

5. Про внесення змін до Закону України "Про ветеринарну медицину": Закон Верховної Ради України від 16.11.2006 р. № 361-V // Офіційний вісник України. – 2006. – № 51. – Ст. 3382.
6. Про внесення змін до Закону України "Про якість та безпеку харчових продуктів та продовольчої сировини": Закон Верховної Ради України від 06.09.2005 р. № 2809-IV // ВВР. – 2005. – № 50. – Ст. 533.
7. Горжеева Ю. Юридична відповідальність за порушення в галузі ветеринарної медицини: проблемні питання та шляхи удосконалення // Право України. – 2006. – № 3. – С. 69-71.
8. Конституційне право України / За заг. ред. В.Ф. Погорілка. – 3-тє вид. – К., 2002.

Надійшла до редакції 11.12.2012

НАДІЄНКО О.І., кандидат юридичних наук
(Запорізький національний
технічний університет)

УДК 342 : 347.73 : 369.5.046(477)

РЕФОРМУВАННЯ СУБ'ЄКТІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ

З'ясовано правову природу суб'єктів державного регулювання у сфері пенсійного забезпечення в Україні в нових соціально-економічних умовах, визначено специфіку їх правового статусу, здійснено класифікаційний розподіл повноважень за ознакою змісту, обґрунтовано пропозиції та рекомендації, спрямовані на реформування системи означених суб'єктів.

я ц 4 я ц *державне регулювання, пенсійне забезпечення, пенсійні відносини, адміністративне право, органи, правовий статус, завдання, функції.*

Определяется правовая природа субъектов государственного регулирования в сфере пенсионного обеспечения в Украине в новых социально-экономических условиях, специфика их правового статуса, осуществляется классификационное распределение полномочий по признаку содержания, обосновываются предложения и рекомендации, направленные на реформирование системы указанных субъектов.

я ц 4 я ц *государственное регулирование, пенсионное обеспечение, пенсионные отношения, административное право, органы, правовой статус, задачи, функции.*

The article deals with the source of legal entity of state pension system regulation in Ukraine in the new social and economic environment; it defines the specific features of their legal status and implements the classified division of empowerment based on the determined content; the author gives the comprehensive analysis of suggestions and recommendations aimed at reforming the system of the determined subjects.

Keywords: *state regulation, pension provision, pension relationship, administrative law, bodies of power, legal status, objectives, functions.*

Реформування сфери пенсійного забезпечення актуалізує питання державного регулювання пенсійних відносин та специфіки правового статусу органів, що його здійснюють. Чинне законодавство, яке регулює діяльність зазначених органів, не являє собою цілісної системи та давно вже не відповідає на питання щодо їх адміністративної правосуб'єктності. Актуальність проблем правового статусу суб'єктів державного регулювання у сфері пенсійного забезпечення зумовлюється необхідністю подальшого розвитку фундаментальних соціально-політичних реформ переходу від централізованої системи керівництва економічними та соціальними процесами до нової, що відкриває широкі можливості для суспільного самоврядування. Дослідження вищезазначених питань надасть матеріал для напрацювання актуальних ідей, понять, програм та інститутів сфери публічного, передусім адміністративного права, для пошуку та встановлення оптимальних взаємовідносин між державою та суспільством. З'ясування особливостей статусу суб'єктів державного регулювання у сфері пенсійного забезпечення сприятиме розумінню внутрішньої логіки розвитку системи зазначених суб'єктів у сучасних умовах, глибокому науковому тлумаченню місця окремого суб'єкта в конкретних правовідносинах з тим, щоб комплексом прав та обов'язків врівноважити його статус, запобігти можливим порушенням, уникнути негативних чинників у розвитку соціальної сфери України.



