

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЧЕРНІВЕЦЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ЮРІЯ ФЕДЬКОВИЧА**

**Факультет історії, політології та міжнародних відносин
кафедра політології та державного управління**

**СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДЯН:
ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ТА НАЦІОНАЛЬНИЙ ДОСВІД**

**Кваліфікаційна робота
Рівень вищої освіти – другий (магістерський)**

Виконала:

студентка 6 курсу
заочної форми навчання
Мала Наталія Іванівна

Керівник:

доктор політичних наук,
професор **Круглашов А.М.**

*До захисту допущено
на засіданні кафедри
протокол № _____ від _____ 2022 р.
Зав. кафедрою _____ проф. Круглашов А.М.*

Чернівці – 2022

Анотація

Виокремлено п'ять основних етапів розвитку та реформування нормативно-правового забезпечення пенсійної системи незалежної України. Дістали подальшого розвитку перспективи використання досвіду зарубіжних країн з організації державного управління пенсійними системами. У роботі надано практичні рекомендації щодо удосконалення інституціонального та фінансово-економічного механізмів державного управління розвитком пенсійної системи України. Дослідження зарубіжного досвіду та регіональної практики організації діяльності у сфері пенсійного забезпечення громадян (на прикладі Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області) дозволило сформулювати науково-практичні рекомендації.

Ключові слова: пенсія, пенсійне страхування, пенсійна система, механізми державного управління

Summary

Five main stages of development and reform of the regulatory and legal provision of the pension system of independent Ukraine are singled out. The prospects of using the experience of foreign countries in the organization of state management of pension systems were further developed. The work provides practical recommendations for improving the institutional and financial and economic mechanisms of state management of the development of the pension system of Ukraine. The study of foreign experience and regional practice of organizing activities in the field of pension provision of citizens (on the example of the Main Directorate of the Pension Fund of Ukraine in Chernivtsi region) allowed to formulate scientific and practical recommendations.

Key words: pension, pension insurance, pension system, state management mechanisms

Кваліфікаційна робота містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів наукових досліджень інших авторів мають посилання на відповідне джерело.

_____ Н.І. Мала

ЗМІСТ

	ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1	ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДЯН	8
1.1	<i>Концептуальні підходи до вивчення становлення системи пенсійного забезпечення громадян</i>	8
1.2	<i>Джерельна база дослідження</i>	19
РОЗДІЛ 2	ОСНОВНІ НАПРЯМИ ВПРОВАДЖЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ ОРГАНІЗАЦІЇ СИСТЕМ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДЯН В УКРАЇНІ	23
2.1	<i>Моделі та класифікації пенсійних систем країн світу</i>	23
2.2	<i>Європейські практики державного управління розвитком пенсійних систем: досвід для України</i>	32
РОЗДІЛ 3	НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ТА ІНСТИТУЦІЙНІ МЕХАНІЗМИ РОЗВИТКУ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ	49
3.1	<i>Проблеми формування нормативно-правової бази системи пенсійного забезпечення громадян України</i>	49
3.2	<i>Діагностика сучасного стану пенсійної системи України</i>	58
3.3	<i>Регіональна практика організації пенсійного забезпечення громадян (на прикладі діяльності Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області)</i>	66
	ВИСНОВКИ	80
	СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	86
	ДОДАТКИ	93

ВСТУП

У нашій країні впродовж останніх десяти місяців триває повномасштабне вторгнення військ Російської Федерації. Війна завдає руйнівних наслідків як для економіки загалом, так і для можливостей наших громадян сплачувати усі передбачені внески. За оцінками Міністерства економіки та Національного банку України впродовж поточного року валовий внутрішній продукт держави скоротиться від 30% до 45%. Водночас найбільше страждають від таких потрясінь ті, хто першочергово залежать від отримання державних виплат, насамперед, люди похилого віку.

На жаль, впродовж останніх трьох десятиліть українська влада не змогла побудувати накопичувальну пенсійну систему, тому мільйони українських пенсіонерів сьогодні залежать від політичної та економічної ситуації в державі, від рішень урядовців на народних депутатів щодо рівня свого грошового забезпечення.

Ще у довоєнний період підвищення пенсій було надзвичайно складним питанням. Це пов'язано з тим, що за умовами солідарної пенсійної системи, основної в нашій країні, виплати пенсіонерам проводились за рахунок працюючих осіб. Але цих внесків не вистачало навіть для фінансування діючого рівня пенсій, тому дефіцит Пенсійного фонду України покривався за рахунок державного бюджету. В умовах війни ця проблема ще більше загострилася.

До повномасштабного вторгнення Російської Федерації на одного працюючого в Україні приходився приблизно один пенсіонер. Сьогодні цей показник зріз, приблизно, у два рази. В умовах війни, це, звичайно, закономірний наслідок того, що мільйони працездатних українських громадян стали біженцями та виїхали в інші країни. Проте, пенсії тим особам похилого віку, які залишились в Україні, на підконтрольних та непідконтрольних (поки що) територіях потрібно все одно виплачувати. Тому це додаткове серйозне навантаження на державний бюджет, який і так має багатомільярдний дефіцит через суттєві видатки на героїчну українську армію та багато інших першочергових потреб.

Але ми переконані, що після перемоги Українська держава продовжить розвиток пенсійної системи України в умовах реалізації завдань, які викладені в Угоді про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. Також варто наголосити на тому, що у процесі майбутньої європейської інтеграції знову актуальними стануть стратегія і тактика реформування вітчизняної пенсійної системи з урахуванням європейських та світових практик. Тому вже сьогодні існує нагальна потреба у підготовці нової Концепції реформування пенсійної системи України, яка буде відповідати тенденціям соціально-економічного розвитку нашої держави та перспективам розвитку пенсійної системи України.

Метою магістерської роботи є дослідження сучасного стану на напрямів реформування пенсійної системи України з урахуванням досвіду європейських країн.

До завдань магістерської роботи віднесемо:

- систематизувати концептуальні підходи до вивчення системи пенсійного забезпечення громадян;
- розкрити напрями впровадження європейського досвіду організації систем пенсійного забезпечення громадян в Україні;
- висвітлити проблеми формування нормативно-правової бази пенсійної системи України;
- охарактеризувати сучасний стан пенсійного забезпечення в Україні;
- проаналізувати регіональну практику організації пенсійного забезпечення громадян та сформулювати пропозиції щодо її удосконалення (на прикладі діяльності Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області).

Об'єктом магістерського дослідження є пенсійна система України.

Предметом магістерської роботи є дослідження сучасних підходів до пенсійного забезпечення громадян України з урахуванням європейського досвіду.

Методологія дослідження. У процесі підготовки магістерської роботи використано низку загальнонаукових та спеціальних методів, які використовуються у галузі наук «Державне управління» та споріднених галузей.

Зокрема: *історичний метод* – для виявлення проблем і тенденцій у процесі становлення та розвитку пенсійної системи України; *порівняльний метод* – для дослідження можливостей імплементації зарубіжного досвіду реалізації механізмів державного регулювання системами пенсійного забезпечення громадян в Україні; *структурно-функціональний метод* – при дослідженні взаємодії суб'єктів пенсійного процесу, а також для обґрунтування напрямів удосконалення державного управління у сфері пенсійного забезпечення в Україні; *системний метод* – для формування комплексного дослідження управління пенсійною системою України; *статистичний метод* – для виявлення актуальних проблем фінансово-економічного, організаційно-правового, інформаційно-комунікаційного механізмів розвитку пенсійної системи України.

Наукова новизна дослідження полягає в наступному:

- досліджено перспективи використання досвіду європейських країн з організації управління пенсійними системи щодо: 1) зростання фінансової стійкості пенсійної системи нашої держави; 2) здійснення повноважень органів державної влади у сфері пенсійного забезпечення громадян; 3) визначення стратегій довгострокового розвитку пенсійних систем; 4) перспектив впровадження обов'язкових та добровільних накопичувальних систем;

- доповнено розуміння щодо державного управління розвитком пенсійного забезпечення громадян, зокрема, активної моделі поведінки громадян щодо забезпечення власного добробуту при досягненні пенсійного шляхом поширення програм добровільного пенсійного страхування;

- систематизовано досвід Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області щодо організації пенсійного забезпечення громадян.

Практичне значення. Висновки магістерської роботи можуть бути використані:

- для удосконалення нормативно-правової бази у сфері пенсійного забезпечення громадян, у тому числі на регіональному рівні;

- для підготовки та реалізації регіональних програм соціального захисту населення Чернівецької області;

– у практиці діяльності Головного управління Пенсійного фонду України у Чернівецькій області;

– для підготовки магістрів спеціальності «Публічне управління та адміністрування» у Чернівецькому національному університету імені Юрія Федьковича.

Мета та завдання визначили *структуру* магістерської роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів, які поділені на підрозділи, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг магістерської роботи складає 135 сторінок.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДЯН

1.1. Концептуальні підходи до вивчення становлення системи пенсійного забезпечення громадян

Вивчення існуючих у галузі знань «Державне управління» концептуальних підходів до визначення сутності пенсійної системи свідчать, що більшість дослідників вважають її сукупністю певних елементів: механізмів, норм, відносин, інститутів. У пенсійній системі відносини існують між певними інститутами та чітко визначаються встановленими нормами. Будь-яка пенсійна система базується на основі балансу інтересів страхувальників з одного боку, та отримувачів пенсій, з другого боку. Також пенсійна система повинна гарантувати належного рівня заміщення заробітної плати при настанні події страхування.

Пенсійна системи постійно розвивається, є відкритою, потребує вдосконалення та взаємодіє із зовнішнім середовищем, тобто є відкритою. На розвиток пенсійної системи впливають різноманітні зовнішні чинники:

- *політичні*: нормативно-правова система держави, політична ситуація в країні, міжнародні контакти тощо;
- *демографічні*: старіння населення країни, зниження народжуваності, вікова структура населення, середня тривалість життя громадян тощо;
- *соціально-трудова*: рівень заробітної плати, зайнятість, ринок праці;
- *макроекономічні*.

Також велике значення мають внутрішні чинники впливу: обрана модель пенсійної системи, пенсійний вік, страховий стаж тощо. Пенсійна система суттєво залежить від стану економіки, динаміки і тенденцій її розвитку, ринку праці та багатьох інших чинників.

На нашу думку, визначення поняття «пенсійна система» повинно включати такі компоненти як властивості, ціль, зв'язки. Також вивчення пенсійної системи має відбуватись на основі системного підходу, що дає можливість сформулювати її у вигляді цілісної системи. Пенсійна система здатна впливати на її структурні

компоненти та взаємодіяти із зовнішнім середовищем. Тому, узагальнюючи наукові підходи до формулювання поняття «пенсійна система», варто використати її визначення, яке запропонувала українська дослідниця Н. Мартиненко: «пенсійна система – це сукупність правових, економічних, соціальних та організаційних норм і інститутів, дія яких спрямована на створення відповідних умов для матеріального забезпечення фізичних осіб на випадок досягнення встановленого законом віку, інвалідності, втрати годувальника, історично сформована комплексом взаємодоповнюючих та взаємокомпенсуючих демографічних, макроекономічних, політичних, соціальних, трудових, внутрішньосистемних факторів впливу, що визначають як ефективність пенсійної системи, так і її фінансову стійкість і виступає провідним чинником суспільного відтворення» [29].

Пенсійна система будь-якої країни є відкритою, динамічною, адаптивною, вона постійно вдосконалюється та перебуває у взаємодії із зовнішнім середовищем. Разом з тим, пенсійна система виконує два важливих завдання:

по-перше, забезпечення стабільності та цілісності економічної системи країни за допомогою інструменту фінансової підтримки осіб похилого віку, інвалідів та тих громадян, які втратили годувальника;

по-друге, узгодження можливостей держави щодо зовнішніх чинників, які динамічно змінюються, до внутрішніх проблем та протиріч, зокрема у сфері функціонування соціально-економічної інфраструктури, демографічних показників, у тому числі зменшення чисельності працездатного населення та збільшення навантаження на пенсійну систему.

Пенсійна система є одним із найскладніших об'єктів державного управління. До причин такого стану можна віднести низку об'єктивних та суб'єктивних чинників, зокрема: різноманіття пенсійних виплат, багатоукладність системи, невизначеність тривалості пенсійних виплат тощо. Тому модернізація пенсійної системи полягає у формуванні дієвого механізму пенсійного забезпечення та створенні стабільного інституту пенсійного страхування. Даний інститут повинен бути соціально спрямованим та персоніфікованим, мотиваційно

узгодженим, відповідати характеристикам нових соціальних стандартів, водночас, не руйнуючи існуючої системи. Також модернізація пенсійної системи повинна задовольняти суспільні потреби та відповідати на суспільні виклики. Її успішна реалізація можлива тільки за умови реалізації системних заходів правового, інституціонального, організаційного, ресурсного та технологічного характеру.

У процесі модернізації пенсійної системи України важливо раціонально та комплексно використати накопичені у вітчизняній науці державного управління напрацювання. Для досягнення ефективних результатів формування модернізованої пенсійної системи, яка буде допомагати нашим громадян у складні періоди їх життя, необхідно врахувати весь комплекс чинників, які зумовлюють проблеми у даній сфері, та системно і в певній ієрархічній послідовності вирішити завдання, які ведуть до досягнення мети. Водночас, практика діяльності органів пенсійного забезпечення в Україні демонструє появу нових викликів функціонування пенсійної системи нашої держави. На нашу думку, це також викликано відсутністю належним чином розробленої науково-практичної методології дослідження державного управління розвитком пенсійної системи України.

Понятійно-категоріальний апарат науки державного управління у сфері дослідження пенсійного забезпечення не є остаточно сформованим. Це, на нашу думку, пов'язане зі швидкими темпами зміни зовнішніх чинників функціонування пенсійної системи. Зарубіжні та вітчизняні науковці постійно дискутують щодо визначення характерних ознак, сутності та змісту пенсійної системи. Так, український вчений С. Прилипко наголошує, що «раніше частіше використовувався термін система пенсійного забезпечення. Сьогодні у суспільно-політичній практиці, а також у нормативних актах застосовується поняття пенсійна система». Таке використання нової термінології не є випадковим, воно пов'язане з поступовим формуванням змішаної трирівневої пенсійної системи, яка повинна стати основною частиною соціального захисту похилого віку» [46, с. 45].

На нашу думку, варто вивчити визначення термінів, які ми будемо

використовувати в українському законодавстві, зокрема у Законах України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування та «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування». Так, у статті 1 викладене визначення поняття «загальнообов'язкового державного соціального страхування», а для поняття «пенсійного страхування» визначення у чинному законодавстві відсутнє.

У вітчизняній науці державного управління найчастіше звертаються до формулювання поняття «загальнообов'язкове пенсійне страхування». Так, український вчений О. Петрушка визначає термін «державне пенсійне страхування» як «регламентовані державою економічні відносини суб'єктів ринку праці (держави, працівників і роботодавців), що передбачають компенсацію наслідків соціальних ризиків, які призводять до повної або часткової втрати заробітку для працюючих внаслідок втрати працездатності при настанні старості, інвалідності; для непрацездатних членів сім'ї – внаслідок інвалідності, втрати годувальника; для окремих категорій працюючих – по досягненню встановленого стажу роботи у визначених сферах трудової діяльності, внаслідок чого відбувається погіршення матеріального становища і пов'язана з цим зміна соціального статусу осіб і членів їхніх сімей» [39]. На нашу думку, таке визначення є досить системним, проте не включає функціонування адміністративних органів у цій сфері, зокрема Пенсійного фонду України.

Цікавою є позиція українського вченого Г. Каптаря, який наголошує, що пенсійне страхування є комплексним та складним соціальним феноменом, який варто досліджувати у двох вимірах. Вчений зазначає, що «широкому значенні пенсійне страхування – це система правових, економічних та організаційних заходів, спрямованих на компенсацію застрахованим особам (членам їх сімей) заробітку (його частини) за рахунок страхових внесків застрахованих осіб, страхувальників та інших осіб, що спрямовуються до Пенсійного фонду та Накопичувального пенсійного фонду з метою накопичення пенсійних активів та виплати у подальшому з цих фондів відповідних видів пенсій на умовах і в порядку, визначених законом і (або) договором. У вузькому значенні пенсійне

страхування є формою реалізації застрахованими особами (членами їх сімей) права на пенсійне забезпечення, за рахунок обов'язкових страхових внесків і добровільних внесків у вигляді фіксованого платежу» [18, с. 13].

Український економіст І. Жмурко пропонує наступну узагальнену характеристику поняття «пенсійне страхування»:

по-перше, пенсійне страхування – це регулярні грошові виплати;

по-друге, пенсійне страхування – це кошти на виплату, які виділяються із спеціальних страхових фондів;

по-третє, розмір пенсії визначається індивідуально;

по-четверте, тільки із настанням пенсійного віку, досягненням трудового стажу та з настанням інвалідності чи втратою годувальника призначаються пенсії [16]

Також особливої уваги заслугою позиція М. Шумило, який зазначає, що «пенсійне страхування – це особливий вид соціально-економічного, особистого страхування, що базується на засадах загальнообов'язковості та добровільності, об'єктом якого є пенсійно-страховий випадок, настання якого дає право особі на отримання пенсійної виплати» [73, с. 275].

Отже, підсумовуючи наведені у трактуваннях українських науковців підходи до визначення поняття «пенсійне страхування», можна зробити наступні висновки: пенсійне страхування поділяється на обов'язкове та добровільне за характером участі суб'єктів правовідносин; на державне та недержавне – за ступенем охоплення у рамках пенсійної системи країни; засноване на договорі або законі – залежно від юридичної підстави; на розподільне та накопичувальне – залежно від фінансового механізму, зокрема методів акумуляції та розподілу фінансів.

Для того, щоб визначитись із поняттям «пенсійна система», дослідити її зміст та структуру, необхідно з'ясувати змістовне навантаження самого поняття «система». Зокрема, система (від грецького – утворення) – це цілісність пов'язаних компонентів з потужними та впорядкованими внутрішніми зв'язками. Тому під поняттям «система» найчастіше розуміють сукупність компонентів та

зав'язків між ними. Будь-яка система діє та розвивається у певному оточенні. Тому вивчати систему без врахування взаємозв'язку із внутрішнім та зовнішнім середовищем неможливо. Середовищем системи є її найближче оточення, під впливом якого вона формує та проявляє свої ознаки та властивості. Серед ознак системи, які визначають її сутність, варто назвати специфічні системні властивості, поведінку системи та, насамперед, її внутрішню будову. Внутрішня будова системи є сукупністю множини зв'язків компонентів.

Пенсійна система є різновидом соціальних систем і різноманітні взаємодії в ній побудовані навколо поняття «пенсія». Тому варто, на нашу думку, визначити сутність поняття «пенсія», навколо якого у науці державного управління та суміжних наук тривають дискусії. Загалом, пенсія появилася як механізм забезпечення людини в старості. На початках пенсія не була пов'язана із пенсійним страхуванням та притаманними йому страховими внесками, які складають відповідні бюджети коштів на її виплату. Спочатку пенсіями називали щорічні або щомісячні виплати певним категоріям громадян за рахунок коштів держави. Так, на думку вітчизняного вченого Є Астрахана, який вперше запропонував визначення поняття «пенсія із соціального страхування», пенсія – це «періодичні виплати, що проводяться за рахунок коштів соціального страхування з метою матеріального забезпечення робітника, службовця чи його сім'ї у зв'язку із завершенням певного великого циклу його трудової діяльності або у зв'язку з остаточним чи тривалим вибуттям його з числа повноцінних працівників» [30].

Інший дослідник теоретичних засад пенсійного забезпечення громадян В. Ачаркан під пенсією розуміє «грошове забезпечення, що отримується з громадських фондів споживання громадянами при настанні у них постійної чи стійкої непрацездатності, або презюмованою (за віковою ознакою, у зв'язку з вислугою років), або встановлюється шляхом медичного обстеження (для визначення інвалідності); пенсія призначається громадянам за їхню працю в минулому чи іншу суспільно корисну діяльність і призначена служити для них постійним і основним джерелом засобів до існування. Ці ознаки в сукупності

дозволяють відрізнити від пенсії інші виплати з суспільних фондів споживання, які мають в низці випадків зовнішню схожість з пенсіями» [30].

Більшість науковців у своїх визначеннях поняття «пенсія» також, насамперед, вказують на такі ознаки цього терміну як періодичність, систематичність, регулярність. У своїх наукових дослідженнях вони проводять аналіз правової природи пенсії, життєвих обставин, з настанням яких виплачуються пенсії тощо. Багато робіт, які присвячені теоретико-методологічним засадам пенсійного забезпечення громадян, вивчають фінансові джерела, з яких здійснюється виплата пенсій. Проте, більшість праць мають загальний характер та не відповідають реаліям сьогодення. Тому варто погодитись із думкою українського вченого і Сироти, який із цього приводу зауважив, що «пенсію не можна розглядати як абсолютно безеквівалентну виплату, хоч вона, звісно, і не є винагородою (компенсацією) за минулу працю» [58, с. 78].

