

Звіт про результати
аудиту ефективності
на тему

**«СТІЙКІСТЬ
ПЕНСІЙНОГО
ФОНДУ УКРАЇНИ
В УМОВАХ
ВОЄННОГО
СТАНУ»**

Відповідальна:

Голова Рахункової палати
Ольга ПІЩАНСЬКА



ВСТУПНЕ СЛОВО

Воєнний стан, введений у зв'язку з військовою агресією РФ проти нашої країни, створив безпрецедентні виклики, насамперед для функціонування ПФУ. Забезпечення стабільності виплати пенсій для понад 10 млн пенсіонерів в умовах обмежених фінансових ресурсів, зниження надходжень до бюджету, а також додаткового навантаження на систему через міграційні процеси та руйнування інфраструктури — все це вимагало особливих зусиль і стратегічних рішень.

За таких умов першочерговим завданням Уряду було забезпечити своєчасну та в повному обсязі виплату пенсій. Це стало можливим завдяки залученню позик і грантів за Проєктом PEACE, основним донором якого були США.

Рахункова палата приділила особливу увагу питанню ефективності функціонування механізму відшкодування коштів на виплату пенсій за Проєктом PEACE.

Водночас цей звіт є результатом комплексного аудиту, мета якого — виявлення ризиків та слабких місць, що можуть вплинути на стійкість ПФУ, а також розроблення рекомендацій для підвищення стійкості пенсійної системи в складних умовах воєнного стану.

Проаналізовано нормативно-правове забезпечення, яке врегульовує пенсійне забезпечення деяких категорій пенсіонерів, фінансові показники діяльності ПФУ за 2021–2024 роки, ефективність управління ресурсами та рівень взаємодії з Мінфіном і Мінсоцполітики з досліджуваних питань.

Ми віримо, що надані за результатами аудиту рекомендації стануть корисним інструментом для Уряду і ПФУ, що сприятиме зміцненню стійкості ПФУ в умовах кризових явищ.

Дякуємо за співпрацю усіх причетних до складання звіту, керівництву та працівникам ПФУ, а також Мінфіну та Мінсоцполітики за надання відповідей на запити.

Вельми вдячні колегам і експертам проєкту міжнародної технічної допомоги «Проєкт зміцнення спроможності Рахункової палати» Агентства США з міжнародного розвитку та Центру досконалості аудиту (CAE) Офісу урядової підзвітності США (GAO), а також проєкту ЄС «Зміцнення потенціалу зовнішнього аудиту відповідно до міжнародних стандартів в Україні» (EU4ACU) за комунікативно-методологічне сприяння аудиту.

Голова Рахункової палати

Ольга ПІЦАНСЬКА

Зміст

1. РЕЗЮМЕ ДЛЯ КЕРІВНИЦТВА	4
2. ВСТУП	9
3. ВИПЛАТА ПЕНСІЙ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ	10
4. СТАН ДОСЯГНЕННЯ ЦІЛЕЙ, ВИЗНАЧЕНИХ УГОДОЮ ПРО ПОЗИКУ PEACE У ЧАСТИНІ ВИПЛАТИ ПЕНСІЙ: ЧИ ВДАЛОСЯ ЗАБЕЗПЕЧИТИ	22
4.1. Ефективність механізму відшкодування видатків на виплату пенсій за Проєктом PEACE.....	22
4.2. Стан досягнення результативних показників Проєкту PEACE у частині виплати пенсій.....	28
5. АДАПТОВАНІСТЬ ЗАХОДІВ, ВЖИТИХ КАБІНЕТОМ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИПЛАТИ ПЕНСІЙ ОДЕРЖУВАЧАМ У ВСТАНОВЛЕНІ ТЕРМІНИ ТА У ВИЗНАЧЕНИХ РОЗМІРАХ, ДО УМОВ ВОЄННОГО СТАНУ	31
5.1. Результативність заходів з проходження фізичної ідентифікації пенсіонерів для встановлення особи одержувача пенсії.....	31
5.2. Результативність впроваджених коригувальних дій Мінфіном і ПФУ за результатами верифікації пенсійних виплат з метою припинення нарахування/здійснення цих виплат та усунення невідповідностей між базами даних.....	38
5.3. Вплив положень нормативно-правових актів, що врегульовують пенсійне забезпечення деяких категорій пенсіонерів, на стійкість ПФУ.....	40
6. ІНФОРМАЦІЯ ПРО АУДИТ	49
7. ДОДАТКИ	54
8. СПИСОК СКОРОЧЕНЬ	61

1. РЕЗЮМЕ ДЛЯ КЕРІВНИЦТВА

КЛЮЧОВІ ФАКТОРИ

**Стан пенсійної системи України:
стійкість збережено, проблеми залишаються.**

Понад 10 млн осіб отримали пенсії своєчасно і в повному обсязі.

**Відшкодування виплат пенсій за Проєктом PEACE за 2022–2023 роки:
результати — досягнуті, помилки — незначні.**

Відшкодовано майже половину видатків на виплату усіх пенсій за 2022, 2023 роки та у повному обсязі зобов'язання державного бюджету перед ПФУ. Правильність складання звітності ПФУ перед Мінфіном і МБРР підтверджено. Показники результативності досягнені.

**Верифікація пенсій — ефективна.
Ідентифікація пенсіонерів — неповна.**

Прогалини пенсійного законодавства потребують реагування Уряду з метою підвищення ефективності витрачання коштів ПФУ та підтримки його стійкості.

Чому ми провели цей аудит

Ми здійснили цей аудит, оскільки забезпечення стійкості ПФУ й ефективне управління його коштами дасть змогу третині населення України (понад 10 млн пенсіонерів) отримувати належні їм пенсії своєчасно та в повному обсязі, що є вагомим чинником соціальної стабільності України в умовах воєнного стану.

Суспільство і міжнародні партнери зацікавлені в отриманні впевненості щодо результатів використання коштів міжнародних донорів за Проєктом PEACE на пенсійні виплати у сумі 12,7 млрд дол. США (еквівалент 463,5 млрд грн), що надавалися у досліджуваній період міжнародними донорами через Трастовий фонд, заснований МБРР, за трьома угодами про позики та 10 угодами про гранти. Уряд США відіграв вирішальну роль у цьому, надавши кошти за шістьма угодами про гранти. На тлі щорічного зростання обсягів видатків ПФУ на виплату пенсій пошук джерел для їх покриття (у тому числі внутрішніх резервів) та оптимізації витрат, є надзвичайно актуальними.

Результати аудиту дають змогу отримати впевненість у тому, що заходи Уряду, спрямовані на забезпечення стійкості ПФУ, були ефективними та результативними. Кошти міжнародних донорів, зокрема США, використано відповідно до мети та умов угод про позики та гранти, з урахуванням встановлених обмежень їх використання, а також забезпечено належний контроль за їх використанням.

Для підтвердження зазначеного аудиторі досліджували такі ключові питання:

- Який поточний стан виплати пенсій в умовах воєнного стану.
- Якою мірою були досягнені цілі, визначені Угодою про Позичку PEACE, у частині виплати пенсій.
- Якою мірою заходи, вжиті Кабінетом Міністрів України для забезпечення виплати пенсій одержувачам у встановлені терміни та у визначених розмірах, адаптовані до умов воєнного стану.

Аудит проводився із лютого по жовтень 2024 року відповідно до Міжнародних стандартів вищих органів аудиту (ISSAI), методології проведення Рахунковою палатою аудиту ефективності та за методологічної підтримки експертів Центру досконалості аудиту (CAE) Офісу урядової підзвітності США (GAO). Згідно з цими стандартами і методологією проведення аудиту ефективності отримання достатніх прийнятних доказів здійснюється для забезпечення належного підґрунтя для наших висновків. Ми вважаємо, що отримані докази підтверджують наші висновки.

Що виявлено

Аудит підтвердив: в умовах воєнного стану **стійкість пенсійної системи України збережено, але проблеми залишаються.**

Система пенсійного забезпечення в Україні, яка й до початку повномасштабного військового вторгнення РФ в Україну була під тиском таких серйозних проблем, як демографічні зміни та соціально-економічні виклики, внаслідок збройної агресії зазнала ще більшого навантаження. Станом на 01.04.2024 навантаження на 1000 застрахованих осіб досягло 945 пенсіонерів. Зросли до 50,3 млрд грн борги підприємств, установ, організацій перед ПФУ. Зменшилася чисельність найманих працівників, прогнозні показники зростання фонду оплати праці не досягнені. План на 2022–2023 роки з надходження частини ЄСВ перевиконано лише за рахунок понадпланових надходжень від грошового забезпечення військовослужбовців.

Незважаючи на економічні труднощі, Уряду вдалося зберегти наявний рівень пенсійного забезпечення, враховуючи зростання вартості життя. Цього було досягнуто завдяки певному підвищенню розмірів пенсій та соціальних стандартів. **Виплати пенсій більше ніж 10 млн пенсіонерів проводилися уповноваженими банками та АТ «Укрпошта» своєчасно в терміни, визначені законодавством, і в повному обсязі.**

Уряд оперативно впровадив заходи для забезпечення стійкості ПФУ в умовах воєнного стану. З 26.02.2022 забезпечено функціонування дієвого механізму виплати пенсій в умовах воєнного стану. Стримання зростання пенсій **дозволило заощадити щонайменше 25,8 млрд грн**, які були спрямовані на підтримку найменш захищених категорій пенсіонерів. Недостатність коштів на виплату пенсій у 2022, 2023 роках та I півріччі 2024 року ПФУ **покривалася за рахунок позик** на покриття тимчасових касових розривів його бюджету із єдиного казначейського рахунка. Обсяги позик становили 161,6, 68,6 і 46,5 млрд грн відповідно і були погашені впродовж бюджетного періоду. На покриття **дефіциту бюджету ПФУ** із державного бюджету у 2022 році спрямовано 29,9 млрд грн, у 2023 році — 26,5 млрд гривень.

Це стало можливим завдяки коштам Проєкту PEACE, використаних згідно з умовами Угоди про позику та положеннями Посібника № 169 (зі змінами). Кошти Проєкту PEACE, у тому числі Уряду США, у розмірі 12,7 млрд дол. США дали змогу відшкодувати майже половину видатків на виплату всіх пенсій за 2022, 2023 роки і у повному обсязі зобов'язання державного бюджету перед ПФУ. Проєкт досягнув визначених керівними документами показників результативності, таких як «Частка пенсій, що виплачені вчасно» (цільове значення — 90,0 відс.) і «Частка пенсій, що виплачені пенсіонеркам вчасно» (цільове значення — 85,0 відс.) за 2022–2023 роки та I квартал 2024 року. Водночас через помилковий механізм розрахунку показників результативності, який діяв включно до жовтня 2023 року, фактичні показники результативності за 2022 рік були незначною мірою викривлені, але це не вплинуло на стан їх досягнення.

Отримано достатню впевненість у тому, що **пенсії виплачені своєчасно, в установлених розмірах та особам, які мають на них право**. Випадків виплати пенсій в розмірах, що перевищують або менше призначеного розміру, а також несвоєчасної виплати або виплати за відсутності права не встановлено.

Аудитом підтверджено правильність складання щомісячних звітів ПФУ, що подаються Мінфіном до МБРР. За показником «Обсяги нарахованих пенсій» розбіжностей не встановлено. За показниками «Чисельність пенсіонерів, яким виплачено пенсії за окремими їх видами» та «Обсяги виплаченої пенсії» виявлено незначні розбіжності. Серед причин — зміна пенсіонерами способу виплати пенсії в звітний період, проведення платежів за попередні періоди, динамічність підсистеми ІКІС ПФУ.

Питома вага необґрунтовано включених до звітів на відшкодування за Проєктом PEACE видатків на виплату пенсій за віком, у зв'язку з інвалідністю та втратою годувальника одержувачам, які мали відношення до військової служби, була несуттєвою (0,1 відс. сум, поданих до відшкодування). Основна причина — брак прозорості у поданні інформації про використання коштів державного бюджету на пенсійне забезпечення. Видатки на виплату пенсій, починаючи з грудня 2023 року, МБРР уже не відшкодовувалися.

Урядом вживалися заходи, спрямовані на забезпечення ефективності витрачання коштів бюджету ПФУ, але вони були неповними. Плани пріоритетних дій Уряду та плани роботи Мінсоцполітики у частині пенсійного забезпечення не враховували

особливостей воєнного стану. Через дефіцит бюджету ПФУ і фінансові ризики, пов'язані із соціальною сферою, Кабінет Міністрів України істотно порушував терміни затвердження бюджету ПФУ, що негативно впливало на ефективність функціонування та управління його коштами.

З 01.07.2023 відновлено обов'язкову ідентифікацію для ВПО, які були переміщені до початку повномасштабного вторгнення РФ 24.02.2022, що дало змогу заощадити майже 1,6 млрд грн щомісяця на виплату пенсій для понад 300 тис. осіб, які не пройшли ідентифікацію. Ці суми планується залучити для виплати пенсій у 2025 році.

Водночас **ідентифіковано ризикові категорії пенсіонерів** (понад 800 тис.), які отримували пенсії на тимчасово окупованих РФ територіях і на територіях активних бойових дій більш ніж 2,5 роки без унормування проходження обов'язкової фізичної ідентифікації. Це не сприяє стійкості ПФУ та економному витрачання його коштів (за розрахунками, **51,6 млрд грн у рік, або 7,7 відс.** річних видатків на виплату пенсій на 2024 рік). Рахункова палата повідомляє, що поширення рішення Уряду про відновлення фізичної ідентифікації на такі категорії одержувачів в умовах воєнного стану є критично важливим.

Щомісячна процедура верифікації Мінфіном пенсійних виплат в цілому **забезпечила ефективне використання бюджетних коштів. Загальний рівень контролю ПФУ** залишається **достатнім** навіть під час воєнного стану. Водночас процес прийняття ПФУ остаточних рішень за результатами опрацювання рекомендацій верифікації на деякий час затягувався через об'єктивні обставини війни та недоліки законодавства, що не сприяло ефективному використанню коштів.

Залишаються прогалини в законодавстві, що врегульовує питання пенсійного забезпечення військовослужбовців, осіб, які проживають у зонах радіоактивного забруднення, гірських населених пунктах, та осіб з інвалідністю, **які обтяжують бюджет ПФУ та потребують реагування Уряду**. Щонайменше 4 млрд грн на рік витрачено на виплату пенсій особам з інвалідністю, яким нормативно відстрочено проходження повторного огляду МСЕК. Масова реєстрація пенсіонерів за однією адресою (від 6 до 30 осіб) в зонах радіоактивного забруднення/гірській місцевості та неперегляд переліку таких територій майже 30 років зумовлює додаткові видатки ПФУ на виплату доплат/підвищень до пенсії.

Запровадження воєнного стану не зупинило зростання кількості звернень до судів деяких категорій пенсіонерів, здебільшого колишніх військовослужбовців, які, користуючись недосконалістю законодавства, отримали судові рішення про нарахування їм пенсій та доплат у підвищених розмірах, що **збільшує навантаження на бюджет ПФУ**. Як наслідок, на виплату пенсій у розмірах, перерахованих за рішеннями судів у 2022–2023 роках, державі необхідно 66,5 млрд грн додаткових видатків. Джерел для погашення заборгованості на виконання рішень судів немає (на 01.07.2024 обсяг заборгованості становив 73 млрд грн, або 10 відс. обсягів бюджету ПФУ на 2024 рік). **Це створило загрози не лише для стійкості ПФУ, а й для економічної безпеки держави через неконтрольованість цих процесів.**

За результатами аудиту для підвищення ефективності заходів стійкості ПФУ надані рекомендації Кабінету Міністрів України, Мінсоцполітики, Мінфіну та ПФУ спрямовані на:

- Покращення підходів до планування бюджету ПФУ та забезпечення прозорості його звітності.
- Удосконалення механізму відшкодування видатків на пенсійні виплати та звітності за Проектом РЕАСЕ за прийнятними видатками на виплату пенсій. Уточнення поняття «пенсії військовослужбовцям».
- Економію видатків бюджету через удосконалення нормативно-правових актів з питань пенсійного забезпечення окремих категорій громадян.
- Актуалізацію переліків населених пунктів, що дають право на доплати і підвищення до пенсій.
- Упровадження дієвих механізмів контролю за правомірністю встановлення доплат та підвищень до пенсій.
- Підвищення результативності механізмів ідентифікації пенсіонерів та верифікації пенсійних виплат.

2. ВСТУП

Рахункова палата вперше провела аудит ефективності Пенсійного фонду України. Мета аудиту — оцінка ефективності та результативності заходів, спрямованих на забезпечення стійкості ПФУ з питань виплати пенсій в умовах воєнного стану.

Зважаючи на високу залежність України від фінансової підтримки, наданої, зокрема, Урядом США, значну чисельність отримувачів пенсійних виплат, для більшості яких пенсія є єдиним джерелом існування, та зростаючі обсяги здійснених видатків на її виплату (на 2024 рік — 788,4 млрд грн), **проведення такого аудиту є актуальним для держави та громадян.**

Предметом аудиту визначено заходи Кабінету Міністрів України щодо забезпечення стійкості ПФУ в частині виплати пенсій в умовах воєнного стану. Суттєвим у цьому аудиті було дослідження питання: чи всі пенсіонери своєчасно і в повному обсязі отримали належні їм виплати в умовах воєнного стану.

3. ВИПЛАТА ПЕНСІЙ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Аналіз стану функціонування системи пенсійного забезпечення в Україні: причини зростання видатків в умовах воєнного стану

Станом на 01 квітня 2024 року система пенсійного забезпечення в Україні, яка й до початку повномасштабного вторгнення РФ була під тиском таких серйозних проблем, як демографічні зміни та соціально-економічні виклики, зазнала ще більшого навантаження через воєнний стан. Навантаження на 1000 застрахованих осіб досягло 945 пенсіонерів.

Незважаючи на економічні труднощі, Уряд зумів зберегти наявний рівень пенсійного забезпечення з урахуванням вартості життя, що досягнуто завдяки перерахункам та індексації пенсій та підвищенню соціальних стандартів.

Запроваджені Урядом заходи для підтримки ПФУ у 2022–2023 роках та I кварталі 2024 року дали змогу заощадити щонайменше 25,8 млрд грн, сприяючи стабільності пенсійної системи у період дії воєнного стану.

Законодавчі ініціативи щодо **реформування** пенсійної системи, визначені Законом № 1058, з 2004 року і дотепер **не реалізовані у повному обсязі. Понад 20 років функціонують** лише **дві з трьох складових пенсійної системи**: солідарна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування (перший рівень) та **недержавне пенсійне забезпечення** (третій рівень). Запровадження другого рівня — накопичувальної системи **постійно відкладається**.

