

І. О. КРАВЧЕНКО

**ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ
ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ**

Монографія

Харків 2017

УДК 336:368.914

К 77

Рекомендовано до друку Вченою радою ПрАТ ВНЗ
«Міжрегіональна Академія Управління персоналом»
(протокол № 5 від 31.05.2017.)

Рецензенти:

Музичук О. М., доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, Харківський національний університет внутрішніх справ, декан факультету №1;

Журавльов Д. В., доктор юридичних наук, доцент, Інститут права та післядипломної освіти Міністерства юстиції України, перший заступник директора;

Борко А. Л., доктор юридичних наук, доцент, Національний університет кораблебудування імені адмірала Макарова, професор кафедри адміністративного та конституційного права

Кравченко І. О.

К 77 Організація діяльності пенсійного фонду України:
монографія. Харків: Константа, 2017. 404 с.
ISBN 978-966-342-392-0

У монографії охарактеризовано становлення та розвиток Пенсійного фонду з позицій нормативно-правового регулювання його діяльності на різних етапах розвитку держави. Розкрито основне призначення діяльності Пенсійного фонду України. Визначено правові засади діяльності Пенсійного фонду України. Окреслено принципи діяльності Пенсійного фонду України. Надано загальну характеристику організації діяльності Пенсійного фонду України. Встановлено сутність та значення діловодства у системі органів Пенсійного фонду України. Визначено поняття та принципи взаємодії Пенсійного фонду України з іншими органами державної влади та населенням. Сформульовано розуміння поняття форм взаємодії Пенсійного фонду України з іншими органами державної влади та населенням. Окреслено шляхи вдосконалення діяльності Пенсійного фонду України у контексті здійснення адміністративної реформи в Україні, опрацьовано пропозиції та рекомендації щодо напрямків удосконалення діяльності Пенсійного фонду України.

Монографія розрахована на студентів, слухачів вищих навчальних закладів юридичного профілю, викладачів, аспірантів, докторантів. Вона буде корисною і цікавою для всіх, хто цікавиться проблематикою адміністративно-правового забезпечення діяльності Пенсійного фонду України.

УДК 336:368.914

ISBN 978-966-342-392-0

© Кравченко І. О., 2017

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА.....	5
-----------------------	----------

Розділ 1 ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ

1.1 Історико-правовий аспект становлення Пенсійного фонду України	7
1.2 Місце та призначення Пенсійного фонду України в системі державних органів	22
1.3 Правові засади діяльності Пенсійного фонду України	38
1.4 Принципи діяльності Пенсійного фонду України	59
Висновки до розділу 1.....	87

РОЗДІЛ 2 ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ

2.1 Загальна характеристика організаційної побудови Пенсійного фонду України.....	92
2.2 Координація діяльності структурних підрозділів Пенсійного фонду України	112
2.3 Інформаційно-аналітичне забезпечення та планування діяльності Пенсійного фонду України.....	137
2.4 Кадрове забезпечення органів Пенсійного фонду України	163
2.5 Діловодство у системі органів Пенсійного фонду України	179
Висновки до розділу 2.....	187

РОЗДІЛ 3 ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ ТА ДЕРЖАВНИМИ ОРГАНАМИ

3.1 Поняття, сутність та принципи взаємодії органів Пенсійного фонду України з населенням та державними органами	191
3.2 Правове регулювання взаємодії органів Пенсійного фонду України з населенням і державними органами ...	215

3.3 Форми взаємодії органів Пенсійного фонду України з іншими державними органами та населенням.....	232
3.4 Сутність та особливості взаємодії органів Пенсійного фонду України із засобами масової інформації.....	249
3.5 Формування позитивного іміджу органів Пенсійного фонду України.....	256
3.6 Участь Пенсійного фонду України в міжнародному співробітництві	265
Висновки до розділу 3.....	272

РОЗДІЛ 4 КОНТРОЛЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ

4.1 Поняття, призначення та система суб'єктів державного контролю за діяльністю органів Пенсійного фонду України	278
4.2 Принципи та види контролю за діяльністю органів Пенсійного фонду України	305
4.3 Внутрішній контроль у системі Пенсійного фонду України	320
Висновки до розділу 4.....	325

РОЗДІЛ 5 ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ДІЯЛЬНОСТІ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ

5.1 Адміністративно-правова реформа та удосконалення діяльності Пенсійного фонду України.....	329
5.2 Напрями вдосконалення діяльності Пенсійного фонду України	337
Висновки до розділу 5.....	350

ВИСНОВКИ

353

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....

363

ПЕРЕДМОВА

Нині Пенсійний фонд України – це одна із найбільш розгалужених фахових структур у державі, завданням якої є всебічна діяльність щодо пенсійного забезпечення громадян України. Виступаючи установою з потужним фахово-кадровим потенціалом, яка постійно розвивається і самовдосконалюється, Фонд здійснює накопичення та розподіл значних за обсягом грошових коштів. Адміністративна реформа та ряд інших змін і перетворень, що відбуваються у суспільно-політичному житті України вимагають вдосконалення діяльності цілого ряду основних державних інституцій. Зокрема це стосується і діяльності Пенсійного фонду України, засадничі питання організації та діяльності якого також потребують перегляду та внесення у них відповідних змін задля покращення якості й ефективності реалізації даним органом влади свого функціонального призначення.

Окремим аспектам організації цієї діяльності було присвячено наукові праці Н. В. Абашкіної, В. К. Аверкіна, В. Б. Авер'янова, Е. В. Авксентьева, О. П. Альохіна, С. С. Алексєєва, Ю. М. Алексєєва, О. Ф. Андрійко, Е. В. Авсенєва, І. В. Агафонова, Д. М. Бахраха, О. І. Безпалової, Ю. П. Битяка, А. Б. Віфлемського, О. П. Гетьманець, І. П. Голосніченка, С. М. Гусарова, С. Ф. Денисюка, В. С. Журавського, Д. В. Журавльова, І. С. Каленюк, Р. А. Калюжного, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, В. В. Копейчикова, Н. О. Корсунської, О. Л. Копиленка, В. В. Кравченко, К. Б. Левченко, М. В. Лошицького, С. О. Мосьондза, В. Я. Малиновського, О. І. Миколенка, Н. М. Мироненко, О. М. Музичука, Н. Р. Нижник, М. В. Оніщука, Т. Є. Оболенської, П. М. Рабіновича, О. Ю. Синявської, О. Ф. Скакун, Н. Г. Тищенко, Е. А. Тихонової, Т. В. Фінікова, О. В. Чурпина, В. М. Шаповала, І. М. Шопіної, В. П. Щетиніна, П. П. Юзькова, О. І. Ющика та ін. Втім, незважаючи на значний внесок зазначених та інших дослідників у розробку проблем діяльності Пенсійного фонду України, адміністративно-правові основи організації та діяльності Пенсійного фонду України здебільшого висвітлено фрагментарно.

У монографії охарактеризовано становлення та розвиток Пенсійного фонду з позицій нормативно-правового регулювання його діяльності на різних етапах розвитку держави. Розкрито основне призначення діяльності Пенсійного фонду України. Визначено правові засади діяльності Пенсійного фонду України. Окреслено принципи діяльності Пенсійного фонду України. Надано загальну характеристику організації діяльності Пенсійного фонду України. З'ясовано особливості координації діяльності Пенсійного фонду України. Охарактеризовано інформаційно-аналітичне та документальне забезпечення діяльності Пенсійного фонду України. Розкрито сутність кадрового забезпечення Пенсійного фонду України. Встановлено сутність та значення діловодства у системі органів Пенсійного фонду України. Визначено поняття та принципи взаємодії Пенсійного фонду України з іншими органами державної влади та населенням. Сформульовано розуміння поняття форм взаємодії Пенсійного фонду України з іншими органами державної влади та населенням. Виокремлено основні проблемні питання взаємодії Пенсійного фонду України з засобами масової інформації. Визначено напрямки формування позитивного іміджу Пенсійного фонду України. Охарактеризовано участь Пенсійного фонду України у міжнародній діяльності. Розкрито поняття контролю за діяльністю Пенсійного фонду України та окреслено коло контролюючих суб'єктів. Систематизовано принципи та види контролю Пенсійного фонду України. Сформульовано узагальнене розуміння внутрішнього контролю за діяльністю Пенсійного фонду України. Окреслено шляхи вдосконалення діяльності Пенсійного фонду України у контексті здійснення адміністративної реформи в Україні, опрацьовано пропозиції та рекомендації щодо напрямків удосконалення діяльності Пенсійного фонду України.

Монографія розрахована на студентів, слухачів вищих навчальних закладів юридичного профілю, викладачів, аспірантів, докторантів. Вона буде корисною і цікавою для всіх, хто цікавиться проблематикою адміністративно-правового забезпечення діяльності Пенсійного фонду України.

Розділ 1

ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ

1.1 Історико-правовий аспект становлення Пенсійного фонду України

Базисом забезпечення безперебійного функціонування пенсійної системи сучасної України стало введення у січні 2004 року обов'язкового пенсійного страхування, що, у свою чергу, у період здобуття Україною незалежності стало своєрідною спадщиною часів радянської епохи в нових суспільно-політичних умовах, які склалися після розпаду колишнього СРСР.

До 1990 року фінансовою основою тогочасної пенсійної системи був державний бюджет Радянського Союзу, за рахунок якого пенсіонери отримували відносно повноцінне соціальне забезпечення.

Однак поступове і все більш стрімке зниження загального рівня економіки Радянського Союзу в останні десятиріччя його існування, обумовлене різким зменшенням ВВП на тлі гігантських затрат на утримання військово-промислового комплексу, а також тотального дефіциту промислової та сільськогосподарської продукції у споживчому секторі, стало відправною точкою для різких та незворотних негативних змін у політичному, соціально-економічному та суспільному житті, які розпочалися в СРСР у 70-80 рр. минулого сторіччя та зрештою призвели до повного краху радянської системи.

Як зазначають Б. О. Надточій та В. В. Яценко, майже неіснуюча імперія, незважаючи на всі об'єктивні фактори, не могла дозволити собі відміну пенсій, хоча вони і стали занадто великим тягарем для бюджету країни, оскільки це погрожува-

ло б могутнім соціальним вибухом. Отже, вишукуючи альтернативні шляхи вирішення проблеми, СРСР наприкінці 80-х років почав практикувати для здійснення соціальних виплат так звану солідарну систему, яка поєднувала бюджетне фінансування із залученням позабюджетних коштів¹.

З цією метою був вивчений та запозичений досвід держав, які у пенсійній сфері зіткнулися з аналогічною проблемою. Найчастіше необхідність реформування пенсійної системи у цих країнах була викликана несприятливою демографічною ситуацією та, як наслідок, браком державних коштів на пенсійне забезпечення населення.

Зарубіжний досвід неспростовно засвідчував, що у солідарній пенсійній системі найефективнішою рушійною силою фінансового механізму є пенсійне страхування у вигляді персоніфікованого розподілу надходжень на користь пенсіонерів коштів від працездатної частини населення через суспільні страхові фонди².

Цей принцип фінансування пенсійних виплат і був офіційно проголошений у Законі СРСР «Про пенсійне забезпечення громадян СРСР», який було ухвалено у травні 1990 року, а чинності він набув з 1 січня 1991 року³. Прийняття даного законодавчого акта ознаменувало фінальний етап у спробі створення діючої за єдиними нормами та умовами всеохоплюючої системи пенсійного забезпечення. Слід відзначити, що фактично подібна система є своєрідним симбіозом поєднання принципів соціальної допомоги та соціального страхування. І хоча її сутність не будувалась цілком на принципах страхування, саме вона відіграла роль генератора нинішнього підходу до пенсійного забезпечення громадян України шляхом відмежування пенсійної системи від держбюджету. Завдяки цьому у сучасних

¹ Надточій Б. О. Пенсійне забезпечення в Україні: історичний аспект / Б. О. Надточій, В. В. Яценко // Україна: аспекти праці. 2000. № 1. С. 11-22.

² Карлін М. І. Особливості функціонування та регулювання ринку праці та соціальної політики у сучасній Польщі: досвід для України / М. І. Карлін // Демографія та соц. економіка. 2008. № 1(9). С. 107-114.

³ Про пенсійне забезпечення: Закон України від 05.11.1991 № 1788-XII // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 3. Ст. 10.

умовах джерело коштів для фінансування пенсій – це не державний бюджет, як у минулі радянські часи, а Пенсійний фонд, який є автономною фінансовою системою, формування якої здійснюється шляхом страхових відрахувань від доходів підприємств та фізичних осіб.

Таким чином, величезною заслугою Закону СРСР «Про пенсійне забезпечення громадян СРСР» стало те, що в ньому був вперше офіційно проголошений та задекларований принцип, згідно з яким обов'язковою умовою одержання права на трудову пенсію є сплата страхових внесків у Пенсійний фонд.

Проте на той час Пенсійний фонд був інституцією цілком новою, його створення лише проектувалось, потребували серйозного фахового підходу до вирішення багатьох питань науково-практичного характеру.

З цією метою при Раді Міністрів СРСР була створена спеціальна робоча група з включенням до її складу представників усіх союзних республік. Протягом 1990 року була напрацьована необхідна нормативно-правова база у вигляді проекту Положення про Пенсійний фонд СРСР, його Статуту, відповідної Інструкції щодо регулювання порядку сплати внесків до Пенсійного фонду та витрачання його коштів, багатьох інших важливих установчих документів. Водночас було здійснено утворення організаційних та робочих структур Пенсійного фонду СРСР, які на рівні союзних республік складалися з відповідних республіканських структурних підрозділів Фонду (за винятком РРФСР, де одразу відбулося створення власного Пенсійного фонду поза складом Пенсійного фонду СРСР)¹.

Свою повноцінну легітимну діяльність Пенсійний фонд СРСР почав здійснювати з 1 січня 1991 року, коли до нього вже стали надходити страхові внески. За рахунок коштів Фонду, у свою чергу, було розпочато безпосереднє фінансування виплат пенсій².

¹ Захаров Л. Д. Единая система пенсионного обеспечения в СССР: становление, функционирование и перспективы (правовое исследование): автореф. дис. на соиск. учен. степени докт. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Л. Д. Захаров. М., 1978. 15 с.

² Про пенсійне забезпечення: Закон України від 05.11.1991 № 1788-XII // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 3. Ст. 10.

Фактично функціонування Пенсійного фонду СРСР продовжувалося впродовж лише одного року, оскільки його діяльність завершилась з розпадом СРСР. Але організаційну значущість цієї інституції важко переоцінити, адже на її базі були утворені незалежні Національні пенсійні фонди держав, які виникли на теренах колишньої Країни Рад. Не є винятком у цьому плані стала і незалежна Україна, Пенсійний Фонд якої, базуючись на принципах свого попередника, має власні національні організаційно-правові та економічні особливості.

Відразу ж після розвалу СРСР більшістю колишніх союзних республік була утворена Асоціація пенсійних та соціальних фондів, у межах якої здійснювалося співробітництво з обміну інформацією та практичним досвідом. Пенсійний фонд України є повноправним членом Асоціації.

Одним з перших визначальних засадничих кроків, який став відправним пунктом на шляху кардинального реформування пенсійної системи України, стало утворення в грудні 1990 року Українського республіканського відділення Пенсійного фонду СРСР (постанова Ради Міністрів Української РСР і Ради Федерації незалежних профспілок України від 21 грудня 1990 року № 380)¹, яке в січні 1992 року отримало офіційну назву «Пенсійний фонд України». Ця надзвичайно важлива та без перебільшення революційна подія не лише засвідчила виникнення нової державної фінансової інституції, а й ознаменувала принципову зміну ідеологічної складової функціонування пенсійної системи, яка віднині не використовувала держбюджет у якості основного та єдиного фінансового донора, а спиралася в основному на одержані цільові джерела поповнення коштів шляхом залучення до фінансової участі у вирішенні питань пенсійного забезпечення інших соціальних партнерів – роботодавців та працівників. Системи, що має незалежні дієві механізми формування власного бюджету та його розподілу.

Відразу ж після прийняття грудневої постанови 1990 року стали формуватися організаційна інфраструктура,

¹ Про створення Пенсійного фонду України: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 січня 1992 року № 39 // ЗП Уряду. 1992. № 2. Ст. 47.

кадровий потенціал та матеріально-технічна база майбутнього Пенсійного фонду України. В Україні, втім як і в інших союзних республіках колишнього СРСР, цю роботу здійснювали фактично «з чистого аркуша».

Проте новостворена пенсійна установа вже з перших днів 1991 року розпочала процес акумулювання обов'язкових страхових внесків з боку юридичних та фізичних осіб паралельно з фінансуванням виплати громадянам пенсій органами соціального забезпечення¹.

Вже до кінця 1991 року була в цілому сформована структура центрального апарату Українського республіканського відділення Пенсійного фонду СРСР, який включав у себе 3 управління, 4 самостійних відділки та ревізійну комісію. Крім цього, у місті Києві, областях та АР Крим створювалися філії-відділення. У складі цих структурних підрозділів працювали їхні уповноважені по областях, районах, містах та районах у містах.

Вже наприкінці 1991 року в системі Відділення загалом працювало більш як 2000 співробітників, у тому числі у Центральному апараті понад 60 досвідчених фахівців².

Після проголошення в серпні 1991 року незалежності України був прийнятий Закон України «Про пенсійне забезпечення» (листопад 1991 року)³. Таким чином, вже не тільки де-факто, а й де-юре був сформований законодавчий базис Пенсійного фонду новоствореної суверенної держави. Статтею 8 Закону передбачалось, що Пенсійний фонд України – це самостійна фінансово-банківська система, Положення про яку затверджує Кабінет Міністрів України.

Відповідно до цього 28 січня 1992 року Кабінетом Міністрів України була ухвалена постанова № 39, згідно з якою на базі Українського республіканського відділення Пенсійного

¹ Ніколаєва Т. І. Нові пенсійні правила. Надбавка до пенсії. Порядок сплати для «спрощення»: консультації / Т. І. Ніколаєва // Юридичний вісник України. 2004. № 2 – С. 13.

² Пенсійний фонд України URL: <http://www.pfu.gov.ua/pfu/control>.

³ Про пенсійне забезпечення: Закон України від 05.11.1991 № 1788-XII // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 3. Ст. 10.

фонду СРСР утворювався Пенсійний фонд України, а на базі філій-відділень – управління в областях, місті Києві та АР Крим (у липні 1992 року згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 16.09.92 № 534 на базі міського відділу Кримського республіканського управління Пенсійного фонду створено також Управління Пенсійного фонду у місті Севастополі)¹.

Цією урядовою постановою був затверджений перший склад правління Пенсійного фонду та Положення про Фонд, на підставі якого він здійснював свою діяльність аж до червня 1994 року. Протягом цього ж періоду виконання покладених на Пенсійний фонд функцій у містах та районах продовжували здійснювати уповноважені обласних управлінь.

За порушення порядку обчислення і сплати внесків на соціальне страхування Закон України «Про внесення змін і доповнень до Кодексу Української РСР про адміністративні правопорушення» від 16.10.1992 запровадив адміністративну відповідальність².

Примітним є той факт, що вже у 1991-1993 рр. здійснювалися притаманні накопичувальним пенсійним системам перші спроби впроваджувати елементи розширеного відтворення пенсійних фінансів.

Полягали ці спроби в тому, що з метою одержання реального прибутку вільні кошти Пенсійного фонду у зазначений період тимчасово розміщувалися на банківських депозитних рахунках, вкладалися у статутні фонди промислових підприємств та фінансових установ, використовувались з метою кредитування тощо. Проте подібні спроби, хоча і забезпечили певною мірою доход Пенсійному фонду у 1991-1993 рр., виявилися не зовсім вдалим з точки зору належного правового забезпечення та адміністрування, внаслідок чого у середині 1993 р. їх було припинено.

¹ Про створення Пенсійного фонду України: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 січня 1992 року № 39 // ЗП Уряду. 1992. № 2. Ст. 47.

² Про внесення змін та доповнень до Кодексу Української РСР про адміністративні правопорушення: Закон України від 16.10.1992 № 2704-XII // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 47. Ст. 648.

Проте спроби господарсько-комерційної діяльності Пенсійного фонду мали ще одну позитивну сторону, оскільки на практиці довели нагальну потребу у ґрунтовному правовому регулюванні, поєднаному з багаторівневим контролем за використанням пенсійних коштів. У цьому аспекті набутий досвід є дуже значущим і корисним як для подальшої розбудови накопичувальної пенсійної системи, так і для всебічного вдосконалення солідарної пенсійної системи.

Починаючи з 1994 року, історія Пенсійного фонду набула значних змін – із автономної фінансово-банківської системи його було перетворено у наділений відповідними повноваженнями центральний орган виконавчої влади та водночас значно оптимізовано і організаційну структуру.

Пенсійний фонд як центральний орган виконавчої влади набув правового статусу, що був офіційно визначений у Положенні про Пенсійний фонд України, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 1.06.1994 № 345. Таким чином, посадові та службові особи Пенсійного фонду України і його структурних підрозділів були визначені державними службовцями¹.

Згідно з цим Положення створювалися відділи Пенсійного фонду у областях, районах, містах та районах у містах.

Отже, було сформовано вертикальну структуру управління Пенсійним фондом, яка цілком відповідала засадам адміністративно-територіального устрою держави та не відрізнялася за своєю внутрішньою будовою від структурної організації інших державних установ, які були наділені подібними функціями щодо збору обов'язкових платежів та здійснення контролю за їх сплатою (органи контролюно-ревізійної та податкової служби)².

Визначним кроком у формуванні сучасної пенсійної системи стало упорядкування в системі Пенсійного фонду фінан-

¹ Про затвердження Положення про Пенсійний фонд України: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.07.2014 № 280 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280-2014-%D0%BF>.

² Кравченко І. О. Історико-правовий аспект становлення Пенсійного фонду України / І. О. Кравченко // Актуальні проблеми права: теорія і практика. 2013. № 26. С. 311-319.

сових потоків, а також вирішення комплексу серйозних питань у сфері розрахунково-касового обслуговування коштів Фонду. З метою більш чіткого та ясного усвідомлення сутності вищезазначених заходів потрібно ще раз проаналізувати систему фінансування пенсійних виплат, що проіснувала аж до 1994 року.

На досліджуваному етапі кошти органами Пенсійного фонду перераховувались безпосередньо підприємствам Укрпошти. Функцією органів соціального захисту населення було формуванням відомостей та заявок на виплату пенсій. Після запровадження нового механізму органи Пенсійного фонду відразу оцінили його ефективність, яка полягала в реальній можливості більш оперативного розпорядження коштами, рух яких став цілком контрольованим і прозорим.

У межах одного банку, таким чином, був зосереджений не лише рух фінансових потоків у системі Пенсійного фонду, але і його розрахунки з поштовими підприємствами, внаслідок чого значно прискорився рух коштів від платників страхових внесків до пенсіонерів. Впровадження цих перетворень суттєво посилило можливість використовувати кошти Пенсійного фонду максимально раціонально. Згадуючи про діяльність Пенсійного фонду у 90-х рр. XX століття, слід відзначити, що у 1994-1997 рр. кошти Пенсійного фонду відповідно до Закону про Державний бюджет були включені до складу Держбюджету.

У 1993-1995 рр. розпочалася суцільна комп'ютеризація органів Пенсійного фонду. Зокрема були автоматизовані процеси обліку надходжень страхових внесків та приймання відповідних звітів. Це був відчутний крок вперед, який дозволив впровадити в подальшу діяльність Пенсійного фонду систему персоналізованого обліку.

Таким чином, головне завдання Пенсійного фонду у другій половині 90х рр. полягало у фінансовій стабілізації пенсійної системи, ліквідації заборгованості по виплатах пенсій, створенні належних умов щодо проведення пенсійної реформи¹.

Поєднання цих функцій в єдине системне ціле забезпечило можливість вирішення низки важливих питань, зокрема:

¹ Пенсійний фонд України URL: <http://www.pfu.gov.ua/pfu/control>.

- впровадити призначення пенсій згідно з даними системи персоніфікованого обліку внесків;
- здійснювати раціональне планування витратної частини бюджету Пенсійного фонду;
- здійснювати своєчасне попередження випадків нецільового використання коштів Пенсійного фонду і посилення контролю за правильним призначенням та своєчасною виплатою соціальних пенсій, надбавок, доплат тощо;
- прискорити розгляд заяв щодо призначення пенсій, зменшити обсяг документообігу та адміністративних видатків;
- зробити Пенсійний фонд України всебічно збалансованою функціональною фінансовою інституцією, яка б забезпечувала увесь обсяг заходів щодо нормального функціонування загальнообов'язкової системи пенсійного страхування – від збору страхових внесків до безпосередньої виплати пенсій;
- розпочати на базі органів Пенсійного фонду експерименту по підвищенню ефективності діяльності державних цільових фондів з використанням даних системи персоніфікованого обліку при призначенні різноманітних соціальних виплат.

Основною метою цих заходів стало вдосконалення нормативно-правової бази із сплати до Пенсійного фонду обов'язкових платежів, можливість здійснення їх персоніфікованого обліку, звільнення Фонду від не властивих йому видатків, посилення платіжної дисципліни підприємств та установ. Указом Президента України від 13.04.98 № 291/98 «Про Основні напрями реформування пенсійного забезпечення в Україні»¹ першочерговим та невідкладним завданням реформування системи пенсійного забезпечення було визначено проведення розмежування джерел фінансування пенсій, призначених на підставі тих чи інших пенсійних програм. З цією метою уряд, починаючи з 1999 року, прийняв низку постанов Кабінету Міністрів України, якими були затверджені графіки поступового поетапного розмежування джерел фінансування виплат з Пенсійного фонду на період 1999-2002 років.

¹ Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи: Закон України від 08 липня 2011 року № 3668-VI // Відомості Верховної Ради України. 2012. № 12-13. Ст. 82.

Постановою Верховної Ради України від 07.02.96 № 36/96 «Про внесення змін до постанови Верховної Ради України «Про порядок введення в дію Закону України «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про пенсійне забезпечення» було, зокрема, проголошено, що внески з пенсійного страхування сплачуються разом з отриманням коштів у банківських установах¹.

При цьому у випадку недостатньої кількості коштів видача банками грошей на заробітну плату та перерахування внесків до Пенсійного фонду здійснюється у пропорційних сумах.

У цій же постанові визначалося право керівників підвідомчих установ Пенсійного фонду призупиняти здійснення банківських фінансових операцій установ, підприємств, приватних підприємців у випадках їх небажання реєструватися в якості платників внесків до Пенсійного фонду².

Разом з тим, Указом Президента України від 04.03.98 № 167/98³ встановлювалася відповідальність банківських установ за несумлінне ставлення до виконання рішень податкових органів щодо призупинення операцій по всіх рахунках платників податків у випадках непогашення ними податкової заборгованості та низка санкцій, що могли бути застосовані до банків у випадку невиконання таких рішень податкових органів.

У серпні 1998 року Указом Президента України від 31.08.98 № 957 «Про невідкладні заходи щодо погашення

¹ Про внесення змін до Постанови Верховної Ради України «Про порядок введення в дію Закону України «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про пенсійне забезпечення»: Постанова Верховної Ради України від 7 лютого 1996 року // Відомості Верховної Ради України. 1993. № 29. Ст. 304.

² Про внесення змін до Постанови Верховної Ради України «Про порядок введення в дію Закону України «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про пенсійне забезпечення»: Постанова Верховної Ради України від 7 лютого 1996 року // Відомості Верховної Ради України. 1993. № 29. Ст. 304.

³ Про заходи щодо підвищення відповідальності за розрахунки з бюджетами та державними цільовими фондами: Указ Президента України від 04.03.1998 № 167/98 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/167/98> (втрат. чинність).

заборгованості з виплати пенсій»¹, а згодом і Законом України від 22.10.98 № 208-XIV «Про внесення змін до Закону України «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування» були запроваджені додаткові ставки збору на обов'язкове державне пенсійне страхування.

Наповненню Державного бюджету та бюджету Пенсійного фонду значною мірою сприяла постанова Кабінету Міністрів України від 11.08.1998 № 1251 «Про стан і додаткові заходи щодо виплати пенсій, погашення заборгованості з обов'язкових платежів до державного та місцевих бюджетів, недоїмки до Пенсійного фонду і Фонду для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціального захисту населення»². У постанові, зокрема, зазначалося наступне: «...вкрай негативних тенденцій набув стан справ з надходженням обов'язкових платежів до державного і місцевих бюджетів, Пенсійного фонду і Фонду для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціального захисту населення. Це призвело до загострення проблеми своєчасної виплати пенсій, інших соціальних виплат, до зростання заборгованості. Ускладнилася ситуація з виплатою заробітної плати працівникам бюджетної сфери, допомоги сім'ям з дітьми, стипендій та інших соціальних виплат. Основною причиною зростання заборгованості з виплати пенсій та грошової допомоги, заробітної плати працівникам бюджетної сфери, зокрема сфери освіти, є несплата підприємствами, установами та організаціями збору на обов'язкове державне пенсійне страхування та обов'язкових платежів до бюджетів».

У Кабінеті Міністрів України та в усіх обласних державних адміністраціях було утворено постійно діючі комісії з по-

¹ Про невідкладні заходи щодо погашення заборгованості з виплати пенсій: Указ Президента України від 31.08.1998 № 957/98 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/957/98> (втрат. чинність).

² Про стан і додаткові заходи щодо виплати пенсій, погашення заборгованості з обов'язкових платежів до державного та місцевих бюджетів, недоїмки до Пенсійного фонду і Фонду для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціального захисту населення: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.08.1998 № 1251 // Офіційний вісник України. 1998. № 32. Ст. 1207.

гашення заборгованості, поза увагою яких не залишалося жодного факту наявності заборгованості. Цими ж комісіями, які функціонують і нині, визначаються й шляхи погашення заборгованостей боржниками.

Крім заходів та санкцій по відношенню до керівників підприємств-боржників були застосовані й нетрадиційні джерела наповнення Пенсійного фонду, такі, наприклад, як погашення заборгованості з виплати пенсій в натуральній формі продукцією підприємств-боржників. Крім цього, боржники розраховувались своєю продукцією і з Пенсійним фондом, зокрема шляхом використання системи вексельних розрахунків, які здійснювали банківські установи та створене для цього спеціальною постановою уряду Спеціалізоване державне підприємство Пенсійного фонду України. Так, у пункті 26 вищезгаданої постанови Кабінету Міністрів України встановлювалося, що підприємства, установи та організації незалежно від форм власності, які мають заборгованість із сплати збору на обов'язкове державне пенсійне страхування або здійснюють виплату заробітної плати в натуральній формі, можуть за згодою Пенсійного фонду передавати в рахунок погашення заборгованості або сплати збору товари (послуги), інше майно та майнові права¹. У пункті 27 цієї ж постанови КМУ доручав Пенсійному фонду України: створити спеціалізоване державне підприємство, що виконуватиме функції з реалізації товарів (послуг), майна, майнових прав, переданих у рахунок збору на обов'язкове державне пенсійне страхування; разом з Мінфіном, Мінекономіки та ДПА у двотижневий термін розробити і затвердити порядок передачі та реалізації товарів (послуг), майна і майнових прав, переданих у рахунок збору на обов'язкове державне пенсійне страхування; разом з РМ АРК, обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями вжити заходів до передачі та реалізації товарів (послуг), майна і май-

¹ Про стан і додаткові заходи щодо виплати пенсій, погашення заборгованості з обов'язкових платежів до державного та місцевих бюджетів, недоїмки до Пенсійного фонду і Фонду для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціального захисту населення: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.08.1998 № 1251 // Офіційний вісник України. 1998. № 32. Ст. 1207.

нових прав, переданих у рахунок збору на обов'язкове державне пенсійне страхування; разом з ДПА забезпечити додержання пропорційності розрахунків під час погашення заборгованості із збору на обов'язкове державне пенсійне страхування та інших обов'язкових платежів за рахунок майна.

Позитивним наслідком вжитих заходів стало суттєве збільшення обсягу надходження коштів до Пенсійного фонду. Це вже у вересні 2000 року дозволило констатувати, що заборгованість з виплати пенсій в Україні повністю ліквідована.

У подальшому тенденція, спрямована на зріст обсягу надходжень до Пенсійного фонду, була закріплена і розвинута.

Здійснення усіх зазначених вище заходів обумовило можливість, після погашення заборгованості з виплати пенсій у вересні 2000 року, не лише забезпечити своєчасне і повне фінансування цих виплат, а й їх підвищення у середньому на 72% протягом 2001-2003 років.

Головною передумовою здійснення пенсійної реформи в Україні стала саме стабілізація фінансового стану Пенсійного фонду. Але не викликало сумнівів і те, що, базуючись на міцному фінансово-економічному підґрунті, нова пенсійна система повинна мати під собою ще й належне правове підґрунтя. Основні шляхи та напрями впровадження пенсійної реформи були окреслені у багатьох державних регламентуючих нормативних актах, таких, зокрема, як: ухвалена 21 грудня 1993 року Верховною Радою України «Концепція соціального забезпечення населення України»¹, Указ Президента України від 13.04.98 року «Про Основні напрями реформування пенсійного забезпечення в Україні», прийняті Верховною Радою України 14 січня 1998 року «Основи законодавства України Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування», Послання Президента України до Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України «Про основні напрями реформування системи пенсійного забезпечення населення України» від 10 жовтня 2001 ро-

¹ Про проект Концепції соціального забезпечення населення України / Постанова Верховної Ради України від 21.12.1993 № 3758-XII // Відомості Верховної Ради України. 1994. № 6. Ст. 31.

ку, Закон України «Про недержавне пенсійне забезпечення»¹ тощо.

Копітка робота по їх створенню та опрацюванню протягом кількох років велася провідними науковцями, фахівцями міністерств та відомств, громадськими діячами. У складі Комітету Верховної Ради України у справах пенсіонерів, ветеранів та інвалідів була створена спеціальна робоча група, до якої увійшли представники більшості депутатських груп та фракцій, провідні фахівці Секретаріату Кабінету Міністрів України, працівники Міністерства праці та соціальної політики України інших міністерств та відомств, а також фахівці об'єднання роботодавців, професійних спілок та, зрозуміло, Пенсійного фонду України.

Діяльність всієї системи Пенсійного фонду була спрямована на реалізацію цілей, проголошених та окреслених у цих документах. У період до 2003 року було здійснено масштабний комплекс підготовчих заходів до впровадження пенсійної реформи. Зокрема була створена система персоніфікованого обліку внесків. Розпочалася ця робота з Указу Президента України «Про заходи щодо впровадження персоніфікованого обліку відомостей у системі обов'язкового державного пенсійного страхування» від 04.05.98 № 401².

В експериментальному плані ця система, починаючи з 1 січня 1999 року, була впроваджена на території Львівської області (Указ Президента України «Про проведення у Львівській області експерименту з призначення та виплати пенсій органами Пенсійного фонду України» від 20.10.1998 № 1156). Після успішної реалізації вона була розповсюджена на всю територію України. У 2000 році процес формування системи персоніфікованого обліку відомостей з пенсійного страхування (СПОВ) був у цілому завершений в усіх регіонах України. Завдя-

¹ Про недержавне пенсійне забезпечення: Закон України від 09.07.2003 № 1057-IV // Відомості Верховної Ради України. 2003. – № 47-48. Ст. 372.

² Про заходи щодо впровадження персоніфікованого обліку відомостей у системі обов'язкового державного пенсійного страхування: Указ Президента України від 04.05.98 № 401 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/401/98>.

ки цьому з 1 липня 2002 року і по сьогоднішній день пенсії громадянам обчислюються згідно з наданими системою персоналізованого обліку відомостями на підставі їх заробітку за час трудової діяльності після 1 липня 2000 року.

Такі відомості з 1998 року вже накопичені в Центральній базі СПОВ майже на 30 млн. громадян України. Більшості з них вже видані Свідоцтва про загальнообов'язкове державне соціальне страхування, які підтверджують право громадян на отримання пенсії.

Певні зміни у обсязі повноважень Пенсійного фонду України відбулися у березні 2013 року, коли Президент України своїм Указом від 18 березня 2013 року № 141/2013 «Про Міністерство доходів і зборів України» затвердив однойменне положення. Відповідно до цього Указу утворюється новий центральний орган виконавчої влади – Міністерство доходів і зборів України, яке є правонаступником Державної податкової служби України та Державної митної служби України, що реорганізуються¹. До компетенції зазначеної новоутвореної державної структури перейшли деякі функції, що їх раніше здійснював Пенсійний фонд України, зокрема це стосується адміністрування єдиного внеску. Втім вже через рік, а саме 1 березня 2014 року Міністерство доходів і зборів України було реорганізовано у Державну фіскальну службу України, яка продовжила реалізувати державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (єдиний соціальний внесок).

Отже, підсумовуючи вищевикладений матеріал, можемо констатувати, що у процесі розвитку Пенсійного фонду та його становлення як одного з центральних органів виконавчої влади значущу роль відіграв факт надання органам Фонду права призначення та виплату пенсій – функції, яку раніше здійснювали органи соціального захисту населення. Тобто у незалежній Україні було сформовано нову, самостійну та досить потужну державну інституцію, головною метою існування якої стало сприяння формуванню національної соціальної політики та

¹ Про недержавне пенсійне забезпечення: Закон України від 09.07.2003 № 1057-IV // Відомості Верховної Ради України. 2003. –№ 47-48. Ст. 372.

її безпосередня реалізація в частині здійснення державної фінансової підтримки найбільш вразливих верств населення.

1.2 Місце та призначення Пенсійного фонду України в системі державних органів

Повноцінне пенсійне забезпечення громадян України є одним з найбільш важливих завдань, що стоїть нині перед державою з усією актуальністю. Це обумовлено вирішенням проблеми реформування економіки, її трансформацією від централізовано-планової, якою вона була за часів існування Союзу Радянських Соціалістичних Республік, до визнаної в усьому світі, повноцінно функціонуючої, ринкової моделі, в якій передбачене створення дійсно ефективного механізму соціального захисту населення.

Громадяни пенсійного віку, інваліди, інші категорії людей, що, втративши працездатність, потребують соціального захисту у вигляді пенсійного забезпечення – це значна частина суспільства, яка не може залишатися поза увагою держави. Отже, уряд України шляхом виплати пенсійного утримання та регулярного корегування його розмірів забезпечує та гарантує соціальний захист пенсіонерів. Погоджуємось з думкою Б. О. Зайчука, який підкреслює, що Пенсійний фонд України є одним із тих механізмів держави, основною функцією яких є здійснення соціального забезпечення громадян¹.

Таким чином, виникнення структури, яка поставила за мету своєї роботи покращення добробуту людей похилого віку, а також деяких інших категорій фізичних осіб, які потребують соціального захисту держави, шляхом їхнього пенсійного забезпечення, було обумовлене об'єктивними умовами розвитку суспільного життя, адже з проголошенням України незалежною державою перед нею постала необхідність розбудови нової, національної пенсійної системи, заснованої на принципах соціальної справедливості, фінансової міцності та економічної ефективності.

¹ Зайчук Б. О. Річниця Пенсійного фонду України / Б. О. Зайчук // Вісник Пенсійного фонду України. 2004. № 12. С. 4-6.

Проте нині проблема полягає в тому, що існуюча система пенсійного забезпечення (яка фактично є відображенням того, як держава ставиться до громадян, що відпрацювали на неї по декілька десятиліть) виявляється недосконалою і такою, яка не відповідає нагальним потребам суспільного розвитку внаслідок негативних тенденцій в економіці, таких як спад виробництва, інфляція, низька ефективність фінансово-господарчої діяльності, низький рівень заробітної плати тощо. Закономірний результат – зменшення питомої ваги пенсій та невідповідність її розміру реальному трудовому внеску за період працездатності. Вирішення завдання щодо підвищення ефективності пенсійної системи, її відповідності існуючим реаліям було покладене на Пенсійний фонд України.

Ті чи інші аспекти проблеми організації пенсійного забезпечення громадян України, визначення місця й ролі Пенсійного фонду України в системі державних органів у різні часи вивчали такі науковці як О. Д. Василик¹, Б. О. Зайчук², М. В. Захарко³, О. С. Коваленко⁴, З. П. Коровіна⁵, Л. Д. Ларіонова⁶, О. М. Мельник⁷, О. О. Огій⁸, К. Д. Окольніков⁹, Д. В. Остапенко¹⁰, І. М. Сирота¹ та ін.

¹ Василик О. Д. Державні фінанси України: навч. пос. для економ. спец. вузів / О. Д. Василик. К.: Вища школа, 1997. 383 с.

² Зайчук Б. О. Пенсійна реформа з перспективою на майбутнє / Б. О. Зайчук // Соціальний захист. 2001. № 4. С. 29-31.

³ Захарко М. А. Сплата внесків до Пенсійного фонду: аналіз змін / М. А. Захарко // Фінанси України. 1997. № 9. С. 82.

⁴ Коваленко О. В. На пути к пенсионной реформе: персонифицированный учет / О. В. Коваленко // Персонал. 2001. № 1. С. 63-65.

⁵ Коровіна З. П. Про єдину систему пенсійного забезпечення / З. П. Коровіна, О. Г. Ігольніков // Економіка України. 1996. № 6 – С. 3.

⁶ Ларіонова Л. Д. Реформування пенсійної системи в Україні / Л. Д. Ларіонова // Економіка України. 1997. № 2. С. 17.

⁷ Мельник О. М. Реформування пенсійного забезпечення в Україні / І. М. Мельник // Фінанси України. 2002. № 4. С. 32-38.

⁸ Огій О. О. Переваги персоніфікованого обліку та звітності: про деякі результати експерименту у Львівській області / О. О. Огій // Праця і зарплата. 2001. № 6. С. 8-9.

⁹ Окольніков К. Д. Соціальне страхування та пенсійне забезпечення / К. Д. Окольніков // Фінанси України. 1999. № 1. С. 56.

¹⁰ Остапенко Д. В. Про несплату внесків до Пенсійного фонду України / Д. В. Остапенко // Економіка України. 1998. № 11. С. 47

Пенсійний фонд здійснює управління фінансами пенсійного забезпечення і по суті виступає гарантом стабільності державної системи пенсійного забезпечення. Пенсійний фонд України – один з провідних центральних органів виконавчої влади. Роботу Пенсійного фонду через Міністра соціальної політики України спрямовує та координує Кабінет Міністрів України.

Пенсійний фонд є неприбутковою організацією, яка здійснює свою діяльність на основі принципу самоврядування, керуючись відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» Статутом, що затверджується її правлінням. Втім на практиці юридичною підставою функціонування як центральних, так і територіальних органів ПФУ є не статuti, а відповідні положення, що затверджується компетентним органом влади, тобто Кабінетом Міністрів України.

За своїм правовим статусом ПФУ є юридичною особою, якою він стає з дня реєстрації Статуту в центральному органі виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері реєстрації (легалізації) статутів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Відповідно до Положення Про пенсійний фонд України від 2011 року до кола його головних завдань належить:

- реалізація державної політики з питань пенсійного забезпечення та ведення персоніфікованого обліку надходжень від сплати єдиного внеску;

- внесення пропозицій Міністру соціальної політики щодо формування державної політики з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню;

- керівництво та управління солідарною системою загальнообов'язкового державного пенсійного страхування;

- призначення (перерахунок) пенсій, щомісячного довічного грошового утримання суддям у відставці та підготовка документів для їх виплати;

¹ Сирота І. М. Право пенсійного забезпечення в Україні / І. М. Сирота. К.: Юрінком Інтер, 1998. 288 с.

- забезпечення своєчасного і в повному обсязі фінансування та виплати пенсій, допомоги на поховання, інших виплат, які згідно із законодавством здійснюються за рахунок коштів Пенсійного фонду України та інших джерел, визначених законодавством;

- ефективне та цільове використання коштів, удосконалення методів фінансового планування, звітності та системи контролю за витрачанням коштів;

- забезпечення надходжень від сплати збору на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, ведення обліку цих надходжень, інших коштів відповідно до законодавства та здійснення контролю за їх сплатою, забезпечення ведення реєстру застрахованих осіб;

- виконання інших завдань, визначених законами України та покладених на Пенсійний фонд України Президентом України¹.

Слід відмітити, що у новому Положенні про ПФУ від 2014 року (прийняття якого, до речі, не скасувало дію вищезгаданого Положення про ПФУ від 2011 року) перелік завдань досліджуваного органу влади викладений досить лаконічно. Зокрема у цьому Положенні встановлено, що основними завданнями Пенсійного фонду України є:

- реалізація державної політики з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню;

- внесення пропозицій Міністрові соціальної політики щодо забезпечення формування державної політики із зазначених питань;

- виконання інших завдань, визначених законом².

В. П. Кудряшов, аналізуючи деякі аспекти діяльності ПФУ, до основних задач останнього відносить: забезпечення виплат пенсій громадянам України (які згідно із законодавст-

¹ Про Положення про Пенсійний фонд України: Указ Президента України від 06 квітня 2011 року № 384/2011 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/384/2011>.

² Про затвердження Положення про Пенсійний фонд України: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.07.2014 № 280 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280-2014-%D0%BF>.

вом мають право на її одержання); фінансування загальнодержавних та регіональних програм соціальної підтримки пенсіонерів, інвалідів та інших категорій населення; організація виплат пенсій громадянам, які виїхали за межі України. З метою вирішення цих задач ПФУ здійснює мобілізацію фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення таких виплат, управління пенсійними коштами та організацію платежів населенню, пов'язаних з пенсійним обслуговуванням та соціальною підтримкою пенсіонерів¹. З викладеного видно, що автор завдання ПФУ, пов'язаних із мобілізацією грошових коштів, відносить до розряду другорядних, що, на нашу думку, цілком справедливо, адже головною метою функціонування зазначеного органу влади є проведення державної політики із соціальної підтримки певних категорій населення, для нормальної реалізації якої, в свою чергу, він здійснює мобілізацію грошових коштів необхідного обсягу.

На виконання означеного кола завдань Пенсійний фонд України здійснює свою діяльність за такими основними напрямками: 1) узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств та в установленому порядку подає їх Міністрові соціальної політики; 2) здійснює керівництво та управління солідарною системою загальнообов'язкового державного пенсійного страхування; 3) вивчає та аналізує ситуацію у сфері пенсійного забезпечення, забезпечує проведення щорічних актуарних розрахунків фінансового стану системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування; 4) розробляє проект бюджету Пенсійного фонду України та подає його Міністрові соціальної політики для внесення в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України, здійснює ефективний розподіл фінансових ресурсів для пенсійного забезпечення, складає звіт про виконання бюджету

¹ Кудряшов В. П. Курс фінансів: навчальний посібник / В. П. Кудряшов. К.: Знання, 2008. 431с. URL:http://pidruchniki.com/12590605/finansu/dzherela_formuvannya_dohodiv_struktura_vidatkiv_pensijnogo_fondu_ukrayini.

Пенсійного фонду України; 5) формує та веде реєстр застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування; 6) організовує, координує та контролює роботу територіальних органів 7) забезпечує проведення конкурсного відбору банків, які здійснюють виплату та доставку пенсій; 8) вживає відповідно до законодавства та міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, заходів до переказування пенсій громадянам України, які виїхали на постійне місце проживання за кордон, та виплати пенсій пенсіонерам іноземних держав, які постійно проживають в Україні; 9) здійснює у межах повноважень, передбачених законом, контроль за цільовим використанням коштів Пенсійного фонду України, інших коштів, призначених для виплати пенсій та щомісячного довічного грошового утримання суддям у відставці; 10) аналізує та прогнозує надходження коштів від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (далі – єдиний внесок), організовує взаємодію та обмін інформацією з питань нарахування та сплати єдиного внеску, персоніфікованого обліку надходжень від його сплати, розрахунку показників середньої заробітної плати працівників для призначення пенсії¹. Крім того, Пенсійний фонд України виконує такі функції: 1) подає Мінсоцполітики пропозиції щодо: зміни розміру єдиного внеску та розподілу коштів від його сплати, що спрямовуються на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування; застосування законодавства про ведення обліку застрахованих осіб у системі загальнообов'язкового державного соціального страхування та разом з Міністерством надає роз'яснення з питань призначення, перерахунку та виплати пенсій; 2) вносить пропозиції Мінсоцполітики та іншим центральним органам виконавчої влади щодо розроблення прогнозних показників економічного і соціального розвитку України та проекту Державного бюджету України, ведення обліку сплати єдиного внеску, формування та подання звітності в частині ведення обліку застрахованих осіб у системі загальноо-

¹ Про затвердження Положення про Пенсійний фонд України: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.07.2014 № 280 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280-2014-%D0%BF>.

бов'язкового державного соціального страхування; 3) здійснює міжнародне співробітництво, забезпечує виконання зобов'язань, узятих за міжнародними договорами України з питань, що належать до його компетенції; 4) організовує професійну підготовку та підвищення кваліфікації працівників Пенсійного фонду України, узагальнює та поширює прогресивні форми і методи роботи; 5) проводить у межах повноважень, передбачених законом, інформаційно-роз'яснювальну роботу серед населення; 6) готує звітність, передбачену законодавством; 7) здійснює розгляд звернень громадян з питань, пов'язаних з діяльністю Пенсійного фонду України, його територіальних органів, а також підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Пенсійного фонду України; 8) забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, реалізацію державної політики стосовно державної таємниці та інформації з обмеженим доступом, контроль за її збереженням в апараті Пенсійного фонду України; 9) виконує у межах повноважень, передбачених законом, функції з управління об'єктами державної власності, що належать до сфери його управління. Слід зазначити, що коло функцій ПФУ, закріплених у Положенні про нього, не є вичерпним, тобто даний орган влади може здійснювати свою діяльність і за іншими напрямками, якщо вони передбачені діючим законодавством.

Загалом усі напрямки діяльності ПФУ можна об'єднати у такі загальні функції:

- управління та керівництво системою загальнообов'язкового державного пенсійного страхування;
- призначення та виплата пенсій;
- збір та акумуляція коштів;
- зовнішній та внутрішній контроль;
- взаємодія з іншими органами влади та громадськістю, а також міжнародне співробітництво;
- ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню;
- ведення обліку застрахованих осіб;
- сприяння формуванню державної соціальної політики;
- здійснення внутрішньоорганізаційної роботи;

– притягнення у встановлених законом випадках до юридичної відповідальності

– вдосконалення пенсійного законодавства. На важливості саме цієї функції ПФУ наголошує Л. Г. Ткаченко. Автор пише, що поряд з іншими напрямками діяльності Фонд узагальнює практику застосування законодавства з питань, які належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавства і у встановленому порядку вносить їх на розгляд Президентів України та Кабінету Міністрів України. У межах своїх повноважень Пенсійний фонд України організовує виконання актів законодавства та здійснює систематичний контроль за їх реалізацією¹.

Для нормального виконання вищезгаданих завдань та належної реалізації приведених функцій ПФУ наділяється відповідним колом повноважень. Зокрема у Положенні про нього закріплено, що Пенсійний фонд України для виконання покладених на нього завдань має право: 1) 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; 2) 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; 3) скликати наради, утворювати комісії та робочі групи, проводити наукові конференції, семінари з питань, що належать до його компетенції; 4) користуватися відповідними інформаційними базами даних державних органів, державною системою урядового зв'язку та іншими технічними засобами; 5) 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

¹ Ткаченко Л.Г. Проблеми цільового використання коштів загальнообов'язкового державного соціального страхування та можливості зниження страхових тарифів в Україні / Л.Г. Ткаченко

необхідні пояснення, довідки і відомості (зокрема письмові) з питань, що виникають під час таких перевірок; 6) видавати приписи щодо усунення порушень, виявлених за результатами перевірки достовірності поданих страхувальником відомостей про застрахованих осіб; 7) 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 Пенсійного фонду України; 8) проводити перевірку цільового використання коштів Пенсійного фонду України в організаціях, що здійснюють виплату і доставку пенсій; 9) порушувати в установленому законом порядку питання про притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні вимог законодавства про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування; 10) звертатися в установленому законом порядку до відповідних правоохоронних органів у разі виявлення фактів порушення порядку використання коштів Пенсійного фонду України¹.

Зауважимо на тому, що обов'язки ПФУ у Положенні про нього чітко не визначаються, немає конкретного переліку обов'язків і у відповідних положеннях про територіальні органи Пенсійного фонду України. Вочевидь законодавець виходить із того, що належне виконання усіх вищенаведених завдань та функцій є основним обов'язком ПФУ в цілому та його окремих ланок зокрема. Ми погоджуємося в цілому із такою позицією, втім вважаємо, що було б доречним закріпити, хоча б у загальному вигляді, на рівні відповідних положень коло обов'язків ПФУ, тим більше, що у Законі України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» встановлено, що Статут Пенсійного фонду повинен містити дані про: найменування та місцезнаходження Пенсійного фонду; напрями діяльності Пенсійного фонду; права, обов'язки, відповідальність

¹ Про затвердження Положення про Пенсійний фонд України: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.07.2014 № 280 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280-2014-%D0%BF>.

Пенсійного фонду; органи управління Пенсійним фондом, їхні права, обов'язки і відповідальність тощо¹.

Фінансову основу діяльності Пенсійного фонду України становить його бюджет, який щороку затверджується Кабінетом Міністрів України та формується за рахунок власних доходів, а також коштів Державного бюджету. До перших, тобто власних доходів ПФУ, належать: сума єдиного внеску, розподілена на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування; кошти, сплачені банками за користування тимчасово вільними коштами Пенсійного фонду України; кошти на виплату різниці у пенсійному забезпеченні наукових працівників, що відшкодовується за рахунок коштів державних небюджетних і недержавних підприємств та установ; кошти від підприємств на покриття фактичних витрат на виплату та доставку пенсій працівникам, зайнятим на роботах з особливо шкідливими і особливо важкими умовами праці за списком № 1; кошти від підприємств на покриття фактичних витрат на виплату та доставку пенсій працівникам, зайнятим повний робочий день на роботах із шкідливими і важкими умовами праці за списком № 2; кошти на виплату пенсій іноземним пенсіонерам, які проживають на території України; інші надходження. До коштів Державного бюджету, які складають частину бюджету ПФУ, зокрема, належать такі: дотація на виплату пенсій, надбавок та підвищень до пенсій, призначених за різними пенсійними програмами; кошти Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття².

Кошти Пенсійного фонду України спрямовуються на такі цілі:

- фінансування виплати державних пенсій та інших соціальних виплат, які згідно із законодавством здійснюються за рахунок коштів Пенсійного фонду України, в тому числі громадянам, що виїхали на постійне місце проживання за кордон;

¹ Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV // Відомості Верховної Ради України. 2003. №№ 49-51. Ст. 376.

² Про затвердження бюджету Пенсійного фонду України на 2015 рік: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.02.2015 № 67 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/67-2015-%D0%BF>.

- погашення банківських кредитів та відсотків за їх використання;
- створення та функціонування системи персоніфікованого обліку відомостей у системі обов'язкового державного пенсійного страхування;
- утримання центрального апарату та органів Пенсійного фонду України, розвиток їх матеріально-технічної бази; організацію роз'яснювальної роботи серед населення та здійснення інших заходів відповідно до завдань Пенсійного фонду України.

Управління Пенсійним фондом здійснюють правління та виконавча дирекція Пенсійного фонду на основі паритетності представниками держави, застрахованих осіб і роботодавців. З метою здійснення контролю за виконанням Пенсійним фондом законодавства про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, статутних завдань та цільового використання коштів Пенсійного фонду створюється Наглядова рада Пенсійного фонду.

Вищим органом управління Пенсійного фонду є правління. Правління Пенсійного фонду формується на основі паритетності представників застрахованих осіб, роботодавців і держави.

До складу правління Пенсійного фонду входять по п'ять представників від застрахованих осіб, роботодавців і держави. Представники від держави призначаються і відкликаються Кабінетом Міністрів України, а представники 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

Строк повноважень членів правління Пенсійного фонду становить шість років. Член правління Пенсійного фонду не може бути обраний до його складу на два строки підряд¹.

Члени правління Пенсійного фонду виконують свої обов'язки на громадських засадах. У разі виконання ними спеціальних доручень правління Пенсійного фонду, пов'язаних з

¹ Про затвердження бюджету Пенсійного фонду України на 2015 рік: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.02.2015 № 67 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/67-2015-%D0%BF>.

виконанням обов'язків члена правління, їм відшкодовуються витрати на відрядження за рахунок коштів Пенсійного фонду. Голова правління Пенсійного фонду та його заступники обираються строком на два роки по чергово від представників кожної сторони. При цьому голова правління та його заступники мають бути представниками трьох різних представницьких сторін¹.

Виконавчим органом правління Пенсійного фонду є виконавча дирекція Пенсійного фонду та її територіальні органи².

Виконавча дирекція Пенсійного фонду є його постійно діючим виконавчим органом, вона підзвітна правлінню Пенсійного фонду та разом з територіальними органами забезпечує виконання рішень правління Пенсійного фонду.

Наглядова рада Пенсійного Фонду створюється за аналогією з правлінням Пенсійного Фонду. Тобто до Наглядової ради, яка складається також з 15 осіб, входять у рівній кількості представники від застрахованих осіб, роботодавців та держави. Представники від держави призначаються та відкликаються Кабінетом Міністрів України, а представники 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 відповідних членів Наглядової ради. Члени Наглядової ради здійснюють повноваження на громадських засадах. Строк повноважень членів Наглядової ради становить шість років. Член Наглядової ради не може бути призначений або обраний (делегований) до складу Наглядової ради більше двох строків підряд. Наглядову раду очолює голова³.

¹ Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV // Відомості Верховної Ради України. 2003. №№ 49-51. Ст. 376.

² Про затвердження бюджету Пенсійного фонду України на 2015 рік: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.02.2015 № 67 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/67-2015-%D0%BF>.

³ Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV // Відомості Верховної Ради України. 2003. №№ 49-51. Ст. 376.

Сьогодні Пенсійний фонд здійснює, окрім пенсій за віком, також фінансування соціальних пенсій, пенсій через втрату годувальника, пенсій за інвалідністю, пенсійних виплат за вислугу років, чорнобильських пенсій тощо. Однак ті, хто повинен зазначені виплати фінансувати досить часто не здійснюють цього, чому існує багато причин. Зокрема така ситуація не в останню чергу пояснюється тим, що значна частина працездатних громадян зайнята у тіньовому секторі економіки або взагалі належить до категорії безробітних, які, до речі, також потребують соціального захисту. Таким чином, в Україні склалися передумови для подальшого реформування пенсійної системи.

Сучасна система пенсійного забезпечення в Україні має три структурні організаційні рівні.

Перший структурний рівень являє собою солідарну систему загальнообов'язкового державного пенсійного страхування. Вона ґрунтується на засадах солідарності й субсидування, забезпечуючи виплати пенсій і надання соціальних послуг за рахунок коштів Пенсійного фонду в порядку та за умовами, що передбачені Законом України «Про пенсійне забезпечення»¹.

Під другим структурним рівнем розуміють накопичувальну систему загальнообов'язкового державного пенсійного страхування. На цьому рівні відбувається накопичення коштів застрахованих громадян у спеціальному Накопичувальному фонді та фінансуються витрати, шляхом яких відбувається оплата договорів страхування довічних пенсій, а також одноразових виплат в порядку та на умовах, що передбачені вищезазначеним Законом.

При цьому з першого та другого структурних рівнів складається система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування в Україні².

Третім структурним рівнем вважають систему недержавного пенсійного забезпечення. В її основу покладено принцип, згідно з яким формування пенсійних накопичень задля отримання громадянами пенсійних виплат здійснюється на

¹ Про пенсійне забезпечення: Закон України від 05.11.1991 № 1788-XII // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 3. Ст. 10.

² Там само.

засадах добровільних внесків громадян, роботодавців та їх об'єднань у порядку та на умовах, які передбачені законодавчими актами щодо недержавного пенсійного забезпечення¹.

Громадяни України мають право на отримання пенсійних виплат водночас за рахунок системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування та коштів системи недержавного пенсійного забезпечення, в накопиченні яких беруть участь вони самі або їхні роботодавці. Обов'язковість або обмеження отримання пенсійних виплат у відповідних структурних рівнях системи пенсійного забезпечення в Україні регламентуються чинним законодавством з питань пенсійного забезпечення².

Регулювання питань щодо участі в системі пенсійного забезпечення України осіб без громадянства та іноземців, так як і відносно участі громадян України в пенсійних системах інших країн відбувається на підставі Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення», інших регламентуючих нормативно-правових законодавчих актів з питань пенсійного забезпечення, а також на підставі відповідних міжнародних договорів та угод, згоду на обов'язковість яких надає Верховна Рада України³.

Слушною є думка Б. О. Надточія, який вважає, що будь-яке зволікання щодо проведення пенсійної реформи неодмінно матиме істотні негативні наслідки у вигляді або збільшення навантаження на економіку держави за рахунок потреби у збільшенні розмірів пенсійних внесків та введення додаткових платежів, або до зменшення розміру пенсій та затримок їх виплати⁴. Це, в свою чергу, закономірно призведе до загострення економічної ситуації, посилення соціальної напруги і, як неми-

¹ Ковальова Н. М. Інвестиційна діяльність пенсійних фондів / Н. М. Ковальова // Цінні папери України (укр.). 2000. № 28. С. 4.

² Кравченко І. О. Місце та призначення Пенсійного фонду України в системі державних органів / І. О. Кравченко // Публічне право. 2013. № 2. С. 105-109.

³ Про недержавне пенсійне забезпечення: Закон України від 09.07.2003 № 1057-IV // Відомості Верховної Ради України. 2003. – № 47-48. Ст. 372.

⁴ Надточій Б. О. Платоспроможність Пенсійного фонду / Б. О. Надточій // Фінанси України (укр.). 2005. № 12. С. 60-71.

нучий наслідок, до остаточної дискредитації діючої системи пенсійного забезпечення.

За нашим глибоким переконанням, мета реформування та вдосконалення пенсійної системи має полягати у забезпеченні належних умов життя людей похилого віку на засадах сприяння економічному зростанню, реалізації принципу соціальної справедливості та гармонізації взаємовідносин між поколіннями громадян держави.

Пенсійна реформа повинна здійснюватися системно, з використанням відповідного досвіду інших країн та його розумного адаптування до української специфіки, а саме на засадах:

- розуміння, підтримки, прийнятності реформи населенням як реалізації принципу соціальної справедливості;
- свободи вибору, підвищення відповідальності громадян за свій добробут у похилому віці;
- сприяння економічному розвитку країни на тлі зростання національних заощаджень;
- захищеності від ризиків, обумовлених політичною кон'юктурою та соціальною нестабільністю;
- фінансової спроможності економічної обґрунтованості стійкості пенсійної системи.

Немає сумнівів у тому, що успішним реформування пенсійної системи може стати лише за наявності належних економічних передумов, а саме:

- погашення заборгованостей із заробітної плати, збільшення її обсягу у ВВП, підвищення її розміру;
- нарощування фінансового потенціалу пенсійної системи завдяки зміцненню фінансового стану підприємств і зростанню виробництва;
- скасування практики прихованого безробіття та тіньової оплати праці, поширення трудової зайнятості населення, захисту соціальних і трудових інтересів громадян України на ринках праці інших країн;
- поширення розміру сплати пенсійних внесків шляхом охоплення пенсійним страхуванням усіх підприємств і фізичних осіб;

- скасування практики надання пільг щодо сплати пенсійних внесків, заборони впровадження нових пільгових пенсій без визначення джерел їх фінансування;

- скасування практики реструктуризації та списання заборгованостей перед Пенсійним фондом.

Отже, пенсійне забезпечення – це прерогатива держави й основний компонент загальної системи соціального захисту населення. Ефективний соціальний захист пенсіонерів усіх категорій стане можливим лише за умов чітко відпрацьованого фінансового механізму пенсійного забезпечення. Однак його якість та ефективність значного погіршуються у зв'язку з низькими надходженнями до Пенсійного фонду України внаслідок повільного темпу зростання реальної заробітної платні в країні. Це ще раз неспростовно свідчить про гостру необхідність реформування чинної пенсійної системи, яка має забезпечити:

- відповідальність за створення пенсійної системи безпосередньо держави;

- наявність обов'язкового солідарного компонента у пенсійному забезпеченні, що надає змогу перерозподіляти доходи між представниками різних поколінь на користь більш низькооплачуваних працівників;

- обов'язкову участь у системі соціального страхування усіх працюючих громадян.