Слушною є також думка вітчизняного дослідника М. Бойка щодо аліментарного та безеквівалентного характеру лише соціальних пенсій, оскільки «в солідарній системі пенсійного забезпечення трудові пенсії пов'язані з минулою трудовою діяльністю пенсіонера і залежать (крім пенсій по інвалідності та у зв'язку із втратою годувальника, пов'язаних з трудовим каліцтвом чи професійним захворюванням) від страхового стажу, тобто періоду, протягом якого сплачувалися внески до Пенсійного фонду, та їх розміру; в системі накопичувального пенсійного забезпечення пенсія виплачується за наявності відповідної суми на індивідуальному накопичувальному пенсійному рахунку пенсіонера та залежно від її розміру, а в системі недержавного пенсійного страхування – залежно від добровільних пенсійних внесків до недержавного пенсійного фонду» [2, с. 142].

У діючому законодавстві також відображено поняття «пенсії». Так, у статті 1 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» викладено наступне визначення: «пенсія – щомісячна пенсійна виплата в солідарній системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування,

яку отримує застрахована особа в разі досягнення нею передбаченого цим Законом пенсійного віку чи визнання її інвалідом, або отримують члени її сім'ї у випадках, визначених цим Законом» [50].

На нашу думку, таке визначення терміну «пенсія» є досить ґрунтовним, оскільки не тільки розкриває сутність категорії, але й визначає її ознаки. Проте варто наголосити, що у Законі декларується лише визначення пенсії у солідарній системі, натомість українським законодавством передбачені ще накопичувальна та недержавна пенсійні системи.

У Соціологічній енциклопедії поняття «пенсії» трактується як «грошове забезпечення, яке отримують громадяни з суспільних фондів споживання в старості, при втраті працездатності, у разі втрати годувальника тощо. Пенсія є однією із гарантій забезпечення непрацездатних громадян у встановлених законодавством випадках» [61]. Натомість український юрист Р. Перехрест наголошує, що пенсію у праві соціального забезпечення можна визначити як «обов'язкові періодичні щомісячні виплати, які провадяться у грошовій формі громадянам за рахунок коштів Пенсійного фонду, інших фондів соціального страхування або державного бюджету в разі досягнення особою передбаченого законом пенсійного віку чи визнання її інвалідом, втрати годувальника чи інших підстав на умовах і в порядку, визначеному законом» [38, с. 65].

Розуміючи те, що окрім солідарної системи, нормативно-правова база у сфері пенсійного забезпечення в Україні передбачає існування недержавної та накопичувальної систем, варто вести мову про визначення, яке має узагальнюючі характеристики. Тому український дослідник А. Колотік запропонував наступне визначення: «Пенсія – це грошові виплати, які призначаються за рахунок коштів пенсійних фондів із метою утримання особи на підставах, на умовах, у розмірі та порядку, передбаченому законом» [21].

Також варто наголосити, що українська пенсійна система побудована на страхових засадах. Тобто, кожен український громадянин впродовж усього життя своєю та своїми страховими внесками заробляє власну пенсію. Про це згадує своїх працях М. Ріппа та визначає пенсію як «гарантовану регулярну грошову

виплату для забезпеченості громадян у старості, у разі інвалідності, втрати годувальника на принципах соціальної солідарності, бюджетного субсидування і накопичення» [55].

Натомість інший український вчений В. Толубяк формулює поняття «пенсії» наступним чином: «пенсія – це гарантована регулярна грошова виплата, визначена на основі страхового стажу та сплачених страхових внесків для забезпечення індивідуумів у похилому віці, у разі інвалідності, втрати годувальника на рівні, не нижчому встановленого державою» [68]. Зважаючи на зазначене, науковець пропонує визначення пенсії в солідарній системі, зазначаючи, що «пенсія як вид матеріального забезпечення у більш широкому контексті соціального захисту є досить складним фінансовим і соціальним поняттям» [68].

Вітчизняна економіст О. Насібова для визначення та розмежування джерел фінансування пенсійних виплат виділяє видові класифікаційні ознаки пенсій: залежно від страхового випадку, за економічним значенням та за джерелом фінансування. Також дослідниця формулює визначення пенсії як «особливої форми грошової виплати громадянам, що поєднує фінансово-страхові і соціально-трудова властивості, у вигляді відшкодування втрати працездатності і неможливості отримання регулярного доходу від суспільно-корисної діяльності в результаті настання соціального ризику» [36, с. 6].

На нашу думку, з урахуванням думок представників різних галузей знань щодо визначення сутності поняття терміну «пенсія», можна сформулювати таке узагальнююче визначення: пенсія – це регулярна фінансова виплата фізичних особам із утворених пенсійних фондів в порядку, на умовах та у розмірах, які передбачені договорами пенсійного страхування та нормами пенсійного законодавства країни.

Поняття «пенсійна система» також широко використовується, проте чітко не визначене на законодавчому рівні. У базовому вітчизняному нормативно-правовому акті у сфері пенсійного забезпечення Законі України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» пенсійна система

використовується для означення сукупності трьох її рівнів. Хоча свого часу відчизняний науковець А. Ачаркан наголошував, що «система державних пенсій – не просто сукупність різних актів, що регулюють забезпечення в старості і при непрацездатності. Вона, як і будь-яка система, характеризується єдністю і взаємозв'язком частин, що входять до неї, що перш за все визначається загальною економічною базою забезпечення окремих контингентів – виплатою з громадських фондів споживання» [29].

Окремі українські науковці розглядають пенсійну систему, насамперед, як сукупність певних відносин у соціальній сфері. Так, С. Прилипко вважає, що «на сучасному етапі пенсійну систему необхідно розглядати як сукупність суспільних відносин різних видів: економічних (розподільних), соціальних (які базуються на становищі людини у суспільстві); політичних (що визначають основні напрями діяльності держави у сфері пенсійного забезпечення) та правових (пов'язаних з правовим регулюванням пенсійних відносин)» [46, с. 46].

Авторитетний український вчений В. Роїк пропонує досить лаконічне розуміння поняття «пенсійна система» з чітким визначенням цільового спрямування відносин у цій сфері: «пенсійна система – це сукупність правових, фінансових, організаційних відносин, метою яких є матеріальне забезпечення громадян на випадок досягнення визначеного віку, інвалідності, втрати годувальника» [30].

Натомість вітчизняний економіст О. Петрушка наголошує, що «пенсійна система – регламентована нормами сукупність правових, фінансових і організаційних відносин між найманими працівниками, індивідуально зайнятими особами, іншими категоріями громадян, з одного боку, роботодавців, з другого боку, а також незайнятих громадян і держави – з третього боку з метою матеріального забезпечення громадян на випадок досягнення визначеного віку, інвалідності, втрати годувальника» [39]. На нашу думку, дане визначення передбачає врахування характеру відносин у пенсійній системі, а також склад її учасників та цілі функціонування.

Окрему позицію щодо визначення поняття «пенсійна система» пропонує О.

Коваль, який визначає пенсійну систему «сукупність правових, фінансово-економічних і організаційних відносин та інститутів, що реалізують пенсійні схеми з метою надання громадянам матеріального забезпечення у вигляді пенсійних виплат» [19, с. 10]. Досліджуючи структуру пенсійної системи як сукупність інститутів та норм А. Колотік вважає, що «пенсійна система – це сукупність правових, економічних та організаційних норм та інститутів, які мають за мету надання фізичним особам пенсій та інших видів соціального забезпечення за рахунок коштів пенсійних фондів та Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України» [21].

Авторитетні українські економісти А. Соловйов та М. Ріппа наголошують на тому, що пенсійна система – це багатокomпонентний, специфічний комплекс фінансових механізмів та економічних відносин. Зокрема, А. Соловйов зазначає, що «пенсійна система – не одноклітинний організм, а багатокomпонентна, економічна система, що динамічно змінюється, і її стабільне функціонування залежить від комплексу факторів: демографічних, економічних, трудових, власне пенсійних, а також – в чималій мірі – від соціальної та політичної ситуації в країні» [29]. Натомість М. Ріппа вважає, що «пенсійна система за своєю структурою та внутрішнім змістом є досить складним і специфічним комплексом економічних відносин та фінансових механізмів, за допомогою яких здійснюється формування і використання пенсійних фондів та створюються певні умови для пенсійного забезпечення відповідних категорій населення» [55].

Слушними, на нашу думку, є висновки, які обґрунтовують українські науковці І. Жмурко та О. Линдюк. У своїх працях вони наголошують на тому, що пенсійна система – це інститут, який об'єднує правові, економічні та соціальні інститути. Так, І Жмурко вважає, що «пенсійна система – це складний інститут, який об'єднує сукупність створених у державі правових, економічних, організаційних та соціальних інститутів, метою яких є надання громадянам похилого віку матеріального забезпечення у вигляді пенсії» [16, с. 305]. О. Линдюк, проаналізувавши основні наукові підходи до розуміння поняття «пенсійна система», вважає, що «пенсійна система – це складний комплексний

багатокомпонентний соціальний інститут, який об'єднує економічні, соціальні і правові інститути (підсистеми), для забезпечення переважно осіб похилого віку адекватним, реальним, сталим та надійним доходом у старості» [24, с. 297].

Таким чином, аналізуючи наведені підходи науковців до визначення поняття «пенсія», можна дійти висновку, що пенсія має подвійний характер, оскільки, з одного боку, вона заміщає заробітну плату при настанні законодавчо визначених страхових випадків, тобто компенсує втрачений дохід, а з іншого – забезпечує захист від бідності та гарантує мінімальний рівень доходу. Також варто наголосити, що пенсійна система є підсистемою фінансової системи. Особливістю пенсійної системи є її постійний та динамічний розвиток. Також пенсійна система є відкритою системою, на яку здійснюють вплив різноманітні зовнішні чинники, зокрема, макроекономічні, політичні, демографічні, соціально-трудова та ін.

1.2. Джерельна база дослідження

Джерельну базу магістерської можна поділити на декілька груп залежно від напрямів дослідження та видів джерел.

До *першої* групи можна віднести базові нормативно-правові акти у сфері пенсійного забезпечення громадян України. Зокрема: Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»; Закон України «Про недержавне пенсійне забезпечення», Закон України «Про пенсійне забезпечення» та ін.

До *другої* групи віднесемо матеріали Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області. Серед них: Положення про Головне управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області, посадові інструкції співробітників, соціальний паспорт Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області за червень 2022 року, інструкції про діловодство Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області, Плану роботи Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області на 2022 рік, Правил внутрішнього розпорядку Головного управління Пенсійного

фонду України в Чернівецькій області, структури Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області, звітної документації за перше півріччя 2022 року та низка інших розпорядчих документів тощо.

До *третьої* групи можна віднести праці зарубіжних та українських науковців, які розглядали сутність пенсійної системи та пенсійного страхування, пропонували дефініції відповідних понять, зокрема поняття «пенсія». Серед авторів, праці яких використано у магістерській роботі варто назвати М. Бойка, І. Жмурка, Г. Каптаря, О. Ковалю, А. Колотіка, Р. Перехреста, С. Прилипка та багатьох інших.

Так, метою статті І. Жмурко є пошук наукового обґрунтування змісту, сутності та характеристики поняття «пенсійна система», а також визначення її місця в системі соціального захисту населення. Автор також розглядає основні трактування таких термінів як «пенсія» та «пенсійне страхування» як елементів соціального захисту суспільства. У дослідженні висвітлено сутність та основні завдання пенсійного страхування [16].

У праці ще одного вітчизняного дослідника О. Ковалю визначено основні функції пенсійних систем та розглянуто різноманітні підходи до класифікації видів пенсійного віку. На основі своїх розробок, автор запропонував теоретико-методологічний підхід до оптимізації пенсійного віку в Україні. Також розкрито основні засади визначення пенсійного віку у накопичувальній системі [19, 20].

До *четвертої* групи джерел віднесемо авторів, які досліджують нормативно-правові та інституціональні засади еволюції та функціонування сучасної пенсійної системи України. Тут варто згадати роботи А. Бидика, Н. Мартиненко, О. Філоненко, Л. Ткаченко та ін. Так, А. Бидик у своїх працях спробував визначити причини гальмування введення в дію другого рівня пенсійної системи – накопичувального. Автор обґрунтовує необхідність переходу від централізованої до змішаної пенсійної системи. У роботі здійснено аналіз причин, які гальмують запровадження накопичувального рівня, а також запропоновано напрями удосконалення третього рівня пенсійного забезпечення громадян в Україні [1].

У нашому дослідженні використано низку робіт української вченої Н. Мартиненко. У своїх працях дослідниця дійшла висновків щодо необхідності модернізації нормативно-правового, організаційного та інформаційно-комунікаційного механізмів державного управління розвитком системи пенсійного забезпечення громадян в Україні. Зокрема, авторкою запропоновано внести відповідні зміни до вітчизняного пенсійного законодавства, створити міжвідомчу пенсійну комісію для проведення комплексної діагностики пенсійної системи нашої країни та розробки стратегії її розвитку [27-32].

У монографії тернопільських дослідників на чолі з І. Толубяком висвітлено прикладні аспекти державного пенсійного страхування в Україні в умовах трансформації соціально-економічних відносин. У роботі розроблено класифікацію чинників модернізації системи пенсійного забезпечення в Україні, висвітлено практику формування пенсійних виплат, здійснено оцінку акумулювання доходів Пенсійного фонду України, обґрунтовано пропозиції щодо удосконалення формування пенсійних виплат під час реалізації пенсійної реформи [57].

У статті О. Філоненко визначено ключові недоліки чинної системи державного регулювання пенсійного забезпечення громадян. Зокрема, авторка зазначає, що окремі компоненти державного механізму не спрацьовують на необхідному рівні ефективності. Тому, на думку О. Філоненко, змінити таку ситуацію можна лише за допомогою глибокого реформування нормативно-правових та організаційних засад державного управління у цій сфері. Серед пріоритетних напрямів модернізації цієї сфери варто назвати: впровадження жорсткого контролю за сплатою внесків до Пенсійного фонду України; забезпечення прозорості діяльності пенсійних фондів, доступу до інформації та контролю зі сторони засобів масової інформації та громадськості тощо [71].

До *п'ятої групи* віднесемо праці вітчизняних науковців, які присвячені можливостям впровадження зарубіжного досвіду організації пенсійного забезпечення громадян. Так, у роботі О. Вишневської розглядаються пенсійні системи окремих країн Європейського Союзу, які вибудували трирівневі моделі

пенсійного забезпечення та поєднуються у різних варіантах. У статті зазначено, що ключовою проблемою пенсійних реформ європейських країн є питання пенсійного віку, оскільки це стосується соціальних гарантій нинішніх та майбутніх пенсіонерів [4].

У роботі В. Єлагіна та Н. Мартиненко наголошено, що у європейських державах спостерігається тенденція до інтеграції фіскальних функцій по адмініструванню податків та внесків на пенсійне страхування шляхом їх передачі податковим структурам. Автори наголошують, що в практику управління пенсійною системою України з досвіду країн – членів Європейського Союзу доцільно впровадити: диференціювання ставки ЄСВ з урахуванням стану економічного розвитку регіонів (високий, середній, нижче середнього); сплату пенсійних внесків працівниками за правилом «збільшення ставки пенсійних внесків при збільшенні рівня доходів»; заохочення роботодавців до збільшення заробітної плати працівникам за правилом «з меншої заробітної плати сплачується внесок за значно більшою ставкою», що сприятиме зменшенню тіньової економіки [12].

До шостої групи джерел належать роботи зарубіжних дослідників, які присвячені висвітленню організації пенсійного забезпечення громадян країн світу. Насамперед варто згадати роботи датського вченого Г. Еспінг-Андерсена, який розглядає моделі пенсійних систем європейських держав [77].

Таким чином, пенсійна система будь-якої країни є відкритою системою, а на її розвиток впливає низка чинників, зокрема: політичні макроекономічні, демографічні, соціально-трудова та внутрішньосистемні. Пенсійна система є комплексом взаємопов'язаних елементів з певною ієрархією. Модернізація пенсійної системи України можлива лише на основі реалізації комплексних заходів нормативно-правового, організаційного, інституціонального, технологічного і ресурсного характеру. У магістерській роботі також розкрито сутність базових у сфері пенсійного забезпечення громадян понять, а саме: «пенсії», «пенсійне страхування», «пенсійна система» тощо.

РОЗДІЛ 2

ОСНОВНІ НАПРЯМИ ВПРОВАДЖЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ ОРГАНІЗАЦІЇ СИСТЕМ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДЯН В УКРАЇНІ

2.1. Моделі та класифікації пенсійних систем країн світу

Сучасні держави світу вважають турботу про благополуччя громадян похилого віку одним із пріоритетів внутрішньої політики. Тому основним завданням діяльності таких держав є побудова відповідної системи, яка б задовольняла потреби цієї категорії громадян. Участь держави у забезпеченні належних умов життя пенсіонерів дозволяє суттєво зменшити рівень бідності в літньому віці. Необхідність державного втручання у долі людей похилого віку також пов'язана з тим, що чимало громадян у молодому чи середньому віці не завжди пам'ятають про ризики старості. Тому розвинена пенсійна система є важливим механізмом існування сучасної держави, її розвиток та функціонування знаходяться у центрі уваги центральних та місцевих органів влади країн світу. Комбінація механізмів пенсійного забезпечення держави визначає ту чи іншу модель пенсійної системи, яка формується у результаті поєднання різноманітних методів та видів її фінансування.

Пенсійне забезпечення у державах світу побудоване за допомогою бюджетного або податкового методу. Обов'язкове пенсійне страхування включає накопичувальний або розподільний механізм фінансування. За допомогою інструменту колективних форм страхування можна уникнути соціальних ризиків та зберегти певний життєвий рівень. Добровільне пенсійне забезпечення формується за допомогою механізму добровільних внесків роботодавців і працівників та побудоване на основі накопичувальної системи фінансування виплати пенсій. Більшість сучасних держав впроваджують різноманітні поєднання вказаних механізмів пенсійного забезпечення на основі різних типів фінансування пенсійної системи. Тому необхідно розглянути класифікації пенсійних систем, які побудовані у країнах світу.

Одну із таких класифікацій представляють американські дослідники Дж. Майлз, П. Пірсон та Г. Бонолі. В основі даної класифікації вчені пропонують використати дихотомію Бісмарка-Беверіджа, вивчаючи інституційні відмінності пенсійних систем різних країн. Використовуючи такі критерії дослідження системи пенсійного забезпечення в державі як частка охопленого пенсіями населення, необхідні для нарахування пенсії умови, джерела фінансування пенсій та принципи виплат можна виокремити дві головні моделі: *страхову та універсальну*. Саме пенсійні системи, які втілили у своїх країнах О. Бісмарк та У. Беверідж демонструють різні підходи щодо участі держави в пенсійному забезпеченні громадян.

Континентальна модель О. Бісмарка (Німеччина) побудована на основі рівня гарантій. Для даної моделі надзвичайно важливим є інститут обов'язкового соціального пенсійного страхування. Вказаний інститут заснований на максимальному врахуванні у пенсійному законодавстві природи трудових відносин. Для моделі О. Бісмарка притаманний високий рівень участі застрахованої особи у фінансуванні системи. Так, у Німеччині страхове навантаження поділене між роботодавцем і працівником на паритетних засадах. У Франції та Італії участь застрахованої особи у фінансуванні системи є меншою, але доволі значною. Надзвичайно важливо, що дана система стимулює відповідальність застрахованої особи за своє фінансове становище у похилому віці. Також страхова модель сприяє високому рівню зборів страхових внесків, визначає рівень залежності розмірів пенсії від заробітної плати, внесених страхових платежів і тривалості страхового стажу.

В основі *універсальної моделі* закладено, насамперед, бюджетний та податковий механізми. У працях У. Беверіджа розглядаються питання демографічної складової соціального забезпечення. Учений зробив висновок про збільшення кількості людей похилого віку, поступове зменшення народжуваності, що призведе до скорочення чисельності населення. Тому У. Беверідж пропонує збільшити роль держави у системі соціального захисту та стверджує, що, насамперед, держава має визначати частки страхових внесків та розміри виплат.

Проте недоліком згаданої пенсійної системи є доволі низький рівень пенсійних виплат. До пенсійних систем, які загалом побудовані на основі моделі У. Беверіджа, належать, насамперед, такі країни як Великобританія, Нідерланди та Швейцарія.

Проте, як вважають багато дослідників [31], така класифікація досить умовна. Так, звичайно, пенсійні системи багатьох країн мають чимало спільних положень. Проте у чистому вигляді, пенсійна система жодної згаданої держави не належить ані до моделі Бісмарка, в основі якої побудова пенсійних прав на базі трудового стажу і заробітної плати, ані до моделі Беверіджа, яка передбачає єдину універсальну державну допомогу, яка урівнює виплати у вигляді пенсій. Саме тому континентальна та універсальна моделі поступово зближують, відмінності між ними є менш очевидними, переважають тенденції поєднання і об'єднання підходів.

Також поширеними є класифікації пенсійних систем, які розглядають державну соціальну сферу загалом і пенсійне забезпечення як її компоненту. При цьому враховується значна кількість чинників, які визначають їх функціонування: рівень економічного розвитку, розвиненість громадянського суспільства, стан пенсійного законодавства, соціокультурні та історичні традиції тощо. До таких класифікацій можна віднести поділ на неоліберальну (англо-американську або англосаксонську), соціал-демократичну (скандинавську) та консервативно-корпоративістську (франко-німецьку) моделі [56, с. 27].

