

УДК 351.84

Наталія Лаврухіна *

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

У статті проаналізовано вплив державного управління на функціонування системи пенсійного забезпечення через призму якості правового регулювання цією системою, державної відповідальності та інших чинників. Визначено проблеми та наслідки впливу реалізації законодавчих змін у цій сфері на суспільні відносини, запропоновано шляхи удосконалення державного управління системою пенсійного забезпечення.

Ключові слова: державне управління сферою пенсійного забезпечення, загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, солідарна система пенсійного страхування, страхові внески, стратегічне планування, громадянське суспільство, правова держава.

Лаврухіна Н. А. Пути усовершенствования государственного управления системой пенсионного обеспечения.

В статье проанализировано влияние государственного управления на функционирование системы пенсионного обеспечения через призму качества правового регулирования этой системой, государственной ответственности и других факторов. Определены проблемы и последствия влияния реализации законодательных изменений в этой сфере на общественные отношения, предложены пути усовершенствования государственного управления системой пенсионного обеспечения.

Ключевые слова: государственное управление сферой пенсионного обеспечения, общеобязательное государственное пенсионное страхование, солидарная система пенсионного страхования, страховые взносы, стратегическое планирование, гражданское общество, правовое государство.

Lavrukhina N. O. Improvement courses of the pension system governance.

The article analyzes the impact of the governance on the Pension System functioning in the light of a legal regulation of this system, public liability and other factors. The problems and the effects of the implementation of legislative changes in this area for public relations, the courses of Pension System governance improvement.

Keywords: governance by pension provision, mandatory state pension insurance, PAYG pension insurance contributions, strategic planning, civil society, the rule of law.

Актуальність проблеми. Питання державного управління системою пенсійного забезпечення займають сьогодні провідне місце в умовах ринкової економіки України, що потребує дослідження теоретичних основ їх вирішення. Це обумовлюється, насамперед, визначальним впливом результатів діяльності органів державного управління на існування як самої української держави, так і на подальший розвиток всіх сфер суспільної життєдіяльності. Дійсно, неконструктивне державне управління, як показує світовий досвід, може витіснити цілі країни і народи на периферію соціально-економічного розвитку [1, с. 5]. Визначальним є вплив державного управління і на розвиток сфери пенсійного забезпечення та наповнюваності бюджету пенсійного фонду.

Сучасний стан українських суспільно-владних відносин характеризується, насамперед, як трансформаційний, коли здійснюється їхня зміна в напрямку відповідності до сучасних цивілізаційних вимог. На практиці це означає, що в соціокультурному просторі нашої пострадянської дійсності зберігаються і продовжують впливати залишки вчорашніх світоглядно-методологічних підходів. Відбувається змагання двох світів (вчорашнього і завтрашнього), конкуренція двох систем знань, цінностей і методів їхнього впровадження. Це змагання пронизує різні сфери життєдіяльності, набуває різних (відкритих і скритих) форм прояву і є потужним чинником розвитку [2].

У цих умовах не втрачають актуальності питання подальшого вдосконалення та розвитку системи пенсійного забезпечення. Особлива увага до системи пенсійного забезпечення у сучасному суспільстві визначається тим, що вона, значною мірою, є запорукою його соціальної,

економічної та політичної стабільності. Масштаби пенсійних видатків в Україні вже сьогодні досягають критичної межі. Це вимагає збільшення дотацій з Державного бюджету на погашення дефіциту Пенсійного фонду. Тому, сучасна система пенсійного забезпечення України потребує термінового реагування на ці виклики, а також, – подальшого її вдосконалення. Останнім часом в Україні було запроваджено багато кардинальних змін в правовому полі функціонування сфери пенсійного страхування, реалізація яких може мати як позитивні так і негативні наслідки для подальшого розвитку пенсійної системи та суспільства в цілому. Наведені обставини зумовили вибір теми цієї статті та свідчать про її актуальність.

