

УДК 349.3(477)

**В.Д. ЛЮБЛІН**, канд. юрид. наук, доц.  
Львівський національний університет ветеринарної медицини і біотехнологій ім. С.З. Гжицького  
**І.Б. ТАЦИШИН**, канд. юрид. наук, Львівський національний університет ветеринарної медицини і біотехнологій ім. С.З. Гжицького

## ПРАВОВІ АСПЕКТИ РЕФОРМУВАННЯ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

*Ключові слова:* соціальний захист, пенсійне забезпечення, пенсійне страхування, єдиний соціальний внесок

Становлення України як демократичної, соціальної, правової держави, спрямованої на захист законних прав та інтересів громадян, має на меті довести забезпечення рівня життя до соціальних стандартів цивілізованих країн світу. Цього можна досягнути за умови виваженої і збалансованої соціальної політики, яка спрямована на належний та достатній соціальний захист і державне забезпечення населення, що включає подолання бідності, поліпшення добробуту та соціальних стандартів та ін.

Загальнообов'язкове державне соціальне страхування – це система прав, обов'язків і гарантій, яка передбачає надання соціального захисту, що включає матеріальне забезпечення громадян у разі хвороби, повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом, за рахунок грошових фондів, що формуються шляхом сплати страхових внесків власником або уповноваженим ним органом, громадянами, а також бюджетних та інших джерел, передбачених законом (ст.1 [1]).

Серед актуальних соціально-політичних завдань одне з проблемних місць займає пенсійне забезпечення, яке має базуватись на

засадах соціальної справедливості та сприяти гідному життю непрацездатних громадян. Особлива роль при цьому належить обов'язковому пенсійному страхуванню як основі гарантованості майбутнього достойного життя пенсіонерів [2, с.14].

Дослідженням питань соціального забезпечення та загальнообов'язкового державного страхування займались вчені Н.Б. Болотіна, О.І. Оклей, Б.І. Сташків, О.Г. Чутчева та ін. Метою статті є дослідження правового механізму реформування пенсійної системи України в сучасних умовах з поданням пропозицій беручи до уваги практику розвинутих країн світу та Російської Федерації. Її новизна полягає в окресленні основних правових засад функціонування пенсійної системи України шляхом організації дієвого механізму та її реформування в сучасних умовах.

Пенсійне страхування являє собою складну підсистему, яка поєднує економічні, соціальні та правові інститути, призначені для реалізації інтересів і потреб стосовно захисту різних верств населення, зокрема, з:

- економічної позиції – пенсійне страхування виступає як інститут соціальної політики;
- соціальної – розглядається як складова системи соціального страхування, і як форма соціального захисту, яка дозволяє, у випадку настання соціальних ризиків, зберегти необхідні стандарти рівня та якості життя непрацездатного населення;
- правових аспектів – пенсійне страхування трактується як система юридичних норм, які регулюють соціальний захист населення при настанні страхових випадків, передбачених законодавством [2, с.13].

Відповідно до ст.2 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» система пенсійного забезпечення в Україні складається з трьох рівнів [3].

Перший рівень – солідарна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, що базується на засадах солідарності і субсидування та здійснення виплати пенсій і надання соціальних послуг за рахунок коштів Пенсійного фонду на умовах та в порядку, передбачених цим Законом.

Другий рівень – накопичувальна система загальнообов’язкового державного пенсійного страхування, що базується на засадах накопичення коштів застрахованих осіб у Накопичувальному фонді та здійснення фінансування витрат на оплату договорів страхування довічних пенсій і одноразових виплат на умовах та в порядку, передбачених законом.

Третій рівень – система недержавного пенсійного забезпечення, що базується на засадах добровільної участі громадян, роботодавців та їх об’єднань у формуванні пенсійних накопичень з метою отримання громадянами пенсійних виплат на умовах та в порядку, передбачених законодавством про недержавне пенсійне забезпечення.

При дослідженні стану пенсійної системи України виявлено невиконання принципу солідарності та справедливості, оскільки зберігається нерівність прав громадян за професійною ознакою, за розмірами отримуваних пенсій, причиною чого є наявність значної кількості законодавчих актів, що регулюють пенсійне забезпечення та пільгових категорій населення, які мають право на пенсійне забезпечення у працездатному віці.