Грунтуючись на історичних фактах, датський вчений Г. Еспінг-Андерсен запропонував систематизацію режимів державного добробуту та виокремлює три типи забезпечення його в країнах Західної Європи:

ліберальний – поширений в англomовних країнах, при цьому на частку індивіда і ринкової економіки припадає більшість, крім необхідного мінімуму;

консервативний – поширений у більшості західноєвропейських країнах, у яких добробут населення зріс з патерналізму, зберігши статусні професійні відмінності;

соціал-демократичний – поширений у країнах Скандинавії, побудований на загальній рівності та декомодифікації праці [77]

Для англо-саксонської моделі, яка побудована на неоліберальній доктрині, характерна підтримка найменш забезпечених верств населення. Дана модель передбачає, що державне втручання зводиться до визначення базових невисоких тарифних ставок пенсійного страхування. Неоліберальна модель пенсійної системи використовує ринковий розподіл доходів за мінімальної участі держави в їх регулюванні. Дана модель найбільш притаманна для країн з демократичною політичною системою з обмеженням ролі держави в економіці. Перевагами такої моделі є:

- мотивація трудової активності;
- формування відповідальності за себе і за власну родину;
- розвиток різноманітних недержавних форм соціального страхування;
- соціальна підтримка населення некомерційними організаціями;
- розвиток громадянського суспільства, яке захищає інтереси різних соціальних груп та верств.

Головним індикатором діяльності неоліберальної держави є економічна ефективність, яка визначає доволі жорсткі межі англо-саксонської моделі пенсійної системи. Даній моделі притаманна значна кількість розрізнених дрібних програм соціальної допомоги, які орієнтовані на обмежене число споживачів і які тільки частково охоплюють тих, хто потребує підтримки. Держава також активно підтримує різноманітні приватні соціальні ініціативи та переводить більшість населення на приватні системи страхування, які переважно недоступні соціально незахищеним верствам населення. Критерій ефективності у вирішенні питань розподілу доходів у англо-саксонській моделі відіграє вирішальну роль. Недоліком даної моделі пенсійної системи є досить високий рівень диференціації доходів та різні стартові можливості громадян. На думку Дж. Стігліца «у представників бідних верств шанси розбагатіти дуже низькі, і соціальне розшарування може стати навіть більш значним, ніж в середньовічній Європі, оскільки середній клас скорочується і бідніє» [62].

Особливістю європейської (консервативно-корпоративістської) моделі є обов'язкове сприяння професійним організаціям роботодавців і працівників щодо проблем соціального страхування. Франко-німецька модель побудована на ліберальних цінностях, які передбачають необхідність державного перерозподілу ресурсів з метою вирівнювання соціальної та економічної нерівності, задля уникнення збоїв основ ринкового господарства. Соціальна політика країн з подібною пенсійною системою (Німеччина, Франція, Австрія, Італія, Бельгія) побудована на основі поєднання порядку і свободи, соціальної справедливості та ефективності соціально-економічної системи. Тому відомий дослідник проблем соціальної політики у Європі Л. Ерхард зазначав, що «порядок без свободи породжує примус, а свобода без порядку – хаос» [75, с. 130].

Щодо проблем розподілу доходів, то держава гарантує та захищає за допомогою інструменту норм, законів та інститутів результативну роботу ринкової економіки, що дозволяє створити передумови для зростання добробуту усіх соціальних верств населення. Також держава має забезпечувати кожному громадянину соціальну та економічну безпеку, таким чином створюючи умови, за яких усі, хто може, забезпечують самі себе. Водночас держава підтримує тих, хто не може належним чином подбати про себе. В системі обов'язкового соціального страхування приймають участь усі роботодавці та працівники. Малозабезпечені групи населення отримують підтримку у вигляді державних соціальних допомог, а також за рахунок благодійних та релігійних організацій. Тому головним завданням держави є належне використання соціальних інвестицій. Також важливим компонентом є розвиток соціально-економічної системи задля формування належної бази соціальної політики.

Для скандинавської моделі ринок є такою системою, що самоорганізовується та у якій держава позиціонується лише одним із господарюючих суб'єктів. Також характерними рисами цієї моделі є те, що демократія і ринок поєднуються з державними соціальними гарантіями. Джерел державних соціальних гарантій належать, насамперед, високі ставки податків на підприємницький дохід. Скандинавська модель передбачає, що

правом на соціальні пільги володіють всі громадяни незалежно від трудового вкладу та рівня доходів. Також рисами даної моделі є менша ієрархія заробітних плат, прогресивний прибутковий податок, значне податкове навантаження. Все це призводить до вирівнювання доходів, які громадяни отримують у вигляді заробітних плат. Соціальні цілі за такої моделі мають пріоритет перед економічними, а державна політика у сфері перерозподілу має егалітарний характер. Скандинавська модель соціальної політики гарантує значну соціальну захищеність і високий рівень соціальної стабільності. Проте така політика викликає зниження трудової активності та соціальної відповідальності громадян. Адже вигідніше отримувати допомогу по безробіттю, аніж працювати на низькооплачуваній роботі. Результатом також є зменшення ділової активності. У скандинавській моделі активно використовуються такі методи соціальної політики у галузі соціального захисту як програми професійної підготовки та перепідготовки та розвиток системи працевлаштування безробітних [74]. Загалом, представлена класифікація побудована на макроекономічних способах оцінки змісту соціальної політики та базується на досвіді країн Західної Європи.

Східно-азійська модель демонструє, насамперед, інституціонально закріплене загальне страхування на право одержання медичної допомоги та пенсійне страхування. Так, у Японії існує чимала кількість систем страхування, що викликано тривалою еволюцією національної моделі пенсійної системи [6, с. 255]. Пріоритетами японської моделі є: вирівнювання життєвих стандартів на високому рівні за допомогою інструментів податкової політики; низка заходів у сфері зайнятості (регулювання конкуренції, торговельний протекціонізм, субсидування цін тощо). Японські законодавці вважають таку політику більш ефективною у порівнянні з традиційними державними програмами соціального забезпечення. На думку Г. Еспінга-Андерсена, Японію демонструє проміжне положення між консервативним і ліберальним типами, причому обидва типи є слабо розвиненими [77] Також до характеристик східно-азійської моделі належать невисокі витрати на підтримку статусу «держави загального добробуту», перехід

функцій щодо соціального забезпечення родин працівників до спільнот та корпорацій.

Тому, зважаючи на те, що особливості підтримки соціальних програм у державах світу визначаються кількісними і якісними параметрами життєдіяльності економіки та суспільства загалом, спосіб їх фінансування державою виступає певним критерієм, який дозволяє розрізнити моделі між собою. Національна модель пенсійної системи може конструюватися різним чином, залежно від завдань, що постають перед суспільством.

Існує низка критеріїв, залежно від яких можна визначити та систематизувати моделі пенсійних систем, які є найбільш поширеними. Наприклад, залежно від джерел фінансування можна виділити наступні: державні, приватні та змішані з переважанням приватного або державного пенсійного забезпечення. Або ж залежно від методів фінансування можна виокремити наступні : накопичувальні, розподільчі та змішані пенсійні системи. Зокрема, розподільчі пенсійні системи побудовані на страхових або податкових принципах [63].

Світовий банк демонструє власні підходи до побудови пенсійних системи у державах світу, зокрема використовуються поняття обов'язкового, добровільного та індивідуального пенсійного страхування. Даний поділ базується на позиціях макроекономіки, мікроекономіки та політичної економії [4]

Світовий банк використовує універсальну класифікацію, яка включає п'ять рівнів пенсійного забезпечення:

- 0-й рівень передбачає, що соціальні пенсії та виплати забезпечуються з податкових надходжень;
- 1-й рівень є розподільним і передбачає виплати за рахунок обов'язково страхування;
- 2-й рівень є обов'язковим накопичувальним та передбачає фінансування виплат накопиченими працівниками засобами на рахунках недержавних пенсійних фондів або страхових організацій;
- 3-й рівень – це накопичувальний добровільний;

– 4-й рівень – це неформальна підтримка сім'ї.

Дану класифікацію можна використати за основу для виокремлення наступних моделей пенсійних систем за певними критеріями:

1) з урахуванням механізму фінансування виділяють солідарні (нефондовані) та накопичувальні (фондовані);

2) з урахуванням правил нарахування виплат виділяють наступні: модель зі встановленими виплатами, модель зі встановленими внесками та умовно-накопичувальна модель, що передбачає поєднання елементів розподільної системи та схем зі встановленими внесками.

Британські науковці Н. Барр та П. Діамонд наголошують, що класифікація Світового банку є досить недосконалою та переконливо доводять, що «величезна різноманітність специфічних характеристик національних моделей пенсійної системи призводить до настільки ж різноманітних наслідків їх функціонування» [4]. Окрім того, дослідники проаналізували вплив різних підходів щодо побудови пенсійних систем, заощаджень та економічного зростання.

Ще один британський вчений М. Вонг проаналізував недоліки солідарної системи. До таких, на його думку, належать: проблема старіння населення європейських держав, зниження стимулів до праці, формування пенсійного боргу. Також дослідник порівняв особливості пенсійних реформ в різних державах світу, зокрема в частині повного або часткового переходу від системи фіксованих виплат до системи фіксованих внесків [4].

Американські економісти Д. Блум та Р. Маккіннон досліджували пенсійні системи залежно від рівня економічного розвитку країн. Зокрема, вони розглядали головні аспекти реформування систем державного пенсійного страхування в країнах, що розвиваються та в країнах з перехідною економікою. До основних напрямів реформування пенсійних систем вчені віднесли необхідність проведення заходів щодо скорочення бідності, забезпечення певного рівня доходу пенсіонерів, позбавлення від гендерної різниці, скорочення ризиків недостатнього фінансування. Науковці дійшли висновків, що оптимальна пенсійна система має поєднувати сукупність заходів, які спрямовані на оптимізацію страхових внесків

та страхових виплат. Також необхідне врахування історичної, демографічної та політичної ситуації в країні [12].

Американський економіст Е. Фогель у своїх працях використовував методи економіко-математичного моделювання. Зокрема, він досліджував зміни демографічної ситуації у розвинених країнах, що викликало значне скорочення чисельності працездатного населення. Ученим були запропоновані основні шляхи запобігання негативним наслідкам такого стану: підвищення пенсійного віку, зростання інвестицій за кордон та нарощування людського капіталу [12].

Ще один американський економіст В.Мау присвятив свої роботи зростанню людського капіталу як основному напрямку сучасного економічного зростання та можливостям збільшення соціальних виплат. На думку дослідника, «вплив цього чинника на економічну активність господарюючих суб'єктів залежить, в тому числі, і від результатів функціонування пенсійної системи, від формування умов для якісного стрибка в її розвитку». Учений зазначає, що «обговорення питань фінансової стійкості і справедливості відволікає увагу від інших, стратегічних питань – щодо пенсійної системи майбутнього» [33, с. 129], та доходить висновку, що «розумна пенсійна стратегія – це диверсифікація, індивідуалізація і приватизація» [33, с. 131].

Таким чином, у підрозділі висвітлено основні класифікації моделей пенсійних систем країн світу та проаналізовано провідні підходи до дослідження їх розвитку. Порівняльний аналіз різноманітних моделей продемонстрував, яким має бути механізм, щоб своєчасно та адекватно реагувати на демографічні, економічні, соціальні та інші проблеми, які є перешкодами належному розвитку пенсійних систем. Також варто наголосити, що для сучасної держави притаманним є поєднання накопичувального та розподільного механізмів фінансування пенсійних виплат. До основних елементів, які визначають структуру сучасної пенсійної системи відносяться: джерела і механізми фінансування, види виплат, суб'єкти пенсійного процесу, ступінь залучення недержавних організацій до управління пенсійним забезпеченням.

Загалом, належний розвиток пенсійної системи передбачає складний та багаторівневий процес, головним результатом якого повинні стати пенсії, що практично повністю залежать від сплачених страхових внесків. Держави повинна створити такі інструменти впливу, які б стимулювали громадян до збільшення періоду формальної зайнятості, легалізації прибутків і таким чином сприяли формуванню добробуту мешканців. Роль держави у майбутній пенсійній системі поступово має зменшуватись, а особиста відповідальність громадян за свої доходи у похилому віці зростати. Тому досягненню такого результату повинно сприяти об'єднання зусиль держави, страхувальників та застрахованих осіб. Це передбачає їх спільну участь у фінансуванні пенсійних виплат з метою своєчасності та достатньому рівню отриманих нарахувань. Тільки таким чином, можна побудувати ефективну та соціально орієнтовану пенсійну систему.

2.2. Європейські практики державного управління розвитком пенсійних систем: досвід для України

Міжнародні фінансово-економічні організації (Світовий банк, МВФ, МОП та інші) приділяють особливу увагу пенсійним системам країн світу. Зокрема, згадані організації проводять щорічні огляди пенсійного та страхового ринків. Найголовнішою причиною, яка спонукає до проведення пенсійних реформ є демографічний чинник, який демонструє суттєве збільшення частки людей похилого віку щодо показника загальної чисельності населення. Цей процес стосується практично всіх розвинених держав світу і не тільки.

Напрями реформування пенсійних систем у різних країнах світу різняться, проте їх спільна ознака – перехід від державних зрівняльних принципів до індивідуально-накопичувальних. Таким чином, відбувається формування особистої фінансової відповідальності громадян за своє матеріальне забезпечення у старості.

Останнє десятиліття, з причини глибокої економічної кризи та жорсткої фіскальної політики у більшості розвинених держав світу, продемонструвало поширення політики фіскальної консолідації та, відповідно, реформування

пенсійних систем. Загалом, ці реформи стосуються політики оптимізації розподілу відповідальності у фінансуванні пенсій громадянам між державою, роботодавцями та працівниками. Також одним із провідних напрямів реформ стало зменшення розмірів пенсій із солідарної системи та подальший пошук шляхів диверсифікації джерел пенсійних виплат.

Тому до основних завдань проведення пенсійних реформ можна віднести:

- ухвалення процедур, які повинні сприяти зростанню прозорості, координованості та регулювання пенсійних систем;
- збільшення частки працездатного населення у пенсійному страхуванні;
- підвищення пенсійного віку в країнах світу або зростання вимог до страхового стажу, новації у порядку індексації пенсій;
- збільшення розмірів страхових внесків та впровадження новітніх інформаційних програм їх обчислення;
- зменшення статей (можливостей) дострокового виходу на пенсію;
- формування сприятливих умов для функціонування добровільних накопичувальних систем;
- розвиток системи додаткових приватних пенсійних заощаджень.
- розвиток додаткових приватних пенсійних заощаджень.

Як зазначив український вчений О. Коваль «...законодавство переважної більшості країн містить заходи, спрямовані на заохочення продовження трудового життя» [20, с. 15].

У переважній більшості європейських країн для отримання повної пенсії формальний пенсійний вік становить 65 років для чоловіків та жінок. Проте чимало урядів держав Європи уже запустили довгострокові програми підвищення пенсійного віку до 67-70 років. Зокрема, у Нідерландах вихід на пенсію у 67 років запроваджено у 2022 році, в Іспанії таке рішення набуде чинності у 2027 році, а у Німеччині з 2029 року. У Бельгії з 2025 року буде підвищено пенсійний вік до 66 років, а з 2030 року – до 27 років. Пенсійний вік в Угорщині уже впродовж останніх років збільшується на шість місяців на рік до 2022 року і становитиме 65

років. У Латвії пенсійна реформа передбачає щорічне збільшення пенсійного віку на три місяці до досягнення віку 65 років у 2025 році.

Особливістю відзначається пенсійна реформа у Литві, оскільки передбачає поступове збільшення пенсійного віку чоловіків на два місяці на рік до досягнення 65 років у 2026 році, натомість для жінок існує інша формула: на чотири місяці до досягнення 65 років у 2026 році. Довгостроковий план збільшення пенсійного віку запроваджено у Чеській Республіці: пенсійний вік чоловіків збільшується поступово на два місяці до 65 років до 2030 року, а далі до 67 років до 2044 року. Натомість для жінок процес буде більш інтенсивним: на вісім місяців до 65 років до 2030 р., а надалі до 67 років до 2044 року [80]. Проте, тенденція до вирівнювання пенсійного віку чоловіків та жінок є країнах Європи (там, де така різниця існувала) є очевидно.

Українська дослідниця О. Вишнеvsька щодо зазначених питань дійшла наступного висновку: «Кожна країна обирає для себе швидкість поетапного підвищення пенсійного віку, розтягуючи горизонт реформи залежно від своєї економічної, демографічної, політичної і соціальної ситуації» [4].

Для нашого дослідження ми обрали приклади реформування пенсійних систем низки європейських країн. До першої групи належать провідні держави Європи з високорозвиненими соціальними стандартами: Німеччини, Франція, Нідерланди, Швеція та Норвегія. У другій групі представлені постсоціалістичні країни, які порівняно недавно стали членами Європейського Союзу: Польща, Чехія, Угорщина, Естонія та Латвія. Такий вибір зумовлений тим, що уряди цих країн демонструють різні підходи до організації адміністрування пенсійних внесків. Також, пенсійні реформи завжди викликають певну соціальну напругу у суспільстві, оскільки вимоги постійно зростають. Тому розвинені європейські держави підходять до цих реформ більш обережно, натомість країни другої групи змушені діяти більш радикально.

Треба наголосити, що проблеми реформування пенсійних систем європейських країн пов'язані з новаціями щодо ключових параметрів та можливими ризиками у майбутньому. Найчастіше реформування національних

пенсійних систем проводиться з позицій їх соціально-економічного, демографічного, соціокультурного розвитку. Так, як зазначає українська вчена Н. Мартиненко «проблеми реформування пенсійних систем у Східній Європі пов'язані з інституціональними змінами, які накладаються на нові демографічні явища старіння населення, високий рівень безробіття, неформальної зайнятості» [32, с. 56].

Щодо міжнародних стандартів у сфері пенсійного забезпечення, то вони зафіксовані, переважно, у нормативно-правових актів двох організацій: Міжнародної Організації Праці та Ради Європи. Щодо МОП, то це спеціалізована установа ООН, до функцій якої належать питання регулювання трудових відносин. Треба сказати, що Україна ще у 2016 році підписала Європейський кодекс соціального забезпечення, який є нормативно-правовим підґрунтям європейської моделі соціального забезпечення. До основних принципів соціальної політики, які зафіксовані у даному документі належать: соціальна справедливість, всебічний розвиток соціального забезпечення у європейських державах, наявність певних соціальних стандартів, які країни, що ратифікували цей законодавчий акт, повинні включити до національної системи соціальної підтримки. Станом на 2020 рік із 27 країн, які підписали Європейський кодекс соціального забезпечення, тільки 21 його ратифікувала.

Більшість країн пострадянського простору не поспішають із ратифікацією цього документу, оскільки не можуть забезпечити визначені соціальні стандарти. Чимало європейських держав ратифікували лише певні частини Кодексу. Зокрема, Франція прийняла у якості обов'язкових для себе тільки 7 із 9 його частин.

Важливою проблемою, яка сьогодні на порядку денному урядів багатьох держав, є питання підготовки працюючого населення до виходу на пенсію. У відомому дослідженні «Глобальний індекс пенсійного забезпечення» проаналізована політика у цій сфері 37 провідних держав світу. Автори використовують 40 індикаторів, які об'єднані у кілька груп. До першої групи належать індикатори, які оцінюють адекватність пенсійної системи: податкова

підтримка, заощадження громадян, рівень заборгованості домогосподарства, зростання активів населення, частка, яку становить мінімальна пенсія від середньої заробітної плати тощо. Вони складають 40% сумарної оцінки. До другої групи належать індикатори, які визначають стійкість пенсійної системи: сумарні пенсійні активи держави, пенсійні внески, демографічні показники, державний борг, зростання ВВП тощо. Їх частка у загальному показнику – 35%. До третьої групи індикаторів належать показники, які визначають цілісність пенсійної системи: захист, зв'язок, регулювання, управління системою, операційні витрати на пенсійну систему тощо [78].

Впродовж останніх років лідером у дослідженнях «Глобальний індекс пенсійного забезпечення» була визнана пенсійна система *Нідерландів*, яка постійно отримувала оцінку «А» як така, що забезпечує належну фінансову підтримку людям похилого віку та відрізняється високим рівнем цілісності та стійкістю. Загальне значення індексу пенсійної системи у цій державі становило 80-83 впродовж останніх років [78].

За коефіцієнтом заміщення заробітної плати пенсією пенсійна система Нідерландів також має максимальні показники. Вона водночас поєднує накопичувальні та розподільчі компоненти пенсійного забезпечення, що впроваджено процедуру нарахування базової державної соціальної пенсії, розвивається індивідуальне пенсійне накопичення тощо. Пенсійна система Нідерландів побудована на моделі зі встановленими виплатами. Так, у 2019 році практично 90% працівників в країні були забезпечені обов'язковими (для певної галузі або професії окремо) професійними пенсійними схемами (FDC).

