

DOI 10.34132/pard2025.27.01

Отримано: 19 червня 2024

Змінено: 4 листопада 2024

Прийнято: 7 січня 2025

Опубліковано:

31 березня 2024

Received: 19 June 2024

Revised: 4 November 2024

Accepted: 7 January 2025

Published:

31 March 2025

Yaroslav Zhovnirchik

MODERNIZATION OF THE MODERN SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF PENSION SECURITY IN WAR AND POST-WAR YEARS

The article states that today the urgency of the issue of pension provision is due to: the fact that the pension system of Ukraine is in a state of crisis, the desire for institutional rapprochement between the pension systems of Ukraine and the EU, the need to improve the quality of life, etc. It is substantiated that numerous attempts to reform the pension system of Ukraine have not contributed to significant positive changes in its functioning, and therefore the need for a new qualitative reform is obvious. The article reviews the current portfolio of the Ukrainian pension system, which includes the PAYG system, voluntary pension insurance and elements of state regulation. The author analyses the key factors that led the Pension Fund of Ukraine to the crisis state, in particular, the demographic crisis, the growing shadow economy, the low level of economic activity of the population, and the limited revenue base of the Pension Fund of Ukraine. A comparative analysis of the pension systems of Ukraine and the European Union countries is carried out, which allowed identifying both common features and their significant differences. The advantages of European pension systems, the development of multi-level structures, transparency of management and a high level of social protection of the population were emphasised. It is emphasised that Ukraine's pension system faces geopolitical challenges that require an individual approach to its reform. It is emphasised that in order to

really bring Ukraine's pension system closer to the European one, it is necessary to modernise the public administration system in the field of pension provision, overcome the shadow economy, create conditions for stimulating the economically active population and implement the initiative to introduce a funded mandatory state pension insurance system that will allow citizens to make additional individual pension savings.

Key words: *pension provision, pension system, pension system reform, insurance, funded system of state pension insurance, insurance market of Ukraine.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. На сучасному етапі в Україні одним з найзлободенних соціальних питань є питання пенсійного забезпечення, гострота якого обумовлена: перебуванням пенсійної системи України у кризовому стані, прагненням інституціонального зближення пенсійної системи України та ЄС, потребою поліпшення якості життя тощо. Численні спроби реформування пенсійної системи країни не сприяли появі значущих позитивних змін у її функціонуванні. Тож, Пенсійний фонд України (ПФУ) продовжує лишатись на межі «дефолту» через неефективну систему пенсійного забезпечення та брак власних коштів унаслідок скорочення чисельності працюючих, масштабної міграції населення, старіння нації, зростання рівня інфляції, зниження доходів населення тощо [1]. Загальний обсяг податкових надходжень до ПФУ є хронічно недостатнім для здійснення пенсійного забезпечення. Тож, дотації з Державного бюджету України (трансферти на покриття дефіциту ПФУ) із року в рік невинно зростають [2]. Розуміючи складність ситуації, уряд України вже не раз намагався її вирішити та наблизити пенсійну систему країни до європейських стандартів, проте до тепер очікуваного результату так, і не досягнуто.

Нині діюча система пенсійного забезпечення в Україні, подібно до системи пенсійного забезпечення країн ЄС включає солідарну та накопичувальну складову, які відповідно до ст. 2 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 року за № 1058-IV (далі – ЗУ №1058-IV), розподілено між трьома рівнями:

- 1-й рівень: солідарна система загальнообов’язкового державного пенсійного страхування;
- 2-й рівень: накопичувальна система загальнообов’язкового державного пенсійного страхування;
- 3-й рівень: система недержавного пенсійного забезпечення [3].

Трирівневу систему в Україні впроваджено у 2004 році. Проте до тепер не всі законодавчі ініціативи ЗУ №1058-IV [3] реалізовано у повному обсязі. Понад два десятиліття функціонують лише дві з трьох складових пенсійної системи: солідарна система загальнообов’язкового державного пенсійного страхування (перший рівень) та недержавне пенсійне забезпечення (третій рівень) [4], яке за зовнішніми ознаками пенсійної схеми, суттєво схоже з поширеною серед країн ЄС пенсійною схемою з визначеними внесками. Тож, на перший погляд здається, що зближення системи пенсійного забезпечення України та ЄС дійсно відбувається. Втім, це лише елюзія, оскільки:

- *по-перше*, саме зараз у пенсійній системі переважної більшості країн ЄС відбуваються досить фундаментальні зміни (зокрема, у накопичувальній складовій);

- *по-друге*, накопичувальна система загальнообов’язкового державного пенсійного страхування в Україні до тепер знаходиться на стадії створення, і не тільки не функціонує, а й навіть не має чітких законодавчих контурів [5], що досить гучного критикується представниками провідних міжнародних організацій, таких як Світовий банк та Міжнародна організація праці, які занепокоєні перебігом пенсійного реформування в Україні та рівнем пенсійного забезпечення;

- *по-третє*, система недержавного пенсійного забезпечення в Україні не набула широкого поширення через низький рівень доходів та недовіру населення до фінансових установ [4].