Аналіз наукових праць, присвячених правовому регулюванню у пенсійній сфері, свідчить про відсутність досліджень, предметом яких є система суб'єктів державного регулювання та особливості їх правового статусу на сучасному етапі. Дослідження останнього часу, що торкалися складних та важливих пенсійних проблем, інколи містили суттєві наукові розробки юридичних особливостей функціонування окремих органів зазначеної сфери, але не становили собою комплексного дослідження статусу суб'єктів державного регулювання у сфері пенсійного забезпечення в Україні. Серед досліджень слід назвати публікації фахівців у галузі економіки Н. Бахмач, О. Бевзенко, Н. Ковальнової, М. Лазебної, М. Папієва, А. Якиміва. В юридичній науці особливої уваги заслуговують праці Р. Бездітного, Т. Гарасиміва, І. Гуменок, І. Оксьома, С. Сивак, Н. Стаховської, Б. Сташківа, Б. Стичинського, В. Фещука, І. Ярошенко, в яких досліджено основні проблемні питання пенсійного забезпечення та, фрагментарно, окремі аспекти статусу органів пенсійної сфери. Дослідження правознавців лише опосередковано стосуються заявленої нами проблеми і не вирішують її. Недосконалість державного регулювання у сфері пенсійного забезпечення та невизначеність статусу органів, що його здійснюють, на фоні соціально-правової значимості питання зумовлюють актуальність дослідження.

Виходячи з обґрунтованої актуальності теми, беручи до уваги її недостатню опрацьованість, маємо на меті теоретичне осмислення правової природи суб'єктів державного регулювання у сфері пенсійного забезпечення та специфіки їх статусу у нових соціально-економічних умовах для обґрунтування пропозицій і рекомендацій, спрямованих на реформування системи означених суб'єктів.

Будь-який орган пенсійного забезпечення – це передусім суб'єкт адміністративного права, який реалізує публічну правоздатність у пенсійній сфері у формах, врегульованих нормами права. Кожен орган становить організаційну єдність, має певну внутрішню структуру, керівні органи тощо. Як активний учасник соціально-політичного життя орган пенсійного забезпечення наділяється правовим статусом, тобто правами й обов'язками, правоздатністю, іншими юридичними властивостями, що дозволяють йому виступати самостійним суб'єктом права. При цьому правове регулювання його діяльності не зводиться до встановлення статусу, а торкається широкого кола питань, які характеризують динаміку взаємовідносин як всередині органів пенсійного забезпечення, так і у відносинах з іншими органами.

Наявність у суб'єктів державного регулювання у пенсійній сфері спільної мети, подібних завдань і функцій, сталих зв'язків, що мають свою специфіку та підпорядкованість, дозволяють характеризувати суб'єктів як єдину систему, що будується відповідно до об'єктивних закономірностей. Вона залежить як від соціальних, так і від організаційних факторів, таких як єдність цільового призначення, функціональна самодостатність, ієрархічність внутрішньої організації тощо. Становлення системи ще не завершено. Подальші дії на цьому шляху зумовлюються адміністративною реформою та спрямовуються на пошук оптимальної моделі державного регулювання у пенсійній сфері, ліквідацію її неефективних ланок, впровадження нових, прогресивних підходів.

Будь-яка система зазвичай має ієрархічну структуру. Її обов'язковими складовими є елементи та зв'язки між ними. Отже, питання про систему – це питання про її елементи, способи їхньої організації, розвитку та взаємозв'язку. Система суб'єктів державного регулювання у пенсійній сфері може бути визначена на підставі аналізу притаманності ознак суб'єкта управління. Виділяють такі ознаки: 1) наявність певної організаційно-правової форми, в якій здійснюється управлінська діяльність. Наявність такої форми передбачає певну структурну відокремленість суб'єкта, порядок утворення, діяльності, реорганізації, ліквідації якого регулюється нормами права; 2) зовнішня відокремленість, що характеризується наявністю системоутворюючих ознак: юридичне відокремлене і закріплене майно, самостійний баланс, статутні документи тощо; 3) наявність державно-владних повноважень, визначених відповідним нормативним актом про цей орган [1, с. 60]. Цей перелік, на думку С. Засунька, може бути доповнений ознаками: є складовою й у той же час організаційно відокремленою та самостійною частиною державного механізму; здійснює завдання та функції у встановленому державою порядку відповідно до державної політики [2, с. 97].

Стосовно категорії «суб'єкт регулювання» зазначимо, що вона не має однозначного трактування. Скажімо, В. Афанасьєв до таких суб'єктів відносить систему державних і недержавних організацій [3, с. 160], В. Бакуменко – систему державної влади у вигляді спеціально утво-



рених органів влади [4, с. 13], В. Малиновський – систему, наділену певною компетенцією та державно-владними повноваженнями, які дозволяють їй втілювати свою волю у форму команд чи рішень, обов'язкових для виконання [5, с. 161].

