

Терещенко Г. М.,

кандидат економічних наук,
завідувач відділу фінансових ринків
Науково-дослідного фінансового інституту
Академії фінансового управління
Міністерства фінансів України

СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК СИСТЕМИ НЕДЕРЖАВНОГО ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ

Сьогодні недержавне пенсійне забезпечення розвивається дуже повільно, що пов'язано насамперед з нерозвиненістю фінансового ринку в Україні. Наявність проблем на шляху реформування пенсійної системи України, які потребують розв'язання та науково-теоретичного обґрунтування, підтверджують актуальність наукових досліджень у цій сфері.

Зазначимо, що різні аспекти пенсійного забезпечення розглядаються у працях вітчизняних та зарубіжних економістів. Вагомий внесок у формування національної концепції пенсійного забезпечення зробили: С. Березіна, М. Вінер, В. Геєць, В. Гордієнко, Ю. Драбкіна, Б. Зайчук, С. Злупко, В. Колбун, Е. Лібанова, Б. Надточій, Ю. Палкін, М. Папієв, І. Сахань, С. Сивак, Б. Сташків, Н. Тихоненко та ін. Проведений аналіз надбань вітчизняної науки і практики свідчить про відсутність системного дослідження проблем становлення та розвитку недержавного пенсійного забезпечення. Не всі аспекти цієї складної та багатогранної проблеми вивчені та отримали належне наукове обґрунтування.

Перші кроки на шляху створення законодавчої бази для добровільного пенсійного забезпечення в Україні були передбачені ст. 9 Закону України “Про пенсійне забезпечення” ще у 1991 р.¹ Відповідно до цієї статті водночас з державним пенсійним забезпеченням трудящі отримали право укладати договори добровільного страхування додаткової пенсії. Джерелом для виплати такої пенсії в системі Української державної страхової організації (Укрдержстрах) став страховий фонд, який складався на 50 % з особистих внесків працюючих і на 50 % – з коштів Державного бюджету України. Для підприємств і організацій за рішенням адміністрації і профспілкового комітету (якщо це передбачено колективним договором або угодою), а також колгоспів та кооперативів за рішенням загальних зборів передбачалося відшкодування їх працівникам за рахунок коштів, призначених для оплати праці, повністю або частково внесків, сплачених ними за договорами добровільного страхування додаткової пенсії.

Іншим кроком у напрямку створення законодавчої бази недержавного пенсійного забезпечення стало ухвалення в 1996 р. Закону України “Про страхування”². Ст. 4 цього закону передбачено, що об'єктами страхування можуть бути майнові інтереси, пов'язані з додатковою пенсією.

Незважаючи на прийняті нормативні акти, право на здійснення добровільного пенсійного страхування, за інформацією Укрстрахнагляду (1997 р.),

¹ Про пенсійне забезпечення : закон України від 05.11.1991 № 1788-ХІІ.

² Про страхування : закон України від 07.03.1996 № 85/96-ВР.

отримали лише три комерційні страхові організації: “Аска-Лайф” (м. Донецьк), “Грант-Сервіс” (м. Харків), “Астра-Дніпро” (м. Запоріжжя)³.

Поява перших недержавних пенсійних фондів, які по суті мали лише відповідну назву, але були утворені за різними організаційними формами і фактично займалися акумуляцією коштів населення, припадає також на початок 1990-х років⁴. Вони створювалися на основі ухваленого в 1991 р. Закону України “Про господарські товариства”⁵ як акціонерні товариства та товариства з обмеженою відповідальністю, або прийнятого у 1993 р. Декрету Кабінету Міністрів України “Про довірчі товариства”⁶. У 1997 р. недержавних пенсійних фондів налічувалося 76, у 2000 р. — уже близько 200.

Створення недержавних пенсійних фондів загальмувалося після їх масового банкрутства та перевірок діяльності довірчих товариств у 1995 р. відповідно до розпоряджень Президента України від 01.03.1995 № 42⁷ та від 11.09.1995 № 155⁸. Результати цих перевірок стали предметом розгляду Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, Радою регіонів при Президенті України. Так, зокрема, у постанові Кабінету Міністрів України “Про результати комплексних перевірок діяльності довірчих товариств” від 01.11.1995 № 873⁹ зазначалося, що в діяльності багатьох із них, а також у недержавних фінансових організаціях мали місце факти грубого порушення чинного законодавства, шахрайства і зловживань під час здійснення ними операцій з коштами та майном громадян, що спричинило значні матеріальні й моральні втрати, завдало шкоди майновим інтересам держави. Внаслідок цих порушень у деяких регіонах погіршився соціально-політичний клімат: пройшли мітинги, пікетування, спостерігалися інші прояви громадського невдоволення. Як засвідчили перевірки, найбільші збитки громадян були спричинені діяльністю небанківських фінансових установ, таких, як Український будинок “Селенга” та недержавний пенсійний фонд “Оберіг”.

