

## ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ У СФЕРІ ПЕНСІЙНОГО СТРАХУВАННЯ ТА ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ

*Розглянуто трирівневу систему пенсійного забезпечення, яка розширить можливості для підвищення добробуту людей та економічного зростання у державі. Визначено органи державного нагляду у сфері пенсійного страхування.*

**Ключові слова:** пенсійне забезпечення, пенсійне страхування, трирівнева система пенсійного забезпечення.

*Рассмотрено трехуровневую систему пенсионного обеспечения, которая расширит возможности для повышения благосостояния людей и экономического роста в государстве. Определены органы государственного надзора в сфере пенсионного страхования.*

**Ключевые слова:** пенсионное обеспечение, пенсионное страхование, трехуровневая система пенсионного обеспечения.

*The three-level system of the pension providing, which will extend possibilities for the increase of welfare of people and economy growing in the state, is considered. Certainly organs of state supervision in the sphere of pension insurance.*

**Key words:** The three-level system of the pension providing, pension insurance, pension providing.

**Постановка проблеми.** Реформування системи пенсійного забезпечення є актуальним для багатьох країн світу, що зумовлено старінням населення, зміною його вікової структури, ускладненням економічної ситуації. В Україні перші кроки реалізації пенсійної реформи відбулися через запровадження двох найголовніших у цьому напрямку законів України: «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» та «Про недержавне пенсійне забезпечення». Замість застарілої солідарної системи проголошено створення трирівневої, з елементами недержавного пенсійного та колективного страхування. Кожен з трьох рівнів пенсійної системи повинен контролюватися певними державними регулюючими та контролюючими органами.

**Аналіз останніх наукових досліджень.** Питанням реформування і побудови нової системи пенсійного забезпечення, вирішення проблем державного регулювання та контролю пенсійного страхування та пенсійного забезпечення приділяли увагу такі вчені, як Н. Внукова, С. Біла, О. Максимчук, Б. Надточій, Л. Письмаченко, П. Шевчук, Б. Усач, С. Юрій, Б. Юровський та інші.

**Метою даної статті** є розкриття сутності кожного з трьох рівнів пенсійної системи та визначення державних регулюючих та контролюючих органів, які здійснюють державний нагляд у цій сфері.

**Виклад основного матеріалу.** З 1 січня 2004 р. набрав чинності Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», який передбачає створення в Україні нової пенсійної системи. Нова пенсійна система в Україні передбачає створення трьох рівнів, а саме солідарної системи (першого рівня), обов'язкової накопичувальної системи (другого рівня) та недержавного добровільного пенсійного забезпечення (третього рівня) [1].

Реформа солідарної системи передбачає:

– охоплення системою загальнообов'язкового державного пенсійного страхування усіх працюючих громадян (зокрема і тих, що забезпечують себе роботою самостійно, а також найманих працівників у приватному секторі економіки);

– запровадження нової формули нарахування пенсій, що передбачає розширення періоду врахування заробітку при визначенні розмірів пенсій (на підставі даних системи персоналізованого обліку внесків), зарахування до страхового стажу періодів, за які сплачено страхові внески та ставить майбутній розмір пенсії у залежність від величини заробітку, з якого сплачувались пенсійні внески, та страхового стажу, протягом якого вони сплачувались;

– збереження права виходу на пенсію у 55 і 60 років, з одночасним наданням можливості більш пізнього виходу на пенсію з підвищенням

розмірів пенсійних виплат. Крім того, у разі відстрочки часу виходу на пенсію, збільшиться період, протягом якого особа сплачуватиме внески до Пенсійного фонду, а значить і розмір її пенсії буде вищим. Таке вирішення питання буде особистою справою кожного громадянина і залежатиме виключно від його готовності «працювати на самого себе». Таким чином у законопроекті закладено економічно стимулювальний підхід до більш пізнього виходу на пенсію;

- розмежування джерел фінансування пенсій, призначених за різними пенсійними програмами. На першому етапі – розмежування джерел фінансування з Державним бюджетом, а на другому – поступове переведення фінансування дострокових пенсій інших категорій підвищених пенсій у систему недержавних професійних та корпоративних пенсійних фондів з обов'язковим відрахуванням до них пенсійних внесків з боку відповідних роботодавців;

- фінансування з Державного бюджету дефіциту коштів в рамках солідарної системи, у разі його виникнення;

- поступове запровадження системи управління Пенсійним фондом на основі паритетного представництва сторін соціального партнерства (представників держави, роботодавців та працівників).

