

УДК 368.914

Н. О. Небаба, аспірантка
ДВНЗ “Українська академія банківської справи НБУ”

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ СИСТЕМИ НЕДЕРЖАВНОГО ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ: СУЧАСНИЙ СТАН І НАПРЯМИ РОЗВИТКУ

У статті розглянуто питання державного регулювання системи недержавного пенсійного забезпечення та діяльності недержавних пенсійних фондів, а також проблемні аспекти. Запропоновано методіку розрахунку мінімальної дохідності із застосуванням облікової ставки Національного банку України, скоригованої за “правилом Тейлора”, що дозволить відслідковувати проблемні НПФ та застосувати відповідні адміністративні заходи.

Ключові слова: недержавне пенсійне забезпечення, недержавний пенсійний фонд, правило Тейлора, облікова ставка НБУ, державне регулювання.

Постановка проблеми. Метою впровадження недержавного пенсійного забезпечення є забезпечення населення доходами після настання пенсійного віку шляхом накопичення та примноження коштів протягом тривалого періоду часу.

З боку ж держави для досягнення вищезазначеної мети повинна бути створена ефективна нормативно-правова база для регулювання діяльності недержавних пенсійних фондів, сприяння їх розвитку та контролю за диверсифікацією активів для запобігання занадто великій ризиковості операцій, яка може призвести до втрати пенсійних заощаджень. Тому питання державного регулювання системи недержавного пенсійного забезпечення та надання певних гарантій у накопичувальних пенсійних схемах останнім часом набувають особливого значення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням державного регулювання недержавного пенсійного забезпечення в цілому та зокрема розробкою питань, пов'язаних з гарантіями з боку держави, займалося багато науковців, зокрема В. Яценко, Б. Надточій, А. Надточій, Н. Статівка, Н. Вечирко та багато інших. Проте і на сьогодні досить багато питань стосовно впливу держави на систему недержавного пенсійного забезпечення, надання гарантій, особливо тих, які пов'язані із забезпеченням високого рівня дохідності пенсійних активів, залишаються невирішеними.

Метою статті є дослідження сучасного стану державного регулювання системи недержавного пенсійного забезпечення та визначення напрямків його подальшого розвитку.

Виклад основного матеріалу. На сьогодні пенсійна система України складається з трьох рівнів. Перший рівень – солідарна система. Внески сплачуються всіма працюючими громадянами країни та їх роботодавцями і в поточному періоді витрачаються на виплати пенсіонерам. Якщо цих коштів не вистачає, то здійснюються дотації з державного бюджету. Таким чином, система фінансування державної пенсії побудована на перерозподільних принципах. У пенсійному забезпеченні такий метод отримав назву “договір поколінь”.

Другий рівень – накопичувальна система загальнообов’язкового державного пенсійного страхування, що базується на засадах накопичення коштів застрахованих осіб у накопичувальному фонді або у відповідних недержавних пенсійних фондах – суб’єктах другого рівня системи пенсійного забезпечення та здійснення фінансування витрат на оплату договорів страхування довічних пенсій і одноразових виплат на умовах та в порядку, які передбачені Законом України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”. За допомогою другого рівня відбувається збільшення розміру пенсійних виплат за рахунок інвестиційного доходу.

Третій рівень – система недержавного пенсійного забезпечення, що базується на засадах добровільної участі громадян, роботодавців та їх об’єднань у формуванні пенсійних накопичень з метою отримання громадянами пенсійних виплат на умовах та в порядку, передбачених законодавством про недержавне пенсійне забезпечення [5; 6].

Досліджуючи стан розвитку системи недержавного пенсійного забезпечення, було визначено, що розвиток третього рівня пенсійного забезпечення залежить від багатьох чинників, серед яких слід відзначити і державне регулювання.