У Нідерландах процес збору внесків на пенсійне страхування координує Національний податковий департамент податкової і митної адміністрації. Також важливе місце належить Інспекції SZW, яка забезпечує загальний нагляд за збором внесків і виплатами. Це означає, що в країні адміністрування пенсійних внесків належить податковим органам. Такий розподіл дозволяє органам соціального захисту зосередитись на забезпеченні призначення та виплати пенсій. У Нідерландах до системи пенсійного страхування надходить 24,27%, з яких: 18%

– ставка страхування для застрахованої особи; 6,27% – внесок роботодавців. Також у Нідерландах застраховані громадяни мають можливість сплачувати внески за різноманітними програмами. До таких, наприклад, належить програма «Хвороба і материнство» у розмірі 9,65% [32].

В Україні у 2016 році ставка єдиного соціального внеску (ЄСВ) була зменшена до 22%, а внесок працівників було перенесено до податку на доходи фізичних осіб. Тому сума ЄСВ станом на сьогодні поділена на:

- загальнообов’язкове державне пенсійне страхування – 85,6215%;
- загальнообов’язкове державне соціальне страхування у зв’язку з тимчасовою втратою працездатності й загальнообов’язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності – 9,5727%;
- загальнообов’язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття – 4,8058 % [51].

Таким чином, у Нідерландах загальна ставка внесків на соціальне страхування вища, аніж в Україні (особливо з урахуванням усіх програм). Водночас для роботодавців ставка значно нижча, ніж для українських. Також, у Нідерландах джерелом фінансування базової державної пенсії (перший рівень) є податкові відрахування працюючого населення. Повна пенсія за віком виплачується за повний період страхування у віці від 15 до 65 років. Розмір пенсій у країні переглядається двічі на рік, залежно від зміни суми мінімальної заробітної плати. У Нідерландах участь у професійному пенсійному забезпеченні належить до частково обов’язкових, оскільки влада не зобов’язує роботодавців укладати угоди про визначення умов формування майбутньої пенсії з працівниками. Проте, якщо така угода укладена, то додержання її положень є обов’язковим. Також пенсія від роботодавця оцінюється як додаткова до базової пенсії.

За результатами дослідження «Глобальний індекс пенсійного забезпечення» пенсійні системи Швеції, Норвегії та Німеччини у 2019 році отримали оцінку «В» (від 65 до 80 балів). Така оцінка означає, що пенсійні мають чимало переваг,

проте потребують доопрацювання. Проте, порівняння результатів цього дослідження для згаданих країн за останні роки демонструє негативну тенденцію для усіх трьох держав. На думку дослідників, зниження показників відбулось внаслідок негативних процесів в економіці та зниження демографічних трендів [31].

Більшість розвинених західноєвропейських країн з метою реформування існуючих пенсійних систем створювали спеціальні пенсійні комісії. Наприклад, у Швеції основні напрями реформування державної пенсійної системи досліджуються із середини 80-х років. Зокрема, у 1984 році шведський уряд утворив спеціальну комісію для вивчення пенсійної системи та пошуку шляхів її модернізації. У 1990 році утворена комісія опублікувала кінцевий звіт, в якому наголосила на необхідності проведення реформи. Комісія виявила суттєві недоліки в системі пенсійного забезпечення, серед яких найважливіші: відсутність належного зв'язку між внесками та виплатами, невисокий коефіцієнт заміщення пенсією втраченого доходу та ін. [76]. Для внесення змін до шведського законодавства була створена робоча група, до якої входили представники п'яти основних парламентських партій. У другій половині 1990-х років реформа була реалізована і з 2002 року запрацювала оновлена шведська пенсійна система.

Однією з найважливіших новацій реформи став перехід від принципу зі встановленими виплатами (повна пенсія була побудована на виборі 15 років з найвищим доходом з 30-річного страхового стажу) до умовної системи фіксованих внесків, яка побудована на доході за весь період трудової діяльності. Станом на сьогодні у Швеції соціальне та універсальне страхування, умовно-визначені внески та обов'язкова система індивідуальних рахунків.

Пенсійна система Швеції має наступну структуру: загальна пенсія – державна пенсія, яка надається Шведським пенсійним агентством; власних накопичень на пенсію; професійної пенсії від роботодавців. Страхові внески складають 18,5% від суми нарахованої заробітної плати або прибутку, який отриманий у інший спосіб. Далі механізм розподілу надходжень виглядає наступним чином: «у NDC спрямовується 16 % та використовуються для виплати

пенсій у цьому ж році за розподільчою схемою, але при цьому вводиться персоналізований облік внесків, коли для кожної застрахованої особи відкривається віртуальний рахунок, внески на якому накопичуються й щорічно індексуються з урахуванням динаміки заробітної плати. Для формування накопичень і виплати пенсії використовуються умовно-накопичувальні рахунки. Після досягнення застрахованою особою пенсійного віку цей віртуальний рахунок перетворюється в ануїтет (annuity) – щорічні виплати пенсії (ренти). При розрахунку цього ануїтету (ренти) використовується коефіцієнт, який враховує вік індивіда при виході на пенсію, поточний рівень тривалості життя та реальну ставку дисконтування в розмірі 1,6 %» [32].

Шведське законодавство передбачає, що 2,5% від нарахованої заробітної плати перераховується на особистий накопичувальний рахунок працівника в окремому інвестиційному фонді. Працівник має право самостійно перераховувати ці кошти у державний або приватний пенсійний фонд. Таким чином, у результаті трудового страхового стажу 35-40 років коефіцієнт заміщення складає 45-60% від заробітної плати. У Швеції кожен рік стажу визначає розмір майбутньої пенсії. Це мотивує працівника вести активну трудову діяльність впродовж усього життя. Роботодавець зобов'язаний сплачувати пенсійні внески від оподаткованої бази за ставкою 10,21%, натомість працівник – 7%. Також роботодавець сплачує внески за такими програмами як: «Безробіття» (2,91%), «Хвороба і материнство» (6,95%), «Трудова травма» (0,2%). Загалом, це становить 20,97% доходу [76].

В Україні ставка єдиного соціального внеску майже дорівнює сумарній ставці внесків до соціальних фондів у Швеції за різними програмами для роботодавців. Проте, на відміну від України, у Швеції пенсійні внески сплачують також і працівники. Натомість в Україні, на думку українського вченого О.Ковалю «зберігається патерналізм з боку держави за відсутності обов'язкової участі працівників у пенсійному страхуванні. Необхідне введення умовно-накопичувальної моделі пенсійного забезпечення, що включає елементи розподільної системи і схем з встановленими внесками» [20].

Також, у Швеції, на відміну від України, роботодавці та самозайняті особи сплачують страхові внески разом із прибутковим податком до Шведського податкового агентства. Варто наголосити, що Шведське пенсійне агентство керує програмами у зв'язку із втратою годувальника та по старості. Натомість Шведське агентство соціального страхування керує та контролює програму по інвалідності, а регіональні та місцеві органи соціального страхування – реалізують програми по інвалідності. Це положення варто врахувати і вітчизняним законодавцям, оскільки воно дозволить зменшити навантаження на пенсійну систему, оскільки суттєва частина пенсійних виплат реалізується не після досягнення пенсійного віку, а по інвалідності. Після досягнення віку у 61 рік кожен шведський громадянин може вибрати повну або часткову пенсію. Проте, достроковий вихід на пенсію може суттєво вплинути на розмір пенсії. Загальний пенсійний вік, який передбачає виплату гарантованої пенсії, у Швеції становить 65 років. Також кожен громадянин може продовжити працювати до 67 років [76]

У *Норвегії* реформування пенсійної системи розпочалось у 2001 році. Саме тоді норвезький уряд створив пенсійну комісію за участю представників громадськості. До завдань утвореної комісії належали: провести вивчення існуючої пенсійної системи та розробити пропозиції щодо її удосконалення. У 2004 році комісія опублікувала експертну доповідь, а вже через рік норвезький парламент та уряд ухвалили усі необхідні рішення. Реалізація пенсійної реформи в Норвегії відбулась впродовж 2006-2011 років. Однією з новацій зазначеної реформи стало формування надійної та стійкої національної фінансової страхової системи. Станом на сьогодні пенсійна система Норвегії побудована на основі умовно-накопичувальної моделі. Вона містить елементи розподільної системи та механізмів зі встановленими внесками. Чинна пенсійна система дозволяє забезпечити належний зв'язок між трудовими доходами працівників та розміром майбутньої пенсії [80]. Характерними рисами норвезької моделі пенсійної системи є: соціальне страхування, універсальна, умовно визначений внесок.

Варто також наголосити, що у Норвегії за результатами проведених реформ відбувся перехід до умовно-накопичувальної системи. Така система містить

елементи розподільної системи і схем зі встановленими внесками. Організацією страхових внесків у Норвегії займаються декілька органів влади:

- місцева податкова служба проводить роботу у кожному муніципалітеті;
- норвезьке управління праці та соціального забезпечення (NAV) керує програмами на національному рівні;
- міністерство праці та соціальних справ здійснює загальний нагляд;
- зареєстровані професійні пенсійні фонди управляють обов'язковими професійними пенсійними програмами [80]

У Норвегії внески для найманих працівників складають 8,2% від доходу. Ставки внесків до системи пенсійного страхування для роботодавців відрізняються залежно від п'яти регіональних зон. Особливістю норвезького пенсійного законодавства є те, що ці показники можуть змінюватись від 0% у північних регіонах до 14,1% у центральних та південних. Тому, на нашу думку, в Україні варто врахувати такий досвід. Адже диференціація ставки ЄСВ залежно від стану економічного розвитку регіонів України, особливо в умовах воєнного стану, сприятиме економічному розвитку українських областей та територіальних громад, позитивно вплине на формування підприємницького клімату.

Універсальна або гарантована пенсія призначається в Норвегії у 67 років при наявності страхового стажу 40 років. Проте, держава підтримує рішення громадян продовжити трудову діяльність, працюючи до 70 років. Таким чином, розмір пенсії із досягнення цього віку буде більшим. Також існують інші вимоги до претендентів на отримання мінімальної пенсії у Норвегії, «безвиїзно перебували в країні не менше трьох років, якщо їх вік в період проживання становив від 16 до 66 років включно» [80].

Страхова система Норвегії фінансується за рахунок роботодавців, індивідуальних підприємців, працюючих за наймом та держави. «Розрахунок внесків найманих працівників та індивідуальних підприємців здійснюється на основі обсягу доходів з правом на пенсію. Якщо розмір такого доходу становить менше 49650 норвезьких крон, то внески в рамках Національної страхової системи не сплачуються. Внески, у свою чергу, не повинні перевищувати 25 % від

доходу. З 2006 р. для того, щоб забезпечити виплати пенсій в рамках програми накопичувального пенсійного страхування (defined contribution scheme), роботодавці зобов'язані робити внесок в розмірі 2% від заробітної плати, що виплачується працівникам» [32].

Таким чином, у результаті проведених у Норвегії реформ пенсійної системи було запроваджено доволі гнучкий, побудований на принципі актуарної нейтральності, механізм пенсійного забезпечення. Існуючий механізм дозволяє поєднувати роботу із отриманням пенсії, незалежно від величини доходу. Також в країні можливий достроковий вихід на пенсію, який є досить поширеним. Нещодавно у країні було запроваджено систему зміни розміру пенсії залежно від фактичного рівня тривалості життя для конкретної вікової групи (після виходу на пенсію).

У Німеччині пенсійну систему адмініструє бюро Федерального пенсійного страхування спільно з регіональними управліннями. Застрахована особа на пенсійне страхування сплачує наступний внесок: 9,3% від місячної страхової суми понад 850 євро. Проте внесок зменшується за щомісячний заробіток до 850 євро. Також у Німеччині передбачені добровільні внески для щомісячного заробітку до 450 євро. Роботодавець сплачує 9,3% від місячної заробітної плати для працівників із заробітком понад 850 євро та 450 євро – за працівників з щомісячним заробітком до 450 євро [80].

Німецький уряд планує до 2025 року збільшити ставку внесків з поточних 18,6% розділених між роботодавцями і працівниками до 20,6%. Зокрема, законом «Про адаптацію пенсійного віку до демографічного розвитку» передбачено, що пенсійний вік у Німеччині буде збільшено поступово до 67 років у 2029 році. Також важливим інструментом стимулювання участі громадян у приватних накопичувальних фондах є прямі бюджетні субсидії як форма співфінансування добровільних пенсійних накопичень. Так, «план Рістера (Riester) передбачає добровільне перерахування на персональні пенсійні рахунки до 4 % заробітної плати та їх доповнення бюджетними субсидіями, що є дієвим стимулом участі населення з невисоким рівнем доходу в недержавних пенсійних програмах» [69].

Варто наголосити, що у 2018 році німецький федеральний уряд утворив спеціальну пенсійну комісію. Головним завданням цієї комісії є напрацювання пропозицій щодо реформування пенсійної системи країни, зокрема підготовка концепції її модернізації до 2025 року. Участь у роботі комісії беруть політики, представники науки, експерти та роботодавці. У березні 2020 року пенсійна комісія опублікувала звіт, який містить наступні рекомендації: «утримувати верхню межу ставки внесків на загальнообов'язкове пенсійне страхування в розмірі 20–24 %, щоб можна було гарантувати рівень пенсії 44–49 % від заробітку; розширювати приватні та корпоративні пенсійні плани; динамічніше просувати пенсійні схеми, що фінансуються роботодавцями, для тих, хто отримує низький дохід; наразі не приймати жодних рішень щодо підвищення пенсійного віку понад 67 років (тобто після 2030 р.) та ін.» [31]. У Німеччині запроваджено Соціальний кодекс, який підготовлений експертною комісією з представників соціальних партнерів, асоціацій, науки, регіональних громадських організацій та ін.

За результатами дослідження «Глобальний індекс пенсійного забезпечення» пенсійні системи Франції та Польщі отримали оцінку С (50-65 балів). У дослідженні наголошується, що обидві мають чимало позитивних рис, але існують недоліки, які у довгостроковій перспективі можуть зруйнувати системи. Якщо вести мову про певні тенденції розвитку французької та польської моделей пенсійної системи, то перша демонструє незначне зниження з 60,7 до 60,2, друга – зростання з 54,3 до 57,4.

У Франції парламент у 2013 році затвердив концепцію державної пенсійної реформи. Головним напрямом декларованих новацій стало поступове збільшення ставки страхових внесків та збільшення необхідної кількості страхових років для призначення пенсії [80]. Також концепцією було визначено перелік заходів, які повинні досягти наступних результатів:

- скорочення дефіциту державної пенсійної системи;
- збільшення страхових внесків як для працівників, так і роботодавців;
- поступове зростання кількості років для призначення пенсії;

- створення системи підтримки для працівників, які опинились у складних обставинах, визначених трудовим кодексом;
- зменшення кількості пільг з оподаткування;
- зміни процедури зарахування сплачених страхових внесків та ін.

У Франції, окрім загальної системи пенсійного страхування, розвинута система обов'язкового додаткового пенсійного страхування, яка спільно узгоджується працівниками та роботодавцями. Спеціальні додаткові програми діють для певних категорій працівників, зокрема: працівників важких галузей промисловості, державних та комунальних службовців, моряків, фермерів, самозайнятих осіб у різних сферах економіки тощо.

Пенсійна система Франції пройшла тривалу еволюцію, їй притаманні значна кількість різноманітних фондів. Головний державним органом у сфері пенсійної політики є Національний фонд пенсійного страхування [80].

До системи органів влади, які займаються адмініструванням пенсійної системи Франції також належать:

- Міністерство економіки і фінансів, яке здійснює загальний нагляд та ухвалює нормативно-правові акти у даній сфері;
- Національне пенсійне страхування по старості: контролює виплати пенсій по старості та здійснює страхові виплати по догляду за особами, які працюють у приватному секторі;
- Федерація Agirc-Arrco координує надання професійних пенсій менеджерам у приватному секторі та ін.

У Франції платежі на пенсійне забезпечення оплачуються окремо від податків. Повноваження зі збору страхових внесків та перерозподіл їх надалі належить до компетенції агенції соціального захисту. Застрахована особа у Франції сплачує наступні внески: «6,9 % заробітної плати (пенсія по старості) та 0,35 % заробітної плати (пенсія по втраті годувальника). Обов'язкові додаткові схеми: від 3 до 8 % від місячного доходу, залежно від схеми. Роботодавець сплачує внески на пенсійне забезпечення в розмірі 8,55 % (пенсія по старості) фонду заробітної плати та 1,85 % (пенсія по втраті годувальника). Обов'язкові

додаткові схеми: змінна ставка від 4,65 % щомісячної заробітної плати до максимального місячного заробітку, що використовується для розрахунку внесків на програми соціального страхування до 12,75 % щомісячної заробітної плати, до чотирьох-восьми максимальних місячних заробітків, що використовуються для обчислення внесків для соціальних схем страхування» [80].

У Франції джерелом фінансування виплат державних пенсій є страхові внески, які розподілені між роботодавцями та працюючі. Саме розподіл повинен мотивувати застрахованих осіб до участі у пенсійному страхуванні. Українські вчені О.Петрушка та Ю. Баніт наголошують: «Серед усіх розвинених держав нескладно помітити групу тих держав, у яких встановлено внески на державне пенсійне страхування як для роботодавців, так і застрахованих осіб на однаковому рівні. Представниками цієї групи є розвинені демократичні країни, в яких високий рівень життя населення та, відповідно, високий рівень заробітної плати працюючих» [39].

Правом на отримання стандартної державної пенсії у Франції відповідно до реформи 2014 року володіють громадяни, які досягли мінімального пенсійного віку – 62 роки. Для призначення певної пенсії необхідно досягти 67 років. Страховий стаж, який необхідний для призначення повної пенсії залежить від чималої кількості показників, зокрема місця та року страхувальника. Саме тому більшість французький громадян змушені працювати після 62 років. Українська дослідниця В. Тропіна зазначає, що «у Франції пенсії також у більшості своїй розподільні, внески також розподілені між працівниками і роботодавцем, особи вільних професій внески повністю сплачують самостійно» [69, с. 406]. Окрім програм державного пенсійного страхування, у Франції існує система добровільного професійного пенсійного забезпечення.

У *Польщі* реформа пенсійної системи розпочалась у 1999 році. За її результатами у пенсійному фонді відкрили два види умовно-накопичувальних рахунків: на перший основний накопичувальний зараховується частина внеску майбутнього пенсіонера, на другий – кошти направляються на додатковий

рахунок у фонд соціального забезпечення. Також відкриті недержавні пенсійні фонди.

Щодо програм добровільного пенсійного страхування, то у Польщі з 2004 року запроваджене індивідуальне виробниче пенсійне страхування та індивідуальні пенсійні рахунки; з 2012 року – індивідуальні пенсійні страхові рахунки. Членство в системі індивідуальних рахунків є добровільним для всіх застрахованих осіб. Працівники у Польщі сплачують щомісяця пенсійний внесок за віком – 9,76% та по інвалідності – 1,5%. Частка сплати страхових внесків для роботодавців наступна: пенсійне страхування по старості – 9,76% та по інвалідності – 6,5% [80].

В *Угорщині* соціальні платежі, які закріплені за працівниками, називаються страховими внесками, а ті, які закріплені за роботодавцями – соціальний податковий внесок. У 2010 році була внесена поправка до Закону «Про соціальне забезпечення», яка припинила перенаправлення страхових внесків на індивідуальні рахунки другого рівня та автоматично направляє залишки на рахунки в програми соціального страхування.

У 2016 році угорський уряд провів реорганізацію пенсійної системи. Реформа проходила у два етапи: на першому етапі адміністрація Пенсійного фонду була об'єднана зі структурами Національного фонду медичного страхування, на другому етапі обидві структури були інтегровані в Державне казначейство. Метою таких рішень уряду стало створення більш відкритої організації та економія коштів і скорочення штатів [79].

Пенсійні страхові внески в Угорщині збирає Національна податкова та митна адміністрація. Пенсіями по старості, інвалідності та у разі втрати годувальника займається Державне казначейство Угорщини. Впродовж 2018-2019 років угорський уряд поступово знизив ставку пенсійних внесків для роботодавців з 15,75% до 12,29%. [79].

В *Естонії* існують декілька програм пенсійного забезпечення: універсальна, соціальне страхування, обов'язковий індивідуальний рахунок та система соціальної допомоги. Адміністрування соціальних внесків в країні належить до

повноважень податкових органів. В Естонії спрощений механізм реалізації схем соціального страхування, знижене адміністративне навантаження на роботодавців та суттєво зменшилась кількість прикладів ухилення від сплати соціальних платежів [79].

З початку 2017 року в країні поступово збільшується вік виходу на пенсію (щороку на три місяці) та повинен досягти 65 років у 2026 році. Також естонці мають можливість дострокового виходу на пенсію по старості, але тільки не більш, ніж за три роки до настання передбаченого законом пенсійного віку. Дострокова пенсія не виплачується працюючій людині. Працівник в Естонії самостійно формує накопичувальну пенсію, сплачуючи 2% зарплати у пенсійний фонд. Держава «додає до цього 4 % за рахунок 33 % соціального податку, що відраховується із зарплати працівника, які направляються персонально на забезпечення майбутнього цього конкретного працівника, і ця частина в якості державної пенсії не виплачується. Коли із зарплати працівника, що не приєднався до накопичувальної пенсії, обчислюється 33 % соціальний податок, то 13 % направляється на медичне страхування, а 20 % в схемі пенсійного страхування» [25]. Накопичувальна пенсія обов'язкова для всіх, хто народився після 1983 року.