Система пенсійного забезпечення населення України має ряд проблем, зокрема:

- значне навантаження на працюючу частину населення і на бюджет країни;
- недостатні обсяги страхових внесків для пенсійного забезпечення;
- низький рівень пенсії;
- невідповідність розміру пенсії трудовому внеску протягом працездатного періоду, при однаковому рівні відрахувань на пенсійне забезпечення;
- окремі категорії працівників мають значні переваги та пільги в пенсійному забезпеченні та ін. [4, с.167].

Безперечно, що на дану ситуацію значно впливає економічний розвиток країни, але також і відсутність належного правового врегулювання даного сектору страхування, що дало би змогу збалансувати механізм пенсійного забезпечення в Україні.

Сьогодні системи пенсійного забезпечення, що діють у більшості країн більше 40 ро-

ків, досягли своєї зрілості. Це означає, що більшість працюючих охоплені пенсійними планами і мають право на одержання певних гарантій у повному розмірі, населення старіє, частка осіб, які сплачують внески в рамках пенсійного забезпечення, зменшується. У багатьох країнах, насамперед, розвинених, відносна чисельність людей старшого віку значно збільшилась у порівнянні з минулими роками. У розвинених країнах частка населення 60 років і більше досягла в 2007 р. 20 % від загальної чисельності населення, а до 2050 р. кожен третій буде не молодше 60 років. У найбільш розвинених країнах чисельність людей старшого віку вже перевершує чисельність дітей молодше 15 років, а до 2050 року на кожну дитину буде приходиться дві людини 60 років і більше [5].

Аналіз пенсійних систем, що використовуються в світі, показав, що всі вони мають окремі недоліки. У наших умовах найкращим чином змогла би досягти мети пенсійного забезпечення змішана трирівнева система, яка охоплює традиційну солідарну систему, що побудована за принципом солідарності поколінь, де поточні виплати пенсіонерам здійснюються за рахунок пенсійних відрахувань працюючих, обов’язкову накопичувальну пенсійну систему, що повністю фінансується за рахунок індивідуальних пенсійних внесків працюючих, чи за рахунок професійного пенсійного страхування та добровільну систему особистих пенсійних збережень, що формується повністю за рахунок особистих внесків.

Слід зазначити, що не дивлячись на задекларовану систему пенсійного страхування в Законі України «Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування», єдиною ланкою пенсійного забезпечення в Україні, яка виконує в повній мірі покладені на неї функції, являється солідарна система загальнообов’язкового державного пенсійного страхування.

Таким чином, можна констатувати, що незважаючи на всі переваги трирівневої системи пенсійного забезпечення, в процесі переходу до неї слід вжити кілька запобіжних заходів, а саме: створити механізми захисту

приватних пенсійних фондів від банкрутства; розробити нормативно-правову базу, що дозволяла би пенсійним фондам ефективно інвестувати накопичені ними заощадження.

Солідарна система, яка діяла в колишньому Радянському Союзі, була прогресивною. Проте, всі навантаження з виплати пенсій брала на себе тоді держава. Тепер, коли економічні відносини в країні змінились, з'явилися ринкові відносини, коли чимало підприємств і організацій, як кажуть, самі працюють на себе, держава не може брати на себе все навантаження з пенсійного забезпечення. Тому воно й було перекладене на Пенсійний фонд України [4].

Беручи до уваги даний аспект, важливе значення в сучасних умовах має запровадження єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, який не включатиметься до складу податків та інших обов'язкових платежів, що складають систему оподаткування.

Єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (далі по тексту – ЄСВ) – це консолідований страховий внесок, збір якого здійснюється до системи загальнообов'язкового державного соціального страхування в обов'язковому порядку та на регулярній основі з метою забезпечення захисту у випадках, передбачених законодавством, прав застрахованих осіб та членів їхніх сімей на отримання страхових виплат (послуг) за діючими видами загальнообов'язкового державного соціального страхування (ст.1 [6]).

З огляду на важливість реформування системи загальнообов'язкового державного соціального страхування в суб'єктів законодавчої ініціативи було доволі багато пропозицій щодо правового врегулювання даного питання. Зокрема, проект Закону України «Про систему збору та обліку єдиного соціального внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» був внесений Кабінетом Міністрів України (реєстр. № 2691 від 07.12.2006 р.), також остронь не залишались і народні депутати: проект Закону про єдиний соціальний внесок, внесений народним депутатом України В.Ю. Хому-

тинником (реєстр. № 1045 від 07.06.2006 р.); проект Закону про єдину систему збору та обліку внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, внесений народними депутатами України Л.Ф. Кириченко та С.Ф. Кальцевим (реєстр. № 1065 від 15.06.2006 р.); проект Закону про єдиний соціальний внесок, внесений народними депутатами України В.О. Богуслаєвим та Я.М. Сухим (реєстр. № 2343 від 16.10.2006 р.); проект Закону про єдиний соціальний податок, внесений народними депутатами України С.А. Бичковим та В.М. Стретовичем (реєстр. № 3004 від 16.01.2007 р.).