На сьогодні **пенсійне забезпечення** регулюється **понад 30 законодавчими актами України і міжнародними договорами** (угодами) з майже 18 країнами, якими, зокрема, визначаються: пенсійний вік, при досягненні якого особа має право на отримання пенсійних виплат; види пенсійного забезпечення; умови участі в пенсійній системі чи її рівнях; джерела формування коштів, що спрямовуються на пенсійне забезпечення; умови, норми та порядок пенсійного забезпечення, порядок перерахунку та індексації пенсій, а також організація та порядок управління в цій системі.

Системою пенсійного забезпечення передбачено:

- **пенсії із солідарної системи** (за віком, по інвалідності, у зв'язку з втратою годувальника, за вислугу років);
- **з державного бюджету за спеціальними законами.**

Система пенсійного забезпечення функціонує в умовах значного навантаження (табл. 1).

Таблиця 1

Дані щодо чисельності застрахованих осіб і пенсіонерів за 2021–2023 роки та I квартал 2024 року¹

Показники	Станом на				
	01.01.2021	01.01.2022	01.01.2023	01.01.2024	01.04.2024
Чисельність застрахованих осіб за категоріями платників ЄСВ	12 823 504	12 043 245	10 822 926	10 778 236	10 750 841
Чисельність пенсіонерів	11 130 954	10 841 117	10 687 921	10 516 537	10 154 705
Навантаження на 1000 застрахованих осіб	868	900	988	976	945

Упродовж 2021–2023 років і I кварталу 2024 року темпи скорочення чисельності застрахованих осіб **удвічі перевищували темпи скорочення** чисельності пенсіонерів. Як наслідок, на початок 2021 року навантаження на 1000 застрахованих осіб становило 868 осіб, а на 01.04.2024 досягло 945 осіб.

При цьому всі демографічні показники свідчать про те, що в перспективі частка населення похилого віку постійно зростатиме **одночасно зі зменшенням рівня зайнятого населення і військовою агресією РФ, що і надалі поглибить демографічну кризу.**

Збройна агресія РФ проти України суттєво вплинула на економічну ситуацію у 2022–2023 роках та докорінно змінила структуру обсягів видатків державного бюджету та бюджету ПФУ. Незважаючи на воєнний стан, постійні загрози та стрімке зростання витрат на оборону для забезпечення безпеки країни, соціально **незахищені верстви населення**, включаючи пенсіонерів, **отримували постійну підтримку.** В умовах економічного спаду ВВП **обсяги видатків на виплату пенсій, порівняно з 2021 роком, у 2022 році зросли на 12,6 відс., у 2023 році — на 31,7 відс., а частка у структурі ВВП становила 11,1 і 10,3 відс. проти 9,3 відс. у 2021 році (додаток 1).**

У 2022 році ПФУ забезпечено виплату пенсій² 10,7 млн громадян на загальну суму 574,3 млрд гривень. Додаткові видатки, пов'язані з перерахунками пенсій **у зв'язку зі змінами в законодавстві** (масові) та за заявами (індивідуальні) у цей період, становили щонайменше **41,7 млрд грн** (розмір пенсії збільшився із **3 991,53 грн** на 01.01.2022 до **4 622,59 грн** на 01.01.2023).

¹ За даними ПФУ.

² У тому числі з урахуванням особливостей виплати пенсій на період введення воєнного стану.

У 2023 році — 10,5 млн громадян на загальну суму 671,4 млрд грн відповідно, з них додаткові видатки, пов'язані з перерахунками пенсій, — щонайменше — 87,5 млрд грн (до 5 385,25 грн станом на 01.01.2024).

У I кварталі 2024 року — 10,2 млн громадян та 177,2 млрд грн — перерахунок пенсій — щонайменше 12,1 млрд грн (до 5 743,27 грн на 01.04.2024).

За досліджуваний період середньомісячні видатки на виплату пенсій та допомог зросли майже на 40 відс. до 59,0 млрд грн у I кварталі 2024 року.

Аудит засвідчив:

Найбільш вартісними та відчутними для більшої частини пенсіонерів були щорічні автоматичні масові перерахунки пенсій, призначених відповідно до Законів № 1058, 2262, 796, з 01 березня у зв'язку з проведенням їх індексації³ (рис. 1):

	2022 рік ⁴	2023 рік ⁵	2024 рік ⁶
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

Рис. 1. Перерахунки пенсій у зв'язку з проведенням індексації

³ Перерахунки у зв'язку зі збільшенням показника середньої заробітної плати (доходу) в Україні, з якої сплачено страхові внески, який враховується для обчислення пенсій.

⁴ Постанова Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2022 р. № 118 «Про індексацію пенсій та заходи щодо підвищення рівня соціального захисту найбільш вразливих верств населення у 2022 році».

⁵ Постанова Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2023 р. № 168 «Про індексацію пенсійних і страхових виплат та додаткових заходів щодо підвищення рівня соціального захисту найбільш вразливих верств населення у 2023 році».

⁶ Постанова Кабінету Міністрів України від 23.02.2024 № 185 «Про індексацію пенсійних і страхових виплат та додаткових заходів щодо підвищення рівня соціального захисту найбільш вразливих верств населення у 2024 році».

Перерахунки пенсій з урахуванням нових державних соціальних гарантій і стандартів⁷, попри свій масовий характер, були маловідчутними для пенсіонерів. Їх проведення у 2022 році коштувало бюджету ПФУ 1,9 млрд грн, у 2024 році становитиме 6,7 млрд гривень⁸. У 2023 році соціальні стандарти не переглядалися, на 2025 рік — заморожені⁹.

Зокрема, у зв'язку зі зміною прожиткового мінімуму підвищився розмір пенсій (рис. 2).



Рис. 2. Перерахунки пенсій зі зміною прожиткового мінімуму для непрацездатних осіб

⁷ З огляду на прожитковий мінімум для непрацездатних осіб та мінімальну заробітну плату, встановлених законом про державний бюджет на відповідний рік.

⁸ За розрахунками ПФУ.

⁹ Згідно з проектом Закону про Державний бюджет України на 2025 рік від 14.09.2024 р. № 12000.

Запроваджено низку перерахунків пенсій для окремих категорій пенсіонерів
(рис. 3).



Рис. 3. Перерахунки пенсій для окремих категорій пенсіонерів

Щорічне проведення перерахунків та індексації пенсій за суттєвої підтримки донорів в умовах воєнного стану забезпечило збереження наявного рівня пенсійного забезпечення з урахуванням вартості життя¹⁰ (рис. 4).

¹⁰ Станом на 01.01.2022 через зростання курсу долара розмір пенсії 3991,53 грн у перерахунку до дол. США становив близько 146,3 дол. (курс 27,2782 грн), на 01.01.2023 — 4622,59 грн — 126,4 дол. США (36,5686 грн), на 01.01.2024 — 5385,25 грн (141,7 дол. США (38,0020 грн)), на 01.04.2024 — 5743,27 грн (147,3 дол. США) (38,9974 грн) <https://bank.gov.ua/ua/markets/exchangerates?date>.

Упродовж досліджуваного періоду середній розмір пенсії зріс лише на 1 дол. США



Рис. 4. Зміна середнього розміру пенсії у доларовому еквіваленті

Вжиті заходи для підтримки стійкості ПФУ, які дали змогу заощадити впродовж 2021–2023 років та I кварталу 2024 року щонайменше 25,8 млрд грн коштів бюджету ПФУ завдяки встановленню низки обмежень, зокрема:

- **введені обмеження максимального розміру пенсії десятима прожитковими мінімумами для осіб, які втратили працездатність¹¹**, що дало змогу заощадити: майже 2 млрд грн у 2021 році, 3 млрд грн у 2022 році, 7,4 млрд грн у 2023 році, 1,9 млрд грн у I кварталі 2024 року. Водночас і надалі для окремих категорій пенсіонерів розміри пенсій не обмежуються.

За оперативними даними ПФУ пенсію на рівні максимального розміру на 01.01.2023 отримували 52623 осіб, на 01.01.2024 — 75823 осіб, на 01.04.2024 — 52227 осіб; вище максимального — на 01.01.2023 отримували 4892 осіб (середній розмір становив 82809,74 грн), на 01.01.2024 — 5167 осіб (85391,95 грн), на 01.04.2024 — 5004 особи (89903,33 грн);

- **обмеження розміру збільшення пенсій за результатами індексації до 1500 грн¹²** дало можливість заощадити 6,1 млрд грн у 2023 році та 1,9 млрд грн у I кварталі 2024 року;
- обмеження мінімальної заробітної плати для розрахунку виплат за рішеннями судів на рівні 1600 грн¹³, дало змогу заощадити 3,5 млрд грн у I кварталі 2024 року.

Ці заходи дали змогу спрямувати заощаджені кошти на підтримку найменш захищених категорій пенсіонерів.

Упродовж досліджуваного періоду відбулися певні зміни у структурі отримувачів пенсій за її видами, що пов'язано з природним вибуттям пенсіонерів, новими призначеннями та перерахунками пенсій на підставі рішень судів.

¹¹ Обмеження, встановлені цим Законом, не поширюється на пенсіонерів, яким пенсія (щомісячне довічне грошове утримання) призначена до набрання чинності цим Законом.

¹² Пункт 10 постанови Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2023 р. № 168 та абзац другий пункту 3 постанови Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2023 р. № 185.

¹³ Стаття 8 Закону України «Про Державний бюджет України на 2024 рік».

За період воєнного стану відбулося зменшення чисельності пенсіонерів, які отримують пенсію у солідарній системі, з **10,3 млн осіб** у 2021 році до **9,8 млн осіб** у I кварталі 2024 року. Загальний середній розмір призначених пенсії, зокрема, згідно з Законом № 1058, зріс у цей період з **3 560,64 грн** у 2021 році до **5 017,49 грн** у I кварталі 2024 року.

Водночас чисельність отримувачів пенсій за спеціальними законами зросла на 29,1 тис. осіб і досягла **756,9 тис. осіб**, що пов'язано, зокрема з переходом частини отримувачів на такі види пенсії, що є більш **привабливими**.

Інформація щодо середньорічної чисельності одержувачів пенсій в розрізі нормативно-правових актів, відповідно до яких призначено пенсію впродовж 2021–2023 років та I кварталу 2024 року, наведена у додатку 2¹⁴.

Стан організації виплат пенсій в умовах воєнного стану

Упродовж 2022–2023 років та I кварталу 2024 року Уряду вдалося забезпечити своєчасну та повну виплату пенсій для понад 10 млн пенсіонерів. З 26 лютого 2022 року запроваджено механізм виплати пенсій в умовах воєнного стану. Виплати проводилися вчасно до 25 числа кожного місяця. Фінансування пенсійних виплат здійснювалось централізовано апаратом ПФУ через відділення АТ «Укрпошта» та уповноважені банки

Фактори, що впливали на своєчасну та у повному обсязі виплату пенсій упродовж **2022–2023 років та I кварталу 2024 року:**



Проведення оперативних нарад ПФУ спільно з Мінфіном і Казначейством щодо наявності джерел і можливостей для виплати пенсій та реагування на виклики, що виникали у зв'язку з початком повномасштабного вторгнення.

Зокрема, у березні 2022 року окремим категоріям пенсіонерів (військовим) та пенсіонерам з деяких регіонів (Херсонська, Миколаївська та Київська області) пенсії були виплачені дещо раніше до настання індивідуального терміну виплати, але в межах нормативного — до 25 числа. Такі рішення приймалися ПФУ згідно з Постановою № 162 після обговорення з Казначейством та Мінфіном, і залежали від наявності коштів на рахунках ПФУ на кінець дня.



Екстериторіальний принцип призначення/перерахунку пенсій та **централізації фінансування виплат**, запроваджений ПФУ з 01.04.2021.

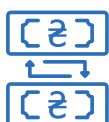
Це дало змогу забезпечити своєчасне фінансування пенсійних виплат.

¹⁴ За даними звіту ПФУ про розподіл пенсіонерів за розмірами призначених місячних пенсій (ф. 5-ПФ).



Визначення Урядом черговості та пріоритетності при здійсненні видатків з державного бюджету в умовах воєнного стану¹⁵.

У 2022–2023 роках та I кварталі 2024 року видатки за КПКВК 2506080 з державного бюджету були **повністю забезпечені** бюджетними асигнуваннями відповідно до затверджених сум; Казначейство у межах фактичного дефіциту коштів щомісяця надавало ПФУ з ЄКР на договірних умовах позики на покриття тимчасових касових розривів його бюджету **для виплати пенсій і допомоги**. Такі позики надавалися без нарахування відсотків, але за умови їх обов'язкового повернення до кінця поточного бюджетного періоду. Упродовж **2022 року** ПФУ залучено **161,6 млрд грн**, упродовж 2023 року — **68,6 млрд грн**, погашення яких здійснено в повному обсязі до завершення бюджетного року. Упродовж I півріччя 2024 року залучено **46,5 млрд грн** (з них у I кварталі — 35,9 млрд гривень). Залишок непогашених позик минулих періодів на 01.07.2024 — **11,3 млрд гривень**.



Швидка адаптація положень пенсійного законодавства з питань призначення/виплати пенсій до умов воєнного стану.

Завдяки прийняттю Кабінетом Міністрів України 26 лютого 2022 року Постанови № 162 дотримано строків виплати пенсій, визначених Законом № 1058¹⁶. Також з 15.04.2023 особи, які проживають на тимчасово окупованій території або на території, на якій ведуться бойові дії, у період дії воєнного стану в Україні та протягом трьох місяців після його припинення або скасування отримали право на призначення пенсії незалежно від дати звернення.



Надходження коштів від міжнародних донорів, у тому числі на здійснення видатків на виплату пенсій.

За 2022–2023 роки за кошти Проєкту PEACE відшкодовано майже половину видатків на виплату пенсій згідно зі звітами ПФУ, наданими до Мінфіну.

¹⁵ В умовах воєнного стану видатки на пенсії, надбавки, покриття дефіциту коштів ПФУ та покриття тимчасових касових розривів віднесено до другої черги після витрат на погашення державного боргу. Видатки першої черги включають національну безпеку, оборону та правовий режим воєнного стану (пункт 19 Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 09 червня 2021 року № 590).

¹⁶ Відповідно до статті 47 Закону № 1058 пенсія виплачується щомісяця, у строк не пізніше 25 числа місяця, за який виплачується пенсія, виключно в грошовій формі за зазначеним у заяві місцем фактичного проживання пенсіонера в межах України незалежно від задекларованого або зареєстрованого місця проживання пенсіонера організаціями, що здійснюють виплату і доставку пенсій, або через установи банків у порядку, передбаченому Кабінетом Міністрів України.

Запроваджений **Постановою № 162 механізм виплати пенсій в умовах воєнного стану**¹⁷:



передбачав альтернативні способи отримання пенсій і грошових допомог та забезпечував можливість отримання їх у випадках, коли традиційні способи недоступні або ускладнені, а також для осіб, які змінили місце проживання через запровадження воєнного стану



сприяв уникненню затримок у виплаті пенсій, забезпечуючи їх стабільність навіть у складних умовах воєнного стану. Це досягається через можливість виплати пенсій без дотримання встановлених строків і в розмірах не менших, ніж у попередньому місяці, з подальшим перерахунком



дав змогу виплатити понад 192 тис. пенсіонерам Херсонської, Запорізької, Луганської, Донецької та Харківської областей пенсію через відділення АТ Ощадбанк¹⁸ у період, коли АТ «Укрпошта» не мала можливості її виплатити



сприяв ефективному використанню коштів ПФУ. Загалом ПФУ скеровано уповноваженим банкам вимоги щодо повернення пенсій перерахованих для **98,6 тис. пенсіонерів** зазначених областей на суму **1 258,2 тис. грн**¹⁹, які повернено.

Аналіз проблем стійкості пенсійного забезпечення в умовах воєнного стану в 2022–2024 роках

Плани пріоритетних дій Уряду та плани роботи Мінсоцполітики у частині пенсійного забезпечення не враховували особливостей воєнного стану. Через дефіцит бюджету ПФУ і фіскальні ризики, пов'язані із соціальною сферою, Кабінет Міністрів України істотно порушував терміни затвердження бюджету ПФУ, що негативно впливало на ефективність функціонування та управління коштами бюджету ПФУ

Аудит засвідчив:

- **відсутність плану пріоритетних дій Уряду та плану роботи Мінсоцполітики на 2022 рік, а також неврахування у планах на 2023–2024 роки** особливостей воєнного стану. Лише у щорічних планах діяльності ПФУ на 2022–2024 роки одним із пріоритетів визначено «Забезпечення фінансової стійкості ПФУ», який вдалося досягти у 2022–2023 роках та I кварталі 2024 року;
- **Кабінет Міністрів України не дотримувався термінів затвердження бюджету ПФУ**²⁰.

¹⁷ Станом на 05.09.2024 до Постанови № 162 Урядом внесено дев'ять змін.

¹⁸ Абзац 7 пункту 1 Постанови № 162.

¹⁹ Абзац 8 пункту 1 Постанови № 162.

²⁰ Відповідно до пункту 12 Прикінцевих та перехідних положень Закону № 1058 бюджету ПФУ затверджуються Кабінетом Міністрів України протягом місяця з дня набрання чинності законом про Державний бюджет України.

Процес розроблення та схвалення бюджету ПФУ на 2022, 2023 і 2024 роки був тривалим і складним, супроводжувався численними доопрацюваннями та узгодженнями з Мінсоцполітики і Мінфіном, включаючи врахування динамічних змін в економічному середовищі, умов невизначеності та воєнного стану

Як результат (рис. 5):



Рис. 5. Терміни розроблення та схвалення бюджету ПФУ

Відтермінування затвердження бюджету ПФУ ускладнює **процес управління коштами та підтримку фінансової стабільності**.

На запити Рахункової палати, надіслані Мінфіну і Мінсоцполітики, не вдалося отримати чіткої та переконливої відповіді про причини порушення термінів затвердження бюджету ПФУ на 2022–2024 роки

Мінфін²¹ переклав це питання на Мінсоцполітики, а **Мінсоцполітики**²² пояснило лише затримку з прийняття бюджету ПФУ на 2024 рік²³ нестабільністю та непередбачуваністю економічного розвитку, зокрема тенденцією до зменшення надходжень від ЄСВ, що ускладнює забезпечення планових доходів і видатків бюджету. **За поясненням ПФУ незатвердження бюджету ускладнює здійснення видатків на виконання судових рішень, виплати внутрішньо переміщеним особам, унеможлиблює модернізацію інформаційної системи тощо.**

²¹ Лист Мінфіну від 01.08.2024 № 19040-14/33-7/22691.

²² Лист Мінсоцполітики від 24.07.2024 № 1735/05-1.

²³ Проект бюджету ПФУ на 2024 рік розміщено на офіційному сайті ПФУ: <https://www.pfu.gov.ua/2165062-proyekt-byudzhetu-pensijnogo-fondu-ukrayiny-na-2024-rik-3/>.

