

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ

ХАРКІВСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ  
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

**ЛУГОВЕНКО Наталія Вікторівна**

УДК 351.84:368.914

**МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЗАПРОВАДЖЕННЯМ  
НАКОПИЧУВАЛЬНОЇ СИСТЕМИ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ**

Спеціальність 25.00.02 – механізми державного управління

**АВТОРЕФЕРАТ**

дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата наук з державного управління

Харків – 2007

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Харківському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

**Науковий керівник –** доктор економічних наук, професор  
**АМОСОВ Олег Юрійович,**  
Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, перший заступник директора, професор кафедри економічної теорії та фінансів

**Офіційні опоненти:** доктор економічних наук, професор  
**КРАВЧЕНКО Ірина Семенівна,**  
Національна академія державного управління при Президентові України, заступник директора Інституту підвищення кваліфікації керівних кадрів, професор кафедри економічної теорії

кандидат наук з державного управління  
**МІНЕНКО Володимир Леонідович,**  
директор Харківського обласного центру зайнятості

**Провідна установа –** Рада по вивченню продуктивних сил України  
НАН України, відділ інвестиційної політики і розвитку місцевого самоврядування, м. Київ

Захист відбудеться 11 квітня 2007 р. о 16 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 64.858.01 Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України за адресою: 61050, м. Харків, просп. Московський, 75, зал засідань (1-й поверх)

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України за адресою: 61050, м. Харків, просп. Московський, 75.

Автореферат розісланий “9” березня 2007 р.

Вчений секретар  
спеціалізованої вченої ради

Лебець В.С.

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми.** Україна, як і більшість держав постсоціалістичного простору, реформувала власну державну пенсійну систему. Результатом цього стало прийняття законів України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне забезпечення” та “Недержавне пенсійне страхування”, які регламентують діяльність трьох рівнів: перший і другий – загальнообов’язкові, третій – добровільний. Перший рівень представляє солідарну систему пенсійного забезпечення з високим рівнем державного перерозподілу, другий і третій – накопичувальну. Згідно з цим громадяни отримуватимуть пенсії на принципово нових засадах.

Накопичувальний механізм, що забезпечує функціонування другого рівня пенсійної системи в Україні, правові підстави якого створені на основі прийнятих у 2003 р. низки законів, не функціонує з причин відсутності ефективної методики його запровадження та стану економіки в Україні. Ефективність пенсійної системи значною мірою залежить від того, наскільки держава здатна запровадити дієвий механізм управління системою накопичення пенсійних активів громадян.

Актуальність дослідження полягає в необхідності підвищення ефективності запровадження й функціонування накопичувальної системи пенсійного забезпечення, коли акумульовані кошти надійно захищаються від економічних ризиків і приносять додатковий прибуток їх вкладникам – пенсіонерам.

Пенсійна система України є важливим чинником соціально-економічного розвитку держави. Недосконале управління всіма складовими системи пенсійного забезпечення може призводити до кризи системи соціального захисту населення й всієї фінансової системи України.

*Стан наукової розробки проблеми.* Значний вклад у розвиток науки державного управління належить працям О. Амосова, В. Бакуменка, В. Вороніна, А. Дегтяря, В. Корженка, І. Кравченко, О. Лазара, О. Мордвінова, Г. Одінцової, Ю. Шарова.

У дослідженні ефективності запровадження і функціонування накопичувальної системи пенсійного забезпечення були запозичені ідеї І. Бондар, О. Гарячої, М. Долішнього, Б. Зайчука, С. Злупко, Н. Ковальнової, Е. Лібанової, В. Міненка, Д. Леонова, Б. Надточого, В. Новікова, Л. Ричік, М. Ріппи, А. Нечай, В. Яценка, А. Федоренка та ін.

Питання розвитку світових пенсійних систем, управління пенсійними активами розкриті в роботах західних вчених З. Боді, М. Варнхейгена, Е. Вайтхауса, М. Віннера, Д. Віттаса, Т. Ганслі, Ф. Девіса, С. Єрошенкова, Д. Ліндемана, Р. Паласіоса, Р. Роча, М. Рутковські, І. Сіна, Хермана фон Герсдорффа, Р. Хольцмана, Р. Хінца.

Окремим проблемам формування фінансового ринку України присвячено роботи відомих українських вчених-економістів О. Барановського, С. Бірюка, І. Бланка, М. Бурмаки, М. Гольцберга, О. Мозгового, О. Рудченка, А. Яковлева та ін.

Однак поза увагою дослідників залишились дуже важливі аспекти розвитку вітчизняної пенсійної системи, а саме: передумови створення ринку позичкового капіталу, дослідження чинників, що впливають на функціонування механізму накопичення пенсійних коштів, оцінка домінуючої ролі державного управління та її вплив на функціонування накопичувальної системи. Об'єктивна необхідність пошуку методів, засобів та інструментів удосконалення механізму державного управління накопичувальною системою пенсійного забезпечення й зумовила вибір теми наукового дослідження.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** У дисертаційній роботі висвітлено результати наукових досліджень, що проводились автором у рамках науково-дослідної роботи кафедри економічної теорії та фінансів Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління у 2005-2006 рр. за темою "Основні напрямки підвищення ефективності діяльності органів державної влади щодо соціально-економічного розвитку регіону"(державний реєстраційний номер 0104U000088).

**Мета і завдання дослідження.** Метою дисертаційного дослідження є теоретичне обґрунтування положень та розробка практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізму державного управління запровадженням накопичувальної системи пенсійного забезпечення.

