

Любов Сорокіна

**Методичні рекомендації
щодо проблем
пенсійної реформи
в Україні**

Навчальний посібник

Любов Сорокіна

Методичні рекомендації щодо проблем пенсійної реформи в Україні

Навчальний посібник

Київ – 2022

*Рекомендовано до друку вченою радою МАУП та (протокол № 2)
та редакційно-видавничою радою від 23.03.2022 року*

Рецензенти:

Фатхутдінов В.Р. – доктор юридичних наук, професор, начальник Головного управління Пенсійного фонду України в Київській області;

Никифорчук Д.Й. – доктор юридичних наук, професор кафедри оперативно-розшукової діяльності Національної академії внутрішніх справ;

Берзін П.С. – доктор юридичних наук, завідувач кафедри кримінального права та кримінології Київського національного університету імені Тараса Шевченка;

Михайлик О.Г. – доктор юридичних наук, професор кафедри правоохоронної та антикорупційної діяльності Міжрегіональної академії управління персоналом

Сорокіна Любов

С65 Методичні рекомендації щодо проблем пенсійної реформи в Україні: навчальний посібник. Київ: «Видавництво Людмила», 2022. 200 с. ISBN 978-617-555-043-4

Навчальний посібник складається з 24 статей різноманітної тематики, більшість з яких присвячена пенсійній тематиці. В цих виданнях автор аналізує пенсійне законодавство України дореформеного періоду та вказує на різноманітні недоліки пенсійної системи України. Відповідні статті стали основою дисертаційного дослідження автора по темі «Запобігання злочинам у сфері пенсійного забезпечення в Україні». Особлива частина посібника присвячена різноманітній тематиці світоглядної концепції, в тому числі з кримінального права, кримінології та соціології.

Посібник розраховано на студентів та викладачів закладів вищої освіти, які цікавляться проблемами пенсійного права, кримінального права та кримінології.

ВСТУП

В даній книзі містяться статті різної тематики, більшість з яких написані по пенсійній тематиці. Перед написанням я користувалась зібраним матеріалом, який я назбирала під час роботи помічником судді у Вищому адміністративному суді України з 2007 по 2017 роки. Оскільки я працювала в судовій палаті з розгляду соціальних спорів, то відповідно я добре знаю пенсійну тематику і мені було легко писати.

В книзі також містяться статті з кримінального права, кримінології, соціології та психології. Читачу буде цікаво для порівняння прочитати світоглядні концепції автора, оскільки вони дещо відрізняються від загальноприйнятих.

Статті написані у публіцистичному стилі і не є суто науковими статтями. Крім того вони розраховані на те, що і проста людина зрозуміє те, про що тут написано.

Людей завжди цікавило окрім насущних питань такі проблеми: по якій причині скоюються злочини чи можливо їм запобігти, як краще себе потрібно поводити в небезпечній ситуації.

Читачам також буде цікаво прочитати про передумови, які сприяли проведенню пенсійної реформи в Україні і чи була вона вдалою. Оскільки українське пенсійне законодавство не було таким досконалим, як здавалося.

Книга розрахована на студентів та викладачів вищих навчальних закладів юридичного спрямування, оскільки для масового читача вона не буде такою зрозумілою. Проте науковому колу буде цікаво це прочитати.

Історично-правові засади пенсійного забезпечення в Україні

Постановка проблеми. Побудова демократичної правової системи України, в першу чергу, передбачає реформування законодавства, яке б реально гарантувало соціальне забезпечення громадян України.

Держава через органи соціального забезпечення, зобов'язана забезпечити захист прав і свобод людини і громадянина від протиправних посягань на їх життя, здоров'я, честь, гідність¹. Реалізація цих прав передбачає справедливе соціальне забезпечення громадян України².

Статистичні дані свідчать, що кількість пенсіонерів в Україні станом на 2021 рік становила: усього – 10121624, з них чоловіків – 3653755, жінок – 6467869, із загальної чисельності пенсіонерів у міській місцевості – 7056536, у сільській місцевості – 3065088³.

