

Інформаційна довідка
щодо проекту Закону України «Про внесення змін до статті 28 Закону
України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» щодо
збільшення розміру мінімальної пенсії за віком»
*(реєстр. № 13214 від 25.04.2025)**

***Анотація.** В інформаційній довідці представлено результати аналізу пропозицій, передбачених законопроектом «Про внесення змін до статті 28 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» щодо збільшення розміру мінімальної пенсії за віком» (реєстр. № 13214 від 25.04.2025). Наведено статистичні дані за 2025 рік щодо рівня пенсійного забезпечення в Україні.*

***Ключові слова:** мінімальна пенсія, пенсійне забезпечення, пенсійна система, обчислення розміру пенсій за віком, соціальні гарантії.*

Вступ.

Удосконалення законодавства про пенсійне забезпечення завжди є предметом гострих дискусій. Війна негативно впливає на функціонування пенсійної системи України, а економічні й демографічні наслідки зовнішньої збройної агресії ще довго обумовлюватимуть необхідність організації пенсійного забезпечення з урахуванням можливостей держави.

Водночас деякі вади законодавства можна віднести до внутрішніх, а не зовнішніх чинників, що спричиняють недостатній рівень пенсійного забезпечення. До них слід віднести: недосконалі механізми нарахування та осучаснення розмірів пенсій, призначених у різні періоди часу¹; невиконання соціальними гарантіями своїх функцій; відсутність норм щодо професійного пенсійного забезпечення; наявність законодавства щодо спеціального пенсійного забезпечення (довічного грошового утримання) тощо².

Основна частина.

За даними Пенсійного фонду України, станом на 1 квітня 2025 року середній розмір пенсій в Україні становить 6 341,11 грн. У працюючих пенсіонерів середній розмір пенсій – 6 862,86 грн. Переважна більшість пенсіонерів (72,5 %) отримують пенсії за віком, з яких 56,5 % – отримують виплати, які не перевищують 5 000 грн. У 3,8 % пенсіонерів розмір пенсії становить до 3 000 грн. Ще 32,3 % – отримують

¹ Справедливість у солідарній пенсійній системі. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/sotsialna-polityka/spravedlyvist-u-solidarniy-pensiyniy-systemi>

² Інформаційна довідка з питань законодавчого врегулювання пенсійної реформи в Україні. Вебсайт Дослідницької служби Верховної Ради України. URL: https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/hum_social_policy/inform_references-hsp/75858.html?search=%D0%BF%D0%B5%D0%BD%D1%81%D1%96%D1%8F

виплати від 3 001 до 4 000 грн. Пенсія в розмірі від 5 001 до 10 000 грн призначена 28,9 % пенсіонерам³.

Законодавчо визначений розмір прожиткового мінімуму осіб, які втратили працездатність, становить 2361,00 грн⁴. Це означає, що розмір мінімальної пенсії за віком не може бути меншим за цю величину. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про індексацію пенсійних і страхових виплат та додаткові заходи щодо підвищення рівня соціального захисту найбільш вразливих верств населення у 2025 році» з 1 березня 2025 року збільшено мінімальні розміри пенсійних виплат для окремих категорій громадян (залежно від віку особи, виду пенсії та факту роботи). До пенсій встановлюються щомісячні доплати, щоб пенсійні виплати були не нижче: 3038 грн – для непрацюючих пенсіонерів, незалежно від віку та стажу роботи; 3758 грн – для непрацюючих пенсіонерів у віці від 65 років і більше, при наявності страхового стажу не менше 35 років у чоловіків і не менше 30 років у жінок; 3 323 грн – для пенсіонерів, яким не виповнилося 70 років, незалежно від факту роботи, при наявності страхового стажу не менше 35 років у чоловіків і не менше 30 років у жінок тощо⁵. Також виплачуються щомісячні компенсаційні виплати для пенсіонерів віком старше 70 років, якщо розмір їх пенсії не досягає 10 340,35 грн у такому розмірі: до 570 грн – людям старше 80 років; до 456 грн – людям віком від 75 до 80 років; до 300 грн – людям віком від 70 до 75 років.