Вирішення питань подальшого формування і розвитку державного пенсійного забезпечення є одним із основних завдань як законодавчої, так і виконавчої гілки влади, втім основна роль тут належить саме Пенсійному фонду України, який є спеціальним державним органом, що належить до виконавчої гілки влади і здійснює безпосереднє управління державною пенсійною системою України. Тобто головне призначення ПФУ полягає у забезпеченні практичного втілення державної соціальної політики щодо пенсійного забезпечення певних категорій населення. А оскільки даний орган влади найбільш міцно та тісно пов'язаний з функціонуванням пенсійної системи, він, власне кажучи, є ключовим елементом того державно-інституційного механізму, який забезпечує її належну діяльність. Очевидно, що саме ПФУ має найповніші та найзмістовні-

ші дані про стан державної пенсійної системи, про якість і ефективність її роботи, про наявні у ній недоліки і прогалини, які не дозволяють зазначеній системі функціонувати належним чином та стримують її подальший розвиток. Тому цілком логічно, що ПФУ виступає не лише центральним суб'єктом здійснення державної політики щодо пенсійного забезпечення населення, але й має виконувати роль одного із головних ініціаторів її (пенсійної політики) формування, ставлячи перед Міністерством соціальної політики України найбільш гострі питання у цій сфері та визначаючи можливі напрямки їх вирішення. Пенсійний фонд являє собою одну із тих інституцій, в якій найбільш яскраво проявляється соціальний характер держави. Спираючись на аналіз засад, на яких ґрунтується організація та діяльність даного органу влади, можна судити про те, який саме курс держава проводить у галузі соціального захисту населення, наскільки проголошувані нею пріоритети у цій сфері відповідають наявним життєвим реаліям.

1.3 Правові засади діяльності Пенсійного фонду України

Приступаючи до аналізу правових засад діяльності Пенсійного фонду України, вважаємо за необхідне зазначити, що функціонуванню цього центрального органу виконавчої влади приділяється все більша увага з боку держави та громадськості. Це обумовлюється, зокрема, тим фактом, що Україна наразі знаходиться у стані впровадження пенсійної реформи.

Зазначимо, що фундаментальні засади національної пенсійної реформи засновані на основних, базисних підвалинах проведення пенсійної реформи у розвинених країнах світу. Тож, на думку автора, аналіз правових засад реалізації пенсійної реформи взагалі та діяльності вітчизняного Пенсійного фонду зокрема, необхідно здійснювати, ґрунтуючись на міжнародному досвіді у цій царині.

Засади соціально орієнтованої ринкової економіки, до якої наше суспільство прагне протягом всього часу існування незалежності, своїм неодмінним вектором розвитку визначають розбудову розвинутої системи соціального захисту, вклю-

чаючи дійсно якісну систему пенсійного забезпечення непрацездатних громадян України.

Організаційно в більшості розвинених країн пенсійна система органічно складається як з державних, так і з недержавних пенсійних фондів, проте в різних країнах співвідношення цих форм пенсійного забезпечення не є однаковим. Зокрема такі країни як Греція, Португалія, Іспанія, Італія та Франція провідною вважають функцію державної системи пенсійного забезпечення, мотивуючи це тим, що саме вона є найбільш високорозвиненою, а значить здатною найефективніше забезпечувати високий рівень соціального захисту громадян, які перебувають поза межами працездатного віку. В цих умовах розвиток соціального страхування на основі певної зацікавленості самих роботодавців, а також страхування шляхом індивідуальних внесків здійснюється досить невисокими темпами¹.

У деяких країнах, таких, наприклад, як Великобританія або Нідерланди систему пенсійного забезпечення, навпаки, побудовано переважно на пріоритеті недержавних пенсійних фондів. Перший з сучасних недержавних пенсійних фондів був заснований у США. Основа коштів цих фондів складається з відрахувань самих працівників з метою подальшого надання додаткового пенсійного забезпечення. Накопичуються ці кошти, як правило, на спеціальних особистих рахунках платників. Виплата з них після досягнення пенсійного віку здійснюється в межах накопичених сум у відповідності з передбаченим планом виплат².

Самі ж виплати, як правило, здійснюються за однією з двох наступних схем.

У деяких країнах діє схема, в якій фіксованими є саме виплати. Встановлюються вони переважно у вигляді певного відсотка від розміру заробітної платні. Часто практикується

¹ Антоненко О. І. Випереджаючи пенсійну реформу / О. І. Антоненко // Бухгалтерія. Право. Податки. Консультація. 2005. № 17. С. 73-78.

² Борисенко Н. Ю. Мировой опыт проведения пенсионных реформ / Н. Ю. Борисенко // Финансы и кредит (рус.). 2004. № 18. –

індексація цих виплат з урахуванням інфляції¹. Відображає така схема переважно інтереси клієнтів подібних пенсійних фондів. Головний недолік фондів, створених за такою схемою, полягає в тому, що такі фонди за своєю природою є корпоративними, внаслідок чого працівник, який побажав змінити місце роботи, може втратити право на отримання пенсії. Важливим недоліком є і те, що, оскільки виплати пенсіонерам є фіксованими, ризик в разі неефективного розміщення активів фонду цілком покладається на роботодавця.

Інша схема полягає у створенні пенсійних фондів з фіксованими внесками. Компанією-працедавцем на особисті пенсійні рахунки працівників вноситься певна сума. При цьому в більшості випадків право на поповнення цієї суми має також і сам працівник. Виплати з подібних фондів не є фіксованими і залежать від розміру накопиченої суми².

Безумовною перевагою такої схеми є те, що навіть у разі звільнення працівник не втрачає права розпоряджатися своїм рахунком і акумульовані на ньому кошти може за власним бажанням перемістити до іншого фонду. Прийняття такого рішення відбувається звичайно на підставі отримання відомостей щодо діяльності фонду та його фінансового стану. Організація пенсійних недержавних фондів за даною схемою відображає інтереси засновників найбільш повно, оскільки усі ризики у разі, якщо має місце неефективне розміщення активів фонду, перекладаються на самих працівників. Щоправда до певної міри це компенсується правом їх участі у виборі об'єктів інвестування або, інакше кажучи, у вирішенні питання щодо розміщення активів фонду. Багато таких фондів діє в Австралії, Японії, Канаді, деяких інших країнах³.

¹ Гнибіденко І. Ф. Наукові підходи до реформування пенсійної системи в Україні та країнах ЄС / І. Ф. Гнибіденко, А. О. Непокульчицький // Проблеми науки (укр.). 2006. № 4. С. 30-38.

² Пенсійна система України: навчальний посібник / [В. Н. Грушко, Н. В. Грушко, О. В. Бевзенко та ін.]; за ред. Грушка В. І. К.: Кондор, 2006. –С. 26

³ Бабич А. М. Економіка соціального страхування: курс лекцій / А. М. Бабич, Е. Н. Егоров, Е. Н. Жильцов. М.: ТЕИС, 1998. 189 с.

Роль пенсійних фондів у забезпеченні процесу інвестування на державному рівні важко переоцінити внаслідок участі великої частки їх активів у формуванні ВВП. Так, наприклад, у 2001 році у Швейцарії ця частка склала 113,5%, у Нідерландах – 105,1%, у Великобританії – 66,4%. Дуже вагомою є доля таких активів в організації суспільного життя населення, оскільки за рахунок накопичених у фондах коштів пенсіонерам надається ціла низка різноманітних послуг, зокрема на пільгових засадах здійснюється медичне обслуговування, ритуальні послуги тощо¹.

Як уже відзначалося, акумульовані пенсійними фондами кошти є значними за обсягом, а тому дуже важливим інвестиційним ресурсом національної економіки держави. Проте їх використання має ряд специфічних особливостей, обумовлених функціональною роллю цих фондів і регламентацією з боку держави їх діяльності.

Перш за все, специфіка функціонування недержавних пенсійних фондів як інститутів здійснення соціального захисту громадян проявляється у відсутності права на самоліквідацію, тобто у вимозі постійного існування. Обумовлюється це тим, що терміни зобов'язань, які беруть на себе пенсійні фонди, обчислюються десятиріччями. Це, у свою чергу, призводить до суттєвих обмежень у їх функціонуванні. Пенсійні фонди, як правило, не є організаціями, що створюються з метою отримання доходів, а у разі їх отримання вони використовуються на цілі, які передбачає Статут фонду. Отже, займатися комерційною діяльністю таким фондам не дозволяється².

Особливості використання коштів пенсійних фондів обумовлені і роллю держави стосовно їх функціонування. У країнах з розвинутою економікою пенсійні фонди відносяться до числа організацій, що функціонують стабільно, а значить здатні планувати свою діяльність на тривалий період, забезпечуючи надійне виконання зобов'язань перед вкладниками. Держава у цих умовах повинна взяти на себе обов'язок гаранта, тобто у разі виникнення тих чи інших форс-мажорних обставин

¹ Роик В. Д. Социальное страхование: история, проблемы, пути совершенствования / В. Д. Роик. М., 1994. С. 11-12.

² Щетинін А. І. Гроші та кредит / А. І. Щетинін. [4-те вид., перероб. та допов.]. К.: Центр учбової літератури, 2010. 440 с.

виконувати зобов'язання фонду перед його вкладниками. У країнах же, де ринкова економіка ще не набула цілковитої стабільності, яка давала б пенсійним фондам можливість самостійного сталого функціонування, держава, як правило, бере на себе відповідальність перед клієнтами фондів по всіх їх зобов'язаннях у повному обсязі¹. Практичне розміщення грошових коштів пенсійних фондів здійснюється за допомогою спеціалізованих компаній по управлінню активами. Активи, що накопичені пенсійними фондами, розміщуються також у комерційних банках на депозитних рахунках².

Створення системи недержавних пенсійних фондів в Україні належить до кола найбільш складних організаційних проблем. Обумовлено це, у першу чергу, тим, що на даний момент відсутня відповідна правова база, яка б забезпечила безпосереднє регулювання цієї сферою діяльності. Ось чому створення прогресивної системи пенсійного забезпечення населення країни в цих умовах є досить проблематичним. Не менш суттєва проблема – загальний стан нашої економіки. Падіння виробництва в період 1991-2000 років, відсутність досконалих способів ринкового саморегулювання, низький рівень доходів більшості громадян, відсутність прогнозів стабільного розвитку виробництва на більш-менш тривалу перспективу – все це не дає змоги досить точного розрахунку зобов'язань подібних фондів перед їх клієнтами-вкладниками, що, у свою чергу, обумовлює великий ступінь ризику втратити вкладені кошти³.

Важлива умова, якою визначається загальна стратегія у справі створення досконалої національної системи пенсійного забезпечення, полягає в тому, що Україною чітко визначений курс на формування ефективної власної моделі ринкової еко-

¹ Харитонova Л. І. Пенсійна реформа в Україні: навчально-методичний посібник / Л. І. Харитонova. Одеса: Юридична література, 2006. С. 12 -19.

² Щетинін А. І. Гроші та кредит / А. І. Щетинін. [4-те вид., перероб. та допов.]. К.: Центр учбової літератури, 2010. 440 с.

³ Сирота И. М. Всё о пенсиях, пособиях, социальной защите граждан Украины: научно-практический комментарий и сборник нормативных актов / И. М. Сирота. Х.: Одиссей, 1999. 592 с.

номіки. Виходячи з цього, передусім необхідно правильно зорієнтуватись у визначенні конкретної схеми щодо організації пенсійної системи в Україні. Пенсійне забезпечення, на думку багатьох фахівців у цій сфері, має будуватися на засадах поширення ролі недержавних пенсійних фондів як закритого (корпоративного), так і відкритого типів.

Корпоративні пенсійні фонди здатні створити потужний стимул для участі в них комерційних структур, що, у свою чергу, значно зміцнить їхню фінансову базу [20]¹. Водночас це сприятиме вдосконаленню розвитку як цілих галузей, так і окремих підприємств у контексті тих чи інших господарчих пріоритетів, визначених державою.

Пенсійні ж фонди відкритого типу мають стати важливою складовою усієї системи пенсійного забезпечення як внаслідок саме своєї відкритості, так і завдяки необхідності формування конкурентного середовища для пенсійних фондів корпоративного характеру. Наявність міцного базису для залучення коштів населення і впровадження системи пільг з боку держави зробили б цю мету цілком реальною, забезпечивши її досягнення вже в найближчі роки.

Однак для швидкого вирішення кола завдань по створенню в Україні ефективно діючої системи пенсійного забезпечення шляхом розумного об'єднання пенсійних фондів, як державних, так і недержавних, попередньо треба розв'язати ряд складних організаційних задач.

Найважливішими і першочерговими серед них є:

- розробка і прийняття відповідної правової бази, яка б забезпечила надійне функціонування пенсійних недержавних фондів;
- організація планування та впровадження системи заходів по державному регулюванню діяльності цих фондів;
- визначення умов, напрямів і об'єктів розміщення коштів зазначених фондів, що сприяло б скорішому досягненню сталості та стабільності їх функціонування, забезпеченню можливості одержання ними прибутків задля утворення нових

¹ Бабич А. М. Экономика социального страхования: курс лекций / А. М. Бабич, Е. Н. Егоров, Е. Н. Жильцов. М.: ТЕИС, 1998. 189 с.

пенсійних фондів, поліпшенню системи пенсійного забезпечення в цілому.

Зазначені задачі складають лише загальне коло проблем, що віддзеркалюють тільки стратегічні вектори розбудови національної пенсійної системи, яка була б адекватною існуючим ринковим умовам. Нагальна необхідність якнайшвидшого створення в Україні сучасної ефективної системи соціального захисту та залучення значного обсягу інвестиційних коштів, що будуть спрямовані на створення ефективної національної ринкової економіки, обумовлюють актуальність більш детального аналізу стану і перспектив подальшого розвитку вітчизняних пенсійних фондів¹.

Треба відзначити, що існуюча наразі ще з часів колишнього СРСР солідарна система пенсійного забезпечення цілком вичерпала свої можливості. Фінансова нестабільність існуючої в нашій країні системи пенсійного забезпечення та її повна нездатність у сучасних умовах виконувати функцію важливого джерела інвестиційних ресурсів посилюється також дією ряду факторів як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру. Нижче приводимо лише деякі з них, найбільш важливі.

В Україні на сьогодні спостерігаються негативні тенденції у розвитку демографічної ситуації. Одним з найбільш наочних проявів цього процесу є досить швидке загальне старіння населення. І незважаючи на те, що дана тенденція у значній мірі панує і в багатьох інших розвинених країн світу, в Україні, втім, вона характеризується занадто високою інтенсивністю. Зокрема, якщо питома вага у загальній кількості населення категорія пенсіонерів ще в 1991 році становила приблизно 25%, то вже на початку 2005 року даний показник перевищив 30% позначку².

Значний недолік нашої пенсійної системи полягає і у великому навантаженні на комерційні структури і приватних підприємців у вигляді виплат до пенсійного фонду, що істотно

¹ Щетинін А. І. Гроші та кредит / А. І. Щетинін. [4-те вид., перероб. та допов.]. К.: Центр учбової літератури, 2010. 440 с.

² Проект Закону про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи від 13 грудня 2010 року № 7455 URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/lin.

зменшує їх інвестиційний потенціал, негативно позначаючись на конкурентоспроможності товарів, які вони виробляють. Для порівняння: на початку 2005 року ставка обов'язкових виплат до солідарної пенсійної системи в Україні становила 32%, у той час як, наприклад, у США цей показник не перевищував 12,5%¹.

На жаль, в Україні і досі не існує надійного механізму індексації розміру пенсій у відповідності до інфляційних процесів, внаслідок чого пенсії знецінюються. Отже, враховуючи той очевидний факт, що показник динаміки інфляції в Україні дуже високий і часто значно перебільшує офіційно запланований рівень, велика частина населення зазнає відчутних збитків.

Усі вищезазначені чинники об'єктивно обумовили прийняття революційного, за нашим переконанням, Закону України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи»². Головний наслідок прийняття цього Закону пенсійної системи» полягає в тому, що, починаючи з травня 2012 року, він дає можливість реального здійснення одного із важливих кроків щодо зменшення розривів у розмірах існуючих пенсій залежно від року їх призначення.

Відповідно до Закону звільненим з роботи жінкам дозволено за наявності страхового стажу понад 30 років виходити на пенсію по досягненні 55-річного віку. За останній рік наданим правом скористалися 23 554 жінки, що складає 7% від загальної кількості жінок, яким пенсія була призначена у цей період.

Одноразова виплата в розмірі десяти місячних пенсій отримана 1795 громадянами з числа працівників охорони здоров'я та освіти.

Якщо в період з 2004 до 2011 року право на надбавку до пенсії за роботу після досягнення пенсійного віку, відповідно до статті 29 Закону України «Про загальнообов'язкове держав-

¹ Економічні проблеми // Електронний ресурс. Режим доступу: news.finance.ua/ua/~2/2011/02/12/227549.

² Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи: Закон України від 08 липня 2011 року № 3668-VI // Відомості Верховної Ради України. 2012. № 12-13. Ст. 82.

не пенсійне страхування», набули лише 27 пенсіонерів, то на сьогодні відстрочили вихід на пенсію вже 140 осіб.

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про підвищення рівня соціального захисту населення» від 23.04.2012 № 327, починаючи з 1 травня 2012 року, осучаснені пенсії, які були призначені раніше (до 2008 року). Це забезпечило можливість 12,9 млн. пенсіонерів отримувати виплати, розмір яких було підвищено у середньому на 141,6 грн.¹.

Крім цього, треба зробити наголос на такому передбаченому Законом нововведенні, як порядок урахування при призначенні пенсії розміру заробітної плати. Відповідно до нових норм для призначення пенсії можна брати заробіток лише за даними персоніфікації, тобто починаючи з липня 2000 р. Таким чином, тепер немає необхідності в обов'язковому вишукуванні та підтвердженні відповідними довідками заробітної плати за 5 років до цього періоду.

Це суттєво спрощує порядок призначення пенсій. Разом з цим, у ряді випадків розрахунок пенсії лише на підставі даних персоніфікації істотно збільшує розмір пенсії.

Ще одним безумовним плюсом створення нової системи пенсійного забезпечення є те, що нею передбачається необхідність сприяння розвитку пенсійних фондів недержавного типу.

Окрім вищезазначених нормативно-правових актів правові засади діяльності ПФУ також визначаються Положенням про Пенсійний фонд України, затвердженим Указом Президента України від 06 квітня 2011 року № 384. 23 липня 2014 року уряд своєю постановою затвердив нове Положення про ПФУ. Слід зазначити, що при цьому вищезгадане Положення про ПФУ, затверджене Президентом, скасоване не було. Прийняття КМУ нового Положення про ПФУ, на нашу думку, є не зовсім зрозумілим кроком, оскільки якихось нововведень чи змін, порівняно із попереднім Положенням, воно не містить. Дане Положення, як ми вже зазначали у попередньому підрозділі, закріплює функціональне призначення Пенсійного фонду України та відповідні його повноваження.

¹ Про підвищення рівня соціального захисту населення: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.04.2012 № 327 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/327-2012-п>.

Окрім Положення про ПФУ, було також оновлено Положення про територіальні органи останнього. Зокрема йдеться про постанову Правління ПФУ «Про затвердження положень про територіальні органи Пенсійного фонду України та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов правління «Пенсійного фонду України» від 22.12.2014 № 28-2¹, якою затверджено «Положення про головні управління Пенсійного фонду України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі», та «Положення про управління Пенсійного фонду України в районах, містах, районах у містах». При цьому слід відзначити, що у зазначеній Постанові Правління ПФУ прямо передбачено, що нові положення про територіальні органи ПФУ скасовують дію попередніх положень про них.

Пенсійний фонд України задля ефективного здійснення покладених на нього функцій і завдань має відповідні фінансові ресурси, які, як ми вже зазначали у попередньому підрозділі, складають бюджет ПФУ, що затверджується Кабінетом Міністрів України. Так, наприклад, згідно з постановою КМУ «Про затвердження бюджету Пенсійного фонду України на 2015 рік» від 25.02.2015 № 67² доходна частина зазначеного бюджету формується та виглядає наступним чином:

БЮДЖЕТ **Пенсійного фонду України на 2015 рік (тис. гривень)**

Залишок коштів на початок року	1 720 700
Доходи:	
власні надходження, усього	172 457 231,5
у тому числі:	
сума єдиного внеску, розподілена на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування	168 082 000
кошти, сплачені банками за користування	29 289,5

¹ Про затвердження положень про територіальні органи Пенсійного фонду України та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов правління Пенсійного фонду України: Постанова правління Пенсійного фонду України від 22.12.2014 № 28-2 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0040-15>.

² Про затвердження бюджету Пенсійного фонду України на 2015 рік: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.02.2015 № 67 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/67-2015-%D0%BF>.

тимчасово вільними коштами Пенсійного фонду України	
кошти на виплату різниці у пенсійному забезпеченні наукових працівників, що відшкодовується за рахунок коштів державних небюджетних і недержавних підприємств та установ	43 826,5
кошти від підприємств на покриття фактичних витрат на виплату та доставку пенсій працівникам, зайнятим на роботах з особливо шкідливими і особливо важкими умовами праці за списком № 1	2 584 084,4
кошти від підприємств на покриття фактичних витрат на виплату та доставку пенсій працівникам, зайнятим повний робочий день на роботах із шкідливими і важкими умовами праці за списком № 2	1 562 991,8
кошти на виплату пенсій іноземним пенсіонерам, які проживають на території України	53 370
інші надходження	101 669,3
Усього власних надходжень з урахуванням залишку	174 177 931,5
кошти Державного бюджету України, усього	61 845 180,3
у тому числі:	
дотація на виплату пенсій, надбавок та підвищень до пенсій, призначених за різними пенсійними програмами	61 845 180,3
кошти Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття	77 742,9
Усього доходів:	236 100 854,7

Активи Пенсійного фонду України зберігаються на окремих поточних рахунках та субрахунках у банківських установах, не підлягають вилученню та використовуються винятково за цільовим призначенням. Так, відповідно до діючого законодавства за рахунок своїх бюджетних коштів ПФУ здійснює: пенсійне забезпечення осіб, пенсія яким призначена відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»; виплату пенсій, призначених згідно з іншими

законодавчими актами в частині розміру пенсії, на яку особа має право відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»; виплату різниці у пенсійному забезпеченні наукових працівників, що відшкодовується за рахунок коштів державних небюджетних і недержавних підприємств та установ; виплату щомісячної цільової грошової допомоги на прожиття згідно із Законом України «Про поліпшення матеріального становища учасників бойових дій та інвалідів війни»; пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу в частині розміру пенсії із солідарної системи відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»; пенсійне забезпечення осіб, які проживають за кордоном, та іноземних пенсіонерів; розрахунково-касове обслуговування та плату за підкріплення готівкою виплати пенсії і грошової допомоги; керівництво та управління у сфері пенсійного забезпечення; виготовлення пенсійних посвідчень та документів, що підтверджують статус застрахованої особи; виготовлення бланків, виплатних відомостей для виконання функцій з призначення та виплати пенсій; створення програмно-технічного забезпечення системи інформаційно-аналітичної підтримки органів Пенсійного фонду України¹. Крім того, ПФУ за рахунок коштів Державного бюджету України здійснює: виплату пенсій, надбавок та підвищень до пенсій, призначених за різними пенсійними програмами; за рахунок коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування – виплати на випадок безробіття.

Платниками збору на обов'язкове державне пенсійне страхування виступають:

- суб'єкти підприємницької діяльності незалежно від форм власності, їх об'єднання, бюджетні, громадські та інші установи та організації, об'єднання громадян та інші юридичні

¹ Про затвердження бюджету Пенсійного фонду України на 2015 рік: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.02.2015 № 67 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/67-2015-%D0%BF>.

особи, а також фізичні особи-суб'єкти підприємницької діяльності, які використовують працю найманих працівників¹;

- філії, відділення та інші відокремлені підрозділи платників податку, зазначених у пункті 1 цієї статті, що не мають статусу юридичної особи, розташовані на території іншої, ніж платник збору, територіальної громади;

- фізичні особи, які здійснюють операції з купівлі іноземної валюти в готівковій формі (крім фізичних осіб, що здійснюють операції з купівлі іноземної валюти для погашення кредитів);

- фізичні особи та суб'єкти господарювання, які подають ювелірні та побутові вироби з дорогоцінних металів на клеймування державним пробірним клеймом до казенних підприємств пробірної контролю;

- підприємства, установи та організації незалежно від форми власності, фізичні особи, які набувають право власності на легкові автомобілі, що підлягають першій державній реєстрації в Україні в підрозділах Державної автомобільної інспекції Міністерства внутрішніх справ України, крім випадків забезпечення легковими автомобілями інвалідів згідно із законодавством та успадкування легкових автомобілів відповідно до закону;

- підприємства, установи та організації незалежно від форм власності та фізичні особи, які придбавають нерухоме майно, за винятком державних підприємств, установ і організацій, що придбавають нерухоме майно за рахунок бюджетних коштів, установ та організацій іноземних держав, що користуються імунітетами і привілеями згідно із законами та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також громадян, які придбавають житло і перебувають у черзі на одержання житла або придбавають житло вперше.

- підприємства, установи та організації, фізичні особи, які користуються послугами стільникового рухомого зв'язку, а також оператори цього зв'язку, які надають свої послуги безо-

¹ Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 26.06.1997 № 400/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1997. № 37. Ст. 237.

платно. При цьому збір на обов'язкове державне пенсійне страхування не сплачується, якщо послугами стільникового зв'язку користуються річкові, морські, повітряні, космічні транспортні засоби, засоби наземного технологічного транспорту (у тому числі таксі), що мають стаціонарно вбудоване обладнання радіозв'язку, радіонавігації та радіоастрономії, яке не може бути відокремлено від таких засобів без втрати його технологічних або експлуатаційних якостей чи характеристик].

Законодавством визначається також коло інших категорій платників у залежності від видів здійснюваної ними діяльності.

Об'єктами оподаткування відповідно до Закону України «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування» від 26.06.1997 виступають:

- фонд оплати праці роботодавця;
- розмір сукупного оподаткованого доходу;
- вартість договорів на відчуження майна;
- інші об'єкти, у залежності від виду здійснюваної діяльності, організаційно-правової форми платника збору та наявності найманих працівників.

Розмір основної ставки збору на обов'язкове пенсійне державне страхування складає 32% від загальної суми фактичних витрат на оплату праці найманих працівників.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про максимальну величину фактичних витрат на оплату праці найманих працівників, оподаткованого доходу (прибутку), сукупного оподаткованого доходу (граничну суму заробітної плати (доходу), з яких справляються страхові внески (збори) до соціальних фондів» від 7 березня 2001 року № 225, починаючи з 1 березня 2001 року, збір на державне обов'язкове пенсійне страхування не нараховується із суми сукупного оподаткованого доходу, яка перевищує 1600 грн. на місяць у розрахунку на кожного працюючого¹.

¹ Про максимальну величину фактичних витрат на оплату праці найманих працівників, оподаткованого доходу (прибутку), сукупного оподаткованого доходу (граничну суму заробітної плати (доходу), з яких справляються страхові внески (збори) до соціальних фон-

Для організацій, установ та підприємств, де використовується праця інвалідів, збір на державне обов'язкове пенсійне страхування визначається таким чином: по ставці 4% від об'єкта оподаткування для інвалідів, що працюють, та по ставці 32% від об'єкта оподаткування для усіх інших працівників цього закладу.

Для тих підприємств, власниками яких є всеукраїнські громадські організації інвалідів, де кількість працюючих інвалідів складає чи перебільшує 50% від загальної кількості працюючих осіб, збір на державне обов'язкове пенсійне страхування розраховується за ставкою 4% від об'єкта оподаткування для всіх, хто працює на цих підприємствах.

Сплату збору на державне обов'язкове пенсійне страхування треба здійснювати у відповідності до Закону України «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування» та вимог Податкового кодексу України. Юридичні та фізичні особи, якими використовується праця найманих працівників і у яких відсутні рахунки у банківських установах, повинні сплачувати збір за допомогою поштових переказів або через банківські установи.

З метою отримання та накопичення необхідних для призначення пенсій даних про осіб Пенсійним фондом України та його структурними підрозділами на місцях здійснюється автоматизований персоніфікований облік, який полягає у збиранні, обробленні, систематизації та зберіганні передбачених законодавством про пенсійне забезпечення відомостей про фізичних осіб, що пов'язані з визначенням права на виплати з Пенсійного фонду та їх розмір за загальнообов'язковим державним пенсійним страхуванням. Запровадження системи персоніфікованого обліку відбувається відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо поетапного впровадження у Пенсійному фонді автоматизованого персоніфікованого обліку відомостей у системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування» від 8 червня 1998 року

№ 832¹. Основними завданнями персоніфікованого обліку є: створення єдиного державного автоматизованого банку відомостей про фізичних осіб; сприяння розвитку заінтересованості фізичних осіб у внесенні платежів на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування та створення умов для їхнього контролю за сплатою цих платежів; сприяння створенню умов для більш повного надходження платежів на пенсійне страхування; створення інформаційних передумов для визначення розміру виплат за пенсійним страхуванням залежно від тривалості страхового стажу та особистого внеску фізичної особи у формування коштів цього страхування; забезпечення відповідно до законодавства захисту відомостей про фізичних осіб; інформаційне забезпечення завдань прогнозування та планування у системі пенсійного страхування.

Інформація про фізичних осіб, пов'язаних з визначенням права на виплати з Пенсійного фонду та їх розмір за державним загальнообов'язковим пенсійним страхуванням, накопичується та зберігається органами Пенсійного фонду за встановленим порядком в електронній та документальній формі протягом життя фізичної особи та протягом 75-річного періоду з дня її смерті.

На кожну з фізичних осіб заводять персональну облікову картку, що має постійний індивідуальний ідентифікаційний номер у Державному реєстрі фізичних осіб, які є платниками податків та інших обов'язкових платежів. Персональна облікова картка кожного із застрахованих громадян містить відповідні анкетні дані, щорічні звіти щодо сплати внесків страхового збору, інформацію про трудовий стаж на кожному з місць роботи, а також відомості про нарахування і сплату пенсій фізичній особі та надання їй необхідних соціальних послуг.

Чинним законодавством України передбачені заходи відповідальності за порушення нарахування збору та його сплати, а також встановлено порядок їх реалізації. Відповідальність за своєчасність і повноту сплати штрафних санкцій

¹ Про затвердження Положення про організацію персоніфікованого обліку відомостей у системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.06.1998 № 794 URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/832-98-п.

покладається на керівників організацій, установ, підприємств та фізичних осіб, які визначені як платники збору. Розмір фінансових санкцій та порядок їх стягнення передбачені у Податковому кодексі України.

Окрім національного законодавства, правові засади діяльності Пенсійного фонду України також регламентуються міжнародними договорами, як правило, двостороннього порядку, що укладаються між урядами України та іноземної держави, або ж безпосередньо між ПФУ та відповідним органом влади іншої країни. Наприклад, Угода між Пенсійним фондом України і Державним фондом соціального захисту Азербайджанської Республіки про взаємний переказ і виплату пенсій від 24.03.1997; Угода між Пенсійним фондом України і Фондом соціального захисту населення Міністерства соціального захисту Республіки Білорусь про взаємний переказ і виплату пенсій від 12.06.1997 тощо.

Отже, підсумовуючи проведене дослідження, можемо зробити висновок про те, що правові засади діяльності Пенсійного фонду України – це сукупність закріплених у різних нормативно-правових актах вимог, які прямо та опосередковано визначають матеріально-правові й процесуально-процедурні аспекти здійснення Пенсійним фондом України, як його центральним апаратом, так і територіальними органами, свого соціального призначення. Залежно від юридичної сили нормативно-правового акта, в якому містяться ті чи інші досліджувані правові засади, останні можна класифікувати на такі, що закріплюються у:

- Конституції України;
- міжнародних договорах;
- законах України;
- підзаконних нормативно-правових актах.

Також вважаємо, що правові засади діяльності ПФУ, окрім сили юридичних актів, в яких вони закріплені, можуть бути класифіковані на підставі такого критерію як предмет регулювання цих нормативно-правових актів. Спираючись на даний критерій, пропонуємо виокремити наступні засади діяльності ПФУ:

– по-перше, ті, що безпосередньо визначають правовий статус ПФУ, як його центрального апарату, так і територіальних органів, а також їх персоналу. Засади даної групи, зокрема, закріплені у: Законі України від 09.07.2003 № 1058-VI «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»; Законі України від 16.12.1993 № 3723-XII «Про державну службу»; Законі України від 17.11.2011 № 4050-VI «Про державну службу»; Указі Президента України від 31.10.2008 № 982 «Про символіку Пенсійного фонду України»; Указі Президента України від 09.12.2010 № 1085 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади»; Указі Президента України від 06.04.2011 № 384 «Про Положення про Пенсійний фонд України»; постанові КМУ «Про затвердження Положення про Пенсійний фонд України» від 23.07.2014 № 280; постанові Кабінету Міністрів України від 28.07.2010 № 660 «Про правління Пенсійного фонду України»; постанові Кабінету Міністрів України від 27.07.2011 № 803 «Про утворення територіальних органів Пенсійного фонду України»; постанові Кабінету Міністрів України від 9.10.2013 № 818 «Про затвердження Порядку погодження з Головою Ради міністрів Автономної Республіки Крим, головами місцевих державних адміністрацій призначення на посади та звільнення з посад керівників підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, і внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 19 березня 1993 року № 203»; Положенні про головні управління Пенсійного фонду України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, затверджене постановою правління Пенсійного фонду України від 27.06.2002 № 11-2 в редакції постанови правління Пенсійного фонду України від 25.02.2008 № 5-5, зареєстрованої в Міністерстві юстиції України 13.03.2008 за № 208/14899; Положенні про управління Пенсійного фонду України в районах, містах і районах у містах, затверджене постановою правління Пенсійного фонду України від 30.04.2002 № 8-2 в редакції постанови правління Пенсійного фонду України від 25.02.2008 № 5-5, зареєстрованої в Міністерстві юстиції України 13.03.2008 за № 209/14900;

– по-друге, ті, що врегульовують відносини, пов'язані з пенсійним забезпеченням громадян. Засади цієї групи закріплені у таких нормативно-правових актах: законах України від 28.02.1991 № 796-XII «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи»; від 17.04.1991 № 962-XII «Про реабілітацію жертв політичних репресій в Україні»; від 05.11.1991 № 1788-XII «Про пенсійне забезпечення»; від 05.11.1991 № 1789-XII «Про прокуратуру»; від 13.12.1991 № 1977-XII «Про наукову і науково-технічну діяльність»; від 09.04.1992 № 2262-XII «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб»; від 17.11.1992 № 2790-XII «Про статус народного депутата України»; від 22.10.1993 № 3551-XII «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»; від 16.12.1993 № 3721-XII «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні»; від 16.12.1993 № 3723-XII «Про державну службу»; від 17.11.2011 № 4050-VI «Про державну службу» тощо; Положенні про помічника-консультанта народного депутата України, затверджені постановою Верховної Ради України від 13.10.1995 № 379/95-ВР; постанові Кабінету Міністрів України від 17.07.1992 № 393 «Про порядок обчислення вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги особам офіцерського складу, прапорщикам, мічманам, військовослужбовцям надстрокової служби та військової служби за контрактом, особам начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та членам їхніх сімей»; постанові Кабінету Міністрів України від 11.04.2002 № 497 «Про забезпечення виконання функцій з призначення і виплати пенсій органами Пенсійного фонду»; постанові Кабінету Міністрів України від 20.11.2003 № 1783 «Про заходи щодо поліпшення пенсійного забезпечення громадян»; постанові Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 312 «Про додаткові заходи щодо поліпшення пенсійного забезпечення громадян»; постанові КМУ від 02.11.2006 № 1522 «Про передачу органам Пенсійного фонду України функцій з призначення і виплати пенсій деяким категоріям громадян» тощо;

– по-третє, такі що регулюють питання накопичення та використання коштів державного пенсійного фонду. Правові засади цієї категорії зокрема передбачені у законах України від 26.06.1997 № 400/97-ВР «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування»; від 09.07.2003 № 1058-VI «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»; від 28.12.2007 № 107-VI «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України»; від 08.07.2010 № 2464-VI «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування»; постановках Кабінету Міністрів України від 03.11.1998 № 1740 «Про затвердження Порядку сплати збору на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій»; від 30.08.1999 № 1596 «Про заходи щодо виконання статті 3 Указу Президента України від 4 липня 1998 року № 734»; від 23.06.2010 № 510 «Про затвердження Порядку визначення різниці між розміром пенсії, призначеної відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», та розміром пенсії із солідарної системи відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»; від 13.02.2013 № 104 «Про затвердження Порядку списання заборгованості Пенсійного фонду України за позиками, наданими за рахунок коштів єдиного казначейського рахунка, на суми списаної заборгованості підприємств оборонно-промислового комплексу»;

– по-четверте, ті що встановлюють правове підґрунтя взаємовідносин органів ПФУ з іншими органами влади та громадськістю. Зasadничі положення даного виду передбачені: законами України від 09.07.2003 № 1058-VI «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»; від 26.06.1997 № 400/97-ВР «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування»; від 02.10.1996 № 393/96-ВР «Про звернення громадян»; від 05.04.2007 № 877-V «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»; від 13.01.2011 № 2939-VI «Про доступ до публічної інформації»; від 31.03.2009 № 1209; від 23.09.1997 № 539/97-ВР «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації»;

наказом Мін'юсту «Про затвердження Порядку взаємодії органів державної виконавчої служби та органів Пенсійного фонду України» від 26.12.2011 № 3593/5; наказом ДПА України «Про затвердження Порядку взаємодії органів державної податкової служби і органів Пенсійного фонду України під час організації та проведення планових перевірок» від 24.01.2011 № 38 тощо;

– по-п'яте, ті, що формують юридичне підґрунтя, на підставі якого відбувається міжнародне співробітництво ПФУ. Джерелами засад даної категорії є закони України: від 29.06.2004 № 1906-IV «Про міжнародні договори України», від 12.09.1991 № 1543-XII «Про правонаступництво України»; Угода про гарантії прав громадян держав – учасниць Співдружності Незалежних держав, у галузі пенсійного забезпечення від 13 березня 1992 року (Вірменія, Білорусь, Казахстан, Киргизстан, Молдова, Таджикистан, Туркменістан, Узбекистан, Росія, Україна); Угода між Урядом України та Урядом Азербайджанської Республіки про співробітництво в галузі пенсійного забезпечення від 28 липня 1995 року; Угода між Урядом України та Урядом Республіки Білорусь про гарантії прав громадян у галузі пенсійного забезпечення від 14 грудня 1995 року; Угода між Урядом України та Урядом Республіки Грузія про співробітництво в галузі пенсійного забезпечення від 09 січня 1995 року; Угода між Урядом України та Урядом Республіки Молдова про гарантії прав громадян у галузі пенсійного забезпечення від 29 серпня 1995 року; Тимчасова угода між Урядом України та Урядом Російської Федерації про гарантії прав громадян, які працювали в районах Крайньої Півночі та місцевостях, які прирівняні до районів Крайньої Півночі в галузі пенсійного забезпечення від 15 січня 1993 року; Угода між Міністерством соціального захисту населення України та Міністерством соціального захисту населення Республіки Казахстан про співпрацю в галузі пенсійного забезпечення від 21 вересня 1995 року; Угода між Україною і Королівством Іспанія про соціальне забезпечення громадян від 07 жовтня 1996 року; Договір між Україною і Латвійською Республікою про співробітництво в галузі соціального забезпечення від 26 лютого 1998 року; Договір між Україною та Словацькою Республікою про соціальне забезпечення від 05

грудня 2000 року; Договір між Україною та Литовською Республікою про соціальне забезпечення від 23 квітня 2001 року та ін..

Загалом можемо стверджувати, що на сьогодні в Україні реалізовано більшість ключових засад діяльності органів Пенсійного фонду України, які знайшли своє відображення у цілій низці нормативно-правових актів різної юридичної сили та предметного спрямування. Втім це не означає, що діюча нормативно-правова база ПФУ позбавлена недоліків. Значна кількість нормативно-правових актів, в яких так чи інакше закріплені правові засади діяльності зазначеного органу влади, характеризується наявністю як дублювань та протиріч, так і нечіткостей та прогалин. Все це зменшує якість та ефективність виконання органами ПФУ свого функціонального призначення.

1.4 Принципи діяльності Пенсійного фонду України

Діяльність Пенсійного фонду України, як і будь-якого іншого державного органу, ґрунтується на ряді принципів правового та фінансового характеру. У правовій літературі проблематиці принципів приділено немало уваги, втім безпосередньо принципи, на яких ґрунтується організація та функціонування ПФУ як складної системи, науковцями висвітлені недостатньо. Саме тому у даному підрозділі ми обрали за мету вивчити принципи діяльності ПФУ, тобто встановити, що вони собою являють, та які із них обумовлюють характер діяльності даного органу влади.

У першу чергу визначимося із значенням поняття «принцип». Слово «принцип» (від латинського «*principium*») буквально перекладається як початок, основа чи джерело¹. Якщо звернутися до тлумачних словників української та російської мови, то можна привести наступні визначення терміна «принцип»:

1) основне вихідне положення якої-небудь системи, учення, теорії, ідеологічного напрямку, політичної організації тощо;

¹ Словник іншомовних слів / [уклад.: С. М. Морозов, Л. М. Шкарапута]. К.: Наук. думка, 2000. 680 с.

2) першоджерело, керівна ідея, ключове правило поведінки, діяльності;

3) внутрішнє переконання людини, її точка зору на щонебудь;

4) основна особливість побудови, устрою, функціонування або здійснення чого-небудь;¹

Поняття принципу є універсальним і застосовується у різних галузях теорії і практики. Так, у філософській літературі категорію «принцип» охарактеризовано як основне положення, передумова, першооснова, вихідний пункт для діяльності, п'яце внутрішнє переконання, максима, що задає загальну установку по відношенню до дійсності, норм поведінки та діяльності².

У соціології під принципом, як правило, розуміють керівну ідею, основне правило діяльності; внутрішнє переконання людини, що визначає її ставлення до дійсності, норми поведінки і діяльності³. Схожа точка зору щодо сутності поняття «принцип» висловлюється й авторами Політичного словника, які визначають його як внутрішні переконання людини, ті практичні, моральні й теоретичні засади, якими вона керується в житті, в різних сферах діяльності⁴.

З точки зору логіки, принцип – це центральне поняття системи, що є узагальненням та поширенням деякого положення на всі явища області, з якої даний принцип абстрагований⁵.

¹ Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. К.; Ірпін: Перун, 2005. С. 1125; Словник іншомовних слів / [уклад.: С. М. Морозов, Л. М. Шкарпуга]. К.: Наук. думка, 2000. 680 с.; Библик С. П. Словник іншомовних слів: тлумачення, словотворення та слововживання / С. П. Библик, Г. М. Сюта / за ред. С. Я. Єрмоленко. Х.: Фоліо, 2006. 623 с.; Большой толковый словарь русского языка / [сост. и гл. ред. С. А. Кузнецов]. СПб.: Норинт, 2000. 1536 с.

² Новейший философский словарь / [сост. А. А. Грицанов]. Мн.: Изд. В. М. Скакун, 1998. 896 с.

³ Социологический энциклопедический словарь: на русском, английском, немецком, французском и чешском языках / [редактор-координатор Г. В. Осипов]. М.: НОРМА, 2000. 488 с.

⁴ Політичний словник / [за ред. В. К. Врублевського, А. В. Кудрицького, В. М. Мазура, А. В. Мяловицького]. [2-е вид.] – К.: Головна редакція УРЕ, 1976. С. 427.

⁵ Новейший философский словарь / [сост. А. А. Грицанов]. Мн.: Изд. В. М. Скакун, 1998. 896 с.

Досить змістовного та глибокого опрацювання питання принципів віднайшло у сфері права й державного управління. Так, В. Д. Бакуменко та Ю. П. Сурмін у Енциклопедичному словнику з державного управління пишуть: «Принципи державного управління – прояви закономірностей у державному управлінні, що відображені у вигляді певних положень, які застосовуються в теоретичній і практичній діяльності людей у сфері державного управління¹. Як правило, це фундаментальні, науково обґрунтовані, а в певних випадках і законодавчо закріплені положення, відповідно до яких будується і функціонує система державного управління» На думку Г. В. Щокіна, принципи являють собою здійснені людьми узагальнення об'єктивно чинних законів і закономірностей, притаманних їм загальних рис, характерних фактів і ознак, які стають загальним началом їх діяльності². Отже, принципи соціального управління – вихідні ідеї, керівні положення, які відображають закони розвитку відносин управління³. Дослідник відмічає, що принципи управління мають:

а) ґрунтуватися на законах розвитку суспільства, його соціальних і економічних законах та законах менеджменту

б) відповідати цілям соціального управління, відображати основні властивості, зв'язки та відношення менеджменту;

в) враховувати часові та територіальні аспекти процесів соціального управління;

г) мати правове оформлення, тобто мають бути закріплені у різних нормативних документах, оскільки кожний принцип соціального управління цілеспрямований, тобто його застосовують для вирішення конкретних організаційно-політичних та соціально-економічних завдань.

Схожу із попереднім автором позицію щодо принципів управління висловлює В. Я. Малиновський, який пише, що вони (принципи) – це фундаментальні істини, позитивні закономір-

¹ Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.]; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820 с.

² Щёкин Г. В. Социальная теория и кадровая политика: монография / Г. В. Щёкин. К.: МАУП, 2000. 576 с.

³ Україна: фінансовий сектор і економіка. Нові стратегічні завдання / [А. Роу, Ю. Власенко, І. Б. Жилиєв та ін.]. К.: Козак, 2001. стор. 13

ності, керівні ідеї, основні положення, норми поведінки, які відображають закони розвитку відносин управління, сформульовані у вигляді певного наукового положення, закріпленого переважно у правовій формі, на основі якого будується і функціонує апарат державного управління¹. Як і вищезгаданий Г. В. Щокін, В. Я. Малиновський зауважує, що принципи – це специфічне поняття, змістом якого є не стільки сама закономірність, відносини, взаємозв'язок, скільки наше знання про них. Також науковець наводить такі вимоги, яким мають відповідати принципи державного управління:

- ґрунтуватися на законах розвитку суспільства, його соціальних та економічних законах і законах державного управління²;

- відповідати цілям управління, відображати основні якості, зв'язки і відносини управління;

- враховувати часові та територіальні аспекти процесів державного управління;

- мати правове оформлення, тобто бути закріпленими в нормативних документах, оскільки кожен принцип управління є цілеспрямованим - його застосовують для вирішення конкретних організаційно-політичних і соціально-економічних завдань.

А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна та Л. Ю. Гордієнко у своїх працях зазначають, що принципи державного управління – це закономірності, відносини, взаємозв'язки, керівні засади, на яких ґрунтуються його організація та здійснення, і які можуть бути сформульовані в певні правила³. При цьому, підкреслюють автори, принципи не повинні сприйматися як постулати. На кожному етапі розвитку суспільства і держави постає потреба виокремлення та визначення принципів державного управління, оскільки очевидно, що не всі його закономірності, відносини і взаємозв'язки пізнано й описано через принципи. Процес установаження і обґрунтування

¹ Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління / В. Я. Малиновський. К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 254 с.

² Малиновський В. Я. Вказана праця.

³ Державне управління: навч. посіб. / [А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко]; за ред. А. Ф. Мельник. К.: Знання-Прес, 2003. 343 с.

принципів державного управління має відповідати таким вимогам:

а) відображати тільки найбільш суттєві, головні, об'єктивно необхідні закономірності, відносини і взаємозв'язки державного управління;

б) характеризувати стійкі закономірності, відносини і взаємозв'язки в державному управлінні;

в) охоплювати переважно закономірності, відносини і взаємозв'язки, притаманні державному управлінню як цілісному соціальному явищу, тобто які мають загальний характер;

г) відображати специфіку державного управління, його відмінності від інших видів управління¹.

Подібною до попередньої точки зору притримується й Г. В. Атаманчук, який відмічає, що принцип державного управління – це закономірність, відношення або взаємозв'язок суспільно-політичної природи та інших груп елементів державного управління (системи онтологічних елементів), виражені у вигляді певного наукового положення, яке закріплене переважно правом, та яке застосовується в теоретичній і практичній діяльності людей з управління². До вимог, яким повинні відповідати зазначені принципи, дослідник відносить такі:

- мають відображати не будь-які, а лише найбільш суттєві, головні, об'єктивно необхідні закономірності, відносини і взаємозв'язки державного управління;

- мають характеризувати лише сталі закономірності, відносини і взаємозв'язки в державному управлінні;

- мають охоплювати переважно такі закономірності, відносини і взаємозв'язки, які притаманні державному управлінню як цілісному соціальному явищу, тобто мають загальний, а не частковий характер;

- мають відображати специфіку державного управління, його відмінність від інших видів управління³.

Ю. Д. Кунева у своїх дослідженнях робить висновок про те, що принципи державного управління – це об'єктивно зумо-

¹ Державне управління: навч. посіб. / [А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко]; за ред. А. Ф. Мельник. К.: Знання-Прес, 2003. 343 с.

² Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: курс лекций / Г. В. Атаманчук. М.: Юрид. лит., 1997. 400 с.

³ Атаманчук Г. В. Вказана праця.

влені нормативні начала, що є своєрідним відображенням законів і закономірностей соціального суспільного розвитку, соціальних потреб, цінностей, законів і закономірностей управління, які в основному закріплені в юридичних актах у вигляді керівних правил і норм поведінки, що відповідають цілям діяльності системи управління та визначають вимоги до системи, структури, організації і процесу управління¹.

Ю. С. Шемшученко, розглядаючи принципи права, визначив їх як основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи внутрішнього і міжнародного права, політичної, державної чи громадської організації (гуманізм, законність, справедливність, рівність громадян перед законом тощо)².

О. Ф. Скакун зазначає, що коли йдеться безпосередньо про правові принципи, то мається на увазі об'єктивно властиві праву відправні начала, незаперечні вимоги (позитивні зобов'язання), які ставляться до учасників суспільних відносин із метою гармонічного поєднання індивідуальних, групових і громадських інтересів. Іншими словами, це є своєрідна система координат, у рамках якої розвивається право і одночасно вектор, який визначає напрямок його розвитку³.

А. М. Колодій характеризує правові принципи як основні, найзагальніші, вихідні положеннями, засоби, правила, які визначають природу і соціальну сутність явища, його спрямованість і найсуттєвіші властивості⁴.

Деякі правники визначають принципи як загальні вимоги до суспільних відносин і їх учасників, а також як вихідні керівні засади, відправні установлення, що виражають сутність

¹ Кунев Ю. Д. Принципи побудови та вдосконалення організаційної структури органів внутрішніх справ України: загальнотеоретичні аспекти державного управління: автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.07 / Ю. Д. Кульнев. Х., 2001. 17 с.

² Юридична енциклопедія: в 6-ти т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. К.: Українська енциклопедія, 1998 URL: <http://cydlop.com.ua/content/view/1150/58/1/2/#4966>.

³ Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник: пер. з рос. / О. Ф. Скакун. Х.: Консум, 2001. 656 с.

⁴ Колодій А. М. Принципи права України: монографія / А. М. Колодій. К.: Юрінком Інтер, 1998. 208 с.

права і впливають з ідей справедливості й свободи, а також визначають загальну спрямованість і найістотніші риси діючої правової системи¹.

Розглянувши усі вищевикладені точки зору, можемо констатувати, що принципи являють собою науково обґрунтовані та узагальнені знання людей про основоположні закономірності та умови (обставини) існування і розвитку того чи іншого процесу або явища. Зауважимо, що принципи як певні закономірності формуються об'єктивно внаслідок природного розвитку суспільства, втім їх практичне значення залежить не стільки від них самих, скільки від людини, яка вивчає дані закономірності і відводить їм ту чи іншу роль у певному процесі або явищі. З цього приводу доречним буде навести думку, що її висловлює А. Ф. Мельник, яка пише, що практичне значення і дія принципів державного управління не залежать від них самих, а повністю визначаються ставленням до них людей².

Отже, на підставі проаналізованого вище можемо дійти висновку, що під принципами діяльності Пенсійного фонду України слід розуміти обумовлені об'єктивним розвитком суспільства та науково обґрунтовані найбільш суттєві, основоположні, універсальні закономірності, умови та фактори, що мають вигляд незаперечних вимог, які покладаються в основу організації та функціонування Пенсійного фонду України.³

Далі пропонуємо більш детально розглянути основні, на нашу думку, принципи діяльності ПФУ. Розпочати вважаємо доречним з висвітлення загальноправових принципів, адже вони є найбільш загальними та універсальними, такими що пронизують усю правову дійсність, кожен її елемент та аспект. До них відносяться:

1) принцип гуманізму (або людинолюбства). Цей принцип без перебільшення є однією з найважливіших ціннісних характеристик цивілізованого суспільства, що визнає благо людини, його право на свободу, щастя, виявлення своїх здібностей

¹ Новий тлумачний словник української мови: у 3-х т. [2-ге вид.]. Т. 1. К.: Аконіт, 2003. 926 с.

² Державне управління: навч. посіб. / [А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко]; за ред. А. Ф. Мельник. К.: Знання-Прес, 2003. 343 с.

³ Кравченко И. А. Понятие принципов в юридической науке / И. А. Кравченко // Закон и жизнь. 2014. № 3. С. 116-118.

стей та є критерієм прогресивності соціальних інститутів¹. Принцип гуманізму, пише О. Ф. Скакун, розкриває одну з найважливіших ціннісних характеристик права, домінування у формуванні та функціонуванні правової системи природних невідчужуваних прав людини: право на життя, здоров'я, особисту свободу та безпеку, право на охорону своєї честі та репутації, недоторканність особи та ін.; створення всіх умов, необхідних для нормального існування та розвитку особи². Якщо говорити про нормативно-правове вираження даного принципу, то найбільш яскравим прикладом є стаття 3 Конституції України, в якій записано, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю³. Тобто для держави взагалі та для Пенсійного фонду України зокрема як елементу її механізму людини і її благополуччя є найвищою соціальною цінністю;

2) верховенство права виступає одним з найбільш важливих, загальних всепроникаючих і разом із тим абстрактних принципів. У найзагальнішому контексті даний принцип слід розуміти як певну ідею, у центрі якої перебуває людина та її суб'єктивні можливості й інтереси, забезпеченню яких підпорядковується функціонування як державного механізму загалом, так і його окремих ланок та інституцій. З цього приводу відзначимо думку В. Б. Авер'янова, який пише, що принцип верховенства права полягає у підпорядкованості усіх без винятку державних інститутів потребам реалізації та захисту прав людини, а також пріоритетність цих прав перед усіма іншими цінностями демократичної соціальної правової держави⁴.

¹ Загальна теорія держави і права: підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів / [М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, Л. Л. Богачова та ін.]; за ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. Х.: Право, 2002. 432 с.

² Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник: пер. з рос. / О. Ф. Скакун. Х.: Консум, 2001. 656 с.

³ Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

⁴ Авер'янов В. Б. Реформування українського адміністративного права: черговий етап / В. Б. Авер'янов // Право України. 2000. № 7. С. 6-8.

Панування в Україні принципу верховенства права передбачене у статті 8 Конституції України, в якій закріплено: «Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Норми Конституції України є нормами прямої дії»¹. Також варто у цьому контексті згадати Постанову Пленуму Верховного Суду України «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя» від 1.11.1996, у якій зазначається, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституційні права та свободи людини і громадянина є безпосередньо діючими. Вони визначають цілі і зміст законів та інших нормативно-правових актів, зміст і спрямованість діяльності органів законодавчої та виконавчої влади, органів місцевого самоврядування і забезпечуються захистом правосуддя².

Якщо поглянути на досліджуваний принцип більш глибоко, то можна побачити, що він має комплексний характер і включає декілька засадних ідей, зокрема про свободу, рівність та справедливість.

Принцип свободи передбачає свободу політичного, економічного, ідеологічного та іншого вибору. Тобто люди мають право на власний розсуд обирати суспільний лад та форми правління, забезпечення захисту прав людини та задоволення основних потреб її життя, формування органів державної влади шляхом народного волевиявлення, створення умов для утвердження в суспільстві норм гуманістичної моралі, користування різними соціальними послугами держави та приватних осіб тощо³. Принцип рівності розкривається у рівності усіх громадян перед законом, незалежно від національної, статевої, політичної, релігійної належності, соціального походження, майнового стану, роду і характеру занять та інших обставин, наявності рівних загальногромадянських прав і обов'язків, рівного

¹ Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

² Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 01.11.1996 № 9URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=v0009700-96>.

³ Скаун О. Ф. Теорія держави і права: підручник: пер. з рос. / О. Ф. Скаун. Х.: Консум, 2001. 656 с.

захисту у суді¹. У статті 21 Основного Закону держави передбачено, що усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах. Права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними. А згідно зі статтею 24 цього ж нормативно-правового акта громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками. Рівність прав жінки і чоловіка забезпечується: наданням жінкам рівних з чоловіками можливостей у громадсько-політичній і культурній діяльності, у здобутті освіти і професійній підготовці, у праці та винагороді за неї; спеціальними заходами щодо охорони праці і здоров'я жінок, встановленням пенсійних пільг; створенням умов, які дають жінкам можливість поєднувати працю з материнством; правовим захистом, матеріальною і моральною підтримкою материнства і дитинства, включаючи надання оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам і матерям². Отже, вимога рівності гарантує, що ніхто не може бути обмежений у правах щодо його пенсійного забезпечення з підстав національної, політичної, статевої або іншої приналежності.

І нарешті справедливість як елемент принципу верховенства права означає, що право виступає як міра справедливості, як морально-правова домірність вкладеного та отриманого в усіх сферах життєдіяльності людини та їхнього правового забезпечення. Принцип справедливості містить у собі вимогу відповідності між практичною роллю різних індивідів (соціальних груп) у житті суспільства та їхнім соціальним становищем, між їхніми правами та обов'язками, злочином і покаранням, заслугами людей та їхнім суспільним визнанням. Принцип справедливості є важливим при вирішенні конкретних юриди-

¹ Кириченко В. М. Теорія держави і права: модульний курс: навчальний посібник / В. М. Кириченко, О. М. Куракін. К.: Центр навчальної літератури, 2010 – 264 с. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://pidruchniki.com/12980108/pravo/mechanizm_aparat_derzhavi.

² Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

чних справ¹. Дана вимога гарантує, що ПФУ під час здійснення державної пенсійної політики здійснюватиме належну оцінку соціального становища суб'єкта, характер та розмір його внеску у суспільне життя, його заслуги перед людством та державою;

3) законність, яка являє собою правовий режим точного виконання чинних законів усіма суб'єктами права у сфері правотворчості та правореалізації, в інших сферах життєдіяльності людей; режим, за якого забезпечуються права і виконуються обов'язки людиною, державою і громадянським суспільством². Правник наголошував на комплексному характері даного принципу і включав до його складу такі засадничі вимоги:

- а) верховенство закону в системі нормативних актів;
- б) єдність вимог щодо дотримання виконання законів;
- в) незаперечність закону в соціальній практиці;
- г) реальний характер законності;
- ґ) забезпечення прав людини;
- д) невідворотність відповідальності за правопорушення;
- е) взаємозв'язок законності й доцільності, законності й культурності, законності й справедливості тощо.

Законність, як слушно зазначає М. В. Вітрук, виступає ідеєю, вимогою і системою реального вираження права в законах держави, в самій законотворчості, в підзаконному нормотворенні³. «Законність, – пише А. Ф. Черданцев, – це принцип діяльності державного апарату та політичної системи в цілому. Законність можна визначити і як особливий режим, стан суспільного життя, що виражається в строгому, реальному дотриманні та виконанні законів усіма суб'єктами права»⁴. О. Ф. Скакун у своїх дослідженнях зазначає, що законність відображає правовий характер організації суспільно-політичного життя, органічний зв'язок права і влади, права і держави, права і суспільства. Вимога законності рівною мірою стосується ви-

¹ Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник: пер. з рос. / О. Ф. Скакун. Х.: Консум, 2001. 656 с.

² Правознавство: підручник для студ. вищих навч. закладів / [ред.: В. В. Копейчиков, А. М. Колодій]. К.: Юрінком Інтер, 2006. 752 с.

³ Общая теория государства и права: академический курс: в 2-х т. / [под ред. М. Н. Марченко]. Т. 2: Теория права. М.: Зерцало, 1998. 640 с.

⁴ Черданцев А. Ф. Теория государства и права: учебник для вузов / А. Ф. Черданцев. М.: Юрайт, 2000. 432 с.

щих органів державної влади, інших державних органів, які ухвалюють у межах своєї компетенції підзаконні акти (сфера правотворчості), безпосередніх виконавців законів – посадових осіб, а також громадських організацій, комерційних корпорацій, громадян (сфера правореалізації)¹. Дослідниця виокремлює у складі законності дві основні складові: зовнішню (формальну) – обов'язок виконувати розпорядження законів і підзаконних правових актів державними органами, посадовими особами, громадянами і різними об'єднаннями; та внутрішню (сутісну) – наявність науково обґрунтованих і відповідних праву законів².

Отже, спираючись на викладене та враховуючи предмет нашого дослідження, можемо стверджувати, що принцип законності полягає у тому, що діяльність Пенсійного фонду має організовуватися та здійснюватися винятково на підставах та у межах діючого законодавства, тобто законів та підзаконних нормативно-правових актів, з пріоритетною роллю перших;

4) ще одним досить важливим загальним принципом є наукова обґрунтованість. У контексті діяльності ПФУ принцип науковості полягає у тому, що його заходи, методи і способи роботи перед їх втіленням на практиці повинні зазнавати всебічного та ґрунтового наукового опрацювання для того, щоб забезпечити їх максимальну надійність, дієвість, ефективність та якість, без порушення при цьому вищезгаданих принципів гуманізму, законності та верховенства права.

Так, на нашу думку, виглядає перелік основних загальноправових принципів роботи Пенсійного фонду України. Однак окрім загальних принципів, діяльність ПФУ базується також і на ряді специфічних засад, переважна частина яких обумовлена її фінансовим аспектом.

Фінансова діяльність держави охоплює такі галузі як мобілізація, розподіл та використання коштів різноманітних фондів, як централізованих, так і децентралізованих.

Державні централізовані фінанси відображають коло відносин, пов'язаних із діяльністю по мобілізації, розподілу і використанню грошових фондів централізованого характеру.

¹ Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник: пер. з рос. / О. Ф. Скакун. Х.: Консум, 2001. 656 с.

² Скакун О. Ф. Вказана праця.

Централізовані фонди надаються в розпорядження держави, яка є суб'єктом публічної влади. За рахунок цих фондів здійснюється фінансування видатків держави на структурну перебудову та реконструкцію підприємств, капітальне будівництво, конверсію, інші господарські потреби. Вони також витрачаються з метою утримання усього невиробничого сектору, включаючи управління, сферу охорони здоров'я, освіти, фізичної культури, спорту, соціального забезпечення громадян, фінансування оборонного сектору та правоохоронних органів, здійснення багатьох інших громадських програм¹.

Державні децентралізовані фінанси, під якими розуміють децентралізовані фонди грошових коштів, мають усі галузі народного господарства. Сьогодні організації та підприємства будь-яких форм власності утворюють такі грошові фонди за рахунок власних доходів. Винятком є хіба що аграрний сектор, у високих темпах розвитку якого держава особливо зацікавлена. Саме тому кошти децентралізованих фондів аграрного сектору регулярно, хоча поки що й в недостатньому обсязі, поповнюються асигнуваннями з Державного бюджету.

Фінансова діяльність держави взагалі та Пенсійного фонду зокрема базується на відповідних галузевих принципах, а також на засадах окремих інститутів даної правової галузі, загальноправових та міжгалузевих принципах. При цьому саме галузеві принципи державної фінансової діяльності є основоположними правилами та вимогами, які віддзеркалюють її найважливіші особливості і цілеспрямованість, а головний зміст їх визначає Конституція України та правові норми, якими безпосередньо регламентується ця діяльність.

До кола основних засад входять:

1) принцип публічності державних фінансів, який полягає в публічному характері фінансової діяльності держави;

2) принцип розподілу функцій між виконавчими та представницькими органами влади, який, у свою чергу, базується на засадничому конституційному принципі розподілу функцій виконавчої та законодавчої гілок влади взагалі. Представницькими органами влади приймаються необхідні рішен-

¹ Ларіонова Л. Д. Реформування пенсійної системи в Україні / Л. Д. Ларіонова // Економіка України. 1997. № 2. С. 17.