Через незадовільний контроль з боку держави довірчі товариства працювали з порушеннями, завдаючи громадянам збитків, які відшкодувати практично неможливо.

³ Про затвердження Положення про єдиний державний реєстр страховиків (перестраховиків) України : наказ Комітету у справах нагляду за страховою діяльністю від 09.12.1996 № 129 (не чинний).

⁴ *Афанасьев С. А.* Нормативная база деятельности. Ч. 1 / С. А. Афанасьев, А. А. Введенский, В. А. Гриднев, А. А. Донец, В. Н. Дубровский // Негосударственные пенсионные фонды / Учеб.-метод. центр АКДИ “Экономика и жизнь” НМЦ “Социальные и пенсионные технологии”. — М., 1995. — 125 с.

⁵ Про господарські товариства : закон України від 19.09.1991 № 1576-ХІІ.

⁶ Про довірчі товариства : декрет Кабінету Міністрів України від 17.03.1993 № 23—93.

⁷ Законодавство України про пенсійне забезпечення : зб. офіц. норматив. актів. — К. : Юрінком Інтер, 1999. — 400 с.

⁸ Там само.

⁹ Про результати комплексних перевірок діяльності довірчих товариств : постанова Кабінету Міністрів України від 01.11.1995 № 873.

З метою усунення виявлених порушень та захисту прав й інтересів громадян до судових органів було надіслано матеріали про скасування державної реєстрації 56 довірчих товариств та суб'єктів підприємницької діяльності; призупинено ведення рахунків у комерційних банках щодо 36 довірчих товариств; анульовано та призупинено дію ліцензій, виданих 32 довірчим товариствам та страховим компаніям; до адміністративної відповідальності притягнуто 273 посадові особи; порушено 100 кримінальних справ.

У листопаді 2003 р. згідно з планом перевірки організацій, зареєстрованих як недержавні пенсійні фонди, затвердженого Головою Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України, було перевірено 47 недержавних пенсійних фондів і виявлено, що з них лише 22 безпосередньо займаються недержавним пенсійним забезпеченням, не було встановлене місцезнаходження 12 фондів, не здійснюють фінансово-господарську діяльність дев'ять установ, діяльність, не пов'язану з додатковим недержавним пенсійним забезпеченням, проводять чотири установи.

Загальний обсяг активів, залучених до недержавних пенсійних фондів (діючих до набрання чинності Закону України “Про недержавне пенсійне забезпечення”), становив близько 16 млн грн. Слід зазначити, що майже 90 % активів були акумульовані чотирма найбільшими пенсійними фондами (рисунок). Приблизно 31 тис. осіб брали участь на той час у недержавному пенсійному забезпеченні. При цьому 72 % загальної кількості учасників було залучено до чотирьох фондів, три з яких мають найбільший обсяг пенсійних активів¹⁰.

