



Public Administration as a Subject of the Reform of the Pension System of Ukraine in the Conditions of Transformational Changes

UDC: 351.08

DOI: 10.15421/152210

Parfonov Yaroslav

Ph.D. Student, <https://orcid.org/0000-0002-6851-8290>, Parfonovyv@gmail.com

Taras Shevchenko National University (Kyiv, Ukraine)

Abstract

In this article, the author notes that all spheres of social life require public management, which is carried out by the relevant subjects of public administration, and which are endowed by law with the authority and competence to perform power-management functions on behalf of the state. Public administration of the pension system is carried out by a system of state and non-state bodies to which state powers have been delegated. At the same time, some subjects exercise general powers within their competence, while others are direct participants in pension relations.

The author notes that the public administration of the pension system is a public-authority activity of competent bodies at various levels, the subject of which is the social protection of persons belonging to the category of pensioners. Social protection of pensioners is carried out by subjects of public administration in various directions: social insurance, pension provision, social services, etc. Therefore, the activity of the public administration regarding the implementation of social protection and regarding the pension provision of this category of persons, is characterized by certain features, which are presented in the text of the article.

A detailed analysis of the functions and competencies of subjects of public administration regarding the social protection of pensioners has been carried out, which enables us to divide them into subjects of general competence and subjects of special competence. We suggest that the subjects of general competence include: the Verkhovna Rada, the President of Ukraine, the CMU, local subjects of public administration.

It was determined that every sphere of public life, without exception, needs management, which is carried out by the relevant subjects of public administration, who are empowered by law and competent to perform power-management functions on behalf of the state. Public administration of the pension system is carried out by a system of state and non-state bodies to which state powers have been delegated. At the same time, some subjects exercise general powers within their competence, while others are direct participants in pension relations.

Keywords: public administration, power-management functions, subjects of general competence and subjects of special competence, social protection of pensioners, social insurance, pension provision, social service

Citation: Parfonov, Ya. (2022). Public Administration as a Subject of the Reform of the Pension System of Ukraine in the Conditions of Transformational Changes. *Public Administration Aspects*, 10(2), 31-40. <https://doi.org/10.15421/152210>

Публічна адміністрація як суб'єкт реформування пенсійної системи України в умовах трансформаційних змін

Парфонов Ярослав

Київський національний університет імені Тараса Шевченка (Київ, Україна).

Анотація

Зазначено, що всі сфери суспільного життя потребують публічного управління, яке здійснюють відповідні суб'єкти публічної адміністрації, і які наділені законом повноваженнями та компетенцією здійснювати від імені держави владно-управлінські функції. Публічне адміністрування щодо системи пенсійного забезпечення здійснює система державних та недержавних органів, яким делеговано державні повноваження. При цьому, одні суб'єкти виконують загальні повноваження в рамках своєї компетенції, а інші є безпосередніми учасниками пенсійних відносин.

Відзначено, що публічне адміністрування системи пенсійного забезпечення являє собою публічно-владну діяльність компетентних органів різних рівнів, предметом якої є соціальний захист осіб, належать до категорії пенсіонерів. Соціальний захист пенсіонерів здійснюється суб'єктами публічної адміністрації в різних напрямках: соціальне страхування, пенсійне забезпечення, соціальне обслуговування тощо.

Отже, діяльність публічної адміністрації щодо здійснення соціального захисту і щодо пенсійного забезпечення даної категорії осіб, характеризується певними ознаками, які подано в тексті статті.

Здійснено детальний аналіз функцій та компетенцій суб'єктів публічної адміністрації щодо соціального захисту пенсіонерів, що дає можливість нам здійснити їх розподіл на суб'єктів загальної компетенції та суб'єктів спеціальної компетенції. До суб'єктів загальної компетенції пропонуємо віднести: ВРУ, Президента України, КМУ, місцеві суб'єкти публічної адміністрації.

Визначено, що кожна без виключення сфера суспільного життя потребує управління, яке здійснюють відповідні суб'єкти публічної адміністрації, які наділені законом повноваженнями та компетенцією здійснювати від імені держави владно-управлінські функції. Публічне адміністрування щодо системи пенсійного забезпечення здійснює система державних та недержавних органів, яким делеговано державні повноваження. При цьому, одні суб'єкти виконують загальні повноваження в рамках своєї компетенції, а інші є безпосередніми учасниками пенсійних відносин.

Ключові слова: публічне управління, владно-управлінські функції, суб'єкти загальної компетенції та суб'єкти спеціальної компетенції, соціальний захист пенсіонерів, соціальне страхування, пенсійне забезпечення, соціальне обслуговування

Цитування: Парфонов Я. Публічна адміністрація як суб'єкт реформування пенсійної системи України в умовах трансформаційних змін. *Аспекти публічного управління*. 2022. Том 10. №2. С. 31-40. <https://doi.org/10.15421/152210>

Стаття надійшла / Article arrived: 22.03.2022

Схвалено до друку / Accepted: 29.04.2022



Вступ. Публічне адміністрування системи пенсійного забезпечення являє собою публічно-владну діяльність компетентних органів різних рівнів, предметом якої є соціальний захист осіб, належать до категорії пенсіонерів. Соціальний захист пенсіонерів здійснюється суб'єктами публічної адміністрації в різних напрямках: соціальне страхування, пенсійне забезпечення, соціальне обслуговування тощо.