Таким чином, твердження, що пенсійна система України наближається до європейської є досить дискусійним. Для реального зближення до європейської моделі необхідні модернізація системи публічного управління у сфері пенсійного забезпечення, підвищен-

ня прозорості Пенсійного фонду України, подолання тіньової економіки та створення умов для стимулювання економічно активного населення. Відтак, розгляд питань щодо страхового ринку України, створення накопичувальної системи державного пенсійного страхування у сфері пенсійного забезпечення є саме на часі [22].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. свідчить, що з початком реформування пенсійної системи України, яке триває вже роками, питання пенсійного забезпечення досить активно обговорюється серед широкого кола урядовців, науковців та практиків. А з погіршенням соціально-економічного самопочуття більшості населення України, спричиненого російською агресією, питання пенсійного забезпечення набуло особливої актуальності [6]. Зокрема, Руцишин Н., Грицак О та Руцишин М. фокусують увагу на *недоліках чинної системи пенсійного забезпечення в Україні та наводять аргументи на користь існування об'єктивної потреби її реформування* [7], що за твердженням Грушецького С. та Стангрет Ю. можливо за умови впровадження обов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення як додаткового елемента пенсійної системи. Це сприятиме формуванню пенсійних накопичень та підвищенню сукупного коефіцієнта заміщення, що є ключовим показником достатності пенсійних виплат [1]. Втім, Пищуліна О. висловлює сумніви щодо ефективності накопичувального пенсійного забезпечення, спираючись на досвід окремих країн Центральної та Східної Європи [6].

З цього приводу Зварич О. та Волошин В. зазначають, що головною проблемою у запровадженні накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування є відсутність надійних механізмів інвестування. У світовій практиці основним інструментом у цьому є фондові біржі, які в Україні для широкого загалу фактично не працюють. Без інвестування ж накопичувальна пенсійна система повністю втрачає свій сенс, оскільки до моменту виходу на пенсію зроблені внески населенням чи роботодавцями зовсім знецінить інфляція [8].

Корженівська Н. та Рудик О. пропонують інший шлях реформування пенсійної системи України, наголошуючи, що основний акцент має ставитися на забезпеченні фінансової стійкості ПФУ че-

рез систему оподаткування (зокрема, сплату ЄСВ) [9]. Дослідники акцентують, що існуючий в Україні спеціальний податковий режим, запроваджений задля стимулювання малого підприємництва призводить до зниження податкових надходжень до ПФУ через те, що ФОПи, що здійснюють діяльність за спрощеною системою оподаткування, незалежно від розміру отриманого доходу сплачують мінімальний розмір ЄСВ, тобто 22% від рівня мінімальної заробітної плати.

Писаревська Г. доводить доцільність запровадження рівноправної системи, в якій пенсійні внески мають сплачувати роботодавці та працівники порівну, що дозволить не тільки зменшити тиск на Державний бюджет України, а й забезпечити додаткові ресурси для виплат пенсій [10]. Втім, є й пропозиції про необхідність збільшення розміру ЄСВ у зв'язку із потенційним запровадженням обов'язкової накопичувальної складової пенсійної системи (зокрема, через повернення сплати утримань із заробітних плат найманих працівників) [11]. Натомість, Липко Н. доводить, що податкове законодавство не повинно носити характеру тиску, а навпаки, має мотивувати населення щодо формування власного пенсійного портфелю та персональної відповідальності за власне майбутнє [12].

Рудик В. переконаний, що досягти фінансової стійкості ПФУ можливо, лише створивши умови для стимулювання економічно активного населення. Оскільки, статистика останніх років свідчить, що демографічна криза, яка наразі склалась в Україні, має негативний вплив на формування доходів ПФУ. Сьогодні ПФУ вдається виконувати зобов'язання щодо пенсійних виплат лише завдяки фінансовій допомозі міжнародних фінансових інститутів [13]. Тієї ж думки й Грушецький С. та Стангрет Ю., які підкреслюють, що за обраною Україною «бісмарківською» моделлю пенсійного захисту, фінансова стійкість ПФУ, насамперед, визначається стабільністю й працездатністю населення, та їх обов'язковими внесками [1]. Тож, задля упередження ситуації «дефолту» ПФУ, першочергово потрібно створити робочі місця та стимули для економічно активного населення.

Кожна з поданих пропозицій безумовно має певне раціональне зерно. Втім приймаючи рішення щодо їх реалізації, Україні, яка пе-

ребуває на шляху інтеграції до Європейського Союзу, вкрай важливо вивчити здобутки попередньо проведених реформ у державах-членах ЄС, доцільність та можливість їх імплементації у вітчизняній практиці, що саме і зумовлює необхідність подальших досліджень.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є пошук шляхів модернізації сучасної системи публічного управління у сфері пенсійного забезпечення в умовах війни та у повоєнні роки.

Виклад основного матеріалу дослідження. Проблеми пенсійного забезпечення в Україні за роки незалежності набули значної гостроти. У контексті активізації інтеграційних процесів із Європейським Союзом, де соціальна сфера займає ключову роль, проведення ефективних реформ пенсійної системи стало пріоритетним завданням, що вимагає якісно нового підходу [11]. Зазначимо, що навіть до початку повномасштабного вторгнення російської федерації в Україну пенсійна система країни стикалася із серйозними викликами, а в умовах військової агресії тиск на її функціонування суттєво посилювався [4].

Для з'ясування аспектів існування низки проблем, розглянемо чинники, що стали підґрунтям складності ситуації у системі пенсійного забезпечення України. І насамперед, звернемось до динаміки змін чисельності осіб пенсійного віку, фокусуючи увагу на період пенсійного реформування (табл. 1) [14].