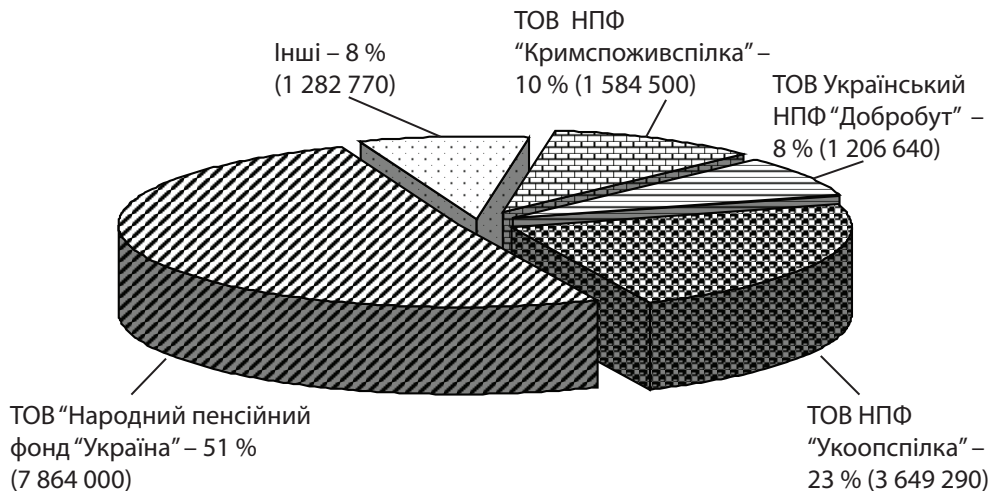


Рисунок. Частка найбільших НПФ у загальній кількості залучених коштів

Найбільшими недержавними пенсійними фондами за кількістю залучених громадян вважалися: ТОВ “Народний пенсійний фонд “Україна”,

¹⁰ Лазебна М. В. Організаційно-економічний механізм державного регулювання діяльності недержавних пенсійних фондів : дис. ... канд. екон. наук : спец. 08.02.03 “Організація управління, планування і регулювання економіки” / М. В. Лазебна. – К. : НДЕІ, 2004. – 303 с.

м. Київ – 14 тис. осіб; ТОВ НПФ “Кримспоживспілка”, м. Сімферополь – 3,2 тис. осіб; Перший український недержавний фонд, м. Київ – 3,1 тис. осіб; ТОВ НПФ “Укоопспілка”, м. Київ – 1,4 тис. осіб¹¹.

З 22 пенсійних фондів 13 (60 %) належали до споживчої кооперації “Облспоживспілки”. У кожного фонду цієї системи були власні засновники, працівники яких залучалися до системи недержавного пенсійного забезпечення. Найбільшими фондами у вказаній кооперації були: ТОВ НПФ “Кримспоживспілка” (м. Сімферополь); ТОВ НПФ “Укоопспілка” (м. Київ), ТОВ НПФ “Облспоживспілка” (м. Миколаїв); ТОВ НПФ “Облспоживспілка” (м. Одеса). Частка осіб, залучених до фондів споживчої кооперації, у загальній кількості учасників системи недержавного пенсійного забезпечення (31 тис. осіб) становила приблизно 34 % (11 тис. осіб). Загальний обсяг активів, залучених до фондів споживчої кооперації, – 7 млн грн. Це 43 % від загального обсягу активів, залучених до сучасної системи недержавного пенсійного забезпечення (16 млн грн)¹².

Так, добровільне недержавне пенсійне забезпечення в Україні почало зароджуватися наприкінці минулого десятиліття здебільшого на основі пенсійних схем з визначеними пенсійними виплатами. Першу спробу всебічно врегулювати цю сферу діяльності було зроблено в 2003 р. Законом України “Про недержавне пенсійне забезпечення”¹³, який набрав чинності в 2004 р., наклав заборону на укладання нових договорів з використанням пенсійних схем з визначеними пенсійними виплатами і встановив перехідний період для їх перетворення у схеми з визначеними пенсійними внесками. Перехід успішно відбувся, і пенсійні схеми з визначеними пенсійними виплатами більше не діють і/або не пропонуються.

На форму сплати внесків не накладено жодних регуляторних обмежень, проте у вказаному законі детально вписані положення про пенсійні виплати на зразок таких:

- здійснення одноразових пенсійних виплат дозволяється за особливих обставин, таких, як серйозне погіршення здоров’я або смерть учасника фонду (ці положення є стандартними для законів такого роду в усьому світі);
- пенсійні виплати на визначений термін мають здійснюватися протягом щонайменше десяти років;
- довічні пенсії (ануїтети) можуть виплачуватися лише після укладання договорів і перерахунку пенсійних активів страхової організації.

Закон України “Про недержавне пенсійне забезпечення”¹⁴ містить низку додаткових положень, які відображають міжнародні стандарти, наприклад щодо обмежень на використання пенсійних активів як застави, успадку-

¹¹ Лазебна М. В. Організаційно-економічний механізм державного регулювання діяльності недержавних пенсійних фондів : дис. ... канд. екон. наук : спец. 08.02.03 “Організація управління, планування і регулювання економіки” / М. В. Лазебна. – К. : НДЕІ, 2004. – 303 с.

¹² Там само.

¹³ Про недержавне пенсійне забезпечення : закон України від 09.07.2003 № 1057-IV.

¹⁴ Там само.

вання пенсійних активів тощо. Проект змін до цього закону, які мають переважно технічний характер, було подано до Верховної Ради в 2007 р. І досі невідомо, коли ці зміни стануть чинними.