Оскільки пенсійне забезпечення громадян є невід'ємною частиною державної діяльності, основними суб'єктами державного регулювання у цій сфері виступають державні органи, які наділені відповідними повноваженнями та є складовими частинами єдиної системи суб'єктів державного регулювання у сфері соціального захисту населення.

За ознакою змісту повноважень у системі суб'єктів державного регулювання пенсійного забезпечення можливо виділити групу інституційних (загальних) суб'єктів, які виконують загальні регулятивні повноваження, формують умови функціонування пенсійної сфери. Окремо слід указати Верховну Раду України (ВРУ), яка виконує установчі завдання стосовно пенсійної сфери, створюючи її саму шляхом прийняття правових актів, що виконують первісну функцію організації, передбачають наявність відповідного правового інституту, визначають правовий статус органів. Також ВРУ визначає напрямки державної політики у пенсійній сфері, законодавчі основи її реалізації.

До системи означених суб'єктів належить також Президент України як глава держави, гарант додержання прав і свобод людини. Конституційний статус Президента та закріплені за ним установчі, кадрові тощо повноваження передбачають його досить значну роль у формуванні системи органів виконавчої влади, зокрема й у пенсійній сфері. Так, Указом Президента затверджено Положення про Міністерство соціальної політики України від 06 квітня 2011 р. № 389/2011 [6], Положення про Пенсійний фонд України від 06 квітня 2011 р. № 384/2011 [7] тощо. Окрім установчих функцій Президент України ухвалює рішення з окремих питань пенсійного забезпечення шляхом прийняття відповідних указів, наприклад, про статус ветеранів військової служби, гарантії їх соціального захисту; про впорядкування збору на обов'язкове державне пенсійне страхування та раціональне використання коштів Пенсійного Фонду України (ПФУ); про Основні напрямки реформування пенсійного забезпечення в Україні тощо. Важливого значення набувають і щорічні послання Президента до ВРУ як програмні документи концептуального характеру, в яких знаходять своє відображення позиція глави держави з найважливіших питань розвитку країни, зокрема у пенсійній сфері.

До групи інституційних (загальних) суб'єктів належить і Кабінет Міністрів України (КМУ) – вищий орган у системі органів виконавчої влади, який здійснює загальне державне регулювання діяльності у пенсійній сфері. КМУ спрямовує та координує роботу органів виконавчої влади, зокрема тих, які забезпечують проведення державної політики у пенсійній сфері шляхом видання правових актів управління, організовує та контролює діяльність відповідних суб'єктів безпосередньо або через центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації й інші підвідомчі йому органи. Наразі саме під егідою КМУ розроблюються та вносяться на розгляд до ВРУ основні законопроекти щодо державного регулювання у сфері пенсійного забезпечення.

Наступною групою суб'єктів визначимо органи, які можна назвати галузевими. Ознаками суб'єктів галузевої компетенції є специфіка їх повноважень і функціональний аспект регулювання та контролю у сфері пенсійного забезпечення, для яких він є основним або одним з основних. Це Міністерство соціальної політики (Мінсоцполітики) України як головний орган у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері соціального захисту та його органи на місцях, ПФУ як центральний орган виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики з питань пенсійного забезпечення та збору, ведення обліку надходжень від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та його територіальні підрозділи.

До третьої групи суб'єктів – спеціальних – слід віднести Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг (Нацкомфінпослуг), Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку (НКЦПФР), Антимонопольний комітет України, Національний банк України (НБУ). До спеціальних суб'єктів належать ті, що мають окремі повноваження, які не є їх основними, або ті, які мають повноваження щодо окремих складових сфери пенсійного забезпечення.

Одним із центральних органів виконавчої влади, що виконує важливу функцію державного регулювання у пенсійній сфері, є Мінсоцполітики. Діяльність міністерства спрямовується і координується



нується КМУ. Міністерство є підвідомчим КМУ. Завдання та функції Міністерства визначені Положенням про нього, затвердженим Указом Президента України. Відповідно до Положення Мінсоцполітики є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері соціального захисту населення, серед основних завдань якого названо формування та реалізацію державної політики у пенсійній сфері [6].