Отже, діяльність публічної адміністрації щодо здійснення соціального захисту і щодо пенсійного забезпечення даної категорії осіб, характеризується наступними ознаками:

1) являє собою сукупність органів виконавчої влади різних рівнів та органів місцевого самоврядування (у частині виконання ними делегованих повноважень), а також інших державних органів, які наділені повноваженнями та компетенцією в досліджуваній сфері;

2) компетентні здійснювати виконавчо-розпорядчу діяльність та публічно-владні функції від імені держави стосовно осіб, які мають право на пенсійне забезпечення;

3) діяльності даних суб'єктів ґрунтується на конституційних, галузевих принципах, з урахуванням особливостей предметного спрямування;

4) реалізація діяльності відбувається виключно в публічних інтересах.

Детальний аналіз функцій та компетенції суб'єктів публічної адміністрації щодо соціального захисту пенсіонерів дає можливість нам здійснити їх розподіл на: суб'єктів загальної компетенції та суб'єктів спеціальної компетенції. До суб'єктів загальної компетенції пропонуємо віднести: ВРУ, Президента України, КМУ, Міністерство екології та природних ресурсів України, Державне агентство України з управління зоною відчуження, місцеві суб'єкти публічної адміністрації.

Водночас, спеціальними суб'єктами є: ПФУ, Рахункова палата України, Мінсоцполітики, Міністерство охорони здоров'я України (МОЗУ).

Аналіз літературних та наукових джерел. Теоретико-методологічне підґрунтя дослідження становлять напрацювання вчених-адміністративістів: В. Б. Авер'янова, О. Ф. Андрійко, О. А. Александрова, Г. І. Балюк, М. Бандурки, Ю. П. Битяка, І. Л.

Бородіна, С. Г. Брателя, В. М. Гаращука, П. Голосніченка, О. В. Горбач, З. С. Гладун, А. В. Гуржій, О. В. Джафарової, Є. В. Додіна, П. В. Діхтієвського, О. Ю. Дрозда, Р. А. Калюжного, С. В. Ківалова, Ю. В. Ковбасюка, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, О. Д. Крупчана, Т. О. Коломоєць, О. В. Кузьменко, С. О. Мосьондза, Д. М. Лук'янця, А. Ф. Мельника, Н. Р. Нижник, В. С. Никитенко, О. І. Остапенка, Г. О. Пономаренко, Д. В. Приймаченка, С. М. Тимченка, В. О. Шамрая, Ю. С. Шемшученка, В. Г. Чорної та ін.

Суміжну проблематику аналізувала М. О. Лібанов, який здійснив комплексний аналіз особливостей та порядку видачі професійних пенсій. Наукові досягнення згаданих учених сприяли становленню теоретичної бази для оновленого розуміння проблеми системи пенсійного забезпечення

Метою статті є визначення ролі та функцій суб'єктів публічного управління системи пенсійного забезпечення, сутності делегованості державних повноважень державним та недержавним суб'єктам системою пенсійного забезпечення..

Виклад основного матеріалу. Розкриємо зміст повноважень та компетенції зазначених суб'єктів.

Верховна Рада України (ВРУ) в сфері пенсійного забезпечення наділена повноваженнями приймати нормативно-правові акти, що визначають правовий статус, основні завдання цілі пенсійного забезпечення. Важливу роль у цій системі відведено для здійсненню контрольної функції ВРУ її комітетам. Цей контроль пов'язаний з діяльністю органів виконавчої влади, в тому числі й щодо сфери захисту населення від наслідків аварії на ЧАЕС та надзвичайних ситуацій. Окрім того, ст. 89 Конституції України передбачає можливість створення ВРУ тимчасових спеціальних комісій для підготовки і попереднього розгляду питань, а також створення тимчасових слідчих комісій для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес.

Іншу значну роль у системі пенсійного забезпечення відведено главі держави Президенту України, який забезпечує формування органів виконавчої влади, зокрема й у сфері пенсійного забезпечення, а також здійснює нормотворчу діяльність, яка передбачає урегулювання окремих питань пенсійного забезпечення. Так, наприклад,



ним підписано Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо підвищення рівня соціального захисту військовослужбовців та членів їх сімей» та Закон України «Про внесення змін до ст. 15 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» щодо надання членам сімей загиблих пільг без урахування середньомісячного сукупного доходу сім'ї», а Указом Президента затверджено Положення про Міністерство соціальної політики України від 06 квітня 2011 р. № 389/2011 [1], Положення про Пенсійний фонд України від 06 квітня 2011 р. № 384/2011 [2] тощо.

Також до його повноважень відноситься прийняття указів щодо кадрових функцій в досліджуваній сфері, а саме: Голова правління Пенсійного фонду України та його заступники призначаються на посади за поданням Прем'єр-міністра України, внесеним на підставі пропозицій міністра, і звільняються з посад Президентом України.

