

Бондарук І. С., аспірант
Черкаського національного університету імені Богдана Хмельницького

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ

Проведено теоретико-методологічний аналіз правової природи пенсійного забезпечення, досліджено генезис розвитку пенсійної системи, визначено особливості пенсійного права. Досліджено правові й організаційні засади пенсійного забезпечення в Україні.

Ключові слова: пенсійне забезпечення, пенсійна система, пенсійний фонд, пенсійне страхування, регулювання.

Постановка проблеми. На сучасному етапі трансформаційних перетворень в Україні особливого значення набувають соціальні аспекти ринкових реформ. У період трансформації ринку мало враховувалась соціальна спрямованість економічних змін і наслідки їх впливу на соціально-економічний розвиток країни у цілому її соціальну сферу та систему пенсійного забезпечення зокрема. Еволюція пенсійного та соціального забезпечення є чітким віддзеркаленням розвитку держави як цілісного суспільного утворення, вона відображає генезис економічних і фінансових відносин у країні.

В Україні проводиться реформа державної пенсійної системи, яка потребує поступового переходу від розподільчих до накопичувальних пенсійних програм та методів пенсійного страхування. Такий перехід ґрунтується на індивідуалізації страхових пенсійних внесків, створенні умов для успішного інвестування пенсійних активів громадян, відносинах довіри та взаємодопомоги між різними поколіннями суспільства. Проведенню пенсійної реформи сприяло прийняття законів України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” та “Про недержавне пенсійне забезпечення”, що поклали початок формуванню нової системи пенсійного забезпечення та регламентували діяльність трьох рівнів пенсійної системи. Перший рівень представлений солідарною системою пенсійного забезпечення з високим рівнем державного перерозподілу, другий і третій – накопичувальний. Водночас було забезпечено призначення пенсій на підставі даних системи персоніфікованого обліку та запроваджено розмежування джерел фінансування пенсійних виплат за різними пенсійними програмами між бюджетом Пенсійного фонду та Державним бюджетом України.

Проте існуюча нормативно-правова база, яка регулювала державну систему пенсійного забезпечення до прийняття зазначених законів, не приведена у відповідність із сучасним законодавством, що спричинило переобтяження правової системи, дублювання та суперечності між діючими правовими нормами в цій сфері. Саме тому дослідження правового регулювання та організації пенсійного забезпечення в Україні є нагальним і необхідним напрямом наукового пошуку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання удосконалення організаційних та правових засад пенсійного забезпечення розглянуто в наукових працях дослідників: Фещук В., Сазонець І. та ін. Разом з тим, ступінь дослідження пенсійного забезпечення у сучасній вітчизняній економічній науці не відповідає практичному значенню цієї проблеми.

Метою статті є дослідження правових й організаційних засад пенсійного забезпечення на основі системного аналізу питань реалізації пенсійної реформи в Україні.

Виклад основного матеріалу. З економічної точки зору, соціальне забезпечення – це організаційні заходи держави зі створення соціальних фондів і використання їх за цільовим призначенням. Здійснювана в нашій країні реформа системи соціального захисту вносить багато нового у сферу правового регулювання пенсійного забезпечення населення. Створюється нова національна система соціального захисту, яка законодавчо закріплена у Конституції України [1]. У статті 46 Конституції закріплено право громадян на соціальний захист. Воно гарантується та забезпечується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ та організацій, а також бюджетних та інших джерел фінансування соціального захисту населення. Пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом.

Правове регулювання – це процес, обумовлений об'єктивними та суб'єктивними чинниками, такими, як: рівень зрілості та стійкості суспільних відносин, рівень соціальної структури суспільства, стан економічного розвитку суспільства, загальний рівень правової культури населення та інші. Правове регулювання у сфері загальнообов'язкового державного пенсійного страхування доцільно визначити як сукупність різноманітних форм та засобів юридичного впливу держави на поведінку учасників суспільних відносин у сфері пенсійного страхування, що здійснюється в інтересах застрахованих осіб (набувачів пенсійно-страхових послуг) [2].

