

*Н. В. Луговенко,*  
к.держ.упр.,  
доцент кафедри економічної теорії  
та фінансів Хар РІ НАДУ

## **ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ ВІДНОСНО ЗБЕРЕЖЕННЯ СТРАХОВИХ ЗАОЩАДЖЕНЬ У НАКОПИЧУВАЛЬНІЙ СИСТЕМІ УКРАЇНИ**

*Розглянуто методи та інструменти ефективного державного регулювання інвестування пенсійних коштів в період, коли накопичувальна система повністю функціонуватиме. Це обумовлено тим, що держава залишає за собою право втручання там, де ринки і цінові механізми не функціонують, тому матеріальне забезпечення людей похилого віку завжди буде залишатись під її активним наглядом.*

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

Протягом останніх десятиріч у світі спостерігається процес переходу від традиційних пенсійних систем, що побудовані за принципом солідарності поколінь та передбачають перерозподіл пенсійних коштів від працюючого населення на користь пенсіонерів, до пенсійних систем, які повністю або частково передбачають персоніфіковане накопичення коштів для майбутніх одержувачів пенсійних виплат.

Україна, як і більшість держав постсоціалістичного простору, реформувала державну пенсійну систему. Сьогодні в «перехідний» пенсійний період дуже важливо зробити акцент саме на питаннях удосконалення механізму державного управління накопичувальної системи. Важливим є не скільки залучення коштів, скільки їх надійний захист і контроль за їх управлінням.

Той факт, залучення інвестиційного потенціалу до пенсійної системи, дозволить покращити пенсійне забезпечення майбутніх пенсіонерів, які сьогодні є тільки молодими працівниками не залишає сумнівів, однак усе ще залишаються поза увагою питання про державний контроль і захист коштів накопичувальної системи пенсійного забезпечення.

*Мета статті* – вивчення досвіду інших країн та вдосконалення методів державного управління Накопичувального фонду щодо захисту пенсійних заощаджень, визначення факторів, що перешкоджають накопиченню коштів на персоналізованих рахунках працівників.

Лише деякі аспекти цього питання досліджуються вітчизняними та зарубіжними науковцями. Питання пенсійного забезпечення мають соціально-економічний характер, а тому роботи Е. Лібанової, Б. Зайчука, І. Федоренка та багатьох інших є дійсно цікавими для науковців.

Серед західних вчених, що внесли свій вклад в дослідження запровадження та інвестування накопичень, провідне місце займають роботи Д. Ліндемана, Р. Паласиоса, Р. Роча, М. Рутковски, Хермана фон Герсдорффа, Р. Холзмана, М. Варнхейгена.

Наукові розробки М. Віннера, З. Боді, Е. Вайтхауса, Д. Вітаса, Ф. Девіса, Р. Хольцмана, Р. Хінца, І. Сіна, Т. Ганслі, С. Єрошенкова присвячено питанням накопичення, збереження, примноження пенсійних активів і подальшого управління ними.

Сьогодні, коли багато пенсійних систем у світі внаслідок їхнього реформування набули капіталізованого характеру, «пенсія» розглядається більше як фінансовий ресурс для економічного розвитку держави і суспільства, який за допомогою ринкового механізму регулює рівновагу попиту та пропозиції на фінансові ресурси, і, таким чином, перетворюються в пенсійні активи. Те, що пенсійні активи є потужним фінансовим ресурсом, не викликає сумніву ні в економістів, ні в соціологів.

Першою країною, що реформувала свою пенсійну систему, була Чилі (її досвідом скористався Казахстан, але невдало). Ця система характеризується тим, що пенсійні внески сплачуються лише працівниками, а розміри пенсій залежать від суми сплачених внесків та нарахованого інвестиційного доходу. Казахстан створив пенсійний фонд, управлінням якого займалась держава. Більшість громадян обрало саме цей фонд. Але з часом громадяни покинули державний пенсійний фонд і перейшли до недержавних пенсійних фондів.

Друга – Угорщина, де роль солідарної системи була суттєво зменшена, а на перше місце вийшли недержавні пенсійні фонди.

Третя – Латвія. Її пенсійна система характеризується створенням умовно-накопичувальних рахунків, але накопичення по цим рахункам відбувалось не за доходами від інвестування, а за рахунок відсотків, що нараховувала держава. Цей відсоток коригувався відносно інфляції і середньої зарплати.