Таким чином, країни Європи мають значний досвід проведення пенсійних реформ, які орієнтовані на залучення населення до накопичення пенсійного капіталу. Українська дослідниця Н. Луговенко зазначає: «Більшість країн заохочують працівників і роботодавців заощаджувати більші суми на час досягнення пенсійного віку – на добровільних засадах» [25]. Участь громадян у пенсійних накопичувальних програмах може бути обов'язковою (Швеція, Норвегія, Нідерланди, Естонія) або добровільною (Німеччина, Франція, Польща та ін.)

Таким чином, результати проведеного аналізу засвідчують, що в зарубіжних країнах можливі дві моделі організації державного управління пенсійними системами щодо здійснення повноважень по адмініструванню пенсійних внесків:

– збір пенсійних внесків та їх подальший перерозподіл у вигляді пенсій здійснюється розгалуженою системою соціального захисту;

– адміністрування пенсійних внесків покладається на податкові органи, а виплати з пенсійного забезпечення – на систему соціального захисту.

Вибір моделі визначається сукупністю факторів і обставин, серед яких:

- організаційна структура та масштаби охоплення пенсійним страхуванням;
- складність порядку обчислення і сплати внесків;
- рівень розвитку податкової системи і соціальних інститутів;
- ступінь платіжної дисципліни платників;
- сформовані традиції контролю за сплатою обов'язкових платежів і наявний у тих чи інших органів досвід практичної роботи з їх збирання;
- назва пенсійних відрахувань (внески, податки).

Також в країнах Європи країнах спостерігається тенденція до інтеграції фіскальних повноважень по адмініструванню податків і внесків на пенсійне страхування не за принципом об'єднання в інституті соціального страхування, а шляхом їх передачі податковим органам. Зарубіжний досвід не має прикладів повернення адміністрування пенсійних внесків до системи соціального захисту після їх передачі до податкової служби. Соціальна держава характеризується не тим, що з кожним роком витрачає все більше на пенсійні виплати громадянам, а тим, що створює умови для того, щоб люди могли самі забезпечити собі гідне життя. В Україні необхідно запроваджувати та поширювати різні форми пенсійного забезпечення, зміцнювати їх авторитет серед населення.

РОЗДІЛ 3

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ТА ІНСТИТУЦІЙНІ МЕХАНІЗМИ РОЗВИТКУ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

3.1. Проблеми формування нормативно-правової бази системи пенсійного забезпечення громадян України

Українська Конституція констатує, що основи соціального захисту населення, форми і види пенсійного забезпечення визначаються виключно законами України (пункт 6 стаття 92). Тому Верховна Рада України впродовж тридцятиліття незалежності ухвалила чималу кількість нормативно-правових актів, які регулюють відносини у суспільстві щодо питань пенсійного забезпечення громадян. Більшість із них є чинними і сьогодні та складають законодавчу базу пенсійної системи нашої держави.

До базових законів у сфері пенсійного забезпечення належать: Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», Закон України «Про пенсійне забезпечення», Закон України «Про недержавне пенсійне забезпечення». Варто наголосити, що окрім базових, українські законотворці ухвалили ще цілу низку нормативно-правових актів, які слугують для регулювання пенсійного забезпечення окремих категорій наших громадян.

Тому розглянемо основні етапи формування законодавчої бази пенсійної системи України.

Перший етап творення пенсійного законодавства в Україні розпочався 5 листопада 1991 року, коли Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про пенсійне забезпечення» [54]. Варто наголосити, що значної кількості новел в ухваленому законі, на відміну від радянського пенсійного законодавства ще не було. Проте окремі статті Закону України «Про пенсійне забезпечення» декларували зміни організаційно-правових засад пенсійної системи України. Так, центральним органом влади у сфері пенсійного забезпечення визначався Пенсійний фонд України, хоча на практиці цю структуру було утворено лише з проголошенням незалежності у січні 1992 року. Закон також передбачав, що

пенсійне забезпечення громадян України, котрі проживають не на її території, буде здійснюватися на основі норм міждержавних угод. У Законі зазначалось, що норми міждержавних угод мають пріоритетність над нормами українського пенсійного законодавства. Закон містив положення про те, що в Україні визначено максимальний розмір пенсії за віком у розмірі, який не може перевищувати трьох мінімальних пенсій за віком. Проте виняток становила пенсія для працівників Списку №1 (металургія, підземні та відкриті гірничі роботи). Розмір такої пенсії не міг перевищувати чотирьох мінімальних пенсій за віком.

Також у 90- роках було ухвалено ще низку нормативно-правових актів у сфері пенсійного забезпечення. Деякі із них і сьогодні є чинними і продовжують регулювати особливості та умови виходу на пенсію окремих категорій українських громадян. Зокрема, це стосується прокурорів, військовослужбовців, журналістів, дипломатичних працівників, державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування та інших. Таким чином, у 90-х роках формуються законодавчі підвалини пенсійної системи України.

Наприкінці 90-х років розпочинається *другий етап* становлення нормативно-правового забезпечення функціонування пенсійної системи України. Він характеризується пошуком кардинально нових підходів до побудови моделі вітчизняної пенсійної системи. Причин таких змін було чимало: несприятлива демографічна ситуація в країні, системна економічна криза, прогалини солідарної системи. Тому у 2003 році було ухвалено низку законодавчих актів, які започаткували глибоку реформу цієї сфери в нашій державі. Зокрема, з 1 січня 2004 року набрали чинності Закон України «Про загальнодержавне пенсійне страхування» [50] та Закон України «Про недержавне пенсійне забезпечення» [53]. Окремі положення Закону України «Про пенсійне забезпечення» також залишались чинними, але тільки в частині визначення права на пенсію за вислугу років та за віком на пільгових умовах.

Базовий чинний Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» визначив основні положення формування та функціонування нової трірівневої пенсійної системи. Передумовами

запровадження нової моделі пенсійного забезпечення в Україні стала необхідність оздоровлення та стабілізації фінансового стану Пенсійного фонду України. Результатом такої модернізації мало стати зростання матеріального забезпечення пенсіонерів. Даний документ запропонував чимало новацій, які варто розглянути.

На першому, солідарному, рівні, який є загальнообов'язковим для всіх, хто працює, визначаються умови виходу на пенсію за віком, у зв'язку із втратою годувальника та по інвалідності. Ключовою умовою для призначення згаданих видів пенсії став страховий стаж. Тепер для набуття страхового стажу необхідно було сплачувати страхові внески за кожного працівника на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування. Тобто, Закон передбачав, що для того, щоб періоди трудової діяльності громадянина могли в подальшому вплинути на виникнення права та призначення пенсії та її розмір, потрібно сплачувати частину загальної суми заробітної плати. У разі смерті працівника чи визнання його безвісно відсутнім, страховий стаж впливав на визначення виплат його родичам. Інакше страховий стаж не зараховується. Таким чином, після 1 січня 2004 року до страхового стажу зараховуються роки діяльності залежно від наявності сплачених внесків та їх суми. Також значно скоротився перелік випадків, коли особа не працювала, але цей період включали до трудового стажу.

Закон дозволяв добровільно брати участь у системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування особам, які досягли 16-річного віку. Запровадження таких змін, на нашу думку, є цілком виправданим. Насамперед, варто згадати про проблему безробіття в Україні, яка була (і залишається) надзвичайно гострою. Тому мільйони громадян нашої держави виїжджали на заробітки за кордон, де працювали переважно нелегально. Інша частина українських потенційних платників податків, отримували на Батьківщині заробітну плату «у конвертах», оскільки роботодавцю було не вигідно сплачувати усі необхідні відрахування. Ці та багато інших причин викликали ситуацію, коли особам пенсійного віку, які прагнули отримати пенсію, не вистачало страхового стажу. Тому Закон передбачав можливість укладення договору про добровільну

участь із податковим органом та сплатою необхідних страхових внесків за певний період.

Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» вперше встановлює мінімальний страховий стаж: не менше 5 років. Також визначено загальний стаж, необхідний для призначення пенсії за віком: 20 років для жінок та 25 років для чоловіків. Лише за виконання таких умов у чоловіків у віці 60 років та у жінок у віці 55 років виникало право на пенсію. Розмір пенсії нараховувався пропорційно до наявного стажу.

Також новацією Закону стало визначення умов функціонування другого рівня пенсійної системи – накопичувального. Запровадження накопичувального рівня було викликане необхідністю фінансового розвантаження першого рівня. Проте Закон не встановлював терміни його запровадження, а лише передбачав механізм накопичення та можливість отримання пенсійних заощаджень громадянином таким способом. Це, на нашу думку, стало величезною прогалиною Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування». Із ухваленням Закону пропонувалось запровадити другий рівень пенсійної системи у 2005 році. Проте, перевищення видатків бюджету Пенсійного фонду України над доходами у наступні роки було значним, тому жодних рішень не було прийнято.

У 2011 році розпочався *третій етап* реформування пенсійного законодавства в Україні. 1 жовтня 2011 року набрав чинності Закон України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» [52]. Положення цього нормативно-правового акту визначали надзвичайно важливу умову формування накопичувальної пенсійної системи – Бездефіцитність бюджету ПФУ. Проте, ця проблема існує й досі, другий рівень пенсійної системи України не працює.

Законом України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» було передбачено збільшення мінімально необхідного страхового стажу для одержання пенсії за віком з 5 до 15 років.

Також важливим нововведенням Закону стало поступове підвищення пенсійного віку для жінок до 60 років впродовж 10 років на 6 місяців щороку.

У березні 2015 році розпочався *четвертий етап* реформування пенсійного законодавства в Україні. Зокрема, було ухвалено Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» [51]. Закон передбачав, що з 1 квітня 2015 року пенсії за віком на пільгових умовах призначаються після досягнення пенсійного віку тільки жінкам. Також було збільшено кількість років для призначення такого виду пенсії загального стажу на п'ять як для чоловіків, так і для жінок. Було підвищено пенсійний вік медиків, педагогів, працівників соціального забезпечення, артистів та інших професій. Тобто, загалом, це стосувалось тих працівників, яким пенсія призначається за умови наявності належної кількості спеціального стажу – вислуги років. Також було реформовано систему спеціального пенсійного забезпечення, зокрема було припинено призначення спеціальної пенсії. Це стосувалось державних службовців, народних депутатів, прокурорів та інших категорій працівників.

Наступний, п'ятий, етап реформування пенсійного законодавства в Україні розпочався у 2017 році. Зокрема, 3 жовтня 2017 року було ухвалено Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій» [48]. Серед ключових новацій даного нормативно-правового акту варто згадати поступове збільшення тривалості необхідного страхового стажу із 15 років до 35 років у 2027 році. Також запроваджувалась диференціація пенсійного віку залежно від наявного страхового стажу.

Важливою зміною стало положення, яке передбачає, що «з 1 січня 2028 р., у разі наявності в особи 40 і більше років страхового стажу, пенсія за віком призначається незалежно від віку, тобто вік як правовстановлюючий юридичний факт під час призначення пенсії нівелюється, єдиною умовою стає наявність необхідного страхового стажу» [34]. Водночас зменшено величину оцінки страхового стажу з 1,35% до 1%. Також статтями даного Закону скасовано умови спеціального пенсійного забезпечення для значної кількості категорій працівників. Це стосувалось державних службовців, науково-педагогічних

працівників, дипломатів, журналістів, посадових осіб органів місцевого самоврядування та інших категорій.

Були внесені зміни до статті 10 Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [49]. Зокрема, встановлено, що «договором про добровільну участь може бути передбачена одноразова сплата особою єдиного внеску за попередні періоди, у яких особа не підлягала загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню (зокрема, за період із 1 січня 2004 р. по 31 грудня 2010 р.). Сума сплаченого єдиного внеску за кожен місяць такого періоду не може бути меншою за мінімальний страховий внесок на дату укладення договору, помножений на коефіцієнт 2, тобто страховий стаж можна докупити, але за подвійною ставкою» [34].

Проте, одним із найважливіших положень Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій» стало те, що з 1 січня 2019 року було заплановане запровадження накопичувальної системи пенсійного страхування та перерахування страхових внесків до неї. Це дозволило б вирішити чимало нагальних проблем пенсійної системи України, але цього не відбулось і досі.

Загалом, реалізація положень пенсійного законодавства України, на думку вітчизняного дослідника В. Гуменюка «ускладнена відсутністю системної законодавчої регламентації, оскільки базові закони з цих питань мають, переважно, суперечливий та неузгоджений характер. Крім того, в умовах сьогодення, в Україні спостерігається тенденція щодо звуження права на пенсійне забезпечення, зокрема, через відміну окремих професійних (спеціальних) пенсій, обмеження прав працюючих пенсіонерів, запровадження оподаткування пенсій тощо» [8].

Українські науковці наголошують, що пенсійна система України потребує реформування та, зокрема, формування новітнього законодавства у цій сфері. Так, Л. Шалієвська підкреслює, «започатковані та проведені в Україні пенсійні реформи засвідчили достатню вразливість адміністративно-правових засад публічного управління у сфері пенсійного забезпечення та інших тісно пов'язаних

із ним прав, оскільки відповідні реформаторські кроки не підвищували їх ефективність, дієвість та прозорість, рівень та якість життя правомочних осіб, а навпаки запроваджували певні обмеження та заборони» [72, с. 58].

На нашу думку, новації пенсійного законодавства України останнього десятиліття справді важко назвати системною пенсійною реформою. Більшість запропонованих нововведень мають ситуативний характер та потребують суттєвого доопрацювання. Причинами такого стану законодавчого забезпечення пенсійної системи нашої держави є те, що положення значної частини нормативно-правових актів:

- не відповідають реальному стану функціонування нашого суспільства;
- не стимулюють належних соціальних стандартів та гарантій пенсійного забезпечення;
- мають складну структуру та зміст;
- передбачають доволі складні механізми реалізації та правової охорони прав у пенсійного забезпеченні;
- потребують налагодження процедур громадського контролю за їх виконанням тощо.

Тому сьогодні реформування пенсійної системи України загалом та удосконалення пенсійного законодавства України, зокрема, має бути пов'язане з проведенням комплексної пенсійної реформи. На нашу думку, це дозволить якісно модернізувати існуючу систему пенсійного забезпечення, мотивувати громадян до участі в різноманітних програмах пенсійного страхування.

У науковій літературі та практиці державного управління постійно обговорюється питання про необхідність кодифікації законодавства у сфері пенсійного забезпечення України. Проте існують різні думки з цього приводу. Так, український вчений Т. Кривошлик вважає, що «у пенсійному законодавстві спостерігається тенденція до спеціалізації, яка спрямована на врахування особливостей, специфіки та багатогранності суспільних відносин, які регулюються певним комплексом юридичних приписів та нормативних актів. Результатом цієї спеціалізації є диференціація пенсійного забезпечення (часто

дискримінаційного характеру), поява нових правових механізмів регулювання даних суспільних відносин» [22, с. 76-77]. Тож в результаті такої спеціалізації, на думку науковця, відбувається диференціація пенсійного забезпечення, постійно з'являється нові положення законодавства для регулювання пенсійних правовідносин. Таке збільшення кількості нормативно-правових актів, на думку Т. Кривошлика, «призводить до інфляції законодавства, що посилюється низьким рівнем як законодавчої техніки в цілому, так і нормотворчої техніки зокрема» [22, с. 76-77]. Питання розвитку пенсійного законодавства України за допомогою механізму його кодифікації, потрібно розглядати з огляду на зарубіжний досвід.

Кодифікація вітчизняного пенсійного законодавства – це доволі складний процес узгодження чималої кількості правових норм, який має бути побудований на Національній стратегії пенсійної реформи, міжнародних та європейських соціальних стандартах. Тому, загалом, видається доцільним підготувати та подати на розгляд Верховної Ради України, насамперед, проект Закону «Про національну стратегію пенсійної реформи», у якій мають бути визначені тенденції кодифікації пенсійного законодавства нашої держави. На нашу думку, така стратегія забезпечить більш дієвий механізм підготовки та ухвалення майбутнього Пенсійного кодексу України.

Варто зазначити, що підготовка проекту Пенсійного кодексу, на нашу думку має бути побудована на наступних принципах та враховувати такі тенденції:

- гарантувати загальнодержавний та суспільний консенсус;
- відповідати нормам ЗУ «Про національну стратегію пенсійної реформи»;
- декларувати чітко визначені мету, завдання та принципи кодифікації пенсійного законодавства України;
- втілювати принцип комплексності регламентації пенсійних відносин;
- враховувати особливості правового статусу окремих категорій пенсіонерів;
- передбачати участь вітчизняних та міжнародних експертів щодо затвердження основних пенсійних соціальних гарантій та стандартів;
- гарантувати однозначність тлумачення положень Пенсійного кодексу;
- отримати суспільне схвалення через належне обговорення.

У листопаді 2021 року до Верховної Ради України було внесено проєкт Закону України «Про загальнообов'язкове накопичувальне пенсійне забезпечення» №2683. Автори даного законопроєкту зазначають, що його метою є реформування пенсійної системи України за допомогою створення додаткового інструменту – обов'язкової накопичувальної системи. Такий крок дасть можливість громадянам здійснювати додаткові індивідуальні пенсійні накопичення на старість. Законопроєкт передбачає сплату страхових внесків за договором страхування авторизованій страховій організації до досягнення пенсійного віку [35].

Також буде внесено зміни до низки нормативно-правових актів для приведення їх у відповідність до запропонованої концепції обов'язкової накопичувальної пенсійної системи. У проєкті зазначено, що накопичувальні внески до системи загальнообов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення будуть сплачуватись з 1 січня 2023 року. Платниками накопичувального внеску будуть роботодавці (обов'язково) та працівники і самозайняті особи – на добровільних засадах.

У проєкті Закону України «Про загальнообов'язкове накопичувальне пенсійне забезпечення» №2683 наголошено, що базою нарахування накопичувальних внесків будуть доходи учасника накопичувальної системи, які отримані у вигляді заробітної платні або інших заохочувальних та компенсаційних виплат. Для самозайнятих осіб це буде їх оподаткований дохід. Ставка накопичувального внеску для роботодавців становитиме: 1% розміру заробітної плати працівників у 2023 році; 1,5% – у 2024 році; 2% – у 2025 та наступних роках. Законопроєктом передбачено, що держава також буде фінансувати такі внески в межах 3% від розміру середньої заробітної плати за одного учасника системи загальнообов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення на рік.

Проте, повномасштабна військова агресія Росії у 2022 році унеможливила ухвалення та реалізацію проєкту Закону України «Про загальнообов'язкове накопичувальне пенсійне забезпечення» №2683.

3.2. Діагностика сучасного стану пенсійної системи України

Впродовж сучасного етапу українського державотворення здійснювались численні спроби модернізувати державне управління пенсійною системою. Проте, жоден із них не призвів до позитивних результатів, які б повноцінно відповідали інтересам наших громадян. Серед причин невдач можна назвати: помилки при виборі стратегії реформування пенсійної системи, неузгодженість нормативно-правового забезпечення, невмотивованість діяльності представників державного апарату та ін. Тому, і сьогодні зберігається невизначеність у системі державного управління розвитком пенсійного забезпечення в Україні, а кроки, які здійснюються у цій сфері, мають фрагментарний характер. У результаті, довгострокової та ефективної стратегії розвитку пенсійної системи України не існує.

У будь-якій країні світу пенсійна система залежить від умов соціально-економічного розвитку, впливу соціально-демографічних, трудових та правових чинників. Тому система пенсійного забезпечення є динамічною та потребує постійної корекції. В Україні впродовж останніх десятиліть відбувається криза солідарної системи, яка поглиблюється. Тому важливим є вивчення соціально-економічних індикаторів розвитку пенсійної системи. Такі дослідження дозволять сформувати ефективні механізми державного та ринкового регулювання пенсійного забезпечення громадян. Український науковець В. Єлагін зауважив з цього приводу: «пенсійна система, внаслідок її реформування, набула капіталізованого характеру, поняття пенсія розглядається як фінансовий ресурс для економічного розвитку держави і суспільства, який за допомогою ринкового механізму регулює рівновагу попиту та пропозиції на фінансові ресурси в Україні» [13].

Економічна ефективність пенсійної системи України повинна досягатись за допомогою інструментів збалансованості та довгострокової фінансової стійкості. Це дозволить створити належні умови для гідного життя громадянам похилого віку у нашій країні. Ефективна пенсійна система передбачає узгодженість інтересів усіх учасників системи пенсійних відносин: страхувальників,

застрахованих осіб та держави. Проте пріоритетом має залишатись рівень майнового забезпечення нинішніх та майбутніх пенсіонерів. Діагностуючи стан пенсійної системи України, варто враховувати індикатори, які визначають стан та перспективи розвитку пенсійного забезпечення громадян у нашій країні.