ня, а функція виконавчих органів полягає в обов'язковому їх виконанні¹;

3) принцип пріоритетності у сфері фінансової діяльності державних представницьких органів влади перед органами виконавчої влади². По своїй суті він нібито витікає з принципу розмежування функцій законодавчої і виконавчої влади в галузі фінансів, виступаючи його своєрідною зворотною стороною. Зазначені принципи нерозривно пов'язані один з одним, внаслідок чого вони завжди проявляються разом, хоча і відіграють кожний свою специфічну роль;

4) принцип пріоритетності публічних видатків по відношенню до прибутків державної скарбниці³. Цей принцип зумовлений тим, що здійснення державою її функцій об'єктивно не може перебувати в прямо пропорційній залежності від розмірів надходжень у Державний бюджет. Інакше це в певні періоди становлення держави загрожувало б їй різким скороченням дієздатності, глибокими катаклізмами в суспільстві або навіть загибеллю. Саме у такій, близькій до колапсу ситуації, перебуває нині Україна. Ось чому в пріоритетному порядку визначаючи обсяг публічних видатків, уряд у відповідності з одержаними результатами господарювання вираховує розміри державних прибутків, що необхідно задля забезпечення фінансової рівноваги, після чого ці дані надаються Верховній Раді з метою їх узаконення.

Певні відступи від цього принципу, які відображає затверджена парламентами деяких країн процедура схвалення передусім доходної, а вже після цього його видаткової частини бюджету, по суті не є порушенням логіки існування публічних фінансів і обумовлені головним чином прагненням забезпечити безперервність прибутків держави у разі парламентських негараздів із затвердженням держбюджету в цілому, а також,

¹ Адміністративне право України: підручник / [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.]; за ред. Ю. П. Бигяка. К.: Юрінком Інтер, 2005. 544 с.

² Вірич О. І. Учать фінансово-кредитних установ у проведенні пенсійної реформи в Україні / О. І. Вірич // Соціальний захист. 2001. № 2. С. 36-37

³ Мельник О. М. Реформування пенсійного забезпечення в Україні / І. М. Мельник // Фінанси України. 2002. № 4. С. 32-38.

до певної міри, властивим усім парламентам проявам популізму у ході міжпартійного та міжфракційного протиборства.

Погоджуємось з думкою Шумського В. М. та Дихтерьової В. В., які зазначали, що принцип пріоритетності публічних видатків у вузькому осмисленні цієї дефініції означає, що до держбюджету в процесі його формування треба включати лише ті з видатків, які необхідні задля виконання саме функцій держави, не більше того¹. Автор вважає, що досягається це шляхом реального забезпечення вільної конкуренції прав суб'єктів фінансових правовідносин на фінансові ресурси, які публічна влада має у своєму розпорядженні, тобто забезпечення «конкуренції заявлених потреб». Виходячи з принципу пріоритетності державних видатків, вважається недоцільним будь-яке нехтування вимогами повноти і єдності бюджету, як і нехтування цільовою прив'язкою конкретних прибутків до певних категорій видатків, адже в цьому разі є неможливим здійснення контролю за тим, наскільки ті чи інші витрати є дійсно необхідними.

Сучасна держава повинна надавати своїй фінансовій діяльності відповідних правових форм, за допомогою яких ця діяльність набуває правового змісту, спираючись на такі принципи як:

- здорові фінанси;
- фінансова безпека держави;
- єдність фінансової діяльності та грошової системи;
- міжгалузевий характер фінансової діяльності держави;
- забезпечення самостійності (у встановлених чинним державним законодавством рамках) фінансової діяльності органів місцевого самоврядування;
- соціальна спрямованість фінансової діяльності держави;
- плановий характер фінансової діяльності;
- публічність та гласність у сфері фінансової діяльності.

У країнах, де економіка базується на підвалинах розвинутих ринкових відносин, державне управління економічними взаємовідносинами на всіх рівнях здійснюється на основі правового регулювання фінансової діяльності, яке є провідною

¹ Шумський В. М. Формування Пенсійного фонду: реальність потенційних джерел / В. М. Шумський, В. В. Діхтерьова // Фінанси України. 2001. № 7. С. 58-61.

формою цього управління¹. Основи правових взаємовідносин фінансової діяльності держави визначаються та регламентуються її Конституцією, відповідно до якої керівництво державними фінансовими потоками закріплюється, насамперед, за вищими органами законодавчої і виконавчої влади. Ці основи одержують подальший розвиток і деталізацію у спеціальних фінансових законодавчих актах держави.

У цьому законодавстві, зокрема, чітко передбачено розмежування фінансової діяльності, яку держава здійснює як знаряддя публічної влади через посередницьку допомогу органів державного управління установами, організаціями, підприємствами². В галузі загальнодержавних фінансів держава в особі спеціальних уповноважених фінансово-кредитних установ самостійно здійснює мобілізацію, розподіл і використання фондів грошових коштів, фінансуючи галузі управління, народного господарства, оборони, соціально-культурної сфери, накопичення резервів матеріального і фінансового плану. Що ж до децентралізованих фондів грошових коштів, то на їх накопичення і використання держава уповноважує міністерства, виробничі об'єднання і підприємства. Децентралізовані фонди є фінансовим надбанням тих чи інших народногосподарських галузей. З централізованими фондами вони міцно пов'язані податковими та іншими обов'язковими відрахуваннями, а при необхідності використовують їх як джерело фінансування³.

Співвідношення між сферою фінансової діяльності, яку держава здійснює безпосередньо, та сферою опосередкованої господарськими організаціями фінансової діяльності в останні часи вже істотно змінилось і продовжує швидко змінюватись на користь останньої⁴. Сьогодні в Україні обсяг коштів позабю-

¹ Ківалов С. В. Адміністративне право України: навчально-методичний посібник / С. В. Ківалов, Л. Р. Біла. [2-ге вид., перероб. і доп.]. Одеса: Юридична література, 2002. 312 с.

² Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління / В. Я. Малиновський. К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 254 с.

³ Опарін В. М. Бюджетна система: навч.-метод. посібник для самостійного вивчення дисципліни / В. М. Опарін, В. І. Малько. К.: КНЕУ, 2000. 204 с.

⁴ Розпутенко І. В. Управління державними видатками в перехідних економіках / І. В. Розпутенко. К.: Основи, 1993. 223 с.

джетних фондів вже перевищив розмір зведеного бюджету. Це обумовлено тим, що в країні настав період глибоких політичних, економічних і соціальних змін внаслідок її повернення до русла процесів загального світового розвитку. Україна у свідомості світової громадськості та власних громадян вже не сприймається як потужна фінансова держава. Країна перебуває на стадії системних перетворень у ставленні до власності, дочорінної перебудови адміністративно-командних механізмів регулювання економіки з його заміною на ринкові методи господарювання. Як справедливо зазначає Ю. Р. Мирошніченко, сьогодні в Україні поступово відбувається створення умов, за яких економічне життя перестає бути заручницею життя політичного, коли головним керівництвом до дії служить комплекс ідеологічних догм¹. Фінансова діяльність нашої молодшої держави спрямована саме на підтримку і прискорення цих системних змін.

У сфері фінансової діяльності перед будь-якою державою завжди постають дві основні задачі:

- згідно із затвердженим фінансовим планом бюджету зібрати у повному обсязі передбачені ним кошти та здійснити їх розподіл відповідно до потреб суспільства, завдяки чому цей аспект фінансової діяльності держави є за своєю суттю розподільним;

- здійснення відповідними державними органами контролюючої функції у сфері фінансової діяльності з метою забезпечення законних підстав збирання, розподілу і використання фондів грошових коштів.

Методами фінансової діяльності держави є низка засобів і прийомів, які надають можливість уповноваженим державою органам здійснювати від її імені заходи по мобілізації, розподілу і використанню фондів грошових коштів.

Існують наступні три групи таких методів:

- а) методи, спрямовані на формування грошових фондів;
- б) методи, за допомогою яких відбувається розподіл грошових фондів;

¹ Мирошніченко Ю.Р. Організаційно-правові засади підготовки та прийняття державно-політичних рішень / Ю.Р. Мирошніченко. Х.: Фактор. 2004. 224 с.

в) методи, які розроблено з метою правильного використання грошових фондів¹.

У першій групі провідну функцію виконує обов'язковий метод мобілізації, який є примусовим і безвідплатним вилученням частини грошових коштів на користь держави у їх власників.

Цим методом встановлюється:

- вид платежу;
- точний його розмір;
- строк платежу;

– обов'язкова погроза в разі порушення розміру чи строку платежу у вигляді таких санкцій як пеня, штрафи за приховання доходів або невнесення чи внесення не в повному розмірі платежів на користь держави та низка інших обов'язкових покарань.

Найпоширенішим і водночас найвагомішим видом платежів є податки. Податки – найбільш дієвий з усіх засобів мобілізації коштів у державну скарбницю, реалізації економічної політики держави. Хоча за своєю суттю податки є проявом порушення свободи платника і його права власності, у всьому світі вони, за незначними винятками, запроваджуються лише на підставі рішення відповідного органу законодавчої влади. Сьогодні в Україні це вже стало однією з провідних чинних конституційних норм².

Обов'язковим методом мобілізації грошових коштів у скарбницю держави, крім податків, є також низка різноманітних державних зборів, включаючи митні збори, дорожні збори, збори за надання юридично значущих послуг тощо, а також стягнення штрафів, плати за використання природних ресурсів та ін. Державою встановлена також низка обов'язкових платежів на користь централізованих спеціальних фондів коштів:

¹ Ковальчук С. В. Фінанси: навчальний посібник / С. В. Ковальчук, І. В. Форкун. Львів: Новий Світ-2000, 2005. 568 с.

² Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

Пенсійного фонду, Фонду соціального страхування, чорнобильського та ряду інших¹.

Методом мобілізації грошових коштів на добровільній основі є комплекс заходів у вигляді випуску державою облігацій та інших цінних паперів, проведення лотерей, добровільні внески громадян тощо.

Метод розподілу у фінансові фонди держави мобілізованих нею грошових коштів реалізується специфічними способами, які властиві лише йому. Слід при цьому зазначити, що в даному випадку «розподіл», який є традиційним для фінансової практики, означає не поділ коштів між якимись юридичними або фізичними особами, а визначення умов, за яких гроші залишають свій фонд та надаються певним суб'єктам, яких визначила держава або уповноважений нею фінансовий орган.

Кошти з Державного бюджету відповідно до Конституції України витрачаються тільки на цілі і в межах, які затверджені у Законі про Державний бюджет України (на 2012 рік)². Відповідно кошти з республіканського бюджету АР Крим та місцевих бюджетів витрачаються тільки на цілі і в межах, які затверджені Верховною Радою АР Крим та місцевими радами. Державний бюджет України не включає видатки, що не передбачені законами держави. Видатки всіх бюджетів поділяються на дві категорії: поточні видатки та видатки розвитку.

Поточними видатками є фінансування діючої на початок бюджетного року мережі організацій, підприємств, установ та органів, а також фінансування заходів, які передбачають соціальний захист населення та інших заходів, які не мають відношення до видатків розвитку. Окремо серед поточних видатків стоять видатки бюджету, обумовлені поширенням мережі вищеперелічених об'єктів із зазначенням всіх тих факторів, що вплинули на розмір видатків³.

¹ Василик О. Д. Шляхи зміцнення фінансового становища держави / О. Д. Василик, К. В. Павлюк // Фінанси України. 1998. № 7. стор. 10–15

² Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

³ Базилевич В. Д. Державні фінанси: навчальний посібник / В. Д. Базилевич, Л. О. Баластрик; за заг. ред. В. Д. Базилевича. К.: Атіка, 2002. 368 с.

Видатками розвитку є фінансування з бюджетів інноваційної та інвестиційної діяльності. Це, зокрема, витрати у зв'язку з фінансуванням капітальних вкладень, які можуть мати виробниче або невиробниче призначення; витрати на фінансування структурної перебудови галузей народного господарства; ті чи інші субвенції і видатки, які пов'язані із розширенням відтворенням.

У практиці фінансової діяльності держави, спрямованій на розподіл акумульованих в її централізованих фондах коштів, передусім до Державного бюджету, найбільш поширеним є метод фінансування цільового, безвідплатного, безповоротного планового виділення грошей із централізованого фонду. Виділення фінансових ресурсів з Державного бюджету називають бюджетним фінансуванням. У разі виділення коштів з тих чи інших відомчих фондів, зокрема фондів міністерств, фінансування називають відомчим. Якщо фінансова система має у своєму складі позабюджетні фонди, що має місце в Україні, може здійснюватись позабюджетне фінансування. Таким чином, спосіб фінансування визначається тим, з якого виду державних фондів надаються кошти.

Дотацією є метод безповоротного та безвідплатного виділення коштів з вищестоящого нижчестоящому бюджету або суб'єктам господарювання задля усунення дефіциту власних грошових коштів. Цей метод фінансової діяльності держави сьогодні є дуже поширеним.

У теорії та на практиці існують дотації двох видів:

1) фінансова допомога (дотація), яка надається організаціям, підприємствам та установам з метою покриття збитків, що зумовлені незалежними від них обставинами;

2) бюджетна дотація – безповоротна безвідплатна допомога вищестоящого бюджету нижчестоящому, що не має цільової спрямованості та надається у випадку перевищення видатків над прибутками. За своєю суттю така дотація – це метод бюджетного регулювання.

Субвенцією називають бюджетну дотацію, що має цільову спрямованість¹. Цей метод використовується з метою бюджетного регулювання для досягнення збалансованості

¹ Опарін В. М. Фінанси (загальна теорія) / В. М. Опарін. К.: КНЕУ, 1999. 164 с.

нижчестоящих бюджетів. Субвенцію вищестоящий бюджет надає нижчестоящому як часткову державну фінансову допомогу з чітко визначеним призначенням на реалізацію програм і заходів, спрямованих на підтримку мінімуму соціальної забезпеченості населення тих або інших регіонів, гарантованого чинним законодавством, де такий мінімум не забезпечується доходами власних бюджетів з незалежних від них обставин, які обумовили спад економічного розвитку.

Субвенції можуть бути спрямованими на підтримку та розвиток соціально-культурної та побутової галузей, на вирішення проблеми трудової зайнятості населення тощо. У випадках, коли умови суворого цільового використання субвенцій порушуються, виділені кошти мають бути повернені у вищестоящий бюджет. Субвенції, які протягом року не були використані, або були використані не в повному обсязі, також повертаються у вищестоящий бюджет разом зі звітом (за встановленою формою) про суму витрачених грошей¹.

Субсидія є видом грошової допомоги, яку держава надає за рахунок бюджетних коштів, а також зі спеціальних фондів місцевим державним органам, юридичним особам, іншим державам². Субсидія як метод бюджетного регулювання застосовується для досягнення збалансованості доходної та витратної частин регіональних та місцевих бюджетів, укріплення їх доходної бази та завжди передається з вищестоящих ланок бюджетної системи ланкам нижчестоящим безвідплатно і безповоротно. Субсидії завжди мають цільову спрямованість, надаючись з метою фінансування конкретних установ та заходів.

Третьою групою методів є методи, за допомогою яких використовуються грошові ресурси державних фондів. Передусім серед них слід відзначити метод встановлення цільової спрямованості державних фондів грошових коштів. Державою при формуванні фінансової системи водночас визначається, які саме грошові фонди їй необхідні і для яких саме потреб³. Так, наприклад, у процесі створення державного Пенсійного фонду

¹ Опарін В. М. Фінанси (загальна теорія) / В. М. Опарін. К.: КНЕУ, 1999. 164 с.

² Кириленко О. П. Фінанси / О. П. Кириленко. Тернопіль: ЦМДС, 1998. С. 87-97.

³ Фінансові інвестиції: підручник /В. В. Вовк. К.: КНЕУ, 2006. 728 с.

України державою визначаються його цілі і завдання, тобто встановлюється його цільове призначення. Таким чином держава водночас визначає, як саме будуть витратитися кошти з цього фонду.

Зазначимо, що Пенсійний фонд України, який спочатку був самостійною фінансово-банківською системою України, вже протягом декількох останніх років, навпаки, є складовою Державного бюджету України¹. Його формування відбувається за рахунок коштів, які підприємства та організації відраховують на забезпечення заходів соціального страхування за тарифами, що диференціюються залежно від умов праці, таких як шкідливість, небезпечність, важкість робіт, а також розміру страхових внесків громадян, та обсягу коштів Державного бюджету України.

Грошові кошти Пенсійного фонду України, як вже було зазначено, спрямовуються на фінансування таких заходів як:

- виплата пенсій за віком;
- виплата пенсій у зв'язку з інвалідністю;
- виплата пенсій у випадку втрати годувальника;
- виплата пенсій за вислугу років,
- виплата інших встановлених законодавством України пенсій;
- надання соціальних пенсій;
- надання матеріальної допомоги по догляду за дитиною і щомісячних виплат на дітей;
- підвищення розміру пенсій у зв'язку зі зростанням заробітної платні та зміною індексу вартості життя;
- виділення коштів на утримання органів управління Пенсійного фонду України та забезпечення його поточної діяльності².

Не менш розповсюдженим методом фінансової діяльності держави з використання грошових фондів є метод використання коштів, які одержані з того чи іншого грошового фонду. При цьому кошти, надані будь-яким державним фондом, зав-

¹ Партин Г. О. Пенсійні фонди як учасники фінансового ринку / Г. О. Партин, О. І. Тивончук // Фінанси України. 2002. № 9. С. 143-149.

² Про пенсійне забезпечення: Закон України від 05.11.1991 № 1788-XII // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 3. Ст. 10.

жди мають суто цільове призначення і можуть бути витраченими лише на реалізацію тих цілей, на які їх було виділено.

На завершальному етапі формування державних фінансів державою використовується також метод фінансової діяльності, спрямований на встановлення порядку та дотримання нормативів розподілу прибутку державних суб'єктів господарювання. Впроваджуючи цей метод, держава визначає спосіб використання отриманих доходів, реалізуючи знову принцип цільового призначення витрат державних коштів.

Дуже суттєвим методом фінансової діяльності держави на даному етапі виступає також встановлення лімітів і нормативів використання грошових коштів, яке здійснюють відповідні державні органи¹. Впроваджуючи метод встановлення фінансових лімітів і нормативів, держава встановлює максимальні та мінімальні межі, а нерідко і однозначні конкретні розміри надання та витрат грошових коштів на ту або іншу одиницю виміру (мінімальна зарплата державного службовця, вартість утримання одного учня в середній загальноосвітній школі або в школі-інтернаті, вартість ліжкомісця в лікарні тощо)².

До цієї групи методів належить також метод планування, метод фінансового контролю та ряд інших³.

Аналізуючи принципи діяльності Пенсійного фонду України та принципи фінансової діяльності держави як їх базис, вважаємо за необхідне розглянути також принципи функціонування недержавних пенсійних фондів, які є важливою складовою державної пенсійної системи.

Третій рівень вітчизняної пенсійної системи становить система недержавного пенсійного забезпечення, яка запроваджена та регламентована Законом України «Про недержавне пенсійне забезпечення». Цей вид пенсійного забезпечення ви-

¹ Україна: фінансовий сектор і економіка. Нові стратегічні завдання / [А. Роу, Ю. Власенко, І. Б. Жилиєв та ін.]. К.: Козак, 2001. стор. 13

² Ричік Л. І. Пенсійна реформа та її фінансові наслідки / Л. І. Ричік // Україна: аспекти праці (укр.). 2004. № 5. С. 19-21.

³ Ковальова Н. М. Інвестиційна діяльність пенсійних фондів / Н. М. Ковальова // Цінні папери України (укр.). 2000. № 28. С. 4.

користовується додатково до загальнообов'язкового державного пенсійного страхування¹.

Згідно із зазначеним Законом система недержавного пенсійного забезпечення – це складова частина системи накопичувального пенсійного забезпечення, яка ґрунтується на засадах добровільної участі фізичних та юридичних осіб, крім випадків, передбачених законами, у формуванні пенсійних накопичень з метою отримання учасниками недержавного пенсійного забезпечення додаткових до загальнообов'язкового державного пенсійного страхування пенсійних виплат.

Недержавне пенсійне забезпечення здійснюється на принципах законодавчого визначення умов недержавного пенсійного забезпечення; заінтересованості фізичних осіб у недержавному пенсійному забезпеченні; добровільності створення пенсійних фондів юридичними та фізичними особами, об'єднаннями фізичних осіб та об'єднаннями юридичних осіб; добровільної участі фізичних осіб у системі недержавного пенсійного забезпечення та вибору виду пенсійної виплати, крім випадків, передбачених цим Законом. Крім того, важливими принципами функціонування системи недержавного пенсійного забезпечення є принципи добровільності прийняття роботодавцем рішення про здійснення пенсійних внесків на користь своїх працівників до системи недержавного пенсійного забезпечення; економічної заінтересованості роботодавця у здійсненні пенсійних внесків на користь своїх працівників до системи недержавного пенсійного забезпечення; неможливості необґрунтованої відмови роботодавця від здійснення пенсійних внесків до системи недержавного пенсійного забезпечення на користь своїх працівників, якщо роботодавець розпочав здійснення таких пенсійних внесків; рівноправності всіх учасників пенсійного фонду, які беруть участь в одній пенсійній схемі; розмежування та відокремлення активів пенсійного фонду від активів інших суб'єктів недержавного пенсійного забезпечення та накопичувального пенсійного страхування з метою захисту майнових прав учасників пенсійного фонду та унеможливлення банкрутства пенсійного фонду; визначення

¹ Про недержавне пенсійне забезпечення: Закон України від 09.07.2003 № 1057-IV // Відомості Верховної Ради України. 2003. – № 47-48. Ст. 372.

розміру пенсійної виплати залежно від суми пенсійних коштів, облікованих на індивідуальному пенсійному рахунку учасника фонду або застрахованої особи; гарантування фізичним особам реалізації прав, наданих їм цим Законом; цільового та ефективного використання пенсійних коштів; державного регулювання розміру тарифів на послуги, що надаються у системі недержавного пенсійного забезпечення; відповідальності суб'єктів системи недержавного пенсійного забезпечення за порушення норм, передбачених цим Законом та іншими нормативно-правовими актами; державного регулювання діяльності з недержавного пенсійного забезпечення та нагляду за його здійсненням¹.

У системі недержавного пенсійного забезпечення фізичні особи та роботодавці можуть брати участь добровільно. Основу такої системи становлять недержавні пенсійні фонди, які за типами поділяються на відкриті, корпоративні, професійні.

Учасниками відкритого недержавного пенсійного фонду можуть бути будь-які фізичні особи незалежно від місця та характеру їх роботи. Засновниками відкритого недержавного пенсійного фонду (далі – НПФ) можуть бути одна чи декілька юридичних осіб. Учасники відкритого НПФ мають право залишатися його учасниками у разі припинення здійснення пенсійних внесків на їх користь. Корпоративний недержавний пенсійний фонд створюється юридичною особою-роботодавцем або декількома юридичними особами-роботодавцями, до якого можуть приєднуватися роботодавці-платники. Учасниками корпоративного НПФ можуть бути винятково фізичні особи, які перебувають у трудових відносинах з роботодавцями-засновниками або роботодавцями-платниками такого фонду. Право участі у корпоративному НПФ належить усім найманим працівникам юридичної особи, що є засновником або роботодавцем-платником такого фонду. Професійний недержавний пенсійний фонд створюється об'єднанням громадян або юридичних осіб, включаючи професійні спілки (об'єднання професійних спілок), пов'язані за родом їх професійної діяльності.

¹ Про недержавне пенсійне забезпечення: Закон України від 09.07.2003 № 1057-IV // Відомості Верховної Ради України. 2003. – № 47-48. Ст. 372.

Учасниками професійного НПФ можуть бути винятково фізичні особи, пов'язані за родом їх професійної діяльності¹.

Недержавні пенсійні фонди створюються на підставі рішення засновників та не мають на меті одержання прибутку для його подальшого розподілу між засновниками. Недержавне пенсійне забезпечення є для пенсійних фондів винятковим видом діяльності. Проведення пенсійними фондами іншої діяльності, не передбаченої цим Законом, забороняється².

Єдиним органом управління пенсійного фонду є рада пенсійного фонду (рада фонду).

Пенсійний фонд для забезпечення своєї діяльності користується послугами осіб, визначених законодавством, на підставі відповідних договорів, які укладаються з цими особами радою фонду.

Пенсійний фонд діє на підставі статуту. Статут пенсійного фонду затверджується засновниками фонду. Зміни до статуту пенсійного фонду вносяться радою цього пенсійного фонду за погодженням з його засновниками.

Інвестиційна декларація пенсійного фонду розробляється і затверджується радою фонду. Вона визначає інвестиційну політику фонду. В інвестиційній декларації відображаються основні напрями інвестування пенсійних активів та обмеження інвестиційної діяльності з пенсійними активами, встановлені в межах загальних вимог та обмежень інвестиційної діяльності, визначених законодавством. Інвестиційна декларація є обов'язковою для застосування особами, що здійснюють управління активами пенсійного фонду, та зберігачем.

Пенсійний фонд набуває статусу юридичної особи та права на провадження діяльності з недержавного пенсійного забезпечення з моменту його реєстрації в Державній комісії з регулювання ринків фінансових послуг України та отримання відповідного свідоцтва. Засновники пенсійного фонду зобов'язані протягом трьох місяців з дня реєстрації пенсійного фонду сформулювати склад ради фонду відповідно до цього Закону.

¹ Ткаченко Л.Г. Пенсійна реформа в Україні: крок уперед, два кроки назад / Л.Г. Ткаченко // Україна: аспекти праці (укр.). 2005. № 8. С. 13-19.

² Надточій Б.О. Платоспроможність Пенсійного фонду / Б.О. Надточій // Фінанси України (укр.). 2005. № 12. С. 60-71.

Для здійснення контролю за поточною діяльністю пенсійного фонду і вирішення основних питань його роботи утворюється рада фонду.

Рада фонду формується у кількості не менше п'яти осіб, з числа її членів обираються голова та секретар ради фонду простою більшістю голосів.

Члени ради будь-якого фонду обираються на три роки з правом переобрання на наступний строк.

Рада фонду повинна укласти договори:

- про адміністрування пенсійного фонду – з адміністратором, який має ліцензію на провадження діяльності з адміністрування пенсійних фондів;

- про управління активами пенсійного фонду – з компанією з управління активами або з іншою особою, яка отримала ліцензію Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку на провадження діяльності з управління активами;

- про обслуговування пенсійного фонду зберігачем – із зберігачем.

Рада фонду провадить свою діяльність у порядку, визначеному статутом пенсійного фонду, та відповідно до вимог цього Закону, зокрема:

- звітує про діяльність пенсійного фонду перед зборами засновників фонду;

- реєструє в Державній комісії з регулювання ринків фінансових послуг України зміни до пенсійних схем фонду, погоджені із засновниками (з урахуванням вимог, встановлених абзацом другим частини першої статті 9 цього Закону);

- затверджує інвестиційну декларацію та зміни до неї;

- обирає голову та секретаря ради фонду з числа членів ради;

- укладає від імені пенсійного фонду договори з адміністратором, компанією з управління активами або іншою особою, яка має право здійснювати управління активами пенсійного фонду, зберігачем, аудитором пенсійного фонду;

- заслуховує звіти про діяльність адміністратора, осіб, які здійснюють управління активами пенсійного фонду, зберігача та приймає рішення щодо цих звітів;

- затверджує інформацію про фінансовий стан пенсійного фонду, яка підлягає оприлюдненню в порядку, встановленому цим Законом, та розглядає аудиторський висновок;

- здійснює контроль за цільовим використанням активів пенсійного фонду;
- розглядає спірні питання, що виникають між пенсійним фондом та його учасниками та (або) вкладниками;
- вирішує інші питання, віднесені статутом пенсійного фонду до компетенції ради цього фонду.

Збори засновників пенсійного фонду проводяться не рідше одного разу на рік. Дата, час і місце проведення зборів оголошуються радою фонду шляхом письмового повідомлення усіх засновників фонду не пізніше ніж за 20 днів до проведення зборів.

До компетенції зборів засновників належать:

- погодження змін до статуту пенсійного фонду, в тому числі що стосується пенсійних схем;
- затвердження підсумків роботи пенсійного фонду;
- винесення рішень про притягнення до майнової відповідальності членів ради пенсійного фонду;
- заслуховування звіту ради пенсійного фонду та винесення рішень про переобрання членів ради пенсійного фонду;
- вирішення інших питань, віднесених до компетенції зборів засновників статутом пенсійного фонду.

Збори засновників пенсійного фонду можуть проводитись шляхом опитування, якщо таке визначено статутом пенсійного фонду, у порядку, встановленому Державною комісією з регулювання ринків фінансових послуг України¹.

Отже, підсумовуючи проведене у даному підрозділі дослідження, можемо дійти висновку, що принципи є дуже важливим аспектом діяльності ПФУ, оскільки саме вони визначають ті ключові критерії та пріоритети, на які спирається та якими керується даний орган влади як в цілому, так і кожна з його окремих ланок під час реалізації свого функціонального призначення. Слід зазначити, що хоча принципи діяльності ПФУ і знайшли своє відображення на рівні цілої низки нормативно-правових актів, у тому числі вищої юридичної сили, втім у основних статусних правових актах даного органу влади, тобто у

¹ Про недержавне пенсійне забезпечення: Закон України від 09.07.2003 № 1057-IV // Відомості Верховної Ради України. 2003. № 47-48. Ст. 372.

таких, що визначають його юридичне становище у державному механізмі та системі суспільних відносин, а саме у положеннях про ПФУ та його територіальні органи, про принципи немає жодного слова. На нашу думку, це є недоліком, який необхідно усунути шляхом внесення відповідних доповнень у зазначені підзаконні нормативно-правові акти.

Висновки до розділу 1

Історичний розвиток Пенсійного фонду проаналізовано з позицій нормативно-правового регулювання його діяльності на різних етапах розвитку держави. Наголошено, що неоціненою заслугою Закону СРСР «Про пенсійне забезпечення громадян СРСР» стало те, що в ньому був вперше офіційно проголошений та задекларований принцип, згідно з яким обов'язковою умовою одержання права на трудову пенсію є сплата страхових внесків у Пенсійний фонд України.

Обґрунтовано, що мета реформування та вдосконалення пенсійної системи має полягати у забезпеченні належних умов життя людей похилого віку на засадах сприяння економічному зростанню, реалізації принципу соціальної справедливості та гармонізації взаємовідносин між поколіннями громадян держави

Доведено, що пенсійне забезпечення – це прерогатива держави й основний компонент загальної системи соціального захисту населення. Ефективний соціальний захист пенсіонерів усіх категорій стане можливим лише за умов чітко відпрацьованого фінансового механізму пенсійного забезпечення. Особливо ж проблематичним воно буде за умови низьких надходжень до Пенсійного фонду України внаслідок повільного темпу зростання реальної заробітної платні в країні. Це ще раз неспростовно свідчить про гостру необхідність у реформуванні чинної пенсійної системи

Пенсійна реформа повинна здійснюватися системно, з використанням відповідного досвіду інших країн та його розумного адаптування до української специфіки, а саме на засадах:

- розуміння, підтримки, прийнятності реформи населенням як реалізації принципу соціальної справедливості;

- свободи вибору, підвищення відповідальності громадян за свій добробут у похилому віці;
- сприяння економічному розвитку країни на тлі зростання національних заощаджень;
- захищеності від ризиків, обумовлених політичною кон'юктурою та соціальною нестабільністю;

фінансової спроможності економічної обґрунтованості стійкості пенсійної системи.

Реформування пенсійних органів має забезпечити:

- відповідальність за створення пенсійної системи безпосередньо держави;
- наявність обов'язкового солідарного компонента у пенсійному забезпеченні, що надає змогу перерозподіляти доходи між представниками різних поколінь на користь більш низькооплачуваних працівників;
- обов'язкову участь у системі соціального страхування усіх працюючих громадян

Для швидкого вирішення кола завдань по створенню в Україні ефективно діючої системи пенсійного забезпечення шляхом розумного об'єднання пенсійних фондів, як державних, так і недержавних, попередньо треба розв'язати ряд складних організаційних задач. Найважливішими і першочерговими серед них є:

- розробка і прийняття відповідної правової бази, яка б забезпечила надійне функціонування пенсійних недержавних фондів;
- організація планування та впровадження системи заходів по державному регулюванню діяльності цих фондів;
- визначення умов, напрямів і об'єктів розміщення коштів зазначених фондів, що сприяло б скорішому досягненню сталості та стабільності їх функціонування, забезпеченню можливості одержання ними прибутків задля утворення нових пенсійних фондів, поліпшенню системи пенсійного забезпечення в цілому.

Доведено, що треба зробити наголос на такому передбаченому Законом нововведенні як порядок урахування при призначенні пенсії розміру заробітної плати. Відповідно до нових норм для призначення пенсії можна брати заробіток лише за даними персоніфікації, тобто починаючи з липня 2000 року. Таким чином, тепер немає необхідності в обов'язковому

вишукуванні та підтвердженні відповідними довідками заробітної плати за 5 років до цього періоду.

Це суттєво спрощує порядок призначення пенсій, а також у ряді випадків дозволяє істотно збільшити розмір пенсії.

Наголошено, що ще одним безумовним плюсом створення нової системи пенсійного забезпечення є те, що нею передбачається необхідність сприяння розвитку пенсійних фондів недержавного типу.

Сучасна держава повинна надавати своїй фінансовій діяльності відповідні правові форми, за допомогою яких ця діяльність набуває правового змісту, спираючись на такі принципи, як:

- здорові фінанси;
- фінансова безпека держави;
- єдність фінансової діяльності та грошової системи;
- міжгалузевий характер фінансової діяльності держави;
- забезпечення самостійності (у встановлених чинним державним законодавством рамках) фінансової діяльності органів місцевого самоврядування;
- соціальна спрямованість фінансової діяльності держави;
- плановий характер фінансової діяльності;
- публічність та гласність у сфері фінансової діяльності.

У практиці фінансової діяльності держави, спрямованій на розподіл акумульованих в її централізованих фондах коштів, найбільш поширеним є метод фінансування цільового, безвідплатного, безповоротного планового виділення грошей із централізованого фонду. Виділення фінансових ресурсів з Державного бюджету називають бюджетним фінансуванням. У разі виділення коштів з тих чи інших відомчих фондів, зокрема, фондів міністерств, фінансування називають відомчим. Якщо фінансова система містить у своєму складі позабюджетні фонди, що є характерним для України, може мати місце позабюджетне фінансування. Таким чином, спосіб фінансування визначається тим, з якого виду державних фондів надаються кошти.

Правові засади діяльності Пенсійного фонду України – це сукупність закріплених у різних нормативно-правових актах вимог, які прямо та опосередковано визначають матеріально-правові й процесуально-процедурні аспекти здійснення Пенсійним фондом України, як його центральним апаратом, так і територіальними органами, свого соціального призначення.

Залежно від юридичної сили нормативно-правового акта, в якому містяться ті чи інші досліджувані правові засади, останні можна класифікувати на такі, що закріплюються у: Конституції України, міжнародних договорах України, законах України, підзаконних нормативно-правових актах.

Правові засади діяльності ПФУ, окрім сили юридичних актів, в яких вони закріплені, запропоновано класифікувати на підставі такого критерію як предмет регулювання цих нормативно-правових актів. За даним критерієм виокремлено наступні засади діяльності ПФУ: по-перше, ті, що безпосередньо визначають правовий статус ПФУ, як його центрального апарату, так і територіальних органів, а також їх персоналу; по-друге, ті, що врегульовують відносини, пов'язані з пенсійним забезпеченням громадян; по-третє, такі, що регулюють питання накопичення та використання коштів державного пенсійного фонду; по-четверте, ті, що встановлюють правове підґрунтя взаємовідносин органів ПФУ з іншими органами влади та громадськістю; по-п'яте, ті, що формують юридичне підґрунтя, на підставі якого відбувається міжнародне співробітництво ПФУ.

Констатовано, що принципи являють собою науково обґрунтовані та узагальнені знання людей про основоположні закономірності та умови (обставини) існування і розвитку того чи іншого процесу або явища. Зауважено, що принципи як певні закономірності формуються об'єктивно внаслідок природного розвитку суспільства, втім їх практичне значення залежить не стільки від них самих, скільки від людини, яка вивчає дані закономірності і відводить їм ту чи іншу роль у певному процесі або явищі.

Під принципами діяльності Пенсійного фонду України запропоновано розуміти обумовлені об'єктивним розвитком суспільства та науково обґрунтовані найбільш суттєві, основоположні, універсальні закономірності, умови та фактори, що мають вигляд незаперечних вимог, які покладаються в основу організації та функціонування Пенсійного фонду України.

До основних принципів діяльності Пенсійного фонду України віднесено: 1) принцип гуманізму (або людинолюбства); 2) принцип верховенства права; 3) принцип законності; 4) принцип наукової обґрунтованості.

Обґрунтовано висновок, що принципи є дуже важливими аспектом діяльності ПФУ, оскільки саме вони визначають ті

ключові критерії та пріоритети, на які спирається та якими керується даний орган влади, як в цілому, так і кожна з його окремих ланок, під час реалізації свого функціонального призначення. Зазначено, що хоча принципи діяльності ПФУ і знайшли своє відображення на рівні цілої низки нормативно-правових актів, у тому числі і вищої юридичної сили, втім в основних статусних правових актах даного органу влади, тобто у таких, що визначають його юридичне становище у державному механізмі та системі суспільних відносин, а саме у положеннях про ПФУ та його територіальні органи, про принципи немає жодного слова. На нашу думку, це є недоліком, який необхідно усунути шляхом внесення відповідних доповнень у зазначений підзаконний нормативно-правовий акт.

РОЗДІЛ 2

ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ

2.1 Загальна характеристика організаційної побудови Пенсійного фонду України

Як ми вже відзначали у попередніх підрозділах, Пенсійний фонд України є складною розгалуженою системою, що має власну структуру, яка є одним із тих факторів, що обумовлює характер побудови та специфіку функціонування даного органу влади. Тож у даному підрозділі ми маємо на меті дослідити загальні питання організаційної структури Пенсійного фонду України. Спочатку ще раз наголосимо на тому, що він (ПФУ) є одним із центральних органів державної виконавчої влади, а його діяльність спрямовує і координує Кабінет Міністрів України через Міністра соціальної політики України.

Далі звернемо увагу на сутність поняття «організаційна побудова», яке складається із слів «організація» (організованість) та «побудова». Почнемо з останнього.

Термін «побудова» у довідковій літературі визначається як:

1) розміщення, взаємне розташування частин чогонебудь;

2) структура;

3) сукупність, система думок, положень, підпорядкованих яким-небудь принципам; теорія.

Набагато більшим порівняно із попереднім є перелік визначень поняття «організація». Так, у різних словниках терміни «організація», «організовувати», «організованість» тлумачаться таким чином:

1) сукупність людей, груп, об'єднаних для досягнення якої-небудь мети на основі розподілу праці, розподілу обов'язків і наявності ієрархічної (управлінської) структури;

2) об'єднання людей, суспільних груп, держав на базі спільності інтересів, мети програми дій тощо;

3) сукупність процесів або дій, що ведуть до утворення і вдосконалення взаємозв'язків між частинами цілого; зведення чого-небудь у систему;

4) дія, наслідком якої є створення, налагодження чого-небудь;

5) характер, особливості будови чого-небудь, структура;

6) комплекс заходів, зміст яких полягає в координації дій окремих елементів системи;

7) ступінь внутрішньої упорядкованості, узгодженості частин цілого, певна структура, будова, тип зв'язків як спосіб з'єднання елементів в систему;

8) вид діяльності – процес, пов'язаний з цілеспрямованим впливом на об'єкт через констатацію відповідних функцій елементів системи, впорядкування зв'язків, дефініцію цілей і завдань і т.д.;

9) забезпечення скоординованої, заснованої на внутрішній дисципліні, діяльності у якій-небудь сфері;

10) об'єднати, згуртувати;

11) здійснювати певні заходи, розробляючи їх підготовку і проведення;

12) вносити у що-небудь відомий порядок, планомірність, упорядкованість;

13) щось створювати, засновувати що-небудь, залучаючи до цього кого-небудь;

14) чітко налагоджувати, належно впорядковувати що-небудь, організовувати роботу;

15) наявність певного порядку або ступінь впорядкованості системи в її будові і функціонуванні і т. д.¹.

¹ Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. К.; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.; Словник української мови: в 11-ти т. [голова ред. кол. І. К. Білодід]. Т. 3. К.: Наук. думка, 1972. 741 с.; Социология. Основы общей теории: учебник для вузов / [отв. ред. академик РАН Г. В. Осипов, действительный член РАЕН Л. Н. Москвичев]. М.: Норма, 2003. 912 с.; Большой толковый словарь русского языка / [сост. и гл. ред. С. А. Кузнецов]. СПб.: Норинт, 2000. 1536 с.; Библик С. П. Словник іншомовних слів: тлумачення, словотворення та слововживання / С. П. Библик, Г. М. Сютя / за ред. С. Я. Єрмоленко. Х.: Фоліо, 2006. 623 с.; Новейший философский словарь / [сост. А. А. Грицанов]. Мн.: Изд. В. М. Скакун, 1998. 896 с.

З викладеного видно, що термін «організація» (похідні від нього «організовувати», «організованість») має велику кількість визначень. З цього приводу Г. В. Осовська та О. А. Осовський, аналізуючи організацію як об'єкт управління, слушно відзначають, що сьогодні поняття «організація» широко вживається в багатьох науках (філософії, математиці, економіці, соціології та ін.) і в практичній діяльності. Це поняття багатозначне. Найчастіше воно означає наступне: внутрішню упорядкованість, узгодженість взаємозалежних елементів цілого (системи); сукупність процесів або дій, що забезпечують досягнення цілей системи; об'єднання людей, спільна діяльність яких спрямована на реалізацію встановлених програм на основі певних правил і процедур¹. У зв'язку із цим автори роблять висновок, що поняття «організація» трактується як об'єкт, властивості об'єкта та діяльність (процес) і вживається для позначення різних семантичних категорій: соціальної організації або інституту (статика) і процесу управління як упорядковуючої та свідомо координуючої діяльності (динаміка).

Г. Л. Монастирський у своїй праці, присвяченій теорії організації, пише, що поняття «організація» є універсальним та належить до провідних категорій організаційної науки². Дослідник відзначає, що дане поняття у ширшому сенсі можна визначити: по-перше, як «внутрішню впорядкованість, узгодженість, взаємодію більш-менш диференційованих та автономних частин цілого, обумовлену її будовою»; по-друге, як «сукупність процесів або дій, що призводять до утворення і вдосконалення взаємозв'язку між частинами цілого»; по-третє, як «об'єднання людей, що спільно реалізують деяку програму або мету та діють на основі певних процедур і правил»³. Далі Г. Л. Монастирський зауважує, що якщо перші два визначення взаємодоповнюють одне одного і характеризують організацію як універсальне явище, відображаючи деякий стан та процес,

¹ Осовська Г. В. Основи менеджменту: підручник / Г. В. Осовська, О. А. Осовський. [3-є вид., перероб. і доп.]. К.: Кондор, 2006. С. 150.

² Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління / В. Я. Малиновський. К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. С. 55.

³ Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління / В. Я. Малиновський. К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 254 с.

то останнє має вужчий, соціальний додаток стосовно людських організацій. Таким чином, у найзагальнішому випадку під організацією слід розуміти впорядкований стан елементів цілого та процес їх упорядкування в доцільну єдність.

У юридичній літературі найбільш повний перелік випадків застосування терміна «організація», на нашу думку, викладає Ю. С. Шемшученко та інші автори Юридичної енциклопедії. На їх думку, «організація» (франц. «organisation» – впорядкування, грец. – інструмент, знаряддя) позначає, по-перше, властивість будь-якого матеріального об'єкта, що виявляється у впорядкованості структури, внутрішньої будови. Організація означає сукупність пов'язаних між собою складових частин (елементів) відповідного об'єкта, а також зв'язків (взаємовідносин) між ними та іншими об'єктами, в результаті чого утворюється певне зовнішнє організоване середовище; по-друге, соціальну функцію суспільства, завдяки якій створюються виробничо-економічні та інші системи, встановлюється динамічна рівновага між їх елементами, забезпечуються сталість і водночас розвиток різних суспільних структур. Використання потенційних можливостей організації зумовлює вибір форм, методів і засобів удосконалення будь-якої діяльності. Організувати – це належним чином визначити ті функції і дії, які необхідні для реалізації певних завдань або виконання тієї чи іншої роботи, а також об'єднання цих функцій і дій у рамках відповідної організаційної структури; по-третє, одну з універсальних функцій соціального (зокрема державного) управління. У такому розумінні організація означає складову змісту управлінської діяльності щодо впорядкування певних суспільних відносин (об'єктів управління), раціональної побудови органів (апарату) управління (суб'єктів управління), а також системи управління у цілому як сукупності відповідних управлінських елементів, що перебувають у відношеннях та зв'язках між собою і утворюють органічну цілісність, єдність; по-четверте, вид соціального утворення, сукупність людей, їх груп, формально чи неформально об'єднаних для сумісної діяльності, реалізації у межах певної структури відповідної програми або цілей, розв'язання певних завдань на основі спільності інтересів та законодавчо або іншим чином встановлених правил і процедур; по-п'яте, установу, що покликана виконувати задані функції, розв'язувати певне коло завдань у рамках відповідної структу-

ри; по-шосте, постійне, або тимчасове об'єднання, союз держав (країн) для реалізації спільних цілей, завдань, інтересів¹.

У сфері державного управління організація полягає у ефективному розподілі різних функцій управління між спеціалізованими органами влади, тобто їх функціональній спеціалізації². Схожу за своєю сутністю точку зору висловлюють й Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук та інші, які у контексті дослідження поняття та цілей державного управління зазначають, що управління та його організація мають за мету створення найбільш сприятливих умов для функціонування виконавчої влади, а тому вимагають чіткого врегулювання статусу суб'єктів управління та взаємовідносин у межах і за межами цієї системи. Раціональна організація здійснення виконавчої влади повинна забезпечити правильний вибір суб'єктів управлінської діяльності, встановлювати місце і роль кожного з них і чітку взаємодію між ними, що є однією з найважливіших умов економічності і ефективності державної діяльності³.

Отже, на підставі вищевикладеного можемо з упевненістю стверджувати, що незалежно від сфери застосування категорії «організація» та її визначення, вона являє собою втілення, синонім впорядкованості, послідовності, узгодженості і протистоїть дезорганізації. Не можна не погодитися з висловом Е. І. Комарова про те, що дезорганізація завжди протистоїть організації – те, що погано організоване, є своєрідним зразком дезорганізованого. І, навпаки, слабо дезорганізоване означає не що інше, як переважання організованого⁴. Також слушною є

¹ Юридична енциклопедія: в 6-ти т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. К.: Українська енциклопедія. Т. 5: П-С. 2003. 736 с.

² Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.]; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820 с.

³ Адміністративне право України: підручник / [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.]; за ред. Ю. П. Бигяка. К.: Юрінком Інтер, 2005. 544 с.

⁴ Комаров Е.И. Менеджмент социальной работы: учеб. пособие для студ. высш. учеб. заведений / Е.И. Комаров, А.И. Войтенко. М.: ВЛАДОС, 2001. 288 с.

позиція П. М. Керженцева стосовно того, що причинами дезорганізації є спотворення елементів організаційної діяльності¹.

При цьому вважаємо за потрібне зауважити, що організація може означати як статичне явище, коли всі елементи цілого знаходяться на своєму місці та виконують своє призначення, так і динамічне – коли здійснюється процес, спрямований на досягнення і забезпечення стану впорядкованості. У даному контексті слід погодитися із Г. Л. Монастирським, який доходить висновку про те, що є два підходи до визначення організації:

1) організація як система – це внутрішня впорядкованість, узгодженість та взаємодія частин цілого, що обумовлена його побудовою та цілями;

2) організація як процес – це сукупність цілеспрямованих дій, що зумовлюють утворення необхідних зв'язків. Встановлення кількісних і якісних просторово-часових зв'язків є сутністю організації як процесу².

Схожу із попередньою позицію висловлюють Г. В. Осовська та О. А. Осовський, які у своїх дослідженнях вказують на те, що поняття «організація» вживається, щонайменше, у трьох значеннях:

- організація як система;
- організація як стан;
- організація як процес.

Організації як системі притаманні такі ознаки:

а) цілісність – передбачається, що система являє собою сукупність конкретних елементів із властивими тільки їм властивостями і характером взаємозв'язку;

б) подільність – передбачається, що система допускає розподіл її на підсистеми й елементи, які, у свою чергу, мають системні властивості³ При цьому автори наголошують, що сис-

¹ У истоков НОТ. Забытые дискуссии и нереализованные идеи / [сост. Э. Б. Корицкий]. Л.: Изд-во Ленинградского университета. 1990. 228 с.

² Монастирський Г. Л. Теорія організації: навчальний посібник / Г. Л. Монастирський. К.: Знання, 2008. 319 с.

³ Осовська Г. В. Менеджмент організацій: навчальний посібник / Г. В. Осовська, О. А. Осовський. К.: Кондор, 2007. 676 с.; Осовська Г. В. Основи менеджменту: підручник / Г. В. Осовська, О. А. Осовський. [3-є вид., перероб. і доп.]. К.: Кондор, 2006. 664 с.

тему слід розуміти як об'єднання окремих самостійних частин (елементів), кожна з яких обов'язково володіє хоча б однією властивістю, що забезпечує досягнення мети системи. Іншими словами, система припускає тільки таке об'єднання частин у ціле, що забезпечує її існування через здатність елементів досягати мети¹.

Далі Г. В. Осовська та О. А. Осовський зазначають, що коли мова йде про стан системи, то ми маємо на увазі її організованість, тобто наявність визначеного порядку чи ступінь упорядкованості системи, у тому числі в її побудові та функціонуванні.

Організація як процес, на думку авторів, являє собою прояв суспільної діяльності, що виникла на основі суспільного поділу праці. Функціональним призначенням організації в цьому значенні є створення нових і удосконалення створених і функціонуючих систем будь-якого виду. Тому організувати – це значить створити нову систему або поліпшити стан колишньої в процесі її функціонування відповідно до мінливих внутрішніх і зовнішніх умов².

Усі вищезазначені підходи до розуміння поняття «організації» у тій чи іншій мірі стосуються діяльності Пенсійного фонду України. Однак найбільший інтерес для нас становить саме розуміння організації як системи, яка у загальному контексті застосовується разом з поняттями «структура» і «система» щодо соціальних та інших об'єктів. При цьому у понятті «організація», як правило, фіксуються динамічні риси і закономірності системи, тобто такі, що належать до функціонування, поведінки і взаємодії її частин. Будь-яка організація має об'єктивні закономірності побудови, функціонування і розвитку³. Ю. С. Шемшученко, Є. Б. Кубко, В. П. Нагребельний вказують, що організація будь-якої системи безпосередньо пов'язана з такими її властивостями як централізація і децентралізація, інтегрування і диференціація, структуризація і проектування, адаптація і саморегулювання, регулювання і дерегуляція тощо.

¹ Осовська Г. В. Менеджмент організацій: навчальний посібник / Г. В. Осовська, О. А. Осовський. К.: Кондор, 2007. С. 14-15.

² Осовська Г. В. Основи менеджменту: підручник / Г. В. Осовська, О. А. Осовський. [3-є вид., перероб. і доп.]. К.: Кондор, 2006. С. 152-154.

³ Юридична енциклопедія: в 6-ти т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. К.: Українська енциклопедія. Т. 4: Н-П. 2003. 736 с.

Вдосконалення і розвиток соціального (в тому числі державного) управління зумовлює необхідність «проектування» високо-ефективної організації, що здійснюється за такою універсальною схемою: відповідно до поставленої мети добирається необхідна сукупність складових елементів (засобів) та визначається їх структурно-функціональний зміст; здійснюється вибір найбільш раціональних форм і методів (способів) об'єднання елементів у єдину систему; регламентуються їх взаємозв'язки та взаємодія при переході від одного рівня організованості до іншого¹.

Таким чином, дослідження внутрішньої будови системи Пенсійного фонду дозволить більш детально зрозуміти особливості його організації, зокрема специфіку правового статусу структурних (складових) елементів Фонду, а також особливості їх взаємодії (співпраці).

Отже, Пенсійний фонд України, входячи у систему органів виконавчої влади та забезпечуючи реалізацію політики держави з пенсійного забезпечення і ведення персоніфікованого обліку надходжень від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, являє собою складну систему, що має внутрішню структуру, до якої водять:

- Центральний апарат;
- Головні управління Пенсійного фонду України в АР Крим, областях, містах Києві та Севастополі;
- Управління Пенсійного фонду України в районах, містах і районах у містах. Кожна із цих ланок, у свою чергу, також має власну внутрішню організаційну структуру.

1. Структура та функції органів Центрального апарату Пенсійного фонду України.

Центральний апарат Пенсійного фонду складається з таких структурних підрозділів:

- Департаменту пенсійного забезпечення;
- Департаменту надходження доходів;
- Департаменту зведеного бюджету;
- Департаменту персоніфікованого обліку, інформаційних систем та мереж; Департаменту організаційно-інформаційної роботи та господарського забезпечення;

¹ Юридична енциклопедія: в 6-ти т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. К.: Українська енциклопедія. Т. 4: Н-П. 2003. 736 с.

- Департаменту персоналу та бухгалтерського обліку;
- Управління міжнародного співробітництва;
- Юридичного управління;
- Управління внутрішнього аудиту;
- Відділу контролю та перевірки виконання актів та доручень Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України;
- сектора з питань запобігання та виявлення корупції;
- сектора організації державних закупівель.

Надамо загальну характеристику функцій та повноважень кожного із вищезазначених структурних підрозділів Пенсійного фонду України.

Основними завданнями Департаменту пенсійного забезпечення є реалізація політики держави у галузі пенсійного забезпечення і пенсійного реформування, подальше вдосконалення пенсійного законодавства, організація роботи по правильному застосуванню, суворому дотриманню та чіткому виконанню структурними підрозділами Фонду, їх керівниками та спеціалістами вимог відповідних законодавчих актів, нормативних та розпорядчих документів, що регламентують хід дій по призначенню та виплаті пенсій органами Фонду, налагодженні зв'язків громадського та міжвідомчого характеру з питань розробки та впровадження пенсійної реформи із міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, а також з організаціями, підприємствами та установами¹. Разом з цим, Департамент бере участь в організації аналітичної та моніторингової роботи з метою подальшого вдосконалення пенсійної системи України. Виконанням цих функцій займаються такі структурні підрозділи Департаменту як відділ організації методичної та роз'яснювальної роботи, відділ призначення пенсій, відділ спеціальних пенсій, відділ організації виплати пенсій та відділ з питань пенсійного реформування².

Головне завдання Департаменту надходження доходів полягає у тому, щоб здійснювати організацію діяльності органів Пенсійного фонду України та постійний контроль за своє-

¹ Сташків Б. І. Пенсія як об'єкт правовідносин в соціальному забезпеченні / Б. І. Сташків // Право України. 1998. № 11. С. 89-93.

² Сивак С. М. Конституційні гарантії права на пенсійне забезпечення і пенсійна реформа / С. М. Сивак // Право України. 1997. № 12. С. 70-74.

часним і в повному обсязі перерахуванням платниками внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування та єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, а також контроль за веденням обліку платників та забезпеченням правильного застосування відповідного законодавства України у цій сфері. У комплексному порядку, але виконуючи кожен свою частину цієї роботи, над розв'язанням зазначеного кола проблем працюють відділ по роботі з платниками обов'язкових платежів до Пенсійного фонду, відділ контролю за надходженням коштів та погашенням заборгованості з платежів, відділ звітності та економічного аналізу та відділ методології забезпечення платежів¹.

Департамент зведеного бюджету створено з метою підтримки системи пенсійного забезпечення у стабільному стані та проведення цілеспрямованої виваженої фінансової політики в рамках компетенції цього підрозділу, формування ефективної бюджетної політики Фонду, спрямованої на подальше підвищення рівня державних стандартів соціального плану в умовах, за яких здійснюється досягнення економічних і соціальних цілей, намічених Кабінетом Міністрів України, забезпечення організації правильного ходу бюджетного процесу як безпосередньо у Фонді, так і в підпорядкованих йому органах². Важливо підкреслити і те, що до кола завдань Департаменту також входить діяльність по створенню та поданню на розгляд Міністерства фінансів України різноманітних пропозицій щодо проекту Державного бюджету України по забезпеченню пенсійних виплат з нього [293]³. Крім цього, Департамент зведеного бюджету забезпечує організацію взаємодії із Міністерством соціальної політики з метою отримання достовірної інформації по виконанню бюджету Фонду для формування та реалізації полі-

¹ Четвериков В.С. Основы управления в органах внутренних дел: учебное пособие / В. С. Четвериков, В. В. Четвериков. М.: Новый Юрист, 1997. 128 с.

² Про застосування Порядку формування та використання коштів резерву Пенсійного фонду: Інструкція правління Пенсійного фонду України від 18 липня 2001 року // Офіційний вісник України. 2002. № 7. С. 303.

³ Про порядок здійснення операцій по зарахуванню і видатках коштів Пенсійного фонду України: Інструкція Правління Пенсійного фонду України від 30 січня 1992 року URL: www.rada.gov.ua.

тики держави по пенсійному забезпеченню з подальшим проведенням відповідних моніторингів, здійснення планування бюджету на плановий період зі складанням прогнозу показників бюджету на два бюджетні періоди, наступні за плановим, виявлення особливостей та встановлення порядку складання бюджетів підвідомчих виконавчих органів, виконання аналізу процесу надходження коштів від сплати єдиного внеску на державне загальнообов'язкове соціальне страхування¹. У рамках Департаменту здійснюється також контроль за надходженнями із законодавчо визначених інших джерел доходів та забезпечення повного і своєчасного фінансування видатків на виплату пенсій, грошової допомоги, інших витрат, що були заплановані. У складі Департаменту зведеного бюджету діють відділ по плануванню та прогнозуванню бюджету і визначенню методології бюджетного процесу, відділ оперативної та статистичної звітності, відділ консолідованої звітності, відділ планування та фінансування видатків на утримання органів Пенсійного фонду, відділ аналізу виконання бюджету².

Департаментом персоніфікованого обліку, інформаційних систем та мереж здійснюється вирішення кола питань по розгляду, формуванню та забезпеченню ведення реєстру державного загальнообов'язкового соціального страхування, обліку платників єдиного внеску (в реєстрі страхувальників) та застрахованих осіб (в реєстрі цих осіб), забезпеченню чіткої роботи автоматизованої системи персоніфікованого обліку відомостей про фізичних осіб-платників внесків з державного загальнообов'язкового пенсійного страхування, наданню методичної та організаційної підтримки діяльності комплексної інтегрованої інформаційної системи Пенсійного фонду України³. Важлива функція цього Департаменту полягає також у розробці та впровадженні спеціального програмного забезпе-

¹ Кореневський В. Підсумки діяльності ПФУ / В. Кореневський // Вісник Пенсійного фонду України. 2005. № 8(38). С. 6-7.

² Кореневський В. Звіт про виконання бюджету Пенсійного фонду України за 2007 рік / В. Кореневський // Вісник Пенсійного фонду України. 2008. № 4 (70). С. 10-13.

³ Маленький О. Інформаційні й комунікаційні технології як ресурс і інструмент трансформування системи соціального забезпечення / О. Маленький // Вісник Пенсійного фонду України. 2005. № 8 (380). С. 18-19.

чення для автоматизованої системи обліку сплати єдиного внеску на державне загальнообов'язкове пенсійне страхування та страхових внесків у системі державного загальнообов'язкового пенсійного страхування, програмного забезпечення по обміну інформацією з Державного реєстру між Пенсійним фондом України, Державною казначейською службою України, іншими фондами державного загальнообов'язкового соціального страхування, програмного забезпечення автоматизованої системи обробки пенсійної документації. Створює та впроваджує цей орган і відповідні інформаційні мережі та програмно-апаратні засоби в системі Фонду.

На Департамент організаційно-інформаційної роботи та господарського забезпечення покладена відповідальність за чітку організацію управлінської діяльності, господарського та діловодного обслуговування Центрального апарату Пенсійного фонду України. Важливою ділянкою роботи є й діяльність з формування та виконання кошторису витрат на утримання Центрального апарату Фонду по матеріально-технічному і транспортному забезпеченню¹. Виконує Департамент також функцію контролю за ефективністю та суто цільовим використанням коштів, забезпечуючи при цьому практичну реалізацію інформаційної політики держави у галузі реформування пенсійної системи. Вельми суттєвим є і те, що до кола обов'язків даного структурного підрозділу входить забезпечення доступу до публічної інформації. Цей аспект діяльності набув неабиякої актуальності після прийняття Закону України «Про доступ до публічної інформації» [238]². У цьому зв'язку не можна не відзначити такий важливий фактор у системі діяльності Департаменту як визначення та впровадження заходів, спрямованих на створення і підтримку позитивного іміджу Фонду шляхом забезпечення зв'язків із громадськістю і тісної взаємодії з представниками центральних та регіональних ЗМІ³. Забезпечує да-

¹ Морозова О. О. Міжнародні стандарти побудови пенсійної системи / О. О. Морозова // Вісник Пенсійного фонду України. 2004. № 13. С. 17-19.

² Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011 року № 2939-VI // Відомості Верховної Ради України. 2011. № 32. Ст. 314.

³ Про утворення головних управлінь Пенсійного фонду України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі:

ний підрозділ і виконання завдань по управлінню об'єктами державної власності, які підпорядковані Фонду. Крім цього, автор вважає за необхідне нагадати про такі повноваження Департаменту організаційно-інформаційної роботи та господарського забезпечення як проведення належних заходів у сфері протипожежної безпеки, захисту від надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру, цивільного захисту тощо.

Реалізацією політики держави у галузі державної служби та вирішенням кола питань щодо організації кадрової роботи та кадрового менеджменту, здійсненням задоволення потреби в кваліфікованих працівниках, організацією аналітичної діяльності в цій сфері займається Департамент персоналу та бухгалтерського обліку¹. Він же здійснює і прогнозування розвитку персоналу, заохочення працівників до кар'єрного зростання, забезпечення їх безперервного навчання з метою підвищення кваліфікації. Крім цього, до кола обов'язків Департаменту входить також документальне оформлення проходження ними державної служби та трудових відносин, робота із зверненнями громадян, формування та виконання кошторису витрат на задоволення нагальних потреб Центрального апарату Фонду².

Головне завдання Управління міжнародного співробітництва полягає у забезпеченні згідно з чинним законодавством України про пенсійне забезпечення та відповідними міжнародними угодами України щодо соціального забезпечення своєчасної та в повному обсязі виплати пенсій тим громадянам України, які мешкають поза її межами, а також проживаючим на території України пенсіонерам – громадянам іноземних держав.

Пріоритетною функцією юридичного управління є забезпечення виконання правової політики державної у галузі пенсійного забезпечення, подальше вдосконалення пенсійного законодавства, відстоювання інтересів Фонду у судових інста-

Постанова Правління ПФУ від 27.06.2002 № 11-2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0581-02>.

¹ Севастьянов А. К. Міжнародна сертифікація систем менеджменту: якість, екологія і безпека / А. К. Севастьянов // Бізнес і безпека. 2003. № 4. С. 5-8.

² Про державну службу: Закон України від 16 грудня 1993 року № 3723-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. № 52. Ст. 490.

нціях¹. Необхідно відзначити, що мета організації юридичним управлінням цієї роботи полягає у спрямуванні діяльності центральних органів та інших структурних підрозділів Пенсійного фонду України, їх керівників та працівників у ході виконання ними своїх службових обов'язків на суворе дотримання, грамотне застосування, запобігання невиконанню та недопущення фактів порушення вимог та норм чинних законодавчих актів, інших регламентуючих та розпорядчих документів.

Управління внутрішнього аудиту має головними завданнями пошук нових та вдосконалення існуючих способів поповнення бюджету Фонду аудиторських досліджень, контроль за суворим дотриманням кошторисної і фінансово-бюджетної дисципліни, цільовим використанням коштів Пенсійного фонду України, достовірністю бухгалтерського обліку. Працівники Управління надають виважені пропозиції з підвищення обсягу надходжень у бюджет Фонду, незалежні об'єктивні висновки щодо стану внутрішнього контролю в його структурних підрозділах, сприяють удосконаленню функціонування системи управління коштами, запобігаючи при цьому допущенню можливих випадків нецільового, неефективного, а то й відверто незаконного використання пенсійних коштів, виявляють недоліки або помилки у роботі підрозділів Пенсійного фонду та здійснюють заходи по їх усуненню².