Досягнення зазначеної мети обумовило необхідність вирішення таких *завдань*:

- визначити соціально-економічну природу й особливості пенсійних накопичень;
- узагальнити концептуальні засади й принципи функціонування накопичувальної системи пенсійного забезпечення в Україні;
- визначити роль і функції державного управління в процесах формування та запровадження обов'язкової накопичувальної системи пенсійного забезпечення;
- проаналізувати досвід зарубіжних країн щодо запровадження накопичувальної системи пенсійного забезпечення;
- охарактеризувати діяльність органів державної влади у сфері пенсійного забезпечення методом експертної оцінки;
- виявити та систематизувати чинники, що стримують процеси запровадження накопичувальної системи пенсійного забезпечення в Україні;
- розробити пропозиції щодо вдосконалення структури державного управління накопичувальною системою пенсійного забезпечення;
- запропонувати заходи та інструменти вдосконалення діючого механізму запровадження накопичувальної системи пенсійного забезпечення;

– охарактеризувати основні сфери та методи державного управління діяльністю Накопичувального фонду.

*Об'єкт дослідження* – процес реформування системи пенсійного забезпечення в Україні.

*Предмет дослідження* – основні засади, заходи та інструменти вдосконалення механізму державного управління запровадженням накопичувальної системи пенсійного забезпечення в Україні.

*Методи дослідження.* Цілісність дослідження забезпечують системний та комплексний підходи. Для теоретичного осмислення досвіду впровадження накопичувальних систем у світі застосовувались методи аналізу та синтезу.

На основі методів індукції та дедукції здійснено інституціональний аналіз діяльності органів державної влади, які беруть участь в управлінні функціонуванням пенсійної системи, проаналізовано послідовність запровадження накопичувальної системи в Україні.

Методи єдності логічного порівняння та аналогії застосовано окремо або в комплексі при визначенні предмета дослідження, а також при обґрунтуванні засобів удосконалення механізму управління діяльністю Накопичувального фонду України та його взаємодії з іншими суб'єктами пенсійної системи. Методи наукової ідентифікації та класифікації використано при узагальненні теоретичних положень вітчизняних і зарубіжних літературних джерел.

Методом соціологічного опитування визначено чинники, що перешкоджають впровадженню накопичувальної пенсійної системи в Україні, особливо важливим є окреслення ролі органів державного управління в цьому процесі. Методи абстрагування та узагальнення використовувались для конкретизації принципів державного управління запровадженням накопичувальної системи пенсійного забезпечення.

**Наукова новизна одержаних результатів.** Результати дослідження відрізняються від попередніх здобутків науковців застосуванням комплексного підходу до формування та реалізації більш дієвого механізму державного управління запровадженням накопичувальної системи пенсійного забезпечення. Наукова новизна дисертаційного дослідження конкретизується в таких положеннях:

*У дисертації вперше:*

– обґрунтовано оновлення структурної побудови механізму державного управління накопичувальною системою пенсійного забезпечення за рахунок додаткового включення до його складу елементів регулювання та нагляду за діяльністю Накопичувального фонду;

– запропоновано інноваційні заходи державного управління накопичувальною системою пенсійного забезпечення, а саме: застосування системи фінансових санкцій із створенням незалежного центрального контрольного органу; розробка інтегрованої бази обміну даними серед

суб'єктів пенсійної системи; формування спеціального механізму переходу від державного до недержавного накопичувального пенсійного фонду та ін.

*Удосконалено:*

– обґрунтування комплексу пріоритетних напрямів державного управління у сфері захисту коштів накопичувальної системи, зокрема: формування наглядових інституцій; запровадження державного моніторингу діяльності як компаній з управління активами, так і зберігача; окреслення відповідальності Ради фонду і радника з інвестиційних питань; розробка заходів економічного і адміністративного впливу на суб'єктів пенсійного забезпечення; забезпечення відкритості і прозорості інформації; розробка економічного плану Накопичувального фонду в кризових ситуаціях; створення національної страхової організації-гаранта в надзвичайних ситуаціях.

*Дістало подальший розвиток:*

– теоретичне осмислення відокремлення систем обов'язкового та добровільного пенсійного забезпечення, що дозволяє конкретизувати механізми державного управління у сфері накопичення, інвестування та розподілу пенсійних коштів;

– методи організаційно-адміністративного забезпечення функціонування Накопичувального фонду, які включають: методи менеджменту й моніторингу Накопичувального фонду, комплектування та навчання персоналу фонду, стратегії планування та розміщення інвестицій, модернізацію технічного забезпечення, міжорганізаційну координацію дій, і зміну її організаційної структури;

– погляд на принципи, на яких здійснюється державне управління пенсійним забезпеченням, а саме: пріоритетність фінансової стабільності системи, відповідність пенсійної системи умовам, традиціям і менталітету суспільства; відповідальність суб'єктів ринкового сектору за виконання законодавства, з одного боку, і держави за організацію пенсійного забезпечення, з іншого; паритетність представництва держави, роботодавців, застрахованих осіб.

**Практичне значення одержаних результатів.** Загальним результатом дослідження є обґрунтування концептуальних засад та механізмів формування ефективної системи державного управління функціонуванням накопичувальної системи пенсійного забезпечення в Україні. Основні ідеї та висновки дослідження розширюють наукові уявлення про особливість державного управління фінансовими механізмами для покращення стану системи пенсійного забезпечення і фінансової системи країни в цілому, створюючи підґрунтя для подальших наукових розробок у цій сфері.

Інституційний аналіз структури пенсійної системи дозволив визначити повноваження окремих державних структур з метою окреслення межі їх компетенції та відповідальності. Опрацьовано взаємозв'язки між основними макроекономічними показниками та рівнем

капіталізації ринку України, їх залежність від особливостей складових економічної політики держави та діючого законодавства.