Наприклад, для пенсійного забезпечення пенсіонерів України витрачає понад 690231.3 млн. гривень.⁴

В Україні на даний момент діє солідарна система пенсійного забезпечення, яка в основному забезпечує виплату пенсій громадянам. Поряд з солідарною системою пенсійного забезпечення вже функціонує накопичувальна система пенсійного забезпечення, яка була вперше введена у 2011 році відповідно до Закону України від 8 липня 2011 року № 3668-VI «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи»⁵.

При цьому, останні реформи Уряду України засвідчили плани подальшого переведення пенсійної системи країни до прива-

¹ Конституція України.

² Закон України «Про пенсійне забезпечення».

³ Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування».

⁴ Державна служба статистики України: Соціальний захист населення України у 2020 році. Статистичний збірник.

⁵ Закон України від 8 липня 2011 року № 3668-VI «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи».

тних накопичувальних фондів соціального страхування, в якості експериментальної моделі державного управління.

Про неефективність і несправедливість системи приватних фондів соціального страхування свідчить те, що в силу об'єктивних закономірностей відбувається старіння нації, кількість пенсіонерів збільшується і Уряд не у змозі забезпечити належний рівень пенсійного забезпечення громадян, як в розвинених країнах світу.

Перші спроби реалізації подібної моделі на практиці показали її неспроможність дії в реальних економічних умовах, оскільки за об'єктивними закономірностями розвитку економіки, тягар матеріального забезпечення населення має покладатися саме на державу, а не на народ.

Перші спроби апробації системи приватних пенсійних фондів в Україні призвели до хаотизації системи пенсійного забезпечення та значного інфляційного падіння економіки.

Солідарна пенсійна система або система державних пенсій повністю виправдала себе у світовій практиці, і приватні пенсійні фонди можуть існувати як додатковий засіб пенсійного забезпечення, а не в якості соціальної основи держави.

Проте світова економічна криза, яка триває з 2008 року, змусила провідні держави світу шукати вихід з цього стану. І однією з перших постраждала соціальна система, як складова економічної системи.

Тобто, в нових умовах економічної кризи, бракує комплексної, всебічної розробленості теоретичних положень та пропозицій щодо удосконалення справедливого соціального забезпечення.¹

У той же час, підвищенню ефективності діяльності органів соцзабезпечення має приділятися значна увага, оскільки пенсіо-

¹ Розвиток правового регулювання пенсійного забезпечення на українських землях у складі Союзу Радянських Соціалістичних Республік (1917-1991 роки). Сокоринський Ю.В. Теорія та історія держави і права: історія політичних і правових учень. Інтернет-ресурс https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Xet87H0nWj8J:https://nvppp.in.ua/vip/2016/2/tom_4/3.pdf+&cd=1&hl=uk&ct=clnk&gl=ua.

нери – це певна частина громадянського суспільства, які потребують уваги та захисту держави.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблеми ефективного застосування заходів пенсійного забезпечення досліджували такі науковці

М. І. Андрієнко, М. О. Васильєва, В.І. Василенчука, А. А. Вознюка В. А. Глуховеря, О. М. Ємець, М. С. Загородніков, Я. Г. Лизогуб, В. В. Матвійчук, А. А. Небитов, А. М. Орлеан, А. А. Піонтковський, В. М. Підгородинський, О. В. Святун, Є. Д. Скулиш, Є. Ф. Стрекалов, С. С. Чернявський, М. О. Шилін, С. С. Яценко та ін. Наукові праці та монографічні дослідження визначених авторів безперечно мають велике значення для науки.

Наукові праці та монографічні дослідження визначених авторів безперечно мають велике значення для науки.

Метою дослідження є узагальнення теоретичних надбань у галузі соціального та пенсійного забезпечення, які б могли бути впроваджені у практичний напрям.

Основні результати дослідження. Пенсійне система України на сьогодні є недосконалою, оскільки не може забезпечити справедливий розподіл коштів. Реформи, які проводились у цьому напрямку в цілому були недосконалими та потребують подальшого переосмислення.