Виплату пенсій проведено в умовах наявного дефіциту бюджету ПФУ та наявних фінансових ризиків, пов'язаних із соціальною сферою

Упродовж 2022–2023 років, зокрема, проявилися наслідки ідентифікованих фондом **фінансових ризиків**, пов'язаних зі зменшенням чисельності найманих працівників і недосягненням запланованих темпів зростання фонду оплати праці: зростанням заборгованості зі сплати ЄСВ та відшкодуванням пільгових пенсій; зниженням рівня платоспроможності підприємств, установ, організацій у частині сплати обов'язкових страхових платежів у зв'язку зі зменшенням доходів, припиненням діяльності внаслідок військової агресії РФ, проведенням бойових дій та запровадженням воєнного стану на території України.

План з надходження частини ЄСВ до бюджету ПФУ було перевиконано у 2022 році на 24,2 млрд грн (надійшло **375,4 млрд грн**), у 2023 році — на 7,3 млрд грн (**428,5 млрд грн**), насамперед за рахунок отримання понадпланових надходжень **від грошового забезпечення військовослужбовців, а план надходжень від фонду оплати праці недовиконано**.

У цей період **збалансованість бюджету ПФУ була умовною** та забезпечена шляхом передбачення у складі видатків державного бюджету на покриття дефіциту бюджету ПФУ, а також спрямування економії, яка виникла через недоліки в плануванні інших напрямів видатків.

В останні роки фактичний **дефіцит перевищував плановий**. У 2021 році цей показник становив **23,9 млрд грн (на 10,9 відс. більше плану)**, у 2022–2023 роках — **29,9 і 26,5 млрд грн (у 1,6 раза більше)**. У 2024 році у бюджеті ПФУ дефіциту немає, але вже в I кварталі зафіксовано незначний негативний баланс. Це свідчить про наявність певних проблем у плануванні та управлінні бюджетом ПФУ.

Використання додаткових сум з державного бюджету на покриття дефіциту ПФУ стало можливим **завдяки спрямуванню економії коштів, що склалася як за видатками на виплату пенсій**, надбавок та підвищень до пенсій (у 2022 році — 9264,1 млн грн, у 2023 році — 8908,7 млн грн), так і **коштами, отриманими від сплати ЄСВ** за деякі категорії застрахованих осіб (2022 рік — 2434,5 млн грн, 2023 рік — 913,9 млн гривень).

Основні причини дефіциту бюджету ПФУ не змінилися і після запровадження воєнного стану (рис. 6).

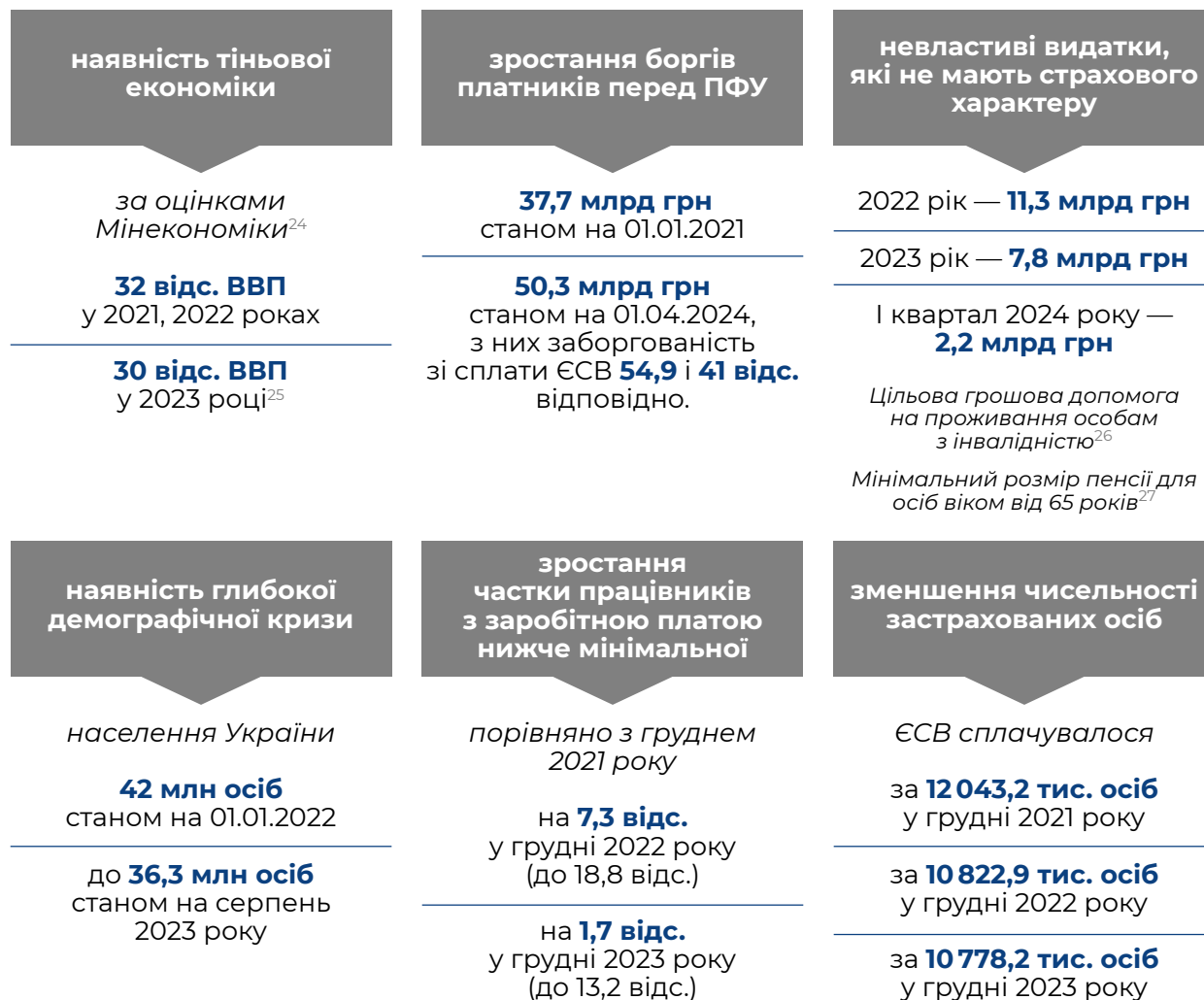


Рис. 6. Основні причини, які зумовлюють наявність дефіциту бюджету ПФУ та впливають на наповнення дохідної частини бюджету ПФУ

Подолання проблеми дефіциту бюджету ПФУ переважно залежить від відновлення демографічного потенціалу, подолання демографічної кризи, впровадження демографічних програм, підтримку соціальних ініціатив для внутрішньо переміщених осіб та стимулювання повернення громадян з-за кордону — **це все на перспективу сприятиме підвищенню стійкості ПФУ.**

²⁴ <https://skilky-skilky.info/chastka-tinovoi-ekonomiky-u-2021-rotsi-zroslo-do-32-vid-vvp/>. Частка тіньової економіки у 2021 році зросла до 32 відс. ВВП.

²⁵ <https://archive.interconf.center/index.php/conference-proceeding/article/download/5050/5087/4374>. Боротьба з тіньовою економікою задля відновлення України.

²⁶ Закон України «Про поліпшення матеріального становища учасників бойових дій та інвалідів війни».

²⁷ Згідно з частиною другою статті 28 Закону № 1058 особам, які досягли 65 років, мінімальний розмір пенсій за віком за наявності у чоловіків 35, а у жінок 30 років страхового стажу встановлюється в розмірі 40 відс. мінімальної заробітної плати.

4. СТАН ДОСЯГНЕННЯ ЦІЛЕЙ, ВИЗНАЧЕНИХ УГОДОЮ ПРО ПОЗИКУ PEACE У ЧАСТИНІ ВИПЛАТИ ПЕНСІЙ: ЧИ ВДАЛОСЯ ЗАБЕЗПЕЧИТИ

Кошти Проєкту PEACE, у тому числі Уряду США, дали змогу відшкодувати майже половину видатків на виплату пенсій за 2022–2023 роки (12,7 млрд дол. США), які були здійснені з бюджету ПФУ. Показники результативності щодо своєчасності виплати пенсій були досягнуті. Питома вага необґрунтовано включених до звітів на відшкодування видатків на виплату пенсій одержувачам, які мали відношення до військової служби за Проєктом PEACE, є несуттєвою (0,1 відс. сум, поданих до відшкодування). Основною причиною є брак прозорості у поданні інформації про використання коштів державного бюджету на пенсійне забезпечення

4.1. Ефективність механізму відшкодування видатків на виплату пенсій за Проєктом PEACE

Висновки

Рахункова палата підтвердила правильність складання щомісячних звітів ПФУ, що подаються Мінфіном до МБРР. За показником «Обсяги нарахованих пенсій» розбіжностей не встановлено. За показниками «Чисельність пенсіонерів, яким виплачено пенсії за окремими їх видами» та «Обсяги виплаченої пенсії» виявлено незначні розбіжності. Серед причин — зміна пенсіонерами способу виплати пенсії в звітний період, проведення платежів за попередні періоди, динамічність підсистеми ІКІС ПФУ. Питома вага необґрунтовано включених до звітів на відшкодування за Проєктом PEACE видатків на виплату пенсій за віком, у зв'язку з інвалідністю та втратою годувальника одержувачам, які мали відношення до військової служби, була несуттєвою (590,1 млн грн за 2022 рік і 736,8 млн грн за 2023 рік, або 0,1 відс. всього обсягу видатків, поданих для відшкодування). Серед причин — брак прозорості у поданні інформації про використання коштів державного бюджету на пенсійне забезпечення через відсутність нормативної вимоги щодо складання паспорта такої бюджетної програми²⁸; невизначення положеннями Посібника № 169 (зі змінами) терміна «пенсія військовослужбовця» у частині прийнятних видатків на пенсійні виплати, а також недосконалість механізму звітування ПФУ і Казначейство перед Мінфіном.

²⁸ Видатки на цю мету здійснюються за КПКВК 2506080.

Результати аудиту

З метою підтримки спроможності Уряду виконувати основні функції та надавати послуги у відповідь на надзвичайні ситуації під час воєнного стану Україна 09 червня 2022 року уклала з

- МБРР угоду про позику (Проект PEACE) № 9403-UA, 9404-UA, 9405-UA, 9406-UA²⁹ на суму **465,95 млн євро**;
- Міжнародною асоціацією розвитку угоду про фінансування (Проект PEACE) № IDA 7153-UA.

Ці дві угоди загалом становлять материнський Проект PEACE.

Очікуваним результатом Проекту PEACE була безперервність виконання таких основних функцій Уряду, як надання освітніх та медичних послуг, а також подолання бідності шляхом фінансування пенсій та програм соціальної допомоги.

Питання та вимоги до виконання Проекту PEACE визначені у додатку 2 угод про позики та гранти та Посібнику № 169, затвердженому Мінфіном і погодженому МБРР.

Досягнення цілі Проекту PEACE відбувається через відшкодування трансфертів з державного бюджету до ПФУ за КПКВК 2506080

Відшкодування пенсійних виплат за Проектом PEACE розпочато після укладання 09.08.2022 Угоди про грант Цільового фонду багатьох донорів (Друге Додаткове фінансування Проекту PEACE) № TF ОВ9348 між Україною та МБРР і МАР (що діє як адміністратор Цільового фонду багатьох донорів зі співфінансування Проекту PEACE). Детальний перелік, опис умов угод, суми та проведене фінансування наведено в додатку 3.

Зміни, що стосувалися відшкодування прийнятних видатків на пенсійні виплати, внесені до Посібника № 169 наказом Мінфіну від 14.09.2022 № 290.

Аудит засвідчив: упродовж серпня 2022 року — I кварталу 2024 року кошти на цю мету від міжнародних донорів надходили в межах другого — шостого додаткового фінансування за **трьома угодами про позики та 9 угодами про гранти, з яких за шістьма угодами про гранти джерелом коштів були лише США**; у I кварталі 2024 року — однієї угоди про грант.

Фактичний процес реалізації Проекту PEACE за прийнятними видатками у частині пенсійних виплат наведено на рис. 7.

²⁹ Набрала чинності 18.06.2022.



Рис. 7. Процес реалізації за прийнятними видатками Проєкту PEACE у частині пенсійних виплат

Аудиторське дослідження процесу реалізації Проєкту PEACE засвідчило невиконання або неможливість виконання окремих функцій, визначених пунктом 5 частини II Посібника № 169 (зі змінами).

Мінсоцполітики як головний розпорядник бюджетних коштів за КПКВК 2506080 **не залучалося до щомісячного моніторингу** реалізації Проєкту PEACE в частині пенсійних виплат, який здійснювався Мінфіном, а отже, на відміну від ПФУ і Казначейства, не звітувало перед Мінфіном

Заявки на зняття коштів Проєкту PEACE формувалися Мінфіном у строк **від одного дня в серпні 2022 року³⁰ до 57 днів у липні 2023 року³¹**.

Протягом 2022–2023 років та I кварталу 2024 року Мінфіном подано заявок на зняття коштів Проєкту PEACE на загальну суму **12 745,5 млн дол. США³²**, які після верифікації **прийнятних видатків** МБРР з 25.08.2022 по 28.02.2024 перераховані в повному обсязі на рахунки Казначейства, відкриті у НБУ³³ (**еквівалент³⁴ 463 478,0 млн грн**) у складі загальних траншів за всіма категоріями, передбаченими за Проєктом PEACE, і в подальшому на єдиний казначейський рахунок.

³⁰ Повідомлення від МБРР отримано 23.08.2022, заявка на зняття коштів подана Мінфіном 24.08.2022.

³¹ Повідомлення від МБРР отримано 25.07.2023, заявка на зняття коштів подана Мінфіном 20.09.2023.

³² Лист Мінфіну від 01.08.2024 № 19040-14/33-7/22691.

³³ Для кожної Угоди про грант або Угоди про позику в НБУ відкрито окремий рахунок.

³⁴ Перераховано за курсом дол. на дату надходження.

Прийнятні видатки — пенсійні виплати за рахунок коштів державного бюджету (обсяг трансфертів з державного бюджету, що надається ПФУ для фінансового забезпечення виплати пенсій, надбавок та підвищень до пенсій, призначених за пенсійними програмами, та дефіциту коштів ПФУ, включаючи доплати до мінімальної пенсії, надбавки за вислугу років, надбавки до пенсій у зв'язку з інвалідністю, пенсіонерам з дітьми-утриманцями, особам з інвалідністю, ветеранам війни, родинам загиблих ветеранів війни, покриття недоотриманої суми ЄСВ внаслідок застосування спрощеної системи оподаткування, пенсії та компенсації особам, постраждалим від Чорнобильської катастрофи, а також витрати на соціальне страхування працівників окремих професій у видобувних галузях та сільському господарстві)

Гривневий еквівалент коштів Проєкту PEACE за пенсійними виплатами з серпня по грудень 2022 року у сумі **206 847,2 млн грн**, у 2023 році — **233 754,5 тис. грн**, у I кварталі 2024 року — **23 876,2 млн грн** зараховано на рахунок, відкритий в Казначействі.

МБРР **станом на 01.10.2024³⁵ не відшкодовано видатків на пенсійні виплати за грудень 2023 року** (22 655,0 млн грн) і за I квартал 2024 року (66 038,2 млн гривень). Мінфін продовжує роботу з міжнародними партнерами з метою залучення фінансування для продовження відшкодування пенсійних видатків.

Мінфін згідно з Посібником № 169 (зі змінами) здійснює перевірку даних обсягу пенсійних виплат, які щомісяця подає ПФУ, звіряє їх з даними щодо планових показників розпису державного бюджету та касових видатків Казначейства та готує відповідну інформацію для включення у звіти щодо прийнятних видатків і стану досягнення результативних показників Проєкту для МБРР.

Установлений механізм, зокрема щодо звірки Мінфіном звітів ПФУ та Казначейства, виявився непристосованим до реалізації, оскільки показники звітів були неспівставними.

Форма звіту «Дані про нараховані та виплачені суми за окремими видами пенсій пенсіонерам (без урахування пенсій військовослужбовцям)» (додаток П1 до Посібника № 169 (зі змінами)), доведена у 2022 році³⁶ Мінфіном до ПФУ, була недосконалою. На запит Рахункової палати Мінфін повідомив³⁷, що зі звіту слід виключити видатки на виплату пенсій військовослужбовцям, призначених за **Законом № 2262, однак не здійснював моніторингу за дотриманням цієї вимоги.**

Разом з тим **виключення видатків на виплату пенсій військовослужбовцям за Законом № 2262** зі звітів Казначейства **Посібником № 169 зі змінами не вимагалось.**

³⁵ Лист від 01.08.2024 № 19040-14/33-7/22691.

³⁶ Лист від 22.06.2022 № 09030-09-5/13199.

³⁷ Лист від 01.08.2024 № 19040-14/33-7/22691.

Термін «пенсія військовослужбовця» у частині прийнятних видатків на пенсійні виплати положеннями Посібника № 169 (зі змінами) та умовами угод про позики та гранти не визначено і не деталізовано

Серед причин — **брак прозорості у поданні інформації про використання коштів державного бюджету на пенсійне забезпечення**. З 10.01.2010³⁸ складання паспорта бюджетної програми за КПКВК 2506080 нормативно не передбачено. Як наслідок, **не визначається мета цієї бюджетної програми, її завдання, напрями використання бюджетних коштів³⁹ та результативні показники** (додаток 4). Складання паспорта цієї програми Урядом передбачається⁴⁰ з 2025 року.

За результатами тестування масивів знеособлених даних, відібраних за допомогою стратифікованої вибірки, **підтверджено правильність складання щомісячних звітів ПФУ**, що подаються Мінфіном до МБРР. За показником **«Обсяги нарахованих пенсій» розбіжностей не встановлено**.

Натомість за показниками «Чисельність пенсіонерів, яким виплачено пенсії за окремими їх видами», та «Обсяги виплаченої пенсії» виявлено незначні розбіжності.

За поясненням ПФУ **основні причини розбіжностей** — зміна пенсіонерами способу виплати пенсії в звітний період, проведення платежів за попередні періоди, динамічність підсистеми ППВП ЕПС (ІКІС). Через особливості функціонування ІКІС аудиторів не мали змоги отримати дані ретроспективно.



Довідково. Аналогічно виявлені зовнішніми аудиторів Проєкту PEACE (аудиторські компанії PriceWaterhouse Coopers Ukraine (у липні 2022 року) і ТОВ «БДО» (з червня 2022 року по червень 2023 року)) розбіжності у показниках нарахованої та виплаченої пенсії, спричинені неможливістю ретроспективного аналізу даних.

Аудитом **підтверджено достовірність даних** у підсистемі ППВП ІКІС, **включених до звітів ПФУ** про нараховані та виплачені окремі види пенсій.