Результати проведених експертних досліджень дозволили проаналізувати організаційно-правові та адміністративні умови запровадження накопичувальної системи пенсійного забезпечення в Україні та розробити практичні рекомендації щодо вдосконалення системи пенсійного забезпечення в цілому.

Запропоновано інструменти реалізації методів державного управління у сфері діяльності Накопичувального фонду можуть бути застосовані в процесі розробки директивних документів органами державної влади різних рівнів, зокрема Державної комісії з регулювання фінансових ринків, Державної комісії з цінних паперів і фондового ринку тощо.

Запропоновані в дисертації положення, висновки і рекомендації мають практичне значення та адресну спрямованість. Вони прийняті до впровадження Головним управлінням соціального захисту Червонозаводської районної ради м. Харкова (довідка про впровадження від 6 грудня 2006 р. № 15-12/10), та Головним управлінням Пенсійного фонду України в Харківській області (довідка про впровадження від 7 грудня 2006 р. № 01-10/3050), а також використовуються в навчальному процесі Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України при виконанні дисциплін “Державне управління ринковими процесами” та “Державне регулювання економіки”.

**Особистий внесок здобувача.** Висновки та результати дисертаційного дослідження сформульовано й отримано автором самостійно та викладено ним у наукових публікаціях.

**Апробація результатів дисертації.** Основні результати дисертаційного дослідження були оприлюднені на наукових конгресах і конференціях, а саме: “Актуальні теоретико-методологічні та організаційно-практичні суперечності державного управління” (м. Київ, 2004), “Міжбюджетні відносини та податкова політика в Україні” (м. Харків, 2004), “Державне управління та місцеве самоврядування” (м. Харків, 2004), “Державна кадрова політика України в умовах європейської інтеграції” (м. Харків, 2005), “Державне управління та місцеве самоврядування” (м. Харків, 2005), “Качество жизни как важнейший критерий оценки эффективности государственного и муниципального управления” (м. Курськ, 2005), “Особливості державного управління в Україні та республіці Узбекистан” (м. Ташкент, 2005), “Психологія відносин та надання управлінських послуг” (м. Ліль, 2005), “Проблеми місцевого самоврядування в Польщі у зв'язку із вступом до ЄС” (м. Бялисток, 2005).

**Публікації.** Основні результати дисертаційного дослідження узагальнено в 11 публікаціях, з яких шість є одноосібними роботами, що вийшли друком у наукових фахових виданнях, п'ять – у збірниках матеріалів і тез науково-практичних конференцій, а також увійшли окремими підрозділами до колективної монографії.

**Структура роботи.** Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Повний обсяг дисертації – 200 сторінок, у т.ч. 31 рисунок (29 с.), 7 таблиць (7 с.), 1 формула (1 с.), 10 додатків (18 с.), список використаних джерел нараховує 251 найменування (23 с.), у тому числі 28 – іноземними мовами.

## **ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ**

У **вступі** обґрунтовується актуальність теми дослідження, визначається стан її наукової розробки, розкривається зв'язок дослідження з науковими проектами, програмами і планами, формулюється мета, завдання, об'єкт, предмет і методи дослідження, розкривається наукова новизна та практичне значення одержаних результатів, наводяться відомості про їх апробацію та публікацію.

**Перший розділ** – *“Теоретико-методологічні засади формування механізму накопичувальної системи державного пенсійного забезпечення”* – розкрито соціально-економічну природу та особливості пенсійних накопичень, сформульовано концептуальні основи і принципи функціонування накопичувальної системи пенсійного забезпечення в Україні, визначено функції державного управління формуванням і запровадженням накопичувальної системи.

Передумовою формування накопичувальної системи пенсійного забезпечення в Україні стали докорінна зміна суспільно-економічних відносин, демографічна та економічна кризи, фінансове переобтяження бюджету, поява значної кількості суб'єктів економічної діяльності, які реалізують державну політику у сфері пенсійного забезпечення, трансформація економіки України, розвиток громадської діяльності, місцевого самоврядування, децентралізація та деконцентрація влади. Все це призвело до пошуку альтернативи державному пенсійному забезпеченню.

Виходячи з того, що пенсійна система, внаслідок її реформування, набуває накопичувального характеру, поняття “пенсія” розглядається автором як фінансовий ресурс для економічного розвитку держави і суспільства, а за допомогою ринкового механізму регулюється рівновага попиту та пропозиції на цей фінансовий ресурс.

Зазначено, що пенсійні активи реалізують свою економічну функцію в три етапи:

- перший – отримання коштів у вигляді внесків до Пенсійного фонду України, їх акумулювання або накопичення на другому рівні пенсійної системи, а саме в Накопичувальному фонді України;
- другий – використання, спрямування пенсійних активів у пріоритетні сфери економіки України;
- третій – отримання прибутку від інвестування цих коштів, зарахування, або повернення їх власникам – пенсіонерам на персоналізовані пенсійні рахунки.

Ретельне вивчення чинників впливу на всіх етапах цього процесу дозволяє стверджувати:



– функціонування накопичувальної пенсійної системи є своєрідним залученням грошової маси населення на спеціальних умовах. Гроші акумулюються, інвестуються згідно з визначеною інвестиційною політикою, і, з часом, повертаються громадянам у вигляді відсотків до основної пенсії;

– ефективність інвестування пенсійних активів залежить від розробленого механізму державного управління запровадженням накопичувальної системи та доходності кредиту, наданого інвестору платниками пенсійних внесків;

– процес накопичення, збереження та інвестування пенсійних активів є потенційним фінансовим джерелом для держави з метою економічного й соціального розвитку суспільства.