Аналізуючи динаміку чисельності осіб пенсійного віку в країні протягом 2004-2023 рр. маємо підстави констатувати, що їх питома вага у загальній чисельності населення країни залишається достатньо високою, а в останні 2022-2023 роки навіть схильною до зростання. Так, у 2023 році загальна чисельність громадян пенсійного віку склала майже 10,7 млн. чол., що становить 32,2% від загальної чисельності населення України. Це є найвищий показник за досліджуваний період. Причиною тому загальновизнано суттєве скорочення чисельності працездатного населення в Україні, яке офіційно працює і сплачує страхові внески до солідарної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування [13]. Відтак, станом на 01.01.2024 р. навантаження на 100 застрахованих осіб досягло 97,6 пенсіонерів (табл. 2) [11].

Таблиця 1.

Динаміка чисельності осіб пенсійного віку та середнього розміру місячної пенсії протягом років реформування системи пенсійного забезпечення в Україні

Роки	Показники							
	Чисельність населення, всього млн. чол.	Чисельність осіб пенсійного віку, тис. чол.	Частка пенсіонерів в загальній кількості населення, %	Середній розмір місячної пенсії, грн				
				за віком	по інвалідності	з втратою годувальника	за вислугу	соціальні пенсії
2004	48,1	15,7	31,6	791,7	684,6	593,9	197,5	182,2
2005	47,3	14,1	29,8	927,6	831,6	783,5	1682,4	316,2
2010	46,0	13,7	29,1	1126,5	995,0	921,9	1718,4	1032,6
2015	42,9	12,1	28,2	1687,5	1497,9	1643,7	2284,2	1045,7
2020	41,9	11,3	27,0	3430,3	2814,5	3243,5	4682,5	1729,2
2021	41,0	11,1	27,1	3538,9	2859,5	3249,9	4763,3	1786,1
2022	35,0	10,8	30,9	4469,8	3633,9	4273,6	7837,9	2106,7
2023	33,2	10,7	32,2	4522,9	3790,7	4416,8	8104,9	2140,0
								4622,6

Джерело: сформовано автором на основі [14]

Таблиця 2.

**Динаміка чисельність застрахованих осіб і пенсіонерів
за 2021-2023 роки та І квартал 2024 року**

Показники	Станом			
	01.01.2021	01.01.2022	01.01.2023	01.01.2024
Чисельність застрахованих осіб за категоріями платників ЄСВ, млн. осіб	12,8	12,0	10,8	10,8
Чисельність пенсіонерів, млн. осіб	11,1	10,8	10,7	10,5
Навантаження на 100 застрахованих осіб	86,8	90,0	98,8	97,6

Джерело: сформовано автором на основі [11]

Для порівняння навантаження на 100 застрахованих осіб в Україні та країнах ЄС звернемось до таблиці 3 [11].

Таблиця 3.

Компаративний аналіз навантаження на платників пенсійних внесків в Україні та країнах ЄС

Співвідношення кількості платників пенсійних внесків та пенсіонерів					
Україна	Польща	Німеччина	Іспанія	Данія	Угорщина
100:98	100:61	100:65	100:45	100:50	100:54

Джерело: сформовано автором на основі [11]

Найкращі показники спостерігаються в Іспанії та Данії, гірше становище в Польщі та Німеччині. В Україні ж ситуація – глибоко кризова, при співвідношенні чисельності платників пенсійних внесків та пенсіонерів як 100:98 (табл. 4) [11].

Вартий увазі і вік виходу на пенсію. Відповідно до Закону України (ЗУ) №1058 [3] умови виходу на пенсію за віком у кожному конкретному варіанті залежать від набутого особою страхового стажу на момент досягнення 60-річного віку. Так, у 2024 році для виходу на пенсію після досягнення чоловіками та жінками віку 60 років

році потрібно було мати страховий стаж не менше ніж 30 років для жінок і 35 років для чоловіків [11]. Для порівняння віку виходу на пенсію, користуємось даними, наведеними в таблиці 5 [4].

Таблиця 4.

Компаративний аналіз середньої тривалості життя в Україні та країнах ЄС

Середня тривалість життя, років					
Україна	Польща	Німеччина	Іспанія	Данія	Угорщина
100:98	100:61	100:65	100:45	100:50	100:54

Джерело: сформовано автором на основі [11]

Таблиця 5.

Компаративний аналіз пенсійного віку та мінімального страхового стажу в Україні та країнах ЄС

Країна	Вік виходу на пенсію (жінки/чоловіки), років	Мінімальний стаж для пенсії	Середній розмір пенсій нетто
Україна	60/65	30	4623 грн
Польща	60/65	20/25	1 445 злотих (14 609 грн)
Німеччина	67/67	40	1 400 євро (61600 грн)
Іспанія	67/67	15	1200 євро (48963 грн)
Данія	67/67	15	1800 євро (79200 грн)
Угорщина	65/65	20	800 євро (17384 грн)

Джерело: сформовано автором на основі [4]

Досвід країн ЄС щодо віку виходу на пенсію дозволяє припустити, що подальша інтеграція України до ЄС, ймовірно, спричинить необхідність підвищення пенсійного віку до 67 років. Однак, це рішення матиме наслідки, серед яких скорочення середньої тривалості періоду перебування громадян на пенсії, що зменшить час їхнього відпочинку після завершення трудової діяльності [24]. Крім того, поступове збільшення мінімального страхового стажу, закріплене чинним законодавством, також вплине на цю динаміку,

оскільки станом на початок 2024 року мінімальний страховий стаж становив 30 років, але щорік до 2028 року зростатиме на один рік до досягнення 35 років, що також матиме негативний вплив на середню тривалість перебування громадян на пенсії [23].