Встановлено, що пенсійні справи у підсистемі ППВП ІКІС **належно оформлені стосовно кожного отримувача**, пенсії, призначені згідно з законодавством, наявне рішення про призначення пенсії. Пенсії нараховані та виплачені, блокування виплати в підсистемі не зафіксовано.

³⁸ Правила № 1098.

³⁹ Підстава для реалізації бюджетної програми за КПКВК 2506080-77-82 законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів з питань пенсійного забезпечення.

⁴⁰ Проєкт Закону «Про Державний бюджет України на 2025 рік» № 12000.

Відібрані пенсійні справи не містять ознак зв'язку пенсіонера з військовою сферою. Це підтверджено звіркою даних системи персоніфікованого обліку відомостей про застрахованих осіб (СПОВ) із відомостями РЗО щодо приналежності страхувальника до силових відомств.

За результатами тестування **настання ризику включення** до звітів ПФУ за грудень 2022 року та листопад 2023 року видатків на виплату пенсій за віком, у зв'язку з інвалідністю та втратою годувальника одержувачам, які мали відношення до військової служби⁴¹, встановлено їх незначну чисельність та обсяги. **Чисельність таких одержувачів у 2022 році становила 14663 особи, у 2023 році — 14528 осіб, яким, за розрахунками, виплачено пенсій на суму 590,1 млн грн за березень–грудень 2022 року та 805,4 млн грн за 2023 рік** (табл. 2).

Таблиця 2

Розрахунок обсягів видатків на виплату окремих видів пенсій одержувачам, які мали відношення до військової служби

№	Показники	Березень–грудень 2022 року	2023 рік, всього	у тому числі за січень–листопад
1.	Сума виплачених пенсій за віком, у зв'язку з інвалідністю та втратою годувальника за даними звітів ПФУ до Мінфіну та МБРР, млн грн	425 966,1	578 233,9	529 221,4
2.	Фактично відшкодовано МБРР, млн грн	199 496,8	249 204,5	249 204,5
3.	Частка видатків ПФУ, відшкодованих МБРР, у загальному обсязі видатків, відс.	46,9	43,1	47,1
4.	Розрахункова сума виплачених пенсій одержувачам, які мали відношення до військової служби, включена до складу звітів ПФУ, млн грн	590,1	805,4	736,8
5.	Частка видатків виплачених пенсій одержувачам, які мали відношення до військової служби, включена до складу звітів ПФУ, відс.	0,1	0,1	0,1

Джерело: дані аудиту Рахункової палати.

Як свідчать дані таблиці 2, за Проєктом РЕАСЕ за березень — грудень 2022 року та січень–листопад 2023 року **відшкодовано майже половину видатків** на виплату трьох видів пенсій. **Виявлені аудитом недоліки звітності були несуттєвими.** Питома вага видатків на виплату пенсій за віком, у зв'язку з інвалідністю та втратою годувальника одержувачам, які мали відношення до військової служби, порівняно з загальним обсягом видатків на виплату пенсій для відшкодування за Проєктом РЕАСЕ за 2022–2023 роки становила щорічно лише 0,1 відсотка.

⁴¹ Запит Рахункової палати від 27.06.2024 № 05/33-86.

Рекомендації

Кабінету Міністрів України доручити Мінфіну до 01.04.2025:

- уточнити положення Посібника № 169 (зі змінами) у частині доповнення переліку використаних у тексті термінів поняттям «пенсія військовослужбовця»;
- удосконалити форми звітів ПФУ та Казначейства з метою співставлення їх показників та надати роз'яснення щодо порядку складання таких звітів.

4.2. Стан досягнення результативних показників Проєкту PEACE у частині виплати пенсій

Проєкт досягнув визначених керівними документами показників результативності, таких як «Частка пенсій, що виплачені вчасно» (цільове значення — 90,0 відс.) і «Частка пенсій, що виплачені пенсіонеркам вчасно» (цільове значення — 85,0 відс.) за 2022–2023 роки та I квартал 2024 року

Висновки

Уряду в умовах воєнного стану вдалося забезпечити своєчасну та у повному обсязі виплату пенсій усім категоріям пенсіонерів.

Витрати, понесені Державним бюджетом України за КПКВК 2506080 на виконання зобов'язань держави перед ПФУ за березень–грудень 2022 року і січень–листопад 2023 року, МБРР за кошти Проєкту PEACE **відшкодовано у повному обсязі**.

У загальному обсязі виплачених за цей період пенсій за Проєктом PEACE відшкодовано **майже половину видатків на виплату за усіма джерелами надходжень. У 2022 році** МБРР до державного бюджету спрямовано **199 496,8 млн грн, у 2023 році — 249 204,5 млн гривень**.

Визначені керівними документами Проєкту PEACE показники результативності **«Частка пенсій, що виплачені вчасно» (цільове значення — 90,0 відс.), «Частка пенсій, що виплачені пенсіонеркам вчасно» (цільове значення — 85,0 відс.)** у 2022–2023 роках та I кварталі 2024 року **досягнені**. Аудитом підтверджено своєчасність виплати пенсії.

Показник «Частка пенсій, що виплачені вчасно» **завищено** в червні на 0,01 відс., **занижено** в липні–грудні від 0,26 до 2,97 відсотка.
Показник «Частка пенсій, що виплачені пенсіонеркам вчасно» за II–IV квартали **завищено** від 0,65 до 2,52 відсотка.

Знайдені окремі несуттєві неточності у фактичних показниках Звіту про досягнення показників результативності за Проектом PEACE за 2022 рік⁴² до МБРР не вплинули на досягнутий рівень результативного показника. Водночас зазначене **потребує посилення контролю Мінфіном** як координатором Проекту PEACE за моніторингом його реалізації.

Результати аудиту

Досягнення цілей Проекту PEACE відбувалося через відшкодування трансфертів з державного бюджету до ПФУ за КПКВК 2506080.

Касові видатки за КПКВК 2506080 за рахунок загального фонду державного бюджету за 2022 рік становили **232 935,3 млн грн**, у 2023 році — 271 859,4 млн грн, за I квартал 2024 року — **66 038,2 млн грн**, що **в повному обсязі відповідало відкритим асигнуванням на відповідні періоди**.

Ці суми у повному обсязі включено до щомісячних звітів Казначейства, що подаються Мінфіну для проведення верифікації пенсійних виплат за Проектом PEACE⁴³.

У 2022 році МБРР відшкодовано **199 496,8 млн грн** або 46,8 відс. обсягів видатків, здійснених ПФУ за рахунок усіх джерел і 100 відс. касових видатків, у 2023 році відшкодовано **249 204,5 млн грн**, або 43,1 відсотка.

Розділом 4 частини II Посібника № 169 (зі змінами) в частині пенсійних виплат встановлено **два показники досягнення цілі реалізації Проекту PEACE**:

**«Частка пенсій,
що виплачені вчасно»**
(базовий рівень — **100,0 відс.**,
цільове значення — **90,0 відс.**)

**«Частка пенсій, що виплачені
пенсіонеркам вчасно»**
(базовий рівень — **85,0 відс.**,
цільове значення — **85,0 відс.**)

Термін подання Звіту «Досягнення показників результативності Проекту PEACE» — щороку до 15 січня⁴⁴.

Таблична форма звітування про досягнення результативних показників Проекту PEACE за червень — грудень 2022 року Мінфіном була доведена⁴⁵ ПФУ **без жодних роз'яснень** щодо порядку **формування показників та правильності їх складання**.

⁴² Звіт про досягнення показників результативності інвестиційного проекту за 2022 рік за підписом заступника Міністра фінансів, координатора проекту Р. Єрмоличева (24.01.2023), надано Мінфіном на запит Рахункової палати від 16.04.2024 № 05-10423.

⁴³ Відповідно до вимог підпункту 2.2. пункту 2 частини II Посібника № 169 (зі змінами).

⁴⁴ Відповідно до вимог абзацу третього пункту 42 Порядку № 70 і пункту 5 частини II Посібника № 169 (зі змінами).

⁴⁵ Лист від 05.01.2023 № 19040-14/33-5/456.

Як наслідок, інформація за червень — грудень 2022 року, подана⁴⁶ ПФУ у січні 2023 року Мінфіну, **була некоректною через помилковий механізм розрахунку показників результативності. Такий формат звітування діяв включно до жовтня 2023 року.**

Уточнена інформація за червень — грудень 2022 року ПФУ подана Мінфіну в жовтні 2023 року⁴⁷ разом із уточненими даними за січень — вересень 2023 року, але скоригований Звіт за 2022 рік Мінфіном до МБРР не надсилався. **У додатку до Звіту за 2023 рік зазначено: показники результативності за грудень 2022 року — червень 2023 року уточнені за результатами зовнішнього аудиту ТОВ «БДО».**

Відхилень у показниках результативності за 2023 рік та I квартал 2024 року не виявлено.

Аудит засвідчив: у досліджуваному періоді фінансування виплати пенсій проводилося ПФУ централізовано без розподілу за видами пенсій через АТ «Укрпошта» та уповноважені банки на підставі планів-графіків поденного фінансування виплати пенсій та видатків на утримання апарату ПФУ⁴⁸ з 4 по 25 число кожного місяця⁴⁹. **Заборгованості з виплати пенсій немає.**

Платіжні документи за грудень 2022 р. і листопад 2023 р.
сформовані у межах **нормативно визначених періодів** виплати:
з 04.12.2022 по 25.12.2022 і з 04.11.2023 по 25.11.2023

Результати аудиту дали змогу отримати достатню впевненість у своєчасності виплати пенсій пенсіонерам через виплатні об'єкти АТ «Укрпошта» та уповноважені банки.

⁴⁶ Лист від 06.01.2023 № 2800-040201-5/886.

⁴⁷ Лист від 27.10.2023 № 2800-040204-5/60619.

⁴⁸ Затверджувалися Мінсоцполітики та ПФУ.

⁴⁹ Згідно зі статтею 47 Закону № 1058 та пункту 2 Порядку № 1279.

5. АДАПТОВАНІСТЬ ЗАХОДІВ, ВЖИТИХ КАБІНЕТОМ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИПЛАТИ ПЕНСІЙ ОДЕРЖУВАЧАМ У ВСТАНОВЛЕНІ ТЕРМІНИ ТА У ВИЗНАЧЕНИХ РОЗМІРАХ, ДО УМОВ ВОЄННОГО СТАНУ

5.1. Результативність заходів з проходження фізичної ідентифікації пенсіонерів для встановлення особи одержувача пенсії

Відновлення з 01.07.2023 обов'язкової фізичної ідентифікації для окремих категорій пенсіонерів та запровадження з 23.06.2024 нових правил виплати пенсій особам за місцем проживання на тимчасово окупованих територіях, і тим, хто залишив, сприяє економії коштів на виплату пенсій. Водночас відсутність відповідальності пенсіонерів за недостовірні дані, ненадання уповноваженими банками інформації про проходження пенсіонерами фізичної ідентифікації призводило до відволікання коштів ПФУ та збереження ризиків здійснення неналежних виплат

Висновки

Процес проходження обов'язкової фізичної ідентифікації пенсіонерів для встановлення особи одержувача пенсії поширювався не на всі категорії пенсіонерів та регламентувався суперечливими нормами законодавства. Як наслідок, існують різні підходи до виплати пенсій та проходження ідентифікації одержувачів пенсій, які залежали від їхнього місця проживання (за кордоном, тимчасово окуповані території, підконтрольна Україні територія), що не сприяло ефективному використанню коштів на виплату пенсій.

Відновлення Урядом з 01.07.2023 обов'язкової ідентифікації лише для ВПО, які були переміщені до початку повномасштабного вторгнення РФ 24.02.2022, дали змогу заощадити, за розрахунками, майже 1,6 млрд грн щомісяця, що є резервом майбутніх надходжень до бюджету ПФУ.

Рахунковою палатою ідентифіковано ризикові категорії пенсіонерів (понад **800 тис.**)⁵⁰, які **більш ніж 2,5 роки** отримували пенсії на тимчасово окупованих РФ територіях і на територіях активних бойових дій без унормування проходження обов'язкової фізичної ідентифікації. Це створює ризики виплати пенсій без встановлення особи пенсіонера, **вартість яких**, за розрахунками, **для бюджету ПФУ становить 51,6 млрд на рік**, або **7,7 відс. видатків на виплату пенсій на 2024 рік**.

Результати аудиту

За офіційними даними серед внутрішніх і зовнішніх мігрантів налічується щонайменше **2 млн пенсіонерів**⁵¹. Насправді, цей показник може бути значно вищим, оскільки понад чверть території України є тимчасово окупованою, а доля мешканців цих територій достеменно невідома.

За таких умов заходи з їх фізичної ідентифікації набувають **критичної важливості**, оскільки зростають ризики отримання пенсій сторонніми особами.

Фізична ідентифікація є міжнародно визнаним засобом,
що може запобігти шахрайству

У 2022–2023 роках та I кварталі 2024 року **обов'язковій фізичній ідентифікації підлягали:**

- **6 тис. осіб**, або **0,1 відс.** загальної кількості пенсіонерів. **Це пенсіонери, які виїхали на постійне місце проживання за кордон** та щорічно пройшли фізичну ідентифікацію за встановленим порядком⁵², який потребує вдосконалення. Порядок організації документообігу та перелік документів з цього питання в електронному вигляді не визначено, що створює ризики їх втрати;
- **629,4 тис. осіб**, які **до широкомасштабного вторгнення РФ** на територію України **перемістилися з тимчасово окупованих територій України** або територій

⁵⁰ Розрахунки здійснено за даними липня 2024 року.

⁵¹ За даними Мінсоцполітики на 01.09.2024 серед ВПО налічувалося 1,4 млн осіб пенсійного віку (від 61 року і старше), майже 0,5 млн — у віці від 51 до 60 років включно. У Європі та Сполученому Королівстві отримали тимчасовий захист станом на жовтень 2023 року понад 0,3 млн осіб у віці 65 років і старше: <https://www.ioc.gov.ua/ua/analytics>, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/migr_asytpsm__custom_12562378.

⁵² Стаття 51 Закону № 1058, стаття 591 Закону № 796, стаття 92 Закону № 1788, пункт 1 Постанови № 258, підпункт 2.5 пункту 2 розділу II Інструкції № 4-5.

проведення антитерористичної операції, отримали статус ВПО⁵³ і **на 24.02.2022** отримували пенсію. Їх чисельність за результатами фізичної ідентифікації **зменшилася майже вдвічі** (у червні 2024 року — **322,3 тис. осіб**). Залишки сум перерахованих пенсій на рахунках таких осіб у АТ «Ощадбанк», за розрахунками Уряду, на 01.01.2025 **становитимуть 10 млрд гривень**. У 2025 році ці кошти планується залучити для виплати пенсій⁵⁴.

Майже 1,6 млрд грн щомісяця заощаджено через непроходження понад 300 тис. осіб ідентифікації

Отже, рішення Уряду про відновлення фізичної ідентифікації одержувачів пенсійних виплат з числа ВПО до 24.02.2022 було доцільним. Поширення його норм на ризикові категорії пенсіонерів в умовах воєнного стану є критично важливим.

З 23.06.2024 набрали чинності зміни до Закону № 1058:

- **Введено поняття «фізична ідентифікація»**, способи, в які вона може відбуватися. Ідентифікація також проводиться у разі, якщо пенсіонер не проходив її в уповноваженому банку, через який виплачується пенсія⁵⁵.
- **Визначено підстави для припинення виплати пенсії** у разі непроходження фізичної ідентифікації⁵⁶. Водночас терміни проходження ідентифікації встановлені не для усіх пенсіонерів. **Це відтермінує на невизначений час отримання потенційного ефекту** від припинення виплати пенсії неідентифікованим особам.
- **Визначено умови виплати пенсії** окремим категоріям одержувачів, а саме:
 - особи, які тимчасово проживають за межами України, **повинні проходити фізичну ідентифікацію до 31 грудня** кожного календарного року⁵⁷;
 - особи, які проживають **на тимчасово окупованих територіях** України або під час тимчасової окупації виїхали на підконтрольну Україні територію, **не повинні одержувати пенсії від органів РФ**. Якщо таку інформацію неможливо

⁵³ Згідно зі статтею 1 Закону № 1706 ВПО є громадянин України, іноземець або особа без громадянства, яка перебуває на території України на законних підставах та має право на постійне проживання в Україні, яку змусили залишити або покинути своє місце проживання, зокрема, у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації тощо. Згідно з пунктом 1 Постанови № 637 пенсіонерам з числа ВПО призначення, відновлення та продовження виплати пенсій здійснюються територіальними органами ПФУ за місцем перебування таких осіб на обліку як ВПО на підконтрольній Україні території, що підтверджується довідкою, виданою згідно з Порядком № 509. Умовою виплати пенсії є проходження ними періодичної фізичної ідентифікації, на умовах визначених Постановою № 637. Такі умови поширюються на пенсіонерів, які відмовились від довідки про взяття їх на облік, зареєструвалися та постійно проживають на території України, де органи державної влади здійснюють свої повноваження.

⁵⁴ Відповідно до проєкту Закону «Про Державний бюджет України на 2025 рік» від 16.09.2024 № 12000.

⁵⁵ Законом № 3674 доповнено статтю 1 Закону № 1058.

⁵⁶ Частину першу статті 49 Закону № 1058 доповнено пунктом 4¹.

⁵⁷ Закон № 1058 доповнено новою статтею 47¹.

отримати від РФ, пенсіонер підтверджує це в заяві, що надається до органу ПФУ. Будь-які положення щодо наявності/відсутності у таких осіб громадянства РФ законодавчо не визначені⁵⁸.

- **Порядки виплати пенсій** зазначеним категоріям одержувачів **не затверджено**.



Зазначені зміни в частині виплати пенсії одержувачам, які проживають на тимчасово окупованих територіях, не узгоджуються з нормами статті 18 Закону № 1207⁵⁹ із змісту якої випливає, що **громадянам України гарантується дотримання у повному обсязі їхніх прав і свобод**, передбачених Конституцією України, **після залишення ними тимчасово окупованої території**. Гарантії прав, свобод та законних інтересів осіб, які переселилися з тимчасово окупованої території України та перебувають на території України на законних підставах, визначаються **Законом № 1706**.

Як засвідчив аудит, і до унормування у Законі № 1058 **фінансування виплати пенсій одержувачам, за місцем проживання на тимчасово окупованих з 24.02.2022 територіях України не припинялося** і здійснювалося в повному обсязі⁶⁰, тобто, незалежно від місця знаходження пенсіонера: тимчасово окуповані території, підконтрольна Україні територія чи за кордоном, а також території, де ведуться активні бойові дії⁶¹. На початку широкомасштабного вторгнення **такі заходи Уряду, вжиті за пропозицією Мінсоцполітики, були вимушеними та необхідними**.