Консенсус з цього питання народними депутатами було досягнуто лише 06.07.2010 р., коли і був прийнятий Закон України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» № 2464-VI.

Даний Закон вступить в силу з 01.01.2011 року, згідно якого усі роботодавці нараховуватимуть ЄСВ на зарплату найманих працівників. Розмір ЄСВ буде становити, залежно від класу професійного ризику виробництва від 36,76 % до 49,7 %. Для бюджетних установ ЄСВ буде становити – 36,3 %, для найманих працівників із числа осіб льотних екіпажів повітряних суден цивільної авіації і бортоператорів, які виконують спеціальні роботи в польотах – 45,96 %, працівників інвалідів – 8,41 % та ін. ЄСВ

Пенсійний фонд України буде виконувати функції із забезпечення збору ЄСВ, ведення обліку надходжень від його сплати та здійснення контролю за сплатою ЄСВ, що доволі спростить для роботодавців звітування та сплату збору у порівнянні з існуючою на сьогодні системою, де дані дії роботодавцем вчиняються у чотирьох соціальних фондах, які здійснюють обов'язкове соціальне страхування на випадок тимчасової втрати працездатності, нещасного випадку на виробництві та безробіття.

Удосконалення системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування необхідно здійснювати з використанням світового досвіду функціонування пенсійного страхування. Дослідження свідчить, що

майже всім сучасним моделям пенсійного забезпечення притаманний багаторівневий характер, основними різновидами якого є соціальна, трудова та додаткова пенсія. Адаптація міжнародного досвіду реформування пенсійної системи до сучасних українських умов дозволить забезпечити соціальну захищеність непрацездатних членів суспільства, регулювати стан ринку праці та сприяти зростанню як економічного рівня, так і соціальних стандартів в державі [3, с.169].

Із 01.01.2001 року в Російській Федерації (далі по тексту – РФ) було введено єдиний соціальний податок (внесок) – єдиний самостійний податковий платіж, який зараховувався замість страхових внесків у Пенсійний фонд РФ, Фонд соціального страхування РФ і фонди обов'язкового медичного страхування РФ. Базова ставка ЕСП складала 26 %. При цьому він розщеплювався на частини, що направлялись, відповідно, у кожний з позабюджетних фондів: у Пенсійний фонд РФ 20 %; у Фонд соціального страхування РФ 3,2 %; у Федеральний фонд обов'язкового медичного страхування 0,8 %; у територіальні фонди обов'язкового медичного страхування 2 % [5].

Доводом українських реформаторів був саме досвід Російської Федерації – держави, де діяв єдиний соціальний податок. Але цей досвід виявився вкрай негативним – за період дії єдиного соціального податку значно зріс та з кожним роком ставав все більш загрозливим дефіцит Пенсійного фонду Російської Федерації, а у соціальних страхових фондів не вистачало коштів для підвищення розмірів соціальних виплат застрахованим особам. Фактично така державна соціальна політика в Росії потерпіла поразку. У зв'язку з цим Уряд Російської Федерації прийняв рішення ліквідувати єдиний соціальний податок з 01.01.2010 року та збільшити відрахування у Пенсійний фонд Росії, фонди медичного та соціального страхування з 26 % до 34 % загального фонду заробітної плати [7].

Прийняття Закону України «Про систему збору та обліку єдиного соціального внеску на загальнообов'язкове державне соціальне

страхування» не вирішує всіх проблемних питань системи пенсійного страхування в Україні, але поряд із тим є певним позитивним моментом у напрямку реформування пенсійного забезпечення громадян України, хоча також не позбавлений недоліків. До основних можна віднести:

- станом на 01.01.2010 року відсутні нормативно-правові документи, які повинні бути прийняті на виконання даного Закону, зокрема: перелік видів виплат, на які не нараховується ЄСВ; порядок та форма звітування по ЄСВ; порядки та форми звітування до інших соціальних фондів у передбачених Законом випадках та ін.;

- ускладнена процедура отримання соціальних виплат у випадку нарахування допомоги по тимчасовій непрацездатності, допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами і допомоги на поховання виплата які здійснюється за рахунок коштів Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності.