На фоні змін у правилах виходу на пенсію актуальним залишається питання розміру пенсійних виплат. У 2023 році середній розмір пенсії в Україні досяг 4623 грн, що було зумовлено щорічною індексацією пенсійних виплат (табл. 6) [4].

Таблиця 6.

Перерахунки пенсії у зв'язку з ви́дексацією протягом 2022-2024 рр.

Показники	Роки		
	2022	2023	2024
Пенсії проіндексовано на коефіцієнт	1,14	1,197	1,0796
Перерахунками охоплено, млн. осіб	9,89	10,5	9,1
Середнє підвищення пенсій, грн.	380,5	579,1	326,82
Додаткові видатки з бюджету ПФУ в рік, млрд. грн.	33,7	61,2	31,0

Джерело: сформовано автором на основі [4]

Відтак, у 2022 р. ПФУ забезпечив виплату пенсій 10,7 млн. громадян на загальну суму 574,3 млрд. грн., а у 2023 році – 10,5 млн. громадян на загальну суму 671,4 млрд. грн. відповідно, з яких додаткові видатки, пов'язані з перерахунками пенсій, щонайменше склали 87,5 млрд. грн. У 2023 році пенсію отримали понад 10,5 млн громадян на загальну суму 671,4 млрд. грн., з яких додаткові видатки, пов'язані з перерахунками пенсій, склали щонайменше – 87,5 млрд. грн. [10]

Втім, незважаючи на економічні труднощі, включаючи зростання заборгованості підприємств, установ і організацій перед Пенсійним фондом України (ПФУ) до 50,3 млрд. грн. у 2022–2023 роках, Україні вдалося зберегти стабільність пенсійного забезпечення відповідно до зростання вартості життя (табл. 7) [14]. Цьому сприяли

оперативні заходи Уряду, спрямовані на безперерйне фінансування пенсійних виплат.

Таблиця 7.

**Динаміка показників стану пенсійного забезпечення в Україні
 протягом років реформування пенсійної системи країни**

Показники	Роки						
	2005	2010	2015	2020	2021	2022	2023
Населення, млн. осіб	47,3	46,0	42,9	41,9	41,5	35,0	33,2
Кількість пенсіонерів, млн. осіб	14,1	13,7	12,1	11,3	11,1	10,8	10,7
Пенсіонерів, % від населення	29,8	29,1	28,2	27,0	27,1	30,9	32,2
Мінімальна пенсія, грн.	580	960	1638	1769	1934	2093	2093
Середня пенсія, грн.	639,2	1123,5	1691,6	3410,6	3507,5	4539,3	4622,6
Середня заробітна плата, грн.	735,6	1982,6	3661,4	10340	12993	13376	14308
Співвідношення між мінімальною і середньою пенсіями, %	90,7	85,4	59,3	50,9	48,6	46,1	39,1
Дефіцит бюджету ПФУ, млрд. грн.	136,8	166,2	194,1	197,4	185,7	186,2	162,5

Джерело: сформовано автором на основі [14]

Так, згідно зі Звітом Рахункової палати України [4], у 2022–2024 роках дефіцит ПФУ покривався за рахунок позик з єдиного казначейського рахунка. У 2022 році ці позики склали 161,6 млрд грн, у 2023 році – 68,6 млрд грн, а в першому півріччі 2024 року – 46,5 млрд грн. Важливо, що всі ці позики були погашені у встановлені терміни [4]. Тож, у 2024 р. структура надходжень до ПФУ виглядала наступним чином (рис. 1) [14].

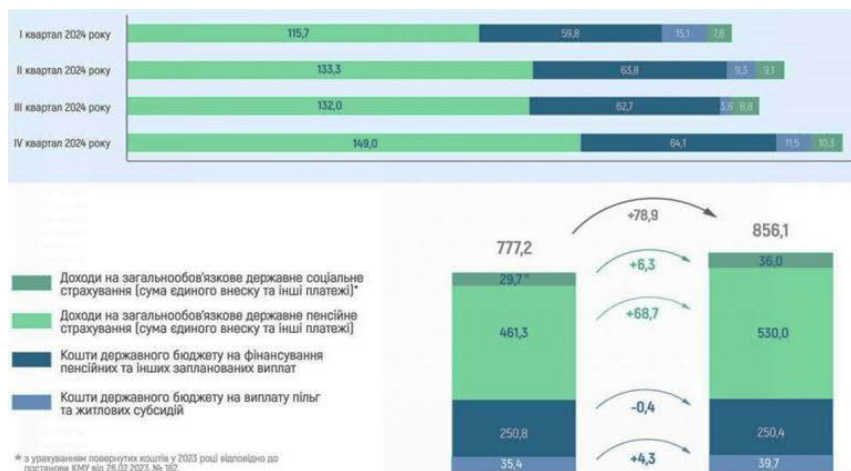


Рис. 1. Динаміка доходів Пенсійного фонду України протягом 2024 р., млрд. грн.

Джерело: сформовано автором на основі [14]

Втім, перерозподілених надходжень з ЄСВ до ПФУ не достатньо для своєчасного та повноцінного пенсійного забезпечення. Поліпшити ситуацію можливо лише за умови реалізації ініціативи ЗУ №1058-IV [3] щодо впровадження накопичувальної система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування.

Тож, на розгляді Верховної Ради України наразі перебуває кілька законопроектів з регулювання накопичувальної система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування. Останніми серед них є проект Закон України «Про накопичувальне пенсійне забезпечення» від 17.04.2023 р. за №9212 [15], проект ЗУ «Про казначейський пенсійний план» від 01.09.2022 р. за № 7722 [16] та цілий ряд іншим нормативно-правових актів.

