

19. Земельний кодекс України: Коментар. / За ред. А. Гетьмана, М. В. Шульги. – Х. : ТОВ «Одіссея», 2002. – 600 с.

20. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / Кол. авт.: Л. О. Бондар, А. П. Гетьман, В. Г. Гончаренко та ін.; За заг. ред. В. В. Медведчука. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 656 с.

21. Колотинская Е. Н. Каким быть кадастру? // Известия. – 1968. – 12 ноября. – С. 7.

➤ Мета статті – розкрити особливості реалізації механізмів управління пенсійним забезпеченням, обґрунтувати шляхи удосконалення їх реалізації.

➤ Соціальні питання стали центром уваги вітчизняних учених і дослідників, зокрема, різні аспекти соціальної політики досліджували: Н. Борецька, Б. Зайчук, А. Колот, Е. Лібанова, Н. Луговенко, М. Папієв, Н. Фойгт, П. Шевчук та ін. Проблемою кризових явищ в соціальному захисті населення предметно займалися Л. Ляховченко, С. Юрій, М. Райзер та ін. Натомість, величезний масив науково-аналітичної літератури недостатньо розглядає напрями удосконалення управління системою пенсійного забезпечення з огляду на вимоги сучасності.

Невирішені частини загальної проблеми. Владним механізмом впровадження державної політики у сфері пенсійного забезпечення, своєрідною формою і засобом практичного втілення в життя державної політики є державне управління, яке посідає центральне місце в структурі процесу здійснення політики. Особливістю державного управління пенсійною системою в Україні є те, що воно перебуває в стані реформування, пов'язаного із прийняттям нового законодавства. Воно повинно бути пристосовано до взаємодії з механізмами об'єктивно неминучого процесу трансформації попередньої системи пенсійного забезпечення та вибудовування нової. Цей процес супроводжується створенням його концептуальної моделі, яка б відповідала новим умовам. Крім того, існує думка про зменшення ролі держави у зв'язку з переходом до багаторівневої системи пенсійного забезпечення.

Рішення цих невідкладних проблем потребує розробки, обґрунтованої теоретичної бази, глибоких системних досліджень всього, що має відношення до процесу державного управління системою пенсійного забезпечення в Україні.

Дослідження сучасного стану системи управління пенсійним забезпеченням в Україні не розкриває повністю ролі органів управління в реалізації пенсійної реформи. Недостатнім є визначення впливу кризових явищ на ефективність управління пенсійним забезпеченням. Потребує вирішення проблема обґрунтування напрямів удосконалення механізмів управління системою пенсійного забезпечення на сучасному етапі.

Виклад основного матеріалу. Базуючись на окреслених науковцями поняттях, визначимо, що в галузі пенсійного забезпечення механізм державного управління системою пенсійного забезпечення є процес оптимізації економічних, адміністративних і правових засобів розв'язання суперечностей системи з метою ефективного її функціонування [1, с. 9]. Аналіз науково-теоретичних джерел дозволяє дійти висновків, що механізми державного управління системою пенсійного забезпечення – це організація практичного здійснення взаємопов'язаних і взаємодіючих передумов, засобів та умов, які створюють належні юридичні і фактичні можливості для повноцінного пенсійного забезпечення населення країни.

Механізм державного управління системою пенсійного забезпечення України знаходиться на стадії формування та розвитку. Суперечливі та неоднозначні результати реформування пенсійної системи не нівелюють головної тенденції, яка свідчить про поступове формування ефективного механізму державного управління пенсійною системою.

Склад механізмів державного управління певною сферою залежить від її особливостей. Доцільним уявля-

УДК 368.914

*Анатолій Дарієнко*

## ДО ПИТАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ МЕХАНІЗМІВ УПРАВЛІННЯ ПЕНСІЙНИМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯМ В УКРАЇНІ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ: ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ

*У статті досліджується сучасний стан реалізації механізмів управління системою пенсійного забезпечення. Аналізуються органи управління пенсійною системою, проблеми формування багаторівневої моделі пенсійного забезпечення.*

**Ключові слова:** пенсійна система, механізми управління функціонуванням пенсійної системи, управління системою пенсійного забезпечення.