Кабінет Міністрів України (КМУ) є наступним суб'єктом загальної компетенції, на нашу думку, - це вищий орган у системі органів виконавчої влади, який здійснює державне регулювання діяльності у сфері пенсійного забезпечення. КМУ координує та контролює роботу всіх міністерств й органів виконавчої влади у сфері пенсійного забезпечення, а також ними розроблюються та вносяться на розгляд до ВРУ основні законопроекти у сфері державного регулювання пенсійного забезпечення. Так, наприклад у вересні 2018 року зареєстровано Проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо удосконалення відносин у сфері пенсійного забезпечення)».

Також КМУ затверджує перелік спеціалізованих медичних закладів, які повинні отримати медикаменти і медичне обладнання, з цільовим призначенням.

Спеціальним суб'єктом пенсійного забезпечення є Пенсійний фонд України (ПФУ). Так, адміністрування солідарною системою пенсійного страхування проводиться ПФУ, який є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується КМУ через Міністра соціальної політики України, що реалізує державну політику з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому

державному соціальному страхуванню. Він провадить збір, акумуляцію та облік страхових внесків, призначає пенсії та готує документи для виплати, забезпечує своєчасне і в повному обсязі фінансування та виплату пенсій, допомоги на поховання, контролює цільове використання коштів ПФУ, вирішує питання, пов'язані з веденням обліку пенсійних активів застрахованих осіб на накопичувальних пенсійних рахунках, здійснює адміністративне управління Накопичувальним фондом та інші функції, передбачені Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» і статутом Пенсійного фонду. Управління Пенсійним фондом здійснюють правління та виконавча дирекція Пенсійного фонду на основі паритетності представниками держави, застрахованих осіб і роботодавців. Для забезпечення контролю за виконанням Пенсійним фондом законодавства про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, статутних завдань та цільового використання його коштів створюється Наглядова рада Пенсійного фонду [3].

Вищим органом управління Пенсійного фонду є правління, яке формується на паритетній основі з числа застрахованих осіб, роботодавців і держави. Представники від держави призначаються і відкликаються Кабінетом Міністрів України, а від застрахованих осіб та роботодавців обираються (делегуються) і відкликаються сторонами самостійно. Призначення, обрання (делегування) членів правління Пенсійного фонду здійснюється не пізніше трьох місяців до дня закінчення повноважень відповідних членів правління. Виконавчим органом правління Пенсійного фонду є виконавча дирекція Пенсійного фонду та її територіальні органи. Виконавча дирекція Пенсійного фонду є постійно діючим виконавчим органом фонду, підзвітна правлінню Пенсійного фонду та разом із територіальними органами забезпечує виконання рішень правління. Наглядова рада Пенсійного фонду створюється як і його правління. Тобто, до неї також у рівній кількості входять 15 осіб - представники від застрахованих осіб, роботодавців та держави. Представники від держави призначаються та відкликаються Кабінетом Міністрів України, а застрахованих осіб і роботодавців обираються (делегуються)



і відкликаються сторонами самостійно. Призначення, обрання (делегування) членів Наглядової ради здійснюється не пізніше ніж за три місяці до дня закінчення повноважень попередніх членів. Члени Наглядової ради здійснюють свої повноваження, строк яких становить шість років, на громадських засадах. Їх не можна призначати або обирати (делегувати) до складу Наглядової ради більше двох термінів підряд. Наглядову раду очолює голова [3].

Відповідно до Положення про ПФУ на нього покладаються ряд функцій [3] в сфері міжнародної діяльності, зокрема, відповідно до міжнародних договорів України здійснює переказування пенсій громадянам, які виїхали на постійне місце проживання за кордон, та виплати пенсій пенсіонерам іноземних держав, які постійно проживають в Україні; співпрацює в межах своєї компетенції з міжнародними організаціями, організовує міжнародне співробітництво у сфері пенсійного забезпечення, готує пропозиції та бере участь у підготовці та укладанні міжнародних договорів України у цій сфері; організовує професійну підготовку та підвищення кваліфікації працівників органів ПФУ, узагальнює та поширює прогресивні форми та методи роботи; інформує громадськість про свою діяльність; здійснює відповідно до законодавства функції з управління майном, що перебуває в державній власності; здійснює інші функції, що впливають з покладених на нього завдань. Проекти нормативно-правових актів ПФУ погоджуються з Міністром праці та соціальної політики. У межах своїх повноважень ПФУ організовує виконання актів законодавства та здійснює систематичний контроль за їх реалізацією [3].

В межах наділеної компетенції та під час виконання своїх повноважень ПФУ для виконання покладених на нього завдань має право: залучати спеціалістів центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій (за погодженням з їх керівниками), вчених, представників інститутів громадянського суспільства (за згодою) до розгляду питань, що належать до його компетенції; отримувати безоплатно від міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування необхідні для виконання покладених на нього