На сьогодні в науковій літературі виділяються два концептуальні підходи щодо ступеня втручання держави в розвиток системи недержавного пенсійного забезпечення (НПЗ) та діяльності недержавних пенсійних фондів (НПФ). Згідно з першим підходом вплив держави зводиться до мінімуму, адже дана система розглядається як саморегульована. Цей варіант регулювання характерний для більшості розвинутих країн. Згідно нього завданням держави є створення інституціональних основ регулювання пенсійних схем. В свою чергу система самостійно забезпечує розповсюдження приватних пенсійних схем та збільшення кількості учасників, адже вкладання коштів в недержавний пенсійні фонд гарантує високий інвестиційний дохід при мінімальній ризиковості [7].

Натомість згідно з іншим підходом держава гарантує ефективність діяльності недержавних пенсійних фондів, унеможлиблює втрату коштів вкладниками.

При впровадженні системи НПЗ в Україні було обрано другий варіант державного втручання в діяльність суб'єктів системи недержавного пенсійного забезпечення. З 2004 року прийнято більше тридцяти законодавчих актів і нормативних документів, які регулюють діяльність недержавних пенсійних фондів. Проте незважаючи на значне нормативне забезпечення, ряд дій, спрямованих на прискорення впровадження третього рівня пенсійного забезпечення, система НПЗ і на сьогодні розвивається занадто повільними темпами. Це пов'язане насамперед із недовірою населення до недержавних фінансових інститутів, що зумовлено також негативними результатами діяльності трастів недержавних пенсійних фондів у 1990-х роках.

Зважаючи на вищезазначене, першочерговим завданням є удосконалення державного регулювання та встановлення державних гарантій схоронності коштів, адже тільки держава на сьогодні може бути авторитетним гарантом для населення, яке з недовірою ставиться до фінансових інститутів, особливо недержавних.

Розглянемо напрямки державного регулювання діяльності системи недержавного пенсійного забезпечення. Так, в Україні законодавством передбачено три напрямки захисту пенсійних коштів учасників системи недержавного пенсійного забезпечення, а саме: законодавчі вимоги, системні обмеження та регуляторні заходи [7].

Що стосується законодавчих обмежень, то на сьогодні встановлені вимоги щодо напрямів інвестування пенсійних активів та їх диверсифікації, а саме: банківські депозити і ощадні сертифікати не більше 40 % та не більше 10 % загальної вартості пенсійних активів в одному банку; іпотечні цінні папери не більше 40 %; банківські метали, у тому числі шляхом розміщення на депозитних рахунках у банківських металах не більше 10 %; облігації резидентів України не більше 40 %; цінні папери іноземних емітентів не більше 20 %; акції резидентів України не більше 40 %; цінні папери, гарантовані Радою міністрів АР Крим, і облігації місцевих позик не більше 20 %; цінні папери, гарантовані Кабінетом Міністрів України, не більше 50 %; цінні папери одного емітента (за винятком цінних паперів, гарантованих Кабінетом Міністрів України) не більше 5 %; об'єкти нерухомості не більше 10 % вартості пенсійних активів; інші активи, не заборонені законодавством, – не більше 5 % загальної вартості пенсійних активів [6].

Законодавством також заборонено нецільове використання активів недержавного пенсійного фонду. Пенсійні активи можуть бути лише інвестовані в цінні папери, визначені законодавством, а також на оплату послуг засновників та осіб, що здійснюють управління даним фондом (адміністратор, компанія з управління активами, зберігач).

Для адміністратора відкритого НПФ граничний розмір оплати послуг становить 6 % від суми внесків за рік, корпоративного або професійного НПФ – не більше 5 % відповідно. Для компанії з управління активами (КУА) сумарний розмір винагороди не може перевищувати за рік 4,2 % середньоарифметичних значень чистої вартості активів фонду, які знаходяться в її управлінні. Сумарний розмір винагороди, сплаченої за рік зберігачу, не може перевищувати 0,5 % від середньорічної вартості активів пенсійного фонду, які, відповідно до договору, знаходяться на зберіганні [2; 4].