З огляду на зазначене, **Рахунковою палатою ідентифіковано ризикові категорії пенсіонерів, стосовно яких запровадження заходів обов'язкової фізичної ідентифікації є першочерговим** (тимчасово окуповані території, території, де ведуться активні бойові дії, та тимчасове місце проживання за кордоном). Аудит засвідчив, що:

- у липні 2024 року ПФУ профінансовано виплату пенсій **632,1 тис. осіб** місцем проживання яких зазначені **тимчасово окуповані території України з 24.02.2022**. З них близько 19 відс. відповідно мають статус ВПО до 24.02.2022 і проходять кожні шість місяців фізичну ідентифікацію. Щомісячні видатки на виплату пенсій для решти одержувачів (понад 513 тис.) становлять близько **2,8 млрд грн**, або **33,6 млрд грн** на рік;
- у липні 2024 року ПФУ профінансовано виплату пенсій для 322,7 тис. осіб місцем проживання яких зазначені **території активних бойових дій**. З них близько **11 відс.** проходять кожні шість місяців фізичну ідентифікацію. Щомісячні видатки на виплату пенсій для решти пенсіонерів (понад 287 тис.) становлять **близько 1,5 млрд грн або 18 млрд грн на рік**.

⁵⁸ Пункт 14⁴ розділу XV Закону № 1058 викладено в новій редакції.

⁵⁹ Закон № 1207 в редакції з 07.05.2022 розповсюджується на всю тимчасово окуповану територію України.

⁶⁰ Згідно з Постановою № 162 (діє з 26.02.2022), Постановою № 457 (діє з 19.04.2022).

⁶¹ Території, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окуповані РФ визначені Переліком № 309.

Аудит засвідчив, що більшість⁶² пенсіонерів отримує пенсії через уповноважені банки (у червні 2019 року — **64 відс.** одержувачів, у лютому 2022 року — **72 відс.**, у червні 2024 року — **80 відсотків**)⁶³.

Органи ПФУ, згідно з пунктом 17 Порядку № 1596, провели ідентифікацію **4 осіб** у 2022 та 2023 роках, **696 осіб** – у I кварталі 2024 року

Рахункова палата звертає увагу, що законодавство⁶⁴ дозволяє банківським установам проводити фізичну ідентифікацію не рідше ніж один раз на 5 років, але не зобов'язує їх інформувати про це ПФУ.

Важелів впливу ПФУ на банки у разі неповідомлення ними про відсутність руху коштів на рахунках пенсіонерів також немає. Як наслідок, у ПФУ немає повної актуальної інформації щодо місця проживання пенсіонерів і факту проходження ними фізичної ідентифікації. Це не сприяє обґрунтованому плануванню видатків ПФУ на виплату пенсій та негативно впливає на його стійкість.

Аудит засвідчив: у I півріччі 2024 року **не актуалізовано довідники** у 24 населених пунктах

Причини цього: неповідомлення за відсутності будь-якої відповідальності одержувачами пенсій через уповноважені банки органів ПФУ **про зміну фактичного місця; несвоєчасна актуалізація** територіальними органами ПФУ довідників населених пунктів у ІКІС ПФУ при внесенні змін до переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії⁶⁵ або тимчасово окупованих РФ.

Так, у липні 2024 року до виплатних відомостей включено **18,9 тис. пенсіонерів**, які мають адресу виплати на території Торецької міської територіальної громади в Донецькій області. Щомісячні витрати на їх пенсії становлять близько **152,9 млн грн**, або **1,8 млрд грн на рік**. Територія цієї громади знаходиться на лінії розмежування з тимчасово окупованою територією України, на якій проводяться активні бойові дії.



Довідково. За інформацією військової адміністрації, в липні 2024 року в громаді проживало близько 3,5 тис. осіб і ця кількість зменшується. Деякі з них могли зникнути безвісти або загинути, а їхня смерть може бути офіційно не зареєстрована⁶⁶.

⁶² Чисельність одержувачів пенсій через АТ «Укрпошта» є незначною і коливається від 4 до 10 відс. залежно від регіону ведення активних бойових дій.

⁶³ Встановлено з відкритих джерел: <https://www.pfu.gov.ua>.

⁶⁴ Положення № 107.

⁶⁵ У тому числі території активних або можливих бойових дій.

⁶⁶ https://www.youtube.com/watch?v=LuBd86_z2KI

Аудит засвідчив, що подібна ситуація спостерігається і в інших громадах на тимчасово окупованих територіях або в зоні бойових дій.

Продовження банківськими установами терміну дії платіжних карток спочатку на час карантину, а надалі до припинення або скасування воєнного стану в Україні дає змогу користуватися ними без особистого візиту, під час якого може бути проведена ідентифікація пенсіонера⁶⁷, **що не сприяє неекономному використанню коштів**.

У період дії воєнного стану до територіальних органів ПФУ в Донецькій та Херсонській областях повідомлення від банків згідно з Порядком № 1596 щодо особових рахунків пенсіонерів, за якими понад рік не проводилися операції за платіжною картою, або пенсія отримується за дорученням, **взагалі не надходили**, а до територіальних органів ПФУ в Луганській області **почали надходити з 2024 року**.

У грудні 2023 року **тільки 2 із 40 уповноважених банків (АТ АБ «Радобанк» за 12 осіб і АТ АКБ «Львів» за 28 осіб) не зарахували та повернули ПФУ пенсії** одержувачів, ідентифікація яких не відбулась протягом року. Ці банки входять до групи установ, через які виплачується пенсія незначній кількості пенсіонерів (**6,3 відс.** у грудні 2023 року).

Разом з тим повідомлення і списки пенсіонерів, що надходять від уповноважених банків, опрацьовуються органами ПФУ в ручному режимі і не узагальнюються. Відповідно, не запроваджено контролю та аналізу результатів, що зумовлено різними форматами подання даних уповноваженими банками. Такий стан справ, щонайменше **в одному з 8 перевірених випадків**, призвів до **несвоєчасного оброблення повідомлень** спеціалістами⁶⁸ та невжиття відповідних заходів реагування, а отже, і можливих переплат.

За результатами тестування масивів знеособлених даних одержувачів пенсій, випадків виплати пенсій **в розмірах, що перевищують, або менше призначеного розміру, несвоєчасної виплати або виплати за відсутності права, не встановлено.** Усі одержувачі, що підлягали обов'язковій фізичній ідентифікації, її пройшли. У добровільному порядку під час звернення до органів ПФУ фізичну ідентифікацію пройшли 10 відс. одержувачів, яким пенсія виплачується на території України⁶⁹.



У 6 із 64 пенсійних справи/особові рахунки знайдено окремі неузгодженості, які не є суттєвими, але потребують уваги керівництва ПФУ з метою ефективного використання коштів. Ці факти стосувалися завчасного продовження виплат одержувачам з числа ВПО до 24.02.2022⁷⁰, продовження виплати пенсії за кордон без належно оформлених документів, своєчасного

⁶⁷ Встановлено з відкритих джерел: <https://www.oschadbank.ua/news>, <https://privatbank.ua>.

⁶⁸ У територіальному органі ПФУ в Сумській області.

⁶⁹ Під час особистого звернення до органів ПФУ з питань, що не стосувались проходження обов'язкової фізичної ідентифікації.

⁷⁰ Ці особи пройшли ідентифікацію віддалено засобами відеоконференцзв'язку. Одна особа пройшла 26.03.2024, рішення про встановлення особи — від 13.04.2024, друга особа пройшла 12.04.2024, рішення про встановлення особи від 02.05.2024.

неприпинення виплати пенсії через установу банку⁷¹ та надмірно перерахованих інтернатному закладу в рахунок наступних виплат пенсії за одним одержувачем, який тимчасово не перебував на повному державному утриманні⁷².

Рекомендації

Кабінету Міністрів України доручити:

- **Мінреінтеграції, Мінсоцполітики та ПФУ до 01.07.2025** підготувати та внести на розгляд Кабінетові Міністрів України в установленому порядку проєкт закону про внесення змін до законів №№ 1058, 1207, 1706 в частині узгодження норм щодо виплати пенсій одержувачам, які проживають на тимчасово окупованих РФ, з урахуванням дотримання їх права на пенсію як громадян України

- **Мінсоцполітики, ПФУ до 01.07.2025:**
 - підготувати та внести на розгляд Кабінету Міністрів України в установленому порядку проєкт постанови Кабінету Міністрів України про внесення змін до Порядку № 1596 (зі змінами) у частині надання ПФУ уповноваженими банками інформації про одержувачів пенсій, які пройшли фізичну ідентифікацію, та дату її проведення в електронній формі з використанням кваліфікованого електронного підпису через захищені канали зв'язку згідно з протоколами обміну інформацією з ПФУ;
 - розглянути питання встановлення строків проходження фізичної ідентифікації ризикових категорій пенсіонерів, місцем проживання яких є території, на яких ведуться (велися) бойові дії та тимчасово окуповані РФ, а також тим, хто залишив ці території, та у разі необхідності внести на розгляд Кабінету Міністрів України в установленому порядку відповідний проєкт постанови;
 - удосконалити процедуру проходження фізичної ідентифікації ризикових категорій пенсіонерів за допомогою відеоконференцзв'язку.

- **ПФУ до 31.12.2024:**
 - розробити методичні рекомендації щодо застосування Порядку № 269, затвердити наказом ПФУ і надіслати його територіальним органам ПФУ;
 - забезпечити своєчасну актуалізацію довідників населених пунктів у ІКІС ПФУ відповідно до Переліку № 309, та встановити контроль за цим процесом;
 - встановити порядок організації роботи з документами у процесі призначення (перерахунку) та виплати пенсій одержувачам, які виїхали на постійне місце проживання за кордон.

⁷¹ 15.05.2024 від установи банку надійшло повідомлення, про одержання пенсії за довіреністю більш як один рік, станом на 04.07.2024 нова заява про виплату пенсії через банк не надходила, виплату пенсії не переведено через АТ «Укрпошта».

⁷² Відповідно до статті 48 Закону № 1058, Порядку № 269.

5.2. Результативність впроваджених коригувальних дій Мінфіном і ПФУ за результатами верифікації пенсійних виплат з метою припинення нарахування/здійснення цих виплат та усунення невідповідностей між базами даних

Запроваджена процедура верифікації Мінфіном пенсійних виплат забезпечує ефективне використання бюджетних коштів. Загальний рівень контролю ПФУ залишається достатнім навіть під час воєнного стану. Процес прийняття остаточних рішень за результатами опрацювання рекомендацій інколи затягувався через об'єктивні обставини та недоліки законодавства

Висновки

Повноцінно **започаткований з 2020 року Мінфіном** і на сьогодні продовжує здійснюватися **комплекс заходів щодо перевірки достовірності інформації для призначення, нарахування та/або здійснення державних виплат, який отримав назву верифікація**. Такі заходи здійснювалися впродовж 2022–2023 років та I кварталу 2024 року щомісячно і переривалися лише за виняткових обставин (у лютому, березні 2022 року).

Кількість наданих рекомендацій за результатами верифікації у загальній кількості одержувачів пенсій за досліджуваний період (у 2022 році — 0,5 відс., у 2023 році — 0,3 відс., у I кварталі 2024 року — 0,2 відс.) свідчить про **достатній рівень контролю за достовірністю даних в умовах воєнного стану**.

ПФУ та його територіальними органами здебільшого **дотримано термінів** первинного **опрацювання рекомендацій** (15 робочих днів⁷³), відхилення були незначними.

Результати аудиту

Повноваження щодо здійснення верифікації державних виплат, у тому числі пенсійних виплат, покладено на Мінфін. ПФУ, як орган, який здійснює державні виплати, надає Мінфіну щомісяця **більше ніж 10 млн записів** щодо одержувачів пенсійних виплат для проведення верифікації.

Мінфіном у 2022 р. надано ПФУ 52 086 рекомендацій, у 2023 р. — 28 355, у I кварталі 2024 р. — 18 758.

⁷³ Відповідно до пункту 8 Порядку здійснення верифікації.

Мінфіном своєчасно (щомісяця до 25 числа) ПФУ надавалися рекомендації⁷⁴ щодо проведення додаткової перевірки інформації, що містить невідповідності, а також усунення невідповідностей даних у автоматизованих інформаційних системах, реєстрах, базах даних, володільцем, розпорядником та/або адміністратором яких є ПФУ, за винятком перших місяців початку повномасштабного вторгнення⁷⁵.

За результатами тестування рекомендацій, наданих Мінфіном ПФУ для опрацювання, що **рекомендації опрацьовувалися ПФУ здебільшого в установлені строки** (не більше ніж 15 робочих днів). Переважну частину у 2022–2023 роках та I кварталі 2024 року становили **рекомендації, які зазвичай, не потребували повернення пенсій**, оскільки пов'язані з виправленням неточностей у державних реєстрах, та/або уточнення персональних або інших ідентифікуючих даних одержувачів пенсій.

За результатами опрацювання рекомендацій підлягало поверненню 24,0 тис. грн, нараховані 3 особам за 2022 рік та 65,3 тис. грн — 2 особам за 2023 рік. Водночас остаточне рішення за окремими з них ПФУ приймалося **до двох і більше років** (269 за 2022 рік, 981 — за 2023 рік, 442 — за I квартал 2024 року). Частка таких випадків у загальній кількості є незначною — у 2022 році становила **4,2 відс.**, у 2023 році — **15 відс.**, у I кварталі 2024 року — **1,9 відсотка**.

Основною причиною зазначеного було проведення додаткових перевірок одержувачів, місце проживання яких на тимчасово окупованих територіях або інших територіях, включених до Переліку № 309. У таких випадках Мінфіну надавалася проміжна відповідь з коментарем «З'ясовуються обставини для прийняття остаточного рішення», **без визначення термінів**. Це дало змогу органам ПФУ не порушувати встановлений Порядком здійснення верифікації термін опрацювання рекомендацій, але, в окремих випадках, **протягом невизначеного терміну з'ясовувати обставини**. Як наслідок, **розгляд рекомендації затягувався на щонайменше 15–21 місяць**, а за окремими не завершено і до сьогодні. При цьому в період опрацювання рекомендацій виплата пенсії одержувачам не припинялася.

Результати тестування підтвердили, що недосконалий нормативний механізм з'ясування обставин для припинення виплати пенсії (до півтора року) містить ризики її переплати та неефективного використання коштів.

Рекомендації

ПФУ до 31.12.2024 спільно з Мінфіном встановити термін опрацювання рекомендацій у разі надання Мінфіну проміжної відповіді «З'ясовуються обставини для прийняття остаточного рішення».

⁷⁴ Відповідно до пункту 6 Порядку здійснення верифікації.

⁷⁵ За січень 2022 року рекомендації надійшли ПФУ 20.03.2022 (лист від 28.02.2022), за лютий 2022 року — 27.05.2022, за березень 2022 року рекомендації взагалі не надходили.

5.3. Вплив положень нормативно-правових актів, що врегульовують пенсійне забезпечення деяких категорій пенсіонерів, на стійкість ПФУ

Прогалини та колізії у законодавстві, що врегульовує питання пенсійного забезпечення військовослужбовців силових відомств, осіб, які проживають у зонах радіоактивного забруднення, гірських населених пунктах, та осіб з інвалідністю не сприяють економному використанню коштів бюджету ПФУ та створюють умови для отримання пенсій у підвищених розмірах особами, які не мають на них право.

Воєнний стан не зупинив зростання кількості звернень до судів деяких категорій пенсіонерів, які, користуючись недосконалістю законодавства отримали судові рішення про нарахування їм пенсій та доплат у підвищених розмірах. Як наслідок, зростають обсяги поточних видатків на виплату пенсій за рішеннями судів та обсяги заборгованості за попередні періоди. Додаткові видатки ПФУ на виплату пенсій у розмірах, перерахованих за рішеннями судів у 2022–2023 роках, становили 66,5 млрд гривень. Обсяги заборгованості за попередні періоди на 01.07.2024 сягнули 73 млрд грн, що становить майже 10 відс. бюджету ПФУ на 2024 рік.

Це створило загрози не лише для стійкості ПФУ, а й для економічної безпеки держави через неконтрольованість цих процесів

Результати аудиту

Неодноразові спроби Уряду збалансувати пенсійну систему та максимально ефективно розпорядитися вкрай обмеженим фінансовим ресурсом були вкрай необхідними, але недосконалими. Як результат, судами різних інстанцій визнаються неконституційними законодавчі зміни або при винесенні рішень суди застосовують норми нечинного на сьогодні законодавства. Це, зокрема, рішення Конституційного Суду України та постанови Верховного Суду за зразковими справами⁷⁶.

Аудит засвідчив прогресуюче зростання кількості звернень до суду (рис. 8).

⁷⁶ Рішення судів у зразкових справах можуть надавати підстави для подання позовів, якщо пенсіонери вважають, що їхні ситуації подібні до випадків, що вже розглядалися в судах.

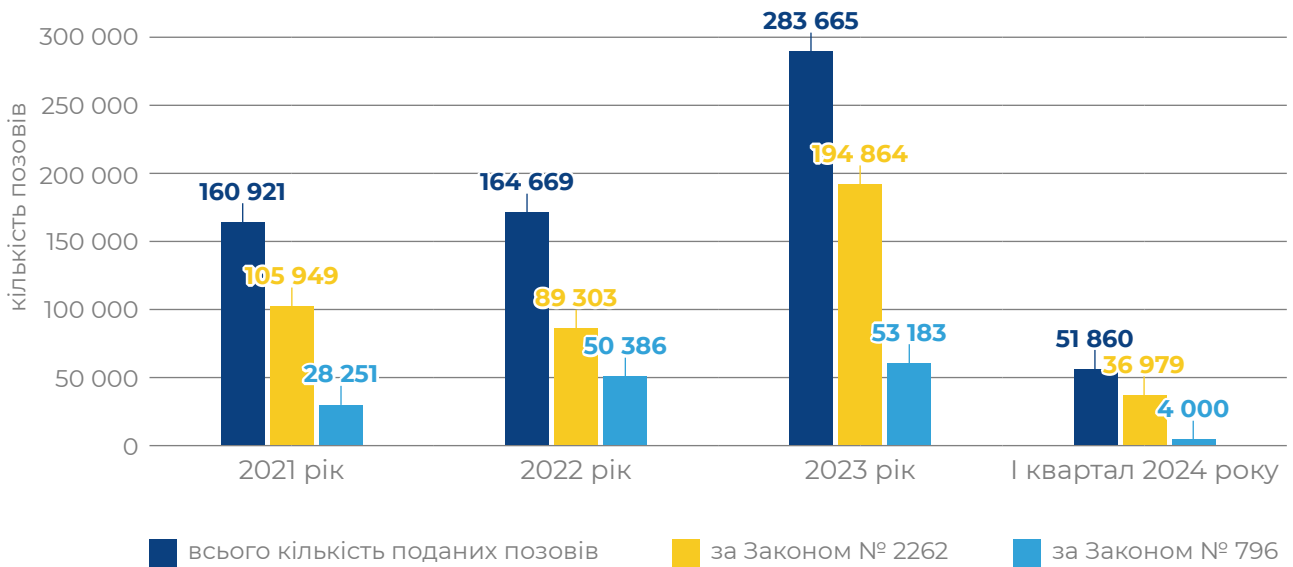


Рис. 8. Дані про кількість відкритих проваджень в судах за 2021–2023 роки та I квартал 2024 року

За останні 5 років додаткові видатки ПФУ на виплату пенсій у розмірах, перерахованих за рішеннями судів, становили 86,9 млрд грн, з них у 2022–2023 роках — 66,5 млрд гривень

Майже третина додаткових видатків у 2022–2023 роках була спрямована на перерахунки пенсій військовослужбовцям за Законом № 2262 за рішеннями судів.