На Відділ контролю та перевірки виконання актів та доручень Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України покладене завдання по оперативному здійсненню контролю та своєчасній перевірці виконання вимог чинного законодавства України і, передусім, актів і доручень Президента України та його Адміністрації, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України. До компетенції цього підрозділу входить і аналіз причин, що призвели до порушень вимог названих документів, а також розробка і внесення пропозицій, спрямованих на швидке усунення виявлених недоліків. Управління контролює хід процесу створення та своєчасного подання на розгляд проектів законів України, актів Прези-

¹ Пенсійний фонд України: організаційно-правові та соціально-економічні засади функціонування / [Б. О. Зайчук, О. Б. Зарудний, С. Б. Березіна та ін.]. К.: АБТ, 2006. 1056 с.

² Пенсійний фонд України URL: <http://www.pfu.gov.ua/pfu/control>.

дента України і Кабінету Міністрів України з питань діяльності Пенсійного фонду України¹. Даний орган відповідає за підготовку матеріалів довідково-інформаційного характеру, інших відомостей з питань своєчасного виконання актів та доручень Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України. Постійно здійснюється аналітична робота щодо стану виконання вимог актів та доручень Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, про наслідки якої періодично (щотижня) інформується Голова правління Фонду. Управління також проводить випереджувальний моніторинг стану виконання вимог регламентуючих актів, наказів та доручень керівництва Фонду².

Сектор з питань запобігання та виявлення корупції створено з метою підготовки заходів щодо недопущення у Фонді та його регіональних органах фактів корупції та контролю за виконанням цих заходів. Ним надається також консультативна та методична допомога у сфері антикорупційного законодавства. Сектор здійснює інформаційне забезпечення щодо здійснення заходів, спрямованих на виявлення фактів корупції та її запобігання. Працівниками сектору проводиться організаційна та роз'яснювальна робота щодо недопущення корупції в органах Пенсійного фонду України³.

Сектор організації державних закупівель забезпечує проведення закупівель Фондом за державні кошти товарів та послуг.

Таким чином, комплекс покладених на Центральний апарат Пенсійного фонду України, його виконавчі органи в центрі та на місцях дозволяє досягти максимально ефективних наслідків у роботі по організаційному та аналітичному забезпеченню діяльності, неухильному дотриманню законності, цільовому використанню коштів Фонду.

2. Структура та функції територіальних органів Пенсійного фонду України.

¹ Даценко В. В. Перспективи розвитку пенсійного страхування / В.В.Даценко // Соціально-економічна політика та розвиток регіонів в умовах переходу до постіндустріального суспільства: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (Дніпропетровськ, 21 березня 2008 р.): у 2-х т. Т. 2. Дніпропетровськ: ДДФА, 2008. С. 197-198.

² Пенсійний фонд України URL: <http://www.pfu.gov.ua/pfu/control>.

³ Там само.

Важливе місце у системі державних органів, якими здійснюється пенсійне забезпечення, відведено системі територіальних органів Пенсійного фонду України, яка складається з:

- головних управлінь Пенсійного фонду України в Автономній Республіці Крим, областях, а також містах Києві та Севастополі,

- підпорядкованих їм управлінь Пенсійного фонду України у районах, містах і районах у містах.

Сфери їх повноважень окреслені та регламентуються вимогами таких засадничих документів як:

- 1) Положення про головні управління Пенсійного фонду України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі;

- 2) Положення про управління Пенсійного фонду України в районах, містах, районах у містах. Обидва положення затверджені постановою правління ПФУ «Про затвердження положень про територіальні органи Пенсійного фонду України та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов правління Пенсійного фонду України від 22.12.2014 № 28-2¹.

Цими територіальними управлінськими структурами здійснюється керівна та практична діяльність по соціальному забезпеченню громадян і соціального захисту пенсіонерів у межах певних регіонів держави.

Основні завдання Головного управління праці та соціального захисту населення обласної, Київської міської державної адміністрації, управління праці та соціального захисту населення Севастопольської міської державної адміністрації полягають в тому, щоб відповідно до чинного законодавства забезпечувати у регіонах збір та облік надходжень від сплати єдиного внеску на державне загальнообов'язкове соціальне страхування, інших коштів, що призначені для пенсійного забезпечення, забезпечувати призначення та перерахунок пенсій і грошового довічного щомісячного утримання суддам у відставці та підготовку документів щодо їх виплати, забезпечувати своєчасне та в повному обсязі фінансування виплати пенсій,

¹ Про затвердження положень про територіальні органи Пенсійного фонду України та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов правління Пенсійного фонду України: Постанова правління Пенсійного фонду України від 22.12.2014 № 28-2 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0040-15>.

допомоги на поховання, інших виплат, які здійснюються згідно із законодавством за рахунок коштів Фонду та інших визначених законодавством джерел, забезпечувати цільове та ефективно використання коштів при одночасному удосконаленні методів фінансового планування, звітності та системи контролю за витрачанням коштів, які призначені для пенсійного забезпечення, забезпечувати чітке функціонування Державного реєстру державного загальнообов'язкового соціального страхування, телекомунікаційних мереж та інформаційних систем Фонду¹.

Обласні управління Пенсійного фонду з метою швидкого виконання зазначеного кола завдань наділені винятково широким спектром повноважень, за допомогою яких вони оперативно вирішують численні питання по здійсненню соціального захисту громадян, які мешкають на території області. Особлива увага звертається на ті питання, які мають організуючу і контролюючу спрямованість та тісно пов'язані з роботою управлінь Пенсійного фонду у районах, містах і районах у містах та відділів соціального захисту населення.

Очолює управління його начальник, якого на цю посаду призначає Голова правління Фонду після погодження з Міністром соціальної політики України і головою відповідної місцевої держадміністрації. Звільнення начальника з посади також здійснює Голова правління Фонду після погодження з Міністром соціальної політики України. Начальник управління має певну кількість заступників, яких за його поданням призначає на посаду або звільняє з посади Голова правління Фонду після погодження з Міністром соціальної політики України. Начальник несе персональну відповідальність за якісну реалізацію завдань, що покладені на управління, а також за діяльність підпорядкованих організацій і установ. Ним визначається ступінь відповідальності його заступників та керівників структурних підрозділів управління. Начальник управління у рамках його компетенції видає накази, затверджує положення про структурні підрозділи управління і функціональні обов'язків працівників, організовує та контролює їх виконання. З метою

¹ Про затвердження Порядку надання органами Пенсійного фонду України послуг в електронному вигляді: Постанова правління Пенсійного фонду України від 07 вересня 2012 року № 16-1 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1565-12>.

обговорення та колегіального вирішення найбільш важливих питань у роботі управління та координації діяльності його підрозділів і підпорядкованих органів при начальнику управління утворюється колегія – постійно діючий консультативно-дорадчий орган, що функціонує на громадських засадах¹.

Управління Пенсійного фонду України у районах, містах і районах у містах, виступаючи у системі соціального захисту населення органами низової ланки, безпосередньо пов'язані з населенням, тими його представниками, яким необхідні соціальний захист і пенсійне забезпечення.

Управління Фонду очолює начальник, який за поданням начальника відповідного головного управління Фонду призначається на посаду Головою правління Фонду за погодженням з Міністром соціальної політики України та головою відповідної місцевої державної адміністрації, звільняється з посади Головою правління Фонду за погодженням із Міністром соціальної політики України у встановленому законодавством порядку².

Основні завдання управління полягають у здійсненні обліку платників єдиного внеску на державне загальнообов'язкове соціальне страхування та збору на державне обов'язкове пенсійне страхування, веденні обліку коштів, що призначені для пенсійного забезпечення громадян, призначенні та перерахунку пенсій, довічного щомісячного утримання суддям у відставці та підготовці документів щодо їх виплати, забезпеченні своєчасного та в повному обсязі фінансування та виплати пенсій, допомоги на поховання, інших виплат, які відповідно до чинного законодавства здійснюються за рахунок коштів Фонду та інших джерел, що визначені законодавством, забезпеченні цільового та ефективного використання коштів Фонду та інших коштів, що призначені для виплати пенсій і

¹ Про затвердження положень про територіальні органи Пенсійного фонду України та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов правління Пенсійного фонду України: Постанова правління Пенсійного фонду України від 22.12.2014 № 28-2 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0040-15>.

² Про затвердження положень про територіальні органи Пенсійного фонду України та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов правління Пенсійного фонду України: Постанова правління Пенсійного фонду України від 22.12.2014 № 28-2 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0040-15>.

щомісячного довічного грошового утримання суддям у відставці, проведенні роботи по удосконаленню методів фінансового планування, звітності та системи контролю за витрачанням призначених для пенсійного забезпечення коштів, забезпеченні в районі (місті) функціонування Державного реєстру з державного загальнообов'язкового соціального страхування.

Відповідно до кола покладених на нього завдань управління здійснює забезпечення неухильного додержання установами, підприємствами, організаціями та громадянами законодавчих актів по пенсійному забезпеченню, планування у рамках своєї компетенції доходів та витрат коштів Фонду в районі (місті), забезпечення виконання бюджету Фонду, реєстрації та ведення обліку платників єдиного внеску та збору на державне обов'язкове пенсійне страхування, забезпечення надходжень за рахунок фінансових санкцій страхових внесків, інших платежів до бюджету Фонду, ведення бухгалтерського обліку з виконання бюджету, кошторису видатків на утримання Управління Фонду, своєчасне складання і подання у визначеному порядку затвердженій звітності до обласного управління Фонду.

Управління виконує також контролюючу функцію з дотримання платниками страхових внесків вимог відповідних законодавчих актів щодо збору та ведення обліку надходження страхових та інших платежів у бюджет Фонду від установ, підприємств, організацій та громадян. Воно здійснює у зазначеному порядку збір відповідної звітності, проведення планових та позапланових перевірок фінансово-бухгалтерської документації, звітів та інших документів щодо правильного нарахування та сплати страхових внесків, призначення, перерахунку і виплати пенсій, довічного щомісячного грошового утримання суддям у відставці та інших виплат, які згідно із чинним законодавством здійснюються за рахунок коштів Фонду та інших визначених законодавством джерел, контролює цільове використання коштів Фонду в установах, які виплачують і доставляють пенсії.

Крім цього, управлінням забезпечується ведення Державного реєстру, своєчасне внесення до нього відповідної інформації, здійснення контролю за достовірністю інформації, поданої до Державного реєстру, та автоматизована обробка наданих відомостей, надання застрахованим особам відомостей, які містяться на їх персональних облікових картках у Дер-

жавному реєстрі, проведення за вимогою платників звірення сум нарахування та сплати єдиного внеску, страхових внесків, проведення у рамках своїх повноважень інформаційно-роз'яснювальної роботи серед громадян, надання платникам єдиного внеску консультацій щодо питань застосування законодавства про збір та ведення обліку єдиного внеску, роз'яснення їхніх прав та обов'язків.

Вищезазначене дозволяє констатувати, що коло питань, які розглядаються та вирішуються управліннями Пенсійного фонду України у районах, містах і районах у містах, є вельми актуальним та важливим. Саме цими управлінськими структурами оперативно проводиться найінтенсивніша діяльність щодо призначення пенсій. На ці низові ланки покладено найважчий тягар з пенсійного забезпечення населення, тому компетентність їх персоналу має бути дуже високою. Саме цими управліннями по суті здійснюється функція реалізації пенсійного забезпечення, відповідальна й нелегка робота по захисту законних інтересів і прав громадян-пенсіонерів.

Отже, підсумовуючи проведене у даному підрозділі дослідження, можемо зробити висновок про те, що на сьогодні в Україні запроваджено потужну, розгалужену, централізовану систему органів, які займаються реалізацією державної пенсійної політики. При цьому, якщо Центральний апарат ПФУ більше займається питаннями здійснення керівництва та управління організаційним механізмом ПФУ, зокрема проводить координаційну роботу, організаційне забезпечення системи ПФУ, налагоджує взаємодію ПФУ з іншими органами влади та громадськістю, міжнародне співробітництво, аналізує практику реалізації державної пенсійної політики, на підставі чого виокремлює наявні у ній проблеми та гострі питання, що потребують вирішення, надає Міністерству соціальної політики України відповідну допомогу щодо формування основних засад і напрямків державної пенсійної політики, бере участь у законотворчому процесі, то територіальні органи ПФУ займаються питаннями безпосередньої реалізації державної політики щодо пенсійного забезпечення населення.

2.2 Координація діяльності структурних підрозділів Пенсійного фонду України

У попередньому підрозділі ми розглянули структуру Пенсійного фонду України, як його центрального апарату, так і територіальних органів. Досить розгалужена структура ПФУ вимагає здійснення грамотної та виваженої управлінської політики у цій сфері, яка б максимально ефективно забезпечувала послідовність, цілеспрямованість та високу якість діяльності Фонду. Задля цього усі структурні елементи ПФУ мають діяти злагоджено як одне ціле, адже, хоча кожна з ланок Фонду і виступає, у певному сенсі, самостійним (відособленим) утворенням, яке виконує власні завдання і функції та має відповідні їм повноваження, втім усі ці елементи є частиною єдиної системи Пенсійного фонду України, а їх діяльність підпорядковується виконанню загальних для зазначеної системи цілей і завдань.

Однією з головних властивостей будь-якої системи є здатність її елементів до взаємодії. Це у повній мірі стосується і Пенсійного фонду України, який за своєю сутністю являє собою соціальну систему, тобто складно організоване, впорядковане ціле, що включає окремих індивідів та соціальні спільноти, об'єднані різноманітними зв'язками і взаємовідносинами¹. Від ступеня продуктивності взаємодії між структурними елементами безпосередньо залежить ефективність функціонування всієї системи в цілому, зокрема системи ПФУ. У той же час якість взаємодії між структурними підрозділами органів Пенсійного фонду України багато у чому визначається якістю здійснюваної у них координаційної діяльності, адже, як слушно зазначає В. І. Махнін, в основі впорядкованості як результату

¹ Про внесення змін до Постанови Верховної Ради України «Про порядок введення в дію Закону України «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про пенсійне забезпечення»: Постанова Верховної Ради України від 7 лютого 1996 року // Відомості Верховної Ради України. 1993. № 29. Ст. 304.

ефективного управління лежить узгодженість, скоординованість спільної діяльності людей¹.

Отже, у даному підрозділі ми проаналізуємо координацію діяльності структурних підрозділів Пенсійного фонду України. Спочатку визначимося з етимологічним змістом терміна «координація» та його сутності як управлінської і правової категорії.

Термін «координація» походить з латинської мови та утворюється шляхом поєднання частки «со» (спільно, з) і слова «ordination» (погодження, упорядкування, узгодження)².

У тлумачних та енциклопедичних словниках він має такі значення:

1) взаємозв'язок, узгодженість, поєднання, приведення у відповідність;

2) узгодження, встановлення функціональної взаємозалежності дій і засобів досягнення цілей, одна з функцій управління;

3) узгодження, поєднання, приведення до певного порядку чи відповідно до поставлених завдань складових частин чогось (понять, дій, речей тощо);

4) погодження, зведення до відповідності, установлення взаємозв'язку, контакту у діяльності людей, між діями, поняттями тощо;

5) узгодженість рухів, дій; фізіологічно обумовлений узгоджений рух частин тіла людини чи тварини³.

Із приведеного переліку визначень поняття «координація» чітко видно, що попри певні відмінності у різних формулюваннях воно пов'язане з узгодженням, впорядкуванням чогось: поведінки, дій, процесів тощо. Особливе значення координація має у сфері соціального управління, в тому числі державного. У даному контексті влучною є думка Л. Д. Зими про те, що на всіх етапах розвитку нашої держави незалежно від її форми правління, державного устрою, державного режиму тощо

¹ Махнин В.И. Основы управления в органах безопасности: учебник / В.И. Махнин; отв. ред. д-р юрид. наук, проф. Б. С. Тетерин. М.: Изд-ль Шумилова И.И., 2001. 183 с.

² Про державну службу: Закон України від 16 грудня 1993 року № 3723-XII // Відомості Верховної Ради України. –1993. № 52. Ст. 490.

³ Словник іншомовних слів / [уклад.: С. М. Морозов, Л. М. Шкарапута]. К.: Наук. думка, 2000. 680 с.

необхідним і невід'ємним елементом управлінського процесу була і залишається координація¹.

У галузі управління та правознавстві склалися різні погляди на сутність координації. Так, Є. В. Кубко та Ю. С. Шемшученко пишуть, що координація є функцією соціального управління, яка полягає в узгодженні, впорядкуванні різних частин системи управління. Координація у державному управлінні – одна з основних управлінських функцій, зміст якої полягає у забезпеченні впорядкування взаємозв'язків і взаємодій між учасниками процесу державного управління з метою узгодження дій та об'єднання зусиль на вирішення загальних завдань. Вона здійснюється на всіх рівнях управління державою керівниками відповідних державних органів або спеціальними координаційними підрозділами цих органів². Автори відзначають, що у процесі координації можуть утворюватися координаційні відносини, які регулюються різними галузями права. Координаційні відносини розглядаються як різновид організаційних відносин і не завжди врегульовуються правовими нормами та здійснюються на основі управлінських традицій, звичаїв і організаційно-технічних правил.

В.Н. Иванов вбачає сутність координаційних відносин у тому, що вони орієнтовані на узгодження дії різних органів управління та інших працівників, співставлення цілей і завдань різних рівнів, ресурсів, форм і методів діяльності, спільне пристосування для досягнення основних цілей³. З позиції Ю. П. Сурміна, координація – це метод управління, суттю якого є встановлення між суб'єктами та об'єктами державного управління горизонтальних зв'язків, тобто поєднання двох і більше однорівневих з точки зору визначеного критерію дій, що

¹ Зима Д. Л. Теоретико-правові питання координації державного фінансового контролю: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Д. Л. Зима. Ірпінь: НУ ДПС України, 2008. 207 с.

² Юридична енциклопедія: в 6-ти т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. К.: Українська енциклопедія, 1998 URL: <http://cyclor.com.ua/content/view/1150/58/1/2/#4966>.

³ Основы современного социального управления: теория и методология: учебное пособие / [под ред. В. Н. Иванова]. М.: Экономика, 2000. 271 с.

забезпечують досягнення запланованого результату¹. Координаційні відносини розрізняються за видами: узгодження, предметно-технологічна взаємодія, ієрархічна або складна взаємодія.

А. Є. Луньов у процесі вивчення координації у державному управлінні доходить висновку, що координація в державному управлінні означає узгодження і встановлення доцільного співвідношення дій різних управлінських органів, їх структурних підрозділів і посадових осіб для досягнення певної мети з найменшими витратами сил і засобів².

Автори словника з соціального управління характеризують координацію як діяльність по забезпеченню взаємозв'язків між організаціями тощо, з метою узгодження дій щодо реалізації рішень, об'єднання спільних зусиль при вирішенні загальних завдань³. Таку ж точку зору щодо розуміння сутності координації підтримує й В. П. Пивненко⁴.

Г. О. Туманов та М. В. Туленков вважають, що координація являє собою функцію управління, зміст якої полягає в упорядкування поведінки системи у зовнішньому середовищі⁵.

О. М. Бандурка координацію у своїх дослідженнях розглядає і як функцію, і як метод управління. Так, у своїй праці, присвяченій управлінню в органах внутрішніх справ, науковець зазначає, що будь-яка спільна діяльність людей: виробництво чи дозвілля, політика чи освіта, охорона правопорядку в державі чи захист прав і свобод окремого громадянина – викликає необхідність погодження, координації, упорядкування і

¹ Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.]; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820 с.

² Луць Л. А. Загальна теорія держави та права: навчально-методичний посібник (за кредитно-модульною системою) / Л. А. Луць. К.: Атіка, 2007. 412 с.

³ Социальное управление: словарь / [под ред. В.И. Добрянкова, И. М. Слепенькова]. М.: МГУ, 1994. 208 с.

⁴ Пивненко В. П. Проблеми підвищення ефективності роботи правоохоронних органів в Україні у боротьбі з організованою злочинністю / В. П. Пивненко // Академія правових наук. 1997. Вип. 1. С. 157-159.

⁵ Туманов Г. А. Орган внутренних дел как система управления / Г. А. Туманов. М.: ВШ МВД СССР, 1972. 32 с.

цілеспрямування індивідуальних та групових зусиль і волі, тобто відповідного управління. У ході історичного розвитку суспільства і виробництва, при ускладненні економічних, політичних та соціальних умов життя людей актуальність чіткого, наукового управління суспільством зростає¹. Далі О. М. Бандурка відзначає, що одним із напрямків управління, який визначає зміст останнього, є свідомий вплив на різні об'єднання людей для координації, узгодження, організації їх діяльності, оптимізації вирішення управлінських завдань. Із викладеного можемо дійти висновку, що науковець розуміє координацію як один із функціональних напрямків управління.

Однак у іншому своєму дослідженні О.М. Бандурка, проводячи аналіз щодо питання адміністративної діяльності органів внутрішніх справ, говорить про координацію як про метод управління в системі ОВС. Зокрема науковець вказує, що в діяльності органів внутрішніх справ великого значення набуває метод координації, який відкриває можливість для взаємодії підрозділів, служб, делегування повноважень від керівника до виконавців і розвитку на цій основі саморегулювання, взаємоконтролю, взаємоінформації, взаємодопомоги. При цьому методові характер дій керівника нагадує «диспетчерування», тобто коригування дій підлеглих. Особливо це проявляється при проведенні операцій, рейдів, в яких задіяні працівники різних підрозділів і служб органів внутрішніх справ. Застосування методу координації в адміністративній діяльності міліції здійснюється на підставі планування, прогнозування та моделювання можливої ситуації, чіткого розмежування функцій служб і підрозділів, їх керівників і підлеглих².

В. Шамрай та І. Олійник, аналізуючи сутність взаємодії, доходять висновку, що координація – це заснований на законі і підзаконних актах управлінський вплив вищого рівня суб'єктів відносно нижчого рівня, що здійснюється з метою спрямування

¹ Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України: підручник / О. М. Бандурка. Х.: Ун-т внутр. справ, 1998. 480с.

² Бандурка А. М. Административная деятельность в ОВД / А. М. Бандурка. Х., 2001. 366 с.

діяльності взаємодіючих підсистем на виконання загальних завдань при самостійному, автономному вирішенні¹.

В. А. Ліпкан визначив координацію діяльності органів внутрішніх справ як управлінську діяльність, спрямовану на узгодження функціонування елементів системи органів внутрішніх справ у режимі, що забезпечує досягнення поставлених перед системою цілей, тобто координація полягає в організації, насамперед правовими засобами, взаємодії².

В. С. Четвериков та В. В. Четвериков, погоджуючись з В. М. Шванковим, розуміють координацію як владне узгодження зусиль різних підрозділів або осіб, які не мають прямого підпорядкування та іноді не мають спільних завдань, але мають спільні (або тісно взаємопов'язані) цілі функціонування³.

П. М. Каркач, В. Л. Синчук у контексті аналізу координаційної функції прокуратури України пишуть, що координація являє собою діяльність, погоджену метою, часом, місцем, виконавцями і програмами дій⁴.

З позиції Ю. Ф. Кравченка, координація – це управлінська діяльність, спрямована на погодження функціонування елементів системи у режимі, який забезпечує найефективніше досягнення поставлених перед системою цілей, тобто координація полягає в організації, насамперед правовими засобами, взаємодії між елементами системи (координація – це організація взаємодії)⁵.

О. М. Литвинков, здійснюючи дослідження адміністративно-територіальної координації діяльності суб'єктів профі-

¹ Шамрай В. О. Поняття і суть взаємодії, її значення / В. О. Шамрай, І. Л. Олійник // Прокуратура, людина, держава. 2004. № 1(31). С. 60-67.

² Теорія управління в органах внутрішніх справ: навчальний посібник / [за ред. В. А. Ліпкана]. К.: КНТ, 2007. 884 с.

³ Четвериков В. С. Основы управления в органах внутренних дел: учебное пособие / В. С. Четвериков, В. В. Четвериков. М.: Новый Юрист, 1997. 128 с.

⁴ Каркач П. М. Координаційна функція прокуратури України: навчально-методичний посібник / П. М. Каркач, В. Л. Синчук. Х: Право, 2005. 96 с.

⁵ Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник / [за ред. канд. юрид. наук Ю. Ф. Кравченка]. К.: Національна академія внутрішніх справ України, 1999. 702 с.

лактики злочинів в Україні на місцевому рівні, зазначає, що викладені у спеціальній літературі погляди на проблематику координації можна поділити на дві групи. До першої належать автори які вказують, що основними рисами координації є узгодження дій між самостійними суб'єктами системи з метою найбільш правильного вирішення завдань, покладених на систему¹. До іншої зазначений науковець відніс дослідників, які під координацією розуміють узгодження мети, часу та програми поведінки суб'єктів². Далі правник наголошує, що вищевикладені підходи до розуміння координації не є досконалими. На його думку, першому з них бракує конкретики у тому, що саме підлягає узгодженню між окремими ланками системи. Друге визначення не бере до уваги риси, що характерні для самих суб'єктів системи, а вказує лише на функціональну основу процесу координації.

Спираючись на зроблені зауваження, О. М. Литвинков пропонує зосередитися на змістовному боці координації, а саме на тому, що вона є втіленням управління профілактикою злочинів. З урахуванням цього, на думку науковця, координація профілактики злочинів – це узгодження дій тактично самостійних суб'єктів системи профілактики злочинів за різними елементами діяльності при наявності рівноправних зв'язків між ними, спільної стратегічної мети діяльності, для підвищення ефективності протидії злочинності³.

В. Т. Білоус у своїй науковій праці, присвяченій аналізу адміністративно-правових аспектів координації управління правоохоронними органами України по боротьбі з економічною злочинністю, посилаючись на таких дослідників як А. Файоль⁴, Д. М. Гвишлани⁵, Н. Р. Нижник, О. А. Машков¹, Дж. Морри-

¹ Литвинов О. М. Адміністративно-територіальна координація діяльності суб'єктів профілактики злочинів в Україні на місцевому рівні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / О. М. Литвинов. Х., 2002. 276 с.

² Литвинов О. М. Вказана праця.

³ Там само.

⁴ Файоль А. Учение об управлении. Научная организация труда и управления: пер. с англ. / А. Файоль. М.: Экономика, 1965. 496 с.

⁵ Гвишлани Д. М. Организация и управление / Д. М. Гвишлани. М.: Изд-во МГТУ им. Н.Э. Баумана, 1998. 332 с.

сей², Г. Кунц, С. О'Доннел³, В. В. Цветков⁴ та інших, зазначає, що координація (узгодження) виникла як одна зі складових (поряд із передбаченням, організацією, розпорядництвом і контролем) єдиної адміністративної функції. Поступово з розвитком поглядів і уявлень про процес управління вона виділяється у самостійну функцію⁵. У той же час, В. Т. Білоус наголошує, що управління в цілому має координаційну природу, а координація притаманна для будь-якої функції управління⁶. Далі науковець пише, що поперед наявність різних підходів щодо визначення координації, найчастіше її розуміють як одну з функцій управління, що існує поряд з такими функціями як планування та контроль. Відповідно до такої позиції, координація в організації – це основа для виникнення та існування самих організацій, вона також є важливою функцією керівника будь-якого рівня і системи управління. Досить часто для виконання цієї функції в організаціях передбачають відповідні структурні підрозділи, а при визначенні організаційної структури й організації в цілому координацію розуміють як один з базових факторів, від якого залежить тип організації.

Спираючись на вищезазначене, В. Т. Білоус робить висновки про те, що координація діяльності правоохоронних та інших державних і недержавних органів по боротьбі з економі-

¹ Нижник Н.Р. Державна служба і державні службовці в Україні / С. Д. Дубенко ; заг. ред. Н. Р. Нижник. К. : Видавничий Дім «Ін-Юре», 1999. 242 с.

² Моррисей Дж. Целевое управление организацией: пер. с англ. под ред. И. М. Верещагина / Дж. Моррисей. М.: Советское радио, 1979. 144 с.

³ Кунц Г. Управление: системный и ситуационный анализ управленческих функций / Г. Кунц, С. О'Доннел. Т. 1. М.: Прогресс, 1981. 392 с.

⁴ Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи / [за ред. В. В. Цветкова]. К.: Оріяна, 1998. 386 с.

⁵ Білоус В. Т. Координація управління правоохоронними органами України по боротьбі з економічною злочинністю (адміністративно-правовий аспект): дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / В. Т. Білоус. Ірпінь, 2004. 448 с.

⁶ Білоус В. Т. Координація управління правоохоронними органами України по боротьбі з економічною злочинністю (адміністративно-правовий аспект): дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / В. Т. Білоус. Ірпінь, 2004. 448 с.

чною злочинністю у структурно-функціональному, організаційно-правовому і функціонально-рольовому значенні можна визначити як спеціальну систему теоретико-методологічних, організаційно-правових і праксеологічних засад інтерпретації функцій, методів і методик упорядкування та взаємоузгодження організаційно-управлінської діяльності правоохоронних та інших державних і недержавних органів і організацій різного рівня з метою створення комплексної ефективної організаційно-управлінської і правової системи перманентного контролю за криміногенними процесами у сфері економіки та превентивної протидії економічній злочинності.

Д. Л. Зима у ході аналізу державного фінансового контролю робить висновок, що координацію останнього можна розуміти у двох значеннях. У широкому розумінні координація фінансового контролю охоплює взаємовідносини між органами, що здійснюють фінансовий контроль, які не підпорядковуються один одному. Координація фінансового контролю у вузькому розумінні – це так звана галузева координація, яка не виходить за межі системи відповідного контролюючого суб'єкта (наприклад, координація в системі Міністерства фінансів України)¹. Враховуючи зазначене, а також аналізуючи визначення координації, що містяться у працях вчених, та інтерпретуючи ці тлумачення координації до умов сьогодення, Д. Л. Зима пропонує наступне визначення координації фінансового контролю – це «система форм і методів впорядкування, узгодження і встановлення доцільного співвідношення дій контролюючих суб'єктів, що передбачає розробку правових засад та спільних планів їх діяльності, спрямованих на досягнення мети фінансового контролю, забезпечення суб'єктів, що наділені контрольними функціями єдиною інформаційною, методологічною базою, зосередження зусиль на пріоритетних напрямках контролю і відповідно оцінку результативності дій, скорочення кількості контрольних заходів та недопущення необґрунтованого втручання у фінансову і господарську діяльність підконтрольних суб'єктів, визначення напрямків реорга-

¹ Зима Д. Л. Теоретико-правові питання координації державного фінансового контролю: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Д. Л. Зима. Ірпінь: НУ ДПС України, 2008. С. 55-56.

нізації фінансового контролю, шляхів його розвитку та вдосконалення».

Враховуючи вищевикладені дослідницькі погляди на координацію, можемо дійти висновку, що вона є невід'ємним та необхідним елементом соціального управління взагалі та державного зокрема, в тому числі управління системою органів Пенсійного фонду України. При цьому незалежно від того, в якій якості розглядають дослідники координацію: як основну чи супутню функцію управління, його форму чи метод або ж їх систему (форм і методів) – сутнісне призначення координації залишається незмінним – це узгодження діяльності (функціонування) та інтеграція зусиль відносно самостійних елементів системи для забезпечення максимально ефективного вирішення спільних завдань та поставлених цілей ¹.

Варто зауважити на тому, що у законодавстві, в тому числі з питань пенсійного забезпечення та регулювання діяльності Пенсійного фонду України, досить часто зустрічається термін «координація», втім його значення не розкривається. Можна відзначити хіба що накази Державної податкової адміністрації України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо забезпечення приведення положень розроблюваних проектів нормативно-правових актів з питань оподаткування акцизним збором у відповідність до законодавства Європейського Союзу та вимог положень угод ГАТТ-СОТ» № 631 від 26.12.2003 ², «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо приведення проектів нормативно-правових актів з питань спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва у відповідність до законодавства Європейського Союзу та вимог положень угод ГАТТ-СОТ»

¹ Кравченко І. О. До питання координації діяльності структурних підрозділів Пенсійного фонду України / І. О. Кравченко // Наука і правоохорона. 2013. № 2 (20). Ч. 2. С. 75-81.

² Про затвердження Методичних рекомендацій щодо забезпечення приведення положень розроблюваних проектів нормативно-правових актів з питань оподаткування акцизним збором у відповідність до законодавства Європейського Союзу та вимог положень угод ГАТТ-СОТ: Наказ ДПА України від 26.12.2003 № 631 URL: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=v0631225-03>.

№ 561 від 28.09.2004¹, «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо приведення положень проектів нормативно-правових актів з питань прямого оподаткування у відповідність до законодавства Європейського Союзу та вимог положень угод ГАТТ-СО» № 578 від 04.10.2004. У цих підзаконних нормативно-правових актах закріплено, що координація – це процес узгодження тієї частини національного законодавства та практики його застосування, по якій наближення або транспозиція є неможливими або непотрібними ^{2,3} ⁴Також слід назвати наказ Адміністрації державної прикордонної служби України «Про затвердження Порядку дій посадових осіб органів охорони державного кордону Державної прикордонної служби України щодо установа режиму в пунктах пропуску через державний кордон, здійснення контролю за його додержанням, а також організації і забезпечення взаємодії та координації контрольних органів і служб, що здійснюють різні види контролю або беруть участь у забезпеченні режиму в пунктах пропуску через державний кордон» № 627 від 29.08.2011, в якому

¹ Про затвердження Методичних рекомендацій щодо приведення проектів нормативно-правових актів з питань спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва у відповідність до законодавства Європейського Союзу та вимог положень угод ГАТТ-СОТ: Наказ ДПА України від 28.09.2004 № 561 URL: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=v0561225-04>.

² Про затвердження Методичних рекомендацій щодо забезпечення приведення положень розроблюваних проектів нормативно-правових актів з питань оподаткування акцизним збором у відповідність до законодавства Європейського Союзу та вимог положень угод ГАТТ-СОТ: Наказ ДПА України від 26.12.2003 № 631 URL: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=v0631225-03>.

³ Про затвердження Методичних рекомендацій щодо приведення положень проектів нормативно-правових актів з питань прямого оподаткування у відповідність до законодавства Європейського Союзу та вимог положень угод ГАТТ-СО: Наказ ДПА України від 04.10.2004 № 578 URL: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=v0578225-04>.

⁴ Про затвердження Методичних рекомендацій щодо приведення проектів нормативно-правових актів з питань спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва у відповідність до законодавства Європейського Союзу та вимог положень угод ГАТТ-СОТ: Наказ ДПА України від 28.09.2004 № 561 URL: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=v0561225-04>.

передбачено, що координація – це управлінська функція Державної прикордонної служби України, що об'єднує й систематизує зусилля контрольних органів і служб для забезпечення пропуску через державний кордон осіб, транспортних засобів та вантажів у відповідності до технологічних схем пропуску¹.

Вважаємо за необхідне наголосити на тому, що координація дуже тісно пов'язана із таким явищем як взаємодія. Серед правників і досі немає єдиної точки зору щодо співвідношення координації та взаємодії. В. С. Цимбалюк, Ф. О. Ярошенко, С. Д. Бушуєв у своєму дослідженні, присвяченому питанням організації правової роботи в органах державної податкової служби України, пишуть, що одні автори вважають взаємодію та координацію синонімами, змістом яких є погодження; інші наголошують на тому, що взаємодія є ширшим за координацію поняттям; прибічники третьої групи, на відміну від попередніх, зміст поняття координації вважають ширшим за поняття взаємодії; деякі дослідники стверджують, що саме координація є тим фактором, що організує взаємодію, тобто взаємодія виступає наслідком координації².

Є й інші погляди на співвідношення взаємодії та координації. Так, скажімо, В. П. Пивненко пише, що координація – це функція одного із суб'єктів системи, а взаємодія виступає принципом діяльності, засобом їх контактів із суб'єктами інших служб і підрозділів³.

¹ Про затвердження Порядку дій посадових осіб органів охорони державного кордону Державної прикордонної служби України щодо установа режиму в пунктах пропуску через державний кордон, здійснення контролю за його додержанням, а також організації і забезпечення взаємодії та координації контрольних органів і служб, що здійснюють різні види контролю або беруть участь у забезпеченні режиму в пунктах пропуску через державний кордон: Наказ Адміністрації державної прикордонної служби України від 29.08.2011 № 627 URL: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=z1117-11>.

² Організація правової роботи в органах державної податкової служби України: теорія, методологія, практика: монографія / [автор. кол. В. С. Цимбалюк, Ф. О. Ярошенко, С. Д. Бушуєв та ін.]. Ірпінь: Національна академія ДПС України, 2004. С. 85-86.

³ Пивненко В. П. Проблеми підвищення ефективності роботи правоохоронних органів в Україні у боротьбі з організованою злочинністю / В. П. Пивненко // Академія правових наук. 1997. Вип. 1. С. 157-159.

Ю. Ф. Кравченко у своїх працях наголошує, що «координація» та «взаємодія» – це цілком різнопорядкові поняття, співвідношення яких з відомою часткою умовності може бути відображено в схемі: причина (координація) – наслідок (взаємодія) з урахуванням того, що не завжди наслідком координації може бути взаємодія, також як причиною останнього – координація, і що можливе взаємопроникнення їх одне в одного ¹.

На думку І. В. Озерського взаємодія від координації відрізняється тим, що остання, тобто координація, має періодичний характер, у той час взаємодія носить одноразовий характер при взаємовідносинах із суб'єктами різних служб та при необхідності узгодження їх дій кожного разу організовується знову ².

В. Г. Бессарабов, Ю. В. Капитонова та інші автори науково-методичних рекомендацій з питань координації правоохоронної діяльності стверджують, що при взаємодії, на відміну від координації, у її учасників, як правило, відсутні нормативно визначені обов'язки по виробленню і застосуванню погоджених заходів, по розподілу сил і засобів, щодо встановлення відповідальності за виконання рекомендованих заходів, не завжди виділяється постійно діючий спеціальний представник, який має повноваження щодо взаємного погодження проведених дій ³. На обов'язкову наявність такого спеціального представника або ж владного центру, як невід'ємного характеризуючого елементу координації, вказують Ю. В. Харченко та С. Г. Калмиков⁴.

¹ Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник / [за ред. канд. юрид. наук Ю. Ф. Кравченка]. К.: Національна академія внутрішніх справ України, 1999. 702 с.

² Озерський І. В. Взаємодія органів слідства та дізнання у боротьбі з організованою злочинністю (психолого-правовий аспект) / І. В. Озерський // Економічні злочини: попередження і боротьба з ними. 2001. Т. 25. 820 с.

³ Координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью: научно-методические рекомендации / [кол. авторов: Бессарабов В.Г., Капитонова Ю.В., Макаренко В. А., Рябцев В. П.]. М., 2001. 65 с.

⁴ Харченко Ю. В. Взаимодействие аппаратов уголовного розыска и 7-х отделов в раскрытии краж из квартир / Ю. В. Харченко, С.Г. Калмыков // Актуальные проблемы взаимодействия оперативных аппа-

З точки зору О. В. Мелкадзе, координація виступає тією формою розпорядчої діяльності, яка регулює взаємодію об'єктів координації¹.

Враховуючи вищевикладені дослідницькі точки зору, вважаємо, що координація і взаємодія є різними, хоча і тісно пов'язаними явищами. Так, на нашу думку, слід погодитися із твердженням про те, що координація завжди передбачає наявність певної взаємодії, бо інакше неможлива реалізація її мети та досягнення завдань². Звідси можна зробити висновок, що координація є явищем більш широким, ніж взаємодія, адже остання не завжди передбачає та вимагає наявності першої. Крім того, координація, як правило, має вертикальний характер, натомість взаємодія – горизонтальний, тобто у першому випадку мають місце відносини влада-підпорядкування.

Для системи Пенсійного фонду України властивими є як відносини взаємодії, так і відносини координації. Перша, взаємодія, відбувається між структурними підрозділами ПФУ одного рівня. У той час як координація, діяльності окремих ланок механізму Пенсійного фонду України, будується за вертикальним та територіальним принципами.

Координація як метод (засіб, спосіб, форма) управління структурними ланками системи Пенсійного фонду України передбачена деякими нормативно-правовими актами. Так, наприклад, у наказі Президента України «Про положення про Пенсійний фонд України» зазначається, що Пенсійний фонд України, діяльність якого, як ми вже відзначали у попередньому підрозділі, координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики України, організовує, координує та контролює роботу головних управлінь Пенсійного фонду України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, управлінь у районах, містах, районах у містах, а також управлінь у містах та районах щодо: забезпечення додержання підприємствами, установами, організаціями та

ратов органов внутренних дел. К.: НИИРИО КВШ МВД СССР им. Ф.Э. Дзержинского, 1988. С. 72.

¹ Мелкадзе О. В. О координации в системе контрольных органов / О. В. Мелкадзе // Советское государство и право. 1986. № 12. С. 21-24.

² Зима Д. Л. Теоретико-правові питання координації державного фінансового контролю: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Д. Л. Зима. Ірпінь: НУ ДПС України, 2008. 207 с.

громадянами актів законодавства про пенсійне забезпечення; забезпечення надходжень від сплати збору на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, ведення обліку цих надходжень, інших коштів відповідно до законодавства, забезпечення ведення реєстру застрахованих осіб; здійснення контролю за додержанням законодавства про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, правильністю нарахування, обчислення, повнотою і своєчасністю сплати страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування та інших платежів, за достовірністю поданих відомостей про осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню, призначенням (перерахунком) і виплатою пенсій, щомісячного довічного грошового утримання суддям у відставці та іншими виплатами, які згідно із законодавством здійснюються за рахунок коштів Пенсійного фонду України, інших джерел, визначених законодавством; стягнення у передбаченому законодавством порядку своєчасно не нарахованих та/або не сплачених сум страхових внесків та інших платежів; застосовування фінансових санкцій, передбачених законом; призначення (перерахунку) і виплати пенсій та щомісячного довічного грошового утримання суддям у відставці; забезпечення своєчасного і в повному обсязі фінансування та виплати пенсій, допомоги на поховання та інших виплат, які згідно із законодавством здійснюються за рахунок коштів Пенсійного фонду України та інших джерел, визначених законодавством; обліку коштів Пенсійного фонду України, ведення статистичної та бухгалтерської звітності; надання страхувальникам та застрахованим особам інформації, визначеної законодавством. Аналогічна норма міститься й у новому Положенні Про ПФУ, затвердженому постановою КМУ від 23.07.2014 № 280¹, в якому закріплено, що Пенсійний фонд України, як ми вже зазначали вище, організовує, координує та контролює роботу територіальних органів щодо: забезпечення додержання підприємствами, установами, організаціями незалежно від форми власності та громадянами України, іноземцями та особами без громадянства, які на законних підставах перебувають на території Укра-

¹ Про Положення про Пенсійний фонд України: Указ Президента України від 06 квітня 2011 року № 384/2011 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/384/2011>.

їни, вимог актів законодавства про пенсійне забезпечення; забезпечення надходжень від сплати збору на обов'язкове державне пенсійне страхування, інших коштів, ведення обліку їх надходжень відповідно до законодавства; внесення відомостей до реєстру застрахованих осіб та їх використання; здійснення контролю за додержанням вимог законодавства про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, правильною нарахування, обчислення, повнотою і своєчасністю сплати страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування (далі - страхові внески) та інших платежів, за достовірністю поданих відомостей про осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню, призначенням (перерахунком) і виплатою пенсій, щомісячного довічного грошового утримання суддям у відставці та іншими виплатами, які згідно із законодавством здійснюються за рахунок коштів Пенсійного фонду України, інших джерел, визначених законодавством; стягнення у передбаченому законодавством порядку своєчасно не нарахованих та/або не сплачених сум страхових внесків та інших платежів; застосування фінансових санкцій, передбачених законом; призначення (перерахунку) і виплати пенсій та щомісячного довічного грошового утримання суддям у відставці; забезпечення своєчасного і в повному обсязі фінансування та виплати пенсій, допомоги на поховання та інших виплат, які згідно із законодавством здійснюються за рахунок коштів Пенсійного фонду України та інших джерел, визначених законодавством; обліку коштів Пенсійного фонду України, ведення статистичної та бухгалтерської звітності; надання страхувальникам та застрахованим особам інформації, визначеної законодавством;

Наступним нормативно-правовим актом у сфері організації діяльності Пенсійного фонду, в якому зустрічається термін «координація», є постанова Правління ПФУ «Про затвердження положень про територіальні органи Пенсійного фонду України та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов правління Пенсійного фонду України від 22.12.2014 № 28-2¹, в якій встановлено, що при начальниках відповідних

¹ Про затвердження положень про територіальні органи Пенсійного фонду України та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов правління Пенсійного фонду України: Постанова

управлінь ПФУ утворюються постійно діючі консультативно-дорадчі орган – колегії, призначення яких полягає у забезпеченні координації роботи його структурних підрозділів та підвідомчих органів управління. Колегія утворюється відповідно до наказу начальника управління у складі 7-11 осіб. Персональний склад колегії затверджується Головою правління Фонду за поданням начальника управління. До складу колегії входять начальник управління та його заступники (за посадою), а також можуть включатися інші відповідальні працівники управління, підвідомчих органів, представники місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, установ та організацій, діяльність яких пов'язана з вирішенням питань, що належать до компетенції Фонду, представники від сторін соціального діалогу (за згодою). Засідання колегії проводяться в міру потреби, але не рідше одного разу на квартал. Колегія правомочна приймати рішення за наявності на засіданні не менш ніж половини її членів. Рішення колегії вважаються прийнятими, якщо за них проголосувала більшість присутніх на її засіданні членів. Воно оформляється протоколом і реалізується відповідно до наказу начальника управління¹.

Відповідно до зазначеної постанови ПФУ колегія при начальнику управління здійснює такі завдання: визначає перспективні та поточні напрями роботи, розглядає результати діяльності управління та його підвідомчих органів, розробляє пропозиції щодо вдосконалення організації роботи правління Фонду та в разі потреби подає їх на його розгляд, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; контролює виконання управлінням та його підвідомчими органами постанов правління, наказів і розпоряджень Фонду; заслуховує звіти про діяльність структурних підрозділів управління та його підвідомчих органів; розглядає питання своєчасного і в повному обсязі надходження єдиного внеску, фінансових санкцій, платежів до бюджету Фонду, фінансування ви-

правління Пенсійного фонду України від 22.12.2014 № 28-2 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0040-15>.

¹ Про затвердження положень про територіальні органи Пенсійного фонду України та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов правління Пенсійного фонду України: Постанова правління Пенсійного фонду України від 22.12.2014 № 28-2 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0040-15>.

датків на виплату пенсій, допомоги на поховання та інших виплат, які згідно із законодавством здійснюються за рахунок коштів Фонду та інших джерел, визначених законодавством, призначення (перерахунку) і виплати пенсій та щомісячного довічного грошового утримання суддям у відставці; забезпечує координацію діяльності структурних підрозділів управління та його підвідомчих органів, а також координацію діяльності управління з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, правоохоронними органами, іншими відповідними установами та організаціями; розглядає інші питання діяльності управління та його підвідомчих органів¹.

З викладеного видно, що законодавець не приділяє належної уваги окремому висвітленню питань координаційної діяльності в середині системи ПФУ. І якщо у положеннях про Пенсійний фонд України та про головні управління Пенсійного фонду України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі є хоч якісь згадки про координацію, то у Положенні про управління Пенсійного фонду України в районах, містах, районах у містах, а також у містах та районах, затвердженому вищезгаданою постановою КМУ від 22.12.2014 № 28-2, про неї не йдеться взагалі. Така ситуація хоча і дещо ускладнює виокремлення суб'єктів, напрямків та способів здійснення координаційної діяльності у системі ПФУ, втім не свідчить про відсутність останньої, адже як ми вже відзначали вище, сучасне управління дуже важко уявити без координаційної функції, яка проявляється так чи інакше майже у всіх найбільш важливих аспектах управлінської діяльності. Виходячи із цього та спираючись на аналіз змісту нормативно-правових актів, що регламентують питання організації та функціонування системи Пенсійного фонду України, можемо констатувати, що основний обсяг роботи по здійсненню координації покладається на керівників відповідних управлінь та їх заступників. При цьому, як вже вказувалося раніше, координаційні відносини між суб'єктами та об'єктами координації будуються за вертикальним та територіальним принципами. Тобто кожен з начальни-

¹ Про затвердження положень про територіальні органи Пенсійного фонду України та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов правління Пенсійного фонду України: Постанова правління Пенсійного фонду України від 22.12.2014 № 28-2 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0040-15>.

ків (заступників) управлінь Пенсійного фонду здійснює координаційні функції по відношенню до структурних підрозділів (департаментів, управлінь, відділів, секторів тощо) того управління, яке він безпосередньо очолює, а також по відношенню до тих управлінь пенсійного фонду України, які територіально перебувають у його підпорядкуванні.

Так, найбільша сфера розповсюдження координаційного впливу належить Голові правління Пенсійного фонду України. Положенням про Пенсійний фонд України передбачено низку прав та обов'язків (повноважень) Голови правління Пенсійного фонду України, зокрема він: забезпечує виконання Пенсійним фондом України та його територіальними органами Конституції та законів України, актів і доручень Президента України, актів Кабінету Міністрів України, наказів Міністерства соціальної політики з питань, що належать до сфери діяльності Пенсійного фонду України, та доручень Міністра; затверджує за погодженням із Міністром соціальної політики структуру апарату Пенсійного фонду України, затверджує положення про структурні підрозділи апарату Пенсійного фонду України; призначає на посади та звільняє з посад за погодженням із Міністром керівників і заступників керівників структурних підрозділів апарату Пенсійного фонду України, призначає на посади та звільняє з посад інших державних службовців і працівників апарату Пенсійного фонду України; вносить Міністру пропозиції щодо граничної чисельності працівників апарату Пенсійного фонду України; призначає на посади за погодженням із Міністром та головами відповідних місцевих державних адміністрацій, звільняє за погодженням із Міністром з посад начальників головних управлінь Пенсійного фонду України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, призначає на посади і звільняє з посад за погодженням із Міністром їх заступників¹. Крім того, Голова правління Пенсійного фонду України затверджує штатні розписи і кошториси головних управлінь Пенсійного фонду України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі; затверджує розподіл обов'язків між своїми заступниками; забезпечує взає-

243 Про затвердження Положення про Пенсійний фонд України: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.07.2014 № 280 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280-2014-%D0%BF>.

модію Пенсійного фонду України із структурним підрозділом Міністерства соціальної політики, визначеним Міністром відповідальним за взаємодію з Пенсійним фондом України; забезпечує дотримання встановленого Міністром порядку обміну інформацією між відповідним Міністерством та Пенсійним фондом України і вчасність її подання; проводить особистий прийом громадян; скликає та проводить наради з питань, що належать до компетенції Пенсійного фонду України; дає у межах повноважень обов'язкові до виконання державними службовцями і працівниками апарату Пенсійного фонду України та його територіальними органами доручення; забезпечує виконання рішень правління Пенсійного фонду України; видає накази з питань, що не належать до компетенції правління Пенсійного фонду України; розпоряджається у межах своїх повноважень коштами Пенсійного фонду України; здійснює інші повноваження відповідно до законодавства;¹.

Начальники управлінь Пенсійного фонду України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі у межах своїх повноважень: 1) здійснюють керівництво головним управлінням Фонду, несуть персональну відповідальність за організацію та результати його діяльності, очолюють колегію, організовують та забезпечують її роботу; 2) забезпечують виконання головним управлінням Фонду та управліннями Фонду вимог Конституції та законів України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, інших нормативно-правових актів, а також постанов правління та наказів Фонду; 3) вносять пропозиції щодо пріоритетів роботи головного управління Фонду і шляхів виконання покладених на нього завдань та подають на затвердження Голові правління Фонду плани роботи головного управління Фонду (річні, піврічні), штатний розпис головного управління Фонду і кошторис видатків на його утримання; 4) забезпечують виконання бюджету головного управління Фонду; 5) затверджують регламент роботи і правила внутрішнього трудового розпорядку, положення про структурні підрозділи головного управління Фонду, посадові інструкції працівників головного управління

¹ Про затвердження Положення про Пенсійний фонд України: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.07.2014 № 280 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280-2014-%D0%BF>.

Фонду; 6) призначають на посади та звільняють з посад: начальників самостійних структурних підрозділів головного управління Фонду за погодженням з Фондом, інших державних службовців та працівників головного управління Фонду, присвоюють їм ранги державних службовців, приймають рішення щодо їх заохочення та притягнення до відповідальності (крім своїх заступників); 7) вносять подання Голові правління Фонду про призначення на посаду та звільнення з посади начальників управлінь Фонду та їх заступників; 8) вносять Голові правління Фонду пропозиції про присвоєння рангів державних службовців своїм заступникам, начальникам та заступникам начальників управлінь Фонду, а також щодо їх заохочення або притягнення до дисциплінарної відповідальності; 9) у межах своєї компетенції розпоряджаються коштами та майном Фонду; 10) представляють головне управління Фонду в державних органах, громадських організаціях, у тому числі в міжнародних, без доручення підписують документи від імені головного управління Фонду; 11) у межах своєї компетенції видають накази організаційно-розпорядчого характеру з питань діяльності головного управління Фонду, які є обов'язковими для виконання працівниками головного управління Фонду та управлінь Фонду; 12) у встановленому порядку розглядають справи про адміністративні правопорушення і накладають адміністративні стягнення згідно із законодавством, приймають рішення про застосування фінансових санкцій; 13) розподіляють обов'язки між своїми заступниками; 14) звітують перед Головою правління Фонду про виконання покладених на головне управління Фонду завдань та планів роботи; 15) здійснюють інші повноваження відповідно до законодавства¹.

Що стосується начальників управлінь Пенсійного фонду України в районах, містах, районах у містах, а також у містах та районах, то кожен із них у межах своїх повноважень виконує наступне: 1) здійснює керівництво управлінням Фонду, несе персональну відповідальність за організацію та результати його діяльності; 2) забезпечує виконання управлінням Фонду

¹ Про затвердження положень про територіальні органи Пенсійного фонду України та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов правління Пенсійного фонду України: Постанова правління Пенсійного фонду України від 22.12.2014 № 28-2 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0040-15>.

вимог Конституції та законів України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, інших нормативно-правових актів, а також постанов правління та наказів Фонду і головного управління Фонду; 3) вносить начальнику головного управління Фонду для затвердження штатний розпис управління Фонду та кошторис видатків на його утримання; 4) забезпечує виконання доведених головними управлінням Фонду показників доходів та видатків, звітує перед начальником головного управління Фонду щодо виконання покладених на управління Фонду завдань та планів роботи; 5) затверджує регламент роботи і правила внутрішнього трудового розпорядку, положення про структурні підрозділи управління Фонду, посадові інструкції працівників управління Фонду; 6) формує кадровий резерв на відповідні посади управління Фонду; 7) призначає на посади та звільняє з посад начальників структурних підрозділів управління Фонду, інших державних службовців та працівників управління Фонду, присвоює їм ранги державних службовців, приймає рішення щодо їх заохочення та притягнення до відповідальності (крім своїх заступників); 8) вносить начальнику головного управління Фонду пропозиції щодо призначення на посади та звільнення з посад своїх заступників, а також пропозиції про їх заохочення або притягнення до дисциплінарної відповідальності; 9) видає у межах компетенції управління Фонду накази організаційно-розпорядчого характеру з питань діяльності управління Фонду, які є обов'язковими для виконання його працівниками; 10) у встановленому порядку розглядає справи про адміністративні правопорушення і накладає адміністративні стягнення згідно з законодавством, приймає рішення про застосування фінансових санкцій; 11) у межах своєї компетенції розпоряджається коштами та майном управління Фонду; 12) представляє управління Фонду в державних органах, громадських організаціях, без доручення підписує документи від імені управління Фонду; 13) вносить у разі потреби на розгляд головного управління Фонду пропозиції з питань діяльності Фонду; 14) розподіляє обов'язки між своїми заступниками; 15) здійснює інші повноваження відповідно до законодавства¹.

¹ Про затвердження положень про територіальні органи Пенсійного фонду України та визнання такими, що втратили чинність,

Із вищевикладеного видно, що хоча у нормативно-правовому підґрунті функціонування керівників відповідних управлінь Пенсійного фонду України і немає прямих вказівок на їх координаційні функції і відповідні їм повноваження, втім вони все ж таки у тій чи іншій мірі присутні та реалізуються у межах здійснюваної ними нормотворчої, кадрової, організаційної, контрольної та представницької діяльності. Адже, видаючи ті чи інші відомчі нормативно-правові акти, представляючи інтереси управління ПФУ у відносинах з іншими органами, посадовими особами, громадськістю, затверджуючи штат та внутрішню структуру управління, призначаючи працівників на посади та (або) звільняючи з них, заохочуючи працівників або притягаючи їх до відповідальності, а також виконуючи інші управлінські дії, начальники (керівники) управлінь ПФУ усіх рівнів таким чином здійснюють свій внесок у забезпечення злагодженої, послідовної, цілеспрямованої та ефективної роботи як структурних підрозділів безпосередньо підпорядкованого їм управління, так і всієї системи Пенсійного фонду України в цілому.

1.Окрім Голови правління Пенсійного фонду України, начальників, головних управлінь Пенсійного фонду України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, начальників управлінь Пенсійного фонду, координаційні функції реалізуються також окремими структурними підрозділами Пенсійного фонду України та головних управлінь в АРК, областях, містах Києві та Севастополі по відношенню до нижчестоящих підрозділів. Однак на відміну від начальників управлінь, координаційні повноваження яких можна охарактеризувати як універсальні, оскільки вони здійснюються за усіма напрямками роботи підпорядкованих йому органів Пенсійного фонду, координаційна діяльність, яку реалізують окремі структурні ланки вищестоящих органів ПФУ по відношенню до нижчестоящих, обмежується функціональним призначенням цих структурних підрозділів. Так, наприклад, сфера реалізації координаційних заходів Департаменту зведеного бюджету, що

деяких постанов правління Пенсійного фонду України: Постанова правління Пенсійного фонду України від 22.12.2014 № 28-2 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0040-15>.

входить до складу Центрального апарату Пенсійного фонду України, стосується питань формування ефективної бюджетної політики Фонду в умовах реалізації економічних і соціальних цілей Кабінету Міністрів України, спрямованих на підвищення рівня державних соціальних стандартів, забезпечення організації бюджетного процесу у Фонді та його підвідомчих управліннях, розроблення та подання на розгляд Міністерству фінансів України пропозицій до проекту Державного бюджету України щодо забезпечення пенсійних виплат, фінансування яких здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету, забезпечення взаємодії з відповідним підрозділом Міністерства соціальної політики України щодо надання інформації з основних показників виконання бюджету Фонду для формування і реалізації державної політики у сфері пенсійного забезпечення та проведення моніторингу, здійснення бюджетного планування на плановий період та складання прогнозу показників бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди, встановлення порядку та особливостей складання бюджетів підвідомчих управлінь, проведення аналізу надходження коштів від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, надходжень з інших законодавчо визначених джерел доходів, забезпечення повного та своєчасного фінансування видатків на виплату пенсій, грошової допомоги та інших запланованих витрат¹. Управління ж міжнародного співробітництва координує питання виконання органами Пенсійного фонду України законодавства України та міжнародних угод і домовленостей щодо пенсійного забезпечення громадянам України, які проживають за її межами, та пенсіонерів іноземних держав, що проживають в Україні.

Про координаційні функції деяких структурних ланок системи ПФУ свідчать навіть їх назви. Так, у структурі головних управлінь Пенсійного фонду України в Херсонській та Рівненській областях, а також у місті Києві, діють управління з координації та контролю за виплатою пенсій. Їх головними завданнями є: здійснення контролю за правильністю призначення

¹ Основні функції структурних підрозділів центрального апарату Пенсійного фонду України URL:http://www.pfu.gov.ua/pfu/control/uk/publish/article?art_id=203397&cat_id=183800.

всіх видів пенсій з дотриманням вимог законодавства України з питань пенсійного забезпечення; відпрацювання пенсійної документації відповідно до норм чинного законодавства; забезпечення своєчасного надання виплатних документів, необхідних для виплати пенсій одержувачам; забезпечення захисту інформації, цілісності баз даних, конвертування баз даних, контроль за актуальністю баз даних на сервері головного управління, створення та збереження резервних копій баз даних та відновлення інформації при виникненні нештатних ситуацій; проведення роз'яснювально-методичної роботи з метою правильного та єдиного підходу при застосуванні пенсійного законодавства з питань виплати пенсій і програмного забезпечення АСОПД/КОМТЕХ-W¹.

Резюмуючи вищевикладене, можемо зробити висновок, що координація діяльності структурних підрозділів Пенсійного фонду України являє собою систему організаційно-правових, організаційних та управлінських заходів, що здійснюються компетентними суб'єктами з метою впорядкування та узгодження діяльності структурних ланок системи Пенсійного фонду України, забезпечення її функціонування як цілісного, злагодженого та збалансованого механізму і гарантування таким чином якісного та ефективного виконання поставлених перед Фондом цілей і завдань.

Аналіз нормативно-правової бази організації та функціонування Пенсійного фонду України дає підстави стверджувати про недостатній рівень правової урегульованості питань координації у цій сфері, а саме: зміст діючих нормативно-правових актів не дозволяє говорити про те, що законодавець виокремлює координацію як окрему, самостійну функцію управління, оскільки відсутні чітко визначені напрямки, форми, методи та засоби її реалізації. Більш того, поняття «координація», як правило, вживається у нормативно-правових актах у поєднанні та контексті таких явищ як взаємодія і контроль. Звісно, що взаємодія і контроль пов'язані із координацією най-

¹ Основні функції структурних підрозділів головного управління Пенсійного фонду України в Херсонській області URL: http://www.pfu.ks.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1148&Itemid=97.

тіснішим чином і якість та результативність перших двох у значній мірі залежить від ефективності останньої, однак не слід ототожнювати чи нерозривно пов'язувати координацію тільки із взаємодією та (або) контролем, так як вона являє собою, як ми вже зазначали, самостійну управлінську функцію та має й інші напрямки застосування її можливостей.

2.3 Інформаційно-аналітичне забезпечення та планування діяльності Пенсійного фонду України

Розмірковуючи про організаційні засади функціонування Пенсійного фонду України, не можна оминати питання інформаційно-аналітичного забезпечення та планування його діяльності, які є важливими умовами ефективного управління організацією та якісного виконання поставлених перед нею завдань і цілей. При цьому не має значення який правовий статус має організація – є вона суб'єктом публічного чи цивільного права, виступає органом державної влади або органом місцевого самоврядування, має організаційно-правову форму товариства чи установи тощо, для кожної із них аналітично-правове забезпечення та планування виступають центральними елементами інтелектуального супроводу управління зовнішньою діяльністю організації та її внутрішньоорганізаційними процесами, оскільки всебічне та повне інформаційно-аналітичне забезпечення і грамотне планування функціонування організації у значній мірі допомагають уникати серйозних проблем та кризових ситуацій як в управлінській, так і в інших сферах її діяльності.

Усе вищевикладене у повній мірі стосується і Пенсійного фонду України, який є одним із центральних органів виконавчої влади, що реалізовує важливі завдання та функції загальносуспільного значення. Тому у даному підрозділі ми більш детально розглянемо саме ці два аспекти організації та діяльності Пенсійного фонду: інформаційно-аналітичне забезпечення і планування.

Спершу розглянемо інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності Пенсійного фонду України.

Стрімке розгортання державотворчих процесів в Україні, соціально-економічні реформи, розвиток науково-

технологічної сфери викликали різке зростання вимог до рівня інформатизації суспільства та інформаційно-аналітичного забезпечення органів державної виконавчої влади. На сучасному етапі переходу до інформаційного суспільства у всіх провідних державах світу розвиток інформаційного простору та інформаційних технологій стає безпосереднім чинником економічного зростання, забезпечення обороноздатності країни, соціально-політичної стабільності та розвитку демократичних засад в управлінні державою¹.

Для сучасних розвинених держав інформаційно-аналітичне забезпечення виступає одним із тих факторів, що гарантує підтримку нормального життя та діяльності суспільства.