До таких індикаторів, насамперед, віднесемо групу соціально-економічних, які складаються з кількісних та якісних показників. Саме соціально-економічні індикатори визначають пенсійну систему України як складову економічної системи. До них належать:

– індикатор рівня життя осіб похилого віку, що характеризує рівень виконання програм соціального захисту пенсіонерів: коефіцієнт заміщення, який характеризується як процентне співвідношення заробітної плати та середніх розмірів пенсії; співвідношення середнього розміру пенсії та прожиткового мінімуму для громадян, які втратили працездатність;

– індикатор фіскального навантаження на страхувальника, який складається з наступних показників: співвідношення обсягу власних надходжень Пенсійного фонду України, включаючи частину сплаченого єдиного соціального внеску, поділену на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, до валового внутрішнього продукту; величина базового тарифу єдиного соціального внеску;

– індикатор ефективності системи пенсійного забезпечення як складової частини макроекономічної моделі держави, до якого належать: коефіцієнт демографічного навантаження (визначається як співвідношення зайнятого населення та пенсіонерів); співвідношення сукупних витрат на пенсійне забезпечення з валовим внутрішнім продуктом; коефіцієнт потенційної підтримки (визначається як кількість населення працездатного віку (від 16 до 64 років) на людину у віці 65 років і старше); очікувана середня тривалість життя при народженні людини;

– індикатор ефективності системи пенсійного забезпечення для страховика, до показників якого належать: величина профіциту або дефіциту бюджету страховика (це також стосується і Пенсійного фонду України), як у короткостроковому, так і довгостроковому періоді; співвідношення кількості

застрахованих громадян на одного отримувача пенсії; очікувана тривалість життя громадянина після досягнення пенсійного віку.

Вітчизняні дослідники, аналізуючи економічну сутність страхової пенсійної системи, зазначають, що «найбільш повно відображає її ефективність показник коефіцієнт заміщення, який використовується в міжнародній системі статистичних показників та надає можливість оцінити різні пенсійні системи з точки зору загального рівня пенсійного забезпечення» [67]. Економічна сутність показника «коефіцієнт заміщення» полягає в оцінці рівня заміщення пенсією заробітної плати, як отримувач працівник до виходу на пенсію. Коефіцієнт заміщення пенсією втраченого прибутку може виступати як найбільш якісна характеристика ефективності системи пенсійного забезпечення, насамперед, з точки зору її головного учасника – застрахованої особи. Даний показник експерти трактують як критерій соціальної або економічної ефективності, проте він не враховує навантаження пенсійного забезпечення та роботодавців та економіку країни в цілому

Важливим індикатором ефективності системи пенсійного забезпечення виступає рівень фіскального навантаження. В Україні вказаний індикатор характеризується переважно таким показником як величини базового тарифу єдиного соціального внеску. У 2016 році український уряд знизив ставку єдиного соціального внеску з 37,17% до 22%. Таке рішення негативно вплинуло на фінансову стабільність солідарної пенсійної системи та суттєво збільшило залежність бюджету Пенсійного фонду України від надходжень з державного бюджету. Рівень фіскального навантаження на роботодавців характеризує співвідношення обсягу власних надходжень Пенсійного фонду України (включаючи частину сплаченого єдиного соціального внеску), розподілену на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування до валового внутрішнього продукту. Динаміка значення даного показника в Україні за останні роки наступна: 2013 – 11%, 2015 – 8,6%, 2020 – 6,1%.

Ще одним важливим показником, який демонструє ефективність системи пенсійного забезпечення в Україні і належить до показників макроекономічної

системи держави, є масштабність коштів, які витрачаються на пенсійне забезпечення. Ключовим тут є рівень співвідношення сукупних витрат на пенсійне забезпечення з валовим внутрішнім продуктом. Витрати Пенсійного фонду України як відсоток валового внутрішнього продукту почали зменшуватись, починаючи з 2011 року. Це пов'язане з тим, що в державі відбувся черговий етап пенсійної реформи і було ухвалено низку нормативно-правових актів, які сприяли зменшенню витрат на пенсійне забезпечення. У практиці провідних держав світу прийнятним рівнем частки пенсійних витрат у валовому внутрішньому продукті вважається 8-10%. Щодо України, то у 2010 році цей показник становив 17,7%, а у 2020 році – 10,8%, тобто практично наблизився до середньоєвропейських показників.

Також важливо наголосити, що пенсійна політика будь-якої держави залежить від політики оподаткування та політики оплати праці. В Україні, в результаті зниження ставки єдиного соціального внеску з 37% до 22% у 2016 році, система пенсійного забезпечення не отримала очікуваного імпульсу для розвитку. Фінансова стабільність бюджету Пенсійного фонду України за допомогою такого кроку не була досягнута. Водночас із підвищенням пенсійного віку, стагнацією української економіки та, особливо, повномасштабним військовим вторгненням Росії, міграцією мільйонів громадян України із зони бойових дій, зростає безробіття, тіньова економіка та, безумовно, дефіцит Пенсійного фонду України.

Звичайно, що зниження ставки страхових внесків буду мати позитивні наслідки тільки за умови зменшення кількості пенсіонерів та розміру пенсії, а також при зростанні числа платників єдиного соціального внеску. В Україні основною причиною того, що співвідношення працездатного населення і платників податків майже один до одного є те, що далеко не всі зайняті працівники платять єдиний соціальний внесок. Тому тільки збільшення кількості легально зайнятого населення та зростання розмірів оплати праці збільшить надходження до бюджету Пенсійного фонду України. Тому необхідно мотивувати працівників та роботодавців до участі у державному пенсійному страхуванні.

Впродовж усіх етапів реформування пенсійної системи України змінювались ставки страхових внесків, системи фінансування пенсій, механізми їх обрахування та інші складові. Чинна на сьогодні система пенсійного забезпечення нашої держави, незважаючи на спроби модернізувати її, особливо протягом останніх років, не відповідає вимогам Європейської економічної хартії та Міжнародної організації праці. Внаслідок несприятливих зовнішніх чинників, відсутності системної стратегії її реформування, популістських мотивів провідних українських політичних сил та їх лідерів, відсутності належних механізмів контролю пенсійна система України потребує глибинних трансформацій.

Побудувати ефективну систему пенсійного забезпечення в Україні тільки за рахунок внутрішньої реорганізації дуже складно. Адже без відповідних змін макроекономічних показників будь-які спроби врівноважити баланс Пенсійного фонду України призведе до зростання стави єдиного соціального внеску. Також наслідком може стати пошук нових методів скорочення кількості пенсіонерів: зростання вимог до трудового стажу, скорочення пенсійних пільг працюючих пенсіонерів, припинення підвищення пенсії та, зрештою, підвищення пенсійного віку.

Невідповідність доходів і витрат системи пенсійного забезпечення в Україні пов'язаний і з недостатніми темпами економічного зростання, особливо в умовах зростання виплат під впливом збільшення пенсійних зобов'язань держави. Для того, щоб стабілізувати бюджет Пенсійного фонду України, необхідно вжити належних заходів у економічній, соціально-трудовій та демографічній сферах. Вони повинні бути спрямовані на збільшення частки працездатного населення, а також на динамічне залучення усіх секторів вітчизняного ринку праці до формування пенсійних гарантій працівників через механізм ліквідації «тіньових» заробітних плат. Варто відзначити, що ефект від таких заходів можливий тільки у середньо- або довгостроковій перспективі. Тому держава повинна звернути особливу увагу на зміну зовнішніх чинників розвитку пенсійної системи, а саме:

– у сфері ринку праці: створення дієвих інструментів боротьби із приховуванням заробітної плати, створення нових робочих місць, скорочення рівня безробіття;

– у сфері макроекономіки: зменшення частки тіньової економіки, зниження інфляції, збільшення продуктивності праці, підвищення заробітної плати;

у сфері демографії: контроль зовнішньої трудової міграції в Україні, збільшення народжуваності, зниження смертності у працездатному віці, зростання якості охорони здоров'я та ін.

Тому варто погодитись із думкою української дослідниці Л. Сідельникової, яка стверджує, що «моніторинг фінансового забезпечення діяльності державних цільових фондів в Україні дає підстави зробити висновки, що робити акцент лише на реформуванні формальних інститутів у сфері соціального страхування не призведе до позитивних економічних наслідків, адже на рівень готовності бізнесу легалізувати власні доходи та заробітні плати найманих працівників більше впливають особливості національного менталітету» [59, с. 162].

В Україні сьогодні наявні серйозні проблеми у сфері зайнятості населення. Починаючи із 2006 року, кількість зайнятого населення у нашій державі неухильно зменшується. Наприклад, у 2006 році цей показник дорівнював 20731 тис. осіб, то у 2019 році він становив 16361 тис. осіб. Разом з тим, число осіб, які отримують пенсію, також скорочувалось, але меншими темпами: у 2006 році 14050 осіб, а у 2019 році – 11725 тис. осіб. Таким чином, спостерігається щорічне збільшення навантаження пенсіонерів на одного працюючого, що негативно впливає на вітчизняну систему пенсійного забезпечення.

Також ефективність функціонування солідарної системи, зокрема обсяги надходжень до бюджету Пенсійного фонду України, залежить від показника поширення тіньової зайнятості. До цього показники ми можемо віднести різноманітні прояви атипової зайнятості, зокрема: зайнятість без оформлення трудових відносин, вимушена неповна зайнятість тощо. А це завжди є ґрунтом для конфлікту між очікуваними майбутніми доходами у пенсійному віці та поточним добробутом людини. Існування такого явища як неформальна

зайнятість та прихована оплата праці свідчить про те, що страхувальники розглядають єдиний соціальний внесок як податок. Натомість у провідних країнах світу – це відкладена заробітна праця майбутніх пенсіонерів, які чітко усвідомлюють усю відповідальність за свої дії. Загалом, тіньова зайнятість притаманна багатьом країнам, які переживали системні трансформації та є свідченням слабкості соціально-економічних інститутів. Разом з тим, це пряма загроза фінансовій безпеці держави.

Реформи з децентралізації, дерегуляції та розвитку конкуренції, активний поступ нашої держави на шляху європейської інтеграції сприяють поступовій зміні підходів вітчизняного бізнесу, який змушений перетворюватись на складову прозорої світової економічної системи. На думку української дослідниці Н. Мартиненко процесу детінізації повинні сприяти наступні кроки: «поліпшення бізнес-клімату в умовах проведення політики дерегуляції підприємницької діяльності, що, у свою чергу, відповідно призвело до підвищення довіри інвесторів та нарощення притоку прямих інвестицій; збереження стимулюючого впливу зростаючої купівельної спроможності домогосподарств на модель споживчої поведінки населення на ринку товарів і послуг» [26].

Проте, подолати тіньову економіку тільки за допомогою запровадження адміністративних заходів складно. Тому державна політика у цій сфері має базуватися на принципах заохочення до ведення легального бізнесу. Дані принципи передбачають наступне:

по-перше, подолання першопричин, які змушують відхід економічних суб'єктів у тінь. Разом з тим, процес детінізації економіки набуде необхідної ефективності тільки у разі створення державою стабільних та сприятливих умов для зростання господарюючими суб'єктами економічної активності в легальній економіці завдяки покращенню підприємницького та інвестиційного клімату в державі;

по-друге, створення системи упередження застосування господарюючими суб'єктами недобросовісних дій, які мають злочинний характер [65].

Ще однією проблемою, яка визначає стан розвитку системи пенсійного забезпечення в Україні, є втрата великої кількості висококваліфікованих трудових ресурсів. Насамперед, це відбувається через величезні потоки зовнішньої трудової міграції, що у будь-якій державі може стати причиною дестабілізації політичного та економічного становища або джерелом соціальної напруженості. Сьогодні мільйони українських громадян змушені працювати за кордоном, причому у деяких областях нашої країни цей показник надзвичайно високий. Збільшення кількості трудових мігрантів з України викликає збільшення навантаження на систему пенсійного забезпечення, тому що суттєво зменшується число платників єдиного соціального внеску. Так, відома українська дослідниця соціально-економічних, демографічних процесів Е. Лібанова зазначає, що «на відміну від економічно розвинених країн, де міграційні процеси значно нівелюють вплив природних втрат, в Україні міграція їх посилює» [23, с. 13]. Натомість О. Позняк вважає, що «демографічні прогнози показують, що подальше зменшення чисельності вікових контингентів, які формують робочу силу, є неминучим» [43, с. 178].

На нашу думку, державна міграційна політика України повинна бути спрямована на забезпечення повернення нашої трудової діаспори, у тому числі завдяки створенню сприятливих умов для започаткування власного бізнесу. Поліпшення якості життя наших громадян, зростання рівня доходів населення також можуть сприяти скороченню кількості мігрантів з України.

Таким чином, існуюча в Україні система пенсійного забезпечення побудована на патерналістському підході. Даний підхід передбачає пасивну поведінку більшої частини осіб працездатного віку щодо умов забезпечення власної старості. Натомість для європейських країн домінуючою тенденцією є відмова від політики патерналізму. Адже для забезпечення належного рівня соціальних гарантій потрібні висока вартість робочої сили та високі податки, наслідком чого стане підвищення вартості послуг та продукції. Водночас ми маємо приклад Фінляндії та Швеції, які мають високу долю в державних бюджетах на пенсійне забезпечення та високі ставки внесків на пенсійне

страхування. І разом з тим, мають високі показники економічного зростання, високу інвестиційну привабливість та конкурентоспроможність.

Тому велике значення мали ставлення громадян до національних та державницьких цінностей. Українські дослідники В. Скуратівський та В. Трощинський наголошують, що «державотворення може бути успішним, якщо спиратиметься на сконсолідовану націю співгромадян із сформованою національною самосвідомістю, що виступає основним суб'єктом здійснюваних перетворень і чітко усвідомлює ціннісні орієнтири, ідеали державного будівництва як необхідної умови реалізації національних інтересів» [70, с. 108].

В Україні проводиться чимало публічних дискусій щодо напрямів реформування пенсійної системи України. Проте, у базовому Законі України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» так і не сформульовані цілі системи пенсійного забезпечення в нашій державі. Кожен український громадянин повинен сьогодні розуміти, що його ставлення до власної держави має проявлятися відношенням до своїх пенсійних прав та, особливо, зобов'язань.

3.3. Регіональна практика організації пенсійного забезпечення громадян (на прикладі діяльності Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області)

Діяльність Головного управління Пенсійного фонду України здійснюється відповідно до нормативно-правових актів, які визначають регламент та основні напрями функціонування організації. До таких належать: Положення про Головне управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області, посадові інструкції співробітників, соціальний паспорт Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області за червень 2022 року (**Додаток А**), інструкції про діловодство Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області (**Додаток Б**), Плану роботи Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області на 2022 рік (**Додаток В**), Правил внутрішнього розпорядку Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій

області (Додаток Г), структури Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області, звітної документації за перше півріччя 2022 року (Додаток Д) та інших розпорядчих документів.

На нашу думку, висвітлення організації діяльності Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області має проводитись за таким напрямками: структура та кадрове забезпечення роботи організації, зокрема, чисельність та основні показники штатних працівників, підвищення кваліфікації співробітників Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області, психологічний супровід діяльності працівників підрозділ, заходи, спрямовані на забезпечення ефективної комунікації з громадськістю, співпраця Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області із засобами масової інформації, комунікація із територіальними громадами Чернівецької області, планування роботи в Головному управлінні Пенсійного фонду України в Чернівецькій області тощо.

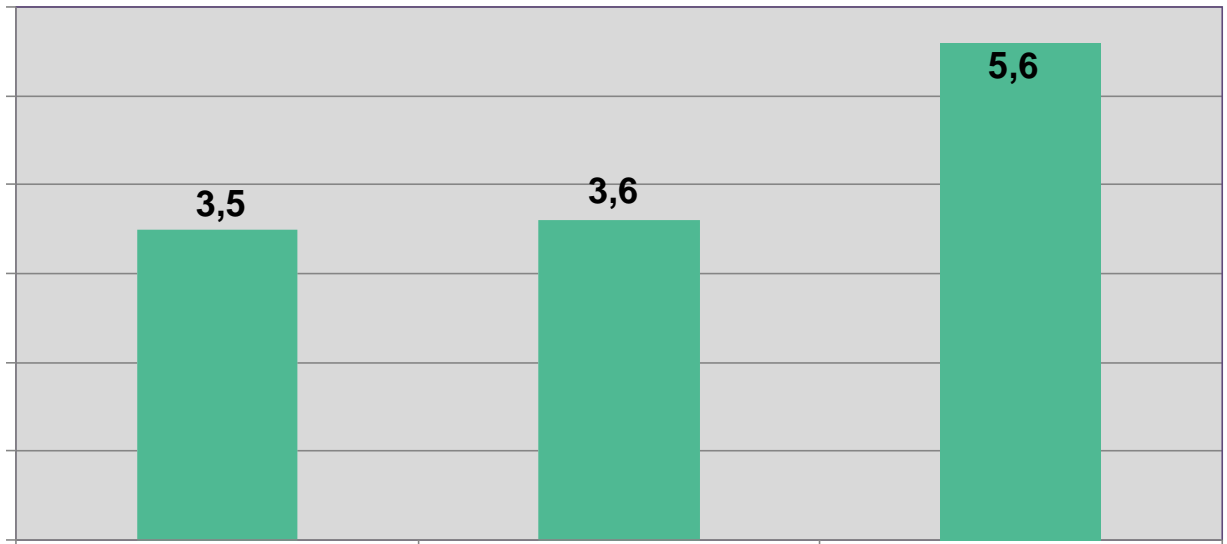
Станом на жовтень 2022 року до структури Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області належать наступні підрозділи: керівництво, управління обслуговування громадян, управління пенсійного забезпечення, управління (відділ) з ретроконверсії, управління з питань виплати пенсій, фінансово-економічне управління, управління інформаційних систем та електронних реєстрів, управління по роботі з персоналом, юридичне управління, управління (відділ) внутрішнього аудиту, управління контрольньо-перевірочної роботи, управління адміністративного забезпечення, відділ (сектор) організаційно-інформаційної роботи, відділ (сектор) з питань запобігання та протидії корупції, головний спеціаліст з питань режимно-секретної роботи [64].

У Головному управлінні Пенсійного фонду України в Чернівецькій області визначена гранична чисельність співробітників у 480 штатних одиниць. Із них 457 – це посади державних службовців. Станом на 1 липня 2022 року фактична укомплектованість штатів становить 88,5%, що на 9,4% менше аналогічного показника минулого року

Станом на 1 липня 2022 року фактична укомплектованість по Головному управлінню становить 88,5%, що на 9,4 % менше аналогічного показника відповідного періоду минулого року.

Діаграма 3.1

**Динаміка плинності кадрів
по Головному управлінню Пенсійного фонду України в Чернівецькій області
за I півріччя 2020-2022 років, %**



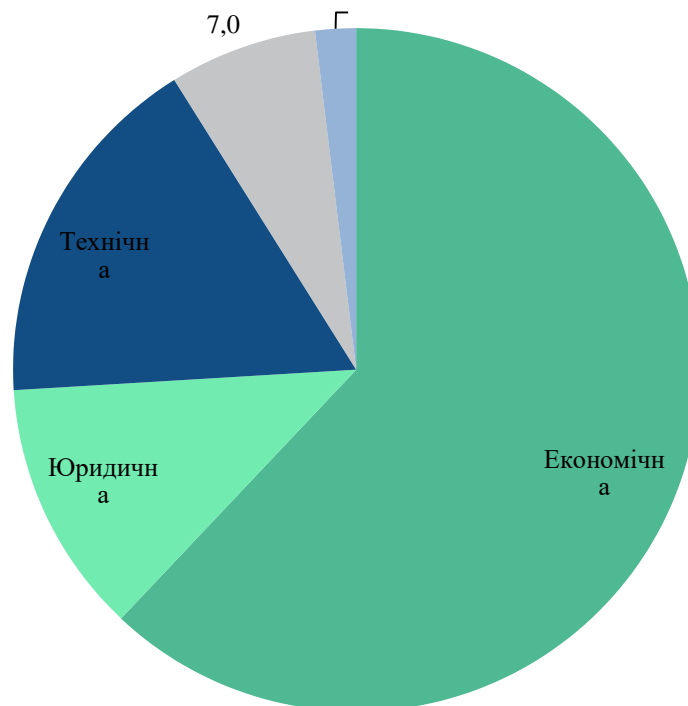
Плинність кадрів по Головному управлінню за перше півріччя 2022 року склала 5,6%, що на 2,0% більше, ніж за відповідний період 2021 року та на 2,1% більше від відповідного періоду 2020 року. (Діаграма 3.1.) За перше півріччя 2022 року в Головному управлінні було звільнено 33 працівники, що на 16 працівників більше, ніж за відповідний період минулого року. З них: 5 державних службовців звільнилися у зв'язку з виходом на пенсію та 1 – у зв'язку із скороченням посади державної служби внаслідок штатного розпису Головного управління. Управлінням по роботі з персоналом проведено анкетування з працівниками, які звільняються, з метою виявлення організаційних та психологічних причин плинності кадрів. Основним чинником, який вплинув на збільшення показників плинності кадрів є широкомасштабне вторгнення Росії на територію України та оголошення воєнного стану [17].

Усі державні службовців Головного управління мають вищу освіту. За фахом працівники структур організації поділяються наступним чином:

економічну освіту – 258 працівників (62%); юридичну – 50 працівників (12%); технічну – 71 працівник (17,1%); гуманітарну – 29 працівників (7,0%); магістри державного управління – 8 працівників (1,9%). (Діаграма 3.2) Наукову ступінь має 1 працівник та 1 працівник – вчене звання.