Аналіз останніх наукових досліджень і публікацій. Питання державно-управлінських відносин досліджувалися такими вітчизняними науковцями, як: Г. Атаманчук, В. Андрущенко, В. Бакуменко, Ю. Кальниш, А. Коваленко, В. Луговий, П. Надолішній, Н. Нижник, В. Скуратівський, С. Сьомін, В. Цветков, Л. Шкляр та ін., в тому числі державного управління у сфері пенсійного забезпечення: О. Герасимова, О. Макаренко, С. Процюк, В. Толуб'як. Питання реформування та вдосконалення системи пенсійного забезпечення в Україні розроблялися вітчизняними вченими: Н. Борецькою, І. Гнибіденко, Б. Зайчуком, Е. Лібановою, М. Лазебною, Б. Надточієм, М. Папієвим та ін. Пенсійна реформа досліджується у працях багатьох зарубіжних учених та фахівців, зокрема: М. Вінера, Г. Мак-Таггарта, В. Роїка, О. Соловйова та ін. Але, незважаючи на значний науковий доробок з питань реалізації державної політики в сфері пенсійного забезпечення, ця сфера потребує поглибленого дослідження.

Мета статті: розглянути стан функціонування державного управління та правового регулювання системи пенсійного забезпечення, запропонувати шляхи його удосконалення з метою подальшого покращення розвитку сфери пенсійного забезпечення в Україні.

Виклад основного матеріалу. Сучасна Україна визначила курс на вступ до Європейського Союзу. Це означає, що одним із центральних завдань в процесі реформування держави має стати питання формування її загальної правової основи, частиною якої є якісне правове регулювання сфери пенсійного забезпечення. Рівень якості правового регулювання у суспільстві є одним із важливих чинників процесу створення у ньому стабільного правового порядку, а також, функціонування державних органів, інститутів і установ, здатних забезпечити захист прав і законних інтересів громадян, закріплених діючими нормами права. Актуальними ці завдання є й стосовно питань регулювання діяльності сфери пенсійного забезпечення.

В Україні існує досить об'ємна нормативно-правова база, яка використовується в процесі державного управління системою пенсійного забезпечення, також, в регулюванні функціонування пенсійної системи. Ця правова база потребує постійного та системного вдосконалення, яке пов'язане не тільки з необхідністю усунення прогалин, юридичних колізій та проблемами наповнюваності бюджету Пенсійного фонду, а й з викликами сьогодення, пов'язаними із подальшим розвитком правового громадянського суспільства та економічного розвитку країни.

Статтею 1 Конституції України проголошено, що Україна є соціальною та правовою державою, що являється досить вагомою підставою необхідності забезпечення подальшого розвитку держави в цих напрямках [3].

У зв'язку із цим доцільно звернути увагу на питання співвідношення держави і права з позиції В. І. Мельниченка, який зазначає, що «з одного боку, держава стосовно права постає формуючим і гарантуючим чинником. З іншого – саме право є головним інститутом, спроможним обмежити свавілля держави. Зокрема, ще на початку ХХ століття В. Гессен у праці «Теорія правової держави» вказував, що правовою державою може визнаватися лише та, яка «у своїй діяльності, у здійсненні урядово-владних функцій зв'язана і обмежена правом, стоїть під правом, а не поза і не над ним» [4, с. 91].

Здійснивши невеликий екскурс у сферу чинного законодавства, що регулює питання пенсійного забезпечення, а зокрема, останніх змін до нього, можна вже сьогодні зробити деякі висновки та рекомендувати шляхи подальшого вдосконалення окремих питань регулювання сфери пенсійного забезпечення.

Кардинальні зміни в пенсійному законодавстві розпочалися з жовтня 2011 року з набранням чинності Законом України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» [5]. З метою визначення заходів щодо забезпечення збалансування солідарної системи пенсійного страхування та фінансової стабілізації роботи Пенсійного фонду України в рамках цього Закону було: обмежено пенсії максимальним розміром;

підвищено мінімально необхідний страховий стаж для одержання пенсії за віком з 5 до 15 років; скасовано право на перерахунок пенсій працюючим пенсіонерам у разі збільшення розміру прожиткового мінімуму; збільшено нормативну тривалість страхового стажу для призначення пенсії за віком у мінімальному розмірі з 20 років для жінок та 25 років для чоловіків, до 30 та 35 років, відповідно; передбачено застосування при призначенні пенсій показника середньої заробітної плати за три календарні роки, що передують року звернення; запроваджено підвищення пенсійного віку для жінок з 55 до 60 років, а для чоловіків, що працюють на державній службі, – до 62 років; запроваджено збільшення необхідної вислуги для призначення пенсії за вислугу років військовослужбовцям.