З метою забезпечення від банкрутства НПФ встановлено вимоги стосовно розмежування активів пенсійного фонду від активів його засновників і роботодавців. Пенсійні фонди не мають права залучати інші, ніж пенсійні активи. Згідно з законодавством НПФ не може бути проголошений банкрутом і ліквідований за законодавством про банкрутство. Єдиним можливим варіантом ліквідації фонду є передання всіх його пенсійних активів іншому НПФ.

Щодо внутрішньосистемних вимог, то законодавством встановлено високі вимоги щодо порядку створення, ліцензування та функціонування осіб, що здійснюють управління фондом, розмежовано їх функції з метою додаткового внутрішнього взаємного контролю. Випадки суміщення функцій адміністрування НПФ й управління активами можливе лише за умови отримання обох ліцензій, при цьому адміністратор може управляти активами лише тих недержавних пенсійних фондів, адміністрування яких він здійснює. Додаткові можливості суміщення функцій адміністрування НПФ й управління активами передбачені для корпоративних фондів, які надають послуги недержавного пенсійного забезпечення працівникам засновників і роботодавців-вкладників і не обслуговують сторонніх осіб. Функцію зберігача в цьому випадку має виконувати інша незалежна особа – банк, який не є пов'язаною особою адміністратора, КУА і їх засновників.

Що стосується регуляторних заходів, то закріплено державні органи, які здійснюють контроль за всіма суб'єктами, які надають послуги недержавному пенсійному фонду (адміністратор, КУА та банк-зберігач).

Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг України здійснює контроль за діяльністю НПФ та адміністратора. Державна комісія із цінних паперів та фондового ринку контролює компанії з управління активами, Антимонопольний комітет України здійснює контроль за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції у сфері недержавного пенсійного забезпечення, Національний банк України контролює діяльність банку-зберігача.

Крім того, для надання послуг з адміністрування НПФ, управління активами вимагається наявність ліцензій. Вони видаються таким

особам уповноваженими державними органами. Ліцензійні умови включають вимоги до розміру й порядку формування статутного капіталу, його підтримання впродовж здійснення діяльності. Крім того, певні вимоги висувуються й до ключових фахівців, членів виконавчих і контролюючих органів. Наприклад, для адміністратора, який відповідає за ведення пенсійних рахунків, встановлено високі вимоги до програмного забезпечення, що використовується в діяльності. Також досить детально прописані вимоги щодо заміни адміністратора, КУА, зберігача, зважаючи на те, що фонд не може функціонувати без них взагалі [1].

Таким чином, державне регулювання з, одного боку, всебічно охоплює майже всі суттєві аспекти, а з іншого – не надає майже ніяких гарантій [8]. Серед питань, які повинна додатково відслідковувати держава, є рівень участі населення в третьому рівні пенсійного забезпечення. Досліджуючи світовий досвід функціонування НПЗ, було виявлено, що для ефективного функціонування системи НПЗ приватні накопичувальні схеми повинні охоплювати хоча б третину економічно активного населення. Саме такий рівень надасть достатні надходження коштів у систему для ефективного інвестування та можливостей диверсифікації інвестиційного портфеля.

На кінець 2012 року кількість населення працездатного віку становила близько 29 млн. осіб, з них економічно активне близько 22 млн. Кількість учасників системи недержавного пенсійного забезпечення на кінець 2012 року становить лише близько 595 тис осіб, тобто лише близько 3 % [3].

Практична реалізація даного питання повинна бути здійснена шляхом законодавчого закріплення участі працівників підприємств великого та середнього бізнесу в пенсійних схемах від підприємств, де частину пенсійного внеску буде вносити підприємство – роботодавець, іншу – власне сам працівник. Також до участі в системі недержавного пенсійного забезпечення слід залучати і працівників бюджетної сфери, які становлять значну частину від економічно активного населення країни.

Ще одним суттєвим аспектом державного регулювання системи недержавного пенсійного забезпечення повинне стати обмеження інвестування активів в державні боргові цінні папери, які на сьогоднішній день слугують джерелом покриття бюджетного дефіциту України, а навпаки, слід розширити можливості інвестування в дохідні цінні папери іноземних підприємств.