Ще більшої актуальності для нашої держави проблема розвитку та вдосконалення інформаційно-аналітичного забезпечення набула в умовах залучення України до світових глобалізаційних процесів, зокрема тих, що стосуються формування єдиного світового інформаційного простору. Крім того, Україна взяла курс на розбудову інформаційного суспільства, для якого розвиток національної, галузевих і регіональних інформаційних систем, мереж та електронних ресурсів, електронних інформаційно-аналітичних систем державних органів та органів місцевого самоврядування, а також впровадження інтелектуальних інформаційних та інформаційно-аналітичних технологій, інтегрованих систем баз даних та знань, національних інформаційних ресурсів є одними із пріоритетних напрямків подальшого розвитку інформаційної інфраструктури².

Про необхідність постійного розвитку і вдосконалення системи інформаційного та інформаційно-аналітичного забезпечення суспільства взагалі та органів державної влади зокрема зазначалося у ряді нормативно-правових актів концептуального та засадничого характеру. Так, в Указі Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» зазначено, що одним із пріоритетних

¹ Чечетова Н. Ф. Сутність та завдання інформаційно-аналітичного забезпечення муніципального управління / Н. Ф. Чечетова, Н. Є. Лелюк // Комунальне господарство міст. Серія: Економічні науки. 2011. № 100. С. 162-163.

² Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.05.2013 № 386-р URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80>.

напрямків проведення адміністративної реформи є інформаційне забезпечення системи державного управління, формування механізмів наукового та інформаційного моніторингу її функціонування¹. Окремий розділ Концепції присвячений безпосередньо інформаційному забезпеченню. Зокрема у ньому йдеться про те, що підвищення ефективності державного управління залежить від якісно нового рівня інформаційного забезпечення органів виконавчої влади. У зв'язку з цим основними завданнями інформатизації державного управління мають бути:

- створення інформаційної системи державного управління;
- визначення потреб органів влади у нових інформаційних технологіях та базах даних;
- розробка типових проектів та стандартів інформатизації державного управління;
- здійснення державного керівництва впровадженням нових інформаційних технологій у сфері державного управління;
- організація міжнародного співробітництва у галузі обміну інформацією щодо державного управління;
- здійснення безпаперового документообігу;
- удосконалення статистичної звітності стосовно функціонування органів виконавчої влади;
- розробка нормативно-правових актів з питань інформатизації адміністративної системи, у тому числі її захисту².

У Концепції також передбачено, що інформатизація державного управління має включати побудову на єдиній методологічній і програмній основі державної інформаційно-аналітичної системи «Адміністративна система України», основним завданням якої повинен стати моніторинг результативності та ефективності управлінської діяльності органів виконавчої влади, створення та підтримка банку даних про ці орга-

¹ Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/810/98>.

² Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/810/98>.

ни, доступ до міжнародних інформаційних мереж, насамперед мережі Internet тощо.

У Законі України «Про Національну програму інформатизації» встановлено, що основними завданнями Національної програми інформатизації є:

- формування правових, організаційних, науково-технічних, економічних, фінансових, методичних та гуманітарних передумов розвитку інформатизації;

- застосування та розвиток сучасних інформаційних технологій у відповідних сферах суспільного життя України;

- формування системи національних інформаційних ресурсів; створення загальнодержавної мережі інформаційного забезпечення науки, освіти, культури, охорони здоров'я тощо;

- створення загальнодержавних систем інформаційно-аналітичної підтримки діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування;

- підвищення ефективності вітчизняного виробництва на основі широкого використання інформаційних технологій;

- формування та підтримка ринку інформаційних продуктів і послуг;

- інтеграція України у світовий інформаційний простір¹.

Далі слід відзначити Указ Президента України «Про вдосконалення інформаційно-аналітичного забезпечення Президента України та органів державної влади», прийнятий з метою вдосконалення інформаційно-аналітичного забезпечення здійснення конституційних повноважень Президентом України, органами державної влади, оперативного інформування засобів масової інформації та громадськості про актуальні соціально-економічні та інші проблеми в державі, а також про заходи, що вживаються для їх вирішення². У даному нормативно-правовому акті визнано нагальну необхідність створення сис-

¹ Про Національну програму інформатизації: Закон України від 04.02.1998 № 74/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1998. № 27-28. Ст. 181.

² Кравченко І. О. До питання адміністративно-правового регулювання взаємодії органів Пенсійного фонду України з іншими державними органами / І. О. Кравченко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2013. Спеціальний випуск. Т. 3. С. 113-116.

теми інформаційно-аналітичного забезпечення Президента України та органів державної влади, призначеної для:

- оперативного одержання Президентом України та органами державної влади інформації про ситуацію у політичній, економічній, соціальній, екологічній та інших сферах в Україні, а також відповідної інформації про ситуацію за межами держави;

- забезпечення здійснення в установленому порядку обміну інформацією між Президентом України та органами державної влади на основі сучасних телекомунікаційних технологій;

- підтримання постійного доступу до існуючих державних інформаційних систем та інших інформаційних ресурсів;

- запровадження на основі сучасних інформаційних технологій автоматизованої обробки, систематизації та аналізу інформації, яка використовується для підготовки рішень¹.

На початку 2007 року був прийнятий Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки», в якому зазначається, що Україна має власну історію розвитку базових засад інформаційного суспільства, яку складають: діяльність всесвітньо відомої школи кібернетики; формування на початку 90-х років минулого століття концепції та програми інформатизації; створення різноманітних інформаційно-комунікаційних технологій і загальнодержавних інформаційно-аналітичних систем різного рівня та призначення. За цей час також сформовано певні правові засади побудови інформаційного суспільства: прийнято ряд нормативно-правових актів, які, зокрема, регулюють суспільні відносини щодо створення інформаційних електронних ресурсів, захисту прав інтелектуальної власності на ці ресурси, впровадження електронного документообігу, захисту інформації².

Однак, незважаючи на значний обсяг виконаної роботи у цій сфері, ступінь розбудови інформаційного суспільства в

¹ Кравченко І. О. До питання адміністративно-правового регулювання взаємодії органів Пенсійного фонду України з іншими державними органами / І. О. Кравченко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2013. Спеціальний випуск. Т. 3. С. 113-116.

² Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки: Закон України від 09.01.2007 № 537-V // Відомості Верховної Ради України. 2007. № 12. Ст. 102.

Україні порівняно із світовими тенденціями є недостатнім і не відповідає потенціалу та можливостям України, оскільки: відсутня координація зусиль державного і приватного секторів економіки з метою ефективного використання наявних ресурсів; ефективність використання фінансових, матеріальних, кадрових ресурсів, спрямованих на інформатизацію, впровадження ІКТ у соціально-економічну сферу, є низькою; розвиток нормативно-правової бази інформаційної сфери недостатній; створення інфраструктури для надання органами державної влади та органами місцевого самоврядування юридичним і фізичним особам інформаційних послуг з використанням мережі Інтернет відбувається повільно; рівень інформаційної представленості України в Інтернет-просторі є низьким, а присутність україномовних інформаційних ресурсів – недостатньою; рівень державної підтримки виробництва засобів інформатизації, програмних засобів та впровадження ІКТ є таким, що не забезпечує всіх потреб економіки і суспільного життя тощо¹.

З метою усунення зазначених недоліків у Законі передбачені основні шляхи удосконалення національної політики у сфері розвитку інформаційного суспільства, які включають такі заходи:

- поліпшення координації діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо створення елементів інформаційної інфраструктури, зокрема при побудові корпоративних інформаційно-аналітичних систем;
- розвиток національної, галузевих і регіональних інформаційних систем, мереж та електронних ресурсів, інформаційно-аналітичних систем органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Відповідно до Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 року, для сучасного стану розвитку інформаційного суспільства в Україні характерним є відсутність системного підходу до впровадження електронного документообігу, що взаємодіє в інтегрованій електронній інформаційно-аналітичній системі державних органів, яка приз-

¹ Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки: Закон України від 09.01.2007 № 537-V // Відомості Верховної Ради України. 2007. № 12. Ст. 102.

начена насамперед для забезпечення міжвідомчої інформаційної взаємодії¹.

Задля подолання цих недоліків та продовження процесу розбудови інформаційного суспільства у зазначеній Стратегії заплановано розробити базові норми, правила і регламенти створення, впровадження, модернізації та експлуатації інформаційних ресурсів, інформаційних, інформаційно-аналітичних, інформаційно-телекомунікаційних систем та засобів інформатизації органів державної влади, а також визначити порядок здійснення контролю за дотриманням таких правил, норм та регламентів.

Розвиток інформаційної інфраструктури відповідно до змісту вищезгаданої Стратегії передбачає:

- розвиток національної, галузевих і регіональних інформаційних систем, мереж та електронних ресурсів, електронних інформаційно-аналітичних систем державних органів та органів місцевого самоврядування;

- забезпечення електронної взаємодії державних органів між собою та з громадянами і організаціями;

- створення вітчизняними виробниками з урахуванням результатів досліджень ситуаційних центрів, засобів інформатизації, розроблення комп'ютерних програм, зокрема з відкритими кодами, та новітніх конкурентоспроможних інформаційно-комунікаційних технологій;

- впровадження інтелектуальних інформаційних та інформаційно-аналітичних технологій, інтегрованих систем баз даних та знань, національних інформаційних ресурсів.

Із змісту вищезазначених нормативно-правових актів видно, що керівництво нашої держави усвідомлює той факт, що розвиток інформаційної інфраструктури є важливою умовою гарантування стабільного розвитку сучасної держави та суспільства, а якісне інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності державного механізму взагалі та його окремих ланок зокрема відіграє одну з провідних ролей для підвищення рівня якості та ефективності виконання покладених на них завдань і функцій.

¹ Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.05.2013 № 386-р URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80>.

Отже, що ж являє собою інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності, в тому числі і Пенсійного фонду України? У діючому законодавстві офіційне визначення поняття «інформаційно-аналітичне забезпечення» зустрічається тільки у Податковому кодексі України. Так, у статті 71.1 цього нормативно-правового акта закріплено, що інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності державної податкової служби – це комплекс заходів із збору, опрацювання та використання інформації, необхідної для виконання органами Державної податкової служби покладених на них функцій та завдань¹.

Також у наказі Державного комітету зв'язку та інформатизації України «Про затвердження Методики визначення належності бюджетних програм до сфери інформатизації» міститься визначення понять «інформаційно-аналітична діяльність» як сукупність дій та заходів на основі концепцій, методів і засобів, нормативно-методичних матеріалів для збору, накопичення, обробки та аналізу даних на основі інформаційних технологій; та «інформаційно-аналітична система» як суспільна структура, що включає інформаційні технології, інформаційні системи й інформаційні ресурси для здійснення інформаційно-аналітичної діяльності². Відповідно до наказу Міністерства економіки України «Про затвердження Порядку планування, формування, створення, функціонування, супроводу, систематизації електронних інформаційних ресурсів Міністерства економіки України та доступу до них» інформаційно-аналітична система – це автоматизована організаційно-технічна система, в якій реалізується технологія накопичення, зберігання, обробки інформації з використанням технічних засобів її обробки (засоби обчислювальної техніки і зв'язку), програмного забезпечення, а також відповідних методів і процедур³.

¹ Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України. 2011. № 13-14. – № 15-16. № 17. Ст. 112.

² Про затвердження Методики визначення належності бюджетних програм до сфери інформатизації: Наказ Державного комітету зв'язку та інформатизації України від 06.06.2003 № 97 URL: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=z0512-03>

³ Про застосування Порядку формування та використання коштів резерву Пенсійного фонду: Інструкція правління Пенсійного фонду

На сторінках юридичних видань та літератури інформаційно-аналітичне забезпечення визначається як процес створення оптимальних умов задля задоволення інформаційних потреб та реалізації посадових обов'язків органів державної влади на основі формування та використання інформаційних ресурсів¹. Метою інформаційно-аналітичного забезпечення державних органів виконавчої влади є створення умов для прийняття ефективних державних управлінських рішень²

В. М. Петрик, А. М. Кузьменко, В. В. Остроухов вважають, що головна мета, тобто кінцевий результат ІАЗ (інформаційно-аналітичного забезпечення), полягає у вирішенні інформаційно-аналітичними засобами не лише проблем захисту від загроз, що виникають, а, насамперед, у завчасному викритті і попередженні суб'єкта управління про причини та умови, що можуть сприяти виникненню ранніх ознак цих загроз, а саме: ризиків, небезпек і викликів³. Далі автори пишуть, що мета ІАЗ полягає в тому, щоб особа, яка приймає рішення, мала у своєму розпорядженні необхідний і достатній обсяг інформації у вигляді інформаційних одиниць (повідомлень, довідок, розрахунків, схем, діаграм тощо) та максимально можливих варіантів вирішення проблеми (пропозицій, порад чи рекомендацій) з оцінкою реально прогнозованих як позитивних, так і негативних наслідків.

І. В. Рейтерович визначає інформаційно-аналітичне забезпечення наступним чином: «ІАЗ – це сукупність технологій, методів збирання та обробки інформації, що характеризує об'єкт управлінського впливу (соціальні, політичні, економічні й інші процеси), специфічних прийомів їх діагностики, аналізу

України від 18 липня 2001 року // Офіційний вісник України. 2002. № 7. С. 303.

¹ Чечетова Н. Ф. Сутність та завдання інформаційно-аналітичного забезпечення муніципального управління / Н. Ф. Чечетова, Н. Є. Лелюк // Комунальне господарство міст. Серія: Економічні науки. 2011. № 100. С. 162-167.

² Пугач А. О. Сутність процесу інформаційно-аналітичного забезпечення органів державної виконавчої влади України / А. О. Пугач URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=165>.

³ Соціально-правові основи інформаційної безпеки: навч. посіб. / [В. М. Петрик, А. М. Кузьменко, В. В. Остроухов та ін.]. К.: Росава, 2007. 496 с.

й синтезу, а також оцінки наслідків прийняття різних варіантів політичних рішень»¹. Під системою інформаційно-аналітичного забезпечення управління дослідник розуміє взаємозалежну та відповідним чином сформовану сукупність організаційних, організаційно-правових, інформаційних, методичних, програмно-технологічних компонентів, що забезпечують необхідну якість прийнятих управлінських рішень за рахунок раціонального використання інформаційних ресурсів та інформаційних технологій.

С. О. Телешун пропонує розуміти інформаційно-аналітичну діяльність як особливий напрям інформаційної діяльності, пов'язаний з виявленням, опрацюванням, збереженням та поширенням інформації переважно у сфері управлінської, політичної та економічної діяльності.² Науковець слушно наголошує, що для управлінської сфери важливим є не стільки своєчасне ознайомлення з первинною інформацією, скільки випереджувальне виявлення проблемних ситуацій і прогноз розвитку подій³.

І. В. Захарова, Л. Я. Філіпова трактують інформаційно-аналітичну діяльність як сукупність інформаційних процесів (збір, пошук, переробка інформації), необхідних для якісного та ефективного процесу управління⁴.

Д. В. Ростовцева пише, що інформаційно-аналітична діяльність у сфері управління полягає у проведенні роботи з інформацією, що є найбільш актуальною для влади. На її основі остання має можливість вирішувати управлінські завдання, пов'язані з наступними проблемами⁵.

¹ Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.]; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820 с.

² Політична аналітика в системі публічного управління / [С. О. Телешун та ін.]. К., 2008. С. 38-41.

³ Там само.

⁴ Основи інформаційно-аналітичної діяльності: навчальний посібник / [ред.: В.І Захарова, Л. Я. Філіпова]. К.: Центр учбової літератури, 2013. 336 с.

⁵ Ростовцева Д. В. Информационно-аналитическая деятельность в системе регионального управления / Д. В. Ростовцева URL: <http://hist.igni.urfu.ru/dais/pdf/11/06%20%D0%A0%D0%BE%D1%81%>

Е. С. Гайдамак, поділяючи точку зору І. М. Кузнєцова, зазначає: «Інформаційно-аналітична діяльність (ІАД) – це процес семантичної обробки даних, в результаті якого розрізнені дані перетворюються в закінчену інформаційну продукцію – аналітичний документ». При цьому процес семантичної обробки даних, на думку автора, може бути представлений у вигляді деякої послідовності відносно самостійних етапів, сукупний опис яких і дає уявлення про нього в цілому¹.

З точки зору А. О. Пугач, систему інформаційного аналітичного забезпечення управління слід визначити як взаємозалежну та відповідним чином сформовану сукупність організаційних, організаційно-правових, інформаційних, методичних, програмно-технологічних компонентів, що забезпечує необхідну якість прийнятих управлінських рішень за рахунок раціонального використання інформаційних ресурсів та інформаційних технологій з поєднанням принципів проблемної орієнтації та програмно-цільової установки як відносно тематики інформаційного забезпечення, так і відносно вибіркової підготовки інформації та доведення її до керівників відповідно до їх місця в системі управління та основних функціональних обов'язків².

Розмірковуючи про сутність поняття «інформаційно-аналітичне забезпечення», слід виходити із того, що воно утворене поєднанням трьох термінів: «інформація», «аналітика, «забезпечення».

Перший з них знайшов офіційне визначення одразу ж у декількох нормативно-правових актах, відповідно до положень яких інформація – це:

D1%82%D0%BE%D0%B2%D1%86%D0%B5%D0%B2%D0%B0_%D0%BC%D0%BB_v.pdf.

¹ Гайдамак Е. С. Информационно-аналитическая деятельность специалиста в области образования / Е. С. Гайдамак / Вестник Омского государственного педагогического университета: электронный научный журнал. 2006. № 3 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.omsk.edu/article/vestnik-omgru-83.pdf>.

² Пугач А. О. Сутність процесу інформаційно-аналітичного забезпечення органів державної виконавчої влади України / А. О. Пугач URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=165>.

– будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді^{1 2};

– відомості, які подані у вигляді сигналів, знаків, звуків, рухомих або нерухомих зображень чи в інший спосіб³;

– відомості, матеріали у будь-якому форматі, що обговорюються, формуються, пересилаються, приймаються, перетворюються, нагромаджуються, опрацьовуються, відображаються і зберігаються у Мінфіні⁴;

– відомості в будь-якій формі й вигляді та збережені на будь-яких носіях [зокрема листування, книги, помітки, ілюстрації: карти, діаграми, органіграми, малюнки, схеми тощо, фотографії, голограми, кіно-, відео-, мікрофільми, звукові записи, бази даних комп'ютерних систем або повне чи часткове відтворення їх елементів), пояснення осіб та будь-які інші публічно оголошені чи документовані відомості⁵;

– відомості, матеріали та документи в будь-якому форматі, що отримуються, обговорюються, формуються, пересилаються, перетворюються, нагромаджуються, опрацьовуються, використовуються, систематизуються, відображаються і зберігаються (далі – циркулюють) в інформаційних, інформаційно-

¹ Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 48. Ст. 650.

² Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. 2003. №№ 40-44. Ст. 356.

³ Про телекомунікації: Закон України від 18.11.2003 № 1280-IV // Відомості Верховної Ради України. 2004. № 12. Ст. 155.

⁴ Про затвердження Положення про роботу із засобами обчислювальної техніки та телекомунікаційною мережею Міністерства економічного розвитку і торгівлі України: Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 28.12.2011 № 437 URL: <http://www.lिकासoft.com.ua/index.php/component/lica/?href=0&view=text&base=1&id=645679&menu=805589>

⁵ Методика визначення відносин контролю: Розпорядження Антимонопольного комітету України від 24.12.2002 № 397-р URL: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=v397p226-02>.

телекомунікаційних та інформаційно-аналітичних системах Мінекономрозвитку²⁵⁴;

- будь-які дані, документи, звіти, та їх перевірені і засвідчені копії або інші повідомлення²;

- будь-які дані, незалежно від того, проводились їхня обробка та аналіз, чи ні, а також документи, звіти й інші повідомлення в будь-якій формі, зокрема електронній, або засвідчені чи оригінальні примірники цих матеріалів³;

- відомості (незалежно від форми їх представлення та носія) про осіб, предмети, факти, події, явища і процеси, включаючи відомості комерційного і фінансового характеру, наукові і технічні дані, які стосуються спільної діяльності, ходу її здійснення та отриманих результатів⁴;

- наглядова інформація, інформація з загальнодоступних питань та інші відомості, які становлять інтерес для сторін у рамках їх співпраці відповідно до цього Меморандуму, крім інформації, яка становить державну таємницю або іншу таємницю, що законодавчо охороняється⁵.

¹ Про затвердження Положення про роботу із засобами обчислювальної техніки та телекомунікаційною мережею Міністерства економічного розвитку і торгівлі України: Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 28.12.2011 № 437 URL: <http://www.licasoft.com.ua/index.php/component/lica/?href=0&view=text&base=1&id=645679&menu=805589>.

² Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Ісламської Республіки Іран про взаємну допомогу в митних справах від 29 серпня 2000 року URL: http://zakon.nau.ua/doc/?code=364_011.

³ Міжнародна конвенція про адміністративну взаємодопомогу у сфері митних відносин: Міжнародний документ від 27 червня 2003 року URL: http://zakon.nau.ua/doc/?code=976_011.

⁴ Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Російської Федерації щодо заходів з охорони технологій у зв'язку зі співробітництвом у сфері дослідження і використання космічного простору в мирних цілях і в створенні та експлуатації ракетно-космічної і ракетної техніки від 11 червня 2009 року URL: http://zakon.nau.ua/doc/?code=643_352.

⁵ Меморандум про взаєморозуміння між Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку України та Агентством Республіки Казахстан за регулювання і нагляду фінансового ринку та фінансових організацій з питань нагляду на ринку цінних паперів від 01.06.2010 URL: http://zakon.nau.ua/doc/?code=398_070.

У тлумачних словниках термін «інформація» має такі визначення:

1) відомості про які-небудь події, чиясь діяльність то-що; повідомлення про щось;

2) повідомлення про стан справ, становище чого-небудь;

3) коротка стаття, допис у газеті, що містить фактичні дані;

4) відомості в будь-якій формі та вигляді, на будь-яких носіях (у тому числі листування, книги, помітки, ілюстрації: карти, діаграми, малюнки, схеми тощо, фотографії, голограми, кіно-, відеофільми, мікрофільми, звукові записи, бази даних комп'ютерних систем або повне чи часткове відтворення їх елементів), пояснення осіб та будь-які інші публічно оголошені чи документовані відомості¹.

У науковій та учбовій літературі пропонуються різні підходи до визначення категорії «інформація» залежно від того, у якій галузі науки та практики вона застосовується. Однак найбільш загальне та універсальне поняття інформації, на нашу думку, сформульоване В. М. Глушковым: «Інформація – це міра неоднорідності розподілу матерії та енергії в просторі та часі, міра змін, якими супроводжуються всі процеси, що відбуваються в світі»².

Досить змістовною також виглядає позиція, яку займає Ф. Махлуп. На думку автора під інформацією слід розуміти:

1) процес передачі знань, сигналу чи повідомлення;

2) поточні дані про перемінні величини в деякій галузі діяльності, систематизовані відомості щодо основних причинних зв'язків, котрі містяться у знанні як понятті більш загального класу, по відношенню до якого інформація є підлеглою;

3) знання, які передані кимось іншим чи набуті шляхом власного дослідження або вивчення;

4) знання про якусь особу, подію, випадок чи щось подібне³.

І. В. Захарова, Л. Я. Філіпова вважають, що інформація може розглядатися як відомості, які є об'єктом зберігання, пе-

¹ Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. К.; Ірпінь: Перун, 2005. С. 512.

² Глушков В. М. Кибернетика. Вопросы теории и практики / В. М. Глушков. М.: Наука, 1986. 488 с. (Наука. Мировоззрение. Жизнь).

³ Махлуп Ф. Производство и распространение знаний в США / Ф. Махлуп. М., 1966. 462 с.

редачі та/або перетворення¹. При цьому автори відмічають, що необхідно розрізняти такі здавалося б однорідні поняття як «знання», «дані» («відомості») і «наукова інформація». У знаннях наукова інформація представлена у найбільш узагальненому та систематизованому вигляді і виражається у системах понять, судженнях, умовиводах і теоріях. Отже, наукові знання – це не вся наукова інформація, а лише її певна частина. Дані (або відомості) – це інформація, що одержується у процесі чуттєвого пізнання і ще не піддана переробці і узагальненню абстрактно-логічним мисленням людини. Дані, отримані в процесі чуттєвого пізнання, ніяк не можна вважати науковою інформацією. Вони слугують лише сировиною для її створення. Згідно з схематичним трактуванням американського політолога Ф. Хартлі, інформація, народжуючись із «сирих» даних, досягаючи «зрілості», переходить у знання.

Далі розглянемо термін «аналітика» («аналітичний»). В. Т. Бусел у своєму тлумачному словнику наводить такі його визначення:

- що містить аналіз, детальний розбір чого-небудь;
- який володіє здатністю аналізувати;
- який служить для аналізу².

У науковій літературі термін «аналітика», як правило, має два основні значення. У першому випадку під аналітикою прийнято розуміти галузь діяльності, що стрімко розвивається і базується на одержанні інформації за допомогою аналітичних методів для потреб практичної діяльності. Аналітика у цьому аспекті виступає як діяльність із формування знання про процес, який включає вироблення, прийняття й реалізацію політичних рішень³.

Інший аспект трактування аналітики – це ототожнення її із прикладною політико-управлінською дисципліною, що використовує множинні методи дослідження й аргументації з метою розробки принципів і методів підготовки, прийняття і

¹ Основи інформаційно-аналітичної діяльності: навчальний посібник / [ред.: В.І Захарова, Л. Я. Філіпова]. К.: Центр учбової літератури, 2013. 336 с.

² Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. К.; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.

³ Ушаков Е. В. Введение в философию и методологию науки: учебник / Е. В. Ушаков. М.: Экзамен, 2005. 528 с.

здійснення публічно-політичних рішень у проблемних ситуаціях, що є суспільно значущими ¹.

Ю. П. Сурмін, розмірковуючи про сутність і тенденції розвитку аналітики державного управління, зазначає, що під аналітикою слід розуміти задовольняючу деяким цінностям і стандартам діяльність щодо отримання знання про практичні проблеми, з якими стикається управління, і шляхи їх вирішення за допомогою застосування аналітичних методів ².

А. О. Пугач у своїй праці, присвяченій питанням інформаційно-аналітичного забезпечення органів виконавчої влади в Україні, пише, що поняття «інформаційно-аналітичне забезпечення» складають два взаємопов'язані елементи, а саме:

- інформаційний – відносно самостійна діяльність спеціально підготовлених фахівців, зайнятих пошуком, відбором, обробкою, накопиченням, узагальненням і збереженням інформаційних одиниць (перший етап процесу інформаційно-аналітичного забезпечення у системі управління будь-якого механізму);

- аналітичний як похідний від першого етапу – виробництво спеціально підготовленими фахівцями на підставі наявних інформаційних одиниць і складних розумових процесів нового знання щодо явища або події, що вивчається³.

І. В. Захарова та Л. Я. Філіпова наголошують на тому, що термін «аналітика» включає два аспекти. По-перше, під аналітикою розуміють, насамперед, галузь діяльності, що стрімко розвивається і базується на одержанні інформації за допомогою аналітичних методів для потреб практичної діяльності. Аналітика в цьому аспекті виступає як діяльність із формування знання про процес, що здійснюється у ході вироблення, прийняття й реалізації політичних рішень. По-друге, аналітика – це ототожнення її із прикладною політико-управлінською

¹ Сурмін Ю. П. Аналітика державного управління: сутність і тенденції розвитку / Ю. П. Сурмін URL: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej5/txts/06sydpdsv.htm>.

² Сурмін Ю. П. Аналітика державного управління: сутність і тенденції розвитку / Ю. П. Сурмін URL: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej5/txts/06sydpdsv.htm>.

³ Пугач А. О. Сутність процесу інформаційно-аналітичного забезпечення органів державної виконавчої влади України / А. О. Пугач URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=165>.

дисципліною, що використовує множинні методи дослідження й аргументації з метою розробки принципів і методів підготовки, прийняття і здійснення публічно-політичних рішень у проблемних ситуаціях, що є суспільно значущими ¹. Аналітика, на думку дослідників, – це цілісна сукупність принципів методологічного, організаційного і технологічного забезпечення індивідуальної і колективної розумової діяльності, яка дозволяє ефективно обробляти інформацію з метою удосконалення якості існуючих і набуття нових знань, а також підготовки інформаційної бази для прийняття оптимальних управлінських рішень ².

Якщо говорити про останній термін «забезпечення», то він має такі тлумачення:

- постачати щось у достатній кількості, задовольняти кого-, що-небудь у якихось потребах;
- надавати кому-небудь достатні матеріальні засоби для існування;
- створювати надійні умови для здійснення чого-небудь, гарантувати щось;
- захищати охороняти кого-, що-небудь від небезпеки;
- зробити цілком можливим, дійсним, реально здійсненням³.

На підставі вищевикладеного можемо зробити висновок, що інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності Пенсійного фонду являє собою діяльність фахівців ПФУ по збору, опрацюванню та вивченню за допомогою спеціальних методів, методик і технологій інформації (відомостей, даних) про стан відносин у сфері, що становить предмет управління Пенсійного фонду України, з метою одержання знань про наявні у ній проблеми, виявлення умов та факторів, які їх спричиняють та

¹ Основи інформаційно-аналітичної діяльності: навчальний посібник / [ред.: В. І Захарова, Л. Я. Філіпова]. К.: Центр учбової літератури, 2013. 336 с.

² Основи інформаційно-аналітичної діяльності: навчальний посібник / [ред.: В. І Захарова, Л. Я. Філіпова]. К.: Центр учбової літератури, 2013. 336 с.

³ Словник української мови: в 11-ти т. / [голова ред. кол. І. К. Білодід]. Т. 5. К.: Наук. думка, 1974. 840 с.; Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. К.; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.

сприяють їм, вироблення шляхів їх усунення, прогнозування можливих наслідків прийняття тих чи інших управлінських рішень керівними ланками органів ПФУ, а також задля реалізація інших організаційних, організаційно-правових, інформаційних, методичних, програмно-технологічних заходів щодо формування розвинутої інформаційної інфраструктури в системі Пенсійного фонду, захисту інформації та вдосконалення механізму обміну нею з іншими державними органами і органами місцевого самоврядування, підвищення якості надання інформаційних послуг органами ПФУ фізичним і юридичним особам.

В. М. Петрик, А. М. Кузьменко, В. В. Остроухов відзначають, що завдання по реалізації цілей інформаційно-аналітичного забезпечення на державному рівні покладаються на інформаційно-аналітичні служби, управління, центри, а на рівні суб'єктів адміністративно-господарської та економічної діяльності – на інформаційно-аналітичні відділи, експертні групи, ради директорів та інші організаційні одиниці ¹.

У структурі Пенсійного фонду України, як на рівні Центрального апарату, так і на рівні головних управлінь Пенсійного фонду України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, управлінь Пенсійного фонду України в районах, містах, районах у містах, а також у містах та районах, немає окремих структурних підрозділів, на які б покладалися завдання винятково з інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності відповідних управлінь. Так, наприклад, у складі МВС діє Департамент інформаційно-аналітичного забезпечення, до повноважень якого відносяться такі функції:

- реалізація у межах компетенції МВС державної політики та пріоритетних напрямів створення сучасної інформаційної інфраструктури України;
- організація і здійснення інформаційно-аналітичного забезпечення оперативно-розшукової діяльності структурних підрозділів центрального апарату МВС, ГУМВС, УМВС;

¹ Соціально-правові основи інформаційної безпеки: навч. посіб. / [В. М. Петрик, А. М. Кузьменко, В. В. Остроухов та ін.]. К.: Росава, 2007. 496 с.

- аналіз стану злочинності та підготовка аналітично-інформаційних матеріалів для прийняття управлінських рішень керівництвом МВС;

- систематизація збору, накопичення та актуалізації інформаційних обліків, що утворилися в процесі діяльності ОВС, формування централізованих інформаційних ресурсів;

- створення умов для захисту інформації в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах;

- надання інформаційних послуг фізичним та юридичним особам у рамках законодавчих та інших нормативно-правових актів, які регулюють цю діяльність ¹.

Аналогічні структурні підрозділи по інформаційно-аналітичному забезпеченню діють і у складі територіальних органів МВС. Наприклад, Управління інформаційно-аналітичного забезпечення ГУМВС України в Харківській області займається тим, що здійснює: збір, обробку, накопичення та зберігання статистичної, оперативно-розшукової, оперативно-довідкової, криміналістичної та архівної інформації; створення, розвиток та організацію експлуатації автоматизованих та інтелектуальних інтегрованих інформаційних систем, розвиток корпоративної інформаційної мережі ГУМВС в області; інформаційне забезпечення підрозділів міліції; надання інформації фізичним та юридичним особам; ведення обліків правопорушників, злочинів, скоєних на території області, криміналістичних та оперативних обліків; упровадження сучасних інформаційних технологій та інформаційних систем у діяльність підрозділів ГУМВС в області; формування державної і відомчої статистичної звітності про стан законності на території області та результати діяльності підрозділів ГУМВС в області ².

Аналогічне Управління інформаційних технологій створене у складі ГУМВС України у Запорізькій області, яке виконує такі завдання: інформаційне забезпечення правоохоронної діяльності, захист інформації в автоматизованих системах; розроблення єдиної системи інформаційного забезпечення ОВС шляхом створення інтелектуальної інтегрованої системи та

¹ Офіційний веб-сайт МВС URL: <http://www.mvs.gov.ua/mvs/control/mai0n/uk/publish/article/544651>.

² Там само.

побудови корпоративної комп'ютерної мережі; забезпечення ОВС оперативно-розшуковою, довідковою, статистичною, управлінською, архівною та іншою інформацією; забезпечення інформаційної взаємодії ГУМВС з іншими правоохоронними відомствами; забезпечення збору, обробки, видачі статистичної інформації та її об'єктивності; формування, ведення та використання комп'ютерних систем оперативно-розшукового і статистичного призначення, оперативно-довідкового обліку засуджених, притягнутих до кримінальної відповідальності, осіб, які розшукуються; забезпечення збереженості архівних документів ОВС, контроль повноти передачі документів; виконання запитів організацій, заяв громадян з питань соціально-правового характеру, реабілітації репресованих, отримання копій документів та архівних довідок.

На відміну від Міністерства внутрішніх справ та деяких інших органів виконавчої влади, у структурі яких діють окремі інформаційно-аналітичні підрозділи, у системі Пенсійного фонду України завдання інформаційно-аналітичного забезпечення покладаються на інші організаційні підрозділи, які виконують їх, здійснюючи своє основне функціональне призначення.

Виходячи з аналізу нормативно-правового підґрунтя організації та діяльності системи Пенсійного фонду України, можемо виокремити такі основні напрямки, за якими здійснюється інформаційно-аналітичне забезпечення Фонду:

- про загальний стан дотримання та виконання пенсійного законодавства, а також якості та ефективності управлінських рішень, що приймаються у його системі. Сутність цього завдання полягає у виявленні причин відхилень від законодавства у діях органів і посадових осіб Пенсійного фонду, усунення цих причин та попередження їх можливої появи у майбутньому. Вироблення шляхів та пропозицій щодо вдосконалення пенсійного законодавства та підвищення якості його виконання органами ПФУ. Виконання даного завдання покладається на Департамент пенсійного забезпечення Центрального апарату ПФУ та відділ контролю і перевірки виконання актів та доручень Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, юридичне управління, сектор з питань запобігання та виявлення корупції;

- про фінансову діяльність Пенсійного фонду та його матеріально-технічного забезпечення, зокрема: стан надхо-

дження коштів до бюджету Фонду від сплати законодавчо визначених джерел доходів, забезпечення повного та своєчасного фінансування видатків на виплату пенсій, грошової допомоги та інших запланованих витрат; обґрунтованість та ефективність виконання цільових коштів, а також виконання кошторису видатків на утримання Центрального апарату Фонду та його територіальних органів; надання об'єктивних і незалежних висновків та пропозицій керівництву щодо: функціонування системи внутрішнього контролю в органах Пенсійного фонду та удосконалення системи управління коштами Пенсійного фонду, запобігання фактам незаконного, неефективного та нецільового використання пенсійних коштів, виникненню помилок чи недоліків у діяльності органів Пенсійного фонду. За цим напрямком інформаційно-аналітичну роботу здійснюють: Департамент організаційно-інформаційної роботи та господарського забезпечення; Департамент зведеного бюджету; Департамент персоналу та бухгалтерського обліку; Управління внутрішнього аудиту;

- про збір та аналіз інформації щодо стану роботи у кадровій сфері ПФУ. Зокрема опрацюванню підлягають дані з питань кадрового менеджменту, задоволення потреби в кваліфікованих кадрах та їх ефективне використання, прогнозування розвитку персоналу, заохочення працівників до службової кар'єри, забезпечення їх безперервного навчання;

- про якість надання інформаційних послуг фізичним і юридичним особам, а також стан взаємодії з іншими органами державної влади і місцевого самоврядування. Основну роботу щодо здійснення інформаційно-аналітичної діяльності за цим напрямком виконують Департамент персоніфікованого обліку, інформаційних систем та мереж та Департамент організаційно-інформаційної роботи та господарського забезпечення, зокрема вони здійснюють забезпечення організаційно-методичної підтримки функціонування інтегрованої комплексної інформаційної системи Пенсійного фонду України, підтримку позитивного іміджу Фонду, ефективної взаємодії Фонду із засобами масової інформації та забезпечення зв'язків з громадськістю, доступу до публічної інформації тощо.

Вище ми розглянули інформаційно-аналітичне забезпечення, що відбувається у структурі Центрального апарату ПФУ.

На рівні його територіальних органів даним видом діяльності також займаються відповідні управління, відділи, сектори.

Окрім інформаційно-аналітичного забезпечення, важливим елементом управлінської діяльності, і тому числі і тієї, що її здійснює Пенсійний фонд, є планування.

Планування – це розробка загальної концепції розвитку системи управління, обґрунтування конкретних задач, термінів, шляхів їх реалізації, тобто програми дій (заходів) на перспективний період ¹.

За своєю сутністю, планування – це одна з найперших функцій управління, яка передує решті управлінських функцій і визначає їх природу. Планування безпосередньо залежить від ефективного інформаційно-аналітичного забезпечення.

Призначення планування як функції управління полягає у прагненні завчасно врахувати всі внутрішні та зовнішні фактори, які можуть вплинути на діяльність організації, з тим, щоб найкращим чином організувати робочий процес, забезпечити сприятливі умови для нормального функціонування організації та отримати позитивні кінцеві результати ².

У науковій літературі зазначається, що планування:

- по-перше, це попереднє прийняття рішень. Цей процес відбувається перед початком відповідних дій;

- по-друге, необхідність у плануванні з'являється тоді, коли досягнення бажаного стану залежить від цілого комплексу взаємопов'язаних рішень;

- по-третє, процес планування направлений на досягнення такого стану чи станів у майбутньому, які є бажаними, але які не відбудуться самі по собі.

Таким чином, сучасне внутрішньоорганізаційне планування полягає у визначенні майбутнього бажаного стану речей у сфері управління Пенсійного фонду, зокрема фінансових показників чи інших кінцевих результатів і тих доцільних управлінських рішень, які необхідно здійснити, щоб забезпечити ефективну реалізацію покладених на ПФУ завдань. Крім того, завдяки плануванню досягається системність, послідовність та

¹ Коренев А. П. Административное право России: учебник: в 3-х ч. / А. П. Коренев. Ч. 1. М.: Щит-М, 1999. 280 с.

² Галкін І.Г. Організаційно-правові засади податкового планування з використанням зон зі спеціальним режимом оподаткування: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / І.Г. Галкін. К., 2006. 207 с.

попереджається випадковість проведення тих чи інших заходів органами ПФУ. Планування роботи ПФУ є одним із заходів забезпечення ефективності діяльності її працівників та організації в цілому.

Отже, планування діяльності ПФУ – це процес визначення цілей роботи Пенсійного фонду України та прийняття рішень щодо шляхів їх досягнення, який здійснюється з метою створення умов для послідовних і узгоджених дій структурних підрозділів Фонду, спрямування їх на ефективне виконання завдань та реалізацію покладених функцій.

Поточні робочі плани в системі Пенсійного фонду України, як власне кажучи і у інших державних органах та органах місцевого самоврядування, складаються з метою забезпечення:

- 1) визначення переліку основних заходів щодо виконання завдань перспективного плану;
- 2) розподілу робіт у часі;
- 3) розподілу робіт серед виконавців;
- 4) контролю за виконанням перспективного плану.

У діючому законодавстві немає єдиних вимог до змісту плану роботи органів Пенсійного фонду України, проте основні його розділи мають відповідати головним завданням Пенсійного фонду взагалі та завданням окремого структурного підрозділу, що складає план своєї роботи, зокрема.

При плануванні роботи потрібно враховувати її обсяг і характер, крім того, розроблюючи плани, необхідно також суворо дотримуватись таких вимог: безперервності планування; обрання основного напрямку в роботі, пов'язаного зі специфікою діяльності організації; комплексності, оперативності, реальності заходів; здійснення контролю за виконанням планових заходів, перевірки їх ефективності.

Належне виконання планів роботи органів Пенсійного фонду України забезпечується складанням на їх основі планів роботи окремих структурних підрозділів та особистих планів роботи посадових осіб.

Щодо строків планування, то вони, як правило, є такими: 1) перспективні плани складаються на строк понад один рік; 2) поточні плани роботи Пенсійного фонду України та його територіальних органів (управлінь) – на 1 рік; 3) планування роботи структурних підрозділів органів ПФУ здійснюється щоквартально; 4) особисті плани роботи складаються на місяць.

Затверджуються плани начальниками відповідних органів ПФУ або ж їх заступниками.

Процес планування включає такі етапи:

1) організаційно-підготовчий (визначення персонального складу виконавців та відповідальних осіб за окремі напрямки планування, розділи; складання графіка роботи);

2) аналітичний (вихідною інформацією для нього є дані, отримані в процесі інформаційно-аналітичної роботи за вищезазначеними напрямками);

3) прогностичний (дає уявлення про вірогідну картину майбутнього стану системи пенсійного забезпечення та тих умов, у яких буде відбуватися її функціонування);

4) безпосередня розробка системи планових заходів та способів контролю за їх виконанням;

5) виконання плану;

6) організація контролю за виконанням.

Кожен план, незалежно від виду, обов'язково повинен мати такі реквізити – обов'язкову інформацію:

– найменування плану та відомості про назву організації (структурного підрозділу, особи), що його розробила та затвердила, час та місце дії плану;

– нумерація розділів та заходів;

– назва заходів, що плануються;

– термін виконання заходів;

– назви (прізвища) виконавців;

– відмітки про виконання;

– примітки.

Щодо заходів, які зазначаються у плані, то це мають бути конкретизовані та деталізовані завдання, а не дублювання основних завдань чи повноважень підрозділу (особи), що зазначені у положенні про підрозділ чи у посадовій інструкції.

Терміни виконання повинні бути чіткі, із зазначенням конкретної дати виконання. Слід уникати неконкретних, декларативних формулювань змісту, на кшталт «здійснювати контроль» тощо.

В обов'язковому порядку у планах проставляються відмітки про виконання, де зазначається дата виконання та номер документа (де він зберігається), який свідчить про виконання того чи іншого пункту плану.

Важливим етапом планування є здійснення контролю за виконанням плану. Він передбачає такі види:

- попередній – здійснюється з метою усунення недоліків, що могли виникнути при розробці плану;

- поточний (оперативний) – проводиться з метою виявлення труднощів у реалізації плану, визначення та усунення недоробок, оцінки фактичного стану виконання на конкретну дату;

- заключний (наступний) – призначений для оцінки ступеня реалізації поставлених завдань.

Планування як обов'язкова функція діяльності Пенсійного фонду України передбачена у Положенні про нього, зокрема у ньому зазначається, що Пенсійний фонд України організовує планово-фінансову роботу в апараті Пенсійного фонду України, його територіальних органах, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління, здійснює контроль за використанням фінансових і матеріальних ресурсів, забезпечує організацію та вдосконалення бухгалтерського обліку ¹.

У положеннях про управління ПФУ в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, в районах, містах, районах у містах, а також у містах та районах закріплено, що управління відповідно до покладених на нього завдань планує у відповідному регіоні доходи та видатки коштів Фонду, а також у межах своєї компетенції забезпечує виконання бюджету Фонду ^{2,3}.

Окремо також планується робота колегіальних органів Пенсійного фонду України. Так, у постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типової інструкції з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади» від

¹ Про Положення про Пенсійний фонд України: Указ Президента України від 06 квітня 2011 року № 384/2011 URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/384/2011\](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/384/2011)

² Положення про управління Пенсійного фонду України в районах, містах, районах у містах, а також у містах та районах: Постанова правління ПФУ від 30.04.2002 № 8-2 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0442-02>.

³ Там само.

30 листопада 2011 року № 124 ¹ зазначається, що підготовка та оформлення документів до засідань колегіальних органів проводяться з метою здійснення повноважень, передбачених положеннями про ці колегіальні органи. Засідання колегіальних органів проводяться відповідно до затверджених планів їх роботи та у разі потреби. У плані роботи колегіального органу зазначаються питання, що повинні розглядатися, дата розгляду, прізвище, ініціали (ініціал імені) доповідача та найменування структурного підрозділу апарату колегіального органу, який готує документи для розгляду питання колегіальним органом, строк подання документів. Проект плану роботи колегіального органу складається секретарем цього органу або іншою посадовою особою, яка відповідно до своїх повноважень забезпечує організацію роботи цього органу, з урахуванням пропозицій структурних підрозділів.

Керівники структурних підрозділів апарату колегіального органу завчасно подають для включення до плану роботи колегіального органу перелік питань, які вони вважають за необхідне розглянути на його засіданні. До переліку додається довідка з обґрунтуванням підстав внесення питання на розгляд колегіального органу.

Затверджений колегіальним органом план роботи доводиться до відома членів колегіального органу і керівників структурних підрозділів його апарату. Додаткові питання до затвердженого плану роботи колегіального органу можуть бути включені за рішенням його голови. Секретар колегіального органу або інша посадова особа, яка відповідно до своїх повноважень забезпечує організацію роботи такого органу, інформує всіх членів колегіального органу та відповідальних виконавців про внесені до плану зміни.

Резюмуючи вищевикладений матеріал, можемо з упевненістю стверджувати, що інформаційно-аналітичне забезпечення та планування є одними з основоположних функцій управління, які роблять діяльність Пенсійного фонду України цілеспрямованою, системною та змістовною. Вони дозволяють

¹ Про затвердження Типової інструкції з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2011 року № 124 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1242-2011-%D0%BF>.

виявляти проблемні питання у сфері управління ПФУ, розробляти конкретні шляхи та заходи протидії їм, визначати чітку послідовність та строки реалізації цих заходів, прогнозувати настання бажаних та можливих наслідків.

2.4 Кадрове забезпечення органів Пенсійного фонду України

Однією з пріоритетних цілей розбудови української державності є запровадження та забезпечення нормальної реалізації в Україні принципів соціальної держави. Соціальна держава – це та, що ґрунтується на розвиненому громадянському суспільстві, має збалансовану економіку і ефективну правову систему та здатна відповідно до принципу соціальної справедливості забезпечити громадянам гідний рівень життя, гарантувати соціальну стабільність, соціальну безпеку і соціальну допомогу, громадянський мир і злагоду ¹. О. М. Волкова зазначає, що сучасна соціальна держава являє собою державу, яка, маючи за економічну основу соціально орієнтоване ринкове господарство, створює всі можливі умови для реалізації економічних, соціальних і культурних прав людини, для самостійного забезпечення ініціативною та соціально відповідальною особою необхідного рівня матеріального добробуту собі та членам своєї сім'ї; гарантує кожній людині прожитковий мінімум для гідного існування й сприяє зміцненню соціальної злагоди в суспільстві. Провідною ознакою сучасної соціальної держави є закріплення на конституційному рівні соціальних прав особи, й тому саме від обсягу наданих їй соціальних прав, їх гарантованості та захисту повністю залежить «соціальність» Української держави². Отже, головне призначення соціальної держави полягає у забезпеченні основних соціально-економічних прав людини і громадянина, зокрема таких як: право на працю та справедливі умови праці, соціальне забезпечення, гідний людині прожитковий мінімум тощо. Вона є дер-

¹ Скакун О. Ф. Теорія права і держави: підручник / О. Ф. Скакун. [2-ге вид.]. К.: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2010. 520 с.

² Волкова О. М. Соціальна правова держава як важливий етап у розширенні свободи особи / О. М. Волкова // Віче. 2011. № 4. URL: <http://www.viche.info/journal/2425>.

жавою загальносупільного добробуту, тобто її діяльність має на меті забезпечення гідного рівня життя усіх категорій населення без винятку, в цьому сенсі соціальна держава є надкласовою та виступає потужним знаряддям (інструментом, засобом) зняття соціальної напруженості в країні.

На шляху до розвитку в Україні засад соціальної держави владі належить вирішити цілу низку соціальних проблем, пов'язаних із забезпеченням надійного соціально-економічного захисту та підтримкою найбільш вразливих соціальних верств населення (люди похилого віку, інваліди, безробітні, безпритульні та інші). Юридичною гарантією права таких категорій населення на соціальний захист є ст. 46 Конституції України в якій закріплено, що громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом. Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними¹.

Задля практичного втілення державної політики щодо забезпечення захисту соціально вразливих верст населення в Україні створено та функціонує система спеціальних органів влади, зокрема Пенсійний фонд України. На ПФУ покладається ціла низка важливих завдань, якість та ефективність виконання яких залежить від ряду факторів, зокрема від кадрового забезпечення органів Фонду. Даному питанню дослідники, як правило, не приділяють належної уваги, а дарма, адже Пенсійний фонд України – це юридична особа, тобто штучне утворення, яке хоча й виступає самостійним учасником різноманітних правовідносин, втім не має власної волі та свідомості, відділеної від фізичних осіб, що складають його трудовий колектив. Звідси очевидно, що на результативність роботи ПФУ в

¹ Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

цілому та окремих його органів безпосереднім чином впливає професійність виконання своїх посадових обов'язків їх окремими працівниками ¹.

У зв'язку із цим у даному підрозділі ми обрали за мету здійснити дослідження основних аспектів кадрового забезпечення роботи органів Пенсійного фонду України.

Значення кадрової роботи, як ми вже зазначали вище, в органах державної влади, в тому числі у системі органів ПФУ, дуже важко переоцінити. Слід погодитися з М. М. Недашківським, який, вивчаючи роботу з персоналом в органах ППС України, наголошував на тому, що ефективність діяльності держави, результати виконання нею своїх економічних і соціально-правових функцій визначаються, насамперед, системою і структурою створення органів в усіх гілках державної влади, ієрархічністю структури, і в кінцевому результаті – службовцями держави, якісним складом кадрового потенціалу ^{2,3}. Варто також погодитися з точкою зору, що її висловлює К. Г. Левченко. Автор наголошує на тому, що у сучасних умовах соціально-економічного розвитку все більшої актуальності набувають питання роботи з кадрами, перш за все з керівниками та спеціалістами, які є головним елементом системи управління, оскільки від укомплектованості компетентними, професійно підготовленими кадрами залежить як прийняття рішень, так і їх виконання, а саме тому проблеми кадрового забезпечення є важливим напрямком вивчення у контексті дослідження формування та реалізації державної політики ⁴.

Т. Є. Кагановська, аналізуючи проблематику кадрового забезпечення державного управління, зауважує на тому, що

¹ Кравченко І. О. Кадрове забезпечення органів Пенсійного фонду України / І. О. Кравченко // Наука і правоохорона. 2014. № 1. Ч. 2. С. 78-83.

² Гаруст Ю. В. Адміністративно-правовий механізм забезпечення прав громадян у податковій сфері: монографія / Ю. В. Гаруст. Х.: Золота миля, 2014. 471 с.

³ Менеджмент персоналу в органах ДПС України: навч.-метод. посібник / [М. М. Недашківський, Г. І. Євтушенко, Л. П. Гацька та ін.]. Ірпінь, 2001 URL: <http://www.vuzlib.org/beta3/html/1/6057/6163>.

⁴ Гаруст Ю. В. Адміністративно-правовий механізм забезпечення прав громадян у податковій сфері: монографія / Ю. В. Гаруст. Х.: Золота миля, 2014. 471 с.

рівень ефективності здійснення останнього обумовлює якість та результативність процесу оптимізації соціального потенціалу всієї державної служби, який безпосередньо впливає на здатність цього інституту забезпечувати належне виконання покладених на державу функцій¹. В. Ф. Золотарьов у контексті аналізу проблем кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування відмічає, що ефективність державного та муніципального управління залежить від його кадрового забезпечення, що потребує відповідної системи роботи з кадрами, яка являє собою планований і контрольований процес, спрямований на підвищення кваліфікаційного рівня державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. Науковець наголошує, що актуальність проблеми обумовлена й тим, що прагнення України до інтеграції у світові та європейські структури потребує не лише відповідного узгодження суспільно-політичних, правових і соціально-економічних засад, але й запровадження відповідних стандартів життя, в тому числі й у сфері організації та практичної реалізації місцевого самоврядування. Тому при організації цільової підготовки кадрів майбутніх керівників та спеціалістів місцевого самоврядування самим органам цієї системи та вищим навчальним закладам необхідно виходити з чітких принципів і положень ефективної, науково аргументованої муніципальної кадрової політики². Слушним видається й твердження В. К. Колпакова стосовно того, що кадровий склад (особовий склад, персонал) є останньою ланкою державного управлінського механізму, через яку реалізується виконавча влада, втілюються в життя державні вимоги та управлінські рішення, і від того, як кадровий склад розуміє і виконує свою роботу, наскільки чітко і правильно діє, залежить ефективність функціонування органу управління і всієї системи виконавчої влади³.

¹ Кагановська Т. Є. Кадрове забезпечення державного управління в Україні: монографія / Т. Є. Кагановська. Х.: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2010. 330 с.

² Золотарьов В. Ф. Сутність кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування / В. Ф. Золотарьов URL: <http://www.kbua.kharkov.ua/e-book/db/2014-2/doc/3/01.pdf>.

³ Гаруст Ю. В. Адміністративно-правовий механізм забезпечення прав громадян у податковій сфері: монографія / Ю. В. Гаруст. Х.: Золота миля, 2014. 471 с.

І. М. Мельник, аналізуючи проблеми роботи з персоналом у сфері державного управління, пише, що сьогодні перед Україною постають нові виклики. Відповідь на них є суттєвим фактором національної безпеки та конкурентоспроможності країни. Це не може зробити країна без належного рівня адміністративної спроможності органів державної влади, професіоналізму державних службовців, нових стандартів і процедур їх роботи, адекватних вимогам сучасного життя. Тому нині потрібна чітка, продумана система організації роботи з кадрами як апарату державних органів влади, так і органів місцевого самоврядування, спрямована на збагачення їх фахового потенціалу, підвищення моральних і професійних якостей тощо. У зв'язку з цим набуває актуальності проблема створення ефективної системи кадрового забезпечення владних органів і органів місцевого самоврядування, спрямованої на розвиток професійної, політично нейтральної та авторитетної державної служби¹. Також варто відзначити точку зору Т. Є. Кагановської, яка зауважує на тому, що саме кадрове забезпечення обумовлює складність та відповідну організаційну побудову державного управлінського механізму, а також вказує на велике значення кадрового забезпечення у реалізації функцій держави².

Аналіз вищезазначених наукових позицій, а також наукових поглядів інших дослідників з приводу значення кадрового забезпечення у галузі державного управління красномовно свідчить про те, що вдосконалення національної системи державного управління неможливе без запровадження чіткого та змістовного механізму покращення й зміцнення її кадрового потенціалу.

Кадрове забезпечення органів державної влади, в тому числі органів Пенсійного фонду України, являє собою складний багатоаспектний процес, якість та ефективність реалізації якого залежить від цілої низки факторів, одним з основних серед яких є державна кадрова політика.

¹ Мельник І. М. Особливості державної кадрової політики у сфері вдосконалення механізмів добору персоналу державної служби / І. М. Мельник URL: http://www.academy.gov.ua/ej/ej7/doc_pdf/melnik.pdf.

² Кагановська Т. Є. Кадрове забезпечення державного управління в Україні: монографія / Т. Є. Кагановська. Х.: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2010. 330 с.

О. В. Антонюк, розмірковуючи про зміст управління персоналом у державних органах, наголошує на тому, що державна кадрова політика визначає місце і роль кадрів в суспільстві, цілі, завдання, найважливіші напрямки і принципи роботи державних структур з кадрами, головні критерії їх оцінки, шляхи удосконалення підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації, раціональне використання кадрового потенціалу держави ¹. Правник відмічає, що кадрова політика є складовою частиною внутрішньої та зовнішньої політики держави, засобом її реалізації. Вона формується в рамках і на основі державної політики, розробляється в інтересах останньої. Політика, влада, кадри – це іманентні притаманні суспільству зв'язки, які в значній мірі визначають успіхи та невдачі його розвитку. Кадрова політика завжди виступає інструментом здійснення влади, є провідним суб'єктом перетворень, ключем до реальних соціально-політичних змін ². Схожу точку зору висловлює й О. Ю. Оболенський, який говорить, що кадрова політика як складова внутрішньої та зовнішньої політики держави і засіб її реалізації формується на основі та в межах державної політики. Вона розробляється в інтересах останньої. Цілі, пріоритети й принципи кадрової політики визначальною мірою залежать від ролі держави в суспільстві, від вирішення основних проблем становлення української державності, типу правління (міри співвідношення президентської та парламентської республіки), рівня і демократизації механізмів устрою держави, поділу та взаємодії гілок влади (законодавчої, виконавчої та судової), розмежування їхніх функцій і повноважень, перспектив перетворень центральних, регіональних та місцевих структур влади ³. При цьому під державною кадровою політикою, на думку науковця, слід розуміти державну стратегію, політичний курс роботи з кадрами на загальнодержавному рівні, що віддзеркалює волю народу, державну стратегію формування, розвитку та

¹ Антонюк О. В. Навчальна програма дисципліни «Адміністративний менеджмент» (для магістрів) / О. В. Антонюк. К.: МАУП, 2007. 32 с. URL: http://www.kpdsnadu.ru/_ld/0/40_Yakub.pdf.

² Гаруст Ю. В. Адміністративно-правовий механізм забезпечення прав громадян у податковій сфері: монографія / Ю. В. Гаруст. Х.: Золота миля, 2014. 471 с.

³ Оболенський О. Ю. Державна служба: навчальний посібник / О. Ю. Оболенський. К.: КНЕУ, 2003. 344 с.

раціонального використання кадрів, усіх трудових ресурсів держави. У змістовному плані державна кадрова політика – це система офіційно визнаних цілей, завдань, пріоритетів і принципів діяльності держави з організації та регулювання кадрових процесів і відносин. Ці принципи, у свою чергу, визначають і головні критерії оцінки кадрів, шляхи вдосконалення підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації персоналу, раціонального використання кадрового потенціалу країни. Державна кадрова політика та багатогранна діяльність з її реалізації є соціальним регульованим процесом, цілеспрямованим і високоорганізованим інструментом влади, одним з найважливіших управлінських важелів ¹.

Т. Є. Кагановська, Т. Ю. Базарова, Б. Л. Єремина та інші у своїх працях пишуть, що для того, щоб робота з кадрами у державних органах відбувалася належним чином, у країні повинна бути сформована повноцінна кадрова політика, яка являє собою генеральний напрямок кадрової роботи, сукупність принципів, методів, форм, організаційного механізму щодо вироблення цілей та завдань, спрямованих на збереження, укріплення та розвиток кадрового потенціалу відповідно до потреб самої організації, вимог законодавства та ринку праці².

Ю. П. Сурмін у своєму словнику з державного управління визначає державну кадрову політику як стратегічну діяльність держави у сфері державної служби, головною метою якої є вдосконалення кадрового потенціалу, створення дієздатного державного апарату, спроможного ефективно реалізовувати завдання та функції держави шляхом професійного та сумлінного виконання державними службовцями покладених на них службових повноважень ³.

Зі змісту вищевикладених наукових точок зору чітко видно, що більшість авторів розглядає кадрову політику в якості наріжного каменя державного управління, наголошуючи на

¹ Оболенський О. Ю. Державна служба: навчальний посібник / О. Ю. Оболенський. К.: КНЕУ, 2003. 344 с.

² Кагановська Т. Є. Кадрове забезпечення державного управління в Україні: монографія / Т. Є. Кагановська. Х.: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2010. 330 с.

³ Гаруст Ю. В. Адміністративно-правовий механізм забезпечення прав громадян у податковій сфері: монографія / Ю. В. Гаруст. Х.: Золота миля, 2014. 471 с.

тому, що результативність першої визначає ефективність другого, формує «обличчя влади», визначає ступінь довіри до неї. Чітка і послідовна кадрова політика, що ґрунтується на державницькій патріотичній ідеології і спрямована на реалізацію національних інтересів та забезпечення добробуту суспільства, принципово відрізняється від маніпулювання кадрами в інтересах перерозподілу сфер впливу й адміністративних ресурсів. За своєю сутністю, на нашу думку, кадрова політика – це ідейна складова державної кадрової роботи, вона визначає цілі та завдання, напрямки та необхідні умови для раціонального й ефективного використання кадрового потенціалу суспільства. Головним призначенням даного напрямку державної діяльності є формування відповідної політико-правової атмосфери, в якій має відбуватися кадрова робота. У державній кадровій політиці відображається стратегічне бачення влади стосовно того, яким чином має формуватися та використовуватися трудовий потенціал у сфері державного управління. При цьому зазначена політика повинна враховувати як нагальні кадрові потреби механізму державного управління, так і визначати перспективні напрямки подальшого розвитку його кадрового забезпечення. У цьому контексті доречним буде навести тезу, висловлену О. Ю. Оболенським, стосовно того, що державна кадрова політика призначена прогнозувати та програмувати майбутнє, визначати стратегічне бачення формування, професійного розвитку та раціонального використання кадрів, усіх трудових ресурсів України, визначати цілі і пріоритети кадрової діяльності¹. Автор підкреслює, що без чіткої концепції можна загубити основну лінію розвитку кадрових процесів, втратити можливість наукового прогнозування, програмування та планування².

Стан державної кадрової політики в Україні сьогодні далекий від ідеального, на чому неодноразово наголошувалося як на сторінках наукових видань, так і в офіційних документах державної влади³. Так, у Стратегії економічного і соціального розвитку України (2004-2015 роки) «Шляхом Європейської

¹ Оболенський О. Ю. Державна служба: навчальний посібник / О. Ю. Оболенський. К.: КНЕУ, 2003. 344 с.

² Там само.

³ Гаруст Ю. В. Адміністративно-правовий механізм забезпечення прав громадян у податковій сфері: монографія / Ю. В. Гаруст. Х.: Золота миля, 2014. 471 с.

інтеграції», затвердженій Указом Президента України від 28.04.2004 № 493/2004, акцентується увага на тому, що повний або частковий провал низки соціально-економічних перетворень у державі у тому числі обумовлений недосвідченістю кадрового потенціалу, а точніше – «кадровим голодом», який був особливо відчутним на старті реформ. Звідси численні помилки та прорахунки, невпевненість у здійсненні управлінських рішень. Вони цілком закономірні. Уникнути їх було вкрай важко або практично неможливо¹.

На початку 2012 року Указом Президента України № 45/2012 було затверджено Стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки, яка на сьогодні є основним політико-правовим документом, зміст якого дозволяє судити про курс держави у досліджуваній сфері. У даній Стратегії також викладено ряд проблемних питань у галузі державної кадрової політики, найголовнішими з яких є:

- стримування розвитку та функціонування системи кадрового забезпечення в державі;
- відсутність ефективної системи моніторингу потреб суспільства і держави у фахівцях із відповідним освітньо-кваліфікаційним рівнем підготовки, недосконалість механізму формування державного замовлення на підготовку фахівців;
- відсутність збалансованої системи управління професійною орієнтацією молоді, об'єктивних принципів її відбору і навчання, повільні темпи впровадження сучасних технологій професійного розвитку;
- недостатнє застосування наукових підходів, результатів наукових досліджень при формуванні та реалізації державної кадрової політики².