завдань інформацію, документи і матеріали, зокрема від органів статистики - статистичні дані; скликати наради, утворювати комісії та робочі групи, проводити наукові конференції, семінари з питань, що належать до його компетенції; користуватися відповідними інформаційними базами даних державних органів, державною системою урядового зв'язку та іншими технічними засобами; проводити планові, а у випадках, передбачених законом, позапланові перевірки у роботодавців та інших осіб бухгалтерських книг, звітів, кошторисів та інших документів щодо достовірності відомостей, поданих до реєстру застрахованих осіб або для призначення пенсій, отримувати необхідні пояснення, довідки і відомості (зокрема письмові) з питань, що виникають під час таких перевірок; видавати приписи щодо усунення порушень, виявлених за результатами перевірки достовірності поданих страхувальником відомостей про застрахованих осіб; вилучати в установленому законом порядку у підприємств, установ, організацій і окремих осіб копії документів, що підтверджують заниження розміру заробітної плати (доходу) та інших виплат, на які нараховуються страхові внески, або порушення порядку використання коштів ПФУ; проводити перевірку цільового використання коштів ПФУ в організаціях, що здійснюють виплату і доставку пенсій; порушувати в установленому законом порядку питання про притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні вимог законодавства про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування; звертатися в установленому законом порядку до відповідних правоохоронних органів у разі виявлення фактів порушення порядку використання коштів ПФУ [3].

Отже, основним суб'єктом реформування пенсійної системи є ПФУ, який здійснює: адміністрування солідарною системою пенсійного страхування; є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується КМУ через Міністра соціальної політики; реалізує державну політику з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню; провадить збір, акумуляцію та облік страхових внесків,



призначає пенсії та готує документи для виплати; забезпечує своєчасне і в повному обсязі фінансування та виплату пенсій, допомоги на поховання, контролює цільове використання коштів.

Управління ПФУ здійснюють правління та виконавча дирекція Пенсійного фонду на основі паритетності представниками держави, застрахованими особами і роботодавцями. Для забезпечення контролю за виконанням ПФУ законодавства про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, статутних завдань та цільового використання його коштів створюється Наглядова рада ПФУ [4].

Тим самим, ПФУ забезпечує виконання наступних функцій:

1) прогностичної - бере участь у розробленні показників економічного і соціального розвитку України, проекту Державного бюджету України, моделювання надходження коштів до кошторису ПФУ, пропозиції щодо встановлення або зміни ставок страхових внесків;

2) планувальної - планує доходи і видатки ПФУ;

3) нормотворчої - розробляє та подає КМУ на затвердження проект бюджету ПУ тощо;

4) організаційної - здійснює призначення (перерахунок) і виплату пенсій, забезпечує збирання та акумулювання страхових внесків, забезпечує повноту своєчасного фінансування витрат на виплату пенсій, здійснює перерозподіл коштів між регіонами, забезпечує ведення персоналізованого обліку відомостей по застрахованих особах;

5) фіскальної - здійснює стягнення своєчасно не сплачених сум страхових внесків та збору на обов'язкове державне пенсійне страхування;

6) контрольної - контролює проведення перевірок правильності сплати страхових внесків, контролює роботу органів ПФУ, зокрема з питань призначення, перерахунку та виплату пенсій, інших виплат, здійснює контроль за цільовим використанням коштів ПФУ;

7) міжнародної - співпрацює з міжнародними організаціями, організовує міжнародне співробітництво у сфері пенсійного забезпечення, готує пропозиції та бере участь у підготовці та укладанні міжнародних договорів України у цій сфері;

8) інформаційної - складає звіт про виконання бюджету, інформує громадськість про свою діяльність, здійснює автоматизоване опрацювання інформації в системі ПФУ.

На підставі аналізу повноважень та компетенції даного суб'єкту пропонуємо повноваження ПФУ поділяти на внутрішньо-організаційні та зовнішні.

До внутрішньо-організаційних повноважень, вважаємо, відносяться: залучати спеціалістів; отримувати інформацію, документи і матеріали; скликати наради; утворювати комісії та робочі групи; користуватися інформаційними базами; користуватися системою урядового зв'язку тощо.

До зовнішніх повноважень, які спрямовані на приватних та інших осіб, які не знаходяться у підпорядкуванні ПФУ та його територіальних органів належать: проводити перевірки страховальників щодо достовірності відомостей, поданих до реєстру застрахованих осіб або для призначення (перерахунку) та виплати пенсій особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, отримувати необхідні пояснення, довідки і відомості з питань, що виникають під час таких перевірок; видавати приписи щодо усунення порушень, виявлених за результатами перевірки питань достовірності поданих страховальником відомостей про застрахованих осіб; проводити перевірку цільового використання коштів ПФУ в організаціях, що здійснюють виплату і доставку пенсій; порушувати питання про притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні вимог законодавства про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування; звертатися до відповідних правоохоронних органів у разі виявлення фактів порушення порядку використання коштів ПФУ [3].

Для успішного виконання завдань, які відводяться для представників ПФУ, доречно ввести в штат структурних підрозділів, які наділені повноваженнями призначення, перерахунку пенсій, посади спеціалістів з відповідними кваліфікаційними вимогами щодо наявності конкретних знань в медичній сфері. Без таких спеціалістів суть роботи представників ПФУ в медико-соціальних експертних комісіях зводиться, здебільшого, до виконання споглядальної та



організаційної функції, оскільки забезпечити додержання чинного законодавства в роботі медико-соціальної експертної комісії, можливо при умові наявності відповідних знань в медичній сфері при виборі критеріїв та підстав встановлення групи інвалідності, специфіки поділу I групи інвалідності на підгрупу А та Б, залежно від ступеня втрати здоров'я особи з інвалідністю та обсягу потреби в постійному сторонньому догляді, допомозі або нагляді.