Розміри пенсій **колишніх військовослужбовців** силових відомств, на відміну від інших категорій пенсіонерів, **залежать** від суми грошового забезпечення осіб, які обіймають аналогічні посади та **служать сьогодні**

Це спричинено, зокрема, неузгодженням норм частини вісімнадцятої статті 43 та частини четвертої статті 63 Закону № 2262, які встановлюють різні підходи до порядку перерахунку пенсій у разі зміни розміру складових грошового забезпечення чинних військовослужбовців. Зазначене стримує підвищення грошового забезпечення чинних військовослужбовців, які отримують його в умовах загрози для життя, на відміну, від пенсіонерів, які служили в мирний час.

Наприклад, за результатами вивчення виконання трьох рішень судів **пенсія за вислугу років** лише **одного пенсіонера Міністерства оборони України** на **01.03.2024** збільшилася з **23 116,8** до **10 2244,7** грн, або в 4,4 раза

Відсутність коштів для повного погашення заборгованості на виконання рішень судів призвела до зростання її обсягів у **36,5 разів** (на 01.07.2024, порівняно з 2021 роком) (рис. 9).

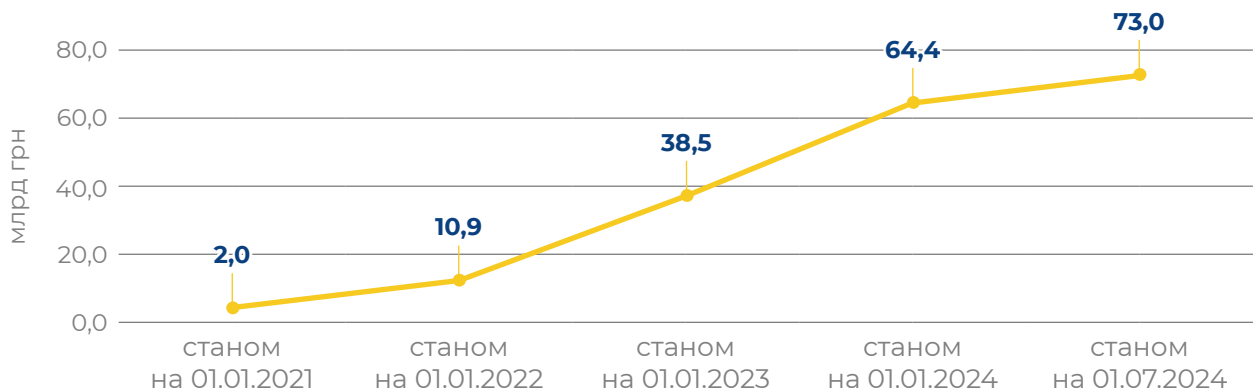


Рис. 9. Дані про обсяги заборгованості на виконання рішень судів

Як результат, у 2022 році погашалася заборгованість на виконання рішень судів з датою набрання законної сили до 08.07.2020, у 2023 році — до 20.09.2020⁷⁷. Тривале непогашення заборгованості ПФУ призводить до її зростання уже за рішеннями міжнародних судів, що вже переросло в системну проблему. ПФУ постійно інформує Мінсоцполітики про стан справ з погашення заборгованості та необхідність створення окремої бюджетної програми⁷⁸ й виділення додаткових асигнувань з державного бюджету на цю мету.

У певних випадках Європейським судом з прав людини⁷⁹, оперуючи законодавством України, **вказувалося, зокрема, що передбачені законами соціально-економічні права не є абсолютними. Механізм реалізації прав може бути змінений державою, зокрема, через неможливість їх фінансового забезпечення. Крім того, такі заходи можуть бути обумовлені необхідністю запобігання чи усунення реальних загроз економічній безпеці, що згідно з частиною першою статті 17 Конституції України є найважливішою функцією держави.** Такий підхід є актуальним в умовах воєнного стану.

Для погашення заборгованості в наявних розмірах потрібно щонайменше 200 років. Щороку у державному бюджеті на виконання рішень судів передбачається 360 млн гривень.

Аудитом встановлені незначні неточності при погашенні заборгованості за рішеннями судів. На центральному рівні немає відомостей для підтвердження виплат та дотримання щодо 0,4 відс. щорічних видатків на погашення заборгованості за рішеннями судів. Це пов'язано з непрозорістю звітності з цього питання і недосконалим порядком документообігу.

⁷⁷ За даними ПФУ.

⁷⁸ Пропозиція Мінсоцполітики щодо виокремлення в окрему бюджетну програму напряму «погашення заборгованості з пенсійних виплат за рішеннями судів» Мінфіном не підтримана.

⁷⁹ Ухвала Європейського суду з прав людини від 03.06.2014 за заявою від 03.07.2012 № 43331/12 «Валентини Великоди проти України».

Рекомендації

Кабінету Міністрів України доручити Мінсоцполітики, ПФУ до 01.07.2025 опрацювати питання визначення єдиних умов перерахунку усіх видів пенсій, у тому числі призначених відповідно до Закону № 2262, шляхом їх індексації, яка враховуватиме зростання споживчих цін та заробітної плати, та внести на розгляд Кабінету Міністрів України в установленому порядку відповідний проєкт закону.

ПФУ до 31.12.2024 розробити механізм централізації обліку нарахованих і виплачених сум за рішеннями судів.

Видатки на доплати до пенсій згідно з Законом № 796 впродовж трьох років зросли з 204,4 млн грн до 11,1 млрд грн, що свідчить про зростання фінансового навантаження на кошти бюджету ПФУ.

Зазначене спричинено **відновленням з 17.07.2018** рішенням Конституційного Суду України № 6-р/2018 **дії редакції статті 39 Закону № 796**, яка була **чинною до 01 січня 2015 року**, і прийняттям 18.03.2020 Великою палатою Верховного Суду постанови у зразковій справі № 240/4937/18 з цього питання.

Розміри доплати до пенсії громадянам, які працюють на територіях радіоактивного забруднення, а також непрацюючим пенсіонерам згідно зі статті 39 Закону № 796 у редакції **до 01 січня 2015 року** та Постановою № 1210 наведені у табл. 3.

Таблиця 3

Зона радіоактивного забруднення	Розмір доплати непрацюючим пенсіонерам згідно з	
	Постановою № 1210	статтею 39 Закону № 796 у ред. до 01.01.2015
безумовного (обов'язкового) відселення	13,2 грн	Три мінімальні заробітні плати — 20100 грн у 2023 році
гарантованого добровільного відселення	10,5 грн	Дві мінімальні заробітні плати — 13400 грн
посиленого радіоекологічного контролю	5,2 грн	Одна мінімальна заробітна плата — 6700 грн

Розміри доплат, визначені статтею 39 Закону № 796 у редакції до 01 січня 2015 року, значно відрізнялися від розмірів, визначених Постановою № 1210, за якими і здійснювалася доплата.

Кількість отримувачів **доплати до пенсії згідно зі статтею 39 Закону № 796** зросла **в 15,2 раза**, а річні видатки на її виплату — **в 54,2 раза**.

Майже усім отримувачам (124,2 тис. осіб) таку доплату призначено або перераховано на виконання рішень судів. Жодних дієвих заходів щодо вирішення цієї проблеми, у період, що підлягав аудиту, **не здійснено**. Зміни до законодавства, що призупинили б цей процес, не внесені.

Спроби Уряду актуалізувати Перелік населених пунктів, віднесених до зон радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, затверджений ще у 1991 році⁸⁰, успіху не мали. Проєкт постанови підготовлений у червні 2023 року через масові протести громадськості знятий з розгляду.

Результати тестування пенсійних справ/особових рахунків засвідчили випадки призначення доплати особам, які проживали/зареєстровані в населених пунктах, **які не належать до зони радіоактивного забруднення; проживали сумісно (від 4 до 8 осіб) за однією адресою**. Водночас виявлення та усунення фактів ймовірних зловживань потребує перевірок правоохоронними органами.

Факти штучного створення пенсіонерами умов для отримання доплати обурюють громадськість. За результатами звернень громадян правоохоронні органи не підтвердили проживання **26 осіб** у зоні радіоактивного забруднення Житомирської області. Сума нарахованих коштів таким особам становила за 2023 рік **810,7 тис. грн**, за I квартал 2024 року — **12,0 тис. грн**, з них повернено⁸¹ **453,3 і 8,6 тис. грн** відповідно.

Рекомендації

Кабінету Міністрів України доручити:

- **Міністерству захисту довкілля та природних ресурсів України, Державному агентству України з управління зоною відчуження до 01.07.2025** розробити та внести на розгляд Кабінету Міністрів України в установленому порядку проєкт постанови Кабінету Міністрів України про внесення змін до Переліку населених пунктів, віднесених до зон радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, затвердженого постановою Кабінету Міністрів УРСР від 23 липня 1991 р. № 106 (зі змінами), з урахуванням сучасного радіологічного стану населених пунктів;
- **Мінсоцполітики, Мінфіну, ПФУ у тримісячний строк** після проведення заходів із перегляду зон радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи розробити та внести на розгляд Кабінету Міністрів України проєкт осучасненого закону про соціальний захист осіб, постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи;
- **Мінсоцполітики, ПФУ до 01.07.2025** підготувати та внести на розгляд Кабінету Міністрів України проєкт постанови Кабінету Міністрів України щодо запровадження механізму проведення перевірок фактичного місця проживання осіб, які претендують на отримання або отримують доплату до пенсії згідно зі статтею 39 Закону № 796, для підтвердження відповідності таких осіб вимогам законодавства.

⁸⁰ Постановою Кабінету Міністрів УРСР від 23 липня 1991 р. № 106.

⁸¹ На дату надання інформації 17.06.2024.

Майже подібна ситуація склалася із набуттям права на отримання підвищення до пенсії за проживання в гірському населеному пункті, що не сприяє економному використанню коштів ПФУ. Перелік населених пунктів, яким відповідно до Закону України «Про статус гірських населених пунктів в Україні» надається статус гірських, затверджений майже 30 років тому і не актуалізований згідно зі зміною умов проживання та функціонування окремими з них як розвинені кліматичні курорти. Механізму контролю та проведення перевірок фактичного місця проживання пенсіонерів, які отримують підвищення до пенсії, немає.

Жодним нормативно-правовим документом не встановлено чіткого поняття «постійно проживають в гірському населеному пункті»

Розмір державних пенсій громадян, які одержали такий статус, збільшується **на 20 відсотка**⁸². Аудит засвідчив **зростання** видатків на виплату підвищення до пенсії майже на третину **в умовах воєнного стану**. У 2023 році їх обсяги досягли 1,5 млрд грн, а чисельність отримувачів зменшилася на 1,3 відс. (до 191,6 тис. осіб у 2023 році).

Перелік населених пунктів, яким відповідно до Закону України «Про статус гірських населених пунктів в Україні» надається статус гірських, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 11 серпня 1995 р. № 647 (в редакції від 14 квітня 2021 р. № 364), налічує **понад 700 гірських населених пунктів** на території 86 територіальних громад Закарпатської, Івано-Франківської, Львівської та Чернівецької областей.

Смт. Славське, Ворохта, Татарів (Буковель), Яремче, Східниця мають статус гірських населених пунктів

Деякі з них в останнє десятиліття активно розвиваються як кліматичні курорти, мають розвинену туристичну, готельну, соціально-побутову та транспортну інфраструктуру. Ці населені пункти приваблюють на зимовий і літній відпочинок велику кількість туристів не лише з України.

До гірських населених пунктів **віднесено** міста, селища міського типу, селища, сільські населені пункти, які розташовані у гірській місцевості, **мають недостатньо розвинені сферу** застосування праці та **систему соціально-побутового обслуговування, обмежену** транспортну доступність

Водночас **підходи та критерії** віднесення населених пунктів до категорії гірських для надання пільг, визначені статтею 1 Закону № 56/95, **не оновлювалися з урахуванням фактичного стану справ майже 30 років**. Усі зміни, що вносилися до вказаного переліку, не стосувалися виключення/включення населених пунктів.

⁸² Частина друга статті 6 Закону № 56/95.

Підставою для отримання підвищення до пенсії є посвідчення, яке видається місцевими органами влади (виконавчі органи сільських, селищних та міських рад, ЦНАП) **згідно з Положенням № 345**⁸³. Для отримання посвідчення, зокрема, подається **довідка про постійне проживання** у гірському населеному пункті, видана уповноваженим органом. Водночас пункт 2.14. Порядку № 22-1⁸⁴, на відміну від Положення № 345, передбачає подання **або посвідчення, або довідки про місце проживання, що розширює коло можливих отримувачів**.

Повноваження з проведення перевірки фактів проживання за межами гірських населених пунктів громадян, яким видано посвідчення жителя гірського населеного пункту та які отримують підвищення до пенсії, **на органи ПФУ не покладено**, останні мають право звертатися до правоохоронних органів.

Як наслідок, існують **високі ризики** прийняття органами місцевої влади **неправомірного рішення про надання статусу особи**, яка проживає в гірському населеному пункті, пенсіонеру, який зареєструвався для отримання статусу та підвищення до пенсії.

За результатами тестування **встановлено випадки реєстрації** одержувачів **сумісно (від 6 до 30 осіб) за однією адресою** для підвищення пенсії. Виявлення та усунення фактів ймовірних зловживань потребує перевірок правоохоронних органів, **механізм проведення яких нормативно не визначено**.

Наприклад, контрольною групою проведено дослідження і встановлено: за адресою с. Головецько, вул. Івана Франка, буд. 20 Самбірського району Львівської області зареєстровано **7 отримувачів підвищення до пенсії**. За результатами телефонного інтерв'ю з представниками Нової пошти (гаряча лінія), Стрілківської сільської ради та старостою с. Головецько Самбірського району Львівської області, з'ясовано, що за вказаною адресою знаходиться приміщення, в якому **розміщено магазин і відділення Нової пошти (до 30 кг)**. **За розрахунками Рахункової палати, вказаним особам за 2022–2023 роки та I квартал 2024 року виплачено підвищення до пенсії за проживання в гірському населеному пункті на суму понад 150 тис. гривень**.

⁸³ Положення про порядок видачі посвідчення громадянина, який проживає, працює (навчається) на території гірського населеного пункту, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 19 березня 1996 р. № 345 зі змінами.

⁸⁴ Порядок подання та оформлення документів для призначення (перерахунку) пенсій відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», затверджений постановою правління ПФУ від 25 листопада 2005 р. № 22-1, зареєстрованою в Мін'юсті 27 грудня 2005 р. за № 1566/11846.

Рекомендації

Кабінету Міністрів України доручити:

- **Міністерству розвитку громад та територій України до 01.07.2025** розробити та подати на розгляд Кабінетові Міністрів України проекти:
 - закону про внесення змін до Закону № 56/95 у частині визначення терміну постійного проживання в гірському населеному пункті, перегляду критеріїв віднесення населених пунктів до категорії гірських;
 - постанови Кабінету Міністрів України про внесення змін до Переліку населених пунктів, яким відповідно до Закону України «Про статус гірських населених пунктів в Україні» надається статус гірських, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 серпня 1995 р. № 647, у частині перегляду такого Переліку з урахуванням сучасного соціально-економічного стану територій;
- **Мінсоцполітики, ПФУ до 01.07.2025** розробити та подати на розгляд Кабінету Міністрів України проект постанови Кабінету Міністрів України щодо запровадження механізму проведення перевірок фактичного місця проживання осіб, які претендують на отримання або отримують підвищення до пенсії згідно зі статтею 6 Закону № 56/95, для підтвердження відповідності таких осіб вимогам законодавства
- **ПФУ до 31.12.2024**
 - у межах повноважень здійснити заходи щодо перевірки зазначених у Звіті про результати аудиту фактів стосовно одержувачів пенсій, які сумісно проживають за однією адресою, та за наявності підстав вжити заходів для припинення виплат.

Відтермінування повторного огляду МСЕК для осіб з інвалідністю під час карантину та воєнного стану спрямоване на підтримку вразливих верств населення. Наразі кожен двадцятий одержувач пенсії у зв'язку з наявністю у нього інвалідності, не пройшов з початку карантину/воєнного стану повторного огляду МСЕК, а виплата пенсій їм автоматично продовжується⁸⁵. Водночас відновлення діяльності МСЕК у штатному режимі та необхідність проведення повторних оглядів є критично важливими для контролю за виплатами пенсій та ефективного використання коштів бюджету ПФУ.

Станом на 01.06.2024 на обліку в ПФУ перебувало **1,66 млн осіб** з інвалідністю, з них **лише 5 відс. не пройшли повторного огляду МСЕК** під час карантину або воєнного стану (**88,3 тис. осіб**). За розрахунками Рахункової палати **видатки на виплату пенсій таким одержувачам становлять щонайменше 4 млрд грн на рік.**

При цьому ПФУ щомісячно призначає нові пенсії у зв'язку з інвалідністю за результатами огляду МСЕК.

⁸⁵ З початком широкомасштабного вторгнення РФ, у разі неможливості направлення ЛКК особи з інвалідністю на повторний огляд МСЕК, строки його проходження відтерміновано на шість місяців після припинення або скасування воєнного стану.

В умовах нормативної невизначеності переліку підстав неможливості направлення ЛКК особи з інвалідністю на повторний огляд МСЕК Уряд наділив працівників закладів охорони здоров'я, які входять до складу ЛКК, необмеженими дискреційними повноваженнями при прийнятті рішення про направлення осіб з інвалідністю на огляд. Це питання є соціально чутливим та одночасно створює ризик можливих переplat особам, у яких стан здоров'я покращився, що не сприяє ефективному використанню коштів ПФУ.