Проте, деклароване при представленні у Верховну Раду України, покращення рівня пенсійного забезпечення в державі, а також, стабілізація солідарної пенсійної системи не відбулися, про що свідчить величина дефіциту бюджету Пенсійного фонду на 2014 рік, який прогнозувався на рівні понад 17 млрд. грн. [6] та прогнозований розмір його дефіциту на 2015 рік, який складе майже 19 млрд. грн. [7].

Не рідко страхові засади в законодавстві підміняються політичними рішеннями, які зазвичай не мають під собою достатнього економічного правового обґрунтування. Так, змінами до Податкового кодексу України з 1 січня 2015 року запроваджено у солідарній системі пенсійного страхування оподаткування сум пенсій (включаючи суму їх індексації, нараховану відповідно до закону) або щомісячного довічного грошового утримання, отримуваних платником податку з Пенсійного фонду України чи бюджету згідно із законом, якщо їх розмір перевищує три розміри мінімальної заробітної плати (у розрахунку на місяць), встановленої на 1 січня звітного податкового року, - у частині такого перевищення, а також пенсій з іноземних джерел, якщо згідно з міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, такі пенсії підлягають оподаткуванню чи не оподатковуються в країні їх виплати [8].

Окремі результати запровадження зазначених змін можна спостерігати вже сьогодні. В інформаційній довідці, підготовленій урядовим комітетом з питань податкової та митної політики містяться дані, що згідно із даними Пенсійного фонду, у січні-лютому з 4 млн. 789 тис. пенсіонерів було утримано 107 млн. грн.. прибуткового податку і 10,7 млн. грн.. військового збору. «При такій тенденції за приблизними розрахунками до бюджету за рік надійде понад 1 млрд. грн.. ПДФО і близько 65 млн. грн.. військового збору, замість більше 3 млрд. грн., анонсованих Міністерством фінансів при впровадженні такого оподаткування», - сказано у висновках комітету [9].

Далі, з метою створення умов для стабілізації фінансового стану бюджету Пенсійного фонду України та удосконалення окремих положень пенсійного забезпечення Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» запроваджено: поетапне підвищення на 5 років пільгового пенсійного віку для жінок, збільшення страхового та пільгового стажу, необхідного для призначення пенсій на пільгових умовах та за вислугу років; встановлено на період 2015 року обмеження виплати пенсій працюючим пенсіонерам 85 %, а для одержувачів спеціальних пенсій на період їх роботи на посадах, які дають право на такі пенсії передбачено припинення виплати пенсій за окремими виключеннями. У Прикінцевих положеннях цього Закону надано доручення Кабінету Міністрів України у тримісячний строк з дня набрання чинності цим Законом: підготувати та подати до 1 травня 2015 року на розгляд Верховної Ради України проект закону щодо призначення всіх пенсій, у тому числі спеціальних (крім пенсій військовослужбовців і наукових працівників), на загальних підставах [10].

Запровадження таких змін, на нашу думку, також, є досить сумнівним, в першу чергу з точки зору його ефективності. Розуміючи складність обставин економічного та політичного стану держави, вважаємо, що запровадження такої пропозиції повинно було мати не тільки потужне економічне обґрунтування доцільності його прийняття, а й обґрунтування зміни умов призначення пенсій на пільгових умовах, пенсій за вислугу років. Адже, пенсійне забезпечення на пільгових умовах із зниженням пенсійного віку було встановлене ще за радянських часів на підставі відповідних висновків проведення експертизи умов праці з визначенням рівнів несприятливого впливу шкідливих виробничих факторів на організм працівників за кожною із професій. Чинним законодавством таке право було збережено та передбачено, що пенсійне забезпечення на пільгових умовах здійснюється згідно з окремим законодавчим актом через