Діаграма 3.2

**Аналіз фахової освіти працівників Головного управління Пенсійного фонду
України в Чернівецькій області станом на 01.07.2022**

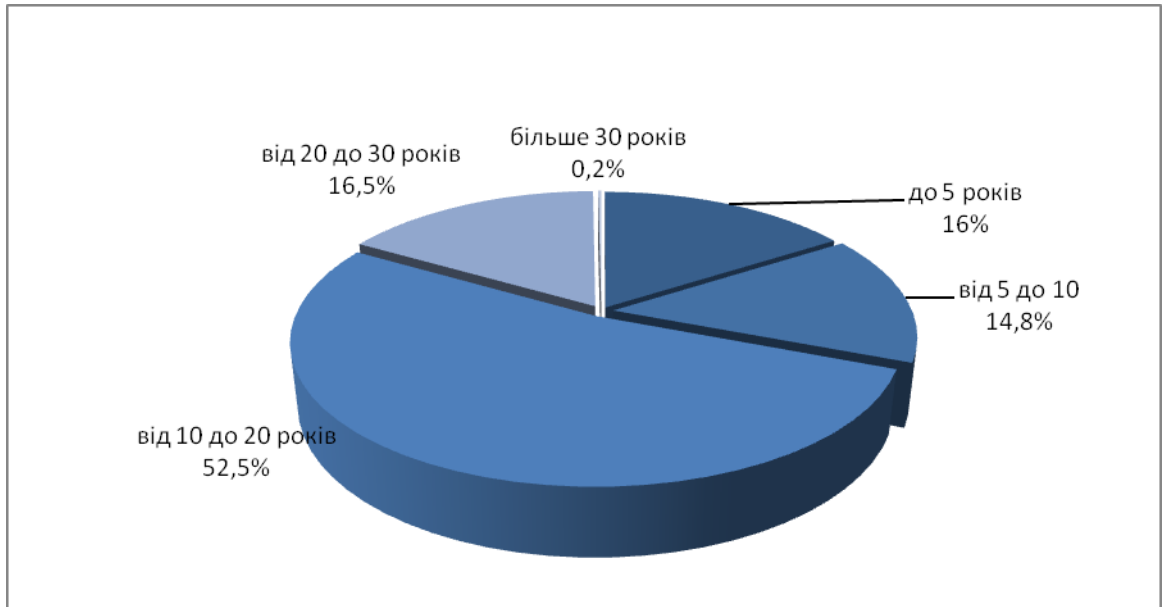


У Головному управлінні 68 фахівців або 16% складають чоловіки та жінки – 357 працівників або 84%. 21 чоловік (30,9% від загальної кількості чоловіків) займають керівні посади. Серед жінок керівні посади займають 67 осіб або 18,8% від загальної кількості жінок.

За стажем роботи в органах державної влади працівники Головного управління розподіляються наступним чином: до 5 років – 68 працівників (16%); від 5 до 10 років – 63 працівники (14,8%); від 10 до 20 років – 223 працівники (52,5%); від 20 до 30 років – 70 працівників (16,5%); більше 30 років – 1 працівник (0,2%). (Діаграма 3.3).

Діаграма 3.3

**Дані щодо стажу роботи в органах Пенсійного фонду України працівників
Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області станом на
01.07.2022, %**



У Головному управлінні проводилась робота щодо оголошення конкурсів на зайняття посад державної служби. Так, із січня 2022 року оголошено конкурси на зайняття 18 вакантних посад державної служби категорії «Б» і «В». Проведено 11 конкурсів на відповідні посади державної служби, на які подали документи 18 претендентів. Із них конкурс пройшли 10 осіб. За результатами проведених конкурсів на посади державної служби призначено 3 особи, переведено на вищі посади – 6 державних службовців [17].

Згідно положень Закону України від 12 травня 2022 року «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період воєнного часу» у Головному управлінні на посади державної служби призначено 9 осіб.

З метою підвищення рівня професійної компетентності працівників структурних підрозділів Головним управлінням на 2022 рік укладено договір про надання послуг з професійної підготовки у сфері підвищення кваліфікації державних службовців з Державним підприємством «Інформаційний центр персоналізованого обліку Пенсійного фонду України» та погоджено 10

спеціальних короткострокових програм підвищення кваліфікації.

З метою виконання індивідуальних програм професійного розвитку державних службовців на 2022 рік 387 працівників Головного управління (96% від фактичної чисельності) підвищили професійну компетентність шляхом самоосвіти на освітніх он-лайн платформах «Дія», «Prometheus», «Відкритий університет майдану», «Асоціація інноваційної та цифрової освіти», «Українська школа урядування» тощо. Дистанційно у регіональних центрах підвищення кваліфікації та Українській школі урядування пройшли короткострокові семінари з підвищення кваліфікації 71 державний службовець та за професійними (сертифікатними) програмами – 25 державних службовців або 23,8% від фактичної чисельності. З метою виконання індивідуальних програм професійного розвитку державних службовців на 2022 рік набрали 1 і більше кредитів ЄКТС 85% працівників Головного управління або 21% від запланованого [17].

З метою підвищення рівня знань нормативно-правового забезпечення діяльності пенсійної системи України та для виконання посадових обов'язків на належному рівні у рамках виконання плану проведення семінарів-навчань з працівниками структурних підрозділів на базі Головного управління, дистанційно з початку 2022 року проведено 29 семінарів-навчань.

Також з метою виконання плану впровадження постанови Пенсійного фонду України «Про програму адаптації нових працівників в органах Пенсійного фонду України» у січні 2022 року затверджено кандидатури наставників з числа досвідчених, висококваліфікованих працівників Головного управління, а також розроблено та затверджено програми адаптації за відповідними функціональними напрямками. Загалом, з початку 2022 року програми адаптації успішно пройшли 3 державних службовців. 18 травня 2022 року проведено семінар-навчання з працівниками Головного управління, які визначені наставниками новопризначених працівників на тему: «Успішна адаптація як чинник ефективності діяльності працівника». Під час його проведення обговорювались питання ролі наставника та практичних порад щодо адаптації новопризначених працівників [17].

Для розвитку здібностей та потенційних можливостей працівників виконувати максимально складні завдання, для досягнення високої ефективності роботи у Головному управлінні Пенсійного фонду України у Чернівецькій області проводиться психологічний супровід діяльності державних службовців. Зокрема, у грудні 2021 року затверджено Дорожню карту проведення психологічних досліджень щодо конфліктологічної компетентності та командної роботи в структурних підрозділах Головного управління. Також спільно із фахівцями управління інформаційних систем та електронних реєстрів проведено роботу щодо впровадження електронної форми анкети для проведення психологічних досліджень. У лютому 2022 року проведено дослідження щодо командної роботи та конфліктологічної компетентності з працівниками управління обслуговування громадян, у якому взяли участь 51 державний службовець або 66% від фактичної кількості працюючих [17].

Також з метою підвищення ефективності управління людськими ресурсами та розвитку професійної компетентності працівників Головного управління у червні 2022 року проведено психологічне опитування працівників структурних підрозділів щодо оцінювання стану забезпечення рівних прав та можливостей чоловіків і жінок, виявлення існуючих протиріч та визначення напрямів подолання гендерної нерівності. Опитуванням було охоплено 312 працівників, що становить 77% фактично працюючих державних службовців.

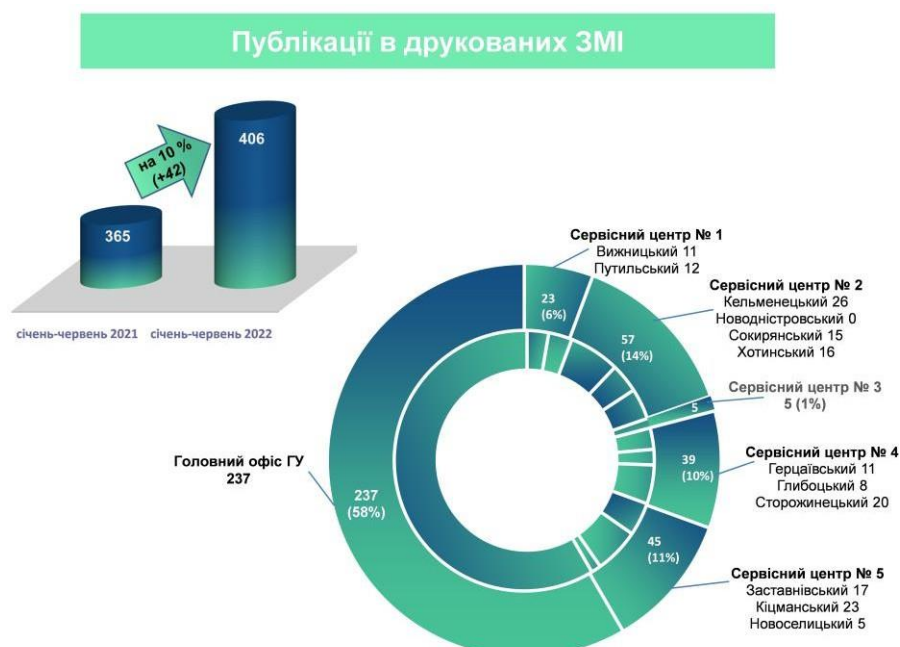
Впродовж 2022 року Головне управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області проводило заходи щодо налагодження ефективної комунікації з громадськістю. Працівники Головного управління роз'яснювали актуальні питання пенсійного законодавства, впровадження електронних лікарняних, розвиток дистанційних послуг, зокрема можливості використання мобільних додатків, важливість легалізації трудових відносин, забезпечення соціальних гарантій працюючим пенсіонерам тощо. Для досягнення цієї мети використовувались різноманітні майданчики для комунікацій. Так, була забезпечено належне висвітлення питань діяльності Головного управління в засобах масової інформації, на інформаційній сторінці Головного управління

Пенсійного фонду України в Чернівецькій області в соціальній мережі Фейсбук. У роботі використовувались різні форми та методи інформування, враховувались особливості комунікацій з різними категоріями громадян [17].

Надалі значну частину інформування буковинців щодо роботи пенсійної служби краю займає співпраця із друкованими засобами масової інформації. Враховуючи тенденцію до зменшення кількості друкованих газет в Україні загалом і на Буковині, зокрема, порушення періодичності виходу часописів, співробітники управлінь та відділів працювали над відповідною подачею матеріалів, адаптували їх до формату коротких повідомлень та меседжів. Це було зроблено для того, щоб забезпечити присутність в друкованих засобах масової інформації, з урахуванням наявних можливостей друкованих видань.

Матеріали про роботу Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області постійно направлялись у засоби масової інформації, а також моніторилось їх розміщення в інформаційному просторі. Таким чином, впродовж лише першого півріччя 2022 року в друкованих виданнях Чернівецької області розміщено 406 інформацій з роз'ясненням новацій пенсійного законодавства, організації системи надання послуг щодо пенсійного забезпечення громадян, повідомлень про проведення консультацій тощо. У результаті це було на 42 інформації більше (або на 10%), ніж за аналогічний період минулого року. (Діаграма 3.4.)

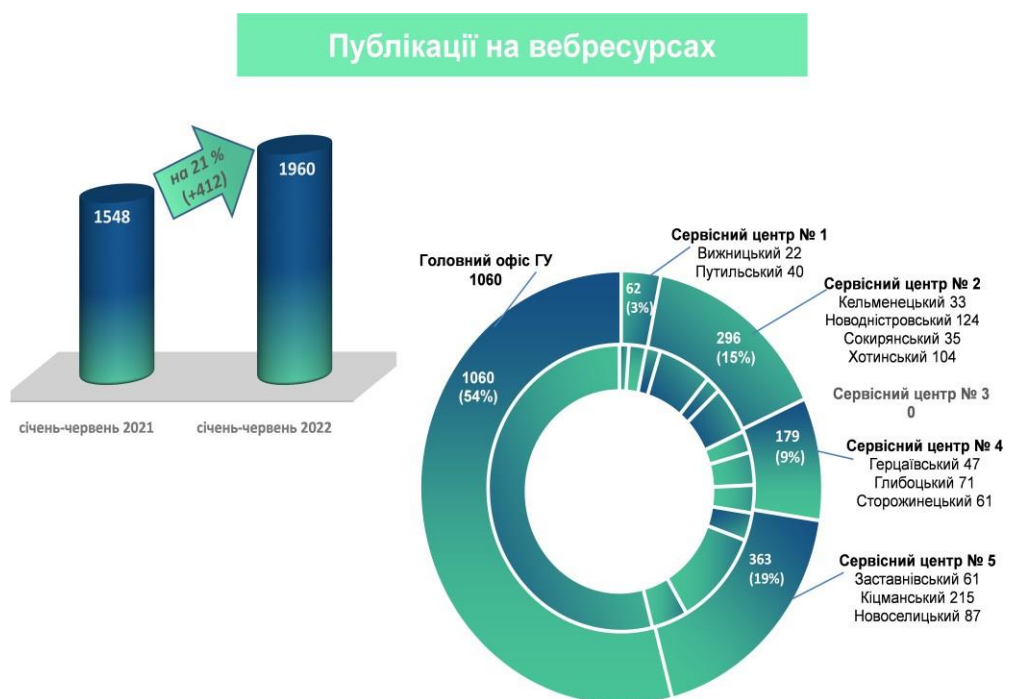
Діаграма 3.4



Головне управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області постійно розміщує інформаційні матеріали на вебресурсах. Оскільки тимчасово, у зв'язку із запровадженням воєнного стану в Україні та можливостями хакерських атак електронних платформ, не функціонує інформаційна сторінка Головного управління на веб-порталі електронних послуг Пенсійного фонду України, працівники відповідних підрозділів компенсували кількість інформаційних повідомлень за рахунок збільшення кількості інформацій та повідомлень, які розміщені на сайтах інформаційних агентств Чернівецької області, органів державної влади та місцевого самоврядування, у соціальних мережах тощо.

Таким чином, лише за перше півріччя 2022 року розміщено 1960 інформацій про роботу Головного управління на вебресурсах, що на 412 (або на 21%) більше, ніж за відповідний період минулого року. (Діаграма 3.5)

Діаграма 3.5.



Працівниками Головного управління організовано 41 зустріч з представниками ЗМІ у форматі прес-конференцій, брифінгів та інтерв'ю, засідань круглого столу. (Діаграма 3.6)

Діаграма 3.6



Працівники Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області провели 163 виступи в теле- та радіоефірах. Проте, мережа місцевого радіомовлення неухильно зменшується, тому цей канал комунікації поступово втрачає свій вплив. Також, для оперативного інформування з актуальних питань діяльності Головного управління забезпечувався вихід інформаційних повідомлень у форматі соціальної реклами в ефірах буковинських телерадіокомпаній та в ефірах «Вуличного радіо».

У зв'язку із запровадженням воєнного стану в Україні зменшилась кількість зустрічей працівників Головного управління із трудовими колективами, майбутніми пенсіонерами, безробітними. Тому впродовж 2022 року велика увага приділялась онлайн-консультуванню. Так, було проведено низку зустрічей із страхувальниками у форматі відео-навчань та відео-семінарів. Проте, така ефективна комунікація, на нашу думку, ще недостатньо використовується

сервісними центрами для організації зустрічей з працездатним населенням.

Також сприяє результативності організаційно-інформаційної роботи співпраця з ветеранськими та іншими громадськими організаціями Чернівецької області щодо обговорення питань пенсійного забезпечення. Для таких зустрічей підготовлено блоки інформаційних повідомлень на актуальну тематику та роздаткові матеріали для певних категорій громадян, які належать до таких організацій.

Головне управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області тісно співпрацює із територіальними громадами краю для наближення інформаційних послуг до їх мешканців. Зокрема, на сайтах 34 територіальних громад – Селятинська, Усть-Путильська, Конятинська, Брусницька, Путильська, Недобоївська, Рукшинська, Сокирянська, Вашковецька, Кельменецька, Новодністровська, Сучевенська, Карапчівська, Волоківська, Великокучурівська, Заставнівська, Вікнянська, Горішньошеровецька, Кострижівська, Кадубовецька, Юрковецька, Ставчанська, Новоселицька, Топорівська, Боянська, Ванчиковецька, Магальська, Веренчанська, Мамалигівська, Кіцманська, Неполоковецька, Мамаївська, Тарашанська, Чагорська – функціонує рубрика «Пенсійний фонд інформує», яка використовується для розміщення інформаційних матеріалів з актуальних питань пенсійного забезпечення. Ще у трьох громадах (Клішковецька, Лівинецька та Теремблеченська) на їхніх сайтах розміщено банер «Головне управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області інформує» з посиланням на інформаційну сторінку Головного управління в соціальній мережі Фейсбук. У Берегометській, Сторожинецькій, Вашківецькій та Чернівецькій територіальних громадах сайти ще не функціонують (взаємодіємо з адміністраціями Чернівецької і Вашківецької міських громад). В усіх інших територіальних громадах (Вижницька, Банилівська, Глибоцька, Кам'янська та ін.), матеріали на пенсійну тематику розміщуються на головній сторінці в рубриці «Новини». (Діаграма 3.7) [17]

Діаграма 3.7



Головне управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області активно використовує такі ефективні способи донесення інформації до населення Буковини як плакати, флаєри, буклети. Так, впродовж 2022 року виготовлено та розповсюджено понад 32 тис. таких інформаційних матеріалів. Також підготовлено інформаційні матеріали на патріотичну тематику. Досягнуто збільшення кількості користувачів (охоплення) на нашу сторінку у Фейсбук майже в шість разів (34361 – охоплення та взаємодія зі сторінкою) в порівнянні з аналогічним періодом минулого року. З початку року кількість підписантів зросла на 329 осіб, станом на 01.06.2022 становить – 1478.

Щомісяця Головне управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області випускає друковане інформаційне видання «Правовий всеобуч». Зокрема, у першому півріччі 2022 року вийшли випуски, які присвячені проведенню індексації пенсії з 1.03.2022 року, змінам в пенсійному законодавстві з 1.04.2022 року, зручності використання електронних сервісів Пенсійного фонду та ін. Примірники «Правового всеобучу» направляються у сервісні центри та на

віддалені робочі місця працівників пенсійної служби Чернівецької області та розміщуються на офіційній сторінці Головного управління в соціальній мережі Фейсбук [17]

Активно функціонує музей Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області, зокрема його електронна версія. Впродовж 2022 року підготовлені та оприлюднені матеріали для наповнення сторінки «Історія Пенсійного фонду України 2022 рік». Доповнено музей пенсійної історії «Тепер це наша історія...» новими експонатами - виробами учасників виставки присвяченої Дню Конституції України.

Планування роботи у Головному управлінні Пенсійного фонду України в Чернівецькій області проводиться з метою створення умов для системних та узгоджених дій структурних підрозділів, ефективного виконання завдань державної політики у сфері пенсійного забезпечення громадян. Річний план роботи Головного управління готується на підставі пропозицій керівників структурних підрозділів, які подаються для узагальнення відділу з організаційно-інформаційної роботи. Щороку у грудні річний план Головного управління виносить на розгляд колегії. Річний план узгоджується із планами роботи Пенсійного фонду України, який затверджується Міністерством соціальної політики України [41].

Щоквартально структурні підрозділи Головного управління подають звіти щодо стану виконання плану роботи. У звітах зазначається: виконано, не виконано, виконується, термін виконання перенесено, стислий опис зробленої роботи, термін виконання не настав. У разі неможливості виконання завдань в установлені строки, керівник структурного підрозділу, відповідальний за виконання відповідного пункту плану, не пізніше як за тиждень до настання терміну виконання подає начальнику Головного управління службову записку про неможливість виконання в строк відповідного пункту плану, а також пропозиції щодо призначення нового терміну його виконання.

Таким чином, діяльність Головного управління Пенсійного фонду України здійснюється відповідно до нормативно-правових актів, які визначають регламент

та основні напрями функціонування організації та відповідають нормам загальнонаціональних законодавчих актів у сфері пенсійного забезпечення, зокрема наказам та інструкціям Пенсійного фонду України.

На нашу думку, основною перешкодою на шляху реформування пенсійної системи України є патерналістська орієнтація більшості громадян на повну залежність від державної політики щодо принципів формування пенсійного забезпечення. Також очікувати зменшення частки тіньового сегмента ринку праці можливо тільки в умовах економічного зростання, створення значної кількості робочих місць, особливо у сфері середнього та дрібного підприємництва. Особливо важливим є запровадження високих штрафних санкцій за використання у роботі підприємства нелегальної робочої сили. Зростання рівня пенсійного забезпечення в Україні можливе тільки в умовах збільшення рівня оплати праці при одночасній її детінізації.

Також розвиток добровільного пенсійного страхування сприятиме належному рівню життя українських пенсіонерів у майбутньому, зменшенню витрат держави на виконання пенсійних виплат, соціально-економічному розвитку нашої країни за допомогою інвестування фінансових ресурсів.