Постановка проблеми

➤ Реформа пенсійної системи в Україні покликана змінити баланс економічних і соціальних інтересів у державі, посилити стимули до праці та детінізації заробітної плати, заохочувати заощадження застрахованих осіб на старість, диверсифікувати джерела фінансування пенсій завдяки поєднанню внесків на соціальне страхування та обов'язкових і добровільних накопичень.

Важливим завданням реформування пенсійної системи є створення системи управління пенсійним забезпеченням, що обумовлює:

- по-перше, ефективне управління фінансами;
- по-друге, безумовну і в повному об'ємі реалізацію пенсійних прав громадян;
- по-третє, контроль суспільства і держави за функціонуванням пенсійної системи.

Система управління пенсійним забезпеченням, що склалася в даний час, не задовольняє жодної із сформульованих вимог. Структура органів державного управління пенсійним забезпеченням повинна бути розроблена та запроваджена вже на початковому етапі реформи.

Побудова ефективної системи пенсійного забезпечення, основаної на трьохрівневій моделі, передбачає модернізацію механізмів державного управління нею. Особливість зазначеної мети полягає в необхідності вирішення не лише конкретних управлінських завдань, але й у визначенні загальної перспективи управлінської діяльності, в створенні ефективних інструментів втілення її в життя. Проблема модернізації механізмів державного управління надзвичайно актуальна і перебуває в центрі уваги як науковців, так і практиків.

© Дарієнко А.О., 2011.

ється таке визначення сутності механізмів державного управління системою пенсійного забезпечення: політичний – механізм формування державної пенсійної політики; економічний – механізм державного управління фінансово-економічними відносинами в системі пенсійного забезпечення; мотиваційний – сукупність командно-адміністративних і соціально-економічних стимулів, що спонукають державних службовців, діяльність яких спрямована на реалізацію пенсійної політики в країні, і керівників відповідних інституцій (органів управління пенсійним забезпеченням) до високоефективної роботи; правовий – нормативно-правове забезпечення функціонування системи пенсійного забезпечення; організаційний – процес створення управлінської структури, що дає можливість ефективної взаємодії елементів структури для досягнення кінцевої мети пенсійного забезпечення громадян країни. Отже, механізм державного управління є складним і системним утворенням, яке органічно поєднує в собі різні складові: економічні, мотиваційні, організаційні, політичні і правові.

Органи управління системою пенсійного забезпечення в Україні (як сукупність державних органів, функціонування яких направлено на надання матеріальних засобів для життя певним категоріям громадян) реалізують зазначені механізми. Чинна система державних органів, що здійснюють управління пенсійним забезпеченням, визначається Конституцією та іншими законодавчими актами. Єдиним органом законодавчої влади в державі є Верховна Рада України. Вона приймає закони про основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення, затверджує основні показники бюджету Пенсійного фонду, які включаються до державного бюджету, визначає розмір (тариф) обов'язкових страхових внесків підприємств, організацій і громадян. Верховна Рада України є органом загальної компетенції.

Систему органів державної виконавчої влади представляють центральні органи та місцеві державні адміністрації. Вищим органом у системі виконавчої влади представляють центральні органи та місцеві державні адміністрації. Вищим органом у системі виконавчої влади є Кабінет Міністрів України. До його відання належать питання, пов'язані з реалізацією та виконанням гарантій, передбачених законодавством про пенсійне забезпечення. Кабінет Міністрів видає підзаконні нормативні акти з питань здійснення пенсійного забезпечення, щороку представляє на затвердження Верховної Ради Державний бюджет, складовою якого є бюджет Пенсійного фонду, і вживає заходів до виконання останнього. Кабінет Міністрів входить із поданням до Президента України про створення, реорганізацію і ліквідацію Міністерства, призначення міністра соціальної політики України, затверджує склад колегії Міністерства, заслуховує звіти Міністерства і дає оцінку його роботі.

