

8. Александров Н.Г. Отличительные признаки трудового правоотношения / Н. Г. Александров // Вопросы трудового права. – М. : Госюриздан, 1948. – 111 с.
9. Бару М.И. Соотношение правовых и иных социальных норм в регулировании трудовых отношений / М.И. Бару // Сов. государство и право. – 1973. – № 1. – С. 50–58.
10. Куренной А.М. Еще раз о некоторых дискуссионных вопросах трудового права // Известия высших учебных заведений. Правоведение : научно-теоретический журнал / Мин. обр. РФ; Межрегиональная ассоциация высших юридических учебных заведений. – Санкт-Петербург, 2010. – № 2(289). – С. 63–80.
11. Іншин М. Сучасне бачення предмета трудового права України / М. Іншин, В. Щербина // Приватне право : науковий журнал : додаток до журналу «Право України». – Київ, 2013. – № 1. – С. 201–208.
12. Черноус С.М. Проблеми використання окремих спеціалізованих норм у проекті Трудового кодексу України // Тенденції розвитку науки трудового права та права соціального забезпечення : зб. наук. праць : матеріали I міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 25–26 квіт. 2013 р.) / за ред. М.І. Іншина, Н.М. Хуторян, В.І. Щербини. – Київ : Ніка-Центр, 2013. – С. 420–426.
13. Загальна теорія держави і права : [підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів] / [Цвік М.В. та ін.]; за ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина ; М-во освіти і науки України, Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Харків : Право, 2010. – 584 с.
14. Цивільний кодекс України: Закон від 16.01.2003 № 435–IV // Голос України від 12.03.2003 – № 45.

УДК 364.3

ДО ПИТАННЯ ПРО РЕФОРМУВАННЯ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

ON PENSION SYSTEM REFORM IN UKRAINE

Кравцов Д.М.,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры трудового права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

У статті розглядаються окремі питання реформування пенсійної системи України. Аналізуються соціальні та економічні результати законодавчих змін останніх років. Пропонуються шляхи вдосконалення чинного пенсійного законодавства України.

Ключові слова: соціальний захист, пенсійне забезпечення, пенсійне страхування, пенсія, пенсійна реформа.

Статья посвящена рассмотрению отдельных вопросов реформирования пенсионной системы Украины. В работе были подвергены анализу социальные и экономические последствия законодательных изменений, принятых в последние годы. Автором предлагаются пути усовершенствования действующего пенсионного законодательства Украины.

Ключові слова: социальная защита, пенсионное обеспечение, пенсионное страхование, пенсия, пенсионная реформа.

The article considers some issues of reforming the pension system of Ukraine. Social and economic consequences of legislative changes adopted in recent years have been exposed to the analysis in this work. The author suggests ways to improve the current pension legislation of Ukraine.

Key words: social security, retirement pension, pension insurance, pension reform.

Питання функціонування та реформування пенсійної системи України в різні роки досліджували С.М. Прилипко, І.М. Сирота, Б.І. Сташків, С.О. Сільченко, Л.П. Шумна, О.М. Ярошенко та інші науковці, тому стан розробки наукових проблем у пенсійному праві можна вважати задовільним. Проте динамічні зміни чинного законодавства України у зв'язку з євроінтеграційним курсом нашої держави та кризові явища в економіці викликають труднощі у функціонуванні цієї системи. Незважаючи на запроваджувані керівництвом держави заходи, спрямовані на жорстку економію коштів та оптимізацію витрат, в останні роки дефіцит Пенсійного фонду України має тенденцію до збільшення. Також не йдуть на користь роботі цієї системи суспільне невдоволення рівнем матеріального забезпечення громадян та дискусії із цих питань, які постійно «підігріваються» політиками.

Метою статті є висвітлення проблемних питань функціонування пенсійного забезпечення в Україні в період реформування. Зокрема, у публікації дослі-

джаються заходи, запроваджені останніми роками, та їх економічні та соціальні наслідки. Окремо приділено увагу перспективам реформування пенсійної системи України.

Пенсійна система України йде шляхом реформ уже більше двадцяти років. Виникає питання про ефективність такого реформування хоч на якомунебудь етапі. Не беручи до уваги позитивні переворення в її функціонуванні, відповідь буде однозначною: рівень пенсійного забезпечення в Україні вкрай низький і не відповідає загальноєвропейським стандартам, а реформа до цього часу не завершена й потребує подальшої роботи.

Одним із найбільш резонансних етапів пенсійної реформи було прийняття 8 липня 2011 р. Верховною Радою України Закону України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» [1]. Основними завданнями та цілями реформи проголошувались такі:

– підвищення рівня життя пенсіонерів;

- встановлення залежності розмірів пенсій від величини заробітку й трудового стажу;
- забезпечення фінансової стабільності пенсійної системи;
- заохочення громадян до заощадження коштів на старість;
- створення ефективної та дієвої системи адміністративного управління в пенсійному забезпеченні.