Наступним показником, що характеризує діяльність системи недержавного пенсійного забезпечення, є рівень прибутковості інвестованих пенсійних активів. Серед науковців існують різні підходи до гарантування мінімальної прибутковості активів. Згідно з першим підходом: гарантування доходності, не нижчої за 0 %, згідно з другим підходом доходність повинна бути не меншою за рівень інфляції в країні, щоб убезпечити пенсійні кошти від знецінення. Згідно з третім підходом повинне бути забезпечення доходності не менше, ніж на рівні зростання економічного добробуту населення (на рівні темпів зростання валового внутрішнього продукту).

Звичайно, законодавчо закріпити рівень прибутковості пенсійних активів неможливо, як неможливо і спрогнозувати такий показник. На нашу думку, більш доцільно було б встановити вимоги до прибутковості інвестування хоча б на рівні облікової ставки НБУ, скоригованої з використанням “правила Тейлора”, яке враховує як рівень інфляції, так і темпи зміни валового внутрішнього продукту. Досліджуючи тенденції в економіці, було зроблено висновки, що облікова ставка зростає на 1,5 % при підвищенні рівня інфляції на 1 % і знижується на 0,5 % при зниженні темпів приросту валового внутрішнього продукту на 1 %.

Таким чином мінімальна прибутковість повинна розраховуватися за формулою (1):

$$K_{\min} = DR_c = DR_b + 1,5P_i - 0,5T \quad (1)$$

- де K_{\min} – мінімальна прибутковість пенсійних активів;
 DR_c – облікова ставка НБУ, розрахована згідно з “правилом Тейлора”;
 DR_b – середньорічна облікова ставка НБУ;
 P_i – рівень інфляції, %;
 T – темп зміни ВВП за рік.

Джерело: розроблено автором.

Розрахована таким чином реальна прибутковість дозволить:

- дослідити ефективність функціонування системи недержавного пенсійного забезпечення;
- визначити ефективність інвестування пенсійних активів у минулих періодах, порівнявши її зі статистичними даними;
- відслідковувати ефективність інвестування пенсійних активів поточного та майбутнього періодів;
- на основі отриманих результатів діяльності по окремому НПФ приймати відповідні управлінські рішення.

Проводити оцінку ефективності інвестування варто по кожному НПФ, що дозволить виявити проблемні активи чи пенсійні фонди в цілому. Та повинно служити сигналом перегляду інвестиційної політики для КУА, адміністратора та Ради фонду. Якщо ж така тенденція зберігатиметься і протягом наступного року, має розглядатися питання про ліквідацію фонду з подальшим переданням пенсійних активів до іншого НПФ чи зміну КУА.

Звичайно, для забезпечення виконання вимог з мінімальної необхідності фонд може створити певний резерв або застрахувати пенсійні активи на випадок, якщо фактичні доходи від його інвестиційної діяльності будуть нижчими від мінімальної ставки дохідності, проте це у кінцевому підсумку стане тягарем для самих членів фонду у вигляді великих комісійних виплат, що зменшить баланс на пенсійних рахунках [9]. Тому даний показник насамперед слід використовувати як індикатор, що реагує на кризові ситуації в розвитку НПФ.

Проведемо аналіз системи НПЗ, застосувавши показник мінімальної дохідності (табл. 1). Зважаючи на те, що облікова ставка Національного банку України змінювалася в 2006–2012 роках протягом року, більш доцільно за основу для розрахунку мінімальної дохідності НПФ брати показник середньорічної облікової ставки НБУ.

Таблиця 1 – Аналіз розвитку системи НПЗ з урахуванням показника мінімальної дохідності активів

Показник	Рік						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Середньорічна облікова ставка НБУ, %	8,94	8,21	11,34	11,16	9,04	7,75	7,56
Темп зміни ВВП, %	7,30	7,90	2,30	-14,80	4,10	5,20	0,20
Темп інфляції, %	11,60	16,60	22,30	14,80	9,10	4,60	-0,20
Середня дохідність активів НПФ, %	26,00	27,00	18,00	15,00	17,20	17,20	8,20
Мінімальна дохідність інвестованих активів, %	22,69	29,16	43,64	40,76	20,64	12,05	7,16

Джерело: розраховано автором.