Механізм взаємодії органів управління системою пенсійного забезпечення в Україні з іншими державними органами є системою свідомих і організованих взаємозв'язків, за допомогою яких реалізуються повноваження цих органів, забезпечується підвищення ефективності виконання покладених на них законодавчими актами України завдань і функцій. Взаємодія органів управління системою пенсійного забезпечення в Україні з іншими органами державної влади визначається відповідними правовими нормами, що дозволяє охарактеризувати сам механізм як правовий.

Під час виконання своїх функцій, у тому числі щодо здійснення пенсійного забезпечення, Міністерство соціальної політики взаємодіє з міністерствами фінансів,

юстиції, Пенсійним фондом та іншими центральними органами виконавчої влади, місцевими державними адміністраціями.

Управління Пенсійним забезпеченням здійснюється у вигляді виконавчо-розпорядчої діяльності органів соціального захисту населення. Міністерство в межах своїх повноважень видає на основі й на виконання чинного законодавства накази, організує і контролює їх виконання, дає роз'яснення з питань пенсійного забезпечення громадян.

До змісту управління пенсійним забезпеченням входять численні і різноманітні види діяльності:

- участь Міністерства в розробленні нормативно-правових актів з питань пенсійного забезпечення, соціально-побутового обслуговування інвалідів, ветеранів війни і праці, соціальної допомоги сім'ям з дітьми;
- організація роботи органів соціального захисту населення з призначення пенсій і допомог у зв'язку з трудовим каліцтвом чи професійним захворюванням працівників;
- здійснення контролю з наданням інвалідам, ветеранам війни і праці, сім'ям загиблих військовослужбовців, сім'ям з дітьми та іншим громадянам установлених пільг;
- розгляд пропозицій, заяв і скарг громадян із питань, що входять до компетенції Міністерства і вжиття заходів до усунення причин, що викликають скарги;
- здійснення у встановленому порядку міжнародного співробітництва у питаннях пенсійного забезпечення, соціального захисту пенсіонерів, інвалідів та інших соціально незахищених громадян.

Назріла необхідність уточнити адміністративні функції і повноваження Пенсійного фонду (ПФ) України, з одного боку, і Міністерства соціальної політики – з іншого. На сьогодні ПФ має в своїй структурі 760 регіональних відділень – неминуче виникає питання про ефективність утримання такого апарату.

Ситуація посилюється ще й економічною кризою. Вимушені заходи, що приймаються українським урядом для ліквідації заборгованості суб'єктів господарської діяльності перед Пенсійним фондом, є наслідком фактичного банкрутства монопольного положення державної солідарної системи в країні.

Криза цієї системи призводить до збільшення питомої ваги так званих нетрадиційних зборів до Пенсійного фонду, зокрема з операцій купівлі-продажу валюти, відчуження легкових автомобілів, продажу ювелірних виробів із золота і ін. Але темпи «нетрадиційного» наповнення Пенсійного фонду принаймні не випереджають темпи зростання заборгованості держави по пенсіях, тобто подібними заходами проблему вирішити неможливо.

Крім того, перелік фінансово-господарських операцій, які обкладаються додатковими зборами до Пенсійного фонду України, не можна розширювати до безкінечності:

- по-перше, внаслідок додаткових зборів ці операції поступово переходять з регульованого податкового режиму в тіньову економіку, тобто скорочуються вступі до бюджету від сплати податку на прибуток, державного мита, інших зборів;
- по-друге, створюються несприятливі умови для розвитку цивілізованих стосунків в бізнесі-середовищі і регульованої торговельної системи країни, а також для проведення реструктуризації

багатьох підприємств, які внаслідок зростання заборгованості перед ПФ виявляються фактично банкрутами і наращують інші соціальні борги (в першу чергу, по виплаті заробітної плати);

- по-третє, подальше зростання об'єму додаткових зборів до Пенсійного фонду (перш за все, це стосується операцій з продажу нерухомості і відчуження легкових автомобілів) може в майбутньому спровокувати масову незадоволеність населення і навіть привести до соціального конфлікту поколінь, фактичного розділення суспільства, з відповідними непередбачуваними політичними наслідками.