професійні та корпоративні фонди [п. 2 Прикінцевих положень, 11]. Тому вважаємо, що зміна умов призначення пенсій на пільгових умовах має відбуватися лише при зміні умов праці, на підставі відповідних висновків експертизи умов праці та після запровадження зазначеного пенсійного забезпечення через професійні та корпоративні фонди. Основним же критерієм для визначення величини спеціального стажу або віку для призначення пенсії за вислугу років по кожній з професій є втрата працівником професійної працездатності або придатності до настання пенсійного віку [12, ст. 51]. І збільшення розміру спеціального стажу, необхідного для призначення цих пенсій означатиме, що вказані особи повинні будуть працювати на своїх посадах, вже втративши професійну працездатність. Отже, запровадження такої пропозиції призводитиме не тільки до порушення прав цих громадян щодо рівності перед законом [3, ст. 24] у порівнянні з іншими особами, яким пенсії за вислугу років було призначено раніше, а ще й до зниження якості виконуваних ними професійних функцій і, відповідно, до підвищення рівня ризику для громадян, які є отримувачами послуг від цих осіб (працівників льотного складу, авіадиспетчерів, лікарів тощо). Підставою для зміни величини необхідного стажу та віку для призначення пенсій за вислугу років, на нашу думку, можуть бути медичні або професійні дослідження та відповідні висновки щодо стану працездатності цих працівників. І в разі виникнення необхідності такі зміни мають вноситися також після запровадження пенсійного забезпечення цих категорій осіб через професійні та корпоративні фонди [13].

Відсутнє будь-яке економічне обґрунтування запровадженню обмеження для працюючих пенсіонерів 85 відсотками виплати пенсій, що обчислюються із заробітних плат, з яких було повністю сплачено і податки і страхові внески. У той час, як значна кількість пенсіонерів вимушена з останніх сил працювати для забезпечення хоч мінімальних життєвих потреб за такі ж мізерні заробітки, а запровадження пропозиції призведе до втрати ними 15% своєї пенсії та подальшого їх зубожіння. При цьому, встановлення нижньої межі (*150 відсотків прожиткового мінімуму, встановленого для осіб, які втратили працездатність*) розміру пенсії, виплата якої підлягає обмеженню, на наш погляд, не вирішує проблеми, зважаючи на значно занижену величину самого прожиткового мінімуму.

Досить сумнівною, з точки зору економії коштів Пенсійного фонду України, виглядають положення Закону про припинення виплати пенсій громадянам у період їх роботи на посадах, що дають право на призначення спеціальних пенсій, так як, у разі звільнення з роботи цих осіб, що є більш імовірним, Пенсійний фонд України продовжуватиме виплату їм пенсій у встановлених чинним законодавством розмірах і тоді економії коштів не відбудеться. Проте, це також може призвести до негативних наслідків в суспільстві та примноження кількості малозабезпечених осіб із тих громадян, які отримують невеликі розміри пенсій, а також до приховування заробітків і т. ін. [13].

І зовсім незрозумілою є позиція про термінове, до 1 червня 2015 року, скасування пенсійного забезпечення за спеціальними законами. Вона є не обґрунтованою ні з економічної, ні з правової, ні з державницької точки зору. Законодавчою підставою для прийняття вищезазначеного рішення є Програма діяльності Кабінету Міністрів України, Розділом 8 якої в рамках Нової соціальної політики, крім інших позицій, пропонується створення справедливої соціальної системи пенсійного забезпечення, скасування спеціальних пенсій шляхом розроблення та сприяння прийняттю Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про пенсійне забезпечення», перехід на єдиний принцип нарахування пенсій (перше півріччя 2015 року); продовження оподаткування високих пенсій тощо [14].