Водночас слід зауважити, що система недержавного пенсійного забезпечення в Україні й донині перебуває на початковому етапі розвитку.

Наприкінці вересня 2007 р. загальна вартість активів, управління якими здійснювалося в рамках пенсійних програм (недержавних пенсійних фондів – НПФ), регульованих відповідно до вимог Закону України “Про недержавне пенсійне забезпечення”, становила 216,9 млн грн. Крім того, пенсійні активи в сумі близько 180 млн грн перебували в управлінні банку “Аркада” згідно з пенсійною схемою, відомою як експеримент “Київміськбуду”, що регулюється спеціальним законодавством¹⁵.

Активи у таких схемах наприкінці вересня 2007 р. було розподілено між 51 діючим НПФ, з яких відкритих добровільних пенсійних фондів – 41, корпоративних – сім і професійних пенсійних фондів – три. У цих схемах брали участь 246 122 осіб (приблизно 0,5 % загального населення України). Крім того, кількість учасників пенсійного експерименту “Київміськбуду” – банку “Аркада” становила близько 31 тис. осіб (таблиця).

Т а б л и ц я

Стан розвитку НПФ станом на вересень 2007 р.

Показники	Кількість
Загальна вартість активів, що перебувають в управлінні, <i>млн грн</i>	216,9
Загальна вартість активів, що перебувають в управлінні у рамках експерименту “Київміськбуду” – банку “Аркада”*, <i>млн грн</i>	180,0
Загальна вартість активів, що перебувають в управлінні у рамках обох пенсійних програм, <i>млн грн</i>	396,9
Кількість учасників	246 122
Кількість учасників в експерименті “Київміськбуду”	31 000
Загальна кількість учасників в обох пенсійних програмах	277 122
Загальна кількість діючих НПФ**	51
Середній розмір НПФ (без урахування експерименту “Київміськбуду”), <i>млн грн</i>	4,25

* Сума подається на підставі даних керівництва.

** Діяльність 51 НПФ регулюється Законом “Про недержавне пенсійне забезпечення” від 2003 р. Крім того, є один додатковий фонд, яким управляє банк “Аркада” і діяльність якого регулюється спеціальним законодавством.

Джерело: www.worldbank.org/pensions.

Згідно із Законом України “Про недержавне пенсійне забезпечення”, функції адміністрування НПФ, управління активами та їх зберігання розмежовано, причому функцію зберігання жорстко відокремлено від перших двох функцій, які можуть здійснюватися тією самою компанією. Шість уста-

¹⁵ www.worldbank.org/pensions.

нов виконували виключно функції адміністрування фондами, 22 – мали ліцензії як на адміністрування фондами, так і на управління активами (хоча не всі з них насправді виконували обидві функції): 55 % загального обсягу активів перебували в управлінні компаній, які водночас здійснювали функції адміністрування та управління активами, тоді як функції управління активами та адміністрування решти 45 % загального обсягу активів були розподілені і виконувалися різними компаніями. Із 203 ліцензованих зберігачів 107 були банками. Станом на листопад 2007 р. функції зберігачів для НПФ виконували 30 із них. Варто зазначити, що зберігачами для НПФ можуть бути лише банки.

Нагадаємо, що недержавні пенсійні фонди є інкорпорованими структурами, які створені не з метою одержання прибутку (їхніми засновниками). Засновниками НПФ повинні бути юридичні особи, за винятком професійних фондів. Професійні пенсійні фонди можуть засновувати об'єднання фізичних осіб (наприклад, професійні спілки). Засновники фондів мають скласти проект статуту фонду, отримати ліцензію та призначити раду фонду, яка відповідає за відбір і укладення договору з адміністратором фонду, компанією, яка управляє активами, та зберігачем, а також за прийняття інвестиційної декларації НПФ.

Нагляд за добровільними пенсійними схемами досить розпорошений. Ліцензії НПФ та їхнім адміністраторам надає Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг України (Держфінпослуг), яка здійснює також нагляд за їхньою діяльністю. Функції видання ліцензій і нагляду за компаніями з управління активами покладено на Державну комісію з цінних паперів та фондового ринку України (ДКЦПФРУ). Видання ліцензій і нагляд за зберігачами фондів здійснює Національний банк України (НБУ) та ДКЦПФРУ в межах відповідних повноважень. Функції видання ліцензій і нагляду за пенсійним забезпеченням (пенсійними контрактами та пенсійними схемами) виконує лише Держфінпослуг.