Для того, щоб реалізувати ефективні механізми державного управління пенсійною системою, необхідно спиратися на чинники, що визначають її розвиток, зокрема:

- макроекономічні (темпи зростання та структура ВВП, частка в ньому оплати праці, індекс споживчих цін, кількісні характеристики становища на ринку праці);
- демографічні (народжуваність, смертність, тривалість життя, віково-статеву структуру населення);
- соціально-трудова (ситуація на ринку праці, період трудової активності і структура трудового стажу, рівень оплати праці (доходи) осіб, які сплачують внески, величина прожиткового мінімуму працездатного та непрацездатного населення);
- власне, пенсійні (нормативні вимоги до умов виходу на пенсію, пенсійні схеми та пенсійні програми, історично обумовлена організаційна структура самої пенсійної системи, що склалася).

Однак, фінансово-економічна криза, яка почалася в Україні в четвертому кварталі 2008 року, значно вплинула на подальший розвиток корпоративних пенсійних фондів, погіршив їх фінансове становище. Висока інфляція та проблеми в банківському секторі економіки призвели до стрімкого зниження ліквідності фонду та навіть його збитку. Економічна криза позначилася, безумовно, і на вповільненні зростання показника чистої вартості активів. Так, за 2008 рік цей показник корпоративних пенсійних фондів зріс лише на 13,88% проти 60,71% за 2007 рік.

Криза в економіці вплинула також і на структуру розташування пенсійних активів за напрямками інвестування. В кінці 2008 року переважними напрямками інвестування пенсійних активів корпоративних пенсійних фондів, як і раніше, були довгострокові депозити в банках у гривні, доля яких зростає майже вдвічі. Поряд з цим, значно зросла доля банківських металів (з 5,01% до 11,08%) та скоротилася доля активів в акціях (з 38,54% до 24,89%), що пов'язано з тим, що саме ці цінні папери найбільш постраждали від кризи. Дещо зросла за 2008 рік доля облігацій підприємств (з 19,9% до 20,05%), які є резидентами України. Той факт, що більшість пенсійних активів знаходилися саме на банківських депозитах в гривні, обумовив те, що такі вклади втратили від курсової вартості по відношенню до долара та євро.

Зазначені тенденції щодо втрати доходності та зростання збитків дають змогу вважати необхідною переорієнтацію компанії з управління активами фонду на більш надійні фінансові інструменти, передбачені законодавством з недержавного пенсійного забезпечення. Такими інструментами, насамперед, можуть бути державні цінні папери та банківські метали, про що свідчить зростання їх часток в інвестиційному портфелі пенсійних фондів.

Крім того, потрібно визначити основні напрями реформування політики формування недержавного

пенсійного страхування в Україні. З цього приводу доречними в цьому плані є рекомендації ОЕСР відносно управління пенсійними фондами. У цих рекомендаціях підкреслюється «потреба пенсійних фондів у вдосконаленні своїх механізмів та структур управління, що ґрунтуються на оцінці ризиків» [3]. Методичні рекомендації з питань управління передбачають «чітке визначення та розділення операційних і наглядових обов'язків, призначення актуарія, аудитора, внутрішніх контролерів, що діють на основі оцінки ризиків, причому розділення обов'язків має відображати характер фонду та ризики, на які він наражається» [3].

Також вони проголошують основні принципи управління, які застерезуть, що фонди мають «зробити все необхідне, аби члени їхніх рад були достатньо обізнаними та компетентними, щоб виконувати свою роль в ухваленні важливих інвестиційних рішень» [3].