Найбільша частка надходження до ПФУ, згідно з рис. 1, є ЄСВ, розподілений на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування та загальнообов'язкове державне соціальне страхування (рис. 2) [14].



Рис. 2. Надходження від єдиного внеску, розподіленого на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування у 2024 р. , млрд. грн.
Джерело: сформовано автором на основі [14]

Зокрема, проект Закону України «Про казначейський пенсійний план» від 17.04.2023 р. за №9212 [15], розроблено з метою трансформації системи пенсійного забезпечення громадян України шляхом створення додаткової опори – добровільної накопичувальної системи, яка дозволить здійснювати громадянам додаткові індивідуальні пенсійні накопичення на старість через Казначейство [16]. За цим змістом розуміється, що Держказначейство України має стати куратором пенсійних накопичень. Але ж, основними завданнями цього органу є реалізація державної політики у сферах казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку виконання бюджетів та внесення на розгляд Міністерства фінансів України пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у зазначених сферах [6]. Тож, покладання обов'язків щодо створення накопичувальної системи пенсійного забезпечення на Казначейство є недоцільним та містить ризики:

– *по-перше*, ризики касових розривів єдиного казначейського рахунку, що відбуваються через недоотримання у дохідній частині

бюджету та очікування надходження фінансової допомоги від іноземних партнерів, через що виникає часовий розрив між можливостями та потребами проводити касові видатки [6]. До того ж, усі наявні кошти на єдиному казначейському рахунку згідно постанови КМУ «Про внесення змін до Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану» від 27.02.2024 р. за №211 використовуються за пріоритетами воєнного стану, тобто за черговістю, поданою у таблиці 8 [17].

Тож, Пенсійний фонд України постійно має тимчасово касові розриви, пов'язані з виплатою пенсій, і вимушений звертатися до Казначейства за одержанням позики для покриття таких касових розривів;

– *по-друге*, ризик вимушеності Уряду в умовах воєнного стану використовувати кошти обов'язкових накопичувальних пенсійних систем (Рівень II) для покриття дефіциту державного бюджету, фінансування нестачі коштів у солідарній системі (Рівень I) загальнообов'язкового державного пенсійного страхування або інших цілей, не пов'язаних із накопичувальною пенсійною системою [18]. Такий підхід може суттєво знизити її ефективність;

– *по-третє*, ризики можливості інвестування коштів через призупинення роботи значної частини українських підприємств внаслідок бойових дій, або через заблокований доступ до ринків збуту чи сировини. До того ж, згідно Закону України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи», визначено, що перерахування страхових внесків до Накопичувального пенсійного фонду запроваджується починаючи з року, в якому буде забезпечено бездефіцитність бюджету ПФУ. Втім, в умовах ведення війни це положення Закону не може бути реалізовано в принципі [19, 20].

Проектом ЗУ «Про накопичувальне пенсійне забезпечення» від 17.04.2023 р. за № 9212 передбачається запровадження комбінована модель функціонування системи накопичувального пенсійного забезпечення, яка передбачає акумулювання внесків в уповноваженому пенсійному фонді, створеному державою, на період до 31.12.2025 року, після чого учасник системи зможуть обрати для себе будь-який

авторизований недержавний пенсійний фонд, куди будуть сплачуватись внески на його користь та формуватися пенсійні накопичення [16].

Таблиця 8.

Черговість здійснення платежі за дорученнями клієнтів з урахуванням ресурсної забезпеченості єдиного казначейського рахунка відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України (КМУ) № 211 від 27.02.2024 р.

Черга	Видатки
перша	видатки на національну безпеку і оборону та на здійснення заходів правового режиму воєнного стану, а також розпорядників (одержувачів) коштів державного бюджету, які забезпечують обладнання робочих місць для виконання функціональних обов’язків оперативним складом пунктів управління у можливих місцях розгортання Ставки Верховного Головнокомандувача та здійснюють матеріально-технічне, транспортне, соціально-побутове та інше забезпечення діяльності Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Ради національної безпеки і оборони України, Офісу Президента України, розпорядників коштів державного бюджету, які забезпечують здійснення організації та процесуального керівництва досудовим розслідуванням
друга	витратами на: - погашення та обслуговування державного (місцевого) боргу, виконання гарантійних зобов’язань, виплати за державними деривативами; - фінансове забезпечення виплати пенсій, надбавок та підвищень до пенсій, призначених за пенсійними програмами, та дефіциту коштів Пенсійного фонду України; - виплати та видатки, що здійснюються Пенсійним фондом України та Фондом загальнообов’язкового державного соціального страхування на випадок безробіття; - покриття тимчасових касових розривів Пенсійного фонду України
третя	інші витрати

Джерело: сформовано автором на основі [17]

Облік учасників накопичувальної пенсійної системи у недержавних пенсійних фондах здійснюватимуть авторизовані адміністратори недержавних пенсійних фондів. Управління ж активами недержавних пенсійних фондів покладається на авторизовані компанії з управління активами [21]. Зберігання пенсійних накопичень буде здійснюватися авторизованими банками-зберігачами, допущеними до діяльності. Авторизацію здійснюватиме державний регулятор – Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку [16].