Проте поруч із публічно проголошуваними гаслами соціальної спрямованості існували й інші цілі реформи. Про них говорили значно менше, проте їх досягнення було для влади не менш бажаним. Прийняття цього закону дозволяло вирішити щонайменше ще дві животрепетні проблеми національної економіки та пенсійної системи як її частини: скоротити дефіцит Пенсійного фонду України та отримати кошти від Міжнародного валутного фонду.

Задля цього в законі було передбачено такі новелі:

1) запровадження другого рівня пенсійного забезпечення (накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування);

2) збільшення бази для нарахування єдиного соціального внеску;

3) урегулювання пенсійного забезпечення держслужбовців (обмеження максимального розміру пенсії; для обчислення пенсії зменшити з 90 до 80% заробітну плату держслужбовців, яка є базою для призначення цих пенсій);

4) для працівників бюджетної сфери з метою покращення умов їх пенсійного забезпечення під час виходу їх на пенсію запровадження одноразової допомоги в кратному розмірі призначених їм пенсій;

5) збільшення періоду перебування на військовій службі для військовослужбовців;

6) збільшення пенсійного віку та страхового стажу.

Піддаючи аналізу ці законодавчі положення, а також практику їх застосування, складно помилитись у висновку, що проведений етап реформування торкнувся суттєвих економічних складових пенсійної системи, що нічого спільногого зі справжнім реформуванням не має. Цей етап не передбачав докорінних змін пенсійної системи України: не відбулося зміни в формі, ні змісту, ні сутті пенсійного забезпечення, не змінилися також принципи пенсійного забезпечення й механізми адміністрування коштів Фонду загальнообов'язкового соціального страхування тощо.

Тому цілком зрозуміло, що економіко-політичні наслідки її запровадження були також далекі від очікуваних, а саме:

– Пенсійний фонд України не став бездефіцитним [2; 3];

– не зменшився рівень тінізації економіки, а отже, кількість осіб, які сплачують внески до Пенсійного фонду, не збільшилася [4];

– розмір мінімальної пенсії не відповідає економічним реаліям сьогодення (хоча формально він узгоджений із показником споживчого кошику, проте останній через порушення чинного законодавства не переглядався вже 14 років [5; 6]).

Крім того, проведення цього етапу реформи викликало серйозне невдоволення в суспільстві. Се-

редня пенсія в Україні одна з найнижчих на континенті (у 4–10 разів нижча, ніж в інших європейських країнах [7]), проте певною компенсацією був достатньо низький вік виходу на пенсію, закладений у законодавство ще за радянських часів. Проведення реформи підвищило як пенсійний вік громадян, так і тривалість необхідного для отримання пенсії страхового стажу, що в умовах достатньо високого рівня безробіття в Україні суттєво вплинуло на стабільність життя громадян.

У Верховній Раді України вживалося багато спроб змінити ситуацію. Більше десяти законопроектів, які стосувалися скасування пенсійної реформи, вносилося депутатами до парламенту. Декілька разів протягом 2013 р. окремі законопроекти ставились на голосування, проте не набирали потрібної кількості голосів (законопроекти № 1026 [8], № 1073 [9], № 1110 [10] та інші).

Крім політичних причин, відсутність необхідної підтримки законопроектів пояснювалася відсутністю комплексного, фундаментального підходу до реформування пенсійної системи країни. У зазначених законопроектах автори пропонували зробити таку собі «реформу навпаки»: зменшити встановлений раніше пенсійний вік для жінок, знизити 15-річний страховий стаж та скорегувати порядок обчислення пенсій за віком.

Виникає питання про те, які кроки потрібно зробити, щоб пенсійна система нашої країни запрацювала більш ефективно, а громадяни почали отримувати пенсійне забезпечення хоча б на середньоєвропейському рівні.

По-перше, потрібно подолати той хаос, що існує в законодавчому регулюванні пенсійного забезпечення. Лише прозоре й зрозуміле законодавство з пенсійного забезпечення даст можливість пенсіонерам та особам, які в майбутньому претендуватимуть на пенсії, розраховувати на правильне й справедливе їх призначення.