У процесі правового регулювання у сфері пенсійного страхування використовуються як імперативні, які вказують на необхідність діяти певним чином так і диспозитивні, що передбачають вибір особою того чи іншого варіанту поведінки правові норми та норми, які встановлюють міру відповідальності учасників правовідносин. Об'єктивно, переважна більшість правових норм у сфері пенсійного страхування має імперативний характер. Це пов'язано, передусім, з необхідністю встановлення чітких прав і обов'язків суб'єктів системи пенсійного страхування.

Прикладом цього може бути встановлений обов'язок платників сплачувати страхові внески на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, встановлення їхньої відповідальності за несвоєчасну сплату страхових внесків, принципи визначення права особи на пенсію та розрахунок її розміру. До диспозитивних норм можна віднести положення закону щодо добровільної участі осіб у системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування. У цьому випадку суб'єкти наділені

правом вибору варіанту поведінки, зокрема, брати чи не брати участь у добровільній системі [2].

Пенсійні відносини є основним видом суспільних відносин, які складають систему соціального забезпечення. Відносини у сфері пенсійного забезпечення стали єдиним внутрішньо узгодженим і взаємопов'язаним самостійним видом суспільних відносин. Єдність і відносна самостійність пенсійних відносин підтримується й тим, що в Україні здійснюється державна система пенсійного забезпечення.

Пенсійну політику слід розглядати в розрізі тих організаційно-правових і соціально-економічних тенденцій, які відбуваються в суспільстві. Нині в Україні функціонує кілька видів пенсійного забезпечення. Насамперед, це – пенсії за віком (трудові пенсії), пенсії за інвалідністю, за втратою годувальника, за вислугу років і соціальні пенсії.

Чинна українська пенсійна система ґрунтується на принципі "негайної виплати" [2], за якої страхові внески до Пенсійного фонду негайно виплачуються пенсіонерам, тобто відбувається солідарний (горизонтальний) перерозподіл доходів нинішніх працівників на користь нинішніх пенсіонерів.

У солідарній системі щомісячний розмір пенсії обчислюється виходячи з розміру заробітку і тривалості трудового стажу, а призначена пенсія є довічною. Теоретично надходження від сплати страхових внесків повинні бути достатніми для виплати пенсій нинішнім пенсіонерам. Однак, на практиці солідарна система не позбавлена значних фінансових труднощів через низку причин: спад виробництва та інфляції, зниження реальної заробітної плати, зростання безробіття і вимушеної неповної зайнятості, скорочення участі працездатного населення у складі робочої сили. В зв'язку з цим виникла ситуація, коли значно менша чисельність платників страхових внесків змушена фінансувати соціальні виплати для зростаючої чисельності потенційних отримувачів – пенсіонерів, безробітних і малозабезпечених.

Після здобуття незалежності перед Україною постало питання розроблення національного законодавства з пенсійного забезпечення. Нині чинний Закон "Про пенсійне забезпечення" [3] Верховна Рада України схвалила 5 листопада 1991 року. За змістом він майже не відрізняється від аналогічного Закону СРСР 1990 року. Винятком стало істотне розширення пільгових категорій пенсіонерів, які одержали право на достроковий вихід на пенсію. Значним недоліком цього закону є те, що він не зважає на демографічний чинник при створенні пенсійної системи. Не було враховано, що процес старіння населення є об'єктивним соціальним феноменом, який треба враховувати під час побудови пенсійної системи.

Постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 1998 року "Про затвердження Порядку сплати збору на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій" (із наступними змінами та доповненнями) [4] було врегульовано питання сплати збору на обов'язкове державне пенсійне страхування. В березні 2001 року Указом Президента України "Про Положення про Пенсійний фонд України" від №121/200 було визначено правовий статус Пенсійного фонду України [5].

Раніше Пенсійний фонд діяв на підставі “Положення про Пенсійний фонд України”, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 1 червня 1994 року № 345 [6].

У 2004 році набрали чинності Закони України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” [7] (у законі поняття “пенсійне забезпечення” замінено поняттям “пенсійне страхування”), та “Про недержавне пенсійне забезпечення” [8]. В січні 2004 року було прийнято Указ Президента України “Про внесення змін до деяких указів Президента України та визнання таким, що втратив чинність, Указу Президента України від 25 травня 1998 року №506” за № 34/2004 [9]. Зазначеним Указом було приведено у відповідність до Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” [7] Положення про Пенсійний фонд України, затверджене Указом Президента України від 1 березня 2001 року №121 [5]. У Положенні було передбачено новий обсяг прав органів Пенсійного фонду, що визначені Законом України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”.