Базуючись на узагальненні підходів до визначення науковцями поняття, що досліджується з'ясовано, що запровадження накопичувальної системи є процесом оптимальної реалізації сукупності економічних, адміністративних і правових засобів розв'язання внутрішніх суперечностей пенсійної системи з метою забезпечення її ефективного функціонування.

Це дало змогу переосмислити необхідність та обґрунтувати відокремлення механізму державного управління обов'язковою накопичувальною системою від механізму державного управління добровільною накопичувальною системою, зважаючи на те, що пенсійна система України регулюється двома законами, а значить механізм державного управління пенсійним забезпеченням необхідно розглядати, а потім і розробляти у двох аспектах.

На цьому також ґрунтується твердження, що механізм державного управління обов'язковою накопичувальною системою потребує вдосконалення, і, додатковим включенням до його складу було регулювання та нагляд за діяльністю Накопичувального фонду.

Окрім цього, визначено, що ефективність механізму залежить від принципів, покладених в його основу. В цій частині дослідження було узагальнено класичні принципи державного управління й конкретизовано інші, що мають відповідати сучасним економічним умовам реформування пенсійної системи.

Становлення системи управління накопичувальною системою в Україні може супроводжуватись низкою ризиків і втрат, тому для своєчасного виявлення можливих фінансових загроз та ефективного функціонування системи необхідно використовувати досвід інших країн і на основі сучасних науково-технічних розробок запровадити комплекс методів захисту накопичувальної системи.

**Другий розділ** – *“Оцінка діяльності органів державної влади у сфері накопичення пенсійних заощаджень”* – узагальнено досвід зарубіжних країн з запровадження накопичувальної системи пенсійного забезпечення, діяльність органів державної влади щодо її створення.

Ключовим завданням даного розділу є визначення особливостей переходу від простої накопичувальної до інвестиційної моделі Накопичувального фонду, з'ясування природи негативних чинників, що стали причиною фінансової кризи багатьох пенсійних систем світу. Дослідження стану економічного розвитку країни дозволило виявити перешкоди запровадженню

накопичувальної системи пенсійного забезпечення в Україні, діяльності Накопичувального фонду з метою подальшої розробки складових механізму державного управління запровадженням накопичувальної системи пенсійного забезпечення і відповідних заходів державного управління щодо його вдосконалення.

Основні негативні чинники, що заважають запровадженню накопичувальної системи пенсійного забезпечення, класифіковано за такими ознаками:

- економічні (повільне економічне зростання держави; необґрунтований розмір страхових внесків; інфляція; грошові доходи населення; рівень безробіття);
- інвестиційні (кількість та якість інвестиційних проектів держави; прозорість операцій на фінансовому ринку; повільність розвитку недержавних пенсійних фондів; відсутність досвіду запровадження інвестиційних проектів);
- демографічні (старіння населення, значне демографічне навантаження, низький пенсійний вік, низький рівень народжуваності та високий рівень смертності);
- правові (наявність недосконалої законодавчо-нормативної бази);
- політичні (політична нестабільність та політична пасивність громадян);
- управлінські (відсутність достатнього досвіду управління корпоративними - коштами);
- психологічні (недовіра населення до влади щодо ефективності реформування, економічна та правова необізнаність населення);
- соціальні (низький рівень накопичення соціального капіталу);

У цьому контексті було проведено експертне дослідження, яке дозволило оцінити результативність діяльності органів державного управління щодо запровадження накопичувальної системи пенсійного забезпечення в Україні.

**Третій розділ** – *“Удосконалення механізму державного управління запровадженням накопичувальної системи пенсійного забезпечення”* – обґрунтовано оновлення структурної побудови механізму державного управління накопичувальною системою пенсійного забезпечення. У процесі дослідження чинників впливу на накопичувальну систему пенсійного забезпечення запропоновано методи удосконалення діяльності Накопичувального фонду, зокрема методи проектного аналізу (менеджменту та моніторингу; комплектування й навчання персоналу, стратегії планування та розміщення інвестицій, модернізації технічного забезпечення, міжорганізаційної координації дій).

Обґрунтовано інноваційні заходи державного управління накопичувальною системою пенсійного забезпечення, запровадження яких дозволить застосовувати фінансові та адміністративні санкції, незалежний центральний контроль, а також створити інтегровану схему обміну інформацією між суб'єктами пенсійної системи, спеціальний механізм переходу з Накопичувального до Недержавного фонду, розробити заповітний договір щодо успадкування коштів та здійснювати спеціальну підготовку фахівців.

В роботі запропоновано економічні, соціальні, організаційно-правові, інформаційні інструменти реалізації цих заходів, які підтверджені результатами експертного опитування. Фрагмент заходів та інструментів наведено у таблиці (таблиця).