В додаток до цього, «занижений розмір заробітної плати, у т.ч. в бюджетній сфері, провокує поглиблення бідності працюючого населення (та, у перспективі, пенсіонерів), а також призводить до недофінансування системи загальнообов'язкового державного соціального страхування, місцевих і державного бюджетів. Наслідком стає постійне поповнення робочою силою тіньового сектору економіки (з 20 млн. 478 тис. працездатних громадян офіційно працюють лише 13 млн., а близько 5 млн. осіб перебувають поза легальним ринком праці). Обсяг «тіньового сектору» в Україні, за експертними розрахунками, оцінюється в 350 млрд. грн.. на рік, з них 150–170 млрд. грн. – заробітна плата в «конвертах» [15, с. 24].

Що стосується позиції досягнення «справедливості системи пенсійного забезпечення» через запровадження таких змін, то вона виглядає тут досить вразливою, зважаючи на порушення таких основних принципів загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, як

заінтересованості кожної працездатної особи у власному матеріальному забезпеченні після виходу на пенсію; рівноправності застрахованих осіб щодо отримання пенсійних виплат та виконання обов'язків стосовно сплати страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування; диференціації розмірів пенсій залежно від тривалості страхового стажу та розміру заробітної плати (доходу) [11, ст. 7].

Цікаву інформацію з приводу пенсійного забезпечення одержувачів спец пенсій висловила науковець Лідія Ткаченко: «емоційне сприйняття і брак інформації призводять до того, що серед широких верств населення і політиків сформувалася думка, що фінансування спецпенсій забирає величезну суму коштів, тому їх скасування здатна зробити Пенсійний фонд бездефіцитним і суттєво збільшити пенсії решти пенсіонерів», – зазначає вона. Однак, як показують розрахунки за даними звіту про виконання бюджету Пенсійного фонду, в 2013 році на виплату спецпенсій всього було направлено 9,2 млрд. грн., у тому числі 4,86 млрд. грн. – на виплату частини пенсій в рамках загальної солідарної системи (*джерело фінансування – власні кошти Пенсійного фонду*) і 4,36 млрд. грн. – на виплату частини пенсій, що перевищує розмір, визначений за загальними правилами (*джерело фінансування – кошти державного бюджету*). Тобто максимальна сума економії в разі повної відміни спецпенсій склала б 4,36 млрд. грн., якщо цю суму поділити між простими пенсіонерами, кожен додатково отримав би по 29 грн. щомісяця[16].

Разом із тим, на думку автора статті, прийняття державою не досить виважених законодавчих рішень, що ведуть до порушення прав громадян, періодична зміна логіки законодавчих нормативів, відсутність прозорості та відкритості правових норм, причому, не тільки у сфері пенсійного забезпечення, а й у інших сферах господарства, сприяє виникненню недовіри до держави та її інститутів. А як наслідок, це веде до приховування громадянами доходів, до тіньової економіки, а в кінцевому результаті – до дефіциту бюджету Пенсійного фонду України.

Враховуючи викладене, стрижнем розв'язання проблеми наповнюваності бюджету Пенсійного фонду є не просте скорочення видатків на виплату пенсій, як це сьогодні активно практикується, а, звичайно, це забезпечення підвищення доходів громадян, з яких мають сплачуватися страхові внески до Пенсійного фонду, через стимулювання розвитку економічної сфери та встановлення реальних державних гарантій для громадян у реалізації конституційного права на працю.

Крім того, зміни до законодавства, особливо в сучасних умовах, необхідно здійснювати з особливою ретельністю, виваженістю та відповідальністю, своєчасно реагувати на соціальні виклики, враховувати віддалені наслідки прийняття тієї чи іншої правової норми, розробляти довгострокові, всебічно продумані плани розвитку законодавства. Оскільки безсистемність у прийнятті законів призводить до нових проблем у суспільстві.

Одним з головних ризиків людського розвитку в Україні є невизначеність стратегії і тактики соціальної політики, яка впливала б на вирішення основних завдань: розвитку ринку праці, скорочення безробіття, підвищення заробітної плати працюючих, відповідність ринку праці ринку освітніх послуг, реформування системи охорони здоров'я, впровадження механізмів надання соціальних та побутових послуг населенню, забезпечення достойної старості людей похилого віку тощо[17, с. 103].