Сокоринський Ю.В., в своїй праці «Розвиток правового регулювання пенсійного забезпечення на українських землях у складі Союзу Радянських Соціалістичних Республік (1917–1991 роки)» зазначає, що історія розвитку пенсійного забезпечення в Україні починається з системи пенсійного забезпечення Радянського Союзу, який заклав основні засади пенсійної системи, яка частково діє в Україні і досьогодні.¹

¹ Розвиток правового регулювання пенсійного забезпечення на українських землях у складі Союзу Радянських Соціалістичних Республік (1917-1991 роки). Сокоринський Ю.В. Теорія та історія держави і права: історія політичних і правових учень. Інтернет-ресурс https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Xet87H0nWj8J:https://nvppp.in.ua/vip/2016/2/tom_4/3.pdf+&cd=1&hl=uk&ct=clnk&gl=ua.

Радянська система пенсійного забезпечення бере свій початок із Жовтневої революції 1917 року. Усі фінансові ресурси та повноваження було централізовано та жорстко регламентовано. 1919 року Раднаркомом РСФСР Пенсійні каси були ліквідовані, сформувалися нові пріоритети пенсійного забезпечення, а саме забезпечення трудящих, що втратили працездатність, передусім інвалідів війни та праці. Основою пенсійного забезпечення стали соціальне походження і майновий стан, заслуги перед революцією, політична діяльність та посади партійно-радянської номенклатури.¹

За основу своєї пенсійної системи Радянський Союз взяв пенсійну систему Німеччини часів канцлера Отто фон Бісмарка. У середньостатистичній німецькій родині кінця XIX ст. чоловік був на п'ять років старшим за дружину. Щоб забезпечити їм одночасний вихід на пенсію, встановили пенсійний вік із такою різницею.

Німеччина була першою країною в світі, яка запровадила державну систему соціального страхування у 1889 році. Основний принцип тієї системи зберігся до цього часу. Це своєрідний «пакт поколінь»: ті, хто працює, утримують тих, що вийшов на пенсію, відраховуючи певний відсоток своєї щомісячної зарплати до державного пенсійного фонду².

Пенсійне забезпечення на старість в Радянському Союзі було запроваджене 15 квітня 1929 року. Доти пенсію мали тільки викладачі вищих навчальних закладів.³ Тепер же її могли отри-

¹ Розвиток правового регулювання пенсійного забезпечення на українських землях у складі Союзу Радянських Соціалістичних Республік (1917-1991 роки). Сокоринський Ю.В. Теорія та історія держави і права: історія політичних і правових учень. Інтернет-ресурс https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Xet87H0nWj8J:https://nvppp.in.ua/vip/2016/2/tom_4/3.pdf+&cd=1&hl=uk&ct=clnk&gl=ua.

² Олександр Гунько, інтернет-ресурс https://gazeta.ua/articles/history-newspaper/_80-rokiv-tomu-pochali-platiti-pensiyi/289172.

³ Розвиток правового регулювання пенсійного забезпечення на українських землях у складі Союзу Радянських Соціалістичних Республік (1917-1991 роки). Сокоринський Ю.В. Теорія та історія держави і права: історія політичних і правових учень. Інтернет-ресурс <https://webcache.googleusercontent.com/>

мувати ще робітники текстильної та провідних галузей важкої промисловості й транспорту.

Робітників решти галузей народного господарства пенсійне забезпечення охопило лише 1932-го. А через чотири роки право на пенсії дістали й службовці.¹

У 1956 року Верховною Радою СРСР ухвалено Закон «Про державні пенсії», який врегульовував розміри пенсій за віком.² Цим законом встановлено єдину систему пенсійного забезпечення робітників і службовців, відокремлено систему пенсійного забезпечення і соціального страхування.³

До 1964 року пенсійне забезпечення селян покладалося на колгоспи, проте вони часто намагалися обмежуватися фізичною допомогою (по господарству) та натуральним розрахунком. 1964 року ухвалено Закон СРСР «Про пенсії і допомогу членам колгоспів», який передбачав вихід на пенсію для чоловіків у 65 років і жінок у 60 років.⁴

Створення всеохоплюючої загальної пенсійної системи у СРСР завершено ухваленням Закону СРСР «Про пенсійне забезпечення громадян у СРСР» від 15 травня 1990 року.⁵ Дана система характеризувалась поєднанням принципів соціального

search?q=cache:Xet87H0nWj8J:https://nvppp.in.ua/vip/2016/2/tom_4/3.pdf+&cd=1
&hl=uk&ct=clnk&gl=ua.