Незважаючи на доплати та компенсаційні виплати, рівень пенсійного забезпечення залишається вкрай низьким для переважної більшості пенсіонерів. Із метою посилення соціального захисту певних категорій пенсіонерів розроблено проект Закону України «Про внесення змін до статті 28 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» щодо збільшення розміру мінімальної пенсії за віком» (реєстр. № 13214 від 25.04.2025), яким пропонується встановити з 1 січня 2026 року мінімальний розмір пенсії за віком, – за наявності у чоловіків 35 років, а у жінок 30 років страхового стажу, – у двократному розмірі прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, визначеного законом.

Розглянувши законопроект, вважаємо за доцільне зазначити таке.

Ідея законопроекту щодо необхідності підвищення рівня пенсійного забезпечення не викликає заперечень. Водночас у концептуальному аспекті не може бути підтриманий пропонований спосіб підвищення мінімального розміру пенсій за віком.

³ Інформація щодо чисельності пенсіонерів за видами та розмірами призначених пенсій станом на 1 квітня 2025 року. URL: <https://www.pfu.gov.ua/2171384-informatsiya-shhodo-chyselnosti-pensioneriv-za-vydami-ta-rozmirami-pryznachenyh-pensij-stanom-na-1-kvitnya-2025-roku/>

⁴ Про Державний бюджет України на 2025 рік : Закон України від 19 листопада 2024 р. № 4059-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4059-20#Text>

⁵ Про індексацію пенсійних і страхових виплат та додаткові заходи щодо підвищення рівня соціального захисту найбільш вразливих верств населення у 2025 році : постанова Кабінету Міністрів України від 25.02.2025 №209. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/209-2025-%D0%BF#Text>

Мінімальна пенсія є не тільки соціальною гарантією згідно зі статтею 46 Конституції України та статтями 1, 17 Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії»⁶, а й критерієм для визначення конкретного розміру пенсії, яка підлягає виплаті. Встановлення кратного показника означатиме збільшення випадків через необхідність застосування положень частини шостої статті 28 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»⁷ (далі – Закон), а саме: різниця між розміром пенсії, обчисленої відповідно до статті 27 цього Закону та двократним розміром прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, визначеного законом (тобто пропонованим розміром мінімальної пенсій за віком), фінансується за рахунок коштів Державного бюджету України. Наразі це 32,3 % пенсіонерів, розмір пенсій яких становить до 4 000 грн, що є меншим ніж двократний розмір прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, визначеного законом.

Варто зазначити, що обчислення розміру пенсії залежить від низки факторів, основними з яких є вік, страховий стаж і розмір страхових внесків. Автоматичне подвійне збільшення розміру пенсії, яка за результатами законодавчо визначених правил обчислення виявилася мінімальною, спричинить порушення принципу справедливості в системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування. Встановлений таким чином розмір мінімальної пенсії може виявитися більшим, ніж розмір пенсій, обчислений відповідно до загальних правил, але з більшими показниками тривалості страхового стажу, розміру страхового внеску або віку особи, ніж ті, що застосовувалися при обчисленні розміру пенсії, до якої здійснили доплати, щоб досягти двократного розміру прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність. Такий підхід матиме зворотний ефект і потребуватиме значно більших бюджетних коштів, ніж визначені у фінансово-економічному обґрунтуванні.

У концептуальному аспекті законодавчому врегулюванню підлягає збільшення розміру прожиткового мінімуму – базового соціального стандарту. Однак, без реформування законодавства, зокрема норм, що застосовують прожитковий мінімум як розрахункову величину, очікувати позитивних змін щодо виконання соціальним стандартом своїх функцій, не доводиться.

Висновки.

Через війну, яка спричинила не тільки економічну, а й демографічну кризу, забезпечення гарантій надання достатнього рівня пенсійного забезпечення є одним з основних завдань держави.

Урахування зазначених зауважень дозволить уникнути таких ризиків прийняття законопроекту:

⁶ Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії : Закон України від 5 жовтня 2000 р. № 2017-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2017-14#Text>

⁷ Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України 9 липня 2003 р. № 1058-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15#Text>

– неузгодженості положень законопроекту з чинними законодавчими актами (щодо поняття та функцій мінімальної пенсії за віком як державної соціальної гарантії);

– недостатнього фінансово-економічного обґрунтування (у частині збільшення видатків державного бюджету на забезпечення заходів, пов'язаних із доплатою до пенсій для досягнення двократного розміру прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, визначеного законом, для значно більшої кількості пенсіонерів).

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*