Починаючи з 2006 року, в Україні поступово розвивається недержавне пенсійне страхування. Чисельність учасників недержавних пенсійних фондів збільшилась у 2 рази порівняно з 2005 роком, а сума активів недержавних пенсійних фондів – відповідно у три рази та склала 128 млн. грн. 1 січня 2007 року передано до Пенсійного фонду України функції з призначення і виплати пенсій та грошового забезпечення від 13 відомчих силових і судових органів. З 1 квітня 2008 року встановлено мінімальну пенсійну виплату всім категоріям одержувачів на рівні не нижче розміру прожиткового мінімуму встановленого для осіб, які втратили працездатність [2].

Законом «Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування» [7] передбачено, що пенсії із солідарної системи пенсійного страхування будуть індексуватися з урахуванням двох компонентів: врахування росту індексу цін споживчого ринку та темпів зростання реальної середньої заробітної плати в Україні, а саме: розміри пенсій будуть індексуватись відповідно до законодавства про індексацію грошових доходів населення та ще додатково підвищуватимуться на 20% темпів зростання реальної середньої заробітної плати в Україні по відношенню до попереднього року.

У 2009 р. співвідношенням між витратами на пенсійне забезпечення і ВВП сягнуло 17 %, що є значним навантаженням для вітчизняної економіки. Економічно розвинені країни Європейського Союзу в середньому витрачають до 10 % ВВП на пенсійне забезпечення громадян, зазначаючи, що цей показник є надвеликим та потребує суттєвого зменшення [2].

Таким чином, на базі Пенсійного фонду України створено структуру, що комплексно забезпечує реалізацію державного пенсійного страхування, а саме реєстрацію платників внесків, акумуляцію коштів, призначення та виплати пенсій. Проведено розмежування джерел фінансування пенсій, призначених за різними пенсійними програмами. Пенсійний фонд звільнено від невласливих йому виплат (виплати підвищень пенсій ветеранам війни, особам, які проживають в гірських населених пунктах, реабілітованим

громадянам, допомоги на дітей та державної допомоги деяким категоріям пенсіонерів, пенсій державним службовцям, соціальних пенсій, виплати допомоги по догляду за самотніми інвалідами) [11].

На сьогодні в Україні діє низка законів, що регулюють пенсійне забезпечення громадян, серед яких: «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», «Про недержавне пенсійне забезпечення», «Про пенсійне забезпечення» (в тій частині, що не втратила чинності), «Про пенсійне забезпечення військовослужбовців та осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ», «Про державну службу», «Про прокуратуру», «Про статус народного депутата», «Про статус судді», «Про статус і соціальний захист громадян які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», «Про зайнятість населення» (ст. 26), «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» (ст. 12-16), «Про статус гірських населених пунктів» (ст. 6), «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів» (ст. 16), «Про основи державної політики у сфері науки і науково-технічної діяльності» (ст. 24) та ін. [12, с. 65].

В Україні проживає 14,5 млн пенсіонерів, що становить понад 29% усього населення. Більшість з них, а саме 13,8 млн, отримують пенсії відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення» [3, с. 7]. За цим законом призначаються: трудові пенсії (за віком, по інвалідності, у випадку втрати годувальника, за вислугу років, пенсії за спеціальними пенсійними системами (спеціальні пенсії); соціальні пенсії.

Висновки. Правове регулювання в Україні спонукало до змін в законодавстві, що регулює пенсійне забезпечення. Впродовж здійснення пенсійних реформ було прийнято нормативні акти щодо забезпечення тих чи інших пенсійних і соціальних виплат за рахунок Пенсійного фонду України та Державного бюджету. При цьому було прийнято ряд законодавчих актів з пенсійного страхування та забезпечення.

Проте, пенсійна система України в правовому, організаційному, економічному та соціальному аспектах потребує принципових змін, відповідно до умов соціально-орієнтованої ринкової економіки. У першу чергу, необхідне подальше удосконалення механізму державного регулювання накопичувальної системи. Нині правова база пенсійного страхування в Україні в основному сформована, однак у зв'язку з впливом певних соціально-економічних та політичних чинників та розпорошеності чинних норм з врегулювання пенсійних відносин у різних за рівнем та значенням актах, вона не дозволяє повною мірою захистити права громадян України на пенсійне забезпечення.