Підсумовуючи вищенаведене слід сказати, що правові аспекти реформування пенсійної системи в Україні відбувається шляхом поєднання досвіду інших країн з урахуванням вітчизняної специфіки, але поряд з тим потрібно вирішити такі проблемні питання:

1. Діюча пенсійна система в правовому, організаційному, економічному та соціальному відношеннях потребує принципових змін, які зробили б її солідарну основу побудови відповідною демографічній ситуації в Україні, як фактора від якого вона найбільш залежна. Ця проблема обумовлюється відсутністю науково обґрунтованих основ реформування пенсійної системи. Тому створення механізму пенсійного страхування оснований на об'єктивних даних та розрахунках з застосуванням науково-прогнозних технологій є нагальним і необхідним.

2. У сучасних умовах України найкращим чином для пенсійного забезпечення людей похилого віку могла б досягти змішана трирівнева система пенсійного забезпечення, яка характеризує моделі пенсійної систем Польщі, Болгарії, Угорщини: 1-й рівень – солідарна система, 2-й – обов'язкова нако-

пичувальна і 3-й рівень – добровільне пенсійне страхування.

3. Пенсійні системи з накопичувальними схемами у порівнянні з солідарною системою, що фінансується з поточних надходжень, мають значні переваги: незалежність від демографічного фактору, тобто від співвідношення пенсіонерів і працюючих; сприяння росту заощаджень і економічному розвитку за рахунок їх інвестування в економіку, але поряд із тим й існує ризик банкрутства, інфляції, розтрати коштів та ін.

4. Механізм пенсійного забезпечення повинен будуватися виходячи з чотирьох його підвалин – рівня життя, демографічної ситуації, інвестиційної складової і пенсійної політики держави, спираючись при цьому на ресурси і можливості країни у довгостроковій перспективі. Конкретні заходи реформування пенсійної політики держави повинні розроблятися у складі програм дій уряду та програм економічного і соціального розвитку України.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Закон України «Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» : від 14.01.1998 р. // Офіційний вісник України. – 1998. – № 6. – Ст. 219.

2. Стожок Л. Г Напрями вдосконалення системи державного пенсійного страхування в Україні / Л. Г. Стожок // Україна: аспекти праці. – 2006. – № 1. – С. 13–18.

3. Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» : від 09.07.2003 р., № 1058-IV // Урядовий кур'єр. – 2003. – № 150.

4. Тополенко Н. М. Проблеми пенсійної системи та шляхи подальшого її розвитку / Н. М. Тополенко // Держава та регіони. Серія: Державне управління. – 2006. – № 4. – С. 166–170.

5. Огляд світового досвіду запровадження пенсійних реформ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.pfu.gov.ua/pfu/control/uk/publish/article;jsessionid=E0163150BDEC5F2C1B48BC1F14D20A51?art\\_id=94986&cat\\_id=99092](http://www.pfu.gov.ua/pfu/control/uk/publish/article;jsessionid=E0163150BDEC5F2C1B48BC1F14D20A51?art_id=94986&cat_id=99092).

6. Закон України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» : від 08.07.2010 р., № 2464-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – № 61. – Ст. 2108.

7. Соціальне страхування під загрозою. Інформація Управління з питань соціального захисту Федерації профспілок України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.fpsu.org.ua/index.php?option=com\\_blog\\_calendar&modid=64&lang=en&month=3&year=2010](http://www.fpsu.org.ua/index.php?option=com_blog_calendar&modid=64&lang=en&month=3&year=2010).

*Люблін В. Д. Правові аспекти реформування пенсійної системи України в сучасних умовах / В. Д. Люблін, І. Б. Тацішин // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 600–604 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10lvdcu.pdf>*

Розглянуто правові аспекти виконання державою своєї соціальної функції, зокрема в частині пенсійного страхування і забезпечення найбільш не захищеної частини населення – пенсіонерів, в сучасних умовах.

\*\*\*

*Люблін В.Д., Тацішин І.Б. Правовые аспекты реформирования пенсионной системы Украины в современных условиях*

Рассмотрены правовые аспекты выполнения государством своей социальной функции, в частности в части пенсионного страхования и обеспечения наиболее не защищенной части населения - пенсионеров, в современных условиях.

\*\*\*

*Lublin V.D., Tatsyshyn I.B. Legal Aspects of Pension Reform in Ukraine Modern Conditions*  
The legal aspects of the State of its social function, particularly in terms of pension insurance and not providing the most secure part of the population - pensioners, in modern terms.