З огляду на обсяг ринку та очікуване поліпшення фінансового добробуту в довгостроковій перспективі передбачалося, що добровільні пенсійні схеми розвиватимуться в Україні швидкими темпами. Фактично діяльність НПФ в Україні розпочалася у 2005 р. з певною затримкою у часі після ухвалення Закону “Про недержавне пенсійне забезпечення” у 2003 р. Додатковий час був потрібний для прийняття необхідних підзаконних актів. Наприкінці 2005 р. загальна вартість активів, які перебували в управлінні, становила 46,2 млн грн, а кумулятивний показник зростання загальної вартості таких активів для періоду між груднем 2005 р. і вереснем 2007 р. дорівнював 370 %. Ця цифра свідчить про наявність великого потенціалу зростання. Низка інших показників вказує на високий потенціал ринку. На додаток до 51 діючого НПФ в Україні є 31 ліцензований фонд з укладеними договорами на адміністрування фондів, управління активами та зберігання фондів. Ці НПФ вже готові розпочати роботу. До того ж є ще 13 зареєстрованих НПФ, які ще не уклали договорів¹⁶. Крім того, до шести власників ліцензії на адміністру-

¹⁶ www.worldbank.org/pensions.

вання фондів і 22 власників ліцензій на адміністрування фондів та управління активами є два додаткові адміністратори з ліцензією на адміністрування та два додаткові власники ліцензій на адміністрування та управління активами, які уклали договори з фондами. Є також один власник однієї ліцензії та чотири власники двох ліцензій, які ще не уклали контрактів з фондами. Такий динамічний вихід на ринок з невеликими обсягами є ознакою очікуваного значного зростання. До того ж існує явна тенденція започаткування діяльності НПФ із символічними сумами сплачених внесків, що свідчить про те, що інвестори у цій сфері діяльності вважають високоймовірним швидкий розвиток вказаного ринку (і /або пов'язаних з ним ринків, таких, як ринок для пенсійних фондів другого рівня) у майбутньому (нині обговорюється питання впровадження другого рівня пенсійної системи у 2009–2010 рр.). Ймовірно, окремі надавачі послуг наразі формують основи для своєї стратегічної присутності на ринку приватного пенсійного забезпечення, очікуючи на започаткування другого етапу пенсійної реформи. На підставі цього можна зробити висновок: є чимало структур, зацікавлених такою діяльністю, які займають місця на ринку послуг недержавного пенсійного забезпечення, передбачаючи його подальший розвиток. Вони, вочевидь, застосовують низькі премії за ризик у коефіцієнтах дисконтування, які використовуються для обчислення чистої дисконтованої вартості своїх інвестицій в адміністрування фондів і управління активами. Наявні дані свідчать про те, що добровільна пенсійна система ще перебуває на ранньому етапі виходу на ринок. Зазвичай після етапу виходу на фінансові ринки відбувається консолідація. Тому дуже важливо здійснювати регулювання ринком у такий спосіб, щоб пом'якшити ризики, пов'язані з цим процесом, і зберегти довіру населення до добровільної пенсійної системи упродовж всього етапу її зростання і консолідації.

Нинішня система недержавного пенсійного забезпечення обтяжена ризиками, які у разі, якщо ними не управляти на цьому етапі, можуть перешкодити виконанню основоположної ролі добровільної пенсійної системи, а саме: формуванню забезпечених і добре капіталізованих довічних заощаджень як бази для отримання доходів після виходу на пенсію. Позитивним є той факт, що чималий досвід, пов'язаний з функціонуванням нинішньої системи, накопичено до акумулювання істотніших активів у НПФ. Це створює “вікно можливостей” – достатньо великий часовий інтервал тривалістю близько одного року, яким можна скористатися для швидкого покращання існуючої системи. Підвищення прозорості, надійності та ефективності системи можна досягти завдяки вдосконаленню підзаконних актів та поліпшенню технічних і /або операційних процедур (зокрема, процедур, застосовуваних зберігачами фондів для перевірок оцінки вартості активів НПФ, та правил і процедур регулювання діяльності), тому необхідною є активна позиція регуляторів. Крім того, дуже важливим для досягнення зазначеної мети буде структурований професійний діалог і оперативна праця спільних груп, які складатимуться з регуляторів і представників галузі недержавного пенсійного забезпечення.