Таблиця

**Заходи вдосконалення механізму державного управління запровадженням накопичувальної системи пенсійного забезпечення та інструменти їх реалізації**

<i>Напрями</i>	<i>Заходи</i>	<i>Інструменти</i>
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>
<b>1. Економічні</b> 1.1. Захист від інфляції інвестиційного доходу та ануїтету 1.2. Пільгові програми і стимулюючих важелів 1.3. Застосування економічних обмежень	1.1.1. Створення резерву 1.1.2. Перегляд нормативів інвестування коштів Накопичувального фонду і визначення основних напрямків інвестиційної політики 1.1.3. Залучення радника з актуарних розрахунків.	1.1.1.1. Створення Банку фондів, або національної страхової організації, які б виступили гарантом в разі надзвичайної ситуації; розрахунок нормативу виплат в разі збільшення резерву, в бік зменшення виплат із резерву 1.1.2.1. Розрахунок нормативу виплат в разі збільшення резерву, в бік зменшення виплат із резерву;
<b>2. Правові</b> 2.2. Розробка захисту прав учасників та закладів системи	2.2.1. Визначення умов участі в накопичувальній системі, права учасників	2.2.1.1. Визначення вікового цензу виходу на пенсію. 2.2.1.2. Захист прав меншості акціонерів, внесення змін до Закону України “Про акціонерні товариства” 2.2.1.3. Визначення однакових умов для всіх учасників системи і суб'єктів фінансового ринку
<b>3. Соціальні</b>	3.1.1. Перегляд пенсійного віку 3.1.2. Засоби покращення демографічної ситуації	3.1.1.1. Розробка інструменти попередження раннього виходу на пенсію 3.1.2.1. Розробка нових житлових програм, державні безпроцентні позики молодим сім'ям
<b>4. Інформаційні</b> 4.1. Інформаційні потоки і рейтингова системи	4.1.1. Оприлюднення інформації	4.1.1.1. Оприлюднення результатів інвестування, щотижневого розміру накопичувальної системи в державних ЗМІ 4.1.1.2 Оприлюднення інформації про стан фінансового ринку і про заходи, які вжито для захисту і регулювання пенсійних активів
<b>5. Організаційно-адміністративні</b> 5.1. Розробка основних регуляторних концепцій та законодавчих актів	5.1.1. Створення незалежного центрального контрольного органу	5.1.1.1. Створення умов для функціонування неурядових контрольних організацій 5.1.2.1. Розмежування відповідальності кожного члена Ради фонду

<p>5.2. Запобігання конфлікту інтересів між закладами пенсійної системи</p> <p>5.3. Державне регулювання і нагляд</p>	<p>5.2.1. Встановлення порядку проведення тендеру для обрання КУА, банку-зберігача коштів, недержавного аудитора</p> <p>5.3.1. Визначення завдань та сфер нагляду</p> <p>5.3.2. Створення умов для функціонування незалежної громадської організації</p>	<p>5.3.1.1. Перегляд контрольно-ревізійно-наглядових функцій, зміна їх періодичності; зміна періодичності звітування перед Пенсійним фондом зі щомісячної на квартальну, а згодом і на річну</p> <p>5.3.1.2. Введення до складу Наглядової ради зовнішніх експертів;</p>
---	--	--

З урахуванням досвіду зарубіжних країн визначено ризики, характерні для накопичувальних систем пенсійного забезпечення, процесів заощадження пенсійних активів, збільшення їх надійності та рентабельності. На рисунку представлено комплекс пріоритетних напрямів державного управління у сфері захисту коштів пенсійної системи (рисунок).

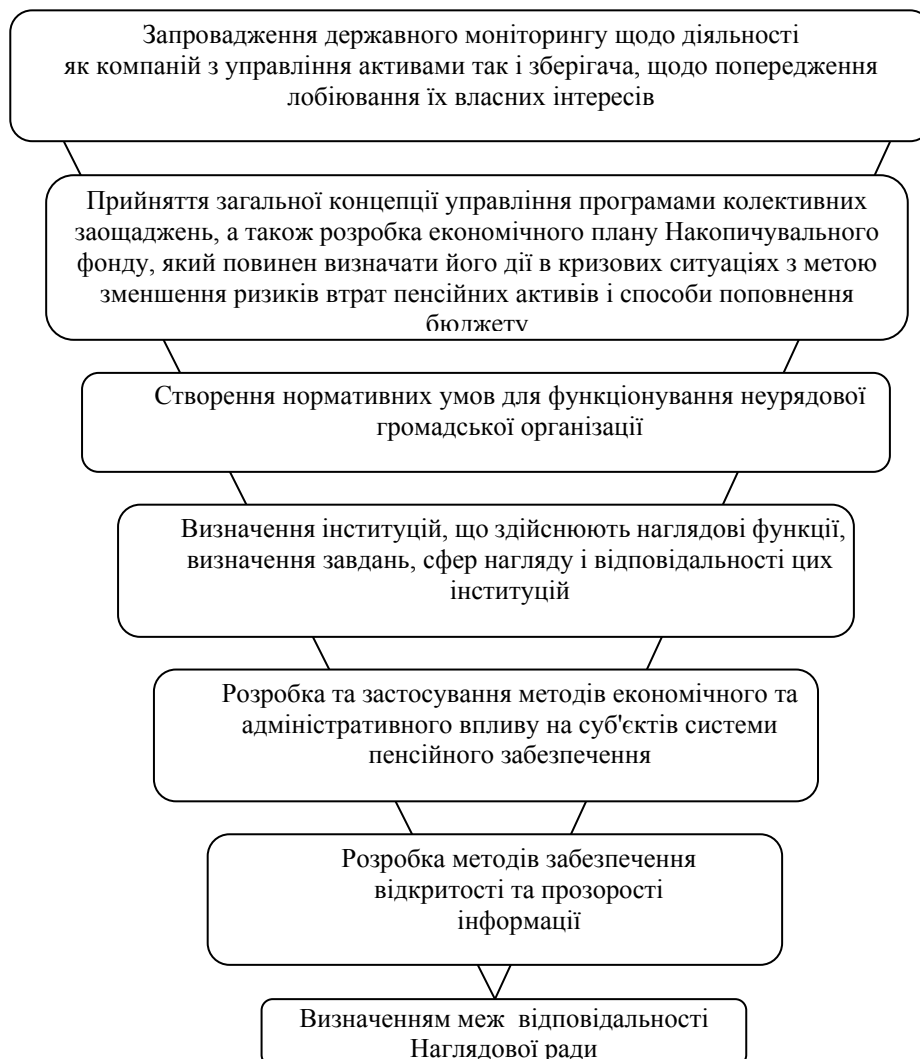


Рисунок. Комплекс пріоритетних напрямів державного управління у сфері захисту і контролю коштів накопичувальної системи пенсійного забезпечення в Україні