Пенсійне забезпечення громадян України регулює двадцять вісім законодавчих актів [2]. Це призвело до того, що пенсії, призначені за різними нормативними актами, диференціюються значно більше ніж заробітна плата чи доходи. Наслідком цього є перерозподіл коштів Пенсійного фонду на користь пенсіонерів з числа пільгових категорій та призводить до дефіциту Державного бюджету.

Недосконалість пенсійної системи вимагає пошуку нових шляхів, спрямованих на її удосконалення, яке повинно проводитися одночасно за двома напрямками: правовим – шляхом удосконалення системи законодавчих документів у галузі пенсійного страхування та пенсійного забезпечення. У зв'язку з цим необхідно систематизувати правові норми, які регламентують пенсійне страхування, а також внести зміни та доповнення, які б враховували конкретно-історичні умови та перспективи розвитку; організаційно-управлінським – шляхом удосконалення концептуальних основ стратегічного розвитку соціальної політики держави у сферах соціального та пенсійного страхування.

Література

1. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – 23 лип. – Ст. 141.
2. Фещук В. В. Правове регулювання пенсійного страхування в Україні: шляхи вдосконалення / В. В. Фещук // Право і держава сучасної України: проблеми розвитку та взаємодії : матеріали наук.-практ. конф. – К. : КНУВС, 2008. – 212 с.
3. Про пенсійне забезпечення : Закон України від 5 листоп. 1991 р. № 1788-XII // Відомості Верховної Ради України, 1992. – № 3. – Ст. 10; 1998. – № 26. – Ст. 156 (з наступними змінами та допов.).
4. Про затвердження Порядку сплати збору на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листоп. 1998 р. № 1740 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 44. – 19 листоп. – Ст. 1632 (із змінами та допов.).
5. Про затвердження Положення про Пенсійний фонд України : Указ Президента України від 1 берез. 2001 р. № 121/2001.
6. Положення “Про Пенсійний фонд України”, затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 1 черв. 1994 р. № 345 // Зібрання постанов Уряду України. – 1994. – № 9. – Ст. 228.
7. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 9 лип. 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 49–51. – Ст. 376.
8. Про недержавне пенсійне забезпечення : Закон України від 9 лип. 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 47–48. – Ст. 372.
9. Про внесення змін до деяких указів Президента України та визнання таким, що втратив чинність, Указу Президента України від 25 травня 1998 р. № 506 : Указ Президента України від 12 січ. 2004 р. № 34/2004 // Урядовий кур'єр. – 2004. – 20 січ. – № 10.
10. Сазонець І. Л. Фінансовий механізм пенсійної системи України в умовах трансформації світової економіки : моногр. – Д. : Вид-во Дніпропетр. нац. ун-ту, 2008. – 396 с.
11. Закон України №1788-XII від 05.11.91 р. «Про пенсійне забезпечення» // Відомості Верховної Ради України, 1992. – №3.

12. Ріпна М. Б. Структуризація та фінансове забезпечення пенсійної реформи // Фінанси України. – 2001. – № 12. – С. 64-67.

**Бондарук І. С., аспірант
Черкаського національного університету імені Богдана Хмельницького**

ПРАВОВАЯ РЕГУЛЯЦИЯ ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ В УКРАИНЕ

Проведен теоретико-методологічний аналіз правової природи пенсійного забезпечення, досліджено генезис розвитку пенсійної системи, визначені особливості пенсійного права. Досліджено правові та організаційні принципи пенсійного забезпечення в Україні.

Ключевые слова: *пенсійне забезпечення, пенсійна система, пенсійний фонд, пенсійне страхування, регуляція.*

**I. S. Bondaruk, the postgraduate student
of Cherkassy National University named after Bogdan Hmelnytsky**

THE LEGAL REGULATION OF PENSION SECURITY IN UKRAINE

The theoretical and methodological analysis of the legal nature of pension security in Ukraine is analysed in this article, the genesis of the development of the pension system is observed, the peculiarities of pension right are defined. Legal and organizational principles of pension security in Ukraine are observed also.

Key words: pension security, pension system, pension fund, pension insurance, regulation.