Рахункова палата України є наступним специфічним суб'єктом публічного адміністрування в досліджуваній сфері.

Рахункова палата від імені Верховної Ради України здійснює контроль за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням. Рахункова палата підзвітна Верховній Раді України та регулярно її інформує про результати своєї роботи [5].

Рахункова палата здійснює свої повноваження виключно в рамках Конституції України через провадження заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту).

Так, головним завданням Рахункової палати в сфері пенсійного забезпечення осіб, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи є здійснення державного зовнішнього фінансового контролю (аудит), який забезпечується Рахунковою палатою України шляхом здійснення фінансового аудиту, аудиту ефективності, експертизи, аналізу та інших контрольних заходів:

- фінансовий аудит полягає у перевірці, аналізі та оцінці правильності ведення, повноти обліку і достовірності звітності щодо надходжень і витрат бюджету, встановлення фактичного стану справ щодо цільового використання бюджетних коштів, дотримання законодавства при здійсненні операцій з бюджетними коштами;

- аудит ефективності передбачає встановлення фактичного стану справ та надання оцінки щодо своєчасності і повноти бюджетних надходжень, продуктивності, результативності, економності використання бюджетних коштів їх розпорядниками та одержувачами, законності, своєчасності і повноти прийняття управлінських рішень учасниками бюджетного процесу, стану внутрішнього контролю розпорядників бюджетних коштів;

- оцінка продуктивності використання бюджетних коштів передбачає встановлення

співвідношення між результатами діяльності розпорядника та одержувача бюджетних коштів і використаними для досягнення таких результатів коштами бюджету;

- оцінка результативності використання бюджетних коштів передбачає встановлення ступеня відповідності фактичних результатів діяльності розпорядника та одержувача бюджетних коштів запланованим результатам;

- оцінка економності використання бюджетних коштів передбачає встановлення стану досягнення розпорядником та одержувачем таких коштів запланованих результатів за рахунок використання мінімального обсягу бюджетних коштів або досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів [5].

На підставі аналізу діяльності Рахункової палати України щодо здійснення фінансового контролю (аудиту) за об'єктивним та прозорим забезпеченням пенсійного забезпечення осіб, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи встановлено, що діяльність даного суб'єкта в більшій мірі спрямована на виявлення фактів нецільового використання бюджетних коштів, у тому числі коштів загальнодержавних цільових фондів, за обсягами, структурою та їх цільовим призначенням, здійснення контролю за своєчасним виконанням видаткової частини Державного бюджету України, спрямованих на соціальний захист та пенсійне забезпечення. [6; 7]

За результатами звіту Рахункової палати України встановлено, що діюча система виплати пенсій, є неефективною, оскільки фактично ґрунтується на нормативно-правових актах, розміри виплат за якими тривалий час не переглядалися і наразі не відповідають вимогам Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», що у періоді, який перевірявся, призводило до порушення прав постраждалих осіб на соціальний захист і, відповідно, звернень до суду, а також створювало соціальну напругу серед таких громадян. Зазначене свідчить, що законодавчо встановлений порядок соціального захисту пенсіонерів потребує реформування.

Наступним суб'єктом публічної адміністрації, який безпосередньо бере



участь у забезпеченні формування та реалізації державної політики у сфері праці та соціальної політики, зайнятості населення та трудової міграції, трудових відносин, загальнообов'язкового державного соціального та пенсійного страхування, соціального діалогу, соціального захисту є *Мінсоцполітики* як центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України [8].

Ще одним центральним органом виконавчої влади, який безпосередньо приймає участь у забезпеченні формування та реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я, є *Міністерство охорони здоров'я України (МОЗУ)* як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України [9].

До повноважень МОЗУ в досліджуваній сфері належить:

1) затвердження норм харчування для дітей у дошкільних навчальних закладах, фізіологічні норми харчування;

2) бере участь в організації щорічного медичного обстеження (диспансеризації) осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи [85].

Найнижчим рівнем суб'єктів публічної адміністрації, які безпосередньо забезпечують соціальних захист пенсіонерів є місцеві державні адміністрації та їх виконавчі органи. [10, Ст. 20-24;11].

Визначено суб'єктів накопичувальної системи пенсійного страхування. У ч. 2 ст. 3 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» дано приблизний перелік суб'єктів накопичувальної системи пенсійного страхування [11]. *До них належать:*

1) особи, від імені та на користь яких здійснюється накопичення та інвестування коштів;

2) підприємства, установи, організації та фізичні особи, що здійснюють перерахування внесків до системи накопичувального пенсійного забезпечення;

3) Накопичувальний фонд;

4) недержавні пенсійні фонди;

5) юридичні особи, які здійснюють адміністративне управління Накопичувальним фондом і недержавними пенсійними фондами та управління їх пенсійними активами;

6) зберігач;

7) страхові організації.

Розглянемо більш детально окремі з них:

I. Застрахована особа. Це фізична особа, яка відповідно до цього Закону підлягає загальнообов'язковому державному пенсійному страхуванню і сплачує (сплачувала) та/або за яку сплачуються чи сплачувалися в установленому законом порядку страхові внески на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування та до накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування. Вказана особа має статус учасника накопичувальної системи пенсійного страхування. Інколи їх називають платниками страхових внесків до накопичувальної системи пенсійного страхування (ч. 2 ст. 15 Закону) [11, с. 334].