Досліджуючи проблеми впровадження накопичувальної системи в інших країнах, дійшли висновку, що такий захід з боку Уряду як надання державних гарантій не буде панацеєю від ризиків. Доведено, що гарантії породжують проблему морального ризику: пенсійна гарантія створює стимул для працівників неофіційного сектора роботи внески в систему протягом мінімального числа років, достатнього для отримання права на мінімальну пенсію. При запровадженні накопичувальної системи в Україні доцільно покластись, в першу чергу, на систему управління на паритетній основі під наглядом держави, а в процесі подальшого розвитку ринкових відносин роль держави поступово буде зводитись до її мінімізації та передачі більшості повноважень ринковим суб'єктам.

## ВИСНОВКИ

У сукупності одержані результати дослідження дозволили розв'язати важливе науково-прикладне завдання обґрунтування положень і розробки практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізму державного управління запровадженням накопичувальної системи пенсійного забезпечення в Україні. На підставі проведеного дослідження запропоновано такі висновки:

1. Місце і роль державного управління в будь-якій системі пенсійного забезпечення визначається рівнем зрілості економічних відносин суб'єктів системи в цілому і розвитком демократичних процесів в суспільстві. Тому пріоритетом державного регулювання в цій сфері повинно стати вдосконалення механізму державного управління запровадженням накопичувальної системи, регламентація взаємовідносин головних суб'єктів в процесі функціонування окремих елементів системи і захист коштів Накопичувального фонду.

2. Механізм державного управління запровадженням накопичувальної системи полягає в оптимальній реалізації сукупності економічних, адміністративних і правових заходів розв'язання внутрішніх суперечностей пенсійної системи з метою її ефективного функціонування.

3. Концепція державного пенсійного забезпечення в Україні базується на взаємодії чотирьох головних чинників: дефіцит коштів на соціальні витрати, активізація діяльності суб'єктів громадянського суспільства, глобалізація світових економічних відносин, децентралізація та деконцентрація влади. З'ясовано, що дії держави можуть мати політичну заангажованість, що загрожує негативними економічними наслідками в процесі управління діяльністю пенсійної системи.

4. Державне управління пенсійним забезпеченням повинно ґрунтуватись на принципах, притаманних економічним, адміністративним, правовим і ментальним умовам в Україні. Відповідальність суб'єктів ринкового сектора за виконання законодавства має бути чітко визначеною разом з відповідальністю органів державного управління. Показником демократизації

суспільних відносин в Україні стане паритетність участі держави, роботодавців та застрахованих осіб в управлінні Накопичувального фонду.

5. Державний накопичувальний фонд та інші недержавні пенсійні фонди мають спільний характер діяльності на фінансовому ринку, але схема управління пенсійними активами є різною. Держава не володіє суттєвими важелями впливу на діяльність недержавних пенсійних фондів, окрім регламентації операцій з пенсійними активами, а діяльність Накопичувального фонду чітко регульована організаційно-правовими відносинами. Тому системи обов'язкового та добровільного пенсійного забезпечення повинні бути відокремленими на підставі специфіки їхніх складових і правових норм в рамках чинного законодавства.

6. Незадовільний стан економічного розвитку країни, повільне зростання ВВП, відсутність досвіду управління програмами колективних заощаджень, низький рівень довіри населення до корпоративних фінансових структур, відсутність стабільної фіскальної політики, тенденції відтоку капіталу за кордон, нерозвиненість ринку капіталу є основними негативними чинниками, що перешкоджають запровадженню накопичувальної системи пенсійного забезпечення і є основою для опрацювання заходів державного управління нею. Вони реалізовуватимуться за допомогою розробки і застосування системи прогнозування ризиків, створення системи рейтингової оцінки вітчизняних підприємств, упорядкування умов переходу з державного до недержавного пенсійного фонду, вдосконалення досвіду управління колективними заощадженнями в Україні.

7. Результатом реалізації вдалої політики держави щодо захисту і контролю коштів накопичувальної системи пенсійного забезпечення є розробка комплексу пріоритетних напрямів державного управління у вигляді урядових та неурядових наглядових інституцій, державного моніторингу діяльності компаній з управління активами. Розмежування персональної відповідальності кожного члена Ради фонду і радника з інвестиційних питань дозволить приймати ефективні рішення й нести за їх реалізацію адміністративну відповідальність; забезпечення відкритості і прозорості інформації; зменшення ризиків втрат пенсійних активів і поповнення його бюджету є результатом розробки економічного плану Накопичувального фонду.

8. Досвід зарубіжних країн свідчить про те, що у світі не існує жодних фінансових інструментів, які б повністю гарантували прибутковість пенсійних заощаджень. У той же час пенсійні активи є надійним джерелом формування ринку позичкового капіталу в державі; його формування, управління і вдосконалення є пріоритетом державного управління. Дії держави в цій сфері можуть мати політичну спрямованість, недосконалі засоби та інструменти державного управління призводять до кризи пенсійних систем інших країн. Методи державного управління спрямовані на постійний моніторинг, навчання персоналу Накопичувального фонду, оновлення технічного забезпечення є запорукою надійності й стабільності його функціонування.