Що стосується встановлення мінімальних ставок інвестиційного доходу у період фінансової кризи, то іноземні фахівці стверджують, що абсолютна гарантія інвестиційного доходу може виявитися спокусливою для учасників пенсійного фонду. Головною привабливістю гарантування ставки інвестиційного доходу (особливо абсолютної гарантії) є те, що при цьому учасника заповняють в існуванні лише обмеженого ризику того, що його виплати зменшаться у зв'язку з низьким інвестиційним доходом [2, с. 3–4]. Однак експерти наголошують, що в той час, коли такі гарантії пропонують захист учасникам фонду, вони потенційно можуть стати «фінансовим зобов'язанням для державного бюджету, особливо, коли держава є основним гарантом» [4]. Насправді експерти вважають, що фонди, які мають зобов'язання щодо мінімальної доходності, можуть обирати менш ризикові інвестиції, щоб «перестраховатися», і таким чином у довгостроковій перспективі отримують меншу доходність. Гарантія абсолютної доходності по відношенню до третього рівня пенсійного страхування встановлена в Німеччині, Бельгії та Росії.

Говорячи про можливість встановлення гарантії відносної доходності пенсійних внесків, треба зазначити, що гарантія відносної доходності прив'язана до середньої доходності сектору пенсійних фондів за певний період. З приводу різних методів її використання цікавим є зарубіжний досвід. Чилі, Словаччина, Польща та Болгарія запровадили механізм гарантування відносної ставки інвестиційного доходу, регулюючи рівень інвестиційного доходу відносно ринкового орієнтиру. Гарантія абсолютної доходності дорівнює, наприклад, ставці інвестиційного доходу 0%, незалежно від того, наскільки добре або погано працюють пенсійний сектор та ринок.

Пенсійні фонди Швейцарії, які працюють на другому рівні, повинні забезпечувати мінімальний інвестиційний дохід у розмірі 2,75%, але уряд розглядає питання зменшення цієї ставки до 2% у зв'язку з фінансовою кризою. Цей мінімум потрібно забезпечувати, коли учасник фонду змінює роботу та коли виходить на пенсію. Румунія розглядає питання встановлення абсолютної ставки інвестиційного доходу, коли обов'язкові НПФ повинні гарантувати інвестиційний дохід на рівні, наприклад, з річною інфляцією, тобто в реальному вираженні це означає мінімальну ставку інвестиційного доходу, яка дорівнює 0% [4].

Німеччина та Бельгія запровадили мінімальні ставки інвестиційного доходу для своїх фондів, які працюють на третьому рівні [3]. У Німеччині вона дорівнює мінімуму, тобто 0%, номінальній ставці інвестиційного доходу з гарантованим збереженням капіталу при виході на

пенсію та при зміні місця працевлаштування. У Бельгії роботодавці-платники до пенсійних планів з визначеними внесками зобов'язані гарантувати річний мінімальний інвестиційний дохід на внески працівників на рівні 3,75% та на свої власні внески – 3,25%.

Росія запровадила мінімальну ставку інвестиційного доходу для пенсійних схем обох рівнів як для другого, так і для третього, у розмірі 0% у розрахунку на рік. Це є відмінністю у порівнянні з Німеччиною та Швейцарією, де гарантія інвестиційного доходу є кумулятивною, яку потрібно забезпечувати в певні ключові моменти (коли працівник залишає попереднє місце роботи та коли виходить на пенсію). А в Росії «плюси» та «мінуси» необхідно збалансовувати кожного року, що, як правило, дорожче коштує для фонду (або для держави, залежно від того, хто виступає гарантом). Інший вид гарантій захищає учасників фондів від ризиків неякісного управління активами (а не ризиків, пов'язаних з ринковими факторами, як наведено вище). Більшість країн обмежили гарантії на випадок неякісного управління активами шляхом створення гарантії (або гарантійного фонду) при державній установі, а іноді, у крайньому випадку, і за державної підтримки [2, с. 3–4].

Необхідними також є рішучі дії з підвищення надійності фондів, у тому числі:

- 1) уточнення вимог до структури майна фондів і його розмірів;
- 2) розробка і впровадження стандартів, що регулюють професійну діяльність НПФ;
- 3) удосконалення внутрішнього контролю в НПФ і приведення його в повну відповідність з вимогами законодавства;
- 4) організація регулярної підготовки і підвищення кваліфікації кадрів НПФ.