II. Страхувальники. Цероботодавці та інші особи, які відповідно до закону сплачують єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та/або є платниками відповідно до Закону. Платниками визнаються особи, які зазначені в ст. 11 та 12 Закону. Спочатку планувалося, що участь у накопичувальній системі будуть брати особи, яким виповнилось не більш як 35 років. Відповідно до п. 9 Прикінцевих положень Закону (в його останній редакції) учасниками накопичувальної системи є особи, які станом на 1 січня 2019 року підлягають загальнообов'язковому державному пенсійному страхуванню (без обмеження певним віком). Особи, яким залишилося менше 10 років до досягнення пенсійного віку, мають право прийняти рішення не сплачувати страхові внески до накопичувальної системи пенсійного страхування. Особи, які досягли пенсійного віку, не можуть бути платниками страхових внесків до Накопичувального фонду.

III. Виконавча дирекція Пенсійного фонду як адміністратор Накопичувального фонду (ст. 63-64 Закону). До виконавчих органів належать також усі територіальні органи ПФ (районні і обласні управління ПФУ) [11, с. 336].

Відповідно до ч. 3 ст. 64 Закону виконавча дирекція Пенсійного фонду зобов'язана в процесі надання послуг з адміністрування Накопичувального фонду:

1) здійснювати організаційне та матеріально-технічне забезпечення роботи Ради Накопичувального фонду;



2) відкрити розрахунковий рахунок Накопичувального фонду в обраному за конкурсом зберігачі;

3) готувати та подавати в порядку, встановленому ст. 89 Закону, на розгляд Ради Накопичувального фонду проекти документів, якими визначаються основні напрями інвестиційної політики та нормативи інвестування коштів Накопичувального фонду;

4) укладати за рішенням Ради Накопичувального фонду договори з радником з інвестиційних питань, компаніями з управління активами, зберігачем, аудитором (аудиторами) Накопичувального фонду;

5) надавати учаснику накопичувальної системи пенсійного страхування не рідше одного разу на рік письмовий звіт щодо обсягу пенсійних коштів, що обліковуються на його накопичувальному пенсійному рахунку та інше.

Згідно з ч. 4 цієї статті розмір оплати послуг виконавчої дирекції Пенсійного фонду з адміністрування Накопичувального фонду затверджується Радою Накопичувального фонду та не може перевищувати 0,2 відсотка щомісячної суми страхових внесків до накопичувальної системи пенсійного страхування.

IV. Компанія з управління активами. Це юридична особа, яка здійснює управління активами на підставі ліцензії на провадження професійної діяльності на фондовому ринку (діяльності з управління активами інституційних інвесторів) та обирається за результатами конкурсу. Діяльність з управління активами та професійна діяльність з управління активами інституційних інвесторів, порядок провадження якої визначено законодавством про цінні папери та фондовий ринок (ст. 1 Закону). Правовий статус компанії з управління активами визначається ст. 85-87 Закону [11, с. 345].

Управління пенсійними активами здійснюється компаніями з управління активами, визначеними Радою Накопичувального фонду за результатами конкурсу, з якими Пенсійним фондом укладені договори з дотриманням вимог ст. 95 Закону [11, с. 346]. Вони обираються на п'ять років з можливістю продовження строку дії договору до двох років шляхом щорічного продовження цього строку за рішенням Ради Накопичувального фонду.

Нею може бути тільки юридична особа.

V. Зберігач. Це банк, який провадить свою діяльність відповідно до законодавства про банки і банківську діяльність, обирається за результатами конкурсу і відповідає вимогам цього Закону щодо зберігання активів та обслуговування коштів Накопичувального фонду (ст. 1 Закону). Його діяльність регламентується ст. 99-102 Закону. За результатами конкурсу Пенсійний фонд укладає зі зберігачем договір з урахуванням вимог ст. 95 Закону строком на п'ять років з можливістю продовження ще на два роки [11, с. 347].

Кошти Накопичувального фонду обслуговуються лише одним зберігачем, який повинен відповідати таким вимогам:

1) мати ліцензію, видану Національним банком України, та ліцензію, видану Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку, на провадження діяльності зі зберігання активів пенсійного фонду;

2) мати розмір регулятивного капіталу не менш як 500 мільйонів гривень;

3) мати посадових осіб, які здійснюють безпосереднє керівництво підрозділами з виконання діяльності зі зберігання активів пенсійного фонду і мають відповідну вищу освіту та досвід роботи в банківській чи фінансовій сфері не менше п'яти років;

4) не бути компанією з управління активами, пов'язаною особою компанії з управління активами та її пов'язаних осіб;

5) не бути кредитором органів Пенсійного фонду або компаній з управління активами, з якими зберігачем укладено договір про зберігання пенсійних активів;

6) не бути пов'язаною особою аудитора Накопичувального фонду та його пов'язаних осіб.