Таким чином, Перший рівень є солідарною системою пенсійних виплат, внески до якої сплачуватимуться усіма працюючими громадянами країни та їх роботодавцями. За рахунок цих коштів виплачуватимуться страхові пенсії та встановлюватиметься мінімальний рівень пенсійних виплат пенсіонерам. Особам, які матимуть малий страховий стаж та/або величину заробітку, з якого сплачувались пенсійні страхові внески, а отже, низьку величину пенсій, передбачається надання цільової соціальної допомоги, що дасть змогу забезпечити їм доходи на рівні мінімальних соціальних стандартів в Україні, які будуть встановлені, виходячи з реальних фінансових можливостей Державного бюджету та Пенсійного фонду.

У реформованій солідарній системі величина пенсії залежатиме від величини заробітної платні, з якої сплачувались пенсійні внески та страхового стажу, протягом якого вони сплачувались, що досягатиметься шляхом звільнення Пенсійного фонду від здійснення невласливих йому виплат (тобто розмежування джерел фінансування виплати пенсій, призначених за різними пенсійними програмами) та впровадження системи персоналізованого обліку відомостей про заробіток та сплату пенсійних внесків, на основі даних якої будуть призначатись і виплачуватись пенсії. Ведення та обслуговування такої системи здійснюватиме Пенсійний фонд України.

Суб'єктами нагляду за дотриманням законодавства з питань формування Пенсійного фонду є Пенсійний фонд України, Міністерство праці і

соціальної політики, Міністерство фінансів України, Державна контрольно-ревізійна служба України.

Контроль за цільовим використанням коштів пенсійного фонду здійснюють Міністерство фінансів України, Державна контрольно-ревізійна служба України, Рахункова палата Верховної Ради України [5].

Створення Другого рівня пенсійної системи передбачає запровадження у країні системи загальнообов'язкового накопичувального пенсійного страхування. Суть такої системи полягатиме у тому, що частина обов'язкових внесків до пенсійної системи (загальний рівень пенсійних відрахувань залишиться незмінним) накопичуватиметься у єдиному Накопичувальному фонді і обліковуватиметься на індивідуальних накопичувальних пенсійних рахунках громадян, які (та на користь яких) сплачуватимуть такі внески. Ці кошти інвестуватимуться в економіку країни з метою отримання інвестиційного доходу і захисту їх від інфляційних процесів. Управління пенсійними коштами здійснюватимуть компанії з управління активами (для яких ця діяльність є професійною і буде ліцензуватись), обраними на конкурсній основі. При інвестуванні пенсійних активів компанії будуть діяти згідно з вимогами законопроектів щодо напрямків інвестування, ринків на яких можна буде здійснювати інвестиції та вимог щодо диверсифікації інвестиційних вкладень. Безпосереднє зберігання пенсійних активів буде здійснювати банківська установа – зберігач, яка буде нести відповідальність за цільове використання цих активів. Кошти, що обліковуватимуться на індивідуальних накопичувальних пенсійних рахунках громадян будуть власністю цих громадян, і вони зможуть скористатись ними при досягненні пенсійного віку (або, у випадках передбачених законом, раніше цього терміну, наприклад, у випадку інвалідності). Виплати з Накопичувального фонду будуть здійснюватись додатково до виплат із солідарної системи.

Обов'язкова накопичувальна складова пенсійної системи дасть змогу:

- посилити залежність розміру пенсії від трудового вкладу особи, а отже, посилити зацікавленість громадян та їхніх роботодавців у сплаті пенсійних внесків;

- зменшити «податковий тиск» на фонд оплати праці роботодавців за рахунок перерахування частини обов'язкових пенсійних внесків до Накопичувального фонду, що здійснюватиметься із заробітку працівника;

- успадковувати кошти, обліковані на персональному пенсійному накопичувальному рахунку, спадкоємцями застрахованої особи, а також сприятиме поступовому виходу з тіньової економіки громадян з високими доходами завдяки встановленню права власності та спадкоємства на кошти, внесені у Накопичувальний фонд;

- створити потужне джерело інвестиційних ресурсів для зростання національної економіки,

що сприятиме розвитку національного фондового ринку завдяки інвестуванню коштів накопичувального фонду в економіку країни;

- розподілити ризики виплати низьких розмірів пенсій між першим та другим рівнями пенсійної системи, таким чином застрахувавши майбутніх пенсіонерів від негативних демографічних тенденцій та коливань в економічному розвитку держави;

- підвищити ефективність управління системою пенсійного забезпечення за рахунок передачі недержавним компаніям функції управління пенсійними активами;

- залучити населення до активної участі у функціонуванні фондового ринку, підвищити рівень відповідних знань та особистої відповідальності громадян за забезпечення власного добробуту та підвищення соціального захисту [6].