На початку введення воєнного стану такий підхід був вимушеним кроком, оскільки МСЕК фактично призупинила огляд хворих та осіб з інвалідністю. При цьому вже **з квітня 2022 року**⁸⁶ районні та обласні МСЕК поступово **почали відновлювати свою діяльність** та проводити первинні огляди хворих і повторні для осіб з інвалідністю незалежно від місця реєстрації, проживання чи перебування хворих. Згідно з роз'ясненнями МОЗ, наданими у грудні 2022 року, ним **створено всі умови для проходження особами з інвалідністю повторного огляду МСЕК**⁸⁷. Водночас аудит засвідчив тенденцію до збільшення таких одержувачів, відповідно, видатки на виплату їм пенсій будуть зростати.

Незважаючи на зазначене норми Постанови № 225 дозволяють особам з інвалідністю не проходити повторного огляду, якщо ЛКК не видала направлення. **Перевірка ефективності заходів реабілітації осіб з інвалідністю**⁸⁸, не відбувається вже понад 5 років. Чіткі критерії для визначення обставин, які унеможливають проходження повторного огляду, Урядом **не встановлені**. Як наслідок, **особи з інвалідністю і надалі можуть не проходити повторного огляду МСЕК**, якщо ЛКК не видала їм направлення на повторний огляд.

Урядом з 2023 року уже поступово розпочато відновлення вимог щодо підтвердження встановленої групи інвалідності для одержувачів інших соціальних виплат за винятком осіб, які проживають на територіях, включених до Переліку № 309⁸⁹, а з 10.05.2024 лише тих, які проживають на територіях, де діяльність МСЕК призупинена. Щодо відновлення проходження для отримувачів пенсій з числа осіб з інвалідністю Урядом рішення не прийнято.

Рекомендації

Кабінету Міністрів України доручити МОЗ **до 01.04.2025** розробити та подати на розгляд Кабінетові Міністрів України проект постанови Кабінету Міністрів України про внесення змін до Постанови № 225 у частині визначення чітких обставин, за яких ЛКК не може направити на повторний огляд осіб з інвалідністю, для яких у період дії воєнного стану настав строк його проходження.

⁸⁶ Встановлено аудитом.

⁸⁷ За виключенням територій активних бойових дій та тимчасово окупованих РФ територій.

⁸⁸ Пункт 22 Положення № 1317.

⁸⁹ Постанова Кабінету Міністрів України від 07.03.2022 № 214 «Деякі питання надання державної соціальної допомоги та пільг на період введення воєнного стану» (зі змінами).

6. ІНФОРМАЦІЯ ПРО АУДИТ

Предмет та обсяг аудиту:

Аудит проведено із застосуванням методології, яка ґрунтується на Міжнародних стандартах вищих органів аудиту, зокрема ISSAI 100, ISSAI 300, ISSAI 3000, GUID 3910, ISSAI 4000, ISSAI 9000.

Мета аудиту: оцінка ефективності та результативності заходів, спрямованих на забезпечення стійкості ПФУ з питань виплати пенсій в умовах воєнного стану.

Предмет аудиту: заходи Кабінету Міністрів України щодо забезпечення стійкості ПФУ в частині виплати пенсій в умовах воєнного стану.

Обсяг аудиту: визначено з урахуванням проблемних і ризикових сфер діяльності, встановлених за результатами попереднього дослідження теми аудиту.

Об'єкти аудиту:

1. ПФУ.
2. Мінфін, Мінсоцполітики (запити).

Географічні обмеження: м. Київ.

Період часу, за який збиралися дані для аудиту: 2022–2024 роки (звітні дані за I квартал 2024 року, з окремих питань за більш тривалий період часу), окремі звітні та аналітичні дані для аналізу тенденцій за більш тривалий період для порівняння наявного стану справ, зокрема 2021 рік.

Обмеження аудиту:

- обмежений доступ до даних ІКІС ПФУ у режимі перегляду через наявність персональних даних отримувачів пенсійних виплат; деперсоніфікація пенсійних справ;
- неможливість перевірити своєчасність та повноту фізичної ідентифікації пенсіонерів, проведеної банками, які здійснюють їм виплату пенсій;

У листі-запевненні від 10.09.2024 № 2800-0802-5/54769 ПФУ повідомив Рахункову палату, зокрема, надав інформацію з урахуванням законодавства про інформацію та режим обробки її даних.

Критерії аудиту

Підпитання аудиту	Критерії аудиту	Результат виконання
2.1. Наскільки чітко врегульовано питання відшкодування видатків на виплату пенсій за Проектом РЕАСЕ	1. Поняття прийнятних видатків за категорією «пенсійні виплати за рахунок коштів державного бюджету» чітко врегульовано документами, прийнятими в межах Проекту РЕАСЕ	Критерій не виконано. Невизначеність документами, прийнятими в межах Проекту РЕАСЕ поняття прийнятних видатків за категорією «пенсійні виплати за рахунок коштів державного бюджету» створило умови для включення до звітів за Проектом РЕАСЕ видатків, які не підлягають фінансуванню (видатків на виплату пенсій військовослужбовцям)
	2. Результативні показники, що характеризують стан використання бюджетних коштів у розрізі напрямів видатків, визначені паспортом бюджетної програми за КПКВК 2506080	Критерій не виконано. Паспорт бюджетної програми за КПКВК 2506080 не затверджується. У проекті Закону «Про Державний бюджет України на 2025 рік», зазначено, що з 2025 року передбачається його складання
	3. Видатки на пенсійні виплати, включені до звітів ПФУ, не містять видатків на сферу безпеки та оборони	Критерій не виконано. Надані Мінфіну до відшкодування в межах Проекту РЕАСЕ звіти ПФУ про нараховані та виплачені пенсії за окремими її видами за березень — грудень 2022 року, містили видатки на виплату пенсій одержувачам, які мали відношення до військової служби, за розрахунками, у сумі 590,1 млн грн, за 2023 рік — 805,4 млн гривень
2.2. Наскільки досягнуто результативні показники Проекту РЕАСЕ, визначені Посібником № 169 (зі змінами), у частині виплати пенсій	1. За рахунок коштів Проекту РЕАСЕ забезпечено часткове фінансування пенсій шляхом відшкодування трансфертів з державного бюджету за КПКВК 2506080 (цілі Проекту РЕАСЕ визначені Угодою про Позику РЕАСЕ).	Критерій виконано. Відшкодовані МБРР у 2022–2023 роках видатки на виплату пенсій в загальній сумі 448,7 млрд грн (2022 — 199,5 млрд грн, 2023 — 249,2 млрд грн) лише на 53,4 відс. покрили фактично понесені за цей період витрати на виплату пенсій за рахунок усіх джерел у сумі 840,1 млрд гривень
	2. Щонайменше 90 відс. пенсій виплачені вчасно (протягом місяця з настання строку виплати) (як передбачено Планом моніторингу та оцінювання Проекту РЕАСЕ (додаток 1 до Посібника № 169 (зі змінами))	Критерій виконано. Надана ПФУ Мінфіну інформація про рівень досягнення показників результативності «Частка пенсій, що виплачені вчасно» та «Частка пенсій, що виплачені пенсіонеркам вчасно» за Проектом РЕАСЕ, яка включена до Звіту про досягнення показників результативності Проекту за 2022 рік, містила некоректне відображення показників фактичного рівня їх виконання, що не вплинуло на дотримання рівня цільового значення результативного показника — 90,0 і 85 відс. відповідно. Показники результативності за 2023 рік і за I квартал 2024 року дотримано, відхилень не встановлено
3.1. Якою мірою заходи з проходження фізичної ідентифікації пенсіонерів забезпечили встановлення особи одержувача пенсії	Всі категорії пенсіонерів пройшли щорічну фізичну ідентифікацію.	Критерій виконано частково. Урядом відновлено обов'язкову фізичну ідентифікацію для окремих категорій пенсіонерів

3.2. Наскільки Мінфіном і ПФУ забезпечено впровадження коригувальних дій за результатами верифікації пенсійних виплат з метою припинення нарахування/здійснення цих виплат та усунення невідповідностей між базами даних?	1. Мінфін щомісячно до 25 числа надає ПФУ рекомендації за результатами верифікації державних виплат щодо нарахування та/або виплати пенсій	Критерій виконано. Мінфін щомісячно до 25 числа (крім лютого, березня 2022 року) надавав рекомендації за результатами верифікації пенсійних виплат
	2. ПФУ опрацьовує 100 відс. отриманих рекомендацій за результатами верифікації пенсійних виплат у строк, що не перевищує 15 робочих днів з дня їх отримання	Критерій виконано частково. ПФУ дотримано терміни опрацювання рекомендацій за винятком окремих випадків, які пояснювалися об'єктивними обставинами та недоліками законодавства
3.3. Чи чіткими є положення нормативно-правових актів, що врегульовують пенсійне забезпечення деяких категорій пенсіонерів	1. Особи з інвалідністю, які потребують переогляду МСЕК, для продовження виплати пенсій своєчасно підтвердили встановлену інвалідність	Критерій не виконано. Особам з інвалідністю нормативно дозволено отримувати пенсію без проходження повторного переогляду
	2. Терміни проживання в гірських населених пунктах/зонах відчуження ЧАЕС для набуття права на підвищення пенсії визначені	Критерій не виконано. Терміни проживання в гірських населених пунктах/зонах відчуження ЧАЕС для набуття права на підвищення пенсії нормативно не визначені, що дає змогу маніпулювати інформацією щодо місця проживання

Використані методи аудиту

При проведенні аудиту використовувалися такі основні методи.

1. Збір та перевірка документів.

Проаналізовано низку документів для отримання уявлення про окремі аспекти, які впливають на ефективність і результативність заходів, спрямованих на забезпечення стійкості ПФУ щодо виплати пенсій в умовах воєнного стану, зокрема:

- закони та підзаконні нормативно-правові акти, постанови правління ПФУ, накази Мінфіну, Мінсоцполітики, Мінреінтеграції, МОЗ у сфері загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, пенсійного забезпечення, формування та виконання бюджету ПФУ, верифікації пенсійних виплат та ідентифікації одержувачів пенсій;
- міжнародні угоди та документи, що регулюють відшкодування виплати пенсій окремим категоріям осіб за рахунок коштів, що надаються в межах Проєкту PEACE, як одного із засобів підтримки донорами Уряду України з метою виконання зобов'язань державного бюджету перед ПФУ за КПКВК 2506080;
- звіти, фінансові, бюджетні та статистичні документи: звітність про виконання бюджету ПФУ за 2021–2023 роки та I квартал 2024 року; звітність про чисельність пенсіонерів та суми призначених їм пенсій; бюджетні запити за КПКВК 2506080 на 2022–2024 роки, 2023–2025 роки та на 2024–2026 роки; бюджетна звітність за КПКВК 2506080 за 2021–2023 роки та I квартал 2024 року; звітність за Проєктом PEACE в частині відшкодування видатків на виплату пенсій за 2022–2023 роки та I квартал 2024 року;

- інші документи та інформація, отримані на запит Рахункової палати.

2. Інтерв'ю та опитування.

Проведено інтерв'ю з:

- керівниками та посадовими особами ПФУ;
- представниками контакт-центру МОЗ (гаряча лінія), Донецького обласного Центру медико-соціальної експертизи МСЕК (міжрайонної у м. Покровську та обласної № 2 у м. Хмельницькому) у телефонному режимі;
- представниками Нової пошти (гаряча лінія), Стрілківської сільської ради та старостою с. Головецько Самбірського району Львівської області у телефонному режимі.

3. Спостереження.

Здійснено спостереження за роботою ІКІС ПФУ, яка складається з понад 30 підсистем, зокрема централізованих підсистем «Призначення та виплата пенсій на базі електронної пенсійної справи» та «Призначення та виплата пенсій деяким категоріям громадян».

4. Вибірки даних.

З метою дослідження питання:

- проходження фізичної ідентифікації пенсіонерів, яким у період з 2022 року по І півріччя 2024 року виплачувалася пенсія, опрацьовано **11 знеособлених масивів даних**, що включали **4,1 млн особових рахунків/пенсійних справ**, вивантажених з підсистеми ІКІС ПФУ. За допомогою нестатистичної стратифікованої за територіальним принципом вибірки із зазначених даних для тестування відібрано 64 особові рахунки/пенсійні справи;
- правильності складання ПФУ щомісячних даних про нараховані та виплачені суми за окремими видами пенсій (без урахування пенсій військовослужбовцям), що включені Мінфіном до звітів про пенсійні виплати за Проєктом PEACE до МБРР для відшкодування, враховуючи масив даних та наявні ресурси, здійснено стратифіковану вибірку за критеріями: географічна ознака, звітний період (місяць) та вид пенсій, що займає найбільшу частку в структурі даних про пенсійні виплати за окремими їх видами. Із знеособлених масивів даних за березень, квітень, грудень 2022 року та березень, листопад 2023 року по Дніпропетровській, Львівській, Одеській, Харківській областях та в м. Києві, що включали **16,5 млн записів**, для тестування щодо підтвердження факту нарахування та виплати пенсій, а також відношення пенсіонера до військової сфери відібрано **30 пенсійних справ/особових рахунків** (150 записів);

- дотримання черговості та фінансування ПФУ коштів на виконання рішень судів щодо призначення/перерахунку пенсій із **2 знеособлених масивів даних**, які включали **15,9 тис. записів**, для тестування за професійним судженням відібрано **36 пенсійних справ/особових рахунків**;
- наявності права на призначення та виплату доплати до пенсії за проживання у населених пунктах, віднесених до зон радіоактивного забруднення за 2022–2024 роки та I квартал 2024 року, із **4 знеособлених масивів даних**, які включали **335,1 тис. записів**, для тестування за допомогою нестатистичної стратифікованої вибірки за територіальним принципом відібрано 87 пенсійних справ/особових рахунків;
- наявності права на призначення та виплату доплати до пенсії за проживання у гірських населених пунктах за 2022–2024 роки та I квартал 2024 року із **4 знеособлених масивів даних**, які включали **770,6 тис. записів**, для тестування за допомогою нестатистичної стратифікованої за критеріями «місце проживання», «географічна ознака» вибірки відібрано **29 пенсійних справ/особових рахунків**;
- опрацювання ПФУ результатів верифікації пенсійних виплат за 2022–2024 роки та I квартал 2024 року із **3 знеособлених масивів даних**, які включали **99,2 тис. записів**, для тестування за професійним судженням відібрано **30 пенсійних справ/особових рахунків**.

Голова Рахункової палати

Ольга ПІЩАНСЬКА

7. ДОДАТКИ

Додаток 1 до Звіту

Показники номінального ВВП, загальних обсягів видатків державного бюджету та видатків на виплату пенсій за 2021–2023 роки

млрд грн

Показники	2021 рік		2022 рік		2023 рік	
	використано	структура, відс.	використано	структура, відс.	використано	структура, відс.
Валовий внутрішній продукт	5459,6	x	5191	x	6537,8	x
Темпи росту, відс.		x	95,1	x	125,9	x
Видатки з бюджету ПФУ на виплату пенсій	509,9	x	574,3	x	671,4	x
Питома вага видатків у ВВП, відс.	x	9,3	x	11,1	x	10,3
Темпи росту, відс.	x	x	112,6	x	116,9	x
Видатки державного бюджету, всього	1491	100	2706	100,0	4015	100,0
Темпи росту, відс.	x	x	181,5		148,4	x
з них видатки на: оборону	128	8,6	1143	42,2	2098	52,3
Темпи росту, відс.	x	x	893,0	x	183,6	x
Соціальний захист і соціальне забезпечення	339	22,7	426	15,7	469	11,7
Темпи росту, відс.	x	x	125,7	x	110,1	x
з них видатки на соціальний захист пенсіонерів (КПКВК 2506080)	201	13,5	233	8,6	274	6,8
Темпи росту, відс.	x	x	115,9	x	117,6	x
Питома вага у видатках на соціальний захист і соціальне забезпечення, відс.	59,3	x	54,7	x	58,4	x

**Інформація щодо середньорічної чисельності одержувачів пенсій в розрізі нормативно-правових актів,
відповідно до яких призначено пенсію впродовж 2021–2023 років та I кварталу 2024 року**

	2021 рік			2022 рік			2023 рік			за I квартал 2024 року		
	Середньо-річна чисельність	структура, відс.	Середній загальний розмір пенсії, грн	Середньо-річна чисельність	структура, відс.	Середній загальний розмір пенсії, грн	Середньо-річна чисельність	структура, відс.	Середній загальний розмір пенсії, грн	Середньо-річна чисельність	структура, відс.	Середній загальний розмір пенсії, грн
Пенсії у солідарній системі	10 271 962	93,3		10 049 093	93,3		9 867 902	93,0		9 751 333	92,8	
Закон № 1058	10 200 417	92,7	3 560,64	9 982 406	92,6	4 040,35	9 806 009	92,5	4 753,27	9 692 162	92,2	5 017,49
Закон України «Про пенсійне забезпечення»	71 545	0,6	1 835,59	66 687	0,6	2 066,63	61 893	0,5	2 380,50	59 171	0,6	2 526,82
Пенсії за спеціальними законами	727 820	6,7		725 834	6,7		737 065	7,0		756 893	7,2	
Закон № 2262 (строкова служба)	52 473	0,5	6 884,54	48 649	0,5	7 719,05	45 231	0,4	8 583,76	43 266	0,4	9 029,29
Закон України «Про державну службу»	30 014	0,3	5 903,81	23 987	0,1	6 961,90	20 131	0,2	8 877,68	20 329	0,2	10 269,14
Закон України «Про статус народного депутата України»	808	0,0	16 113,34	743	0,0	16 267,53	687	0,0	17 102,00	658	0,0	18 358,53
Положення про помічника-консультанта народного депутата України	189	0,0	4 422,79	135	0,0	4 738,64	89	0,0	5 386,21	75	0,0	6 104,36
Закон України «Про Національний банк України»	217	0,0	10 448,67	129	0,0	10 915,37	66	0,0	12 239,00	54	0,0	13 931,71
Закон України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів»	790	0,0	4 856,13	571	0,0	5 191,15	376	0,0	5 852,31	324	0,0	6 571,94

Продовження додатку 2 до Звіту

	2021 рік			2022 рік			2023 рік			за I квартал 2024 року		
	Середньо-річна чисельність	структура, відс.	Середній загальний розмір пенсії, грн	Середньо-річна чисельність	структура, відс.	Середній загальний розмір пенсії, грн	Середньо-річна чисельність	структура, відс.	Середній загальний розмір пенсії, грн	Середньо-річна чисельність	структура, відс.	Середній загальний розмір пенсії, грн
Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування»	6225	0,1	3906,11	3661	0,0	4398,87	1944	0,0	5469,05	1621	0,0	6348,03
Митний кодекс України	138	0,0	6048,59	82	0,0	6193,80	46	0,0	6663,67	36	0,0	7887,07
Закон України «Про наукову і науково-технічну діяльність»	1003	0,0	3864,32	537	0,0	4033,56	246	0,0	4479,50	165	0,0	5113,38
Закон України «Про прокуратуру»	6274	0,1	18698,94	6500	0,1	22119,08	6653	0,1	23139,41	6736	0,1	24069,48
Закон України «Про судоустрій і статус суддів»	3562	0,0	81610,75	3629	0,0	93385,37	3689	0,0	98282,76	3786	0,0	99841,82
Закон України «Про судову експертизу»	10	0,0	6877,39	8	0,0	4531,79	2	0,0	3869,45	0	0,0	0
Закон № 796	77186	0,7	7272,79	92780	0,9	9703,31	96520	0,9	12494,13	97820	0,9	13243,6
Закон України «Про Кабінет Міністрів України»	48	0,0	15424,05	37	0	15707,30	32	0,0	16362,65	30	0,0	17607,5
Закон № 2262	548883	5,0	6370,72	544386	5,1	8703,04	561353	5,3	10655,20	581993	5,5	11676,87
Разом	10999 782	100,0	3773,32	10 774 927	100,0	4377,76	10 604 967	100,0	5191,57	10 508 226	100,0	5523,11