Аналіз норм вищезазначеного Положення дозволяє розподілити повноваження Мінсоцполітики щодо державного регулювання у сфері пенсійного забезпечення на декілька груп. По-перше, це повноваження, пов'язані з участю в систематизації законодавства у пенсійній сфері (розробка та подання на розгляд проектів законів, актів Президента та КМУ; розробка пропозицій щодо вдосконалення законодавства та подання на розгляд КМУ; формулювання висновків і пропозицій до проектів законів, інших актів законодавства, які подаються на розгляд КМУ, та проектів законів, які внесені на розгляд ВРУ іншими суб'єктами права законодавчої ініціативи тощо). Наступна група повноважень спрямована на здійснення нормативно-правового регулювання у досліджуваній сфері. Окреме місце посідає також група повноважень щодо планування та прогнозування (участь у проведенні аналізу проектів державних цільових програм з метою визначення соціальних наслідків їх виконання, розгляд і погодження проектів концепцій та програм; участь у підготовці узагальненого висновку про кінцеві результати виконання державних цільових програм у частині оцінки соціальних наслідків виконання програм тощо). Досить суттєвою є група повноважень контрольного характеру (здійснення державного нагляду за діяльністю ПФУ із збору єдиного внеску, ведення обліку надходжень від сплати, контролю за сплатою, за дотриманням законодавства щодо призначення (перерахунку) і виплати пенсій, здійснення державного нагляду у сфері загальнообов'язкового страхування тощо).

Отже, коло повноважень Мінсоцполітики є широким, але більшість із них Міністерство виконує через систему територіальних управлінь соціальної політики, що входять до складу відповідних місцевих державних адміністрацій за принципом подвійного підпорядкування: Мінсоцполітики України як центральному органу виконавчої влади та органам місцевого самоврядування.

Головне управління праці та соціального захисту населення обласної держадміністрації здійснює безпосереднє управління пенсійними органами на відповідній території. Правові питання управління регіональними органами соціального захисту знаходять своє відображення у положеннях про них. Так, відповідно до Постанови КМУ від 30 травня 2007 р. № 790 було затверджене Типове положення, аналіз якого дозволяє систематизувати основні завдання діяльності управління у пенсійній сфері: 1) забезпечення на відповідній території реалізації державної політики та додержання законодавства у пенсійній сфері; 2) сприяння органам місцевого самоврядування у вирішенні питань соціально-економічного розвитку територій; 3) організаційно-методичне забезпечення діяльності відповідних структурних підрозділів виконавчих органів рад. На конкретизацію цих положень спрямоване виконання Головним управлінням праці та соціального захисту таких груп повноважень у пенсійній сфері: а) контрольні (здійснює контроль за їх призначенням та виплатою пенсій органами ПФУ); б) консультативно-інформаційні (надає практичну, консультаційно-правову, організаційно-методичну допомогу; організовує через ЗМІ роз'яснення нормативно-правових актів щодо пенсійного забезпечення тощо); в) сприяння організації та розвитку пенсійної сфери (сприяє створенню єдиного автоматизованого банку даних персоніфікованого обліку в системі обов'язкового державного пенсійного страхування, розвитку недержавних пенсійних систем, впровадженню багаторівневої пенсійної системи) [8].

Відповідно до стратегії реформування вітчизняної пенсійної системи все більше функцій передається органам ПФУ. Сучасний статус ПФУ, завдання та функції як органу виконавчої влади визначені Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09 липня 2003 р. № 1058-IV (Закон № 1058) [9] та Положенням про ПФУ [7]. Своєрідність правового статусу Фонду зумовлена різноманітністю покладених на нього функцій, поєднанням адміністративних, фінансових, цивільних та соціально-забезпечувальних повноважень. При цьому правове регулювання діяльності не зводиться до встановлення статусу, а торкається широкого кола питань, що характеризують динаміку відносин як зсередини ПФУ, так і з іншими органами.