9. Особливу увагу слід звернути на структурну побудову механізму державного управління накопичувальною системою пенсійного забезпечення, головною метою якого є створення умов для ефективного функціонування і розвитку накопичувальної системи пенсійного забезпечення; а пріоритетним заходом удосконалення механізму – складова “регулювання і нагляд за діяльністю Накопичувального фонду”, розроблена на принципах, які також більш притаманні пенсійному забезпеченню в умовах українських реалій.

10. З’ясування конкретних проблем і виявлення глибинних чинників на шляху підвищення ефективності державної політики щодо функціонування накопичувальної системи пенсійного забезпечення ґрунтувалось на результатах експертного опитування і дозволило визначити низку недоліків, що притаманні діяльності органів державного управління, їх усунення є запорукою ефективності системи пенсійного забезпечення. Недовіра громадян до недержавних пенсійних фондів є причиною того, що розвиток накопичувальної системи найбільш ймовірний в наступні п’ять-сім років. Необізнаність громадян у питаннях пенсійного забезпечення є також результатом недосконалої політики держави й потребує її негайної корекції.

11. Висновки, отримані в результаті структурно-функціонального аналізу, свідчать про неефективне управління вітчизняною пенсійною системою, зокрема недосконалість системи підготовки працівників Пенсійного фонду України. Дослідження дозволили оцінити ступінь недовіри громадян до державної пенсійної системи, рівень негативної оцінки перспектив діяльності Накопичувального фонду України.

12. Така оцінка пов’язана із загальним погіршенням економічної ситуації, ймовірністю фінансових ризиків, зокрема розкраданням коштів, нестабільним станом економіки протягом останніх двох років. Наявність негативної динаміки у багатьох економічних галузях у цілому характеризує неефективну економічну політику держави. Виходячи з цього, експертні висновки та рекомендації вважаються доцільними для подальшого вдосконалення механізму державного управління запровадженням накопичувальної системи пенсійного забезпечення в Україні.

## **СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

1. Луговенко Н.В. Соціально-економічні інструменти держави у сфері пенсійного забезпечення // Актуальні проблеми державного управління: Зб. наук. пр. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2005. – Вип. 3 (23). – С. 338-394.
2. Луговенко Н.В. Принципи державного регулювання інвестиційних пенсійних фондів і страхових компаній // Менеджер: Вісн. Дон. держ. ун-ту управління. – Донецьк: ДонДУУ, 2006. – Вип. 1 (35). – С. 36 – 39.

3. Луговенко Н.В. Інструменти державного управління накопичувальною системою в Україні // Держава та регіони. – Серія: Державне управління: Наук.-вироб. журн. Гуманітарного ун-ту "ЗІДМУ", 2005. – № 3. – С. 102-106.
4. Луговенко Н.В. Роль держави в створенні ефективного механізму захисту пенсійних активів від ризиків пенсійних втрат // Статистика України. – 2005. – № 1. – С. 89-93.
5. Луговенко Н.В. Основні аспекти вдосконалення механізму державного управління накопичувальною системою пенсійного забезпечення // Теорія та практика державного управління: Зб. наук. пр. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ "Магістр", 2006. – Вип. 2(14). – С. 213-220.
6. Луговенко Н.В. Державне управління пенсійними фондами: зарубіжний досвід і можливості його використання в Україні // Теорія та практика державного управління: Зб. наук. пр. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ "Магістр", 2005. – Вип. 1(10). – С.130-134.
7. Луговенко Н.В. Економічні стандарти пенсійного забезпечення на прикладі Польщі // Державна кадрова політика України в умовах європейської інтеграції: Зб. матеріалів. наук.-практ. конф., 21 вересня 2005 р. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ "Магістр", 2005. – С. 85-86.
8. Луговенко Н.В. Податки в Україні: шлях від карної до стимулюючої функції // Міжбюджетні відносини та податкова політика в Україні: Зб. матеріалів наук.-практ. конф., 30 листопада 2004 р. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ "Магістр", 2005. – С. 114 -115.
9. Луговенко Н.В. Підготовка актуаріїв для впровадження системи недержавного пенсійного забезпечення // Державне управління та місцеве самоврядування: Тези V Міжнар. наук. конгресу, 23 лютого 2005 р. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ "Магістр", 2005. – С. 19-20.
10. Луговенко Н.В. Политика государств в отношении пенсионных инвестиций // Качество жизни как важнейший критерий оценки эффективности государственного и муниципального управления: Сб. материалов III Междунар. Науч.-практ. конф. студентов и аспирантов. – Курск, 2005. – С. 197-201.
11. Єлагіна Н.В. Інвестування пенсійних активів у фондовий ринок України: реалії та перспективи // Державне управління та місцеве самоврядування: Тези IV Міжнар. наук. конгресу, 26 лютого 2004 р. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ "Магістр", 2004. – С. 139-140.

## АНОТАЦІЯ

**Луговенко Н.В. Механізм державного управління запровадженням накопичувальної системи пенсійного забезпечення в Україні.** – Рукопис.

*Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління.* – Харківський регіональний інститут



*державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України. – Харків, 2007.*

Дисертацію присвячено дослідженню заходів, методів, завдань і інструментів державного управління запровадженням накопичувальної системи пенсійного забезпечення в Україні.

Проаналізовано й відокремлено механізм державного управління обов'язковою накопичувальною системою від механізму державного управління добровільною накопичувальною системою. Розроблено практичні рекомендації щодо організаційно-адміністративного забезпечення функціонування Накопичувального фонду як головного суб'єкта накопичувальної системи в Україні.