Отже, маємо підстави впевнено стверджувати, що даним законопроектом запропонована децентралізована модель функціонування накопичувальної пенсійної системи, відмінною рисою якої є відкриття кожному учаснику індивідуального пенсійного рахунку, на який працівники та роботодавці здійснюють пенсійні внески. При цьому інвестиційний ризик несе учасник (зокрема, ризик волатильності фінансових інструментів, у які вкладено його кошти), тобто за даною схемою прибуток не гарантується, а інвестиційний ризик покладається на учасників пенсійних фондів [5]. Тож, якість реформування за даною схемою пенсійного забезпечення лишається дискусійною.

Як показує світова практика, ефективні реформи системи публічного управління в умовах кризи будуються на активізації, а не на мінімізації державного регулювання соціальної сфери, виходячи з того, що влада вважає за необхідне і доцільне підтримати платоспроможний попит населення, що позитивно впливає на гідне життя, та врешті-решт, підвищує довіру громадян до власної держави та виконавчих органів влади [6].

Висновки. Таким чином, за результатами дослідження слід констатувати, що питання пенсійного забезпечення залишаються одними із найактуальніших викликів сьогодення. Їх гострота обумовлена декількома ключовими чинниками: кризовим станом пенсійної системи України, необхідністю інституціонального її зближення з європейськими стандартами, а також нагальною потребою поліпшення якості життя населення, зокрема, осіб пенсійного віку. Ці фактори вимагають системного аналізу, концептуального переосмислення та якісно нових реформ, спрямованих на забезпечення фінансової ста-

більності системи, підвищення її прозорості, модернізацію системи публічного управління у сфері пенсійного забезпечення та адаптації до геополітичної ситуації, що наразі склалась в Україні.

Задля пошуку шляхів якісного реформування пенсійного забезпечення, здійснено огляд сучасного портфолію пенсійної системи України, що охоплює солідарну систему, добровільне пенсійне страхування та елементи державного регулювання. Проаналізовано ключові чинники, які призвели ПФУ до практично кризового стану, зокрема, демографічну кризу, зростання рівня тіньової економіки, низький рівень економічної активності населення, а також обмежену базу надходжень до ПФУ. Проведено компаративний аналіз пенсійної системи України та країн Європейського Союзу, що дозволило виокремити як спільні їх риси, так і суттєві відмінності.

Окрему увагу приділено питанням модернізації державного управління у сфері пенсійного забезпечення. Зокрема, наголошується на необхідності підвищення прозорості діяльності ПФУ, запровадження ефективного фінансового моніторингу, зменшення рівня тіньової економіки та створення сприятливих умов для економічної активності населення. Особливо актуальним є питання реалізації ініціатив щодо запровадження накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, яка дозволить громадянам здійснювати додаткові індивідуальні пенсійні накопичення щодо пенсійного забезпечення [22].

У статті детально розглянуто законодавчі ініціативи, подані на розгляд Верховної Ради України, що стосуються впровадження накопичувальної системи. Виявлено основні недоліки та прогалини цих проєктів, зокрема, недостатність фінансового обґрунтування, нечіткість механізмів реалізації та можливі ризики для учасників. Запропоновано комплекс заходів, серед яких: розробка чіткої стратегії впровадження накопичувальної системи, розширення фінансової грамотності населення, забезпечення гарантій для збереження накопичень, а також створення стимулів для добровільної участі у накопичувальних програмах. Запропоновані заходи сприятимуть зближенню української пенсійної системи з європейськими стандартами та підвищенню її стійкості в умовах сучасних викликів.

МОДЕРНІЗАЦІЯ СУЧАСНОЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УМОВАХ ВІЙНИ ТА У ПОВОЄННІ РОКИ

У статті констатовано, що на сьогодні гострота питання пенсійного забезпечення обумовлена: перебуванням пенсійної системи України у кризовому стані, прагненням інституціонального зближення пенсійної системи України та ЄС, потребою поліпшення якості життя тощо. Обґрунтовано, що численні спроби реформування пенсійної системи України не сприяли появі значущих позитивних змін у її функціонуванні, відтак, потреба у новітньому якісному її реформуванні, є очевидною. Здійснено огляд сучасного портфолію пенсійної системи України, що охоплює солідарну систему, добровільне пенсійне страхування та елементи державного регулювання. Проаналізовано ключові чинники, які призвели Пенсійний фонд України до кризового стану, зокрема, демографічну кризу, зростання рівня тіньової економіки, низький рівень економічної активності населення, а також обмежену базу надходжень до Пенсійного фонду України. Здійснено компаративний аналіз системи пенсійного забезпечення України та країн Європейського Союзу, що дозволило виокремити як спільні риси, так і їх суттєві відмінності. Наголошено на перевагах європейських систем пенсійного забезпечення, розвиненості багаторівневих структур, прозорості управління та високому рівні соціального захисту населення. Підкреслено, що система пенсійного забезпечення України стикається з геополітичними викликами, які потребують індивідуального підходу щодо її реформування. Наголошено, що для реального зближення системи пенсійного забезпечення України до європейської необхідні: модернізація системи державного управління у сфері пенсійного забезпечення, подолання тіньової економіки, створення умов для стимулювання економічно активного населення та реалізації ініціативи щодо впровадження накопичувальної система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, яка дозволить громадянам здійснювати додаткові індивідуальні пенсійні накопичення.

Ключові слова: пенсійне забезпечення, система пенсійного забезпечення, реформування пенсійної системи, страхування, накопичувальна система державного пенсійного страхування, страховий ринок України.

Author Contributions: Conceptualization, B.W.A. and L.W.F.; Writing – original draft, B.W.A. and L.W.F.; Writing – review & editing, B.W.A. and L.M.F. Author has read and agreed to the published version of the manuscript.