Отже, особливого соціального значення як для працівників, так і для роботодавців в контексті проведення пенсійної реформи в Україні здобуває недержавне пенсійне страхування на підприємстві, яке передбачає реалізацію пенсійних програм для різних категорій працівників. Разом з тим кризові явища в економіці країни останнім часом значно підірвали авторитет системи недержавного пенсійного забезпечення як такого, показали його недосконалість, позначившись на проблемах фінансової діяльності недержавних пенсійних фондів, які його обслуговують. З огляду на це, необхідним стає удосконалення політики відносно формування та функціонування недержавних пенсійних фондів в Україні, використовуючи зарубіжний досвід в цій області.

Напрямами удосконалення управління системою пенсійного забезпечення є:

- розмежування функцій управління пенсійними фондами, управління активами пенсійного фонду та їхнього зберігання між фінансовими установами, що надають відповідні послуги;
- ліцензування фінансових установ у системі ПЗ спеціально уповноваженими державними органами;
- здійснення зовнішнього моніторингу операцій з активами пенсійного фонду та їхнього обліку банківською установою – зберігачем активів пенсійного фонду;
- створення страхового резерву в структурі активів пенсійного фонду для забезпечення виконання зобов'язань перед вкладниками й учасниками пенсійного фонду;
- розміщення активів пенсійного фонду за принципами диверсифікації, відповідального ставлення до інвестування, надійності, ліквідності та прибутковості такого інвестування;

- проведення регулярних незалежних актуарних оцінювань пенсійних фондів;
- закріплення цілковитої відповідальності фінансових установ, котрі надають пенсійним фондам послуги з недержавного пенсійного забезпечення, усім належним їм майном.

#### Література.

1. Одинцова Г. С., Мельтюхова Н. М. Теорія і історія державного управління. Опорний конспект лекцій і методичні вказівки до проведення практичних занять. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2005. – 136 с.
2. Мінімальні ставки інвестиційного доходу (ОЕСР) // Міжнародний пенсійний вісник. – № 9. – 2009. – С. 3–13.
3. Antolin P., et al. Investment Regulations and Defined Contribution Pensions // OECD Working papers on Insurance and Private Pensions. – № 37. – OECD, 2009. – P. 14–26.
4. The Social Protection Committee: Privately managed funded pension provision and their contribution to adequate and sustainable pensions. – Brussels: EU, 2008. – 43 p.

УДК 328.18

Оксана Діденко

## РОЛЬ БІЗНЕС-АСОЦІАЦІЙ В ДІАЛОЗІ МІЖ ВЛАДОЮ І БІЗНЕСОМ

*В даній статті розглядаються актуальні питання діяльності бізнес-асоціацій, а також механізм посприятливості їх створення. Уточнено поняття «бізнес-асоціація». Визначені функції, які виконують бізнес-асоціації. Розглянуті сучасні проблеми розвитку бізнес-асоціацій та активізації діяльності суспільних об'єднань підприємців і їх впливу на поліпшення діалогу з владою.*

**Ключові слова:** бізнес-асоціації, влада, прийняття державно-політичних рішень, представницька або лобістська функція бізнес-асоціацій.

Світова практика свідчить, що бізнес-асоціації є ефективною формою самоорганізації підприємницького співтовариства і можуть з успіхом представляти інтереси широких верств підприємців в діалозі між бізнесом і владою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій [1, 2, 6] показав, що для підприємців, зайнятих у сфері малого бізнесу, представлення своїх інтересів в органах законодавчої і виконавчої влади через систему суспільних об'єднань є єдиною можливим способом реально впливати на рішення, що приймаються, з метою створення сприятливих умов розвитку бізнесу.

Мета. Мета роботи – визначити механізм створення бізнес-асоціацій України та їх місця в системі прийняття державно-політичних рішень.

Діяльність бізнес-асоціацій – це конкретна підтримка і розвиток підприємництва як в цілому в Україні, так і в кожному конкретному регіоні. Дієвість такої підтримки вимірюється не лише

© Діденко О.В., 2011.