Незадовільне функціонування накопичувального пенсійного забезпечення, на думку міжнародного експерта з питань пенсійної реформи А. Нечай, містить інституційну причину [3]. За державне регулювання накопичувальної складової пенсійної системи в Україні відповідають три державних регулятори – Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг України (Держфінпослуг), Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку (ДКЦПФР) та Національний банк України (НБУ). Однак НБУ самоусунувся від участі у регулюванні та контролі ринку накопичувального пенсійного забезпечення, а Держфінпослуг та ДКЦПФР не можуть узгодити свої позиції з багатьох важливих питань, тому необхідність спільно приймати нормативно-правові акти породжує додаткові проблеми замість того, щоб сприяти їх розв'язанню. Можна погодитися з А. Нечай у тому, що доцільно визначити єдиний державний орган, який би забезпечував реалізацію державної політики у сфері накопичувального пенсійного забезпечення, сприяв би правильному розвитку нової системи і при цьому опікувався захистом законних інтересів учасників недержавних пенсійних фондів. За сферою компетенції таким органом має виступити Міністерство праці та соціальної політики України, яке здійснює, у тому числі функції контролю за проведенням пенсійної реформи. Водночас передача у сферу компетенції профільного міністерства питань, пов'язаних з регулюванням системи накопичувального пенсійного забезпечення, також потребує інституційного розвитку зазначеного міністерства, збільшення фінансування та приведення у відповідність нормативно-правової бази у цій сфері.

Крім інституційних, варто врахувати також фінансові, адміністративні та кадрові можливості запровадження другого рівня, а також питання консолідації регуляторної та фінансової діяльності.

Перший та другий рівні системи пенсійного забезпечення в Україні становлять систему загальнообов'язкового державного пенсійного страхування.

Третій рівень пенсійного забезпечення передбачено створювати у вигляді системи добро-

вільного недержавного пенсійного забезпечення за пенсійними схемами з визначеними внесками, які вимагають менших адміністративних витрат. Основу такої системи складають недержавні пенсійні фонди, які за типами поділяються на відкриті, корпоративні та професійні [4].

Відкриті пенсійні фонди створюються юридичними особами, учасниками цих фондів є громадяни, які здійснюватимуть туди добровільні пенсійні внески. Такі фонди можуть бути створені і на муніципальному рівні, що розширить можливості регіонів у вирішенні соціальних питань.

Корпоративні пенсійні фонди створюються роботодавцями і учасниками таких фондів є громадяни, пов'язані трудовими відносинами з цими роботодавцями. При створенні корпоративних пенсійних фондів роботодавці беруть на себе безумовне зобов'язання сплачувати додаткові пенсійні внески на користь своїх працівників.

Професійні пенсійні фонди створюють об'єднання громадян або юридичні особи за професійною ознакою. Учасниками таких фондів можуть бути громадяни, пов'язані за родом їх професійної діяльності. Іншою формою заощаджень у межах третього рівня є відкриття пенсійних депозитних рахунків у банківських установах або страхових організаціях за ініціативою окремої особи.

У рамках цієї системи працівники матимуть змогу, у разі бажання і досить високого заробітку, додатково до заощаджень у Накопичувальному фонді, перераховувати внески до обраного ними недержавного пенсійного фонду.

Важливим, на думку розробників законопроектів, є те, що система недержавних пенсійних фондів дасть змогу залучати також і кошти роботодавців до формування пенсійних заощаджень їх працівників, і таким чином ще більше сприяти підвищенню рівня життя громадян на заслуженому відпочинку.