¹ Розвиток правового регулювання пенсійного забезпечення на українських землях у складі Союзу Радянських Соціалістичних Республік (1917-1991 роки). Сокоринський Ю.В. Теорія та історія держави і права: історія політичних і правових учень. Інтернет-ресурс https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Xet87H0nWj8J:https://nvppp.in.ua/vip/2016/2/tom_4/3.pdf+&cd=1&hl=uk&ct=clnk&gl=ua.

² Закон СРСР «Про державні пенсії» від 14 липня 1956 року

³ Розвиток правового регулювання пенсійного забезпечення на українських землях у складі Союзу Радянських Соціалістичних Республік (1917-1991 роки). Сокоринський Ю.В. Теорія та історія держави і права: історія політичних і правових учень. Інтернет-ресурс https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Xet87H0nWj8J:https://nvppp.in.ua/vip/2016/2/tom_4/3.pdf+&cd=1&hl=uk&ct=clnk&gl=ua.

⁴ Закон СРСР «Про пенсії і допомогу членам колгоспів» від 15 липня 1964 року/

⁵ Закон СРСР «Про пенсійне забезпечення громадян у СРСР» від 15 травня 1990 року.

страхування і соціальної допомоги, а пенсійна система була остаточно відокремлена від держбюджету. Наступним важливим кроком стало створення у грудні 1990 року Українського республіканського відділення пенсійного фонду СРСР, який у січні 1992 року перетворено на Пенсійний фонд України.¹ Отже цей Пенсійний фонд став джерелом фінансування пенсій, який формувався з коштів, що відраховувалися підприємствами і організаціями, а також страховими внесками громадян.

Після здобуття Україною незалежності, 5 листопада 1991 року Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про пенсійне забезпечення»,² який став основним законом, який врегулював пенсійне забезпечення громадян України. Цей закон, зокрема, встановив систему державних пенсій таких як:

а) трудові пенсії:

за віком;

по інвалідності;

в разі втрати годувальника;

за вислугу років;

б) соціальні пенсії.

Положення Закону про соціальні пенсії згодом було виключено на підставі Закону України від 31 травня 2005 року № 2603-IV «Про внесення змін до деяких законів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам».³

Одночасно Закон України «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам», який

¹ Розвиток правового регулювання пенсійного забезпечення на українських землях у складі Союзу Радянських Соціалістичних Республік (1917–1991 роки). Сокоринський Ю.В. Теорія та історія держави і права: історія політичних і правових учень. Інтернет-ресурс https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Xet87H0nWj8J:https://nvppp.in.ua/vip/2016/2/tom_4/3.pdf+&cd=1&hl=uk&ct=clnk&gl=ua.

² Закон України «Про пенсійне забезпечення».

³ Закон України від 31 травня 2005 року № 2603-IV «Про внесення змін до деяких законів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам».

прийнятий Верховною Радою України 18 травня 2004 року,¹ визначив правові засади надання державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам, а також надання державної соціальної допомоги на догляд особам, які досягли віку 63 років та не мають права на пенсію відповідно до чинного законодавства.

В подальшому, з прийняттям 9 липня 2003 року законів України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» і «Про недержавне пенсійне забезпечення» з 2004 року розпочато впровадження пенсійної реформи, сутність якої полягає в переході до трирівневої пенсійної системи:²

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 України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування».

Другий рівень - накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, що базується на засадах накопичення коштів застрахованих осіб у Накопичувальному фонді або у відповідних недержавних пенсійних фондах - суб'єктах другого рівня системи пенсійного забезпечення 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.

¹ Закон України від 18 травня 2004 року № 1727-IV «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам».

² Закон України від 9 липня 2003 року № 1057-IV «Про недержавне пенсійне забезпечення».