ПФУ є центральним органом виконавчої влади. Слід виокремити такі його ознаки: є складовою і самостійною частиною державного механізму (здійснює завдання та функції у встановленому державою порядку відповідно до державної політики, наявна організаційно-правова фор-



ма, в якій здійснюється управлінська діяльність, зовнішня відокремленість, наявність державно-владних повноважень, можливість набувати від свого імені майнові та особисті немайнові права, вступати у зобов'язання і виступати у судових органах), що наділений відповідними повноваженнями, і є складовою частиною єдиної в країні системи пенсійних органів, здійснює керівництво та управління солідарною системою, проводить збір, акумуляцію та облік страхових внесків, призначає пенсії та підготує документи для її виплати, забезпечує своєчасне й у повному обсязі фінансування та виплату пенсій, допомоги на поховання, здійснює контроль за цільовим використанням коштів Фонду, вирішує питання, пов'язані з веденням обліку пенсійних активів на накопичувальних рахунках т.д. [9]. На загал, здійснюючи управління фінансами пенсійного забезпечення, Фонд виступає гарантом стабільності державної пенсійної системи. Упродовж усього періоду існування зазначеної системи правовий статус ПФУ зазнавав змін. Вони, як правило, стосувалися не цільового призначення фонду, а його організаційно-правової форми. Наявність об'єктивних та суб'єктивних факторів врешті-решт підтвердила необхідність фінансової автономності ПФУ. З огляду на це Законом України «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування» було закріплене положення про те, що Фонд не включається до Державного бюджету України [10]. Бюджет ПФУ щороку затверджується КМУ.

З уведенням у дію Закону № 1058 на базі ПФУ було передбачено сформувати структуру, яка комплексно забезпечуватиме реалізацію державного пенсійного страхування. Правонаступником ПФУ умовно визначений орган з назвою «Пенсійний Фонд». До перетворення ПФУ в неприбуткову самоврядну організацію він функціонує як центральний орган виконавчої влади.

Кожен територіальний орган ПФУ має свою організаційну структуру, органи поточного управління, ресурси й засоби, за допомогою яких здійснюють покладені на них завдання на певній території. Головні управління ПФУ підвідомчі та підзвітні Фонду. Управління ПФУ в районах, містах та районах у містах підвідомчі головним управлінням Фонду, що разом утворюють систему органів Фонду. З метою оптимізації діяльності системи органів ПФУ 27 липня 2011 р. КМУ прийняв постанову № 803 «Про утворення територіальних органів Пенсійного Фонду України» [11]. Передбачено, що у результаті оптимізації структури органів Фонду 141 управління припинить свою діяльність, на їх базі шляхом злиття буде утворено 69, скоротиться 1220 штатних одиниць [12].

Аналіз правових положень щодо ПФУ показує, що його статусу властиві повноваження, характер яких можна класифікувати таким чином:

- щодо здійснення нормативних функцій (розробка пропозиції про вдосконалення законодавства, видання правових актів з питань пенсійного забезпечення, визначення прогностичних показників економічного і соціального розвитку України та проекту Державного бюджету України; складання бюджету ПФУ та подання його на затвердження КМУ, участь у підготовці та укладенні міжнародних договорів України у сфері пенсійного забезпечення тощо);
- щодо здійснення організаційних функцій (організація роботи органів ПФУ та керівництво ними; забезпечення виконання актів законодавства; здійснення професійної підготовки, підвищення кваліфікації кадрів тощо);
- щодо здійснення методичних функцій (узагальнення та поширення прогресивних форм і методів роботи, проведення методичних семінарів, нарад, здійснення відповідної видавничої діяльності тощо);
- щодо контролю (систематичний контроль за реалізацією актів законодавства; контроль за роботою органів ПФУ; контроль за цільовим використанням коштів Фонду; контроль за виконанням професійних обов'язків працівниками центрального апарату та органів ПФУ тощо).