VI. Аудитор. Це фізична особа, що має право перевіряти стан фінансово-господарської діяльності організації на основі укладеного з ними контракту за визначену плату та в ході перевірки складати аудиторський висновок. Планова аудиторська перевірка діяльності Накопичувального фонду, компаній з управління активами, зберігача Накопичувального фонду, виконавчої дирекції Пенсійного фонду (у частині адміністрування Накопичувального фонду), радника з інвестиційних питань проводиться один раз на рік за рахунок осіб, які перевіряються. Зазначена перевірка проводиться обраним за результатами



конкурсу незалежним аудитором (аудиторською фірмою), який має право на провадження аудиторської діяльності і надає виключно аудиторські послуги згідно із законодавством. Дозволяється одному аудитору щорічну перевірку одного і того ж суб'єкта здійснювати не більше як два роки підряд.

VII. Радник з інвестиційних питань. Його діяльність окреслена ст. 84 Закону. Ним може бути юридична особа (у тому числі нерезидент) відповідної спеціалізації, а також фізична особа, яка має відповідну професійну підготовку та досвід роботи. Виконавча дирекція Пенсійного фонду укладає з радником з інвестиційних питань договір на умовах, визначених ст. 95 Закону. Радник з інвестиційних питань може залучатися з метою:

1) збирання та аналізу поточної інформації і даних щодо інвестиційних та економічних умов на національному і зарубіжному ринках, які пов'язані або можуть вплинути на ефективність інвестування коштів Накопичувального фонду, з метою поліпшення інвестиційної дохідності Накопичувального фонду;

2) надання Раді Накопичувального фонду консультацій та порад під час розроблення проектів основних напрямів інвестиційної політики та нормативів інвестування коштів Накопичувального фонду;

3) надання Раді Накопичувального фонду консультацій та порад під час розроблення умов проведення конкурсу для визначення компаній з управління активами та технічного супроводу проведення цих конкурсів разом з виконавчою дирекцією Пенсійного фонду;

4) щомісячного аналізу роботи компаній з управління активами та зберігача, подання письмових звітів про це Раді Накопичувального фонду;

5) подання Раді Накопичувального фонду обґрунтованих пропозицій щодо підготовки та внесення змін до основних напрямів інвестиційної політики і нормативів інвестування коштів Накопичувального фонду [11, с. 348].

Висновки і перспективи подальших досліджень. Усе вищевикладене розкриває повноваження та компетенції

публічної адміністрації як суб'єкта реформування пенсійної системи в умовах трансформаційних за солідарною та накопичувальною системами. Зокрема визначено, що:

- Кабінет Міністрів України це вищий орган у системі органів виконавчої влади, здійснює державне регулювання діяльності у сфері пенсійного забезпечення;

- функцій Рахункової палати України спрямовані на виявлення фактів нецільового використання бюджетних коштів, у тому числі коштів загальнодержавних цільових фондів, за обсягами, структурою та їх цільовим призначенням, здійснення контролю за своєчасним виконанням видаткової частини Державного бюджету України, спрямованих на соціальний захист та пенсійне забезпечення осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи;

- центральним органом виконавчої влади (основним суб'єктом адміністрування) системи пенсійного страхування є Пенсійний фонд України. Детальний аналіз функцій та компетенції суб'єктів публічної адміністрації щодо пенсійного забезпечення осіб, дає можливість нам здійснити їх поділ на: суб'єктів загальної компетенції та суб'єктів спеціальної компетенції. До суб'єктів загальної компетенції пропонуємо віднести: Верховну Раду України, Президента України, Кабінет Міністрів України, Міністерство екології та природних ресурсів України, Державне агентство України з управління зоною відчуження, місцеві суб'єкти публічної адміністрації.

Водночас, спеціальними суб'єктами є: Рахункова палата України, Пенсійний фонд України, Міністерство соціальної політики України, Міністерство охорони здоров'я України та їх територіальні органи, місцеві органи виконавчої влади.

В статті окреслено й іншого суб'єкта реформування пенсійної системи, зокрема суб'єктів накопичувальної пенсійної системи, визначено їх функції, які суттєво відрізняються від солідарної і є малодослідженими в системі пенсійної реформи, що є перспективним напрямом подальших наукових розвідок автора.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

1. Порядок обчислення пенсій особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи : постанова Кабінету Міністрів України від 23 лист. 2011 р. № 1210. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1210-2011-%D0%BF>



2. Порядок подання документів для призначення (перерахунку) і виплати щомісячного довічного грошового утримання суддям у відставці органами Пенсійного фонду України : постанова правління Пенсійного фонду України від 25 січ. 2008 р. № 3-1 ; за реєстр. в Міністерстві юстиції України від 12 берез. 2008 р. за № 200/14891. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0200-08/ed20080125>
3. Положення про Пенсійний фонд України : постанова Кабінету Міністрів України від 23 серп. 2014 р. № 280. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://www.pfu.gov.ua/2148251-polozhennya-pro-pensijnyj-fond-ukrayiny/>
4. Про внесення змін до деяких законів України щодо приведення їх у відповідність із Законом України "Про соціальний діалог в Україні" URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4719-17/>
5. Про Рахункову палату : Закон України від 2 лип. 2015 р. № 576- VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 36. Ст. 360.
6. Звіт про виконання бюджету Пенсійного фонду України за 2021 рік. URL: <https://www.pfu.gov.ua/2152676-zvit-pro-vykonannya-byudzhetu-pensijnogo-fondu-ukrayiny-za-2021-rik-3/>
7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення : Закон України від 02 берез. 2015 р. № 213-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 22. Ст. 145.
8. Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України : постанова Кабінету Міністрів України від 17 черв. 2015 р. № 423. Верховна Рада України : URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-p>
9. Про затвердження Положення про Міністерство охорони здоров'я України : постанова Кабінету Міністрів України від 25 берез. 2015 р. № 267. Верховна Рада України
10. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 9 квіт. 1999 р. № 586-XIV. Відомості Верховної Ради України. 1999. № 20-21. Ст. 190.
11. Шашків Б. І. Право соціального забезпечення. Особлива частина : навчальний посібник. Чернігів : ПАТ «ПВК «Десна», 2018. 1092 с.
12. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 9 лип. 2003 р. № 1058-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. №№ 49-51. Ст. 376. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15>