Відсутність в Україні єдиного довгострокового стратегічного курсу та Стратегічного плану соціально - економічного розвитку, який мав би включати і довгострокове бачення подальшого розвитку сфери пенсійного забезпечення, а також, відсутність загально встановлених принципів здійснення правового регулювання сферою пенсійного забезпечення, призводить до прийняття хаотичних, ситуативних, а часто і популістських рішень, які не вдосконалюють систему пенсійного забезпечення, а навпаки погіршують її стан функціонування, як наслідок, це призводить до зневіри громадян до держави та самого інституту пенсійного забезпечення з усіма негативними наслідками укривання доходів та незацікавленості примати участь в системі пенсійного страхування.

Визначення такої стратегії, на нашу думку, повинно базуватися на стратегіях розвитку регіонів, районів, міст, населених пунктів, які в свою чергу слід будувати з урахуванням оновленої оптимізованої податкової системи, прикладів для удосконалення якої існує у розвинених зарубіжних країнах достатньо. На думку автора статті державне сприяння розвитку малого бізнесу в Україні має велику перспективу і може мати великий позитивний вплив на

загальний розвиток як громадянського суспільства так і економічної сфери, наповнюваності бюджету Пенсійного фонду, самозайнятості населення тощо.

На сьогодні прийняття та реалізація стратегічних рішень ще не систематизовані належним чином, а керівники та фахівці недостатньо озброєні методологією та технологією управління. Важливу роль для подолання цих недоліків відіграє упорядкування процедури цілепокладання. Існуючі тут труднощі пов'язані з низкою об'єктивних і суб'єктивних обмежень на здійснення призначення соціальних систем, особливо держави. Серед них невизначеність майбутнього або поверхове чи взагалі неправильне його уявлення; наявність унікальних проблем; здебільшого неможливість чіткої структуризації проблем і визначення цілей у кількісному вимірі; обмеженість ресурсів і невизначеність перспективи їх відновлення; невизначеність або протилежність підходів до вирішення проблем з боку різних впливових сил; як наслідок цього маємо пошук компромісів, а не рішучі дії; неврахування чиннику взаємовпливу окремих соціальних підсистем; неможливість або складність отримання достатньої інформації, пов'язані з цим ризик та невизначеність; відсутність ефективних науково обґрунтованих методів, придатних для практики цілепокладання в широкому спектрі проблем тощо [18, с. 133].

Якість державного управління напряму залежить від професійного рівня управлінців, державних службовців. «Наша країна характеризується значним людським, зокрема, інтелектуальним потенціалом, здатним суттєво динамізувати інноваційний прогрес українського суспільства. Однак цей досить потужний потенціал ефективно не використовується, що пояснюється багато в чому невірністю багатьох питань соціальної сфери [19, с. 235].

Проте не можна забувати, що державна влада несе не тільки морально-психологічну відповідальність перед суспільством за свої рішення та дії, і навіть не лише юридичну, тобто таку, що встановлена законом, відповідальність, але й історичну відповідальність, оскільки вона відповідальна за свої справи і перед сучасним, і перед майбутніми поколіннями. Історія свідчить, що головним джерелом і стимулятором відповідальності суб'єктів державної влади (політичних діячів, інститутів, органів, державних службовців тощо) виступають суспільні цінності – суспільно значущі ідеали й цілі, глибоке усвідомлення інтересів і потреб народу й країни, їх головних внутрішніх і зовнішніх завдань. Якщо немає глибоко обґрунтованих ідей та цілей, якими мають керуватися суб'єкти влади, то їх місце займають вузькогосподарські прагнення як особистісні, так і кланово-групові, що не збігаються з інтересами суспільства. Тому не випадково на порядку денному сьогодні гостро стоїть питання про вироблення принципово нової управлінської ідеології, спрямованої на оновлення політико-управлінської культури, формування готовності посадових осіб та державно-управлінського персоналу в цілому до прийняття рішень в умовах зростаючої свободи дій та підвищення особистої відповідальності з орієнтацією на служіння народу [20, с. 166].