При цьому в діяльності ПФУ переважають функції організаційно-координуючого, спрямовуючого характеру. ПФУ забезпечує централізоване керівництво територіальними органами, здійснює координацію їх діяльності та правове регулювання. Переважання зазначених функцій вважаємо доцільним, адже основу повноважень Фонду мають складати ті питання, які не можуть бути вирішені самостійно нижчими ланками пенсійної системи. На рівні ПФУ мають обговорюватися та прийматися лише ті рішення та ініціативи, які мають загальнонаціональне значення, усі ж інші питання слід вирішувати на місцях, що дасть змогу створити рівновагу в управлінні пенсійною сферою між централізацією та децентралізацією. З одного боку, це дозволить закріпити в державі єдині критерії та стандарти діяльності, з іншого – допоможе врахувати потреби на місцях. Викладене зумовлює доцільність звуження кола функцій ПФУ шля-



хом передачі частини з них до компетенції регіональних органів, рівно як і доцільність раціоналізації структури апарату самого ПФУ, зважуючи на необхідну сучасну та перспективну функціональну його спрямованість.

Превалювання в діяльності ПФУ функцій організаційно-координуючого характеру не заперечує притаманність йому функцій контролю.

Вищим органом управління ПФУ є правління, чисельність і персональний склад якого затверджує КМУ. Виконавчим органом правління є виконавча дирекція Фонду та її територіальні органи. Дирекцію ПФУ очолює директор [9].

Удосконалення організаційної структури ПФУ фахівці відносять до першочергових заходів, спрямованих на реформування пенсійного забезпечення в Україні. Варто погодитись із точкою зору М. Бойка, за якою процес такого вдосконалення має включати формування ПФУ як страхового фонду, в якому поєднані всі функції щодо пенсійного забезпечення; створення наглядової ради в ПФУ; запровадження державного нагляду за дотриманням пенсійного законодавства; зменшення адміністративних витрат, пов'язаних з виплатою пенсій; підвищення ефективності роботи інших страхових фондів шляхом здійснення пенсійним фондом функцій зі збору та обліку внесків, здійснення контролю за повнотою та своєчасністю справляння зборів [13, с. 63].

В умовах проведення адміністративної та пенсійної реформ у державі важливою є взаємодія всіх учасників регулювання ринку пенсійних послуг. Тому одним з нагальних питань, що потребує свого вирішення, вбачається створення при ПФУ громадського органу для здійснення координації заходів, пов'язаних із забезпеченням проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики у сфері пенсійного забезпечення.

Не менш важливою є взаємодія ПФУ з центральними органами виконавчої влади, які повинні враховувати пенсійні аспекти в усіх програмах економічного та соціального розвитку. Проте для реалізації зазначеної взаємодії на практиці слід розробити такі правові механізми її координації, які забезпечать загальний високий рівень пенсійного забезпечення за рахунок як державної, так і приватної складової при концентрації спільних зусиль на окремих ділянках.

Відповідно до Закону № 1058, Законів України «Про недержавне пенсійне забезпечення» та «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» державний нагляд та контроль за накопичувальною пенсійною системою покладено на Нацкомфінпослуг України. Нацкомфінпослуг є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, метою діяльності якої є проведення єдиної та ефективної державної політики у сфері фінансових послуг; захист інтересів споживачів послуг; створення сприятливих умов для розвитку ринків фінансових послуг, ефективної мобілізації і розміщення фінансових ресурсів учасниками ринків фінансових послуг з урахуванням інтересів суспільства; забезпечення рівних можливостей для доступу до ринків та захисту прав їх учасників; дотримання учасниками ринків вимог законодавства; запобігання монополізації та створення умов розвитку добросовісної конкуренції на ринках фінансових послуг; контроль за прозорістю та відкритістю ринків; сприяння інтеграції в європейський та світовий ринки фінансових послуг [14].

Основні завдання Нацкомфінпослуг щодо державного регулювання та нагляду в накопичувальній системі передбачені Законом № 1058, аналіз якого дозволяє систематизувати напрямки її діяльності: а) нормативні (розробляє і затверджує нормативно-правові акти, обов'язкові до виконання, з питань, що належать до її компетенції; встановлює порядок розкриття інформації та складання звітності учасниками ринків фінансових послуг; визначає форму, обсяг та періодичність інформації про діяльність суб'єктів накопичувальної системи, що підлягає оприлюдненню); б) контрольні (контролює виконання виданих актів, дотримання законодавства в накопичувальній системі; достовірність інформації, що надається суб'єктами; забезпечує захист прав застрахованих осіб, які сплачують внески до Накопичувального фонду); в) організаційно-координаційні (забезпечує розроблення та координацію єдиної державної політики щодо функціонування накопичувальної системи пенсійного страхування; надає ПФУ інформацію про показники діяльності страхових організацій); г) методичні (узагальнює практику застосування законодавства в накопичувальній системі, вносить пропозиції щодо його вдосконалення) [9].