На сьогоднішній день законодавство в галузі пенсійного забезпечення знаходиться в такому стані, що розібрatisя в ньому складно навіть професійним юристам, не кажучи вже про пересічних громадян – пенсіонерів. Okрім законодавчих труднощів, які за кладені в саму методику розрахунку пенсій, існує багато інших чинників, які практично унеможливлюють розуміння законів, що регулюють право громадян на пенсійне забезпечення, а саме:

– питання пенсійного забезпечення в Україні регулюють близько 30 законів. Деякі з них на сьогодні зберегли чинність лише в частині. У багатьох використовуються відсильні та бланкетні норми;

– розуміння цих законів ускладнюється величезною кількістю змін, внесених до їх окремих положень. Лише до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 9 липня 2003 р. [11] зміни й додавлення вносилися близько 50 разів;

– багато із цих змін на сьогодні вже визнано неконституційними. Той самий Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» зазнавав істотних змін внаслідок прийняття рішень Конституційним Судом України чотири рази.

По-друге, чинні нормативно-правові акти мають бути «вичищені» від низки несправедливих, а іноді й дискримінаційних норм, а саме:

– має бути виправлено необґрунтоване привілейоване пенсійне забезпечення окремих категорій громадян, зокрема суддів, народних депутатів України та інших;

– розмір мінімальної пенсії за віком, який зараз прирівнюється до розміру прожиткового мінімуму, встановленого для осіб, які втратили працездатність, має бути збільшено, адже в сучасних економічних умовах його розмір не забезпечує дотримання конституційного права громадянина України на гідні умови життя;

– має бути скасовано підвищення пенсійного віку та тривалості мінімального страхового стажу, необхідного для призначення пенсій, встановлене відповідно до пенсійної реформи 2011 р.

На наш погляд, найкращим способом подолання зазначених проблем у галузі пенсійного страхування є прийняття єдиного кодифікованого нормативно-правового акта, який врегулював би всі пенсійні питання всіх категорій зайнятих громадян.

До речі, 16 липня 2014 р. до Верховної Ради України народними депутатами О.Б. Мирним, І.М. Мірошниченко та Е.В. Леоновим було подано

проект закону України № 4290а «Проект Пенсійного кодексу України» [12].

Цей законопроект передбачає збереження всіх соціальних стандартів і гарантій щодо пенсійного забезпечення громадян, окрім деяких положень, які є несправедливими та дискримінаційними. Зокрема, скасовується підвищення пенсійного віку та мінімального страхового стажу, необхідного нині для призначення пенсій. Документом пропонується скасування надмірних пільг народних депутатів України, суддів. Змінюється порядок розрахунку максимального та мінімального розміру пенсії (максимальний розмір пенсії законопроектом обмежується п'ятьма мінімальними пенсіями за віком, мінімальну ж пенсію пропонується збільшити до двох із половиною прожиткових мінімумів, установлених для осіб, які втратили працездатність).

На думку авторів законопроекту, його прийняття забезпечить упорядкування та зрозумілість пенсійного законодавства, конституційне право громадян на соціальний захист і гідні умови життя, позитивно вплине на забезпечення рівності громадян перед законом, відновить соціальну справедливість під час надання державою соціальних гарантій та створить передумови для подолання правового нігілізму в цій сфері суспільних відносин.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3668-17>.
2. Tigríko C. Пенсійна реформа – важкий, але вкрай необхідний крок / С. Tigríko [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://adm.dp.ua/obladm/OBLDP.NSF/archive/DC69B933D430A501C225781C00565519?opendocument>.
3. Система пенсійного забезпечення залишається складною [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16741782>.
4. Пенсійна реформа не дала жодних результатів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.unian.ua/society/699281-ekspert-pensiyna-reforma-ne-dala-jodnih-rezultativ.html>.
5. Про затвердження Методики визначення прожиткового мінімуму на одну особу та для осіб, які відносяться до основних соціальних і демографічних груп населення : Наказ Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства економіки України, Державного комітету статистики України № 109/95/157 від 17.05.2000 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0347-00>.
6. Про затвердження наборів продуктів харчування, наборів непродовольчих товарів та наборів послуг для основних соціальних і демографічних груп населення : Постанова Кабінету Міністрів України № 656 від 14.04.2000 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/656-2000-%D0%BF>.
7. Tigríko C. З пенсійною реформою зволікати не можна / С. Tigríko [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://pension.kiev.ua/files/up_18feb2011.pdf.
8. Про внесення змін до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» (щодо поліпшення умов виходу на пенсію) : проект закону України № 1026 від 12.12.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=44936.
9. Про внесення змін до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» (щодо відновлення пенсійного віку для жінок, страхового стажу та порядку визначення пенсії) : проект закону України № 1073 від 12.12.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45010.
10. Про внесення зміни до розділу XV Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» (щодо врегулювання порядку призначення пенсії за віком) : проект закону України № 1110 від 18.12.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45193.
11. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України № 1058-IV від 09.07.2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1058-15>.
12. Проект Пенсійного кодексу України : проект закону України № 4290а від 16.07.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51712.