Дослідивши з урахуванням показника мінімальної дохідності систему НПЗ та визначивши таким чином реальну дохідність, скориговану на темп зростання валового внутрішнього продукту та темпи інфляції (див табл. 1), можна зробити висновок, що в цілому з початку функціонування дохідність активів була високою (окрім кризових років

2007–2009), значно вищою за мінімально необхідну для покриття інфляційного розриву та забезпечення дохідності на рівні економічного зростання добробуту країни. Таким чином, система недержавного пенсійного забезпечення на сьогоднішній день забезпечує дохідність, яка перебиває знецінення коштів.

Стосовно застосування даного показника для окремого НПФ, то слід зазначити, що порівняння дохідності активів кожного окремого фонду в динаміці дасть змогу оцінити його ефективність і надійність, що має суттєвий вплив на вибір того чи іншого фонду для вкладення коштів.

Висновки. Таким чином, на сьогоднішній день державне регулювання системи недержавного пенсійного забезпечення розповсюджується майже на всі аспекти діяльності недержавних пенсійних фондів. Проте основне питання, зокрема законодавче врегулювання питання забезпечення збереження та примноження пенсійних коштів, залишається відкритим. Тому досліджена та запропонована нами методика розрахунку мінімальної дохідності із застосуванням облікової ставки НБУ, скоригованої за “правилом Тейлора”? дозволить відслідковувати проблемні НПФ та застосовувати відповідні адміністративні заходи.

Список літератури

1. Грем'яцька К. А. Регулювання та контроль у системі недержавного пенсійного забезпечення [Електронний ресурс] / К. А. Грем'яцька // Державне будівництво. – 2007. – № 1. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/Debu/2007-1/doc/2/12.pdf>. – Наукова бібліотека ім. Вернадського.
2. Ковальова Н. Оплата послуг, що надаються НПФ (законодавчі новації) / Н. Ковальова // Цінні папери України. – 2012. – № 2.
3. Підсумки розвитку недержавного пенсійного забезпечення за 2012 рік [Електронний ресурс] / Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг. – Режим доступу : <http://www.dfp.gov.ua/fileadmin/downloads/dpn/npz-2012r.pdf>.
4. Правові гарантії діяльності НПФ : особи, які обслуговують НПФ [Електронний ресурс] // Правовий тиждень. – Режим доступу : <http://legalweekly.com.ua>. – Наукова бібліотека ім. Вернадського.
5. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування [Електронний ресурс] : Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1058-15>. – Законодавство України.
6. Про недержавне пенсійне забезпечення [Електронний ресурс] : Закон України від 09.07.2003 № 1057-IV. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1057-15>. – Законодавство України.
7. Статівка Н. В. Концептуальні підходи до державного регулювання системи недержавного пенсійного забезпечення в Україні / Н. В. Статівка, Н. В. Вечирко. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dtr_du/2009_1/files/DerzUpr_01_2009_Stativka_Vechirko.pdf. – Наукова бібліотека ім. Вернадського.

8. Татаренко Г. В. Державне регулювання недержавного пенсійного забезпечення / Г. В. Татаренко. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Yurnpro/2010_1/132-141.pdf. – Наукова бібліотека ім. Вернадського.
9. Яценко В. Будь-які гарантії мають свою ціну / В. Яценко. – Режим доступу : <http://pension.kiev.ua/pensref/publs/Other/garantii.html>. – Пенсійна реформа в Україні.

Отримано 08.08.2013

Summary

The article deals with the issue of state regulation of private pension provision and operation of pension funds. Considered problematic aspects. The method of calculating the minimum yield using the discount rate of the National Bank of Ukraine, adjusted for the “Taylor rule” will trace the problem private pension fund and take appropriate administrative measures.