ВИСНОВКИ

У процесі виконання дослідження, нами зроблені наступні найбільш важливі висновки та узагальнення:

По-перше, пенсійна система будь-якої країни є відкритою системою, а на її розвиток впливає низка чинників, зокрема: політичні макроекономічні, демографічні, соціально-трудова та внутрішньосистемні. Пенсійна система є комплексом взаємопов'язаних елементів з певною ієрархією. Модернізація пенсійної системи України можлива лише на основі реалізації комплексних заходів нормативно-правового, організаційного, інституціонального, технологічного і ресурсного характеру. У магістерській роботі також розкрито сутність базових у сфері пенсійного забезпечення громадян понять, а саме: «пенсії», «пенсійне страхування», «пенсійна система» та ін.

По-друге, вивчення зарубіжного досвіду організації державного управління пенсійною системою продемонстрував різноманіття організаційно-правових підходів. Проте, спільною метою, магістральним напрямом розвитку пенсійного забезпечення громадян країн світу є перехід від державних зрівняльних принципів до індивідуально-накопичувальних. Таким чином, відбувається формування особистої фінансової відповідальності кожного громадянина за своє матеріальне забезпечення у старості.

По-третьє, варто виділити п'ять основних етапів розвитку та реформування нормативно-правового забезпечення пенсійної системи незалежної України:

перший етап (1990-2002 роки) – становлення, розвиток та вдосконалення системи пенсійного забезпечення громадян у перші роки незалежної Української держави. У листопаді 1991 року було ухвалено Закон України «Про пенсійне забезпечення», який започаткував спробу створити нову модель пенсійного забезпечення, яка побудована на принципах страхування. Також пенсійне забезпечення осіб з інвалідністю стало диференційованим в залежності від групи інвалідності та ступеня втрати працездатності. Значно розширився перелік категорій осіб, які отримали право на пільгову пенсію за професійною та

соціальною ознаками. Ухвалено деякі нормативно-правові акти та запроваджені спеціальні умови виходу на пенсію для окремих категорій осіб;

другий етап (2003-2010 роки) – характеризується запровадженням нової трирівневої системи пенсійного страхування. 1 січня 2004 року набрали чинності Закон України «Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування» та Закон України «Про недержавне пенсійне забезпечення», які докорінно зміни нормативно-правову базу пенсійного забезпечення. Утворена пенсійна система складається із трьох рівнів: перший – солідарна система, другий – накопичувальна система, третій – система недержавного пенсійного забезпечення. Також було замінено трудовий стаж на страховий (мінімальний та загальний). Українські громадяни отримали право добровільної участі у системі загальнообов’язкового державного соціального страхування, встановлено чітку залеж

третій етап (2011-2014 роки) – характеризується удосконаленням пенсійного законодавства та подальшим проведенням пенсійної реформи. Зокрема, 1 жовтня 2011 року набрав чинності Закон України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи». Законом запроваджені значні зміни до нормативно-правового забезпечення пенсійної системи. Так, розпочато процедуру підвищення пенсійного віку жінок, збільшення страхового стажу тощо;

четвертий етап (2015-2017 роки) – характеризується подальшим розвитком законодавчого забезпечення пенсійної реформи в Україні. Зокрема, 2 березня 2015 року ухвалений Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення». Даним Законом визначено, що з 1 квітня 2015 року пенсії за віком на пільгових умовах тільки жінкам призначаються лише після досягнення підвищеного пенсійного віку. Також було збільшено кількість потрібного для призначення такого виду пенсії загального стажу на п’ять років як для чоловіків, так і для жінок. Саме у цей період було припинено призначення спеціальних пенсій народним депутатам, прокурорам, державним службовцям та посадовим особам місцевого самоврядування та іншим категоріям громадян України;

п'ятий етап (2017 рік – дотепер) – продовжується удосконалення законодавчого забезпечення пенсійної системи України з метою достойного та справедливого матеріального забезпечення пенсіонерів. Зокрема, 3 жовтня 2017 року ухвалено Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій». Саме даними змінами запроваджено поступове підвищення тривалості страхового стажу до 35 років у 2027 році, диференціацію пенсійного віку, скасування спеціальних пенсій для науково-педагогічних працівників, дипломатів, журналістів та інших категорій населення, купівлю страхового стажу за подвійною ставкою, зменшення оцінки страхового стажу до 1% тощо.

У листопаді 2021 року до Верховної Ради України було внесено проєкт Закону України «Про загальнообов'язкове накопичувальне пенсійне забезпечення» №2683. Автори даного законопроєкту зазначають, що його метою є реформування пенсійної системи України за допомогою створення додаткового інструменту – обов'язкової накопичувальної системи. Такий крок дасть можливість громадянам здійснювати додаткові індивідуальні пенсійні накопичення на старість. Законопроєкт передбачає сплату страхових внесків за договором страхування авторизованій страховій організації до досягнення пенсійного віку.

Також буде внесено зміни до низки нормативно-правових актів для приведення їх у відповідність до запропонованої концепції обов'язкової накопичувальної пенсійної системи. У проєкті зазначено, що накопичувальні внески до системи загальнообов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення будуть сплачуватись з 1 січня 2023 року. Платниками накопичувального внеску будуть роботодавці (обов'язково) та працівники і самозайняті особи – на добровільних засадах.

Проте, повномасштабна військова агресія Росії у 2022 році унеможливила ухвалення та реалізацію проєкту Закону України «Про загальнообов'язкове накопичувальне пенсійне забезпечення» №2683.

По-четверте, ефективна пенсійна система повинна передбачати узгодженість інтересів усіх учасників пенсійного процесу. На нашу думку, при оцінці стану пенсійного забезпечення громадян в Україні необхідно враховувати індикатори, які дозволяють провести її всебічну діагностику. До таких індикаторів належать, насамперед:

– індикатор рівня життя осіб похилого віку, що характеризує рівень виконання програм соціального захисту пенсіонерів: коефіцієнт заміщення, який характеризується як процентне співвідношення заробітної плати та середніх розмірів пенсії; співвідношення середнього розміру пенсії та прожиткового мінімуму для громадян, які втратили працездатність;

– індикатор фіскального навантаження на страхувальника, який складається з наступних показників: співвідношення обсягу власних надходжень Пенсійного фонду України, включаючи частину сплаченого єдиного соціального внеску, поділену на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, до валового внутрішнього продукту; величина базового тарифу єдиного соціального внеску;

– індикатор ефективності системи пенсійного забезпечення як складової частини макроекономічної моделі держави, до якого належать: коефіцієнт демографічного навантаження (визначається як співвідношення зайнятого населення та пенсіонерів); співвідношення сукупних витрат на пенсійне забезпечення з валовим внутрішнім продуктом; коефіцієнт потенційної підтримки (визначається як кількість населення працездатного віку (від 16 до 64 років) на людину у віці 65 років і старше); очікувана середня тривалість життя при народженні людини;

– індикатор ефективності системи пенсійного забезпечення для страховика, до показників якого належать: величина профіциту або дефіциту бюджету страховика (це також стосується і Пенсійного фонду України), як у короткостроковому, так і довгостроковому періоді; співвідношення кількості застрахованих громадян на одного отримувача пенсії; очікувана тривалість життя громадянина після досягнення пенсійного віку

Варто наголосити, що в Україні пенсійна політика формується досить часто під впливом кон'юнктурних міркувань, а не довгострокових стратегій. Впродовж тривалого часу кроки на шляху реформування пенсійної системи були незавершеними. Все це привело до того, що нам так і не вдалося подолати кризи пенсійного забезпечення громадян нашої держави та створити справедливу та стійку пенсійну систему. Це обумовлює нагальну необхідність продовження пенсійної реформи.

Сьогодні пенсійна система України перебуває у стані колосального навантаження через обмеження фінансових ресурсів, поглиблення демографічної кризи, а впродовж 2022 року – повномасштабного вторгнення Російської Федерації в Україну. Тому потрібно провести давно назрілі перетворення на ринку праці, в економіці та соціальній сфері, в демографічній політиці. Ці зміни повинні сприяти створенню реальних умов для громадян заробити гідний рівень пенсії.

По-н'яте, дослідження зарубіжного досвіду та регіональної практики організації діяльності у сфері пенсійного забезпечення громадян (на прикладі Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області) дозволило сформулювати наступні **науково-практичні рекомендації**:

- диференціювання ставки єдиного соціального внеску з урахуванням стану економічного розвитку регіонів (низький, середній, високий);
- сплати пенсійних внесків працівниками за процедурою «збільшення ставки пенсійних внесків при збільшенні рівня доходів»;
- розвиток різних форма пенсійного забезпечення, подолання страху населення участі в них;
- участь в системі страхування не лише роботодавців, але й тих, хто буде отримувати пенсії в майбутньому;
- створення міжвідомчої пенсійної комісії для проведення комплексної діагностики пенсійної системи України та визначення основних напрямів та механізмів її реформування;

- підготовка та впровадження Концепції вдосконалення пенсійної системи України та Національної стратегії довгострокового розвитку пенсійної системи
- оптимізація структури органів Пенсійного фонду України. Пенсійна система України перебуває під впливом значної кількості викликів, які потребують належної реакції. Тому потрібні постійні зміни структури, перерозподілу або збільшення кількості співробітників на тих напрямках, які вимагають посилення;
- посилення кадрового забезпечення органів Пенсійного фонду України, вдосконалення інституту державної служби, належна реалізація Стратегії державної кадрової політики;
- удосконалення взаємодії органів Пенсійного фонду України з місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, а, найголовніше, з населенням;
- удосконалення якості інформаційного забезпечення діяльності органів Пенсійного фонду України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бидик А. Г. Україна потребує змішаної системи пенсійного страхування. Інфраструктура ринку. Одеса, 2018. № 20. С. 214–220.
2. Бойко М. Д. Право соціального забезпечення України. Київ : Олан, 2004. 311 с.
3. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. Дата оновлення: 14.11.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
4. Вишневська О. А. Пенсійна реформа: зарубіжний досвід для України. Аспекти публічного управління. 2016. № 8. С. 42–48.
5. Верещак В. М. Державне управління впровадженням обов'язкової накопичувальної системи в умовах кризи чинної моделі пенсійного забезпечення в Україні : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Київ, 2017. 232 с.
6. Волгин Н. А. Японский опыт решения экономических и социально-трудовых проблем. Москва : Экономика, 1998. 456 с.
7. Громадська думка, пенсійна реформа та ставлення до пенсії в Україні : Проект USAID «Трансформація фінансового сектору». Київ, 2018. Березень. URL: https://www.pfu.gov.ua/content/uploads/2018/05/Pension_Survey_March2018_ua.pdf
8. Гуменюк В.Є. Напрями вдосконалення законодавчої бази публічного управління у сфері пенсійного забезпечення в Україні. Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія «Юридичні науки». 2021. Т. 32(71). № 2. С. 41–46.
9. Демографічна та соціальна статистика. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
10. Деякі питання казначейського обслуговування коштів загальнообов'язкового державного пенсійного страхування : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.05.2017 р. № 312. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/312-2017-%D0%BF>
11. Європейський кодекс соціального забезпечення. Страсбург, 16 квітня 1964 р. Класифікація від 16.04.1964 р. № ETS N 48. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_329
12. Єлагін В. П., Мартиненко Н. В. Особливості стратегічного планування розвитку пенсійної системи України. Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України. 2020. Вип. 2 (97). С. 101–110.
13. Єлагін В. П. Проблеми запровадження накопичувальної системи пенсійного забезпечення в Україні. Державне будівництво. 2016. № 2. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2016-2/doc/5/01.pdf>

14. Інструкція з діловодства в Головному управлінні Пенсійного фонду України в Чернівецькій області // Поточний архів Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області.
15. Історичні аспекти розвитку пенсійної системи, передумови та мета створення Пенсійного фонду. URL: <http://www.pfu.gov.ua/pfu/control/uk/publish/article?art>
16. Жмурко І. В. Сутність пенсійної системи та її місце в системі соціального захисту населення. Бізнес Інформ. 2014. № 12. С. 303–306.
17. Звіт про роботу Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області за I півріччя 2022 року // Поточний архів Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області.
18. Каптар Г. Г. Пенсійне страхування у солідарній системі України : автореф. дис ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Київ, 2015. 20 с.
19. Коваль О. П. Перспективи впровадження загальнообов'язкової накопичувальної пенсійної системи в Україні: вплив на економічну безпеку : монографія. Київ : НІСД, 2012. 240 с.
20. Коваль О. П. Пенсійний вік: іноземний досвід та вітчизняні реалії : аналіт. доп. Київ : НІСД, 2013. 37 с.
21. Колотік А. С. Пенсійна система України та місце в ній спеціального пенсійного забезпечення. Право і Безпека. 2018. Т. 7, № 2. С. 92–98. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2008_7_2_21
22. Кривошлик Т. Загальнообов'язкове державне пенсійне страхування у системі пенсійного забезпечення України. Економічний аналіз. 2020. Т. 30, № 1(2). С. 75-82.
23. Либанова Э. М. Демографические сдвиги в контексте социального развития. Демографія та соціальна економіка. 2014. № 1 (21). С. 9–23.
24. Линдюк О. А. Сутність пенсійної системи та її місце в забезпеченні соціальної безпеки суспільства. Вісник НАДУ при Президентіві України. 2019. № 4. С. 290–298.
25. Луговенко Н. В. Світовий досвід запровадження пенсійних реформ: уроки для України. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2010-2/doc/5/02.pdf>
26. Мартиненко Н. В. Аналіз ефективності функціонування механізмів державного управління розвитком пенсійної системи України. Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2017. Вип. 4 (59). С. 152–159.
27. Мартиненко Н. В. Інституціональні засади розвитку пенсійної системи України. Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України. Київ : НАДУ, 2018. Вип. 3/2018. С. 157–164.

28. Мартиненко Н. В. Механізми державного управління розвитком пенсійної системи України. Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Київ : НАДУ, 2017. Вип. 4/2017. С. 115–123.
29. Мартиненко Н. В. Пенсійна система як об'єкт державного управління. International scientific journal «Internauka». 2017. № 4 (26), т. 2. С. 14–20. URL: <http://www.inter-nauka.com/issues/2017/4/2324>
30. Мартиненко Н. В. Теоретичні засади становлення і розвитку національних пенсійних систем. Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2018. Вип. 1 (53). С. 183–191.
31. Мартиненко Н. В. Перспективи використання міжнародного досвіду для реформування пенсійної системи України. Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2020. Вип. 2 (69). С. 256-268.
32. Мартиненко Н. В. Сучасні практики державного управління розвитком пенсійних систем в країнах-членах Європейського Союзу. Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. ОРІДУ. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2017. Вип. 4 (72). С. 56-67.
33. Мау В. Л. Человеческий капитал. Вопросы экономики. 2012. № 7. С. 114–132 с. 345 с.
34. Михайлова І. Розвиток пенсійного законодавства в роки незалежності України. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/34957/1/>
35. Накопичувальна пенсійна система запрацює з 2023 року. URL: <https://profpressa.com/news/nakopichuvalna-pensiina-sistema-zapratsiuie-z-2023-roku>
36. Насібова О. В. Фінансовий механізм пенсійного забезпечення в Україні : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08. Київ, 2015. 20 с.
37. Немова Л. А. Канадская модель социальной политики. США. Канада. Экономика – политика – культура. 2007. № 9. С. 21–34.
38. Перехрест Р. Ю. Поняття пенсії у праві соціального забезпечення. Наукові записки Національного університету «Києво-Могилянська академія»: Юридичні науки. 2005. Т. 38. С. 61–66.
39. Петрушка О. В., Баніт Ю. В. Досвід реформування пенсійних систем зарубіжних країн та його використання в Україні. Наука й економіка. 2015. № 1 (37). С. 19–27.
40. Пікус Р. В., Хемій А. С. Реформування пенсійних систем зарубіжних країн: досвід для України. Науково-практичний збірник. 2017. № 2. С. 6–9.
41. План роботи Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області на 2022 рік // Поточний архів Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області.

42. Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. Дата оновлення: 20.12.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>
43. Позняк О. В. Оцінювання наслідків зовнішньої трудової міграції в Україні. Демографія та соціальна економіка. 2016. № 2 (27). С. 169–182.
44. Положення про Головне управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області // Поточний архів Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області.
45. Правила внутрішнього розпорядку Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області // Поточний архів Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області.
46. Прилипко С. Право на пенсійне забезпечення та його реалізація в умовах ринкової економіки. Право України. 2013. № 2. С. 45–48.
47. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення : Закон України від 2 березня 2015 р. № 213-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213-19#Text>
48. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій : Закон України від 03.10.2017 р. № 2148-VIII. Дата оновлення: 07.06.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2148-19>
49. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 8 липня 2010 р. № 2464-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2464-17#Text>
50. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 р. № 1058-IV. Дата оновлення: 04.12.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15>
51. Про затвердження пропорцій розподілу єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Постанова Кабінету Міністрів України від 26.11.2014 р. № 675. Дата оновлення: 24.07.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/675-2014-%D0%BF#n8>
52. Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи : Закон України від 08.07.2011 р. № 3668. Дата оновлення: 07.06.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3668-17>
53. Про недержавне пенсійне забезпечення : Закон України від 09.07.2003 р. № 1057. Дата оновлення: 02.10.2018. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1057-15>
54. Про пенсійне забезпечення : Закон України від 05.11.1991 р. № 1788 Дата оновлення: 09.12.1992. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1788-12/ed19930403>
55. Ріппа М. Б. Державне пенсійне забезпечення в Україні та шляхи його розвитку : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08. Київ, 2017. 19 с.

- 56.Роик В. Д. Социальная модель государства: опыт стран Европы. Государственная власть и местное самоуправление. 2016. № 10. С. 27-37.
- 57.Розвиток державного пенсійного страхування в умовах пенсійної реформи : монографія / О. П. Кириленко, Б. С. Малиняк, О. В. Петрушка та ін. ; за ред. О. П. Кириленко, Б. С. Малиняка. Тернопіль : ТНЕУ, 2013. 350 с.
- 58.Сирота І. М. Право пенсійного забезпечення в Україні. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 288 с.
- 59.Сідельникова Л. П. Сучасний стан та перспективи фінансування державних фондів соціального страхування. Причорноморські економічні студії. 2016. Вип. 6. С. 158–162.
- 60.Соціальний паспорт Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області за червень 2022 року // Поточний архів Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області.
- 61.Соціологічна енциклопедія URL: <https://academia-pc.com.ua/product/161>
- 62.Стиглиц Дж. Цена неравенства. Чем расслоение общества грозит нашему будущему. Москва : Эксмо, 2015. С. 230. 512 с.
- 63.Страхование и управление рисками: Проблемы и перспективы. Москва : Проспект, 2017. 528 с.
- 64.Структури Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області // Поточний архів Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області.
- 65.Тенденції тіньової економіки в Україні у 2019 році / Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tag=TendentsiiTinovoiEkonomiki>
- 66.Ткаченко Л. Солідарна пенсійна система України: сучасне становище та шляхи реформування URL: https://texty.org.ua/pdf/pensions_policy.pdf
- 67.Ткаченко Л. Г. Інформаційні можливості Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування. Статистика України. 2012. № 1. С. 59–63.
- 68.Толуб'як В. С. Державна політика пенсійного забезпечення: сутність та функції. Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2009. Вип. 4 (27). С. 232–238.
- 69.Тропіна В. Б. Сучасні тенденції розвитку зарубіжних пенсійних систем. Економічний вісник університету. 2017. Вип. 33-1. С. 403–410.
- 70.Трощинський В. П., Скуратівський В. А. Соціогуманітарні пріоритети суспільного розвитку України. Вісник НАДУ при Президентіві України. Київ, 2013. Вип. 3/2013. С. 106–113
- 71.Філоненко О. А. Механізми державного регулювання пенсійної системи в Україні. Механізми державного управління. Вісник АМСУ. Серія: «Державне управління». 2014. № 2 (11). С. 114–119.

72. Шалієвська Л. І. Пенсійне забезпечення в системі економічної безпеки держави : монографія. Львів : Растр-7, 2020. 196 с.
73. Шумило М. М. Правовідносини у сфері пенсійного забезпечення в Україні : монографія. Київ : Ніка-Центр, 2016. 680 с.
74. Эклунд К. Эффективная экономика – шведская модель. Москва : Экономика, 1991. С. 124-349 с
75. Эрхард Л. Благосостояние для всех. Москва : Дело, 2001. 279 с.
76. Anderson K. Pension reform in Sweden: Radical reform in a mature pension system. Bonoli G. and Shinkawa T. (Eds.). Ageing and Pension Reform Around the World. Evidence from Eleven Countries. Edward Elgar Publishing, 2005. URL: https://www.academia.edu/2620205/Pension_reform_in_Sweden_Radical
77. Esping-Andersen G. The Three Worlds of Welfare Capitalism / G. Esping-Andersen. Cambridge : Polity Press, 1990. 35 p. URL: <http://isites.harvard.edu/fs/docs/icb.topic1134169.files.pdf>
78. Melbourne Mercer Global Pension Index 2019. URL: <https://info.mercer.com/rs/521-DEV513/images/MMGPI%202019%20Full%20Report.pdf>
79. Recent social policy initiatives in Austria, Estonia, Hungary and Iceland. URL: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?newsId=2598&langId=en&catId=89&furtherNews>
80. Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2018. URL: <https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2018-2019/europe/ssptw18europe.pdf>