Четверта – Польща, пенсійна система якої комбінувала в собі умовно-накопичувальні рахунки й приватні пенсійні фонди. Пенсія складалась із двох частин: перша – за рахунок коштів умовно-накопичувальних рахунків, а друга – за рахунок доходів від інвестування пенсійних коштів.

Визначимо, що головною передумовою успіху пенсійної реформи є стабільно зростаюча економіка. У період трансформації економіки України необхідною складовою такого механізму є запровадження накопичувальної пенсійної системи щодо попередження економічних і управлінських ризиків.

У процесі дослідження даної проблеми ми вивчили досвід інших країн (як позитивний – Чилі, так і негативний – Казахстану) і визначили, що вдосконалення механізму державного управління можливе за рахунок розширення повноважень держави. Його можна доповнити в межах тих напрямків, які визначені в роботі, наприклад, система пільгового оподаткування може працювати паралельно зі стимулюючими механізмами розробленими спеціально для невеликих підприємств.

Як вважають науковці, питання щодо кількості керуючих або управляючих активами слід розглядати з точки зору доцільності користування послугами кількох таких надавачів послуг. Залучення кількох керуючих може бути зумовлене необхідністю здійснювати інвестиції на різних ринках (внутрішньому та іноземних; ринках різних фінансових інструментів), коли в силу технічних причин це не може здійснити один керуючий або коли є потреба диверсифікувати надання такої послуги серед різних керуючих з метою знизити агентський ризик.

Аналіз українського законодавства, що регулює накопичувальне пенсійне забезпечення, дозволяє зробити однозначний висновок, що Накопичувальний пенсійний фонд та недержавні пенсійні фонди є автономними та побудованими за схемою з визначеними внесками. У сукупності пенсійне забезпечення на II рівні пенсійної системи побудоване за гібридною схемою, оскільки пенсійні виплати можуть здійснюватися тільки страховиками як довічні пенсії [1].

Пенсійне забезпечення через недержавні пенсійні фонди може бути реалізовано або як план з визначеними внесками (у разі, коли пенсійні виплати здійснюються самим пенсійним фондом як одноразові або як виплати на визначений строк), або як гібридний план (коли бенефіціар обирає довічну пенсійну виплату).

Недержавні пенсійні фонди інших видів слід також віднести до персональних пенсійних планів. Щодо класифікації Накопичувального пенсійного фонду за цією ознакою, то, виходячи з того, що внески до такого фонду будуть сплачуватися фізичними особами, що є застрахованими в системі загальнообов'язкового пенсійного страхування, його слід вважати також персональним планом, незважаючи на те, що внески будуть сплачуватися за рахунок заробітної плати.

Головна мета управління діяльністю Накопичувального фонду – захист коштів від економічних і управлінських ризиків. Без адекватних гарантій прав учасників пенсійні фонди не зможуть залучити інвестиції й перетворитися на активний і дієвий сегмент фондового ринку України.

У майбутньому дослідження питання державного управління накопичувальною системою пенсійного забезпечення має на меті розбудову механізму державного регулювання інвестиційною діяльністю Накопичувального фонду. Ця діяльність вже розпочата, а отже, вже можна визначити основні складові механізму захисту пенсійних активів, враховуючи напрацювання системи недержавного пенсійного забезпечення.

Розробка системи захисту пенсійних активів є непрямим (опосередкованим) регулюванням держави. Механізм захисту пенсійних

активів є складовою механізму державного управління запровадженням накопичувальної системи пенсійного забезпечення, яка втілює в собі: систему запобігання ризиків, економічний захист пенсійних коштів і державний нагляд за використанням коштів накопичувальної системи [2].

Таким чином, при запровадженні накопичувальної системи в Україні доцільно покластись, в першу чергу, на систему корпоративного управління на конкурентній основі під наглядом держави, але автор вважає, що в процесі подальшого розвитку ринкових відносин роль держави поступово буде зводитись до її мінімізації й передачі більшості повноважень суб'єктам ринкових відносин.

Економічні перспективи України вказують на те, що не може державна пенсія бути єдиним джерелом життєвих грошових виплат за рахунок коштів Пенсійного фонду чи державного бюджету. Виходячи з цього, у процесі регулювання інвестиційної діяльності Накопичувального фонду мають використовуватись гнучкі фінансові інструменти, впроваджуватись ринкові методи роботи з суб'єктами пенсійної системи. Одним із них має стати ОВДП (облігації внутрішньої державної позики).