Враховуючи зазначені проблеми, Стратегія в якості мети передбачає забезпечення всіх сфер життєдіяльності держави кваліфікованими кадрами, необхідними для реалізації національних інтересів у контексті розвитку України як демокра-

¹ Стратегія економічного і соціального розвитку України (2004-2015 роки) «Шляхом Європейської інтеграції» / [авт. кол.: А. С. Гальчинський, В. М. Геєць та ін.]. К.: ІВЦ Держкомстату України, 2004. 416 с. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/493%D0%B0/2004>.

² Гаруст Ю. В. Адміністративно-правовий механізм забезпечення прав громадян у податковій сфері: монографія / Ю. В. Гаруст. Х.: Золота миля, 2014. 471 с.

тичної, соціальної держави з розвинутою ринковою економікою¹. Реалізація державної кадрової політики має бути спрямована на досягнення:

- в соціальному аспекті – високого рівня розвитку людського потенціалу держави, задоволення очікувань населення щодо професійної самореалізації, гідної оплати праці;

- в економічному аспекті – забезпечення всіх галузей суспільного виробництва кваліфікованими кадрами, зростання конкурентоспроможності держави, підвищення рівня добробуту населення;

- в інституційному аспекті – удосконалення нормативно-правової бази з метою запровадження новітніх підходів у кадровому менеджменті;

- в організаційному аспекті – розбудови системи управління трудовими ресурсами на засадах соціального діалогу та партнерства держави і суб'єктів підприємницької діяльності².

Діяльність з практичного втілення положень державної кадрової політики, тобто реалізації компетентними органами та посадовими особами органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій принципів, цілей, завдань та функцій, визначених кадровою політикою, є кадровою роботою. Слід зазначити, що на перший погляд кадрова політика та кадрова робота можуть здатися синонімічними явищами, втім вони хоч і дуже схожі, але не тотожні. На необхідності розрізняти кадрову політику та кадрову роботу наголошував О. Ю. Оболенський. Він пише, що не можна зводити державну кадрову політику тільки до професійного навчання кадрів державної служби або до кадрового забезпечення органів державної влади та органів виконавчої влади. Такий корпоративний, вузько відомчий підхід ускладнює формування державної кадрової політики як загальнодержавної стратегії. Термін «кадрова політика» в управлінській практиці досить значущий. Головне – різниця в підходах до його використання: одні дослідники та практики розуміють під кадровою політикою визначення стратегії роботи з кадрами кожного

¹ Про Стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки: Указ Президента України від 01.02.2012 № 45/2012 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/45/2012>.

² Там само.

суб'єкта управлінської діяльності, свого роду програму діяльності, інші вважають, що кадрова політика тотожна кадровій діяльності, тобто тлумачать її досить широко, включаючи в неї і кадрову роботу. Хоча між ними і немає чіткої межі, але вони не тотожні за змістом і технологією реалізації, тому що віддзеркалюють різні етапи та сторони кадрового процесу. Кадрова робота – це діяльність багатьох суб'єктів з реалізації кадрової політики; сукупність технологій, способів, механізмів її реалізації; організація роботи з кадрами ¹.

Змістом кадрової роботи, в тому числі у системі ПФУ, є кадрове забезпечення – реалізація заходів щодо визначення потреб органів влади у фахівцях, добору, розстановки та просування працівників, вироблення у них мотивації до ефективної та відповідальної праці, забезпечення їх соціального захисту, здійснення профілактики порушень дисципліни та документальної фіксації подій в управлінні персоналом установи, організації, підприємства. А. А. Манжула, О. І. Янко та Ю. В. Гаруст, досліджуючи кадрову роботу в системі органів внутрішніх справ, пишуть, що кадрове забезпечення передбачає складну систему заходів, пов'язаних з відбором, розстановкою кадрів, службовим просуванням співробітника, присвоєнням звань, атестаційною оцінкою його професійних і особистих якостей на всіх етапах проходження служби, з правовим регулюванням порядку умов служби, профілактикою порушень дисципліни, визначенням потреб у фахівцях для органів і підрозділів ².

Надзвичайне значення кадрового забезпечення обумовлене тим, що в ході його реалізації відбувається формування кадрового потенціалу організації, зокрема Пенсійного фонду України. «Кадровий потенціал, – пише І. С. Яворська, – це трудові можливості підприємства, здатність персоналу до генерування ідей, створення нової продукції, його освітній, кваліфікаційний рівень, психофізіологічні характеристики і мотиваційний потенціал»³. А. П. Градов визначив кадровий потенціал

¹ Оболенський О. Ю. Державна служба: навчальний посібник / О. Ю. Оболенський. К.: КНЕУ, 2003. 344 с.

² Гаруст Ю. В. Адміністративно-правовий механізм забезпечення прав громадян у податковій сфері: монографія / Ю. В. Гаруст. Х.: Золота миля, 2014. 471 с.

³ Яворська І. С. Кадровий потенціал та шляхи його підвищення / І. С. Яворська URL: <http://www.srw.kspu.edu/?p=684>.

як можливості досягнення цілей перспективного розвитку, які створюються кількісними та якісними характеристиками кадрів, якими володіє організація в певний момент часу¹. О. В. Данилюк та І. С. Шумакова розуміють під кадровим потенціалом головний ресурс підприємства, оскільки саме завдяки людському інтелекту може створюватись нова, конкурентоздатна продукція, так як на сучасному етапі розвитку економіки головним ресурсом є саме людина та її інтелект².

Т. В. Білорус вважає, що кадровий потенціал у реальному вигляді може бути представлений можливостями працівників, якістю їх професійно-кваліфікаційної підготовки, трудовими, особистісними, психологічними і фізіологічними якостями, а також, що найбільш важливо, творчими здібностями. Кадровий потенціал підприємства наділений властивостями цілісності, які принципово відрізняють його від властивостей, притаманних кожному працівникові окремо³.

С. Б. Іваницька, Н. В. Анісова та А. О. Петрова зазначають, що кадровий потенціал – це трудові можливості підприємства, здатність персоналу до генерування ідей, створення нової продукції, його освітній, кваліфікаційний рівень, психофізіологічні характеристики і мотиваційний потенціал. У загальному плані сутність кадрового потенціалу відображає якісну і кількісну характеристику трудового потенціалу постійних, перш за все кваліфікованих працівників підприємства, тобто акціонерного товариства⁴. Кадровий потенціал, наголошують автори, може розглядатися і у вузькому сенсі як тимчасові вільні або резервні трудові місця, які потенційно можуть бути зайняті фахівцями в результаті їх розвитку і навчання. Управління кадровим поте-

¹ Економічна стратегія фірми: учебное пособие / [под ред. А. П. Градова]. [3-е изд., испр.]. СПб.: Спец. лит., 2005. 589 с.

² Шумакова І. С. Кадровий потенціал та його вплив на ефективність діяльності організації / І. С. Шумакова // Проблеми та перспективи формування національної гуманітарно-технічної еліти. 2010. № 27. С. 64-69.

³ Білорус Т. В. Стратегічне управління кадровим потенціалом підприємства: монографія / Т. В. Білорус. Ірпінь: НАДПСУ, 2007. 174 с.

⁴ Петрова А. О. Кадровий потенціал підприємства: фактори формування та використання / А. О. Петрова, С. Б. Іваницька, Н. В. Анісова URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2405>.

нціалом повинне сприяти впорядкуванню, збереженню якісної специфіки, вдосконаленню і розвитку персоналу¹.

Також варто відзначити позицію А. М. Шехловича, який вказує, що кадровий потенціал як міра наявних ресурсів і можливостей працівника забезпечує багато процесів у суспільстві: взаємодію людей; соціальні запити суспільства на необхідні якості працівника; соціальну орієнтацію особистості. Для того, щоб користуватися попитом на ринку праці, необхідно враховувати потреби в працівниках певної кваліфікації, тобто в необхідних суспільству професіях, інноваційних і творчих можливостях; формування бази для оцінки соціальної значимості особистості².

Отже, кадровий потенціал Пенсійного фонду України – це стан забезпеченості його структурних ланок кваліфікованим персоналом, здатним якісно та ефективно виконувати покладені на нього функції й поставлені перед ним завдання, що, у свою чергу, у сукупності з іншими факторами (матеріально-фінансове, науково-методичне забезпечення тощо) визначає реальні можливості органів ПФУ щодо практичного здійснення свого соціального призначення.

Кожен орган влади здійснює кадрове забезпечення у середині своєї системи, тобто формує власний кадровий потенціал. Так, у Положенні про Пенсійний фонд України закріплено, що ПФУ з метою організації своєї діяльності здійснює в установленому порядку добір кадрів в апарат Пенсійного фонду України та на керівні посади в головних управліннях Пенсійного фонду України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, формує в установленому порядку кадровий резерв на відповідні посади, організовує робо-

¹ Петрова А. О. Кадровий потенціал підприємства: фактори формування та використання / А. О. Петрова, С. Б. Іваницька, Н. В. Анісова URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2405>.

² Шехлович А. М. Дослідження та удосконалення кадрового забезпечення інноваційної діяльності підприємства в умовах впровадження ІТ-технологій: аналітичний матеріал / А. М. Шехлович URL: https://iierlviv.files.wordpress.com/2014/12/a_1.pdf.

ту з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців апарату Пенсійного фонду України¹.

Також у Положенні про головні управління Пенсійного фонду України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі². записано, що начальники цих управлінь здійснюють добір кадрів, формують кадровий резерв на відповідні посади; а в Положенні про управління Пенсійного фонду України в районах, містах і районах у містах встановлено, що управління та їх начальники здійснюють добір кадрів, формують кадровий резерв на відповідні посади, організовують професійну підготовку та підвищення кваліфікації кадрів, узагальнюють та поширюють прогресивні форми і методи роботи.

Завдання по здійсненню кадрового забезпечення в органах влади, в тому числі в органах Пенсійного фонду України, покладаються на відповідні кадрові служби, що утворюються та функціонують на підставі Типового положення про кадрову службу органу виконавчої влади. Відповідно до цього Положення у міністерстві, іншому центральному та місцевому органі виконавчої влади залежно від чисельності працівників апарату, підпорядкованих органів, підприємств, установ і організацій, що належать до сфери його управління, а також від обсягу, характеру та складності кадрової роботи утворюється відповідний структурний підрозділ – департамент, управління, відділ, сектор, служба кадрів або вводиться посада спеціаліста з цих питань³.

У системі Центрального апарату Пенсійного фонду України питаннями кадрового забезпечення займається Департамент персоналу та бухгалтерського обліку. Його головними завданнями є реалізація державної політики у сфері державної служби та з питань кадрової роботи, здійснення аналітичної та

¹ Про Положення про Пенсійний фонд України: Указ Президента України від 06 квітня 2011 року № 384/2011 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/384/2011>

² Про затвердження Положення про Пенсійний фонд України: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.07.2014 № 280 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280-2014-%D0%BF>.

³ Про затвердження Типового положення про кадрову службу органу виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.08.1996 № 912 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/912-96-%D0%BF>.

організаційної роботи з питань кадрового менеджменту, задоволення потреби в кваліфікованих кадрах та їх ефективне використання, прогнозування розвитку персоналу, заохочення працівників до службової кар'єри, забезпечення їх безперервного навчання, документальне оформлення проходження державної служби та трудових відносин.

В головних управліннях кадрові служби утворюються та функціонують відповідні відділи або сектори, а в районних, районних у містах та міських управліннях кадрові питання вирішують сектори або головні спеціалісти з кадрів. Структура, чисельність працівників та положення про кадрову службу затверджуються відповідно до законодавства і мають забезпечувати якісне виконання покладених на кадрову службу завдань і функцій¹.

Основними завданнями кадрової служби Пенсійного фонду України є: реалізація державної політики у сфері державної служби та з питань кадрової роботи; здійснення аналітичної та організаційної роботи з кадрового менеджменту; задоволення потреби в кваліфікованих кадрах та їх ефективне використання; прогнозування розвитку персоналу, заохочення працівників до службової кар'єри, забезпечення їх безперервного навчання; документальне оформлення проходження державної служби та трудових відносин².

Кадрова служба Пенсійного фонду України відповідно до наданих повноважень: 1) забезпечує реалізацію державної політики з питань кадрової роботи та державної служби в апараті Пенсійного фонду України і разом з відповідними структурними підрозділами узагальнює практику роботи з кадрами, вносить Голові Правління ПФУ пропозиції щодо її вдосконалення; 2) разом з іншими структурними підрозділами розробляє річні плани роботи з кадрами, визначає щорічну та перспективну (на п'ять років) потребу в кадрах, формує замовлення

¹ Організація роботи органів Пенсійного фонду України: курс лекцій для студентів V курсу факультету «Підготовки кадрів для органів Пенсійного фонду України» / [уклад. Д. М. Кравцов]. Х.: Нац. ун-т «Юрид. акад. України», 2011. 85 с.

² Організація роботи Пенсійного фонду України: навчальний посібник / [Д. М. Кравцов, О. А. Яковлев, Н. М. Швець та ін.]; за заг. ред. В. В. Жернакова. Х.: Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого», 2013. 147 с.

на підготовку, перепідготовку і підвищення кваліфікації державних службовців та керівників підпорядкованих установ, забезпечує укладання відповідних угод із закладами освіти; 3) здійснює організаційне забезпечення роботи з кадрами, а також методичне та інформаційне забезпечення роботи кадрових служб підпорядкованих установ; 4) веде встановлену звітно-облікову документацію, готує статистичну звітність із кадрових питань, аналізує якісний склад державних службовців, а також керівників підпорядкованих установ; 5) проводить роботу з резервом кадрів апарату Пенсійного фонду України, а також здійснює організаційно-методичне керівництво формуванням кадрового резерву, аналізує та узагальнює практику формування кадрового резерву у структурних підрозділах, вносить Голові Правління пропозиції щодо її вдосконалення; 6) вивчає разом з іншими підрозділами особисті, професійні, ділові якості осіб, які претендують на зайняття посад в апараті Фонду, попереджає їх про встановлені законодавством обмеження, пов'язані з прийняттям на державну службу та проходженням державної служби, ознайомлює із Загальними правилами поведінки державного службовця, контролює добір і розстановку кадрів в апараті Фонду, головних та територіальних управліннях; 7) приймає від претендентів на посади державних службовців відповідні документи та подає їх на розгляд конкурсної комісії, здійснює інші заходи щодо організації конкурсного відбору; 8) розглядає та вносить керівнику пропозиції щодо проведення стажування кадрів на посадах державних службовців, готує разом із відповідними підрозділами документи для організації стажування, здійснює контроль за його проведенням; 9) готує матеріали про призначення на посади та звільнення з посад працівників органів Фонду та керівників структурних підрозділів; 12) розглядає матеріали та готує документи для заохочення та нагородження працівників, веде відповідний облік; 13) у межах своєї компетенції здійснює заходи для забезпечення трудової дисципліни, оформляє документи, пов'язані з проведенням службового розслідування та застосуванням заходів дисциплінарного впливу; 14) виконує інші функції¹.

¹ Організація роботи Пенсійного фонду України: навчальний посібник / [Д. М. Кравцов, О. А. Яковлев, Н. М. Швець та ін.]; за заг. ред.

Резюмуючи вищевикладене, можемо зробити висновок, що на сьогодні в Україні закладені основні політико-правові засади здійснення державної кадрової роботи у системі Пенсійного фонду України. У той же час, на нашу думку, є ще ціла низка питань, які необхідно вирішити з метою вдосконалення механізму кадрового забезпечення органів ПФУ, зокрема переконані, що недостатньо уваги приділяється проблемам морально-етичного виховання кадрів ПФУ. Вважаємо, що для досягнення високих результатів у своїй діяльності кожен працівник органів ПФУ має дотримуватися певних принципів поведінки у співтоваристві, що визначаються сукупністю морально-етичних цінностей, притаманних цьому виду діяльності. Тому, з нашої точки зору, було б доречним розробити і прийняти правила (або кодекс) етичної поведінки працівників органів Пенсійного фонду України.

2.5 Діловодство у системі органів Пенсійного фонду України

Відповідно до Конституції Україна є соціальною державою, тобто такою, що функціонує для суспільства, заради забезпечення його найбільш важливих нагальних потреб і запитів, гарантування його безпечного та стабільного існування й розвитку. М. В. Цвік відмічає, що соціальна держава визнає людину найвищою соціальною цінністю, надає соціальну допомогу індивідам, які потрапили у важку життєву ситуацію, з метою забезпечення кожному гідного рівня життя перерозподіляє економічні блага відповідно до принципу соціальної справедливості і своє призначення вбачає в забезпеченні громадянського миру й злагоди в суспільстві. О. Ф. Скакун з цього приводу пише, що соціальна держава ґрунтується на розвиненому громадянському суспільстві і ефективній правовій системі та здатна відповідно до принципів верховенства права і соціальної справедливості забезпечити усім громадянам (в тому числі й соціально вразливим) гідний рівень життя, гарантувати соціальну стабільність, соціальну безпеку і соціальну допомогу, гро-

мадянський мир і злагоду в суспільстві¹. Л. А. Луць говорить про соціальну державу як організацію політичної влади, яка створює необхідні умови для формування громадянського суспільства, всебічного розвитку особи завдяки ефективній системі соціального захисту.²

Отже, соціальна держава – це та, яка дбає про благополуччя свого населення, при цьому однієї із її ключових ознак є підвищений рівень уваги та турботи до соціально вразливих верств населення. На цьому справедливо наголошує О. Ф. Скакун, яка стверджує, що соціальна держава не тільки гарантує соціальну безпеку громадян, котрі самостійно (завдяки своїй активності) забезпечують необхідний/достатній рівень матеріального добробуту для себе і членів своєї сім'ї, а й надає соціальну допомогу громадянам (хоч би на рівні прожиткового мінімуму), які неспроможні нести відповідальність за свій добробут, тобто соціально вразливим верствами населення – людям похилого віку, непрацездатним, хворим (на СНІД); безробітним з незалежних від них причин; малолітнім дітям, котрі не мають батьків, та ін.³ В Україні соціальний захист гарантується нормами правового акта вищої юридичної сили – Конституції України⁴.

З метою виконання конституційних положень та реального забезпечення захисту й підтримки означених верст населення в Україні функціонує складний механізм, однією з ключових ланок якого є Пенсійний фонд України, який виступає одним з центральних органів виконавчої влади⁵. За своєю

¹ Гаруст Ю. В. Адміністративно-правовий механізм забезпечення прав громадян у податковій сфері: монографія / Ю. В. Гаруст. Х.: Золота миля, 2014. 471 с.

² Луць Л. А. Загальна теорія держави та права: навчально-методичний посібник (за кредитно-модульною системою) / Л. А. Луць. К.: Атіка, 2007. 412 с.

³ Скакун О. Ф. Теорія права і держави: підручник / О. Ф. Скакун. [2-ге вид.]. К.: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2010. 520 с.

⁴ Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

⁵ Про затвердження Положення про Пенсійний фонд України: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.07.2014 № 280 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280-2014-%D0%BF>.

структурою Пенсійний фонд України є складною багаторівневою системою, для нормального функціонування якої необхідне належне організаційне забезпечення. Таке забезпечення передбачає вирішення цілої низки важливих питань, зокрема кадрового, матеріально-фінансового, інформаційно-аналітичного та іншого забезпечення. Одним із ключових моментів забезпечення діяльності ПФУ є організація ведення діловодства у його системі, на чому, до речі, наголошено й у Положенні про ПФУ, в якому зазначається, що Пенсійний фонд України з метою організації своєї діяльності, окрім іншого, організовує ведення діловодства та архіву відповідно до встановлених правил.

Слід зазначити, що належного рівня наукового опрацювання проблематика організаційного забезпечення діяльності ПФУ взагалі та налагодження і регулювання діловодства у його системі зокрема, як окремого та дуже важливого аспекту вказаного забезпечення, не зазнала. Деякі думки з приводу даної проблеми можна зустріти у працях Ю. П. Сурміна, В. В. Остроухова, В. М. Глушакова, Д. М. Кравцова, О. А. Яковлева, В. В. Жернакова та ін. У зв'язку із цим у даному підрозділі ми маємо на меті розглянути загальні правові засади забезпечення діловодства у системі органів ПФУ.

Управлінська діяльність будь-якого органу влади, в тому числі ПФУ, незалежно від того, має вона зовнішній чи внутрішній організаційний характер, як правило, супроводжується відповідними операціями із документацією. П. О. Добродумов, розкриваючи зміст діловодства в управлінні, зазначає, що процес управління включає, крім іншого, основні типові документаційні операції, що взаємодіють між суб'єктами та об'єктами, серед яких: збір та опрацювання документаційної інформації; підготовка рішень та розпоряджень; прийняття рішень та їх документаційне забезпечення; доведення рішень до виконавців; виконання рішень; контроль за виконанням; збір інформації про виконавця; передача інформації по вертикалі та горизонталі; збереження та пошук інформації. При цьому дослідник підкреслює, що в управлінській діяльності наявні й недокументаційні управлінські дії, однак вони є допоміжними, оператив-

ними, організаційними і становлять невеликий відсоток у процесі управління¹.

Офіційне визначення терміна «документ» надане одразу у декількох законах, а саме: у Законі «Про інформацію» документ – матеріальний носій, що містить інформацію, основними функціями якого є її збереження та передавання у часі та просторі; а інформація – це будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді²;

Відповідно до ДСТУ 3017-95 «Видання. Основні види. Терміни та визначення» під документом слід розуміти матеріальний об'єкт, що містить інформацію, закріплену створеним людиною способом для її передавання в часі та просторі³.

У ДСТУ 2732: 2004 «Діловодство й архівна справа. Терміни та визначення понять» термін «документ» визначений як інформацію, зафіксовану на матеріальному носії, основною функцією якого є зберігати та передавати її в часі та просторі⁴.

Також у Законі «Про електронні документи та електронний документообіг» встановлено, що електронний документ – це документ, інформація в якому зафіксована у вигляді електронних даних, включаючи обов'язкові реквізити документа⁵.

Велика кількість визначень поняття «документ» зустрічається на сторінках наукової та навчальної літератури, так Л. І. Галузинська, Н. В. Науменко та В. О. Колосюк приводять такі визначення зазначеного поняття: документ – це засіб фіксації певним чином на спеціальному матеріалі інформації про факти, події, явища об'єктивної дійсності та розумової діяльності лю-

¹ Діловодство і документація: навчально-методичний посібник / [уклад. П. О. Добродумов]. Суми: ДВНЗ «УАБС НБУ», 2014. 209 с.

² Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 48. Ст. 650.

³ Видання. Основні види. Терміни та визначення: ДСТУ 3017-95 URL: http://www.dnaop.com/html/34078/doc-%D0%94%D0%A1%D0%A2%D0%A3_3017-95.

⁴ Діловодство й архівна справа. Терміни та визначення понять: ДСТУ 2732:2004 URL: <http://golovbukh.ua/regulations/2341/2439/2440/290249>.

⁵ Про електронні документи та електронний документообіг: Закон України від 22.05.2003 № 851-IV // Відомості Верховної Ради України. 2003. № 36. Ст. 275.

дини; документ – це результат відображення конкретної інформації на спеціальному матеріалі за визначеним стандартом чи формою¹. Далі дослідники доходять висновку, що документом називають все те, що використовується для реєстрації, передачі та збереження інформації про будь-який предмет. Це матеріальний вияв певного факту чи певної ідеї або ж матеріальне свідоцтво, на якому базуються при затвердженні факту чи ідеї. Подібно до того, як матеріальне виробництво створює продукти, адміністративне управління створює документи, кількість яких безперервно зростає разом із зростанням матеріального виробництва.

В. В. Селезньов визначив документ як засіб закріплення різними способами на спеціальному матеріалі інформації про факти, події об'єктивної дійсності та розумової діяльності людини. Залежно від матеріалу, що використовується для фіксування інформації, розрізняють документи на паперовій основі, на фотоплівці, магнітній стрічці, дискеті, лазерному диску тощо².

О. Ф. Юрчук та В. К. Лисиченко пишуть, що документ – матеріальна форма відображення, поширення, використання і зберігання інформації, яка надає їй юридичної сили. Документ може фіксуватися не лише на папері, а й на магнітних чи інших носіях, кіно-, відео- та фотострічці. Характерною особливістю документа є те, що він матеріалізується лише у писемній формі мовлення. Документ є узагальнюючою назвою для всіх юридично значущих джерел інформації. Документ створюється для реалізації конкретної соціальної функції (управлінської, правової, комунікативної, інформаційної та ін.). Сукупність однотипних документів та їх різновиди, що застосовуються в окремих сферах діяльності, називаються документацією. За допомогою документів встановлюються і підтримуються різного рівня і змісту відносини між державами, державними органами, орга-

¹ Українська мова (за професійним спрямуванням): навч. посіб. / [за ред. Л. І. Галузинська, Н. В. Науменко, В. О. Колосюк]. –К.: Знання, 2008. 430 с. URL: http://pidruchniki.com/1552011748798/dokumentoznavstvo/ponyattya_dokumenta

² Селезньов В. В. Основи ринкової економіки України: посібник / В. В. Селезньов. К.: А. С. К., 2006. 688 с. [Електронний ресурс].– Режим доступу: http://pidruchniki.com/12270303/ekonomika/dokumenti_dilovodstvo.

нізаціями та установами в межах однієї держави, державною владою і громадянами, фізичними особами.¹

Попри певні відмінності як у офіційних тлумаченнях терміна «документ», так і у наукових підходів до бачення його змісту, можемо констатувати, що особливе значення документа полягає у тому, що він виконує функції фіксації та передачі даних у часі й просторі, що, як слушно наголошує П. О. Добродумов, є особливо важливим для управління². Документування управлінської діяльності є дуже важливим засобом забезпечення чіткості, одноманітності, послідовності, і, що найважливіше, контрольованості управлінських дій, оскільки документи є тим джерелом, з якого можна з'ясувати наявність тих чи інших управлінських заходів, тобто чи здійснювалися вони, якщо так, то на якій підставі, з яких причин, який був їх характер та порядок, які їх результати і таке інше. Документування – це збір та фіксація інформації про управлінську практику. Сукупність процесів і відносин, які опосередковують процес документування такої інформації, а також документообіг, являють собою сутність діловодства. У свою чергу, документообіг – це рух документів від моменту їх складання (або одержання від інших підприємств, організацій), опрацювання і використання за призначенням у визначений період часу і до передачі в архів.³

Важливість значення діловодства у сфері управлінської діяльності обумовлює необхідність її гарантування та забезпечення з боку держави і перш за все це досягається шляхом її нормативно-правового врегулювання, тобто визначення ключових матеріально-правових та процедурно-процесуальних засад здійснення діловодства в державних органах, у тому числі в системі органів ПФУ.⁴

¹ Юридична енциклопедія: в 6-ти т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. К.: Українська енциклопедія. Т. 5: П-С. 2003. 736 с.

² Діловодство і документація: навчально-методичний посібник / [уклад. П. О. Добродумов]. Суми: ДВНЗ «УАБС НБУ», 2014. 209 с.

³ Садовська І. Б. Бухгалтерський облік: навч. посіб. / І. Б. Садовська, Т. В. Божидарнік, К. Є. Нагірська. К.: Центр учбової літератури, 2013. 688 с. URL: http://pidruchniki.com/1744082353231/buhgalterskiy_oblik_ta_audit/organizatsiya_dokumentooobigu.

⁴ Остапенко Д. В. Про несплату внесків до Пенсійного фонду України / Д. В. Остапенко // Економіка України. 1998. № 11. С. 47.

На сьогодні основними документами, якими регулюється діловодство у системі ПФУ, є Типова інструкція з діловодства у територіальних органах Пенсійного фонду України, затверджена наказом Пенсійного фонду України від 05.12.2012 № 182. Дана типова інструкція приймається у відповідності із вимогами Типової інструкції з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади, затвердженої постановою КМУ від 30.11.2011 № 1242, зокрема остання встановлює загальні положення щодо функціонування структурних підрозділів з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади, вимоги до документування управлінської інформації та організації роботи з документами в установах незалежно від способу фіксації та відтворення інформації, яка міститься в документах, включаючи їх підготовку, реєстрацію, облік і контроль за виконанням. В інструкції також передбачено, що відповідальність за організацію діловодства в установах несуть їх керівники. За зміст, якість підготовки та оформлення на належному рівні інших документів, а також організацію діловодства та зберігання документів у структурних підрозділах установи відповідають їх керівники.¹

Організацією ведення діловодства в ПФУ займаються відповідні структурні підрозділи Центрального апарату Пенсійного фонду України та його територіальних органів. На ці структурні ланки ПФУ, що виконують роль служб з діловодства, покладаються такі завдання: встановлення в установі єдиного порядку документування управлінської інформації і роботи з документами із застосуванням сучасних автоматизованих систем, методичне керівництво і контроль за дотриманням встановленого порядку роботи з документами в структурних підрозділах установи. На виконання цих завдань служба діловодства виконує наступні завдання: розробляє інструкцію установи з діловодства та номенклатуру справ установи; здійснює реєстрацію та веде облік документів; організовує докуме-

¹ Типова інструкція з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади: Постанова КМУ від 30.11.2011 № 1242 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1242-2011-%D0%BF>.

нтообіг, формування справ, їх зберігання та підготовку до передачі до архівного підрозділу або особі, відповідальній за ведення архіву установи; забезпечує впровадження та контролює дотримання структурними підрозділами установи вимог інструкцій установ, регламентів та національних стандартів; вживає заходів до зменшення обсягу службового листування в установі та на підприємствах, в установах, організаціях, що належать до сфери її управління; проводить регулярно перевірку стану діловодства в структурних підрозділах установи, а також на підприємствах, в установах, організаціях, що належать до сфери її управління; бере участь у впровадженні та використанні інформаційно-телекомунікаційної системи діловодства в установі та ін¹.

Зауважимо, що той факт, що в системі органів ПФУ функціонують спеціальні служби діловодства, не позбавляє керівників усіх рівнів здійснювати контроль за дотриманням його підлеглими встановлених вимог з діловодства. Також необхідно відмітити те, що, окрім загаданих вище інструкцій, деякі аспекти ведення діловодства в органах влади, в тому числі в органах ПФУ, регулюються окремими спеціальними актами, зокрема це стосується порядку організації електронного документообігу, здійснення діловодства стосовно документів, що містять інформацію з обмеженим доступом, здійснення діловодства за зверненнями громадян тощо. Ці моменти діловодства регламентуються:

- Законом України «Про електронні документи та електронний документообіг» від 22.05.2003 № 851-IV;

- Законом України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 № 393/96-ВР;

- постановою правління ПФУ «Про затвердження Інструкції про порядок обліку, зберігання і використання документів, справ, видань та інших матеріальних носіїв інформації, які містять службову інформацію, в Пенсійному фонді України та його органах» від 27.06.2002 № 11-1;

¹ Типова інструкція з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади: Постанова КМУ від 30.11.2011 № 1242 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1242-2011-%D0%BF>.

– Положенням про організацію прийому та обслуговування громадян органами Пенсійного фонду України за принципом «єдиного вікна», затвердженим постановою правління ПФУ від 21.02.2012 № 4-3 та ін.

Резюмуючи вищевикладене, можемо зробити висновок про те, що організація та ведення діловодства є дуже важливим аспектом реалізації як зовнішньої так і внутрішньої управлінської діяльності органів ПФУ. Законодавче регулювання роботи із документами в системі ПФУ наразі не ідеальне і не позбавлене певних недоліків, втім, загалом, воно відповідає нагальним потребам ПФУ у цьому питанні та більш-менш чітко врегульовує ключові моменти діловодства: зокрема визначені суб'єкти, які організовують та відповідають за його здійснення на кожному рівні, окреслені їх завдання та функції, встановлений порядок ведення діловодства тощо. На нашу думку, наразі більш гострим є питання не стільки недосконалості нормативно-правової регламентації діловодства в системі ПФУ, скільки проблема якості виконання вимог цих актів працівниками ПФУ на практиці, адже рівень виконавської дисципліни в органах влади в Україні традиційно, м'яко кажучи, не високий.

Висновки до розділу 2

Обґрунтовано висновок про те, що на сьогодні в Україні запроваджено потужну, розгалужену, централізовану систему органів, які займаються реалізацією державної пенсійної політики. При цьому, якщо центральний апарат ПФУ більше займається питаннями здійснення керівництва та управління організаційним механізмом ПФУ, зокрема він проводить координаційну роботу, здійснює організаційне забезпечення системи ПФУ, налагоджує взаємодію ПФУ з іншими органами влади та громадськістю, міжнародне співробітництво, аналізує практику реалізації державної пенсійної політики, на підставі чого виокремлює наявні у ній проблеми та гострі питання, що потребують вирішення, надає Мінсоцполітики України відповідну допомогу щодо формування основних засад і напрямків державної пенсійної політики, бере участь у законотворчому процесі, то територіальні органи ПФУ займаються питаннями безпосе-

редньої реалізації державної політики щодо пенсійного забезпечення населення.

Визначено, що координація діяльності структурних підрозділів Пенсійного фонду України являє собою систему організаційно-правових, організаційних та управлінських заходів, що здійснюються компетентними суб'єктами з метою впорядкування та узгодження діяльності структурних ланок системи Пенсійного фонду України задля забезпечення її функціонування як цілісного, злагодженого та збалансованого механізму і гарантування, таким чином, якісного та ефективного виконання поставлених перед Фондом цілей і завдань.

Аналіз нормативно-правової бази організації та функціонування Пенсійного фонду України дав підстави стверджувати про недостатній рівень правової урегульованості питань координації у цій сфері, а саме: зміст діючих нормативно-правових актів не дозволяє говорити про те, що законодавець виокремлює координацію як окрему, самостійну функцію управління, оскільки відсутні чітко визначені напрямки, форми, методи та засоби її реалізації. Більше того, поняття «координація» як правило, вживається у нормативно-правових актах у поєднанні та контексті таких явищ як «взаємодія» і «контроль». Зрозуміло, що і взаємодія, і контроль пов'язані із координацією найтіснішим чином, а якість та результативність перших двох у значній мірі залежить від ефективності останньої. Однак не слід ототожнювати чи нерозривно пов'язувати координацію тільки із взаємодією та (або) контролем, так як вона являє собою, як ми вже зазначали, самостійну управлінську функцію та має й інші напрямки застосування її можливостей.

Доведено, що інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності Пенсійного фонду являє собою діяльність фахівців ПФУ по збору, опрацюванню та вивченню за допомогою спеціальних методів, методик і технологій інформації (відомостей, даних) про стан відносин у сфері, що становить предмет управління Пенсійного фонду України, з метою одержання знань про наявні у ній проблеми, виявлення умов та факторів, які їх спричиняють та сприяють їм, вироблення шляхів усунення, прогнозування можливих наслідків прийняття тих чи інших управлінських рішень керівними ланками органів ПФУ, а також задля реалізації інших організаційних, організаційно-правових, інформаційних, методичних, програмно-технологічних заходів що-

до формування розвинутої інформаційної інфраструктури в системі Пенсійного фонду, захисту інформації та вдосконалення механізму обміну нею з іншими державними органами і органами місцевого самоврядування, підвищення якості надання інформаційних послуг органами ПФУ фізичним і юридичним особам.

Виходячи з аналізу нормативно-правового підґрунтя організації та діяльності системи Пенсійного фонду України, виокремлено такі основні напрямки, за якими здійснюється інформаційно-аналітичне забезпечення Фонду: а) про загальний стан дотримання та виконання пенсійного законодавства, а також якості та ефективності управлінських рішень, що приймаються у його системі; б) про фінансову діяльність Пенсійного фонду та його матеріально-технічного забезпечення; в) про збір та аналіз інформації щодо стану роботи у кадровій сфері ПФУ; г) про якість надання інформаційних послуг фізичним і юридичним особам, а також стан взаємодії з іншими органами державної влади і місцевого самоврядування.

Встановлено, що планування діяльності ПФУ – це процес визначення цілей роботи Пенсійного фонду України та прийняття рішень щодо шляхів їх досягнення, який здійснюється з метою створення умов для послідовних і узгоджених дій структурних підрозділів Фонду, спрямування їх на ефектвне виконання завдань та реалізацію покладених функцій.

Визначено, що кадрова політика – це ідейна складова державної кадрової роботи, вона визначає цілі та завдання, напрямки та необхідні умови для раціонального й ефективного використання кадрового потенціалу суспільства. Головним призначенням даного напрямку державної діяльності є формування відповідної політико-правової атмосфери, в якій має відбуватися кадрова робота. У державній кадровій політиці відображається стратегічне бачення влади стосовно того, яким чином має формуватися та використовуватися трудовий потенціал у сфері державного управління. При цьому зазначена політика повинна враховувати як нагальні кадрові потреби механізму державного управління, так і визначати перспективні напрямки подальшого розвитку його кадрового забезпечення.

Акцентовано увагу на тому, що змістом кадрової роботи, в тому числі у системі ПФУ, є кадрове забезпечення – реалі-

зація заходів щодо визначення потреб органів влади у фахівцях, добору, розстановки та просування працівників, вироблення у них мотивації до ефективної та відповідальної праці, забезпечення їх соціального захисту, здійснення профілактики порушень дисципліни та документальної фіксації подій в управлінні персоналом установи, організації, підприємства.

Обстоюється позиція, що кадровий потенціал Пенсійного фонду України – це стан забезпеченості його структурних ланок кваліфікованим персоналом, здатним якісно та ефективно виконувати покладені на них функції й поставлені перед ними завдання, що, у свою чергу, поряд з іншими факторами (матеріально-фінансове, науково-методичне забезпечення тощо) визначає реальні можливості органів ПФУ щодо практичного здійснення свого соціального призначення.

Запропоновано розробити та прийняти правила (або кодекс) етичної поведінки працівників органів Пенсійного фонду України.

Встановлено, що організація та ведення діловодства є дуже важливим аспектом реалізації як зовнішньої, так і внутрішньої управлінської діяльності органів ПФУ. Законодавче регулювання роботи із документами в системі ПФУ наразі не позбавлене певних недоліків, втім загалом воно відповідає нагальним потребам ПФУ у цьому питанні та більш-менш чітко врегульовує ключові моменти діловодства: визначені суб'єкти, які організовують та відповідають за його здійснення на кожному рівні, окреслені їх завдання та функції, встановлений порядок ведення діловодства тощо. Обстоюється позиція, що на сьогодні більш гострим є питання не стільки недосконалості нормативно-правової регламентації діловодства в системі ПФУ, скільки проблема якості виконання вимог цих актів працівниками ПФУ на практиці, адже рівень виконавської дисципліни в органах влади в Україні, м'яко кажучи, невисокий.

РОЗДІЛ 3

ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ ТА ДЕРЖАВНИМИ ОРГАНАМИ

3.1 Поняття, сутність та принципи взаємодії органів Пенсійного фонду України з населенням та державними органами

Одним із непорушних прав громадян України, як ми зазначали вище, є право на соціальний захист, яке забезпечується шляхом здійснення державою певним категоріям громадян соціальних виплат, зокрема пенсій. На забезпечення цих конституційно гарантованих прав спрямовано роботу державного механізму соціального захисту, одним з ключових елементів якого є Пенсійний фонд України, який виступає самостійним органом державної влади, має свої цілі і завдання, а також необхідний набір засобів та інструментів для їх виконання. Однак, хоча ПФУ і виступає окремою, самостійною ланкою державного механізму, він не може діяти ізольовано від інших державних органів і громадськості, ефективність взаємодії з якими безпосередньо впливає на якість та результативність його роботи. Необхідність співпраці ПФУ з населенням та іншими державними органами пояснюється тим, що:

– по-перше, ПФУ виступає елементом механізму соціального захисту населення та механізму держави взагалі, кожен з яких є складною системою, цілісність, злагодженість та ефективність функціонування якої залежить від стану взаємозв'язку та взаємодії її складових елементів. У даному контексті доречно привести думку В. К. Колпакова про те, що

управлінська система – це єдине ціле, яке існує і розвивається завдяки взаємодії його компонентів¹;

– по-друге, ПФУ створений та функціонує для забезпечення соціального захисту населення, тому зрозуміло, що нормальне й продуктивне проведення державної політики у цій сфері неможливе без налагодження тісного діалогу та ефективної взаємодії між офіційною владою, в особі органів і посадових осіб ПФУ, та громадянами.

Сучасний етап розвитку української державності характеризується підвищенням прозорості та демократичності діяльності всіх державних органів, формуванням партнерських відносин між інституціями держави і суб'єктами громадянського суспільства. Вказані процеси обумовлюють актуальність удосконалення взаємодії органів держави з громадськістю для спільного вирішення проблем пенсійної системи України, підвищення якості та ефективності її функціонування². Адже наразі слід констатувати, що у нашій державі механізми співпраці державних органів управління, які формують та реалізують державну політику у сфері пенсійного забезпечення, з іншими державними органами та громадськістю є доволі слабкими і характеризується невисоким рівнем дієвості. Необхідно відзначити, що попри значну актуальність даної проблеми, рівень її теоретичного опрацювання недостатній. Тому переконані, що в умовах демократизації державного управління ряд аспектів співпраці органів ПФУ з громадськістю та іншими носіями державно-владних повноважень потребують більш ґрунтовного та змістовного вивчення. Безпосередньо у даному підрозділі ми присвяtimo увагу таким аспектам зазначеної проблеми як сутність та соціальне призначення зазначеної взаємодії, а також розглянемо принципи, на яких вона має ґрунтуватися, щоб бути максимально якісною та ефективною.

Розглядаючи поняття взаємодії ПФУ з іншими учасниками суспільно-державного життя, слід відзначити, що взаємо-

¹ Колпаков В. К. Адміністративне право України: підручник / В. К. Колпаков. К.: Юрінком Інтер, 1999. 736 с.

² Мироненко Т. Є. Організаційно-правові аспекти управління взаємодією органів прокуратури України з громадськістю: автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Т. Є. Мироненко. К., 2008. 20 с.

дія як предмет наукових пошуків завжди перебувала у полі зору дослідників. Тому на сторінках філософської, соціологічної, юридичної, управлінської, психологічної та іншої літератури пропонується багато підходів до розуміння поняття взаємодії як взагалі, так і в окремих випадках з урахуванням специфіки тієї сфери теорії та практики, де її застосовують (використовують). Зокрема у галузі правознавства та теорії державного управління взаємодію активно вивчали В. Б. Авер'янов, В. К. Колпаков, Д. М. Бахрах, О. М. Бандурка, І. В. Письменний, В. В. Дедюхіна, Л. В. Бородич та інші.

Спочатку встановимо лексичне значення слова «взаємодія». У різних словниках воно тлумачиться наступним чином:

- взаємний зв'язок між предметами у дії;
- взаємний зв'язок явищ;
- вплив різних предметів, явищ і т. П. один на одного, що обумовлює їх зміну;

- погоджена дія між ким-, чим-небудь, взаємна підтримка¹.

Основою для загального розуміння поняття взаємодії слугує філософський підхід, відповідно до якого категорія «взаємодія» відображає наявність:

- по-перше, таких відносин (зв'язків), які дозволяють об'єктам впливати один на одного;
- по-друге, самого впливу, в результаті якого відбуваються двосторонні зміни суб'єктів, що взаємодіють².

Л. Ф. Ільичев зазначає, що взаємодія – це філософська категорія, що відображає процеси впливу різних об'єктів один на одного, їх взаємну обумовленість, зміну стану, взаємоперехід, а також породження одним об'єктом іншого. Взаємодія являє собою вид безпосереднього або опосередкованого, зовнішніх або внутрішніх відносин, зв'язків³.

¹ Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. К.; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.

² Малюткин В. А. Организация взаимодействия подразделений органов внутренних дел в осуществлении профилактики преступлений: лекция № 13 / В. А. Малюткин; под ред. Г. А. Аванесова. М.: РИО МВД СССР, 1976. 40 с.

³ Философский энциклопедический словарь / [гл. редакция: Л. Ф. Ильичев, П. Н. Федосеев, С. М. Ковалев, В. Г. Панов]. М.: Сов. энциклопедия, 1983. 840 с.

Н. І. Кондаков у цьому контексті зазначає: «Взаємодія – це загальна форма зв'язку предметів, явищ об'єктивної дійсності, а також зв'язку думок, що є відображенням предметів, явищ і їх зв'язків та відносин у свідомості людини. Взаємодія – це не лише зовнішнє зіткнення предметів, а й зв'язок внутрішніх моментів, не просто причинний зв'язок, а й трансформація взаємодіючих предметів»¹.

Взаємодія може бути різною: фізичною, хімічною, біологічною, соціальною тощо, однак незалежно від її різновиду сутністю взаємодії завжди залишається взаємний вплив когось або чогось один на одного. Слід погодитися із А. М. Авер'яновим, який слушно вказує, що взаємодія являє собою динамічний зв'язок, у процесі якого змінюються один або всі пов'язані елементи².

З усіх різновидів взаємодії для нас особливий інтерес становить саме соціальна, тобто така, що пов'язана із взаємодопомогою суб'єктів соціальних відносин, тобто взаємодопомогою, обопільною допомогою, допомогою, що надається один одному взаємно³.

О. О. Грицанов у своєму філософському словнику розглядає взаємодію як соціальне явище⁴. Він пише, що взаємодія являє собою процес безпосереднього або опосередкованого впливу соціальних об'єктів один на одного, в якому взаємодіють сторони, пов'язані циклічною причинною залежністю.⁵ Соціальна взаємодія як вид зв'язку являє собою інтегрованість дій, функціональну координацію їх наслідків, тобто систему дій. Вона виникає зі спільної участі об'єктів взаємодії у складній, рухомій мережі соціальних відносин, задаючи способи реалізації спільної діяльності, перетворюючись на підставу суспільної солідарності.

¹ Кондаков Н.И. Логический словарь / Н.И. Кондаков. М.: Наука, 1971. 656 с.

² Аверьянов А. Н. О природе взаимодействия / А. Н. Аверьянов. М.: Знание, 1984. 64 с.

³ Новий тлумачний словник української мови: у 3-х т. [2-ге вид.]. Т. 1. К.: Аконті, 2003. 926 с.

⁴ Новейший философский словарь / [сост. А. А. Грицанов]. Мн.: Изд. В. М. Скакун, 1998. 896 с.

⁵ Там само.

Г. В. Осипов пише, що категорія взаємодії виражає характер і зміст відносин між людьми і соціальними групами як постійними носіями якісно різних видів діяльності, які розрізняються за соціальними позиціями (статусами) і ролями (функціями)¹. Науковець наголошує на тому, що незалежно від того, в якій сфері життєдіяльності суспільства (економічній, політичній тощо) має місце взаємодія, вона завжди соціальна за своїм характером, тому що виражає зв'язки між індивідами і групами індивідів, зв'язки, що опосередковувані цілями, які кожна із взаємодіючих сторін переслідує.

О. О. Піменова пише, що соціальна взаємодія – це така форма спілкування осіб, соціальних спільнот, верств, угруповань, за якою систематично здійснюється їх вплив один на одного, реалізується соціальна дія кожного з партнерів, досягається пристосування дій одного до дій іншого, спільність у розумінні ситуації, сенсу дій і певний ступінь солідарності або згоди між ними². Дослідниця акцентує увагу на тому, що слід розрізняти соціальну взаємодію і соціальний контакт. Прикладом соціального контакту може бути привітання, обмін люб'язностями (здали речі в гардероб і подякували гардеробниці, взяли книгу в бібліотеці, спитали в перехожого, котра година). Тобто соціальний контакт характеризується поверховістю, швидкоплинністю, змінюваністю і, що найголовніше, при ньому відсутня система споріднених дій суб'єктів. Чекання, орієнтації однієї людини на іншу не поширюються далі соціального контакту. Соціальна взаємодія – систематичні, досить регулярні соціальні дії суб'єктів, спрямовані один на одного, що мають за мету викликати цілком певну відповідну реакцію, яка породжує нову реакцію того, хто впливає, тобто відбувається обмін діями³.

На думку В. Г. Городяненка, соціальну взаємодію слід розуміти як систему взаємозумовлених соціальних дій, за яких дії одного суб'єкта (індивіда, групи, спільноти) одночасно є

¹ Социология. Основы общей теории: учебник для вузов / [отв. ред. академик РАН Г. В. Осипов, действительный член РАЕН Л. Н. Москвичев]. М.: Норма, 2003. 912 с.

² Соціологія / [за ред. О. О. Піменової]. Л.: ЛНТУ URL: <http://lib.lntu.info/book/fof/filosofii/2011/11-74/page10.html>.

³ Там само.

причиною і наслідком відповідних дій інших¹. «Соціальна взаємодія, – пишуть Л. Д. Климанська та В. Є. Савка, – це система взаємозумовлених соціальних дій, пов'язаних циклічною причинною залежністю, за якої дії одного суб'єкта є водночас причиною та наслідком відповідних дій інших суб'єктів»². Можна сказати, що кожен соціальну дію спричиняє попередня соціальна дія та водночас вона є причиною наступних дій³. Під соціальною дією слід розуміти дію людини (незалежно від того, має вона зовнішній або внутрішній характер, чи зводиться до неутручання або до терпеливого прийняття), яка за передбаченою дією особи (осіб) згідно зі своїм змістом співвідноситься з дією людей або орієнтується на неї.⁴

М. П. Лукашевич і М. В. Туленков зазначають, що соціальною взаємодією в соціології називають форму соціальної комунікації чи спілкування, що являє собою систему соціальних дій щонайменше двох осіб чи соціальних спільнот, або індивіда і соціальної спільноти. Більше того, соціальна взаємодія – це будь-яка поведінка індивіда чи групи індивідів, що має значення для інших індивідів і груп індивідів чи суспільства в цілому в даний момент і в майбутньому. Категорія «соціальна взаємодія», пишуть автори, виражає характер і зміст відносин між людьми і соціальними групами як постійними носіями якісно різних видів соціальної діяльності, що розрізняються за

¹ Соціологія: підручник / [за ред. В.Г. Городяненка]. К.: Академія, 2008. 544 с.

² Климанська Л. Д. Соціологія: навчально-методичний посібник для студентів всіх напрямків / Л. Д. Климанська, В. Є. Савка. Львів, 2004. 142 с. URL: http://studbook.com.ua/book_sociologiya-navchalno-metodichnij-posibnik-dlya-studentiv-vsih-napryamkiv-chastina-1_745/25_4.1-anatomiya-socialno-vzayemodi.

³ Соціологія / [за ред. М. П. Требіна]. Х.: Право. 2010. URL: <http://uristinfo.net/uchebnye-materialy/277-sotsiologija--za-red-mp-trebina-/8753-rozdil-2-suspilstvo-jak-obekt-sotsiologichnogo-analizu.html?start=1>.

⁴ Соціологія: підручник / [Н. П. Осипова, В. Д. Воднік, Г. П. Клімова та ін.]; за ред. Н. П. Осипової. К.: Юрінком Інтер, 2003. 336 с. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://radnuk.info/pidrychnuku/sotsiologiya/507-osupova/10973-s-2-----.html>.

соціальними позиціями (статусами) і соціальними ролями (функціями).¹

Отже, спираючись на вищевикладені наукові точки зору щодо соціальної взаємодії, можемо зробити наступні висновки про неї:

- по-перше, вона є обов'язковим та невід'ємним елементом суспільного життя. Як слушно відмічає В. Г. Городяненко, головною особливістю соціального життя є взаємодія індивідів, соціальних груп у межах відповідних соціальних інститутів²;

- по-друге, вона являє собою систематичний процес, в ході якого учасники суспільного життя здійснюють взаємний вплив один на одного. Тобто соціальні дії формуються лише тоді, коли на їх вчинення є зворотна реакція суб'єкта, по відношенню до якого ці дії були вчинені, що виражається у вчиненні зустрічних соціальних дій. Варто погодитися з думкою про те, що соціальна взаємодія – це процес, у якому люди діють і випробовують вплив один на одного. Механізм соціальної взаємодії включає індивідів, які здійснюють ті чи інші дії, зміни в соціальній спільноті чи суспільстві в цілому, що їх спричиняють ці дії, вплив цих змін на інших індивідів, які становлять соціальну спільноту, і зворотну реакцію індивідів. Здійснюючи соціальні дії, кожна особистість відчуває на собі дії інших людей. Відбувається обмін діями або соціальна взаємодія³;

- по-третє, соціальна взаємодія є одним із основних факторів, що забезпечують зв'язок та солідаризацію учасників суспільних відносин, і, як результат – єдність, цілісність та розвиток суспільства. З цього приводу доречним буде привести вислів В. Г. Городяненка про те, що у процесі реалізації соціаль-

¹ Кукашевич М. П. Соціологія. Загальний курс: навчальний посібник / М. П. Кукашевич, В. М. Туленков. К.: Каравела, 2006. 408 с. URL: http://www.biglib.com/book/8_Sociologiya_Zagalnoi_kyrs/742_82_Zmist_i_harakterni_oznaki_socialnoi_vzaemodii_

² Соціологія: підручник / [за ред. В.Г. Городяненка]. К.: Академія, 2008. 544 с.

³ Соціологія: підручник / [Н. П. Осипова, В. Д. Воднік, Г. П. Клімова та ін.]; за ред. Н. П. Осипової. К.: Юрінком Інтер, 2003. 336 с. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://radnuk.info/pidrychnuku/sotsiologiya/507-osupova/10973-s-2-----html>.

ної взаємодії партнерів відбувається взаємне пристосування дій кожного з них, формується однаковість у розумінні ситуації, певний ступінь солідарності між ними;

– по-четверте, соціальна взаємодія має усвідомлений та, як правило, раціональний характер. Тобто суб'єкти свідомо та з конкретною метою вчиняють соціальні дії один по відношенню до іншого;

– по-п'яте, рушійною силою взаємодії є взаємні дії її учасників, що й спонукають їх до вчинення спільних дій на користь один одного. Слід погодитися з Н. П. Осиповою, Г. П. Клімовою та іншими дослідниками, які зазначають, що у здійсненні соціальних дій велику роль відіграє система взаємних очікувань, що їх виявляють один до одного індивід та соціальні групи перед здійсненням соціальних дій¹. Автори підкреслюють, що такі очікування можуть мати невизначений характер при короткочасній взаємодії, а можуть бути й сталими при взаємодії, що часто повторюється, чи при рольовій взаємодії. У разі сталої взаємодії очікування індивідів постійно видозмінюються, але разом з тим з'являється певний набір сталих соціальних очікувань, які надають взаємодії досить упорядкованого та передбачуваного характеру. Така взаємодія веде до становлення тривалих і самостійних зв'язків, тобто соціальних відносин.

На сторінках юридичної літератури взаємодію у загальному вигляді, як правило, характеризують як універсальну форму руху, розвитку, яка визначає існування і структурну організацію будь-якої матеріальної системи.²

Взаємодія ПФУ з іншими державними органами та населенням – це різновид управлінської взаємодії, тож доречним буде проаналізувати думки дослідників з приводу поняття взаємодії у сфері державного управління взагалі та окремих його галузях зокрема. Так, наприклад, І. В. Письменний вважає, що взаємодія управлінська – це участь у спільній діяльності суб'єктів управління в процесі досягнення суспільно необхід-

¹ Соціологія: підручник / [Н. П. Осипова, В. Д. Воднік, Г. П. Клімова та ін.]; за ред. Н. П. Осипової. К.: Юрінком Інтер, 2003. 336 с. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://radnuk.info/pidrychnuku/sotsiologiya/507-osupova/10973-s-2-----html>.

² Юридический энциклопедический словарь / [под ред. А. Я. Сухарева]. М.: Советская энциклопедия, 1987. 528 с.

них цілей. Зважаючи на те, підкреслює автор, що управління є соціальним явищем, взаємодія управлінська тісно пов'язана із соціальною взаємодією, яка є більш широким видом соціальних зв'язків. У процесі соціальної взаємодії відбувається взаємовплив та взаємообумовленість окремих соціальних явищ, внаслідок чого вони змінюються, доповнюють один одного і формують єдину цілісну соціальну систему. Головним призначенням даної взаємодії є об'єднання зусиль суб'єктів управління в напрямі задоволення соціальних потреб, зумовлених суспільно необхідними цілями.¹

Варто відзначити позицію В. Г. Афанасьєва, який у своїх роздумах щодо управління суспільством доходить висновку, що здійснювана при цьому взаємодія являє собою дію одного, орієнтовану на іншого. Встановити взаємодію між двома частинами цілого, двома організаціями – це значить визначити, які дії другого та їх результати потрібні для першого. Дії ж першої організації та їх результати є відповіддю на запит другої організації, яка бере участь в роботі по досягненню спільної цілі.²

З точки зору Ю. Ф. Кравченка, взаємодію як управлінське поняття можна розглядати як форму зв'язку елементів системи, за допомогою якої вони, взаємно доповнюючи один одного, створюють умови для успішного функціонування всієї системи в цілому. Причому необхідно мати на увазі, що взаємодія як управлінська категорія виявляється не тільки у внутрішньоорганізаційній діяльності системи, але й у зовнішніх її функціях.³ Далі дослідник пише, що на підставі висловленого взаємодію в органах внутрішніх справ можна визначити як такий стан взаємозв'язків між елементами системи органів внутрішніх справ, при якому вони справляють взаємний вплив

¹ Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.]; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820 с.

² Афанасьев В.Г. Общество: системность, познание и управление / В.Г. Афанасьев. М.: Политиздат, 1981. 432 с.

³ Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник / [за ред. канд. юрид. наук Ю. Ф. Кравченка]. К.: Національна академія внутрішніх справ України, 1999. 702 с.

один на одного та на відповідну сферу діяльності.¹ При цьому Ю. Ф. Кравченко пропонує розрізняти позитивну та негативну взаємодію. Перша, тобто позитивна взаємодія в органах внутрішніх справ – це такий режим взаємозв'язків між елементами системи органів внутрішніх справ, який забезпечує погоджене функціонування з метою розв'язання загальних завдань. У свою чергу, другий вид взаємодії (негативна взаємодія) – це такий режим взаємозв'язків між елементами системи органів внутрішніх справ, при якому функціонування цих елементів спрямоване на досягнення протилежних цілей (вплив та дії кожного спрямовані на те, щоб перешкодити розвитку іншого суб'єкта).

На думку О. М. Бандурки, саме управління за своєї глибинною сутністю є суцільною взаємодією. Науковець відзначає, що управління являє собою такий процес взаємодії сторін, при якому одна з них чинить вплив на іншу, яка виявляється здатною сприйняти такий вплив і будувати свою поведінку відповідним чином.²

С. В. Ситнік наголошує на тому, що сутність управлінської взаємодії трактується неоднозначно. З одного боку, вона за своїм змістом ширша ніж поняття «спільна діяльність», з іншого – розглядається як окремий випадок комунікативних процесів в організації.³ Посилаючись на А. І. Пригожину, автор зазначає, що розрізняють такі моделі управлінської взаємодії: «суб'єкт-об'єктна» – переважно являє собою вплив керівника на підлеглих; «суб'єкт-суб'єктна» – більшою мірою заснована на міжособистісній взаємодії керівника і підлеглих. Взаємодія в управлінській діяльності реалізується на декількох рівнях: макрорівень – забезпечення узгодженості учасників взаємодії; медіорівень – планування, контроль, координація дій, мотивація і взаємозв'язок управління та виробництва; мікрорівень –

¹ Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник / [за ред. канд. юрид. наук Ю. Ф. Кравченка]. К.: Національна академія внутрішніх справ України, 1999. 702 с.

² Бандурка О. М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення / О. М. Бандурка. Х.: Основа, 1996. 398 с.

³ Ситнік С. В. Комунікативний компонент в структурі управлінської взаємодії / С. В. Ситнік // Наука і освіта. 2012. № 6. URL: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/NiO/2012_6/2/Sytn.htm.

підготовка, опрацювання, прийняття управлінських рішень. У цілому управлінська взаємодія передбачає взаємну регуляцію учасників спільної діяльності.

Деякі дослідники характеризують взаємодію як засновану на законах та підзаконних нормативних актах, узгоджену за цілями, місцем та часом діяльності різноманітних виконавців сумісного вирішення поставлених перед ними завдань.¹

З метою більш глибокого розуміння сутності управлінської взаємодії, звернемося до такого питання як соціальне партнерство. С. П. Крушинська й Т. О. Лукіна, досліджуючи взаємодію органів влади з населенням з приводу вдосконалення системи управління освітою, доходять висновку, що формами управлінської діяльності в державному управлінні є соціальне партнерство та державно-громадське управління, які набувають у сучасних умовах особливої актуальності та потребують пошуку механізмів їх ефективного здійснення. Автори відзначають, що соціальне партнерство – це переговорний характер урегулювання розбіжностей і суперечностей, які виникають між сторонами; наявність механізмів і правових інструментів урахування інтересів партнерів на різних рівнях.² Соціальне партнерство дослідники розглядають у двох аспектах: координація інтересів і досягнень компромісу на рівні суспільства в цілому і на рівні відносин всередині галузі, регіону, підприємства, між окремими людьми. П. М. Шишко у своїх працях зазначає, що соціальне партнерство є дуже важливою цінністю громадянського суспільства, яка займає чільне місце поряд з такими з такими його (суспільства) надбаннями і цінностями як свобода особистості громадянина, демократичні принципи в державному управлінні, соціальний патронаж держави.³

¹ Данилова С.И. Совершенствование форм, методов и приемов взаимодействия органов предварительного следствия с периодической печатью, теле- и радиовещанием: методические рекомендации / С.И. Данилова, Л. С. Корнева. М.: ВНИИ МВД России, 2004. 12 с.

² Крушинська С. П. Теоретичні засади взаємодії органів державного управління з громадськістю у сфері управління освітою / С. П. Крушинська URL: <http://oldconf.neasmo.org.ua/node/2553>.

³ Шишко П. М. Значение образования в формировании традиций гражданственности самоуправления в России / П. М. Шишко // Образование и гражданское общество: материалы круглого стола (15 ноября 2002 г.). 2002. Вып. 1. 91 с.

М. М. Кононенко, аналізуючи соціальне партнерство в контексті соціального управління, пише, що воно є і типом соціальної взаємодії та соціального управління, і механізмом його розвитку. Соціальне партнерство стає однією з відносно нових технологій управління. У сучасних умовах в управлінні в цілому і в державному управлінні під час постановки завдань соціально-економічного розвитку суспільства та оцінки досягнутих результатів основоположними стають критерії відтворення людського потенціалу та участі громадян у державному управлінні.¹

Л. А. Гаєвська, розмірковуючи про взаємодію органів управління із громадськістю у галузі освіти, характеризує соціальне партнерство як один з основоположних елементів державно-громадського управління у зазначеній сфері. При цьому під соціальним партнерством вона розуміє управління, що ґрунтується на спільній, взаємодоповнювальній і взаємопідтримуючій діяльності державних органів та громадськості в галузі освіти, розподілі між суб'єктами повноважень, прав та відповідальності за їх реалізацію для забезпечення функціонування й розвитку системи освіти.²

В. Жуков розглядає соціальне партнерство як результат цивілізованої діяльності, певної соціальної технології, що спрямована на здобуття кожною із сторін взаємних задовільних рішень у соціально-трудовах відносинах; динамічне поняття, що існує в межах демократичного суспільства за певних соціально-політичних та економічних умов; результат копіткої співпраці заінтересованих сторін; суспільну систему, яка діє в межах ідеологічного, політичного та економічного простору; ідею, винахід суспільства, саме його соціал-демократичної частини, яка замість протистояння і боротьби підприємців та найманих працівників пропонує їхнє співробітництво та соціальну злагоду; стабілізуючий вектор докладання зусиль сторін

¹ Кононенко М. М. Соціальне партнерство як тип соціального управління / М. М. Кононенко URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2007-2/doc/3/04.pdf>.

² Гаєвська Л. А. Розвиток державно-громадського управління загальною середньою освітою в Україні (друга половина XIX – початок XX століття): автореф. дис. на здоб. наук. ступеня докт. наук з держ. упр.: спец. 25.00.01 «Теорія та історія державного управління» / Л. А. Гаєвська. К., 2010. 36 с.