НКЦПФР здійснює регулювання, нагляд і контроль за діяльністю установ накопичувального пенсійного забезпечення, інвестуванням пенсійних активів, діяльністю банківських установ, які отримали ліцензію на провадження депозитарної діяльності. Вона є центральним органом виконав-



чої влади зі спеціальним статусом, підпорядкована Президентові України та підзвітна ВРУ.

Основними завданнями НКЦПФР є формування і забезпечення реалізації єдиної державної політики щодо розвитку та функціонування ринку цінних паперів в Україні, сприяння адаптації національного ринку до міжнародних стандартів; координація діяльності державних органів з питань функціонування в Україні ринку цінних паперів; здійснення державного регулювання та контролю за випуском і обігом цінних паперів на території України, дотримання вимог законодавства у цій сфері; захист прав інвесторів шляхом здійснення заходів щодо запобігання і припинення порушень законодавства на ринку цінних паперів, застосування санкцій за порушення законодавства [15].

НКЦПФР здійснює регулювання діяльності небанківських фінансових установ шляхом ведення державних реєстрів та ліцензування діяльності з надання фінансових послуг, нормативно-правової регламентації діяльності фінансових установ, нагляду за діяльністю, застосування заходів впливу тощо.

Щодо заходів впливу слід зазначити таке: НКЦПФР може зобов'язати порушника вжити заходів до усунення порушення; вимагати скликання позачергових зборів учасників установи; накладати штрафи; призупиняти дію або анулювати ліцензію на право здійснення діяльності з надання фінансових послуг; відсторонювати керівництво від управління фінансовою установою та призначати її тимчасову адміністрацію; затверджувати план відновлення фінансової стабільності установи; порушувати питання про ліквідацію [15].

Структура центрального апарату НКЦПФР складається з департаментів та їх підрозділів, що побудовані за галузевою ознакою. Такий підхід вважаємо оптимальним з урахуванням суттєвих відмінностей і диверсифікації потреб населення у різних видах фінансових послуг.

Наглядові функції щодо діяльності банків-зберігачів у системі накопичувального пенсійного забезпечення також покладено на НБУ.

Ще одним центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, що наглядає за дотриманням антимонопольного законодавства суб'єктами накопичувальної системи, є Антимонопольний комітет України. Органи, що здійснюють нагляд і контроль за діяльністю у сфері недержавного пенсійного забезпечення (НПЗ), повідомляють Антимонопольний комітет України про ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції учасниками НПЗ. Комітет повідомляє Нацкомфінпослуг про прийняті ним рішення щодо порушення законодавства. Означене дозволяє забезпечити ефективний розвиток і стабільність НПЗ.

Отже, проведений аналіз правового статусу органів, які здійснюють державне регулювання у пенсійній сфері, свідчить про можливість розподілу відповідних повноважень на групи нормотворчого, методичного, координаційного та контролюючого характеру. При цьому нормотворчі повноваження полягають у виданні актів з пенсійних питань. Координаційні покликані забезпечувати погодженість діяльності органів, які беруть участь у пенсійному забезпеченні. Повноваження методичного характеру полягають у наданні роз'яснень та інструктивних вказівок щодо здійснення суб'єктами дій, пов'язаних з реалізацією пенсійного законодавства. Контрольно-наглядові повноваження надають право органам робити перевірку та аналізувати діяльність пенсійних органів з точки зору як законності, так і доцільності дій.

За ознакою змісту повноважень суб'єктів державного регулювання у сфері пенсійного забезпечення можливе виокремлення груп: 1) інституційних (загальних) суб'єктів, які здійснюють загальні регулятивні повноваження, формують умови функціонування пенсійної системи (ВРУ, Президент України, КМУ); 2) суб'єктів галузевої компетенції, які безпосередньо реалізують функцію регулювання та контролю у пенсійній сфері, для яких вона є основною або однією з основних (Мінсоцполітики, ПФУ та їх територіальні підрозділи); 3) спеціальних суб'єктів, що мають окремі повноваження, які не є основними, або тих, які мають повноваження щодо окремих складових сфери пенсійного забезпечення (Нацкомфінпослуг, НКЦПФР, Антимонопольний комітет, НБУ).