Гармонізація функцій держави і ринку на нових засадах – ключ до вирішення багатьох суспільно важливих проблем: оптимізації обсягів і структури державного бюджету, підвищення ефективності діяльності органів державної влади, забезпечення громадян якісними суспільними благами, подолання корупції, збалансування регулюючих функцій державних і суспільних інституцій між собою і з інтересами суб'єктів економічної діяльності та громадян. Вирішити цілу низку таких складних проблем суспільного розвитку можна лише спираючись на зацікавленість і активність громадян. Без цього всі добрі наміри й амбітні завдання залишаться тільки побажаннями. Тому зусилля нової влади повинні бути спрямовані на створення умов для активного формування інститутів громадянського суспільства, сприяння залученню найширшого кола громадян до розв'язання своїх власних та суспільних проблем. Це сприятиме, з одного боку, подоланню утриманських настроїв, з іншого – контролю над діяльністю органів державної влади [19, с. 235].

З цього випливає необхідність налагодження довірчих відносин між державою, бізнесом та громадськістю, розмежування та чітка фіксація відповідальності між цими суб'єктами. Цілі і завдання взаємодії держави та суспільства мають бути чітко сформульовані, визначені у часі, вимірювані, зрозумілі суспільству і підтримані ним. Не виконання зазначених умов призведе до будь-якої спроби модернізації на провал [21, с. 181].

Разом із тим, не можна не погодитися із В. М. Козаковим, що «головна проблема сьогодні полягає не в тому, щоб обрати правильний напрям руху і здійснити перехід від однієї моделі управління до іншої – виправлення структури влади тільки за рахунок нового перерозподілу

повноважень навіть серед найбільш важливих інститутів означає, по суті, затвердження корумповано-корпоративної стабільності, що склалася. Головна проблема полягає в тому, щоб подолати катастрофічний комунікативний розрив між правлячими колами та громадянами, і, відповідно, з'ясувати причини такого розриву та, по можливості, знайти шляхи подолання традиції безвідповідальності державної влади за свої рішення і дії» [20, с. 164].

На жаль, безвідповідальність державної влади за свої рішення і дії в економічній та соціальній політиці протягом багатьох років призвело до тотальної недовіри громадян до своєї держави, цьому ж сприяють і вищезазначені законодавчі зміни у сфері пенсійного забезпечення. Це стає великим «камнем спотикання» для громадян в питаннях зацікавленості та можливостей реалізації права на працю у безтіньовий спосіб і повернути цю довіру до держави буде не просто, проте, можливо і це питання має бути предметом окремого дослідження.

І на завершення статті. На глибоке переконання її автора і це підтверджують результати запровадження вищезгаданих законодавчих змін у сфері пенсійного забезпечення, питання підвищення розмірів пенсій та наповнюваності бюджету Пенсійного фонду має вирішуватися не через скорочення пенсійних виплат, які практично вже досягли найнижчої межі, а за рахунок стимулювання та розвитку економіки, де у нашої держави є значний потенціал, за умови забезпечення якісного та відповідального державного управління.

Висновки.

Основними напрямками подолання проблем у функціонуванні сфери пенсійного забезпечення для державного управління має бути забезпечення:

вироблення принципово нової управлінської ідеології, спрямованої на оновлення політико-управлінської культури, формування готовності посадових осіб та державно-управлінського персоналу в цілому до прийняття рішень в умовах зростаючої свободи дій та підвищення особистої відповідальності з орієнтацією на служіння народу;

створення умов для активного формування інститутів громадянського суспільства, сприяння залученню найширшого кола громадян до розв'язання своїх власних та суспільних проблем;

налагодження довірчих відносин між державою, бізнесом та громадськістю, розмежування та чітка фіксація відповідальності між цими суб'єктами;

подолання катастрофічного комунікативного розриву між правлячими колами та громадянами, з'ясування причини такого розриву та винайдення шляхів подолання традиції безвідповідальності державної влади за свої рішення і дії;

визначення єдиного курсу стратегії і тактики соціальної політики, а також опрацювання довгострокового Стратегічного плану соціально-економічного розвитку, який мав би базуватися на стратегічних планах розвитку регіонів, міст, населених пунктів та включати і довгострокове бачення подальшого розвитку сфери пенсійного забезпечення;

встановлення принципів державного управління правовим регулюванням у сфері пенсійного забезпечення;

сфери державного управління необхідною кількістю високопрофесійним кадровим складом управлінців та аналітиків та їх наступності.