соціально-трудових відносин із регулювання соціальної політики та забезпечення сталої якості трудового життя.¹

В. І. Гусаров, розкриваючи призначення соціального партнерства, зазначає, що воно якісно впливає на розв'язання таких завдань як уточнення місії громадського управління в сучасному суспільстві; напрацювання досвіду демократичних відносин громадського управління і соціуму; освоєння педагогами і учнями сучасних форм соціальної взаємодії; збагачення ресурсного забезпечення громадського управління.²

Н. В. Піроженко у контексті взаємовідносин органів державної влади з неурядовими некомерційними організаціями пише, що соціальне партнерство слугує основною складовою соціального механізму демократичного урядування, сутність якого полягає в налагодженні конструктивної взаємодії між трьома силами, котрі діють у специфічній сфері, в межах якої формують ся, змінюються і функціонують певні види діяльності, що визначають ту чи іншу сторону партнерства, легітимізуючи й інституціоналізуючи.³ Соціальне партнерство, зазначає науковець, передбачає конструктивне партнерство двох або трьох секторів для вирішення соціальних проблем, задоволення суспільних потреб та інтересів, «вигідне» для кожної із сторін окремо, а також у цілому для мешканців території, де воно реалізується.⁴

Отже, на підставі вищевикладеного можемо зробити висновок про те, що соціальне партнерство являє собою висо-

¹ Соціальне партнерство / [С. В. Бакуменко, І. Є. Левенець та ін.]. К., 1999. 300 с.

² Гусаров В.И. Государственно-общественное образование: монография / В.И. Гусаров. Самара: НТЦ, 2006. 419 с. URL: http://window.edu.ru/window_catalog/pdf2txt?p_id=14083&p_page=1.

³ Піроженко Н. В. Механізми становлення та розвитку соціального партнерства органів публічної влади і неурядових некомерційних організацій: автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / Н. В. Піроженко. Одеса, 2007. 20 с.

⁴ Піроженко Н. В. Механізми становлення та розвитку соціального партнерства органів публічної влади і неурядових некомерційних організацій: автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / Н. В. Піроженко. Одеса, 2007. 20 с.

корозвинену форму соціальної взаємодії, в ході якої стосунки між її сторонами будуються на досягненні взаємних угод, що сприяє солідарному вирішенню спільних проблемних питань. З цього приводу влучною є точка зору, що її висловлює О. М. Крутій. Автор зазначає, що тільки соціальне партнерство в демократичному суспільстві забезпечує збалансований двосторонній зв'язок між громадянами і владою, спрямований на спільний пошук шляхів вирішення найбільш актуальних проблем регіону.¹

З вищесказаного видно, що дослідники по-різному підходять до формулювання поняття взаємодії, в тому числі управлінської, одні з них акцентують увагу на пріоритетному значенні суб'єктивного фактора у взаємодії, тобто розглядають її як результат зустрічних дій, інші наголошують на тому, що виникнення взаємодії, перш за все, обумовлено об'єктивними чинниками, зокрема необхідністю підтримувати зв'язок між елементами системи, в тому числі управлінської, забезпечуючи таким чином її цілісність. Втім, попри наявність тих чи інших відмінностей у різних точках зору на формулювання поняття взаємодії, в тому числі управлінської, її сутнісний зміст залишається незмінним – це спільність та взаємність у вчиненні дій, поведінці. Коли діям одних суб'єктів відповідають зустрічні дії інших суб'єктів, що у своїй єдності дозволяють отримати значні результати, які є важко досяжними чи недосяжними для окремої діяльності кожного з суб'єктів та які перевищують показники суми результатів розрізнених дій взаємодіючих сторін. Тобто взаємодія має забезпечувати синергетичний ефект.

Необхідно наголосити на тому, що хоча поняття «взаємодія» як обов'язкова умова нормальної роботи ПФУ згадується у ряді нормативно-правових актів, найзначнішими з яких є: Указ Президента України «Про Положення про Пенсійний фонд України» від 06.04.2011 № 384, постанова КМУ «Про затвердження Положення про Пенсійний фонд України» від 23.07.2014 № 280, постанова КМУ «Про забезпечення участі громадськості у фор-

¹ Крутій О. М. Діалогічне підґрунтя громадянського суспільства як умова ефективного місцевого самоврядування / О. М. Крутій // Політико-управлінський потенціал органів місцевого самоуправління міста: монографія / [В. В. Лісничий, В. В. Наконечний, В. А. Шумілкін та ін.]; за заг. ред. В. В. Лісничого. Х.: Магістр, 2007. С. 93-114.

муванні та реалізації державної політики» від 03.11.2010 № 996, наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Порядку взаємодії при обміні інформацією між органами Міністерства внутрішніх справ України та Пенсійного фонду України щодо захисту інтересів держави при нарахуванні та сплаті єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та інших платежів до Пенсійного фонду України» від 24.12.2009 № 552 та ін., втім офіційного визначення взаємодії ПФУ з іншими учасниками суспільних відносин у жодному з нормативно-правових актів не закріплено.

Тому, спираючись на вищевикладене, вважаємо, що взаємодія Пенсійного фонду України з населенням та іншими державними органами являє собою специфічний вид державної управлінської діяльності, який здійснюється на підставі, у межах і порядку, визначених законодавством, і полягає в налагодженні органами і посадовими особами Пенсійного фонду України конструктивного діалогу та змістовних взаємовідносин з громадськістю та іншими державно-владними суб'єктами з метою спільного вирішення найбільш суттєвих проблем у сфері пенсійного забезпечення, а також задля підтримки режиму законності у державі і суспільстві.

Основними ознаками досліджуваної взаємодії, на нашу думку, є такі:

- завжди передбачає наявність щонайменше двох сторін, при цьому однією завжди є органи ПФУ;
- виражається у формі взаємних, погоджених активних дій;
- засновується та реалізується відповідно до вимог діючого законодавства;
- має спільні цілі та завдання. З цього приводу Ю. М. Ратишевський слушно зазначає, що обов'язковою ознакою взаємодії є ділове співробітництво в інтересах вирішення спільних завдань;¹
- у ряді випадків погоджується за певними факторами: формою, напрямками, часом, місцем, засобами тощо.

¹ Ратышевский Ю. М. Организационно-правовые основы взаимодействия органов внутренних дел с органами налоговой полиции с учетом региональных особенностей: автореф. дисс. на соиск. учен. степени канд. юрид. наук: 12.00.10 / Ю. М. Ратышевский. М., 1998. 18 с.

Соціальне призначення досліджуваної взаємодії полягає у тому, що вона дозволяє Пенсійному фонду України:

- по-перше, отримувати більше інформації про стан відносин і процесів у сфері пенсійного забезпечення: про їх законність, про наявні у них проблеми, прогалини та недоліки;

- по-друге, залучати у необхідних випадках ресурси інших суб'єктів для забезпечення ефективного вирішення своїх завдань;

- по-третє, надавати у межах своєї компетенції відповідну допомогу іншим суб'єктам у вирішенні їхніх проблемних питань.

Крім того, тісна та глибока взаємодія забезпечує встановлення між ПФУ та іншими суб'єктами, особливо представниками громадськості, партнерських відносин, які ґрунтуються на взаємній довірі сторін та передбачають змістовний і розгнучений діалог між ними з питань пенсійного забезпечення.

Управлінська діяльність як в цілому, так і в окремих своїх проявах ґрунтується на відповідних принципах. Це у повній мірі стосується й взаємодії, яка також має ряд своїх засадничих вимог, що роблять процес взаємодії доцільним та змістовним, організованим та послідовним. Ю. Ф. Кравченко з приводу принципів взаємодії та координації наголошує, що вони мають істотне значення для розкриття змісту цих понять.¹

На сторінках спеціальної літератури висловлюється ряд точок зору стосовно того, що являють собою принципи управлінської взаємодії та які із них є основними. Так, О. Ю. Синявська у контексті взаємодії персоналу органів внутрішніх справ з населенням пише, що її принципи – це основні положення, що відображають найбільш суттєві, головні сторони і прояви взаємодії, відносини і зв'язки, які встановилися в ній; основні прояви суб'єктів взаємодії, засновані на використанні знань та практичного досвіду взаємовідносин органів правопорядку і громадськості². Дослідниця підкреслює, що

¹ Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник / [за ред. канд. юрид. наук Ю. Ф. Кравченка]. К.: Національна академія внутрішніх справ України, 1999. 702 с.

² Синявська О. Ю. Принципи взаємодії персоналу органів внутрішніх справ з населенням / О. Ю. Синявська // ВІСНИК Харківського національного університету внутрішніх справ. 2010. № 2. Вип. 49. URL:http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/vkhnus/2010_49/49/7.pdf.

принципи формуються в результаті пізнання природи та механізму взаємодії, вони відображають зміст і взаємозв'язки основних компонентів взаємодії як системи. С. Л. Курило, розглядаючи принципи взаємодії органів внутрішніх справ з органами місцевої влади з питань забезпечення громадської безпеки та правопорядку, визначає їх як сукупність науково обґрунтованих та нормативно закріплених основних засад діяльності суб'єктів у сфері забезпечення громадської безпеки та правопорядку.¹

Ю. І. Пивовар у розрізі співпраці міліції та органів фінансового контролю принципи взаємодії охарактеризував як систему установок, керівних начал, відправних положень, які відображають об'єктивні закономірності розвитку відносин у сфері забезпечення фінансового контролю на сучасному етапі існування суспільства і визначають сутність спільної узгодженої діяльності між суб'єктами, що взаємодіють з метою виконання покладених на них загальних та окремих завдань, закріплені в нормативних актах та покладені в основу організації та здійснення механізму взаємодії.²

І. О. Кириченко, О. М. Шмаков та М. М. Орлов зазначають, що принципи взаємодії – це найбільш загальні основні правила та рекомендації, якими повинні керуватися органи управління при підготовці та виконанні того чи іншого завдання.³

Вивчаючи адміністративно-правові аспекти взаємодії суб'єктів боротьби з корупцією, Д. Г. Заброда зауважує, що принципи такої взаємодії слід розуміти як систему установок, керівних начал, відправних положень, які відображають об'єктивні закономірності розвитку правоохоронних відносин

¹ Курило С. Л. Принципи взаємодії органів внутрішніх справ з органами місцевої влади з питань громадської безпеки та правопорядку / С. Л. Курило URL: <http://pravoznavec.com.ua/period/article/3330/%D1>.

² Пивовар Ю. І. Поняття та види принципів взаємодії міліції та органів державного фінансового контролю у сфері забезпечення фінансового контролю / Ю. І. Пивовар URL: <http://er.nau.edu.ua:8080/handle/NAU/13386>.

³ Оперативне застосування та тактика дій внутрішніх військ: навчальний посібник / [І. О. Кириченко О. М. Шмаков, М. М. Орлов та ін.]. Х.: Військ ін-т внутрішніх військ МВС України, 2005. 564 с.

у сфері боротьби з корупцією на сучасному етапі існування суспільства і визначають сутність взаємовідносин між суб'єктами, які взаємодіють з метою виконання покладених на них загальних та індивідуальних завдань.¹

Тож, враховуючи вищенаведені наукові позиції, а також спираючись на проведений нами аналіз поняття принципів у одному з попередніх підрозділів («Принципи діяльності Пенсійного фонду України») даного дослідження, можемо дійти висновку, що принципи взаємодії ПФУ з громадськістю та іншими органами державної влади – це науково обґрунтовані закономірності, що, як правило, оформлені у вигляді відповідних найбільш загальних імперативних правових вимог, на яких ґрунтується організація та здійснення зазначеної взаємодії. Тобто принципи визначають ті пріоритети, якими мають керуватися органи ПФУ під час співпраці з іншими учасниками суспільних відносин, щоб, з одного боку, забезпечити належний рівень якості та ефективності взаємодії, а з іншого – захист прав і законних інтересів усіх її учасників.

До основних властивостей досліджуваних принципів, на наш погляд, слід віднести наступні:

- вони нерозривно пов'язані із принципами права та принципами державного управління, оскільки, по-перше, вищезгадана взаємодія має управлінський характер, а по-друге, вона відбувається у межах правового поля;

- як правило, прямо чи опосередковано принципи закріплюються на рівні діючого законодавства, що й забезпечує їх (принципів) загальнообов'язковий та імперативний характер;

- мають об'єктивний характер. Тобто, хоча важливість тих чи інших закономірностей визначається людиною, сам факт їх виникнення від неї не залежить, оскільки вони(принципи) формуються внаслідок об'єктивного розвитку суспільства, обумовлюються його нагальними потребами та прагненнями;

- кожен із принципів хоча й виступає відносно самостійною вимогою, втім входить до єдиної системи принципів, в

¹ Заброда Д.Г. Взаємодія суб'єктів боротьби з корупцією (адміністративно-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Д.Г. Заброда. К., 2005. 233 с.

якій усі вони тісно пов'язані, доповнюють та продовжують один одного.

Дослідниками наводяться різні переліки принципів взаємодії у контексті реалізації управлінської діяльності. Так, скажімо О. Ю. Синявська, пропонує принципи взаємодії розподіляти на загальні та спеціальні, що в цілому є традиційним підходом як для сфери права, так і галузі державного управління. При цьому в першу групу (загальні принципи) вона включила такі принципи: добровільність, принцип дотримання прав людини і громадянина, принцип гуманізму, принцип справедливості, принцип науковості, принцип комплексності, принцип правової упорядкованості, принцип законності, принцип рівноправності, принцип гласності, принцип плановості. Другу групу (спеціальні принципи) дослідниця поділяє на дві підгрупи: а) принципи побудови системи взаємодії, до яких належать: принцип спільності інтересів, принцип функціональності, принцип нормованості, принцип спеціалізованості; б) принципи здійснення процесу взаємодії: принцип безперервності, принцип скоординованості дій, принцип маневреності (або оперативності і гнучкості), принцип відповідальності за виконання зобов'язань при взаємодії, принцип заохочення.¹

Ж. В. Петрович, аналізуючи проблемні питання соціального партнерства, зазначає, що його налагодження як однієї з сучасних високоефективних форм співробітництва сторін має ґрунтуватися на таких принципах: спільне планування; спільна оцінка діяльності; побудова взаємодії на довірі, відкритості дій, задумів, оперативному та достатньому обміні інформації; відповідальність перед собою та партнерами за всі свої дії тощо.²

Д. Г. Заброда в якості основних принципів взаємодії розглядає наступні засади: законність, науковість, економічна доцільність, безперервність, плановість, гласність, системність, комплексність, спільність інтересів, «головна ланка», маневреність, паритетність (рівність), спеціалізованість (оптимальне використання можливостей взаємодіючих суб'єктів), пропор-

¹ Синявська О. Ю. Принципи взаємодії персоналу органів внутрішніх справ з населенням / О. Ю. Синявська // ВІСНИК Харківського національного університету внутрішніх справ. 2010. № 2. Вип. 49. URL: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/vkhnus/2010_49/49/7.pdf.

² Петрович Ж. В. Соціальне партнерство / Ж. В. Петрович. К.: Юрінком Інтер, 2008. С. 848-849.

ційна відповідальність за наслідки взаємодії, посилення управляючих параметрів системи, не пересічення компетенції, комплексне використання сил та засобів взаємодіючих сторін та деякі інші.¹

Ю. Ф. Кравченко, розглядаючи взаємодію органів внутрішніх справ з іншими органами влади та їх посадовими особами, пише, що вона, тобто взаємодія, буде найбільш ефективною, якщо ґрунтуватиметься на системі принципів, до яких можна віднести наступні:

- науковості;
- законності;
- плановості;
- безперервності;
- «головної ланки»;
- «резерву»; маневреності;
- оптимального використання можливостей взаємодіючих елементів;
- пропорційної відповідальності за наслідки взаємодії.²

В. В. Ковальська у контексті взаємодії правоохоронних органів наводить такий перелік її принципів: керованість; стійкість і мобільність; захищеність від несанкціонованого втручання; здатність адекватно і оперативно реагувати на будь-які зміни обстановки; соціальна орієнтованість; економічність і гнучкість. З метою вдосконалення зазначеної взаємодії, на думку дослідниці, слід більше уваги приділяти таким принципам як: надійність системи управління; раціональна мінімізація обсягу функцій – максимальна економічність; простота і гнучкість оргструктур; плановість; поступовість і гласність здійснення усіх функцій; наукова обґрунтованість прийнятих рішень.³

¹ Заброда Д.Г. Взаємодія суб'єктів боротьби з корупцією (адміністративно-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Д.Г. Заброда. К., 2005. 233 с.

² Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник / [за ред. канд. юрид. наук Ю. Ф. Кравченка]. К.: Національна академія внутрішніх справ України, 1999. 702 с.

³ Ковальська В. В. Нормативно-правове регулювання та механізм взаємодії правоохоронних органів держави / В. В. Ковальська // Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія: Право. 2015 – № 841. –С. 172-176.

М. М. Орлов, аналізуючи взаємодію регіональних органів виконавчої влади у сфері охорони правопорядку при ускладненні обстановки в регіоні держави, виокремлював таке коло її принципів: повнота урахування можливостей організованих правопорушників та стан загальної обстановки; що склалася в регіоні (регіоні держави); завчасна організація взаємодії як на рівні центральної виконавчої влади, так і на регіональному рівні; організація безперервного обміну інформацією щодо обстановки між взаємодіючими суб'єктами; встановлення постійного контролю за виконанням підлеглими силами своїх завдань та надання допомоги суб'єкту взаємодії в підтриманні їх безупинної взаємодії; єдність поглядів різних органів управління щодо змісту, ролі та місця взаємодії; організація і підтримання взаємодії вищою командною інстанцією, вищим органом центральної виконавчої влади при суворій регламентації відносин взаємодіючих сторін і пріоритеті відносин підпорядкованості між ними в період спільного вирішення загального завдання; організація взаємодії насамперед в інтересах того суб'єкта, який у даний час вирішує основну (головну) частку загального завдання; усебічне забезпечення взаємодії (інформаційне, матеріальне, фінансове тощо).¹

Отже, враховуючи вищезазначені дослідницькі думки щодо кола принципів різних проявів взаємодії у сфері державного управління, а також спираючись на аналіз загальноправових принципів, вважаємо, що основними принципами взаємодії ПФУ з населенням та іншими органами державної влади є наступні:

– верховенство права. Ми вже звертали увагу на цей принцип, коли аналізували принципи організації та діяльності ПФУ, тому детально вдаватися у аналіз його змісту не будемо. Лише нагадаємо, що сутністю даного принципу, як зазначає Г. І. Дутки, є визнання прав людини вищою соціальною цінністю та надання їм загальнорегулятивного значення. Він передбачає, насамперед, верховенство Конституції, що закріплює і гарантує визнаний міжнародним співтовариством каталог прав

¹ Орлов М. М. Принципи взаємодії регіональних органів виконавчої влади у сфері охорони правопорядку при ускладненні обстановки в регіоні держави / М. М. Орлов // Теорія та практика державного управління. 2015 – Вип. 2 (37). С. 34-42.

людини, а також дотримання конституційної вимоги про правовий характер законів, найбільш предметним критерієм якого є невідчужувані права людини.¹ Отже, принцип верховенства права вимагає, щоб взаємодія реалізовувалася з урахуванням тих найважливіших соціальних цінностей, що визнані у державі;

– принцип законності. Даний принцип нарівні з принципом верховенства права є одним із найбільш загальних та широких. Однак, на відміну від попереднього принципу, він не настільки абстрактний і характеризується більш конкретним змістом, суть якого полягає у налагодженні та реалізації ПФУ взаємодії, яка здійснюється винятково на підставі, у порядку та межах, визначених діючим законодавством. Вимоги законності є незаперечними і не можуть бути порушені з мотивів доцільності (або недоцільності);

– науковість. Сутністю цього принципу є вимога про те, щоб форми, методи, засоби та напрямки взаємодії мали належний рівень наукового обґрунтування, яке виступає важливою запорукою її ефективності та результативності;

– об'єктивність та доцільність. Дані принципи вимагають, щоб взаємодія, необхідність її здійснення була обумовлена об'єктивними умовами суспільного життя. Тобто потреба у налагодженні співпраці та реалізації в межах неї тих чи інших заходів повинна визначатися не звичайним бажанням (або небажанням, коли йдеться про відмову від співробітництва) сторони (сторін), а реально існуючими обставинами суспільного життя, які змушують суб'єктів або дають їм об'єктивні підстави звернутися до зазначеної взаємодії. Крім того, така взаємодія має бути доцільною, тобто запроваджуватися лише тоді, коли без неї неможливо отримати бажаний результат або його досягнення вимагає значних ресурсів. Ще раз наголосимо на тому, що доцільність не може бути підставою для невиконання вищезгаданих вимог верховенства права та законності;

– систематичність та системність. Систематичність (або безперервність) означає, що взаємодія повинна відбуватися не спонтанно, а періодично. Ю. Ф. Кравченко, досліджуючи принципи взаємодії правоохоронних органів, вказує, що безпере-

¹ Дутка Г. І. Закон у системі нормативно-правових актів України: дис. канд. юрид. наук: 12.00.01 / Г. І. Дутка. К., 2003. 203 с.

рвність взаємодії органів внутрішніх справ у боротьбі зі злочинністю означає, що ці функції потребують постійного здійснення і погоджених дій органів внутрішніх справ та їх структурних підрозділів. Взаємодія цих суб'єктів має бути обов'язковим елементом організації названого процесу. Організацію такої взаємодії ні в якому разі не можна розглядати як короткочасну кампанію, розраховану лише на розв'язання якогось конкретного найближчого завдання. На нашу думку, принцип систематичності не стільки вимагає від ПФУ постійного здійснення спільно з іншими суб'єктами якихось заходів, адже взаємодія, як ми зазначали вище, повинна бути доцільною та об'єктивною, тобто здійснюватися тоді, коли це дійсно потрібно, скільки зобов'язує даний орган влади підтримувати канали зв'язку з іншими учасниками суспільних відносин, постійно слідкувати за тим, щоб вони були на належному рівні якості, відповідали нагальним потребам діяльності ПФУ і забезпечували його ефективну взаємодію з іншими органами влади та громадськістю. Другий принцип – системність, вимагає від сторін співпрацювати не хаотично, а у певній послідовності, що гарантує її злагодженість та цілісність як єдиного процесу;

- ефективність. Даний принцип передбачає, щоб взаємодія забезпечувала досягнення суттєвих результатів, показники яких вищі, аніж ті, що можуть бути досягнуті розрізненими діями сторін. Крім того, результати мають виправдовувати витрачені на забезпечення взаємодії ресурси;

- принцип достатньої забезпеченості використовується для формування необхідної ресурсної бази взаємодії, яка б забезпечувала її нормальну, ефективну, безперебійну та стабільну реалізацію. З цього приводу слід привести точку зору, що її висловлює Ю. Ф. Кравченко. Автор, досліджуючи взаємодію правоохоронних органів, виокремлює таку її засадничу вимогу як принцип «резерву» або «надлишку». Її суть полягає в тому, що взаємодія організовується з певним запасом міцності, відомим резервом, який забезпечує нормальне, безперебійне функціонування у разі виникнення непередбачуваних виливів. Взаємодія буде ефективною лише тоді, коли її суб'єкти забез-

печили такі умови функціонування, за яких вихід з ладу якогось елемента не потягне за собою припинення взаємодії;¹

– принцип рівноправності сторін, що взаємодіють один з одним. Змістом даного принципу є вимога партнерських стосунків сторін. Тобто, хоча досліджувана взаємодія і складається та відбувається у межах владних відносин, її сторони не перебувають у прямому підпорядкуванні один одному і їх стосунки не мають яскраво вираженого субординаційного характеру;

– принципи компетентності та індивідуалізації відповідальності. Перший принцип передбачає, що кожна сторона в ході взаємодії повинна брати участь у вирішенні тільки тих завдань, які мають відношення до предмета її відання. Другий принцип – індивідуалізація відповідальності, означає, що кожен із учасників взаємодії повинен нести індивідуальну відповідальність за її наслідки. Ю. Ф. Кравченко у своїх працях, звертаючи увагу на принцип пропорційної відповідальності, пише, що наслідки взаємодії не можна реалізувати без розв'язання такого практичного питання як облік та оцінка діяльності взаємодіючих елементів. На жаль, доводиться констатувати, що наразі ми не маємо надійних критеріїв оцінки діяльності органів, служб та виконавців, оскільки відсутня чітка система обліку результатів їхньої роботи. До питання про відповідальність за наслідки взаємодії є різні підходи. Згідно з одними з них передбачається встановити для усіх взаємодіючих суб'єктів рівну (солідарну) відповідальність за виконання спільного завдання². Автор відмічає, що ця позиція, безсумнівно, є правильною в тому плані, що визнання зворотного може викликати створення умов, які сприятимуть формальному ставленню до виконання спільних завдань окремими виконавцями, що буде негативно впливати на стан боротьби зі злочинністю та охорони громадського порядку. Разом з тим таке трактування може призвести до знеособлення. Мабуть, більш ефективним було б правило, згідно з яким взаємодіючі органи несли б відповіда-

¹ Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник / [за ред. канд. юрид. наук Ю. Ф. Кравченка]. К.: Національна академія внутрішніх справ України, 1999. 702 с.

² Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник / [за ред. канд. юрид. наук Ю. Ф. Кравченка]. К.: Національна академія внутрішніх справ України, 1999. 702 с.

льність лише за той обсяг роботи, котрий був покладений на них відповідно до їх компетенції.¹

Отже, резюмуючи проведене у даному підрозділі дослідження, можемо зробити висновок про те, що взаємодія з громадськістю та іншими органами державної влади є одним із ключових аспектів функціонування Пенсійного фонду України, в якому проявляється його соціальне призначення і як важливої ланки державного механізму призначення, і як одного із ключових елементів системи соціального забезпечення населення. Активна взаємодія Пенсійного фонду України з громадськістю та іншими органами держави є важливою умовою ефективного та високоякісного виконання поставлених перед ним завдань, оскільки вона (взаємодія) дозволяє більш комплексно та змістовно підійти до їх вирішення. Це пояснюється тим, що взаємодія надає ПФУ змогу використовувати не тільки власні ресурси, але й у визначених межах звертатися також до можливостей взаємодіючої сторони (сторін).

Якість, результативність цієї взаємодії залежить від цілої низки факторів, зокрема від того, які саме принципи покладені в її основу, адже саме вони визначають ті найбільш загальні та важливі аспекти, на які має спиратися ПФУ в процесі налагодження та реалізації зазначеної взаємодії.

3.2 Правове регулювання взаємодії органів Пенсійного фонду України з населенням та державними органами

Україна позиціонує себе як демократичну, соціальну, правову державу, для якої, як ми вже відмічали раніше, людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю. У такій державі права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і

¹ Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник / [за ред. канд. юрид. наук Ю. Ф. Кравченка]. К.: Національна академія внутрішніх справ України, 1999. 702 с.

свобод людини є головним обов'язком держави.¹ При цьому соціальний характер будь-якої держави, перш за все, проявляється у тому, наскільки якісно та ефективно вона дбає про найбільш вразливі соціальні категорії населення, зокрема про людей похилого віку, інвалідів, безробітних, безпритульних та інших. Для всебічного втілення свого соціального призначення держава запроваджує відповідний механізм соціального захисту, одним із ключових елементів якого є, як ми вже неодноразово відзначали протягом даного дослідження, Пенсійний фонд України. ПФУ виступає самостійним органом державної влади, що у своїй діяльності керується Конституцією України та законами України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України, наказами Міністерства соціальної політики України, іншими актами законодавства України, а також дорученнями Президента України та Міністра соціальної політики². Разом із тим слід зазначити, що самостійність та незалежність ПФУ є відносною, оскільки він є органічною ланкою механізму держави. Тож під час реалізації свого функціонального призначення Пенсійний фонд не може діяти ізольовано від інших учасників суспільно-державних відносин, зокрема від інших органів державної влади, адже державний механізм, структурною ланкою якого є ПФУ, являє собою єдину систему, в якій кожен елемент взаємодіє з іншими, внаслідок чого і досягається зазначена єдність та ефективність роботи як державного механізму в цілому, так і кожної з його ланок окремо. З цього приводу слушно наголошувала О. Ф. Скакун: «Механізм держави – це цілісна система внутрішньо організованих елементів, яка має єдині принципи побудови і єдині завдання та цілі діяльності. Кожний із суб'єктів механізму держави як його системний елемент є органічно обумовленим усіма іншими його елементами і функціонуванням системи в цілому»³. В. М. Кириченко та О. М. Куракін у своїх працях пишуть, що механізм держави – це

¹ Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

² Про Положення про Пенсійний фонд України: Указ Президента України від 06 квітня 2011 року № 384/2011 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/384/2011>.

³ Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник: пер. з рос. / О. Ф. Скакун. Х.: Консум, 2001. 656 с.

система нормативно визначених державних організацій, за посередництвом яких держава виконує покладені на неї завдання та реалізує функції. Механізм держави характеризується наступними ознаками: цілісною ієрархічною системою державних організацій, яка побудована на засадах субординації та координації, єдиними принципами організації, єдиними завданнями і цілями їх діяльності; чітко визначеною структурою з певними зв'язками між її елементами, суворо визначеним порядком створення, функціонування і ліквідації кожного з елементів системи; наявністю чітко встановлених повноважень у кожного елемента системи; пріоритетом державних органів, які мають державно-владні повноваження, щодо державних підприємств і державних установ, які не є носіями державної влади. На підставі цього дослідники доходять висновку, що механізм держави – це взаємодіюча, динамічна і реально працююча система, за допомогою якої функціонує держава, здійснюється управління суспільством.¹ О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко зазначають, що механізм держави – це система нормативно визначених, взаємодіючих органів та організацій держави, створених для реалізації її завдань і функцій та наділених спеціальними повноваженнями у відповідній сфері діяльності.² Як самостійна юридична категорія, пишуть далі дослідники, механізм держави характеризується наступними ознаками: це ієрархічно підпорядкована система державних структур, якій притаманні єдині принципи організації та діяльності; єдині завдання і цілі; первинними структурними елементами механізму є створені державою формування (органи, організації); основним призначенням механізму держави є реалізація завдань і функцій держави за допомогою чітко функціонально визначених елементів його структури; одним з найважливіших завдань механізму є здійснення державної влади; наявність певних структур, які забезпечують примусове виконання державних приписів; наявність визначеної структури, яка має ди-

¹ Кириченко В. М. Теорія держави і права: модульний курс: навчальний посібник / В. М. Кириченко, О. М. Куракін. К.: Центр навчальної літератури, 2010 – 264 с. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://pidruchniki.com/12980108/pravo/mechanizm_aparat_derzhavi.

² Теорія держави і права. Академічний курс: підручник / [О. В. Зайчук та ін.]; відп. ред. О. В. Зайчук. К.: Юрінком Інтер, 2006. 685 с. URL: http://www.ebk.net.ua/Book/law/zaychuk_tdp/part2/601.htm.

намічний характер та залежить від змін завдань управління і етапу розвитку держави; залежність методів і форм діяльності механізму держави від її сутності та реального впливу на суспільні відносини; залежність механізму держави від об'єктивних шляхів розвитку суспільства та рівня досконалості економічних і політичних відносин; важливе значення має людський фактор, який забезпечує державне управління; забезпечення необхідними матеріально-технічними, фінансовими, організаційними засобами, що складають основу його функціональної діяльності; покликаний гарантувати і охороняти правопорядок, права та свободи людини.¹

З викладеного видно, що взаємодія – це один із невід'ємних факторів нормального функціонування державного механізму (або механізму держави), як, власне кажучи, і будь-якого іншого механізму, незалежно від того, має він технічний, соціальний, природний чи якийсь інший характер. Адже саме взаємодія, з одного боку, забезпечує встановлення зв'язку між елементами механізму, забезпечуючи його єдність та цілісність, а з іншого – приводить цей механізм у рух, тобто механізм – це не статична система, в якій її елементи просто розташовані у певному порядку з урахуванням певних закономірностей, він має рухливий, динамічний характер, тобто його елементи перебувають у постійному зв'язку, взаємодії один з одним, кожен з елементів механізму так чи інакше впливає на його інші структурні складові та відчуває їх вплив на собі, за рахунок чого система стає рухливою.²

Отже, взаємодія є важливою умовою нормально функціонування будь-якого державного органу, в тому числі Пенсійного фонду України. Як предмет наукових досліджень, взаємодія перебувала у полі зору багатьох науковців зі сфери права та управління, зокрема її вивчали такі науковці: В. Б. Авер'янов, Ю. П. Битяк, В. К. Колпаков, С. В. Ківалов, О. М. Бандурка та інші.

¹ Теорія держави і права. Академічний курс: підручник / [О. В. Зайчук та ін.]; відп. ред. О. В. Зайчук. К.: Юрінком Інтер, 2006. 685 с. URL: http://www.ebk.net.ua/Book/law/zaychuk_tdp/part2/601.htm.

² Кравченко І. О. Правова основа та механізм реалізації взаємодії органів Пенсійного фонду України із засобами масової інформації / І. О. Кравченко // Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 05 березня 2014 року). К.: Нац. акад. внутр. справ, 2014. С. 79-81.

Втім слід відзначити, що управлінська взаємодія є явищем багатоаспектним та багаторівневим, тому ціла низка її сторін все ще потребує більш ґрунтовного аналізу, зокрема це стосується питань взаємодії Пенсійного фонду України з іншими державними органами, які, з нашої точки зору, не мають достатнього теоретичного опрацювання. Враховуючи вищевикладене, у даному підрозділі ми маємо на меті розглянути правове регулювання взаємодії органів Пенсійного фонду України з іншими державними органами.

Для того щоб взаємодія мала послідовний, злагоджений та цілеспрямований характер, відрізнялася високою ефективністю та результативністю, вона повинна бути належним чином врегульована. У сучасному суспільстві існує достатня кількість різного роду регуляторів суспільних відносин та процесів, втім головна роль належить праву. Воно на сьогодні є одним з найбільш досконалих та універсальних інструментів регулювання суспільно-державного життя, регламентуючий вплив права зазнають усі найбільш важливі відносини та процеси, що виникають та реалізуються в українському суспільстві та Українській державі. О. В. Зайчук та Н. М. Оніщенко, досліджуючи механізм держави, пишуть, що правове регулювання його діяльності надає можливість забезпечити стабільність влади, стійкість владних інститутів, послідовно реалізувати функції, покладені на державні органи, доцільно використовувати методи правового впливу держави на суспільство, підтримувати баланс елементів механізму держави, сприяти демократизації влади шляхом залучення громадян до управління державними справами.¹ Не є у цьому аспекті винятком і взаємодія ПФУ з іншими державними органами, основні матеріальні та процесуально-процедурні аспекти організації й здійснення якої також вимагають відповідного правового регулювання.

Далі визначимося із тим, що являє собою правове регулювання, щоб більш чітко усвідомлювати про що слід вести мову у даному підрозділі. Так, О. Ф. Скакун у цьому контексті зазначає, що правове регулювання – це здійснюване державою за допомогою права і сукупності правових засобів упорядку-

¹ Теорія держави та права: підручник / [Є. О. Гіда, Є. В. Білозьоров, А. М. Завальний та ін.]; за заг. ред. Є. О. Гіди. К.: ФОП О. С. Ліпкан, 2011. 576 с.

вання суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона і розвиток.¹

Ю. С. Шемшученко та С. В. Бобровник характеризують правове регулювання як один з основних засобів державного впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування в інтересах людини, суспільства і держави.²

На думку В. І. Теремецького, правове регулювання являє собою специфічну діяльність, що є засобом упорядкування та регламентації суспільних відносин за допомогою норм права. Автор відзначає, що призначення регулювання полягає у впорядкуванні, налагодженні механізму взаємодії між суб'єктами суспільних відносин.³

А. Н. Соколов зазначає, що правове регулювання здійснюється за допомогою механізму, тобто цілісної системи засобів, що забезпечують досягнення необхідних цілей. Предмет правового регулювання – це конкретні вольові суспільні відносини, що регулюються правом або об'єктивно вимагають правового регулювання. Механізм правового регулювання – це система юридичних засобів, за допомогою яких здійснюється правовий вплив на суспільні відносини, поведінку людей.⁴

З точки зору А. Н. Соколова, правове регулювання характеризує спеціально-юридичний механізм дії права на поведінку та діяльність його адресатів. У результаті правової регуляції формується юридична основа, встановлюються орієнтири для організації діяльності учасників відносин, що регулюються даною нормою, і напрями досягнення фактичних цілей права. Правове регулювання – це здійснюване громадянським суспільством або державою за допомогою правових засобів упоряд-

¹ Скаун О. Ф. Теорія держави і права: підручник: пер. з рос. / О. Ф. Скаун. Х.: Консум, 2001. 656 с.

² Юридична енциклопедія: в 6-ти т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. К.: Українська енциклопедія, 1998 URL: <http://cyclop.com.ua/content/view/full/1150/58/1/2/#4966>.

³ Теремецький В. І. Поняття адміністративно-правового регулювання у сфері оподаткування / В. І. Теремецький // Держава та регіони. Серія: Право. 2012. № 1 (35). С. 50-54.

⁴ Соколов А. Н. Теория права и государства: опорный конспект: учебное пособие для студентов вузов / А. Н. Соколов. Калининград: Янтарный сказ, 2002. 164 с.

кування, охорона та розвиток суспільних відносин.¹ К. Г. Волинка визначає правове регулювання як цілеспрямований вплив права на суспільні відносини і поведінку осіб з метою їх впорядкування за допомогою системи спеціальних юридичних засобів.²

Отже, на підставі вищевикладеного можемо дійти висновку, що під правовим регулюванням взаємодії Пенсійного фонду з населенням та іншими органами державної влади слід розуміти регламентуючий вплив права, що здійснюється сукупністю його засобів (способів, методів) на процес налагодження та реалізації зазначеної взаємодії.

Залежно від того, засобами якої галузі права регулюються ті чи інші суспільні відносини та процеси, правове регулювання може бути конституційно-правовим, цивільно-правовим, господарсько-правовим, адміністративно-правовим тощо. Зокрема останнє, тобто адміністративно-правове регулювання, прийнято розуміти як цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових заходів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства й держави.³ Або ж, як зазначає В. В. Галуцько, адміністративно-правове регулювання характеризує спеціальний юридичний механізм впливу адміністративного права на поведінку і діяльність його адресатів.⁴ При цьому науковець звертає увагу на те,

¹ Теорія держави та права: підручник / [Є. О. Гіда, Є. В. Білозьоров, А. М. Завальний та ін.]; за заг. ред. Є. О. Гіди. К.: ФОП О. С. Ліпкан, 2011. 576 с.

² Волинка К.Г. Теорія держави і права: навч. посіб. / К.Г. Волинка. К.: МАУП, 2003. 240 с. URL: <http://uristinfo.net/2010-12-16-20-00-40/133-kg-volinka-teorija-derzhavi-i-prava/3678-rozdil-13-mehanizm-pravovogo-reguljuvannja.html>.

³ Загуменник В. І. Адміністративне право України: основні категорії та поняття: навч. посіб. / В. І. Загуменник, В. В. Мусієнко, В. В. Проценко; за заг. ред. О.Х. Юлдашева. Бендери; К.: Поліграфіст, 2010. 512 с.

⁴ Галуцько В. В. Поняття та зміст адміністративно-правового регулювання // В. В. Галуцько URL: <http://www.law-property.in.ua/articles/general-administrative-law/94-the-concept-and-content-regulation-administrativnopravovoho.html>.

що внаслідок адміністративно-правової регламентації формується юридична основа, визначаються зафіксовані в правових веліннях орієнтири для організації діяльності учасників адміністративно-правових відносин на досягнення фактичних завдань адміністративного права.¹ Далі правник виокремлює наступне коло основних ознак адміністративно-правового регулювання: воно має цілеспрямований характер, оскільки є певним регулятором суспільних відносин, впорядковуючи їх за допомогою адміністративно-правових норм; має певний предмет і сферу правового впливу, які усвідомлюються суб'єктами адміністративного права і суспільством та мають для них певне значення; адміністративно-правове регулювання спрямоване на досягнення основної мети адміністративного права – забезпечення за допомогою адміністративно-правових заходів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних і юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави; забезпечується передусім на основі реалізації адміністративно-правового методу правового регулювання, при цьому невіддільні фізичні та юридичні особи безпосередньо між собою не взаємодіють у публічному аспекті, невід'ємним елементом, який пов'язує їх між собою, є суб'єкт публічної адміністрації, що об'єднує адміністративно-правове регулювання в єдину збалансовану систему; має організаційний та упорядкований характер, тобто здійснюється за допомогою певних правових елементів (методів, засобів, типів, елементів механізму адміністративно-правового регулювання та ефективності); має визначені стадії, що передбачають насамперед правову регламентацію суспільних відносин, виникнення суб'єктивних публічних прав і юридичних адміністративних обов'язків та їх реалізацію. Спираючись на ці ознаки, В. В. Галунько робить висновок про те, що адміністративно-правове регулювання – це цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і публічних законних інтере-

¹ Галунько В. В. Поняття та зміст адміністративно-правового регулювання // В. В. Галунько URL: <http://www.law-property.in.ua/articles/general-administrative-law/94-the-concept-and-content-regulation-administrativnopravovoho.html>.

сів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави.¹

Отже, основна специфічна властивість адміністративно-правового регулювання полягає у тому, що його предметом є владі відносини, тобто такі, що складаються у сфері публічного управління.

Ефективність правового впливу на суспільні відносини у сфері публічного адміністрування залежить не тільки від їх природи та особливостей, правильно знайденого (визначеного) методу регулювання, а й від успішного використання всіх елементів механізму, за допомогою якого правова воля перетворюється у фактичну поведінку суб'єктів адміністративного права. Механізм адміністративно-правового регулювання – це сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється вплив на відносини, що виникають у процесі реалізації адміністративних зобов'язань публічної адміністрації.² С. Г. Стеценко зазначає, що механізм адміністративно-правового регулювання посідає основне місце в реалізації правового регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права. Саме за рахунок останнього та його складових частин досягається мета якісної регламентації суспільних відносин, що входять до предмета адміністративного права.³ Саме ж поняття механізму адміністративно-правового регулювання (МАПР) юрист визначив як сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права. Дослідник відмічає, що дане твердження дуже схоже із визначенням поняття методу адміністративно-правового регулювання, втім вони не тождісні. Адже метод адміністративного права – це сукупність

¹ Галунько В. В. Поняття та зміст адміністративно-правового регулювання // В. В. Галунько URL: <http://www.law-property.in.ua/articles/general-administrative-law/94-the-concept-and-content-regulation-administrativnopravovoho.html>.

² Курс адміністративного права України: підручник / [В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Сущенко (спец. ред.)]. К.: Юрінком Інтер, 2012. 780 с. URL: http://pidruchniki.ws/1226042548182/pravo/administrativno-pravovi_normi_vidnosini

³ Стеценко С. Г. Адміністративне право України: навчальний посібник / С. Г. Стеценко. К.: Атіка, 2007. 624 с.

правових засобів і способів, за допомогою яких здійснюється адміністративно-правове регулювання відповідних суспільних відносин. Тобто йдеться про те, як адміністративне право регулює відповідні суспільні відносини.¹

Як і будь-який іншим механізм, вищезазначений механізм правового (в тому числі адміністративно-правового) регулювання являє собою складне утворення, що включає ряд елементів. Правниками висловлюється багато точок зору щодо того, які саме елементи входять до складу механізму правового регулювання в цілому та адміністративно-правового зокрема. Так, скажімо, О. Ф. Скакун, вважає, що елементи механізму правового регулювання – це:

1) ті, що діють на відповідних стадіях регулювання (норми права; нормативно-правові акти; юридичні факти; правовідносини; акти безпосередньої реалізації суб'єктивних юридичних прав і обов'язків);

2) ті, що діють протягом усього періоду регулювання (суб'єкти, що здійснюють правове регулювання чи правову діяльність; правова законність, правосвідомість, правова культура);

3) ті, що мають факультативний характер (інтерпретаційно-правові акти, акти застосування норм права).

Л. А. Луць пропонує до головних елементів механізму правового регулювання пропонувати відносити: норми права, нормативно-правові приписи, джерела права, юридичні факти, права та обов'язки суб'єктів, правореалізаційні акти, правозастосовні акти, офіційні правотлумачні акти, правову свідомість, правову культуру, правові принципи, правове виховання, законність, правопорядок, правову доктрину.²

В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух та В. Д. Сущенко, розглядаючи механізм адміністративно-правового регулювання, до його структури включають наступні елементи (засоби):

– норми адміністративного права, об'єктивно виражені в законах та інших нормативних актах;

¹ Стеценко С.Г. Адміністративне право України: навчальний посібник / С.Г. Стеценко. К.: Атіка, 2007. 624 с.

² Луць Л. А. Загальна теорія держави та права: навчально-методичний посібник (за кредитно-модульною системою) / Л. А. Луць. К.: Атіка, 2007. С. 263.

- адміністративно-правові відносини;
- акти застосування норм адміністративного права;
- акти тлумачення норм адміністративного права;
- правосвідомість;
- правова культура;
- законність.¹

Т. О. Коломоєць та С. Г. Стеценко виокремлюють у структурі механізму адміністративно-правового регулювання органічні та функціональні складові. Органічними складовими механізму адміністративно-правового регулювання, на думку дослідників, слід вважати ті, що визначають суть самого явища механізму адміністративно-правового регулювання, тобто без яких не може функціонувати сам механізм. До таких елементів належать:

- 1) норми права;
- 2) акти реалізації норм права;
- 3) правові відносини.²

Функціональними складовими механізму адміністративно-правового регулювання правники вважають ті, що значною мірою впливають на механізм адміністративно-правового регулювання, але не є обов'язковими його елементами. До таких складових відноситься:

- 1) юридичний факт;
- 2) правова свідомість;
- 3) законність;
- 4) акти тлумачення норм права;
- 5) акти застосування норм права.

Отже, погоджуючись з В. В. Коваленко, вважаємо, що кожний елемент зазначеного механізму виконує специфічну роль у регулюванні поведінки людей. Ці елементи одночасно виступають як юридичні засоби адміністративно-правового

¹ Курс адміністративного права України: підручник / [В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Сущенко (спец. ред.)]. К.: Юрінком Інтер, 2012. 780 с. URL: http://pidruchniki.ws/1226042548182/pravo/administrativno-pravovi_normi_vidnosini

² Адміністративне право України: підручник / [за заг. ред. д. ю. н., проф. Т. О. Коломоєць]. К.: Істина, 2008. 500 с. URL: http://pidruchniki.com/1538050855834/pravo/mechanizm_administrativno-pravovogo_regulyuvannya.

регулювання. При цьому адміністративно-правові засоби включаються в процес регулювання у певній послідовності. Таким чином, адміністративно-правове регулювання являє собою процес послідовного використання адміністративно-правових засобів для досягнення цілей регулювання дій учасників суспільних відносин.¹

Охарактеризувати належним чином усі ці елементи адміністративно-правового регулювання взаємодії ПФУ з іншими органами державної влади та населенням в межах одного підрозділу дуже важко, тому ми розглянемо один з основних з них, яким, на нашу думку, є адміністративно-правові норми. Саме завдяки їх впливу звичайні суспільні відносини стають правовими, а відповідальність за їх порушення виникає тільки тоді, коли вона прямо передбачена правовими нормами; реалізувати правозастосування також не можна без наявності відповідних правових норм; щодо юридичних фактів, то конкретні життєві обставини визнаються ними лише тому, що норми права пов'язують із ними настання юридично значущих наслідків. У цьому контексті доречним буде відзначити думку М. В. Цвіка, який, аналізуючи механізм правового регулювання, зазначав, що, як правило, правове регулювання починається з формування нормативної основи МПР. Нормативна основа МПР має значення вихідного елементу, так би мовити, генератора МПР, оскільки саме від неї розгортається ланцюг всіх інших юридичних явищ, задіяних у цьому процесі. На даному етапі уповноважені суб'єкти формулюють (санкціонують) і викладають у різних правових джерелах (нормативно-правових актах, нормативних правових договорах та ін.) юридичні норми – правила поведінки людей загального характеру, в яких визначаються дозволені і необхідні правові форми взаємодії учасників суспільних відносин, а також конкретні обставини (юридичні факти), що обумовлюють зміни в їхньому правовому положенні. Власне «запуск» МПР пов'язаний з моментом введення в

¹ Курс адміністративного права України: підручник / [В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Сущенко (спец. ред.)]. К.: Юрінком Інтер, 2012. 780 с. URL: http://pidruchniki.ws/1226042548182/pravo/administrativno-pravovi_normi_vidnosini

дію правових норм, що були сформульовані на попередньому етапі.¹

Усе зазначене, з нашої точки зору, яскраво свідчить про першочергову роль правових норм в адміністративно-правовому регулюванні. Підтвердженням цьому служить навіть зміст самого терміна «адміністративно-правове регулювання», тобто впорядкування за допомогою права, а право – це, перш за все, система норм (правил поведінки) і принципів, встановлених або визнаних державою як регулятори суспільних відносин, які формально закріплюють міру свободи, рівності та справедливості відповідно до суспільних, групових та індивідуальних інтересів (волі) населення країни, забезпечуються всіма заходами легального державного впливу, аж до примусу.²

Правові норми – це, так би мовити, «клітини права», «цеглинки», із яких складається внутрішня будова права. Норма права являє собою різновид соціальної норми, загальнообов'язкове, формально визначене правило поведінки (зразок, масштаб, еталон), встановлене або санкціоноване державою як регулятор суспільних відносин, яке офіційно закріплює міру свободи і справедливості відповідно до суспільних, групових та індивідуальних інтересів (волі) населення країни, забезпечується всіма заходами державного впливу, аж до примусу.³ Все це цілком справедливо і для адміністративно-правових норм, які також є загальнообов'язковими, формально визначеними та забезпеченими державою правилами, які встановлюють межі належної, допустимої та рекомендованої поведінки людей, діяльності органів виконавчої влади, їх посадових осіб, а також підприємств, установ, організацій та трудових колективів у сфері виконавчої влади. Норми адміністративного права встановлюють правовий режим взаємовідносин суб'єктів державного управління та місцевого самоврядування, порядок

¹ Загальна теорія держави і права: підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів / [М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, Л. Л. Богачова та ін.]; за ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. Х.: Право, 2002. 432 с.

² Скаун О. Ф. Теорія держави і права: підручник: пер. з рос. / О. Ф. Скаун. Х.: Консум, 2001. 656 с.

³ Скаун О. Ф. Теорія держави і права: підручник: пер. з рос. / О. Ф. Скаун. Х.: Консум, 2001. 656 с.

здійснення організаційно-управлінської діяльності, визначають права і обов'язки громадян у сфері виконавчої влади та гарантії їх реалізації.¹

Джерелами адміністративно-правових норм виступають відповідні нормативно-правові акти різної юридичної сили, тому з метою дослідження адміністративно-правового регулювання взаємодії ПФУ з іншими органами держави розглянемо стан її законодавчого забезпечення.

Головним нормативно-правовим актом, на підставі якого діє ПФУ, є постанова КМУ України «Про Положення про Пенсійний фонд України» від 2014 року. У ній зазначається, що Пенсійний фонд України відповідно до покладених на нього завдань, окрім іншого: аналізує та прогнозує надходження коштів від сплати єдиного внеску, організовує взаємодію та обмін інформацією з державними органами з питань нарахування та сплати єдиного внеску, персоніфікованого обліку надходжень від сплати єдиного внеску, розрахунку показників середньої заробітної плати працівників для призначення пенсії². У частині 8 даного Положення також встановлено, що Пенсійний фонд України під час виконання покладених на нього завдань взаємодіє в установленому порядку з іншими органами виконавчої влади, допоміжними органами і службами, утвореними Президентом України, з органами місцевого самоврядування, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, підприємствами, установами, організаціями, а також всеукраїнськими об'єднаннями профспілок, всеукраїнськими об'єднаннями роботодавців. Забезпечення взаємодії досліджуваної взаємодії та контроль за її здійсненням покладається на Голову правління ПФУ.

Далі слід відзначити постанову КМУ від 2011 року «Про затвердження Типового положення про територіальні органи міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади», в якій передбачено, що територіальні органи виконавчої влади, в тому числі органи ПФУ, під час виконання покладених

¹ Административное право Украины: учебник для студентов высш. учеб. заведений юрид. спец. / [под ред. проф. Ю. П. Битяка]. [2-е изд., перераб. и доп.]. Х.: Право, 2003. 576 с.

² Про затвердження Положення про Пенсійний фонд України: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.07.2014 № 280 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280-2014-%D0%BF>.

на них завдань взаємодіють з Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими держадміністраціями та органами місцевого самоврядування, а також підприємствами, установами, організаціями на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці.¹ Також постановою правління ПФУ «Про затвердження положень про територіальні органи Пенсійного фонду України та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов правління Пенсійного фонду України» від 22.12.2014 № 28-2² передбачено, що головні управління Фонду, а також управління Пенсійного фонду України в районах, містах, районах у містах та у містах і районах під час виконання покладених на них завдань взаємодіють з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Основний обсяг питань щодо взаємодії Пенсійного фонду України з іншими державними органами за певними напрямками врегульований відповідними підзаконними відомчими та міжвідомчими нормативно-правовими актами. До таких слід віднести:

- наказ Мінекономіки, Фонду державного майна, ДПА України «Про затвердження Порядку взаємодії та обміну інформацією між Міністерством економіки України, Фондом державного майна України, Державною податковою адміністрацією України та Пенсійним фондом України про підприємства, стосовно яких порушено провадження у справі про банкрутство». Затверджений цим наказом Порядок визначає механізм взаємодії Міністерства економіки України, Фонду державного майна України, Державної податкової адміністрації України і Пенсійного фонду України, процедуру обміну інформацією щодо державних підприємств та підприємств, у статутному фонді

¹ Про затвердження Типового положення про територіальні органи міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.05.2011 № 563 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/563-2011-%D0%BF>.

² Про затвердження положень про територіальні органи Пенсійного фонду України та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов правління Пенсійного фонду України: Постанова правління Пенсійного фонду України від 22.12.2014 № 28-2 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0040-15>.

яких частка державної власності перевищує 25 відсотків, що перебувають в процедурах, передбачених Законом України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом»;¹

– наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Порядку взаємодії при обміні інформацією між органами Міністерства внутрішніх справ України та Пенсійного фонду України щодо захисту інтересів держави при нарахуванні та сплаті єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та інших платежів до Пенсійного фонду України». Цей Порядок розроблено та затверджено з метою профілактики, запобігання і виявлення правопорушень у сфері оплати праці та соціального страхування шляхом обміну інформацією між органами внутрішніх справ України та управліннями Пенсійного фонду України в районах, містах та районах у містах;²

– наказ Державної податкової адміністрації України «Про затвердження Порядку взаємодії органів державної податкової служби і органів Пенсійного фонду України під час організації та проведення планових перевірок»,³ який визначає організаційно-процедурні аспекти співробітництва податкових органів та ПФУ в процесі підготовки та здійснення планових перевірок суб'єктів господарювання;

– наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження Порядку взаємодії органів Державної виконавчої служби та

¹ Про затвердження Порядку взаємного обміну інформацією з реєстрів Державної реєстраційної служби України та Пенсійного фонду України: Наказ Мін'юсту України від 30.11.2012 № 1776/5 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z2044-12/paran19#n19>.

² Про затвердження Порядку взаємодії при обміні інформацією між органами Міністерства внутрішніх справ України та Пенсійного фонду України щодо захисту інтересів держави при нарахуванні та сплаті єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та інших платежів до Пенсійного фонду України: Наказ МВС України від 24.12.2009 № 552 [Електронний ресурс].–Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0261-10>.

³ Про затвердження Порядку взаємодії органів державної податкової служби і органів Пенсійного фонду України під час організації та проведення планових перевірок: Наказ ДПА України від 24.01.2011 № 38 URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0167-11>.

органів Пенсійного фонду України». Даний нормативно-правовий акт спрямований на забезпечення ефективної взаємодії між органами Державної виконавчої служби та органами Пенсійного фонду України при виконанні рішень про стягнення коштів на користь держави за позовами органів Пенсійного фонду України, вимог про сплату недоїмки із єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, рішень органів Пенсійного фонду України про накладення штрафів і нарахування пені та постанов у справах про адміністративні правопорушення;¹

– наказ Мін'юсту України «Про затвердження Порядку взаємного обміну інформацією з реєстрів Державної реєстраційної служби України та Пенсійного фонду України», який встановлює процедуру взаємного обміну відомостями про юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, визначеними Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців», між Державною реєстраційною службою України та Пенсійним фондом України;²

– наказ Міністерства соціальної політики України «Про затвердження Порядку взаємодії Міністерства соціальної політики України з центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Віце-прем'єр-міністра України – Міністра соціальної політики України». У наказі закріплено, що встановлений ним Порядок визначає організаційні та процедурні питання взаємодії Міністерства соціальної політики України з Пенсійним фондом України, Державною інспекцією України з питань праці, Державною службою з питань інвалідів та ветеранів України у процесі формування та реалізації державної політики у відповідних сферах. Цей Порядок спрямовано на забезпечення узгодженості, плановірності та цілісності формування дер-

¹ Про затвердження Порядку взаємодії органів державної виконавчої служби та органів Пенсійного фонду України: Наказ Мін'юсту України від 26.12.2011 № 3593/5 URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1523-11>.

² Про затвердження Порядку взаємного обміну інформацією з реєстрів Державної реєстраційної служби України та Пенсійного фонду України: Наказ Мін'юсту України від 30.11.2012 № 1776/5 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z2044-12/paran19#n19>.

жавної політики у відповідних сферах, а також ефективності її реалізації.¹

Резюмуючи вищевикладений матеріал, можемо стверджувати, що сьогодні взаємодія ПФУ з іншими державними органами не є хаотичною та має більш-менш достатнє нормативно-правове підґрунтя, що визначає форми та порядок їх співробітництва за окремими напрямками. У той же час, на нашу думку, для забезпечення більш надійної та ефективної взаємодії органів ПФУ з іншими державними органами не вистачає закріплення її основ саме на рівні відповідного закону, адже вищезазначені підзаконні нормативно-правові акти регулюють в основному процедурні аспекти взаємодії ПФУ з конкретними суб'єктами у чітко визначеному вузькому напрямку, у той час як ряд її загальних засадничих питань мають досить абстрактне врегулювання або взагалі залишаються поза увагою. Можливо було б доречним Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» доповнити декількома статтями, присвяченими питанням організації та здійснення взаємодії, зокрема визначити її основні принципи, цілі та завдання тощо.

3.3 Форми взаємодії органів Пенсійного фонду України з іншими державними органами та населенням

Соціальна орієнтація держави вимагає від неї здійснювати політику, спрямовану на створення системи соціального забезпечення та охорони здоров'я, працевлаштування населення, підтримку малозабезпечених громадян, недопущення соціальних конфліктів і потрясінь у суспільстві тощо. Термін «соціальна держава» акцентує на одній з важливих функцій держави – її активному впливі на соціальну сферу життєдіяльності суспільства, здатності здійснювати ефективну соціальну

¹ Про затвердження Порядку взаємодії Міністерства соціальної політики України з центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Віце-прем'єр-міністра України – Міністра соціальної політики України: Наказ Міністерства соціальної політики України від 24.09.2012 № 596 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1711-12>.

політику в інтересах найширших верств населення ¹. Забезпечуючи гідний рівень життя своїм громадянам, соціальна держава у рівній мірі піклується про кожного із них, втім є такі верстви населення, які потребують її особливої уваги (люди похилого віку, інваліди, безробітні, безпритульні та інші). Таким громадянам Конституцією гарантується соціальний захист. Практичною реалізацією та забезпеченням цих гарантій займається ціла низка державних органів, чільне місце серед яких, як ми вже неодноразово відмічали протягом нашого дослідження, займає Пенсійний фонд України. Виконуючи своє функціональне призначення, Пенсійний фонд як структурна ланка механізму держави постійно взаємодіє як з іншими органами державної влади, так і з населенням, для забезпечення соціального захисту і гідного рівня життя якого він, власне кажучи, утворений та функціонує. Ефективність та результативність такої взаємодії залежить від ряду умов та обставин: від стану її нормативно-правового підґрунтя, від політичного ситуації в країні в цілому та у сфері соціального захисту зокрема, від якості її матеріально-фінансового та кадрового забезпечення тощо. Одним із таких факторів, що значним чином впливає на якісні показники взаємодії, є характер форм, в яких вона реалізовується. Саме тому у даному підрозділі ми маємо на меті дослідити форми взаємодії органів Пенсійного фонду України з населенням та державними органами, тим більше, що на сторінках наукової літератури дане питання не знайшло належного опрацювання.²

Спершу слід визначитися із сутністю поняття «форма». У тлумачному словнику термін «форма» (від лат. *forma* – зовнішність, устрій) має наступні визначення:

- обриси, контури предмета, його зовнішній вигляд;
- вид, тип, устрій, структура, спосіб організації чогось;
- видимість, зовнішній бік чого-небудь, що не відображає суті справи;

¹ Юридична енциклопедія: в 6-ти т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. К.: Українська енциклопедія. Т. 5: П-С. 2003. 736 с.

² Кравченко І. О. До питання взаємодії органів Пенсійного фонду України з засобами масової інформації // І. О. Кравченко // Правові реформи в Україні: реалії сьогодення: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 23-24 травня 2014 року). Х.: ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2014. С. 32-34.

- встановлений зразок, порядок чого-небудь;
- пристосування, шаблон, за допомогою якого предметам надають певного вигляду, певних обрисів;
- спосіб здійснення, виявлення будь-якої дії.¹

З викладеного видно, що у загальному розумінні форма – це зовнішній прояв чогось у об'єктивній дійсності. При цьому форма характеризує не тільки зовнішній вигляд змісту, але й відображає спосіб його внутрішньої організації, у цьому значенні вона (форма) набуває свого логічного продовження і розвитку у понятті структури.²

Для сфери державного управління значення форми полягає у тому, що вона вказує на спосіб організації та практичної реалізації державної політики у тій чи іншій сфері суспільного життя. Крім того, як слушно зауважує О. П. Рябченко, форма виражає спосіб існування, розвиток управління, тому впливає на його зміст як позитивно, так і негативно: стимулює або гальмує реалізацію змісту, його розвиток.³ Тобто якість, ефективність та інтенсивність державно-управлінської діяльності безпосередньо залежить від того, у яких формах вона здійснюється. Також у даному контексті доречно прислухатися до думки В. К. Колпакова, який пише, що форма управлінської діяльності – це той чи інший спосіб зовнішнього вираження (оформлення) змісту цієї діяльності. Форма забезпечує чітке сприйняття змісту державно-управлінської діяльності.⁴

І. П. Голосніченко з приводу форм управлінської діяльності зазначає, що під ними слід розуміти зовнішній прояв управлінських дій.⁵

¹ Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. К.; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.

² Философский словарь / [под ред. И. Т. Фролова]. [7 изд., перераб. и доп.]. – М.: Республика, 2001. 719 с.

³ Рябченко О. П. Держава і економіка: адміністративно-правові аспекти взаємовідносин: монографія / О. П. Рябченко; за заг. ред. О. М. Бандурки. Х.: Ун-т внутр. справ, 1999. 304 с.

⁴ Колпаков В. К. Адміністративне право України: підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. К.: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.

⁵ Лунев А.Е. Методы и формы государственного управления / А.Е. Лунев. М., 1977. 300 с.

На думку Ю. П. Битяка та В. В. Богуцького, форма управління являє собою зовнішній прояв конкретних дій, які здійснюються органами виконавчої влади для вирішення поставлених перед ними завдань. Автори наголошують на тому, що термін «форма» означає вид, будь-який зовнішній вияв певного змісту. Якщо функції управління розкривають основні напрями цілеспрямованого впливу суб'єктів управління на об'єкти управління, то форми управління – це шляхи здійснення такого цілеспрямованого впливу, тобто форми управління показують, як практично здійснюється управлінська діяльність.¹

В. Я. Малиновський, розглядаючи форми управлінської діяльності, стверджує, що у дослідженнях, як правило, форми управлінської діяльності визначаються як: способи вираження змісту даної діяльності; способи здійснення, виявлення методів управління; зовнішнє практичне втілення функцій управління в конкретних діях; організаційно-правове вираження конкретних однорідних дій апарату державного управління; виділення у самостійні групи споріднених за характером однакових чи схожих у своєму зовнішньому вираженні дій; системи внутрішньопоеднаних способів здійснення функцій державного управління; зовнішнє практичне виявлення управлінської діяльності в конкретних діях; дії суб'єктів управління, що мають відповідне зовнішнє виявлення; зовнішнє виявлення управлінської діяльності; зовнішнє виявлення управлінського впливу тощо.² Далі науковець зазначає, що при визначенні форми управлінської діяльності мова йде не про дії суб'єктів управління, а про їх зовнішнє вираження (зовнішній вияв), оскільки дії залежно від характеру і форми вираження становлять той чи інший зміст цієї діяльності. Отже, формою державного управління вважають будь-яке зовнішнє вираження конкретних однорідних дій державного органу, його структурних підрозділів та службових осіб, котрі здійснюються з метою реалізації функцій управління.