Аргументом на користь такої класифікації також є те, що роботодавці не мають ніякого відношення до заснування Накопичувального пенсійного фонду (він створюється Пенсійним фондом України) і не мають права відмовитися від перестраховування пенсійних внесків.

Ринок державних облігацій є одним із наймолодших і найдинамічніших сегментів фондового ринку України. Мабуть цим пояснюється і зменшення загальних обсягів розміщення облігацій внутрішньої державної позики на вторинному ринку. Формування ринку державних цінних паперів відбувається після виникнення ринку цінних паперів корпорацій [3].

Облігації всіх видів розповсюджуються серед підприємств і громадян на добровільних засадах. В Україні сьогодні випускаються такі види облігацій: облігації внутрішніх державних та місцевих позик (рішення про випуск таких

облігацій приймаються відповідно Кабінетом Міністрів України та місцевими Радами); облігації підприємств.

На жаль, розвиток ринку облігацій місцевих позик в Україні залишається на низькому рівні, що викликано певними причинами, серед яких основними є: нестабільність національної валюти, високі кредитні ставки на фінансовому ринку, недовіра вітчизняних та іноземних інвесторів до ринку облігацій місцевих позик. Залучення коштів до бюджетів місцевих органів влади шляхом випуску облігацій місцевих позик на сьогодні не має широкого поширення.

Минули тільки перші шляхи роботи Фонду, цей період є «перехідним», а тому він так чи інакше буде схильним до економічних ризиків і політичних проблем. Для того, щоб система державного регулювання працювала більш ефективно, вона має вивчати як окремо механізм державного регулювання обов'язкової накопичувальної системи, так і механізм державного регулювання діяльності недержавних фондів в Україні.

Окреслюючи структуру державного управління пенсійної системи, де роль держави виділено як регулятивну і контролюючу, треба наголосити, що реформування системи регулювання пенсійного забезпечення повинно здійснюватись шляхом від конкретного до загального, тобто розробка ефективної політики державного регулювання Накопичувальним фондом призведе до розвитку всієї накопичувальної системи України в цілому.

Ефективне інвестування є показником вдалої політики держави на етапі накопичення пенсійних коштів, від збору – до персонального обліку на спеціальних пенсійних рахунках у Накопичувальному фонді України.

Політика залучення грошових коштів, їх розмір внеску, ставки оподаткування доходу, та інше будуть створювати надлишок вільних грошових коштів або їх недостатність для інвестування. Тому питання надлишку коштів або їх недостатність завжди буде пріоритетом державного управління у здійсненні регулювання ринку позичкового капіталу. Сутність цього процесу відповідає класичному механізму ринку попиту і пропозиції, в даному випадку – на фінансовому ринку [4].

Діяльність держави на накопичувальному рівні пенсійної системи є своєрідним залученням грошової маси у населення під визначені спеціальні умови. Гроші акумулюються, з часом інвестуються згідно з визначеною інвестиційною політикою і повертаються громадянам у вигляді відсотків до основної пенсії.

І від того, наскільки вдало розроблена ця політика, які сфери економіки обрані державним інвестором як прибуткові (а не пріоритетні з точки зору розвитку), залежить, чи буде такий державний інвестиційний проект прибутковим, чи ні. Таким чином, постає питання, чи буде повернено такий своєрідний кредит суспільству, чи ні.

Сьогодні Україна в змозі реалізувати свій фінансовий потенціал, тому науковці повинні розробити такий механізм, який здатен привертати заощадження, зберігати їх, безпомилково їх обліковувати і направляти в такі інвестиційні проекти, що примножують доходи громадян і всієї економіки України [3].

Якщо поглянути на це крізь призму пенсійної реформи, то стає зрозумілим, що є економічною природою пенсійних активів і який характер повинні мати пенсійні нагромадження на ринку позичкового капіталу для держави. Прибуткові державні вкладення збільшують не тільки багатство інвестора, тобто держави, але і багатство нації в цілому [8].

Зрозуміло, що від помилкових дій не застраховані ані приватні інвестори, ані Державний фонд, і будь-які інвестиції можуть виявитись неприбутковими. Якщо б приватний інвестор відмовився йти на такого роду ризик, багато нових ідей так і залишилися б невипробуваними, а вигідні, але дуже сміливі проекти, виявилися б нездійсненими. Щодо державного інвестування, то тут помилкові інвестиції і збиткові проекти є кризою для економіки, розчарування громадян, і остаточний занепад всієї пенсійної системи [6].