Список використаних джерел:

1. Теоретичні аспекти державного управління [монографія] Нижник Н. Р., Мосов С. П. – Чернівці : Технодрук, 2011. – 248 с.

2. Петровський П. М. Парадигма як модель дослідження суспільно-владних відносин // Державне будівництво. – 2008. – № 2 [Електронний ресурс] / П. М. Петровський. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/DeBu_2008_2_58.pdf.

3. Конституція України [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua/>;

4. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади: навч. посібник / За заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка. – Львів : Вид-во Національного університету «Львівська політехніка», 2002. – 352 с.

5. Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи: Закон України № 3668-VI від 8 липня 2011 року // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 12–13. – Ст. 82.

6. Про затвердження бюджету Пенсійного фонду України на 2014 рік: Постанова КМУ від 25 червня 2014 р. № 202 [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. –

Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/202-2014-п>

7. Про затвердження бюджету Пенсійного фонду України на 2015 рік: Постанова КМУ від 25 лютого 2015 р. № 67 [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/67-2015-п>

8. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи: Закон України № 71-VIII від 28 грудня 2014 року // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 7–8, № 9. – Ст. 55.

9. Інформаційний портал Україна без корупції [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.corruption.net/novini/item/24926-nalogooblozhenie-pensij-ne-opravdalo-ozhidanij-minfina>

10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення: Закон України № 213-VIII від 2 березня 2015 року [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/213-19>

11. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України № 1058-IV від 09.07.2003 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1058-15>

12. Про пенсійне забезпечення: Закон України № 1788-XII від 5 листопада 1991 року // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 3. – Ст. 10.

13. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення: проект Закону України № 2212 від 23.02.2015р. висновок Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: rada.gov.ua/

14. Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України: Постанова Верховної Ради України № 26-VIII від 11 грудня 2014 року [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/26-19>

15. Системна криза в Україні: передумови, ризики, шляхи подолання :аналіт. доп. / Я. А. Жаліло, К. А. Кононенко, В. М. Яблонський [та ін.]; за заг. ред. Я. А. Жаліла. – К. : НІСД, 2014. – 132 с.

16. Ткаченко Л. Отмена спецпенсий принесет обычным пенсионерам прибавку всего в 29 грн. // Дзеркало тижня. Україна. – 2015. – № 11 [Електронний ресурс] / Л. Ткаченко. – Режим доступу: http://zn.ua/ECONOMICS/otmena-specialnyh-pensiy-prineset-obychnym-pensioneram-pribavku-vsego-v-29-grn-170447_.html

17. Людський розвиток в Україні: мінімізація соціальних ризиків (колективна науково-аналітична монографія) / За ред. Е. М. Лібанової. – К. : Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України, Держкомстат України, 2010. – 496 с.

18. Бакуменко В. Д. Теоретичні засади державного управління : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, Л. М. Усаченко, О. В. Червякова ; за заг. ред. Л. М. Усаченко. – К. : ТОВ «НВП «Інтерсервіс», 2013. – 174 с.

19. Козаков В. М. Соціально-ціннісні засади державного управління в Україні: Монографія / В. М. Козаков. – К. : Вид-во НАДУ, 2007. – 284 с.

20. Козаков В. М. Аксиологія державного управління : підручник / В. М. Козаков. – К. : НАДУ, 2010. – 256 с.

21. Новий курс: реформи в Україні. 2010–2015. Національна доповідь / за заг. ред. В. М. Гейця [та ін.]. – К. : НВЦ НБУВ, 2010. – 232 с.

** Лаврухіна Наталія Олександрівна – головний науковий консультант відділу з соціальних питань та праці Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України.*