Виявлено і класифіковано чинники, які стримують процеси запровадження накопичувальної системи пенсійного забезпечення в Україні. З'ясовано роль, функції та принципи державного управління в процесах формування та запровадження обов'язкової накопичувальної системи пенсійного забезпечення. Розроблені принципи є адаптованими до українських реалій.

Обґрунтовано оновлення структурної побудови механізму державного управління запровадженням системи пенсійного забезпечення в Україні. Саме на цьому і ґрунтувалось припущення, що механізм державного управління запровадженням системи пенсійного забезпечення потребує удосконалення з боку додання складової регулювання і нагляд за діяльністю Накопичувального фонду.

Досліджено економічну природу пенсійних активів з точки зору їхньої участі у структурі інвестиційного капіталу з метою розробки основних складових механізму їхнього захисту.

Розроблено й теоретично обґрунтовано інноваційні заходи державного управління в період запровадженням накопичувальної пенсійної системи в Україні. Запропоновано механізм державного управління запровадженням накопичувальної системи пенсійного забезпечення, що знайшло своє відображення в обґрунтуванні структури державного управління, розробці механізму вдосконалення діяльності Накопичувального фонду, визначенні засобів реалізації основних завдань державного управління в цій сфері. Визначено пріоритетні напрямки захисту і контролю коштів накопичувальної системи пенсійного забезпечення, який може бути об'єктом подальших наукових розробок.

*Ключові слова:* механізми державного управління, накопичувальна система, Накопичувальний фонд, пенсійні заощадження, державне управління, пенсійне забезпечення, соціальна політика, економічні інструменти, пенсійні активи.

## АННОТАЦИЯ

**Луговенко Н.В. Механизм государственного управления внедрением накопительной системы пенсионного обеспечения в Украине.** – Рукопись.

*Диссертация на соискание научной степени кандидата наук по государственному управлению по специальности 25.00.02 – механизмы государственного управления.* – Харьковский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины. – Харьков, 2007.

Диссертация посвящена исследованию методов, заданий и инструментов государственного управления внедрением накопительной системы пенсионного обеспечения в Украине.

Проанализированы и разграничены механизм государственного управления обязательной накопительной системой от механизма государственного управления добровольной накопительной системой. Разработаны практические рекомендации относительно организационно-административного обеспечения функционирования Накопительного фонда как главного субъекта накопительной системы в Украине.

Определены и классифицированы факторы, которые сдерживают процессы внедрения накопительной системы пенсионного обеспечения в Украине, а также роль, функции и принципы государственного управления в процессах формирования и внедрения обязательной накопительной системы пенсионного обеспечения.

Обоснованно обновление структурного построения механизма государственного управления внедрением системы пенсионного обеспечения в Украине. Именно на этом и основывалось предположение, что механизм государственного управления внедрением системы пенсионного обеспечения нуждается в усовершенствовании со стороны добавления составляющей регулирования и контроль за деятельностью Накопительного фонда.

Исследовано экономическую природу пенсионных активов с точки зрения их участия в структуре инвестиционного капитала, с целью обосновать основные составляющие механизма их защиты.

Разработаны и теоретически обоснованы инновационные мероприятия государственного управления в период внедрения накопительной пенсионной системы, это отражено в обосновании государственного управления, разработках механизма усовершенствования деятельности Накопительного фонда, определении средств реализации основных заданий государственного управления в этой сфере. Определены приоритетные направления для защиты и контроля средств накопительной системы пенсионного обеспечения, которые могут быть объектом последующих научных разработок в данной сфере.

*Ключевые слова:* механизмы государственного управления, накопительная система, Накопительный фонд, пенсионные сбережения, государственное управление, пенсионное обеспечение, социальная политика, экономические инструменты, пенсионные активы.

## ANNOTATION

**Lugovenko N.V. Mechanism of state administration by introduction of the story system of the pension providing in Ukraine.** – Manuscript.

*Dissertation on competition of scientific degree of candidate of sciences on state administration on speciality 25.00.02 – mechanisms of public administration – Kharkov Regional Institute of public administration of the National Academy of Public Administration attached to the Office of the President of Ukraine.* – Kharkov, 2007.

Dissertation is devoted to research of methods, tasks and instruments of state administration by introduction of the story system of the pension providing in Ukraine.

It is analysed and differentiated the mechanism of state administration by the obligatory story system from the mechanism of state administration by the voluntarily story system. Practical recommendations are developed in relation to the organizationally-administrative providing of functioning of the Story fund as main subject of the story system in Ukraine.

It is exposed and classified factors which restrain the processes of introduction of the story system of the pension providing in Ukraine. A role, functions and principles of state administration, is exposed in the processes of forming and introduction of the obligatory story system of the pension providing. Principles which are certain are more characteristic to Ukrainian realities. Grounded update of structural construction of mechanism of state administration by introduction of the system of the pension providing in Ukraine. Exactly thereon and supposition was founded, that mechanism of state administration by introduction of the system of the pension providing adjusting and control needs improvement from the side of addition of constituent after activity of the Story fund. Economic nature of pensions assets is investigational from point of their participation in an investment capital structure, with the purpose of to ground the basic constituents of mechanism of their defence. Developed and in theory grounded innovative measures of state administration in the period of introduction of the story pension system in Ukraine. It found the reflection in the ground of state administration, developments of mechanism of improvement of activity of the Story fund, determination of facilities of realization of basic tasks of state administration in this sphere.

Priorities directions are certain for defence and control of facilities of the story system of the pension providing, which can be the object of subsequent scientific developments in this sphere.

*Keywords:* mechanism's of state administration, story system, Story fund, pensions economies, state administration, pension providing, social policy, economic instruments pensions assets.