Funding: This research received no external funding.

Institutional Review Board Statement: Not applicable as study did not include human subjects.

Informed Consent Statement: Not applicable.

Data Availability Statement: Data is contained within the article.

Conflicts of Interest: The author declares no conflict of interest.

References

1. Hrushetskyi, S., & Stanhret, Yu. (2024). Kombinovana model funktsionuvannia systemy nakopychuvalnoho pensiinoho zabezpechennia [Combined model of functioning of the funded pension system]. *Mizhnarodnyi naukovyi zhurnal menedzhmentu – International Science Journal of Management*, 3(2), (pp. 33-45). Retrieved from: <https://doi.org/10.46299/j.isjmef.20240302.04> [in Ukrainian].
2. Shevkun, T. (2024). Modernizatsiia systemy profesiinoho pensiinoho zabezpechennia Ukrainy na shliakhu nablyzhennia do YeS [Modernization of the occupational pension system of Ukraine on the way to approaching the EU]. *Rezultaty, perspektyvy i napriamy konverhentsii krain YeS. Mozhlyvosti dlia Ukrainy – Results, prospects and directions of convergence of EU countries. Opportunities for Ukraine*, (pp. 43-45) [in Ukrainian].
3. Zakon Ukrainy Pro zahalnooboviazkove derzhavne pensiine strakhuvannia vid 09.07.2003 roku za No.1058-IV [Law of Ukraine On mandatory state pension insurance dated 09.07.2003 No. 1058-IV]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15#Text> [in Ukrainian].
4. Pishchanska, O. (2024). Zvit Rakhunkovoi palaty Ukrainy pro stiihist pensiinoho fondu Ukrainy v umovakh voiennoho stanu [Report of the

Accounting Chamber of Ukraine on the stability of the pension fund of Ukraine under martial law]. Kyiv. Rakhunkova pala [in Ukrainian].

5. Makarenko, O. (2024). Perspektyvy ta mozhlyvosti instytutsionalnoho zbllyzhennia nakopychualnykh pensiinykh system Ukrainy ta YeS [Prospects and opportunities for institutional convergence of the funded pension systems of Ukraine and the EU]. *Rezultaty, perspektyvy i napriamy konverhentsii krain YeS. Mozhlyvosti dlia Ukrainy – Results, prospects and directions of convergence of the EU countries. Opportunities for Ukraine*, (pp. 21-23) [in Ukrainian].

6. Pyshchulina, O. (2022). Systema pensiinoho zabezpechennia hromadian: chy mozhna vriatuvaty pensii dlia ukrainsiv [The pension system of citizens: is it possible to save pensions for Ukrainians]. *razumkov.org.ua*. Retrieved from: <https://razumkov.org.ua/statti/systema-pensiinogo-zabezpechennia-gromadian-chy-mozhna-vriatuvaty-pensii-dlia-ukrainsiv> [in Ukrainian].

7. Rushchyshyn, N., Hrytsak, O., & Rushchyshyn, M. (2024). Problematyka ta perspektyvy rozvytku systemy nakopychualnoho pensiinoho zabezpechennia v Ukraini [Problems and prospects for the development of the funded pension system in Ukraine]. *Modeling the development of the economic systems – Modeling the development of the economic systems*, 3, (pp. 296-301). Retrieved from: <https://doi.org/10.31891/mdes/2024-13-41> [in Ukrainian].

8. Zvarych, O., & Voloshyn, V. (2023). Zarubizhnyi dosvid vykorystannia nakopychualnoho pensiinoho strakhuvannia u natsionalnykh systemakh pensiinoho zabezpechennia hromadian [Foreign experience in using funded pension insurance in national pension systems of citizens]. *Naukovi innovatsii ta peredovi tekhnologii – Scientific innovations and advanced technologies*, 14(28), (pp. 636-667). Retrieved from: [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2023-14\(28\)-636-667](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2023-14(28)-636-667) [in Ukrainian].

9. Korzhenivska, N., & Rudyk, O. (2024). Rol derzhavy u zabezpechenni finansovoi stabilnosti pensiinoi systemy Ukrainy [The role of the state in ensuring the financial stability of the pension system of Ukraine]. *Podilskyi visnyk: silske hospodarstvo, tekhnika, ekonomika – Podolsky visnyk: agriculture, technology, economy*, 43, (pp. 148-153). Retrieved from: <https://doi.org/10.37406/2706-9052-2024-2.22> [in Ukrainian].

10. Pysarevska, H.I. (2024). Pensiine zabezpechennia v Ukraini: suchasni tendentsii ta napriamky rozvytku [Pension provision in Ukraine: current trends and directions of development]. *Ukrainskyi zhurnal prykladnoi ekonomiky ta tekhniky – Ukrainian Journal of Applied Economics and Technology*, (Vol. 9(2), (pp. 197-201). Retrieved: <https://doi.org/10.36887/2415-8453-2024-2-33> [in Ukrainian].

11. Zlenko, V. (2023). *Reformuvannia pensiinoi systemy Ukrainy u svitli yevropeyskykh standartiv [Reforming the pension system of Ukraine in the light of European standards]*. Lviv : LNU im. Ivana Franka [in Ukrainian].

12. Lypko, N. (2023). Analiz suchasnoho stanu pensiinoi systemy Ukrainy ta poshuk shliakhiv yii reformuvannia [Analysis of the current state of the pension system of Ukraine and the search for ways to reform it]. *Ekonomika ta suspilstvo – Economy and Society*, 51. Retrieved from: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-51-44> [in Ukrainian].