Формування пенсійних накопичень має певні особливості, порівняно із накопиченнями інших видів. По-перше, період часу, протягом якого відбувається формування пенсійних накопичень, є досить тривалим і

оцінюється в середньому як третина середньої тривалості життя людини, тобто 20-30 років.

Таким чином, пенсійні накопичення з точки зору інвестиційних потреб економіки є довгостроковим фінансовим ресурсом. Такі заощадження не повинні споживатися до того часу, поки особа не досягне похилого віку або не втратить працездатність з інших причин. Тому необхідне встановлення умов, за яких можна витратити пенсійні накопичення, зокрема визначення моменту в часі, з якого починатиметься здійснення пенсійних виплат, – пенсійного віку.

Використання накопичених пенсійних коштів повинно відбуватися поступово, певними частинами, щоб отримання пенсійних виплат було максимально тривалим. При цьому необхідно враховувати, що розмір періодичної пенсійної виплати повинен бути прийнятний для учасника фонду. Таким чином, основними особливостями пенсійних накопичень, як окремого виду заощаджень, є їх довгостроковість та поступовість використання після настання визначеного моменту часу настання пенсійного віку.

Отже, процес розбудови механізму державного управління і нагляду за діяльністю Накопичувального фонду потребує жорсткого контролю як з боку держави, так і з боку недержавних організацій на паритетній основі.

Намагаючись сформулювати бачення такого механізму, науковці повинні розуміти, що інструментами захисту пенсійних активів є непряме втручанням держави в діяльність Накопичувального фонду України. Не можна залишати без уваги діяльність органів державної влади, що беруть участь у процесі регулювання системи пенсійного забезпечення з новим накопичувальним елементом – Накопичувальним фондом України. Систематизація функцій і повноважень дає змогу більш чітко уявити державну структуру управління всієї системи, що зробить її більш логічною для подальшого вдосконалення, але ці питання будуть об'єктом наших подальших наукових розробок.

#### **Список використаних джерел**

1. Закон України “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування” від 9 липня 2003 р. № 1058–IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 33. – С. 126.



2. *Зайчук Б. О.* Персонификация – ключевая составная пенсионной реформы / Б. О. Зайчук // Финансовые услуги. – 2001. – № 11-12. – С. 26–30.
3. *Згуровський М. З.* Застосування методології системного аналізу до проблем пенсійного забезпечення в перехідній економіці України / М. З. Згуровський, А. В. Доброногов. – К. : Ін-т прикладного системного аналізу, 1998. – 53 с.
4. *Лібанова Е. М.* Демографічні передумови кризи пенсійної системи в Україні / Е. М. Лібанова // Соціальний захист. – 1998. – Серпень. – С. 67–74.
5. *Уайтхаус Э.* Пенсионная реформа в Великобритании / Э. Уайтхаус ; пер. с англ. ; ИЭР Всемирного банка, 1998. – 36 с.
6. *Уильямс Д.* Законодательные и институциональные аспекты социальных и налоговых реформ / Д. Уильямс ; пер. с англ. ; ИЭР Всемирного банка, 1998. – 15 с.
7. *Федоренко И. А.* Тенденции и противоречия прямого иностранного инвестирования в национальную экономику / И. А. Федоренко // Коммунальное хозяйство городов : научн.-техн. сб. Серия: экономические науки. – 2002. – Вып. 40. – С. 93–97.
8. *Хмелевська О. М.* Проблеми реформування пенсійної системи / О. М. Хмелевська // Експрес – новини: наука, техніка, виробництво. – К., 1999. – № 9-10. – С. 15.

***Lugovenko N. V. The politic of government to safe of pension actives in pension system of Ukraine.***

In article methods and tools of effective state regulation of the given process during the period when the memory system will function completely are offered. It is caused by that, the state reserves the right to itself interventions there where the markets and price mechanisms do not function, therefore material maintenance of people of old age will always remain under its active supervision.

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

***Луговенко Н. В. Политика государства в отношении сохранения страховых накоплений в накопительной системе Украины.***

В статье предлагаются методы и средства эффективного государственного регулирования инвестиционных вложений в пенсионные активы в период, когда накопительная система полностью работает. Это обусловлено тем, что государство оставляет за собой право вмешательства там, где рынок и ценовые механизмы не функционируют, а значит, материальное обеспечение людей остается под контролем государства.

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

***Луговенко Н. В. Політика держави відносно збереження страхових заощаджень у накопичувальній системі України***