Система суб'єктів державного регулювання у сфері пенсійного забезпечення характеризується не лише множинністю органів, а й їх неоднорідністю. До системи входять і вищі, і центральні, і місцеві органи виконавчої влади, а також органи місцевого самоврядування, органи загальної й спеціальної компетенції. Зазначена система не може існувати як без внутрішніх зв'язків її елементів, так і без зовнішніх. Зовнішні зв'язки елементів системи суб'єктів державного регулювання у сфері пенсійного забезпечення пов'язують їх з іншими складовими держа-



вного механізму, визначають їх місце в ньому.

Окремого значення набувають внутрішні зв'язки, які об'єднують суб'єктів державного регулювання в систему. Такі зв'язки можуть бути як горизонтальними, так і вертикальними з чіткою ієрархічною структурою.

Список використаної літератури:

1. Транспортне право України: Навч. посіб. / За заг. ред. В.К. Гіжевського, Е.Ф. Демського. – К., 2002.
2. Засулько С.С. Адміністративно-правове регулювання у сфері забезпечення техногенної безпеки в Україні: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – К., 2005.
3. Афанасьев В.Г. Научное управление обществом (опыт системного исследования). – М., 1973.
4. Бакуменко В.Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики: Монографія. – К., 2000.
5. Малиновський В.Я. Державне управління: Навч. посіб. – 2-ге вид. – К., 2003.
6. Про Положення про Міністерство соціальної політики України: Указ Президента України від 06 квітня 2011 р. № 389/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 29. – Ст. 1227.
7. Про Положення про Пенсійний фонд України: Указ Президента України від 06 квітня 2011 р. № 384 /2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 29. – Ст. 1223.
8. Про затвердження типових положень про Головне управління праці та соціального захисту населення обласної, Київської міської, управління праці та соціального захисту населення Севастопольської міської і про управління праці та соціального захисту населення районної, районної у м. Києві та Севастополі державної адміністрації: Постанова КМУ від 30 травня 2007 р. № 790 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 41. – Ст. 1626 (зі змінами).
9. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09 липня 2003 р. № 1058-IV // ВВР. – 2003. – №№ 49-51. – Ст. 376 (зі змінами).
10. Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 26 червня 1997 р. № 400/97-ВР // ВВР. – 1997. – № 37. – Ст. 237 (зі змінами).
11. Про утворення територіальних органів Пенсійного фонду України: Постанова КМУ від 27 липня 2011 р. № 803 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 57. – Ст. 2295.
12. Пенсійна реформа в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://pension.kiev.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=165&Itemid=14.
13. Бойко М.Д. Право пенсійного забезпечення в Україні: Навч. посіб. – 2-ге вид., випр. і доп. – К., 2006.
14. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг: Закон України від 12 липня 2001 р. № 2664-III // ВВР. – 2002. – № 1. – Ст. 1 (зі змінами).
15. Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні: Закон України від 30 жовтня 1996 р. № 448/96-ВР // ВВР. – 1996. – № 51. – Ст. 292 (зі змінами).

Надійшла до редакції 15.11.2012

СОКОЛЕНКО О.Л.,

кандидат юридичних наук, доцент
(Дніпропетровський національний
університет імені Олеся Гончара)

УДК 342.951 : 351.74

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ТА ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

Виконано аналіз законодавчих актів і теоретичних положень щодо розвитку системи та діяльності правоохоронних органів, встановлено існуючі тенденції й обґрунтовано її основні напрямки та перспективи, а також визначено вихідні засади загальної державної політики у правоохоронній сфері.

я ц 4 я ц 4 *перспективи розвитку, система та діяльність, правоохоронні органи.*

Выполнен анализ законодательных актов и теоретических положений относительно развития системы и деятельности правоохранительных органов, установлены существующие тенденции и обоснованы ее основные направления и перспективы, а также определены исходные принципы общей государственной политики в правоохранительной сфере.

я ц 4 я ц 4 *перспективы развития, система и деятельность, правоохранительные органы.*