13. Rudyk, V. (2024). Demografichni chynnyky ta yikh rol u reformuvanni pensiinoi systemy Ukrainy [Demographic factors and their role in reforming the pension system of Ukraine]. *Ekonomika ta suspilstvo – Economy and Society*, 62. Retrieved from: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-62-81> [in Ukrainian].

14. Sotsialnyi zakhyst naselennia Ukrainy [Social protection of the population of Ukraine]. (2022). www.ukrstat.gov.ua. Retrieved from: https://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2022/zb/07/zb_szn_2021.pdf [in Ukrainian].

15. Zakon Ukrainy Pro nakopychuvalne pensiine zabezpechennia vid 17.04.2023 r. No. 9212 [Law of Ukraine On funded pension provision dated 17.04.2023 No. 9212]. itd.rada.gov.ua. Retrieved from: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/41768> [in Ukrainian].

16. Zakon Ukrainy Pro kaznacheiskyi pensiinyi plan vid 01.09.2022 r. No. 7722 [Law of Ukraine On the Treasury Pension Plan dated 01.09.2022 No. 7722]. itd.rada.gov.ua. Retrieved from: <https://itd.rada.gov.ua/BILLINFO/Bills/Card/40338> [in Ukrainian].

17. Postanova KМУ Pro vnesennia zmin do Poriadku vykonannia povnovazhen Derzhavnoi kaznacheiskoiu sluzhboiu v osoblyvomu rezhymi v umovakh voiennoho stanu vid 27.02.2024 r. No. 211 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine On Amendments to the Procedure for the Exercise of Powers by the State Treasury Service in a Special Regime under Martial Law dated 02.27.2024 No. 211]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/211-2024-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

18. Poiasniuvna zapyska do proektu Zakonu Ukrainy «Pro kaznacheiskyi pensiinyi plan» vid 01.09.2022 No. 7722 [Explanatory Note to the Draft Law of Ukraine «On the Treasury Pension Plan» dated 01.09.2022 No. 7722]. itd.rada.gov.ua. Retrieved from: <https://itd.rada.gov.ua/38a0b217-c42d-42bf-b475-534e020f3976> [in Ukrainian].

19. Retirement income in Australia. (n.d.). (2018). *www.ceper.edu.ua*. Retrieved from: https://www.ceper.edu.ua/sites/default/files/retirement_income-in-australia_part1.pdf [in English].

20. Azizova, M. (2024). Pensiina reforma v krainakh Yevropy: shcho varto znaty, yakshcho vy ukrainets [Pension reform in European countries: what you should know if you are Ukrainian]. *finance.ua*. Retrieved from: <https://finance.ua/ua/goodtoknow/pensiina-reforma-v-krainakh-yevropy-shcho-varto-znaty-yakshcho-vy-ukrainets> [in Ukrainian].

21. Dynamika dohodiv pensijnogo fondu ukrayiny ta nadhodzhennya vid yedynogo vnesku v 2024 rotsi [Dynamics of income of the Pension Fund of Ukraine and revenues from a single external environment in 2024]. (n.d.). (2024). *www.pfu.gov.ua*. Retrieved from: <https://www.pfu.gov.ua/2169580-dynamika-dohodiv-pensijnogo-fondu-ukrayiny-ta-nadhodzhennya-vid-yedynogo-vnesku-v-2024-rotsi/> [in Ukraine].

22. Zhovnirchuk, Ya., Kurulo, V., Kurylo, L., Kartashov, Y., & Sokol, S. (2017). The development of the insurance market of Ukraine amid the global trends in insurance. *Management and Financial Innovations*, (Vol. 14), 1, (pp. 211-216) [in English].

23. Parfonov, Y. (2022). Reformuvannya pensiinoi systemy Ukrainy v umovakh transformatsiinykh zmin [Reforming the pension system of Ukraine in the conditions of transformational changes]. *Publichne upravlinnia ta rehionalnyi rozvytok – Public Administration and Regional Development*, 16, (pp. 537-556). Retrieved from: <https://doi.org/10.34132/pard2022.16.12> [in Ukrainian].

24. Shevchenko, S. (2022). Henezys pravovoho rehuliuвання pensiinoho zabezpechennia v Ukraini [The Genesis of Legal Regulation of Pension Provision in Ukraine]. *Publichne upravlinnia ta rehionalnyi rozvytok – Public Administration and Regional Development*, 18, (pp. 1205-1221). Retrieved from: <https://doi.org/10.34132/pard2022.18.11> [in Ukrainian].

Відомості про автора / Information about the Author

Ярослав Жовнірчик, д. держ. упр., професор, в.о. завідувача відділу проблем державного управління та адміністративного права Інституту держави і права імені В. М. Корецького Національної академії наук України, м. Київ, Україна. E-mail: ya.zhovnirchuk@ukr.net, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1378-9923>.

Yaroslav Zhovnirchik, Doctor of Public Administration, Professor, Acting Head of the Department of Public Administration and Administrative Law at the V. M. Koretsky Institute of State and Law of the National Academy of Sciences of Ukraine, Kyiv, Ukraine. E-mail: ya.zhovnirchik@ukr.net, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1378-9923>.

Zhovnirchik, Ya. (2024). Modernization of the modern system of public administration in the sphere of pension security in war and post-war years. *Public Administration and Regional Development*, 27, 10-32. <https://doi.org/10.34132/pard2025.27.01>