REFERENCES

1. Poryadok obchyslennya pensiy osobam, yaki postrazhdaly vnaslidok Chornobyl's'koyi katastrofy (2010): postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 23 lyst. 2011 r. № 1210. [The procedure for calculating pensions for persons who suffered as a result of the Chernobyl disaster]. Verkhovna Rada Ukrayiny : [sayt]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1210-2011-%D0%BF>.
2. Poryadok podannya dokumentiv dlya pryznachennya (pererakhunku) i vyplaty shchomisyachnoho dovichnoho hroshovoho utrymannya suddyam u vidstavtsi orhanamy Pensiynoho fondu Ukrayiny (2008): postanova pravlinnya Pensiynoho fondu Ukrayiny vid 25 sich. 2008 r. № 3-1 ; za reyestr. v Ministerstvi yustytisiy Ukrayiny vid 12 berez. 2008 r. za № 200/14891 [The procedure for submission of documents for the appointment (recalculation) and payment of monthly lifetime stipend to retired judges by the bodies of the Pension Fund of Ukraine:]. Verkhovna Rada Ukrayiny : [sayt]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0200-08/ed20080125>
3. Polozhennya pro Pensiynyy fond Ukrayiny (2014): postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 23 serp. 2014 r. № 280 [Regulations on the Pension Fund of Ukraine: approved. by the resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated August 23 2014 No. 280]. Verkhovna Rada Ukrayiny : [sayt]. URL: <https://www.pfu.gov.ua/2148251-polozhennya-pro-pensijnyj-fond-ukrayiny/>
4. Pro vnesennya zmin do deyakykh zakoniv Ukrayiny shchodo pryvedennya yikh u vidpovidnist' iz Zakonom Ukrayiny "Pro sotsial'nyy dialoh v Ukrayini" (2008) [On amending some laws of Ukraine to bring them into line with the Law of Ukraine "On Social Dialogue in Ukraine"]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4719-17/>
5. Pro Rakhunkovu palatu (2015): Zakon Ukrayiny vid 2 lyp. 2015 r. № 576- VIII. [About the Accounting Chamber: Law of Ukraine dated July 2 2015 No. 576-VIII]. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. 2015. № 36. St. 360.
6. Zvit pro vykonannya byudzhetu Pensiynoho fondu Ukrayiny za 2021 rik. (2021) [Report on the implementation of the budget of the Pension Fund of Ukraine for 2021]. URL: <https://www.pfu.gov.ua/2152676-zvit-pro-vykonannya-byudzhetu-pensijnogo-fondu-ukrayiny-za-2021-rik-3/>
7. Pro vnesennya zmin do deyakykh zakonodavchykh aktiv Ukrayiny shchodo pensiynoho zabezpechennya (2015): Zakon Ukrayiny vid 02 berez. 2015 r. № 213-VIII. [On making changes to some legislative acts of Ukraine regarding pension provision]. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. 2015. № 22. St. 145.
8. Pro zatverdzhennya Polozhennya pro Ministerstvo sotsial'noyi polityky Ukrayiny (2015): zatv. postanovoyu Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 17 cherv. 2015 r. № 423 [On the approval of the Regulation on the Ministry of Social Policy of Ukraine: approved. by the resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated June 17. 2015 No. 423.]. Verkhovna Rada Ukrayiny. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-p>
9. Pro zatverdzhennya Polozhennya pro Ministerstvo okhorony zdorov'ya Ukrayiny (2015): postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 25 berez. 2015 r. № 267 [On approval of the Regulation on the Ministry of Health of Ukraine: approved by the resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated March 25. 2015 No. 267.]. Verkhovna Rada Ukrayiny
10. Pro mistsevi derzhavni administratsiyi (1999): Zakon Ukrayiny vid 9 kvit. 1999 r. № 586-XIV. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny [On local state administrations]. 1999. № 20-21. St. 190.
11. Shashkiv B. I. Pravo sotsial'noho zabezpechennya. Osoblyva chastyna : navchal'nyy posibnyk. Chernihiv : PAT «PVK «Desna», 2018. 1092 s.
12. Pro zahal'noobov'yazkove derzhavne pensiynе strakhuvannya : Zakon Ukrayiny vid 9 lyp. 2003 r. № 1058-IV. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. 2003. №№ 49-51. St. 376. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15>