**Інформація Мінфіну щодо запланованого та фактично проведеного
в межах Проєкту PEACE відшкодування видатків на пенсійні виплати
в 2022–2023 роках та I кварталі 2024 року**

Угоди про позики/гранти	Період	Заплановано Мінфіном фінансування		Проведене фінансування Світовим банком (надходження на рахунок Казначейства в НБУ)		
		тис. дол. США	тис. грн	тис. дол. США	курс на день зарахування	гривневий еквівалент, тис. грн
2022 рік						
Друге Додаткове фінансування						
Угода про грант від 09.08.2022 № ТFOB9348 (AF-2). Джерело надходження: США	разом	2914 666,5	89 448 081,7	2914 666,5	36,5686	106 585 273,4
	березень	571 503,2	16 719 267,6	571 503,2	36,5686	20 899 071,9
	квітень	571 503,2	16 719 267,6	571 503,2	36,5686	20 899 071,9
	травень	485 777,7	14 211 377,5	485 777,7	36,5686	17 764 210,4
	червень	714 378,9	20 899 084,5	714 378,9	36,5686	26 123 836,2
	липень	571 503,5	20 899 084,5	571 503,5	36,5686	20 899 082,9
Третє Додаткове фінансування						
Угода про позику від 04.10.2022 № 9447-УА, № 9448-УА (AF-3). Джерело надходження: позика МБРР під гарантію Великої Британії, Данії	разом	597 093,1	21 834 859,6	527 801,5	36,5686	19 300 961,9
	серпень	597 093,1	21 834 859,6	527 801,5	36,5686	19 300 961,9
Угода про грант від 24.11.2022 № ТFOC0133 (AF-3G). Джерело надходження: США	разом	2 412 284,5	88 213 866,4	2 186 602,5	36,5686	79 960 992,2
	серпень	x	x	69 291,6	36,5686	2 533 896,8
	вересень	584 298,3	21 366 971,5	584 298,3	36,5686	21 366 970,8
	жовтень	604 287,5	22 097 947,4	604 287,5	36,5686	22 097 947,9
	листопад	604 287,5	22 097 947,5	604 287,5	36,5686	22 097 947,9
	грудень	619 411,2	22 651 000,0	324 437,5	36,5686	11 864 225,2
Всього за 2022 рік		5 924 044,1	199 496 807,7	5 629 070,5	x	205 847 227,5

Угоди про позики/гранти	Період	Заплановано Мінфіном фінансування		Проведене фінансування Світовим банком (надходження на рахунок Казначейства в НБУ)		
		тис. дол. США	тис. грн	тис. дол. США	курс на день зарахування	гривневий еквівалент, тис. грн
2023 рік						
Четверте Додаткове фінансування						
Угода про грант від 22.02.2023 № FOC0846, № FOC0847 (AF-4G1). Джерело надходження: грант партнерів з розвитку США, Німеччини, Іспанії, Фінляндії, Ірландії, Швейцарії, Бельгії, Ісландії	разом	1239 038,6	45 309 903,4	1534 012,3	36,5686	56 096 682,2
	грудень 2022	x	x	294 973,7	36,5686	10 786 775,2
	січень	619 519,3	22 654 951,7	619 519,3	36,5686	22 654 953,5
	лютий	619 519,3	22 654 951,7	619 519,3	36,5686	22 654 953,5
Друга Угода про грант від 05.04.2023 № FOC01223 (AF-4G2). Джерело надходження: США	разом	1239 038,6	45 309 903,4	1118 763,7	36,5686	40 911 622,2
	березень	619 519,3	22 654 951,7	619 519,3	36,5686	22 654 953,5
	квітень	619 519,3	22 654 951,7	499 244,4	36,5686	18 256 668,8
П'яте Додаткове фінансування						
Угода про грант від 26.06.2023 № TF0C1885, № TF0C1955 (AF5-G). Джерело надходження: грант партнерів з розвитку США, Фінляндії	разом	x	x	120 274,8	36,5686	4 398 281,1
	квітень	x	x	120 274,8	36,5686	4 398 281,1
Друга Угода про грант від 27.07.2023 TF0C2273 (AF-5G2). Джерело надходження: США	разом	1239 038,6	45 309 903,4	823 001,0	36,5686	30 095 994,4
	травень	619 519,3	22 654 951,7	619 519,3	36,5686	22 654 953,5
	червень	619 519,3	22 654 951,7	203 481,7	36,5686	7 441 040,9
Угода про позику від 21.06.2023 № 9573-УА (AF-5). Джерело надходження: МБРР під гарантію Великої Британії.	разом	619 519,3	22 654 951,7	289 424,3	36,5686	10 583 841,5
	липень	619 519,3	22 654 951,7	100 000,0	36,5686	3 656 860,0
	серпень	x	x	189 424,3	36,5686	6 926 981,5
Угода про грант від 06.10.2023 № TF0C2908 (AF-5G4). Джерело надходження: США	разом	619 519,3	22 654 951,7	949 614,2	36,5527	34 710 963,0
	липень	x	x	519 519,3	36,5527	18 989 833,1
	серпень	619 519,3	22 654 951,7	430 094,9	36,5527	15 721 129,9

Угоди про позики/гранти	Період	Заплановано Мінфіном фінансування		Проведене фінансування Світовим банком (надходження на рахунок Казначейства в НБУ)		
		тис. дол. США	тис. грн	тис. дол. США	курс на день зарахування	гривневий еквівалент, тис. грн
Угода про грант від 18.09.2023 № ТФОС2609 (AF-5G3). Джерело надходження: США	разом	1242 491,7	45 309 903,4	416 037,5	36,5686	15 213 908,9
	червень	x	x	416 037,5	36,5686	15 213 908,9
	вересень	619 519,3	22 654 951,7	x	x	x
	жовтень	622 972,4	22 654 951,7	x	x	x
Третє Додаткове фінансування						
Угода про позику від 04.10.2022 № 9447-UA, № 9448-UA (AF-3). Джерело надходження: позика МБРР під гарантію Великої Британії, Данії	разом	622 813,1	22 654 951,7	x	x	x
	листопад	622 813,1	22 654 951,7	x	x	x
Шосте додаткове фінансування						
Угода про позику від 18.12.2023 № 9631-UA (AF-6). Джерело надходження: позика МБРР під гарантію Японії	разом	x	x	997 285,0	33,5964	33 505 185,8
	вересень	x	x	619 519,3	33,5964	20 813 618,2
	жовтень	x	x	377 765,7	33,5964	12 691 567,6
Угода про грант від 18.12.2023 № ТФОС3378, № ТФОС3379, № ТФОС3385 (AF-6G). Джерело надходження: грант Норвегії, внесок Швейцарії та США	разом	x	x	245 206,6	33,5964	8 238 059,0
	жовтень	x	x	245 206,6	33,5964	8 238 059,0
Всього за 2023 рік		6 821 458,8	249 204 468,7	6 493 619,4	x	233 754 538,0
I квартал 2024 року						
Угода про грант від 26.02.2024 № ТФОС4008, № ТФОС4009 (AF-6G2). Джерело надходження: грант партнерів з розвитку Японії та Норвегії	разом	x	x	622 813,1	38,3361	23 876 225,3
	листопад 2023	x	x	622 813,1	38,3361	23 876 225,3
Всього за I квартал 2024 року		x	x	622 813,1	38,3361	23 876 225,3
Разом за 2022–2023 роки та I квартал 2024 року		12 745 502,9	448 701 276,4	12 745 502,9	x	463 477 990,8

**Дані виконання бюджетної програми за КПКВК 2506080
у 2021–2023 роках та I кварталі 2024 року**

(млн грн)

№ з/п	Показники	2021 рік	2022 рік		2023 рік		I кв. 2024 року*
		ВИКОНАНО	ВИКОНАНО	ВІДС. ВИКНЯ	ВИКОНАНО	ВІДС. ВИКНЯ	ВИКОНАНО
Всього обсягів коштів		201161,8	232 935,3	100,0	273 667,1	100,0	66 038,2
I	Доходи ПФУ від сплати страхових внесків за окремі категорії осіб та з покриття недоотриманої суми ЄСВ від застосування пільгового розміру ЄСВ	26 420,9	23 657,4	90,7	23 915,5	96,3	6 311,6
	структура, відс.	13,1	10,2	x	8,7	x	9,6
II	Видатки ПФУ за бюджетною програмою, у тому числі на:	174 740,9	209 277,9	101,2	249 751,6	100,4	59 726,6
1	виплату пенсій, надбавок, підвищень до пенсій, призначених за різними пенсійними програмами	150 480,3	178 899,3	95,1	221 883,2	96,1	59 682,2
	структура, відс.	74,8	76,8	x	81,1	x	90,4
1.1.	<i>з них на виплату пенсій військовим пенсіонерам</i>	<i>41 712,2</i>	<i>53 988,6</i>	<i>99,5</i>	<i>70 075,7</i>	<i>101,7</i>	<i>20 025,1</i>
2	покриття дефіциту коштів ПФУ	23 900,7	29 868,6	164,4	26 508,4	158,9	44,4
	структура, відс.	11,9	12,8	x	9,7	x	0,1
3	погашення заборгованості з пенсійних виплат за рішеннями судів	360,0	360,0	100,0	360,0	100,0	x
	структура, відс.	0,2	0,2	x	0,1	x	x
4	виплату пенсій ВПО, які не виплачено за період до місяця їх відновлення	x	150,0	100,0	1 000,0	100,0	x
	структура, відс.	x	0,1	x	0,4	x	x

* через відсутність затвердженого бюджету ПФУ на 2024 рік виконання здійснюється згідно з тимчасовим розписом

8. СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

Скорочення	Повна назва
АТ «Ощадбанк»	Акціонерне товариство «Державний ощадний банк України»
БКУ	Бюджетний кодекс України від 08 липня 2010 р. № 2456-VI
військовослужбовці, військовослужбовці силових структур/ відомств	Військовослужбовці та особи начальницького і рядового складу Міністерства оборони України, Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ, Державної служба України з надзвичайних ситуацій, Державної податкової служби, Державного департаменту з питань виконання покарань, Департаменту міністерства транспорту і зв'язку, Служби зовнішньої розвідки України, Управління державної охорони України, Державної прикордонної служби, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації, Державної інспекції техногенної безпеки, Національної поліції України, Національної гвардії України, Служби судової охорони, Бюро економічної безпеки України, Національного антикорупційного бюро України та інші особи, визначені Законом України від 09 квітня 1992 р. № 2262 «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб»
ВПО	Внутрішньо переміщені особи
Казначейство	Державна казначейська служба України
ДПСУ	Державна податкова служба України
Євростат	Статистична служба Європейського союзу
ЄКР	Єдиний казначейський рахунок
Закон № 56/95	Закон України від 15 лютого 1995 р. № 56/95-ВР «Про статус гірських населених пунктів в Україні»
Закон № 76	Закон України від 28 грудня 2014 р. № 76-VIII «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України»
Закон № 324	Закон України від 03 грудня 2019 р. № 324-IX «Про верифікацію та моніторинг державних виплат»
Закон № 796	Закон України від 28 лютого 1991 р. № 796-XII «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи»
Закон № 875	Закон України від 21 березня 1991 р. № 875-XII «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні»
Закон № 987	Закон України від 04 лютого 2016 р. № 987-VIII «Про внесення зміни до Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи»
Закон № 1058	Закон України від 09 липня 2003 р. № 1058-IV «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»
Закон № 1207	Закон України від 15 квітня 2014 р. № 1207-VII «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України»
Закон № 1706	Закон України від 20 жовтня 2014 р. № 1706- VII «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»
Закон № 2262	Закон України від 09 квітня 1992 р. № 2262-XII «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб»
Закон № 3674	Закон України від 25 квітня 2024 р. № 3674-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо врегулювання питання обчислення страхового стажу та пенсійного забезпечення»
Звіт № 2-ПФ	Звіт про виконання бюджету Пенсійного фонду України (внутрішня форма звітності деталізована за сумами витрат і контингентом отримувачів у розрізі видів пенсій та допомог)
ІКІС, ІКІС ПФУ	Інтегрована комплексна інформаційна система Пенсійного фонду України

Скорочення	Повна назва
Інструкція № 4-5	Інструкція про порядок переказування пенсій громадянам, які виїхали на постійне місце проживання за кордон, та виплати пенсій пенсіонерам іноземних держав, які проживають в Україні, затверджена постановою правління Пенсійного фонду України від 23 квітня 1999 р. № 4-5, зареєстрованою в Міністерстві юстиції України 24 червня 1999 р. за № 413/3706
КПКВК 2506080	Бюджетна програма за КПКВК 2506080 «Фінансове забезпечення виплати пенсій, надбавок та підвищень до пенсії, призначених за пенсійними програмами, та дефіциту коштів Пенсійного фонду»
ЛКК	Лікарсько-консультативна комісія
МБРР, Світовий банк	Міжнародний банк реконструкції та розвитку
Мінсоцполітики	Міністерство соціальної політики України
Мінфін	Міністерство фінансів України
Мінреінтеграції	Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України
Мін'юст	Міністерство юстиції України
МОЗ	Міністерство охорони здоров'я України
МОМ	Міжнародна організація з міграції
МСЕК	Медико-соціальна експертна комісія
НБУ	Національний банк України
одержувач (отримувач) пенсійних виплат, пенсіонер	Фізична особа, якій органом Пенсійного фонду України призначено та виплачується пенсія, надбавки, підвищення та доплати, щомісячне довічне грошове утримання судді у відставці
Перелік № 309	Перелік територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією, затверджений наказом Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України від 22 грудня 2022 р. № 309 (зі змінами), зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 23 грудня 2022 р. за № 1668/39004
Положення № 107	Постанова правління Національного банку України від 28 липня 2020 р. № 107 «Про затвердження Положення про здійснення установами фінансового моніторингу»
Положення № 1317	Положення про порядок, умови та критерії встановлення інвалідності, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 03 грудня 2009 р. № 1317 (зі змінами)
Порядок здійснення верифікації	Порядок здійснення верифікації та моніторингу державних виплат затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 18 лютого 2016 р. № 136 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 22 травня 2019 р. № 443)
Порядок № 22-1	Порядок подання та оформлення документів для призначення (перерахунку) пенсій відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», затверджений постановою правління Пенсійного фонду України 25 листопада 2005 р. № 22-1 (зі змінами), зареєстрованою в Міністерстві юстиції України 27 грудня 2005 р. за № 1566/11846
Порядок № 70	Порядок підготовки, реалізації, проведення моніторингу та завершення реалізації проєктів економічного і соціального розвитку України, що підтримуються міжнародними фінансовими організаціями, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 27 січня 2016 р. № 70 (зі змінами)
Порядок № 269	Порядок перерахування органами Пенсійного фонду України або структурними підрозділами з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві державних адміністрацій, виконавчих органів міських рад коштів установам (закладам), у яких особи перебувають на повному державному утриманні, та їх використання, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 04 березня 2004 р. № 269 (зі змінами)

Скорочення	Повна назва
Порядок № 509	Порядок оформлення і видачі довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 01 жовтня 2014 р. № 509 (зі змінами)
Порядок № 1279	Порядок виплати і доставки пенсій та грошової допомоги за місцем фактичного проживання одержувачів у межах України організаціями, що здійснюють їх виплату і доставку, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2020 р. № 1279 (зі змінами)
Порядок № 1596	Порядок виплати пенсій та грошової допомоги через поточні рахунки в банках, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 30 серпня 1999 р. № 1596 (зі змінами)
Посібник № 169 (зі змінами)	Рекомендаційно-технічний операційний посібник для управління Проєктом «Підтримка державних видатків для забезпечення стійкого державного управління в Україні», затверджений наказом Мінфіну від 14.06.2022 № 169 у ред. наказу Мінфіну від 14.09.2022 № 290.
Постанова № 162	Постанова Кабінету Міністрів України від 26 лютого 2022 р. № 162 «Про особливості виплати та доставки пенсій, грошових допомог на період введення воєнного стану» (зі змінами)
Постанова № 225	Постанова Кабінету Міністрів України від 08 березня 2022 р. № 225 «Деякі питання порядку проведення медико-соціальної експертизи на період дії воєнного стану на території України» (зі змінами)
Постанова № 457	Постанова Кабінету Міністрів України від 16 квітня 2022 р. № 457 «Про підтримку окремих категорій населення, яке постраждало у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України»
Постанова № 637	Постанова Кабінету Міністрів України від 05 листопада 2014 р. № 637 «Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам» (зі змінами)
Постанова № 1210	Постанова Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2011 р. № 1210 «Про підвищення рівня соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» (зі змінами)
ППВП ЕПС (ІКІС), ППВП ІКІС	Підсистема ІКІС «Призначення та виплата пенсій на базі електронної пенсійної справи», в якій здійснюється призначення, перерахунки та виплати пенсій, призначених відповідно до законодавства (за винятком пенсій призначених згідно з Законом № 2262)
Правила № 1098	Правила складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, затверджені наказом Мінфіну від 29 грудня 2002 р. № 1098 (у редакції наказу Мінфіну від 14 січня 2008 р. № 19), зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 21 січня 2003 р. за № 47/7368
Проєкт PEACE	Проєкт «Підтримка державних видатків для забезпечення стійкого державного управління в Україні» (Public Expenditures for Administrative Capacity Endurance in Ukraine, PEACE in Ukraine)
ПФУ, фонд	Пенсійний фонд України
РЗО	Реєстр застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування
РНОКПП	Реєстраційний номер облікової картки платника податків
ф. 5ПФ	Звіт про розподіл пенсіонерів за розмірами призначених місячних пенсій
Угода про позику PEACE	Угоду про позику Проєкт «Підтримка державних видатків для забезпечення стійкого державного управління в Україні» між Україною та МБРР від 09 червня 2022 р. №№ 9403-UA, 9404-UA, 9405-UA, 9406-UA
ЦНАП	Центр надання адміністративних послуг