Передбачається, що для роботодавців, які використовують шкідливі умови виробництва, здійснення пенсійних відрахувань на користь таких працівників поступово стане обов'язковим (такі відрахування здійснюватимуться у професійні або корпоративні пенсійні фонди). Внески до недержавних пенсійних фондів, як з боку працівників, так і їх роботодавців, а також отриманий на них інвестиційний дохід будуть користуватись податковими пільгами.

Величина пенсії в такій системі залежатиме від величини страхових внесків та терміну, протягом якого ці внески накопичувались і обсягу отриманого на них інвестиційного доходу.

Законом «Про недержавне пенсійне забезпечення» встановлено дуже детальні вимоги до процедури заснування недержавних пенсійних фондів, системи управління цими фондами та їх активами. Крім цього, встановлено чіткі вимоги до компаній (та їх персоналу), що здійснюватимуть: управління пенсійними активами; адміністративне управління пенсійними фондами; надання агентських послуг у цій сфері [2].

Окремо виділено вимоги до банківських установ – зберігачів та положення щодо їх функцій та відповідальності за цільове використання добровільних пенсійних заощаджень. Встановлено, також, вимоги до складу пенсійних активів, напрямків, ринків та диверсифікації їх інвестування.

Державний нагляд та контроль у сфері недержавного пенсійного забезпечення здійснюють наступні органи державної влади: Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг України (за діяльністю недержавних пенсійних фондів, страхових організацій та банківських установ), Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку (контроль за діяльністю осіб, що здійснюють управління активами пенсійних фондів, та зберігачів), Антимонопольний комітет України (за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції у сфері недержавного пенсійного забезпечення) та Національний банк України (всесторонньо відслідковує їх діяльність, надає ліцензії уповноваженим банкам та застосовує санкції до порушників) [2].

**Висновки.** Законодавством України передбачено впровадження тривірневої пенсійної системи, яка розширить можливості для підвищення добробуту людей та економічного зростання в державі. Перший та другий рівні системи пенсійного забезпечення в Україні становлять систему загальнообов'язкового державного пенсійного страхування.

Перший рівень – солідарна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, яка базується на засадах солідарності та субсидування і здійснення виплати пенсій за рахунок коштів Пенсійного фонду. Другий рівень – накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, яка базується на засадах обов'язкового накопичення пенсійних коштів та здійснення фінансування витрат на оплату договорів страхування довічних пенсій і одноразових виплат на умовах та в порядку, передбачених законом. Третій рівень – система недержавного пенсійного забезпечення, яка ґрунтується на засадах добровільної участі громадян, роботодавців та їх об'єднань у формуванні пенсійних накопичень з метою отримання громадянами пенсійних виплат, які доповнюють пенсійні виплати з I та II рівнів.

Державний нагляд у сфері пенсійного страхування та пенсійного забезпечення здійснюється достатньо широким колом державних регулюючих та контролюючих органів. Проте проведення пенсійної реформи потребує державно-управлінського впливу на інституційну сферу: створення та розвитку відповідної нормативно-правової бази й окремих суб'єктів процесу, посилення їхньої відповідальності, підвищення рівня професійної підготовки працівників системи недержавного пенсійного забезпечення тощо.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» // Урядовий кур'єр. – 14 серп. – 2003. – № 150.
2. Закон України «Про недержавне пенсійне забезпечення» від 09.07.2003 №1057-IV // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2003. – № 47-48, ст. 372.
3. Нечай А. Накопичувальна система: коли запроцює другий рівень? / А. Нечай // Урядовий кур'єр. – 2009. – 26 верес. – № 177. – С. 10.
4. Пенсійна система України : [навч. посіб.] / за ред. Грушко В. І. – К. : Кондор, 2006. – 336 с.
5. Письмаченко Л. М. Державний контроль у сфері фінансового регулювання діяльності органів пенсійного страхування / Л. М. Письмаченко // Вісник ДНУ : Серія «Економіка». – Дніпропетровськ.: Вид-во ДНУ. – 2007. – № 12/2. – С. 99–108.
6. Соціальний захист населення України : монографія / І. Ф. Гнибіденко, М. В. Кравченко, О. Ф. Новікова та ін. ; за ред. В. М. Вакулєнка, М. К. Орлатого. – К. : НАДУ, 2009. – 184 с.

Рецензенти: Письмаченко Л. М. – д. держ. упр.;  
Ємельянов В. М. – к. т. н., доц.

© Клименко О. М., 2011

Дата надходження статті до редколегії 16.07.2011 р.