¹ Административное право Украины: учебник для студентов высш. учеб. заведений юрид. спец. / [под ред. проф. Ю. П. Битяка]. [2-е изд., перераб. и доп.]. Х.: Право, 2003. 576 с.

² Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління / В. Я. Малиновський. К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 254 с.

А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський та А. Ю. Васіна розуміють форми управлінської діяльності як зовнішні, постійно і типізовано фіксовані прояви практичної активності органів державної влади чи органів місцевого самоврядування з формування і реалізації управлінських цілей і функцій та забезпечення їх власної життєдіяльності. Дослідники підкреслюють, що вони (форми) дають нам уявлення про те, що і як робиться в органах зі здійснення їх компетенції.¹

На думку Г. В. Атаманчука, форми управлінської діяльності являють собою зовнішні, постійно і типізовано фіксовані вираження (прояви) практичної активності державних органів щодо формування та реалізації управлінських цілей і функцій та забезпечення їх власної життєдіяльності. За формами ми можемо судити про те, що і як робиться в державних органах по здійсненню їх компетенції.²

С. Г. Стеценко визначив форми державного управління як зовнішні прояви конкретних дій органів виконавчої влади чи їхніх посадових осіб, в яких реалізується компетенція цих органів (осіб).³

В. Б. Авер'янов у своїх працях наголошував на тому, що державне управління, переважний обсяг якого втілено в діяльності органів виконавчої влади, виражається у певних формах. Саме через форми державного управління (форми управління, управлінської діяльності, діяльності органів виконавчої влади) відбувається реалізація компетенції органів. Форми управлінської діяльності відіграють в управлінському процесі важливу роль. Зокрема з їх допомогою забезпечуються: додержання встановленого порядку; гласність і прозорість діяльності; зміцнення законності й дисципліни. По формах можна судити про те, що і як робиться у державних органах відповідно до їхньої

¹ Державне управління: навч. посіб. / [А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко]; за ред. А. Ф. Мельник. К.: Знання-Прес, 2003. 343 с.

² Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: курс лекций / Г. В. Атаманчук. М.: Юрид. лит., 1997. 400 с.

³ Стеценко С. Г. Адміністративне право України: навчальний посібник / С. Г. Стеценко. К.: Атіка, 2007. 624 с.

компетенції.¹ Вчений наголошує, що правильне розуміння форм управлінської діяльності сприяє глибшому усвідомленню змісту цієї діяльності. Більше того, ефективність реалізації влади багато в чому залежить від правильного використання арсеналу форм діяльності. Вміле поєднання різних форм сприяє вдосконаленню організації управління, його впливу на суспільні процеси. Далі науковець зазначає, що під формами державного управління слід розуміти відмінні за своїм характером та наслідками способи зовнішнього вираження діяльності органів виконавчої влади.

З точки зору Д. М. Павлова, форма державного управління – це виражена зовнішньо дія, волевиявлення виконавчо-розпорядчого органу (посадової особи), що здійснюється в рамках режиму законності та його компетенції для досягнення управлінської мети.²

Що стосується визначення поняття «форми взаємодії», то їх на у наукових працях наводиться не так багато як визначень вищезгаданого поняття «форми державного управління». Проте і цих точок зору достатньо, щоб сформулювати загальне уявлення про те, що являє собою форма взаємодії. Так, наприклад, І. П. Голосніченко та Я. Ю. Кондратьєв, розглядаючи адміністративну діяльність міліції, визначили форми взаємодії останньої з населенням як способи її зовнішнього вираження, в яких виявляється зміст цієї взаємодії.³

І. В. Озерський у контексті взаємодії правоохоронних органів під час протидії організованих злочинності охарактеризував форми взаємодії як засновані на законі способи офіційного та неофіційного співробітництва, які забезпечують узгоджений характер методів та засобів діяльності і доцільне їх поєднання у боротьбі зі злочинністю. Форма взаємодії є проявом

¹ Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2-х т. / [ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова)]. Т. 1: Загальна частина. К.: Юридична думка, 2004. 584 с.

² Павлов Д. М. Адміністративне право. Загальна частина: конспект лекцій / Д. М. Павлов. К.: МАУП, 2007. 136 с. Бібліогр.: с. 123-128.

³ Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: підручник / [під ред. І. П. Голосніченко, Я. Ю. Кондратьєва]. К.: Українська академія внутрішніх справ, 1995. 352 с.

(вираженням) певних конкретних дій, що мають одноразовий характер.¹

О. Д. Поліщук, розглядаючи свого часу взаємодію міліції з добровільними народними дружинами у сфері охорони громадського порядку, запропонував розуміти форми такої взаємодії як передбачену нормами адміністративного права різного роду узгоджену діяльність співробітників міліції і народних дружинників, що забезпечує оптимальні умови для підтримання нормального громадського порядку.²

Спираючись на вищевикладене щодо поняття форми, зокрема форми управлінської діяльності та форми взаємодії, а також враховуючи те, що взаємодія Пенсійного фонду України з населенням та іншими державними органами є специфічним видом держаної управлінської діяльності, який запроваджується та реалізується на підставі, у межах і порядку, визначених законодавством, і полягає в організації та здійсненні органами і посадовими особами Пенсійного фонду України спільно з громадянами та іншими державними органами певних заходів, спрямованих на досягнення суспільно значущих цілей у сфері пенсійного забезпечення, а також на підтримку режиму законності та стану правопорядку у державі і суспільстві, можемо зробити висновок про те, що форми взаємодії органів Пенсійного фонду України з населенням та державними органами слід розуміти як зовнішнє вираження побудови та реалізації взаємовідносин Пенсійного фонду України з іншими державними органами, а також громадськістю в процесі організації та здійснення ними тих чи інших спільних дій та заходів.

Для визначення основних форм співпраці ПФУ під час здійснення ним свого функціонального призначення з іншими учасниками суспільних відносин звернемося до аналізу нормативно-правового підґрунтя діяльності Фонду, адже він орган

¹ Озерський І. В. Взаємодія органів слідства та дізнання у боротьбі з організованою злочинністю (психолого-правовий аспект) / І. В. Озерський // Економічні злочини: попередження і боротьба з ними. 2001. Т. 25. 820 с.

² Полищук А. Д. Взаимодействие милиции с добровольными народными дружинами в сфере охраны общественного порядка. Административно-правовой аспект: учебное пособие / А. Д. Полищук. К.: НИИРИО КВШ МВД СССР им. Ф.Э. Дзержинского, 1981. 120 с.

державної влади і основні аспекти його роботи (до яких без сумніву належать форми взаємодії), мають бути відображені на рівні відповідних законів та підзаконних нормативно-правових актів. Це впливає зі змісту статті 19 Конституції України, у якій записано, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.¹

Аналіз змісту діючого національного законодавства, зокрема змісту вищезазначених та деяких інших нормативно-правових актів, дозволяє виокремити наступні форми взаємодії Пенсійного фонду з іншими державними органами:

– проведення спільних засідань, колегій, нарад, на яких представники Пенсійного фонду та інших державних органів проводять обговорення певних, спільних для них проблемних питань, виробляють шляхи їх вирішення, підводять підсумки роботи та аналізують результати тощо. Так, наприклад, територіальні органи Департаменту разом з регіональними відділеннями ФДМУ (щодо підприємств, які належать до сфери його управління), державними податковими адміністраціями в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі і регіональними управліннями ПФУ не рідше одного разу на квартал проводять спільні засідання, на яких розглядають стан провадження справ про банкрутство підприємств, у яких сума кредиторських вимог органів Державної податкової служби та ПФУ разом становить не менше третини загальної суми визнаних вимог кредиторів, про виконання рішень судів, результати діяльності арбітражних керуючих, надання пропозиції щодо кожного підприємства стосовно підвищення ефективності реалізації процедур банкрутства та джерел погашення кредиторських вимог;²

¹ Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

² Про затвердження Порядку взаємодії та обміну інформацією між Міністерством економіки України, Фондом державного майна України, Державною податковою адміністрацією України та Пенсійним фондом України про підприємства, стосовно яких порушено провадження у справі про банкрутство: Постанова правління Пенсійного

– спільне проведення перевірок. Сутність даної форми полягає у тому, що органи ПФУ планують та здійснюють спільно з іншими органами державної влади, наприклад, з органами Державної фіскальної служби¹ відповідні перевірки, або ж представники Пенсійного фонду України залучаються до роботи контролюючих комісій;

– запит. Ця форма являє собою різновид звернення владних суб'єктів чи представників громадськості або засобів масової інформації до органів ПФУ з проханням, вимогою надати певну інформацію. Так само запити можуть направляти і органи Пенсійного фонду до інших органів державної влади, місцевого самоврядування, громадських організацій тощо. Запити направляються як на паперових носіях, так і у електронному вигляді за допомогою інформаційно-телекомунікаційних засобів. Обмін запитами як форма інформаційної взаємодії передбачений, наприклад, наказом Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Порядку взаємодії при обміні інформацією між органами Міністерства внутрішніх справ України та Пенсійного фонду України щодо захисту інтересів держави при нарахуванні та сплаті єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та інших платежів до Пенсійного фонду України»,² наказом Мін'юсту України «Про затвердження Порядку взаємного обміну інформацією з реєстрів Державної реєстраційної служби України та Пенсійного фонду України»³ тощо;

фонду України від 07.02.2009 № 98/174/46 URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0227-09>.

¹ Про затвердження Порядку взаємодії органів державної податкової служби і органів Пенсійного фонду України під час організації та проведення планових перевірок: Наказ ДПА України від 24.01.2011 № 38 URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0167-11>.

² Про затвердження Порядку взаємодії при обміні інформацією між органами Міністерства внутрішніх справ України та Пенсійного фонду України щодо захисту інтересів держави при нарахуванні та сплаті єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та інших платежів до Пенсійного фонду України: Наказ МВС України від 24.12.2009 № 552 URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0261-10>.

³ Про затвердження Порядку взаємного обміну інформацією з реєстрів Державної реєстраційної служби України та Пенсійного фон-

– проведення взаємозвірень. Зокрема дана форма взаємодії передбачена наказом Міністерства юстиції України «Про затвердження Порядку взаємодії органів державної виконавчої служби та органів Пенсійного фонду України»¹, відповідно до якого взаємодія органів державної виконавчої служби та органів Пенсійного фонду України здійснюється шляхом щоквартального взаємозвірення виконавчих документів, які знаходяться на виконанні в тому органі Державної виконавчої служби, з яким проводиться взаємозвірення, а також шляхом оперативного взаємного реагування на звернення органів Державної виконавчої служби, органів Пенсійного фонду України про факти порушення законодавства під час виконання вказаних рішень та вжиття відповідних заходів щодо їх усунення;

– також аналіз змісту наказу Міністерства соціальної політики України «Про затвердження Порядку взаємодії Міністерства соціальної політики України з центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Віце-прем'єр-міністра України – Міністра соціальної політики України» дозволяє до форм взаємодії ПФУ з іншими органами державної влади віднести розроблення проектів нормативно-правових актів, доповіді, пропозиції, складання проектів річних планів, звітування про виконання планів тощо.

Що стосується взаємодії ПФУ з населенням, то, виходячи зі змісту законів України «Про інформацію», «Про звернення громадян», «Про доступ до публічної інформації», «Про захист персональних даних», а також постанови КМУ «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» до його основних форм слід віднести:

1) запит, пропозицію (зауваження). Пропозиція (зауваження) – звернення громадян, де висловлюються порада, рекомендація щодо діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, депутатів усіх рівнів, посадових осіб, а також висловлюються думки щодо врегулювання суспільних

ду України: Наказ Мін'юсту України від 30.11.2012 № 1776/5 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z2044-12/paran19#n19>.

¹ Про затвердження Порядку взаємодії органів державної виконавчої служби та органів Пенсійного фонду України: Наказ Мін'юсту України від 26.12.2011 № 3593/5 URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1523-11>.

відносин та умов життя громадян, вдосконалення правової основи державного і громадського життя, соціально-культурної та інших сфер діяльності держави і суспільства;

2) заяву (клопотання) – звернення громадян із проханням про сприяння реалізації закріплених Конституцією та чинним законодавством їх прав та інтересів або повідомлення про порушення чинного законодавства чи недоліки в діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, народних депутатів України, депутатів місцевих рад, посадових осіб, а також висловлення думки щодо поліпшення їх діяльності. Клопотання – письмове звернення з проханням про визнання за особою відповідного статусу, прав чи свобод тощо;¹

3) скаргу – звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб;

4) особистий прийом громадян. На вдосконалення останніх двох форм співпраці з населенням Пенсійним фондом України було прийнято постанову «Про удосконалення порядку розгляду скарг громадян на рішення органів Пенсійного фонду України щодо пенсійного забезпечення» від 24.12.2009 № 28-7, постанову «Про затвердження Порядку організації та проведення особистого прийому громадян у Центральному апараті Пенсійного фонду України» від 17.06.201 №17-1 та постанову «Деякі питання удосконалення прийому та обслуговування осіб, що звертаються до органів Пенсійного фонду України» від 21.02.2012 № 4-3;

5) проведення консультацій із громадськістю. Консультації з громадськістю проводяться з метою залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності зазначених органів. Проведення консультацій з громадськістю має сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади з громадськістю, підвищенню якості підготовки рішень з важливих питань

¹ Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 47. Ст. 256.

державного і суспільного життя з урахуванням громадської думки, створенню умов для участі громадян у розробленні проєктів таких рішень. Консультації з громадськістю охоплюють питання, що стосуються суспільно-економічного розвитку держави, реалізації та захисту прав і свобод громадян, задоволення їх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів¹. Інформація щодо проведення консультацій, зокрема їх орієнтовний план, публікується офіційному веб-сайті ПФУ у спеціально створеній рубриці «Консультації з громадськістю». План складається ПФУ з урахуванням пропозицій, що надходять від громадської ради при ньому. Варто відзначити, що законодавство передбачає можливість проведення громадських консультацій і з питань, які не були включені до плану їх проведення. Так, у постанові КМУ «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03.11.2010 № 996 закріплено, що громадські об'єднання, релігійні, благодійні організації, творчі спілки, професійні спілки та їх об'єднання, асоціації, організації роботодавців та їх об'єднання, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації, інші невідприємницькі товариства та установи, легалізовані відповідно до законодавства, можуть ініціювати проведення консультацій з громадськістю з питань, не включених до орієнтовного плану, шляхом подання відповідних пропозицій громадській раді або безпосередньо органу виконавчої влади. У разі, коли пропозиція щодо проведення консультацій з громадськістю з одного питання надійшла не менше ніж від трьох інститутів громадянського суспільства, такі консультації проводяться обов'язково. Ініціювати проведення консультацій з громадськістю, не включених до орієнтовного плану, можуть також громадські ради.²

Громадські консультації можуть мати опосередковану та безпосередню форму. У першому випадку вони передбачають вивчення громадської думки, а у другому – проведення конференцій, форумів, громадських слухань, засідань за круглим столом, зборів, зустрічей (нарад) з громадськістю, відео- та

¹ Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>.

² Там само.

Інтернет-конференцій. Предметом консультацій можуть бути будь-які питання, що належать до компетенції ПФУ. Законодавством передбачено, що в обов'язковому порядку громадські обговорення та (або) електронні консультації проводяться тільки щодо проектів нормативно-правових актів, які: стосуються конституційних прав, свобод та обов'язків громадян; їх життєвих інтересів, у тому числі тих, що впливають на стан навколишнього природного середовища; передбачають проведення регуляторної діяльності у певній сфері; визначають стратегічні цілі, пріоритети і завдання у відповідній сфері державного управління (у тому числі проекти державних і регіональних програм економічного, соціального, культурного розвитку, рішення стосовно їх виконання); стосуються інтересів територіальних громад, здійснення повноважень місцевого самоврядування, делегованих органам виконавчої влади відповідними радами; визначають порядок надання адміністративних послуг; стосуються правового статусу громадських об'єднань, їх фінансування та діяльності; передбачають надання пільг чи встановлення обмежень для суб'єктів господарювання та інститутів громадянського суспільства; стосуються присвоєння юридичним особам та об'єктам права власності, які за ними закріплені, об'єктам права власності, які належать фізичним особам, імен (псевдонімів) фізичних осіб, ювілейних та святкових дат, назв і дат історичних подій; стосуються витрачання бюджетних коштів (звіти головних розпорядників бюджетних коштів за минулий рік).¹

Отже, проведення консультацій із громадськістю є дуже важливою формою співробітництва ПФУ з населенням, у ході реалізації якої воно отримує можливість брати участь у формуванні національної політики у сфері пенсійного забезпечення;

б) ще однією вадливою формою співпраці органів ПФУ з громадянським суспільством, через яку реалізується гарантоване Конституцією України право громадян брати участь в управлінні суспільними справами, є утворення та функціонування при ПФУ Громадської ради. Утворення громадських рад при центра-

¹ Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>.

льних органах виконавчої влади передбачене постановою КМУ «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03.11.2010 № 996. Громадська рада при ПФУ діє на підставі відповідного Положення про неї, затвердженого наказом Пенсійного фонду України 09.06.2015 № 90. Згідно із цим Положенням Громадська рада при Пенсійному фонді України виступає тимчасовим консультативно-дорадчим органом, утвореним для сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню. Основними завданнями Громадської ради є: сприяння реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами; здійснення громадського контролю за діяльністю Пенсійного фонду України; сприяння врахуванню Пенсійним фондом України громадської думки під час формування та реалізації державної політики.¹ З метою реалізації означених завдань Громадська рада здійснює свою діяльність за такими напрямками: 1) готує та подає Пенсійному фонду України пропозиції до орієнтовного плану проведення консультацій з громадськістю, а також щодо проведення консультацій, не передбачених таким планом; 2) готує та подає Пенсійному фонду України пропозиції щодо організації консультацій з громадськістю; 3) подає Пенсійному фонду України обов'язкові для розгляду пропозиції з питань, щодо яких Пенсійний фонд України проводить консультації з громадськістю, а також щодо підготовки проектів нормативно-правових актів з питань формування та реалізації державної політики з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню, удосконалення роботи Пенсійного фонду України; 4) проводить відповідно до законодавства громадську експертизу діяльності Пенсійного фонду України та громадську антикорупційну експертизу проектів нормативно-правових актів, які розробляє Пенсійний фонд України; 5) здійснює громадський контроль за врахуванням Пенсійним фондом України

¹ Положення про Громадську раду при Пенсійному фонді України: Наказ Пенсійного фонду України від 09.06.2015 № 90 URL: http://www.pfu.gov.ua/pfu/control/uk/publish/article?art_id=229876&cat_id=164649.

пропозицій та зауважень громадськості, забезпечення ним прозорості та відкритості своєї діяльності, доступу до публічної інформації, яка знаходиться у його володінні, а також дотриманням ним нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання та протидію корупції; 6) інформує в обов'язковому порядку громадськість про свою діяльність, прийняті рішення та їх виконання на офіційному веб-сайті Пенсійного фонду України та в інший прийнятний спосіб; 7) збирає, узагальнює та подає Пенсійному фонду України інформацію про пропозиції інститутів громадянського суспільства щодо вирішення питань, які мають важливе суспільне значення; 8) організовує публічні заходи для обговорення актуальних питань розвитку сфери пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню; 9) готує та оприлюднює щорічний звіт про свою діяльність.¹

Реалізуючи своє призначення, Громадська рада має право: 1) утворювати постійні та тимчасові робочі органи (правління, секретаріат, комітети, комісії, експертні групи тощо); 2) залучати до роботи ради працівників органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, представників вітчизняних та міжнародних інститутів громадянського суспільства, експертних і наукових організацій, підприємств, установ та організацій (за згодою їх керівників), а також окремих фахівців (за їх згодою); 3) організовувати і проводити семінари, конференції, засідання за круглим столом та інші заходи; 4) отримувати у встановленому порядку від органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування інформацію, необхідну для забезпечення діяльності ради; 5) отримувати від Пенсійного фонду України проекти нормативно-правових актів з питань, що потребують проведення консультацій з громадськістю, у триденний строк після початку таких консультацій. Члени Громадської ради мають право доступу в установленому порядку на підставі виданих посвідчень до приміщень, в яких розміщений Пенсійний фонд України.²

¹ Положення про Громадську раду при Пенсійному фонді України: Наказ Пенсійного фонду України від 09.06.2015 № 90 URL: http://www.pfu.gov.ua/pfu/control/uk/publish/article?art_id=229876&cat_id=164649.

² Там само.

До складу Громадської ради можуть бути обрані представники громадських об'єднань, релігійних, благодійних організацій, творчих спілок, професійних спілок та їх об'єднань, асоціацій, організацій роботодавців та їх об'єднань, недержавних засобів масової інформації (далі – інститути громадянського суспільства), які зареєстровані у встановленому порядку і проводять діяльність на території України у сфері, що пов'язана з діяльністю Пенсійного фонду України, та в статуті (положенні) яких визначені відповідні цілі і завдання діяльності.

Інститут громадянського суспільства незалежно від своєї організаційної структури та наявності місцевих осередків (відокремлених підрозділів, філій, представництв, місцевих організацій тощо) для участі в установчих зборах делегує одного представника, який одночасно є кандидатом на обрання до складу Громадської ради.

До складу Громадської ради не можуть бути обрані представники інститутів громадянського суспільства, які є народними депутатами України, депутатами Верховної Ради Автономної Республіки Крим та місцевих рад, посадовими особами органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування. Склад Громадської ради формується на установчих зборах шляхом рейтингового голосування за осіб, які особисто присутні на установчих зборах та кандидатури яких внесені інститутами громадянського суспільства. Кількісний склад Громадської ради визначається установчими зборами та не може становити більш як 35 осіб. Строк повноважень складу Громадської ради – два роки. До складу Громадської ради може бути обрано не більше ніж по одному представнику від кожного інституту громадянського суспільства. Членство в Громадській раді є індивідуальним.¹

Значення Громадської ради як форми взаємодії важко переоцінити, адже в ході її реалізації, з одного боку, представники громадськості отримують певний доступ до управління публічними справами у сфері пенсійного забезпечення та мають можливість здійснювати контроль за якістю й ефективніс-

¹ Положення про Громадську раду при Пенсійному фонді України: Наказ Пенсійного фонду України від 09.06.2015 № 90 URL: http://www.pfu.gov.ua/pfu/control/uk/publish/article?art_id=229876&cat_id=164649.

тю роботи органів ПФУ, а з іншого – ПФУ має змогу через інститут Громадської ради посилити якість, глибину та продуктивність зворотних зв'язків із населенням;

8) останньою формою взаємодії ПФУ з населенням, на яку ми хотіли б звернути увагу у межах даного підрозділу, є укладання угод про співробітництво між органами ПФУ та інститутами громадського суспільства, наприклад, Угода про співпрацю між головним управлінням Пенсійного фонду України в Кіровоградській області, Федерацією професійних спілок Кіровоградської області та Організацією роботодавців Кіровоградської області.¹ У таких угодах сторони, як правило, не встановлюють чітких прав та обов'язків, а визначають свої спільні цілі та висловлюють наміри щодо їх досягнення, а також приблизні напрямки та способи співробітництва на шляху до визначених цілей.

Отже, форма є важливим елементом механізму взаємодії органів Пенсійного фонду України з іншими державними органами та населенням. Від того, наскільки правильно обрано форму, залежить якість, ефективність та результативність взаємодії. Аналіз діючого законодавства та практики роботи органів Пенсійного фонду свідчить про те, що сьогодні існує достатня кількість форм співпраці Пенсійного фонду України з іншими державними органами та громадськістю. Разом із тим слід констатувати, що деякі форми розвиваються досить повільно і поки що не набули масового застосування, зокрема йдеться про взаємодію з використанням новітніх інформаційно-телекомунікаційних технологій та засобів. Однак в умовах розбудови інформаційного суспільства розвиток та запровадження саме таких форм взаємодії має суттєво покращити продуктивність співпраці ПФУ з іншими учасниками суспільних відносин. Одним із факторів, що перешкоджає вдосконаленню форм взаємодії органів ПФУ з іншими суб'єктами, є невідповідність законодавства нагальним потребам. Велика кількість нормативно-правових актів та нечіткість їх положень щодо визна-

¹ Угода про співпрацю між головним управлінням Пенсійного фонду України в Кіровоградській області, Федерацією професійних спілок Кіровоградської області та Організацією роботодавців Кіровоградської області від 15.07.2009 URL: http://www.fpo.kr.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=127%3A2012-06-14-11-17-01&catid=54%3A2012-05-31-10-47-14&Itemid=58&lang=uk.

чення форм зазначеної взаємодії аж ніяк не сприяє розвитку і підвищенню ефективності останньої.

3.4 Сутність та особливості взаємодії органів Пенсійного фонду України із засобами масової інформації

Повноцінна розбудова України як сучасної демократичної, правової держави неможлива без встановлення між владою й громадськістю надійних та ефективних партнерських відносин, адже, як слушно наголошують В. Ю. Барков та Т. В. Розова, взаємовідносини між суспільством, яке поступово перетворюється у громадянське, і держави, що претендує на статус правової, покликані забезпечити рівну правову захищеність усіх його соціальних прошарків, безумовну перевагу основ, що консолідують у громадському житті його безконфліктність, структурованість і політичну упорядкованість (усі суперечки вирішуються в рамках прийнятих законів), режим громадянського миру і злагоди, загальний захист суспільства як цілісного, соціально диференційованого, саморегулюючого організму від негативного впливу зовнішніх чинників і, нарешті, контроль суспільства над державою, прозорість і підзвітність діяльності його структур.¹ Особливого значення питання взаємодії влади з громадськістю набуває у сфері формування та реалізації соціальної політики, яка являє собою комплекс заходів, що охоплює різноманітні напрями соціальної сфери суспільства і здійснюється державними та громадськими організаціями з метою підвищення добробуту й надання соціального захисту різним верствам населення.²

Однією з ланок механізму держави, що займається питаннями реалізації даної політики, є Пенсійний фонд України. Здійснюючи свої завдання та функції, органи Пенсійного фонду України спираються на ряд засадничих принципів, до яких, зокрема, належать відкритість, прозорість та гласність їх дія-

¹ Український соціум / [О. С. Власюк, В. С. Крисаченко, М. Т. Степико та ін.]; за ред. В. С. Крисаченка. К.: Знання України, 2005. 792 с.

² Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.]; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820 с.

льності. На виконання вимог цих принципів ПФУ вдається до відповідних заходів, у тому числі взаємодіє із засобами масової інформації. Слід відзначити, що останнім часом дослідники досить багато уваги приділяють ролі ЗМІ у формуванні громадянського суспільства та розвитку демократії. Дану проблематику вивчали В. Березенко, В. Дрешпак, М. Дзюба, Г. Калінічева, М. Горлач, Н. Ільченко, А. Костирєв, І. Прилуцький, В. Бебик та ін. Зокрема Г. І. Калінічева зазначає, що важливою складовою розбудови в Україні громадянського суспільства європейського зразка є посилення ролі та значення засобів масової інформації, гарантування свободи слова, можливості об'єктивного й неупередженого висвітлення реальної суспільно-політичної ситуації. При цьому ЗМІ виступають як елемент громадянського суспільства, з одного боку, та як інструмент зв'язків влади з громадськістю, з іншого. Український феномен ролі та значення ЗМІ в розбудові громадянського суспільства полягає в тому, що теоретично засоби масової інформації є елементами та інструментами громадянського суспільства, а практично – більшість ЗМІ обслуговують інтереси власників, що нерідко представляють владні команди на різних рівнях.¹ У той же час слід констатувати, що питання взаємодії ЗМІ з цілою низкою окремих державно-владних суб'єктів, в тому числі з Пенсійним фондом України, не отримали відповідного наукового опрацювання. Тому у даному підрозділі ми охарактеризуємо механізм співпраці органів Пенсійного фонду України з засобами масової інформації.

Розпочати дослідження вважаємо доцільним із встановлення змісту поняття «засоби масової інформації» (ЗМІ). Відповідно до Закону України «Про інформацію» під ними слід розуміти засоби, призначені для публічного поширення друкованої або аудіовізуальної інформації.² При цьому у Законі України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» встановлено, що під друкованими засобами масової інформації (пресою) в Україні розуміють періодичні і такі, що продовжуються, видання, які виходять під постійною назвою, з періоди-

¹ Калінічева Г. І. Європейський цивілізаційний вимір розбудови громадянського суспільства в Україні / Г. І. Калінічева URL: <http://www.viche.info/journal/2280>.

² Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 48. Ст. 650.

чністю один і більше номерів (випусків) протягом року на підставі свідоцтва про державну реєстрацію.¹ А в Законі України «Про телебачення і радіомовлення» закріплено, що аудіовізуальна інформація – це будь-які сигнали, що сприймаються зоровими і слуховими рецепторами людини та ідентифікуються як повідомлення про події, факти, явища, процеси, відомості про осіб, а також коментарі (думки) про них, що передаються за допомогою зображень та звуків. Також у останньому Законі записано, що аудіовізуальний (електронний) засіб масової інформації слід розуміти як організацію, яка надає для масового приймання споживачами аудіовізуальну інформацію, передану у вигляді електричних сигналів і прийняту за допомогою побутових електронних пристроїв.²

Необхідність взаємодії органів Пенсійного фонду України із засобами масової інформації прямо та опосередковано передбачається рядом нормативно-правових актів, основним серед яких є Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», відповідно до якого ЗМІ мають право висвітлювати всі аспекти діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування зобов'язані надавати засобам масової інформації повну інформацію про свою діяльність через відповідні інформаційні служби органів державної влади та органів місцевого самоврядування, забезпечувати журналістам вільний доступ до неї, крім випадків, передбачених Законом України «Про державну таємницю», не чинити на них будь-якого тиску і не втручатися в їх виробничий процес. Засоби масової інформації можуть проводити власне дослідження і аналіз діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, давати їй оцінку, коментувати. Розрив чи змішування змісту

¹ Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні: Закон України від 16.11.1992 № 2782-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. № 1. Ст. 1.

² Про телебачення і радіомовлення: Закон України від 21.12.1993 № 3759-XII // Відомості Верховної Ради України. 1994. № 10. Ст. 43.

офіційної інформації, що оприлюднюється, коментарями засобу масової інформації або журналістом не допускається.¹

Також слід відзначити у цьому контексті Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», відповідно до якого Виконавча дирекція Пенсійного фонду зобов'язана надавати безоплатно страхувальникам і застрахованим особам в усній та письмовій формі, а також через засоби масової інформації консультації з питань застосування законодавства про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, роз'яснювати їхні права, обов'язки і відповідальність, порядок сплати страхових внесків, заповнення звітності та інші питання відповідно до цього Закону.² У досліджуваному розрізі актуальною є і постанова Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», в якій зазначено, що органи виконавчої влади під час проведення консультацій з громадськістю взаємодіють із засобами масової інформації, надають їм необхідні інформаційно-аналітичні матеріали.³

Отже, по-перше, взаємодія Пенсійного фонду України із засобами масової інформації відбувається шляхом надання останнім для оприлюднення відповідних даних про діяльність ПФУ, стан і особливості функціонування пенсійної системи в Україні з метою задоволення інформаційних потреб громадян та юридичних осіб з цих питань. При цьому ініціатором проведення таких публічних консультувань та роз'яснень органами ПФУ через засоби масової інформації можуть бути як перші (ПФУ), так і представники других (ЗМІ).

Як правило у системі органів влади співпраця зі ЗМІ покладається на їх відповідні інформаційні служби (інформаційні

¹ Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації: Закон України від 23.09.1997 № 539/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1997. № 49. Ст. 299.

² Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV // Відомості Верховної Ради України. 2003. №№ 49-51. Ст. 376.

³ Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>.

управління, інформаційно-аналітичні підрозділи, прес-служби, прес-центри, управління і центри громадських зв'язків, прес-бюро, прес-секретарі та прес-аташе з відповідним апаратом), які збирають, аналізують, обробляють та оперативно надають інформацію про діяльність цих органів у повному обсязі засобам масової інформації, крім випадків, передбачених Законом України «Про державну таємницю».¹ У структурі Центрального апарату Пенсійного фонду України проведення зазначеної роботи покладається на Департамент організаційно-інформаційної роботи та господарського забезпечення. Його головним завданням, окрім іншого, є організація та забезпечення управлінської діяльності, діловодства, здійснення практичної реалізації державної інформаційної політики у сфері реформування пенсійної системи, підтримка позитивного іміджу Фонду, ефективної взаємодії Фонду із засобами масової інформації та забезпечення зв'язків з громадськістю, доступу до публічної інформації.

Під час висвітлення діяльності органів державної влади, в тому числі органів ПФУ, їх інформаційні служби мають право використовувати такі форми підготовки та оприлюднення інформації:

- випуск і поширення бюлетенів (спеціальних бюлетенів), прес-релізів, оглядів, інформаційних збірників, експрес-інформації тощо;
- проведення прес-конференцій, брифінгів, організація інтерв'ю з керівниками органів державної влади та органів місцевого самоврядування для працівників вітчизняних і зарубіжних засобів масової інформації;
- підготовка і проведення теле- і радіопередач;
- забезпечення публікацій (виступів) у засобах масової інформації керівників або інших відповідальних працівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- створення архівів інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

¹ Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації: Закон України від 23.09.1997 № 539/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1997. № 49. Ст. 299.

– інші форми поширення офіційної інформації, що не суперечать законодавству України.¹

Право на висвітлення діяльності Пенсійного фонду України мають як державні, так і недержавні засоби масової інформації. До перших, тобто державних ЗМІ, належать засоби масової інформації, засновниками(співзасновниками) яких є органи державної влади або органи місцевого самоврядування і які повністю або частково утримується за рахунок державного чи місцевого бюджетів. Так, наприклад, Пенсійний фонд України видає відомчі видання: газету «Пенсійний кур'єр» та журнал «Вісник Пенсійного фонду України».

Недержавні засоби масової інформації висвітлюють діяльність органів ПФУ на умовах, передбачених в укладеній між цими органами і редакціями засобів масової інформації угоді. Якщо така угода не укладена, то редакція недержавного засобу масової інформації має право самостійно, відповідно до законодавства України, висвітлювати діяльність органів ПФУ, визначаючи у своєму статуті джерела фінансування витрат на це висвітлення. Відповідно до Закону України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» органи ПФУ в межах коштів, передбачених у бюджеті на висвітлення їх діяльності, формують замовлення засобам масової інформації на:

- створення спеціальних звітів і репортажів про важливі події, що відбуваються в державі, про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- проведення прямих теле- і радіотрансляцій про їх діяльність;
- організацію систематичних (проблемних, тематичних) теле- і радіопередач та сторінок (рубрик) у друкованих засобах масової інформації;
- створення та поширення інформації, авторських матеріалів про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування роз'яснювального характеру;

¹ Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації: Закон України від 23.09.1997 № 539/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1997. № 49. Ст. 299.

– запис і зберігання відео- і аудіоматеріалів про висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування.¹

Порядок висвітлення діяльності ПФУ у аудіовізуальних та друкованих засобах масової інформації визначається законами України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», Інструкцією про порядок обліку, зберігання та використання документів, справ, видань та інших матеріальних носіїв інформації, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави, в Пенсійному фонді України та його органах, затвердженою постановою правління Пенсійного фонду України від 27.06.2002 № 11-1 та Переліком відомостей, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави, в Пенсійному фонді України та його органах, затвердженим наказом Пенсійного фонду України від 03.10.2002 № 80.

По-друге, взаємодія ПФУ зі ЗМІ реалізується через можливість участі представників останніх у громадських консультативно-дорадчих органах, які створюються та функціонують при органах ПФУ. Так, відповідно до вищезгаданої постанови КМУ «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» до складу Громадської ради можуть бути обрані представники недержавних засобів масової інформації. Нагадаємо, що Громадська рада – це постійно діючий колегіальний виборний консультативно-дорадчий орган, утворений для забезпечення участі громадян в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади, налагодження ефективної взаємодії зазначених органів з громадськістю, врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики.²

¹ Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації: Закон України від 23.09.1997 № 539/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1997. № 49. Ст. 299.

² Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інфо-

Отже, співпрацюючи зі ЗМІ, органи ПФУ таким чином реалізують у своїй діяльності принципи гласності, прозорості та відкритості. Взаємодія зі ЗМІ є потужним інструментом, який, з одного боку, дозволяє органам Пенсійного фонду України впливати на свідомість громадян та формувати певні аспекти їх світобачення, а з іншого – надає у розпорядження громадськості додаткові можливості здійснення її представниками контролю за законністю та ефективністю роботи органів ПФУ. Крім того, завдяки співпраці зі ЗМІ, ПФУ не тільки передає певну інформацію учасникам суспільних відносин про свою діяльність, але й отримує можливість відслідковувати зміст масових комунікацій, що стосуються сфери його (ПФУ) відання.

Попри те, що законодавство більш-менш чітко врегульовує порядок висвітлення діяльності органів влади, в тому числі ПФУ, у засобах масової інформації, на нашу думку, було б доречним розробити та прийняти спеціальний відомчий нормативно-правовий акт, наприклад, Меморандум про співпрацю, який би більш детально регламентував форми та напрямки взаємодії органів ПФУ та ЗМІ, визначав їх права та обов'язки. В якості прикладу можна навести «Меморандум про співпрацю між Міністерством доходів і зборів України та Національною спілкою журналістів України».

3.5 Формування позитивного іміджу органів Пенсійного фонду України

Пенсійний фонд України є одним із центральних суб'єктів у питаннях реалізації державної соціальної політики, яка являє собою один з напрямків діяльності держави щодо створення та регулювання соціально-економічних умов життя суспільства, усунення негативних наслідків функціонування ринку, забезпечення соціальної справедливості й соціально-політичної стабільності у країні. Соціальна політика є системою правових, організаційних, регуляторно-контрольних дій держави з метою узгодження соціальних цілей з цілями еконо-

мічного розвитку.¹ С. В. Мочерний зазначає, що соціальна політика – це діяльність державних і громадських інститутів, суспільних груп та окремих осіб (суб'єктів соціальної політики), спрямована на реалізацію соціальних потреб людини, що забезпечують її життєдіяльність і розвиток як соціальної істоти на основі принципу соціальної справедливості за беззастережного дотримання її громадянських прав та свобод.² В. С. Васильченко, А. М. Гриненко та О. А. Грішнова, розглядаючи сутність та завдання сучасної соціальної політики в Україні, зазначають, що у більш конкретному визначенні соціальна політика являє собою комплекс соціально-економічних заходів держави, місцевих органів влади, підприємств, організацій, спрямованих на захист населення від безробіття, підвищення цін, знецінення трудових заощаджень. Мету соціальної політики вони вбачають у тому, щоб забезпечити гідний рівень життя, який виражається у певній кількості та якості споживчих благ і послуг, починаючи з «первинних», що задовольняють потреби працівників у продуктах харчування, одязі, засобах пересування, підтримці здоров'я, і закінчуючи найскладнішими потребами, пов'язаними із задоволенням духовних, моральних, естетичних запитів.³

Отже, соціальну політику у загальному вигляді слід розуміти як один із ключових напрямків державної діяльності, змістом якого є комплекс заходів, спрямованих на забезпечення соціально-економічного благополуччя та добробуту населення, задоволення нагальних соціальних потреб і запитів населення, на досягнення балансу у задоволенні соціальних потреб різних соціальних верств, груп населення. Проводячи соціальну політику, держава здійснює такі функції:

- а) соціальне відтворення населення;
- б) регулятивну;

¹ Національна економіка: навчальний посібник / [Мельникова В. І., Мельникова О. П., Сідлярук Т. В. та ін.]. К.: Центр учбової літератури, 2011. 248 с. URL: http://pidruchniki.com/12281128/ekonomika/sotsialna_politika_derzhavi_osnova_pidvischennya_dobrobutu_gromadyan.

² Основи економічної теорії: підручник / [за ред. проф. С. В. Мочерного]. К.: Академія, 1998. 464 с.

³ Управління трудовим потенціалом: навч. посіб. / [В. С. Васильченко, А. М. Гриненко, О. А. Грішнова, Л. П. Керб]. К.: КНЕУ, 2005. 403 с. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://buklib.net/books/32421>.

- в) соціально захисну;
- г) стабілізаційно-адаптивну.¹

Роль Пенсійного фонду України у здійсненні державної соціальної політики полягає у тому, що він реалізує той її бік, який пов'язаний із соціальним захистом найбільш соціально вразливих верств населення.

Якість та ефективність виконання органами ПФУ свого функціонального призначення залежить від цілої низки факторів, зокрема від стану їх взаємовідносин з іншими учасниками суспільного життя як державного, так і громадського та міжнародного характеру. У свою чергу глибина та продуктивність зазначеної взаємодії значним чином визначається іміджем органів ПФУ.

Слід зазначити, що дослідники вже давно помітили зв'язок якості та результативності відносин представників влади з громадськістю з характером образу, у якому перші постають перед другою. Зокрема проблематику іміджу державно-владних суб'єктів у своїх дослідженнях розглядали В.Б. Авер'янов, В. К. Колпаков, Ю. П. Битяк, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Сурмін, В. Я. Малиновський, Т. В. Хміль, Ю. Г. Падафет, С. М. Серьогін, Д. М. Бахрах, Н. Р. Нижник, В. В. Копейчиков, С. В. Ківалов, Д. М. Павлов та інші. Втім, незважаючи на зусилля цих та інших науковців, проблематика іміджу носіїв державної влади все ще є досить актуальною, що й не дивно, враховуючи складний характер його (іміджу) формування, яке відбувається за декількома напрямками, а також розгалуженість апарату держави та специфіку його окремих ланок, що вимагає вироблення окремих, особливих підходів до формування їх іміджу. Зокрема, це стосується іміджу Пенсійного фонду України, якому на сторінках наукової літератури практично не приділяється уваги. У зв'язку із цим у даному підрозділі ми вирішили присвятити увагу питанню формування іміджу органів ПФУ.

Розбудова України на демократичних засадах обумовила гостру потребу у зверненні більш суттєвої уваги на питання формування іміджу органів влади, адже внаслідок історичних обставин для українського суспільства негативне ставлення до

¹ Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.]; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820 с.

влади, низький рівень довіри до її інститутів стали традиційним явищем. Тривалий час держава та її представники сприймалися населенням України як чужинці. Таке сприйняття влади сформувалося у свідомості українців з давніх часів і певним чином визначає їх ставлення до неї і сьогодні.¹ Враховуючи сучасний курс політичного та соціально-економічного розвитку України, зрозуміло, що така ситуація не є нормальною і вимагає конструктивного вирішення, зокрема шляхом підвищення іміджу державної влади в цілому та її окремих ланок. У цьому контексті слід погодитися із думкою про те, що встановлення довіри між громадянами та владою і на цій основі консолідація суспільства є однією з найгостріших проблем у сфері управлінської діяльності, а відтак і в процесі формування іміджу влади та її носіїв.²

Слово «імідж» походить від англійського «image» – «образ». Саме у такому значенні термін «імідж» використовується й у побутовому спілкуванні, тобто говорячи про імідж когось або чогось, мають на увазі образ цього чогось або когось. У тлумачних словниках дане поняття має такі визначення:

- образ ділової людини, уявлення оточуючих про неї;
- образ фірми, товарів, послуг, який забезпечує їх становище на ринку;
- цілеспрямовано сформований образ (якої-небудь особи, явища, предмета тощо) з метою емоційно-психологічного впливу на кого-небудь для популяризації, реклами тощо;
- рекламний, представницький образ кого-небудь, що створений для населення.³

Л. Г. Шморгун зазначає, що термін «імідж» (англ. image – образ) означає відображення в психіці людини у вигляді образу тих чи інших характеристик об'єкта чи явища. Теорія іміджу виникла на Заході в 60-ті роки минулого століття. Її поява була зумовлена необхідністю протидії рекламній діяльності конку-

¹ Формування позитивного іміджу органів влади через підвищення якості надання адміністративних та соціальних послуг: наук. розробка / [авт. кол.: С. М. Серьогін, В. В. Лола, І. І. Хожило та ін.]; за заг. ред. С. М. Серьогіна. К.: НАДУ, 2009. 32 с.

² Там само

³ Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. К.; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.

реентів. Суть теорії, обґрунтованої визнанням фахівцем реклами Д. Огілві, полягала в тому, що для успішної реалізації товару значно важливіше створювати у свідомості споживача його позитивний образ, аніж надавати інформацію про окремі специфічні властивості. У пострадянських країнах, зокрема в Україні, термін «імідж» з'явився в 90-х роках ХХ ст. у політичній сфері як «імідж політика». Сьогодні застосування цього поняття поширилося на різноманітні сфери життєдіяльності суспільства та є неодмінною умовою й одним із найважливіших чинників успіху функціонування будь-якої організації, фірми, компанії, особи. В сучасній літературі термін «імідж» має багато різних визначень. Так, фахівець із розробки комунікативних технологій А. Б. Звіринцев під іміджем розуміє відносно стійке уявлення про будь-який об'єкт. Соціолог В. М. Шепель визначає імідж як ореол, створений засобами масової інформації, соціальною групою або власними зусиллями особистості з метою привернення до себе уваги.¹

Деякі автори розуміють імідж як:

- образ, уявлення, який методом асоціацій наділяє об'єкт додатковими цінностями (соціальними, естетичними, психологічними та ін.), які відсутні у реальних властивостях самого об'єкта, але мають соціальну значущість для того, хто сприймає такий образ. Імідж блокує раціональне пізнання об'єкта і в той же час своєю дією створює специфічну соціально-психологічну установку поведінки;

- це все і всі, хто має хоч якесь відношення до компанії і пропонує нею товарів і послуг;

- специфічний «образ» сприймаючого предмета, коли ракурс сприйняття умисне зміщений і концентрується лише на певних сторонах об'єкта. Завдяки цьому досягається ілюзорне відображення об'єкта або явища. Між іміджем і реальним об'єктом існує так званий «розрив у достовірності», оскільки імідж згущує фарби образу і тим самим виконує функцію механізму навіювання. Імідж формується на основі включення емоційних апеляцій.

¹ Шморгун Л.Г. Менеджмент організацій: навч. посіб. / Л.Г. Шморгун. К.: Знання, 2010. 462 с. URL: http://pidruchniki.com/16520205/menedzhment/imidzh_organizatsiyi_yogo_harakteristika_vzayemovv'yazok_kulturoyu.

Автори Енциклопедичного словника з державного управління визначили імідж як образ, який цілеспрямовано формується й призначений справляти емоційно-психологічний вплив на певних осіб з метою популяризації, реклами тощо.¹

С. М. Серьогін, досліджуючи формування позитивного іміджу органів державної влади через підвищення якості надання ними адміністративних послуг, зазначає, що у найбільш загальному вигляді можна дати таке визначення іміджу: «Імідж – це зовнішня форма будь-якого об'єкта чи явища (товару, інституту, людини тощо) або уявлення про них, яке цілеспрямовано, свідомо формується в масовій свідомості за допомогою публіситі, реклами або пропаганди. Отже, імідж – це результат і конкретна форма відображення предметів і явищ у світосприйнятті людини, тобто відчуття, уявлення, поняття, які на основі цього формуються, і висновки, що робляться».²

Враховуючи вищевикладене, можемо дійти висновку, що імідж когось або чогось – це той образ об'єкта, який складається у свідомості людей, що його сприймають, які спостерігають цей об'єкт. В якості об'єкта спостереження можуть виступати інші фізичні особи, колективні суб'єкти, предмети матеріального світу, процеси або явища. Зауважимо, що коли говорять про іміджевий образ об'єкта, мають на увазі не його матеріальний образ або матеріальну форму, а образ як набір у свідомості людей певних переконань, уявлень щодо сутності, властивостей та характеристик цього об'єкта, які визначають їх (людей) ставлення до останнього (об'єкта сприйняття). При цьому слід зауважити, що матеріальний образ об'єкта сприйняття також може впливати на стан іміджевого образу.

Ю. Г. Падафет охарактеризував імідж державної установи як комплексний образ, що складається із зовнішніх та внутрішніх елементів сприйняття, формування якого спрямовується на суспільну свідомість різних груп аудиторії шляхом актуалізації низки конкретних характеристик з метою створення

¹ Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.]; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820 с.

² Формування позитивного іміджу органів влади через підвищення якості надання адміністративних та соціальних послуг: наук. розробка / [авт. кол.: С. М. Серьогін, В. В. Лола, І. І. Хожило та ін.]; за заг. ред. С. М. Серьогіна. К.: НАДУ, 2009. 32 с.

сприятливих умов щодо позитивної оцінки населенням діяльності організації. Залежно від контексту, в якому відбувається взаємодія певної групи аудиторії з органом державної влади, формується специфіка сприйняття.¹

Л. Г. Шморгун пише, що під іміджем організації можна розуміти визначене відображення в індивідуальній чи масовій свідомості не тільки певних характеристик об'єкта або явища, а й зовнішніх атрибутів, таких як бренд, товарна марка, логотип, стиль ділової етики тощо. Як показує досвід, діяльність як окремих людей, так і організацій у будь-якій сфері життєдіяльності суспільства оцінюється споживачами їхньої продукції чи наданих ними послуг, тому імідж має надзвичайно важливе практичне значення. Відповідно, створення позитивного і привабливого іміджу окремої особи чи організації дає їм можливість зайняти лідируюче місце у світі бізнесу. Імідж фірми – обличчя організації, спеціально створений образ компанії на ринку товарів і послуг. Він відображає її комерційну політику – орієнтацію роботи на певні запити певного класу споживачів. Створення іміджу – результат великої роботи професіоналів у галузі маркетингу, дизайну, психології, лінгвістики і реклами, PR-фахівців.

Імідж організації (корпоративний імідж) є віддзеркаленням цінностей організації і тим, як ці цінності сприймаються людьми. Фактори формування іміджу різноманітні. Логіка його формування складна і ще далеко не вивчена (особливо психологія іміджу). При формуванні іміджу потрібно зважати на такі його складові: моральні цінності, рекламну сферу, пакувальний матеріал, місцезнаходження та обстановку офісу, стиль одягу персоналу, назву фірми, бланки фірми, візитівки, пакети тощо. Питанням розробки і формування іміджу організації займаються спеціальні відділи. З іншого боку, імідж є враженням, яке справляє особистість або організація на окремих людей чи цілі їх групи. Це означає, що знання процесу сприйняття, інтерпретації будь-яких фактів, відомостей про особис-

¹ Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.]; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820 с.

тість, організацію певною групою людей є однією з найважливіших передумов управління іміджем.¹

Отже, імідж органів Пенсійного фонду – це той образ, у якому органи ПФУ постають у свідомості людей і який відображає їх відношення до них: до необхідності та доцільності його існування як такого; до законності, якості, ефективності та результативності його функціонування тощо.

Імідж формується стихійно або цілеспрямовано, при цьому він може мати як позитивний, так і негативний характер. Показником стану іміджу органів влади, в тому числі органів ПФУ, є рівень довіри до них населення, характер суспільної думки про них. Звідси очевидно, що, прагнучи покращити імідж Пенсійного фонду України серед населення, держава має зробити усе необхідне для того, щоб забезпечити позитивну (а ще краще високу) оцінку його діяльності з боку окремих громадян, громадських інституцій та суспільства в цілому. Досягнути цього можна тільки шляхом цілеспрямованого формування та постійної підтримки у свідомості громадян відповідного позитивного образу органів ПФУ. З цього приводу слушною є думка, яку висловлюють С. М. Серьогін, В. В. Лола, І. І. Хожило, про те, що у разі, якщо над створенням позитивного іміджу не ведеться цілеспрямована робота, образ, який буде формуватись у уяві громадян, може виявитись невідповідним реальному стану справ та мати небажані відхилення від дійсності, що позначатиметься на ставленні населення до влади, поглиблюватиме існуючі протиріччя та викликатиме недовіру до державних структур. У контексті цього доцільно виокремити показники, що сприяють формуванню ставлення громадськості до державної установи.

Формування іміджу органів ПФУ, на нашу думку, має такі основні етапи:

- по-перше, встановлення нагальних потреб та запитів населення у сфері діяльності органів ПФУ, наявності у суспільстві обґрунтованих нарікань та зауважень щодо реалізації ними свого функціонального призначення. На цьому рівні відбу-

¹ Прищак М. Д. Психологія управління в організації: навчальний посібник / М. Д. Прищак, О. Й. Лесько. Вінниця, 2013. 141 с. URL: http://posibnyky.vntu.edu.ua/ps_v_org/462.html.

вається пошук та визначення перспективних напрямків розвитку іміджу ПФУ;

– по-друге, вироблення з урахуванням зазначеного у попередньому абзаці заходів, створення відповідних політичних, правових, організаційно-управлінських та інших умов, які мають підвищити якість та ефективність виконання органами ПФУ свого функціонального призначення і забезпечити покращення їх репутації серед населення. Цей рівень передбачає запровадження відповідних реформ у пенсійній сфері, розробку концептуальних і стратегічних положень проведення державної пенсійної політики, встановлення чітких та прозорих матеріально-правових і процесуально-процедурних засад діяльності органів ПФУ, проведення грамотної кадрової роботи тощо. Значення даного рівня полягає у тому, що на ньому базується необхідне ідеологічне, юридичне, організаційне та матеріальне підґрунтя для формування позитивного іміджу органів ПФУ;

– по-третє, просування у суспільстві позитивного іміджу ПФУ. На даному етапі за допомогою відповідних комунікативних засобів, методів та заходів здійснюється емоційно-психологічний вплив на населення з метою сприяння формуванню у свідомості громадян позитивного ставлення до органів ПФУ. Значення цього етапу у формуванні позитивного іміджу ПФУ важко переоцінити, оскільки саме на ньому відбувається переведення характеристик і властивостей органів ПФУ, які розцінюються владою як позитивні та корисні, у площину суспільної свідомості та свідомості окремих громадян з метою закріплення їх там у такій же якості та забезпечення таким чином довірливого ставлення громадськості до зазначених органів та позитивного оцінювання їх роботи. Грамотно організована робота на цьому рівні дозволяє забезпечити позитивний імідж органів влади, в тому числі ПФУ, навіть за наявності суттєвих, прогалин, недоліків і прорахунків, допущених на попередніх етапах. Так, навіть політично непопулярні, на перший погляд, заходи у сфері пенсійного забезпечення можуть бути позитивно оцінені та сприйняті населенням, якщо щодо них проведено якісну інформаційно-роз'яснювальну роботу.

Отже, формування позитивного іміджу органів ПФУ дуже важливий крок на шляху налагодження їх глибокої та ефективної взаємодії з громадськістю, встановлення між ними партнерських відносин. Система ПФУ має поставати у суспільній

свідомості взагалі та свідомості окремих громадян як соціально потрібний та корисний інститут, вільний від бюрократії, прозорий у своїй діяльності та відкритий для активної співпраці, метою якого є щире піклування про соціальне благополуччя населення.

3.6 Участь Пенсійного фонду України в міжнародному співробітництві

В умовах масштабних глобалізаційних та інтеграційних процесів, що притаманні сучасному високорозвиненому світовому суспільству, одним із важливих питань, яке належить вирішити Україні, що вже виступає учасником цих процесів і має намір ще більше заглибитися у них, є налагодження більш тісних та змістовних відносин з іншими державами та міжнародними організаціями. На сьогодні наша держава – активний учасник міжнародної взаємодії у цілій низці сфер та галузей, в тому числі й у питанні пенсійного забезпечення. Значну частину діючого національного законодавства України становлять міжнародні угоди. спрямовані на врегулювання відносин пенсійного забезпечення. Слід зауважити, що належного наукового опрацювання проблематика правової регламентації участі Пенсійного фонду України в міжнародному співробітництві наразі не знайшла. Окремих аспектів даного питання у своїх працях торкалися В. Б. Авер'янов, Ю. П. Битяк, В. В. Жернаков, Д. М. Кравцов, О. А. Яковлев. Саме тому у даному підрозділі ми пропонуємо звернути увагу на стан правового регулювання участі Пенсійного фонду України у міжнародному співробітництві.

Перш за все встановимо сутність таких понять як «взаємодія», «співпраця», «співробітництво». У тлумачних словниках української мови дані терміни мають такі визначення:

- «взаємодія» – взаємний зв'язок між предметами у дії, а також погоджена дія між ким-, чим-небудь;
- «співпраця» – праця, яка виконується спільно з ким-небудь; спільна з ким-небудь діяльність;
- «співробітництво» – спільна діяльність, спільні дії.¹

¹ Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. К.; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.

З викладеного видно, що терміни «співпраця» та «співробітництво» фактично є синонімами, що ж стосується поняття «взаємодії», то воно дещо ширше за своїм змістом, оскільки застосовується не лише у соціальній, але й у біологічній, технічній, хімічній та інших сферах. Поняття взаємодії має у своїй основі глибокий філософський зміст, відповідно до якого взаємодія – це процес взаємного впливу тіл один на одного, зв'язок та відношення між матеріальними об'єктами і явищами. Взаємодія визначає існування та структурну організацію всілякої матеріальної системи, її об'єднання на рівні з іншими тілами у систему вищого рівня, властивість усіх тіл, явищ і процесів. Без здатності до взаємодії матерія не змогла б існувати.¹

І. Т. Фролов у своєму філософському словнику пише, що «взаємодія» – це специфічне поняття, яке позначає процес взаємного впливу різних об'єктів один на одного, їх взаємообумовленість і навіть у певному сенсі перехід один в одного. Як одна з найбільш загальних та універсальних характеристик буття, взаємодія визначає сутність і структурну організацію будь-якої матеріальної системи.²

Отже, у найбільш загальному розумінні «співпрацю», «співробітництво» та «взаємодію» цілком можна використовувати як синонімічні поняття, у той же час, на нашу думку, при більш детальному розгляді перші два терміни, тобто «співпраця» і «співробітництво», лише вказують на те, що між певними суб'єктами наявні якісь взаємозв'язки, взаємовідносини, у свою чергу, характер призначення, характер протікання та реалізації таких взаємних зв'язків та відносин більш чітко відображає термін «взаємодія».

Для сучасних цивілізованих держав міжнародне співробітництво є одним із ключових принципів співіснування, оскільки грамотне поєднання зусиль значним чином підвищує шанси держав у забезпеченні міжнародного миру і безпеки, сприянні міжнародній економічній стабільності і прогресу, загаль-

¹ Философский словарь / [под ред. М. М. Розенталя и П. Ф. Юдина]. М.: Политическая литература, 1963. 544 с.

² Философский словарь / [под ред. И. Т. Фролова]. [7 изд., перераб. и доп.]. – М.: Республика, 2001. 719 с.

ному добробуту народів.¹ Зміст принципу міжнародного співробітництва Н. А. Ушаков охарактеризував так:

а) держави співпрацюють у справі підтримання міжнародного миру та безпеки;

б) держави співпрацюють у встановленні загальної поваги і дотримання прав людини та основних свобод для всіх, а також щодо ліквідації всіх форм расової дискримінації і всіх форм релігійної нетерпимості;

в) держави здійснюють свої міжнародні відносини в економічній, соціальній, культурній, технічній та торговій областях відповідно до принципів суверенної рівності і невтручання;

г) держави-члени ООН зобов'язані у співпраці з ООН приймати спільні та індивідуальні заходи, передбачені відповідними положеннями Статуту цієї організації.²

В.Н. Додонов та В.Д. Ермаков пишуть, що взаємність у міжнародному співробітництві – це один з принципів міжнародного права, який впливає з більш загального принципу – суверенної рівності держав. Відповідно до нього міжнародні договори мають укладатися на основі рівноправності і взаємності вигод та зобов'язань. У міжнародному приватному праві взаємність означає надання іноземним громадянам (юридичним особам) певних прав і пільг в даній державі за умови, що його громадяни (юридичні особи), що знаходяться у відповідних державах, користуються аналогічними правами і пільгами. Така взаємність може бути встановлена внутрішнім законом або міжнародним договором, де перераховані конкретні взаємні права або міститься загальна вказівка про надання всіх прав, що випливають із місцевого закону.³

Отже, враховуючи означений принцип міжнародного співробітництва, можемо дійти висновку, що воно, перш за все, ґрунтується на тому, що держави є рівними у процесі взаємодії і їх права та обов'язки, які опосередковують цей процес, є якщо й не тотожні, то як мінімум еквівалентні за своїм характером і

¹ Ушаков Н. А. Международное право: учебник / Н. А. Ушаков. М: Юрист, 2000. 304 с.

² Ушаков Н. А. Международное право: учебник / Н. А. Ушаков. М: Юрист, 2000. 304 с.

³ Большой юридический словарь / [сост.: В. Н. Додонов, В. Д. Ермаков, М. А. Крылова и др.]. М.: Инфра-М, 2001. 623 с.

змістом. Міжнародна взаємодія полягає у проведенні спільних заходів, вчиненні певних зустрічних дій, об'єднанні зусиль та ресурсів. З цього приводу доречним буде навести викладене у «Енциклопедичному словнику з державного управління» визначення поняття «міжрегіональне співробітництво», яке трактується як будь-які спільні дії, спрямовані на встановлення та поглиблення партнерських зв'язків між окремими регіонами різних держав економічної, соціальної, науково-технічної, екологічної, культурної та іншої спрямованості.¹

Для того щоб досягнути необхідного рівня злагодженості та послідовності у взаємодії, здійснити її належне гарантування, вона має бути належним чином врегульована. Здійснюється це завдяки укладанню між державами, державами та міжнародними організаціями відповідних міжнародних угод. Загальні засади укладання міжнародних угод визначені у Віденській конвенції про право міжнародних договорів від 23.05.1969, до якої України приєдналася 14 квітня 1986 року. Метою прийняття даної Конвенції стало прагнення міжнародної спільноти забезпечити реалізацію принципів, викладених у Статуті Організації Об'єднаних Націй, зокрема таких як: рівноправності і самовизначення народів, суверенної рівності і незалежності всіх держав, невтручання у внутрішні справи держав, заборони погрози силою або її застосування та загального поважання і додержання прав людини й основних свобод для всіх. Також визначені у даній Конвенції засади розвитку права міжнародних договорів покликані сприяти досягненню вказаних у Статуті цілей Організації Об'єднаних Націй, а саме підтриманню міжнародного миру і безпеки, розвитку дружніх відносин між народами і здійсненню їх співробітництва один з одним.²

На національному рівні порядок укладення, виконання та припинення дії міжнародних договорів України з метою належного забезпечення національних інтересів, здійснення цілей, завдань і принципів зовнішньої політики України, закріп-

¹ Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.]; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820 с.

² Віденська конвенція про право міжнародних договорів від 23.05.1969 [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_118.

лених у Конституції України та законодавстві України, також регламентується Законом України «Про міжнародні договори України» від 29.06.2004 № 1906-IV,¹ в якому закріплено, що міжнародний договір України – це укладений у письмовій формі договір з іноземною державою або іншим суб'єктом міжнародного права, який регулюється міжнародним правом, незалежно від того, міститься він в одному чи декількох пов'язаних між собою документах, і незалежно від його конкретного найменування (договір, угода, конвенція, пакт, протокол тощо). У цьому ж Законі передбачено, що ведення переговорів щодо підготовки тексту міжнародного договору, його прийняття, встановлення автентичності або підписання міжнародного договору України здійснюються лише уповноваженими на те особами. Президент України, Прем'єр-міністр України і Міністр закордонних справ України мають право вести переговори і підписувати міжнародні договори України без спеціальних повноважень. Глава дипломатичного представництва України в іноземній державі або глава представництва України при міжнародній організації має право вести без спеціальних повноважень переговори про укладення міжнародного договору, підготовку тексту міжнародного договору та його прийняття з державою акредитації або в рамках відповідної міжнародної організації.

Повноваження на ведення переговорів і підписання міжнародних договорів України надаються:

а) щодо міжнародних договорів, які укладаються від імені України – Президенту України;

б) щодо міжнародних договорів, які укладаються від імені Уряду України – Кабінету Міністрів України;

в) щодо міжвідомчих договорів – у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Отже, Пенсійний фонд України є органом влади, якому для здійснення міжнародного співробітництва потрібні спеціальні повноваження, і такі повноваження у нього є, зокрема про це свідчить норма Положення про Пенсійний фонд України, згідно з якою ПФУ здійснює міжнародне співробітництво, за-

¹ Про міжнародні договори України: Закон України від 29.06.2004 № 1906-IV // Відомості Верховної Ради України. 2004. № 50. Ст. 540.

безпечує виконання зобов'язань, узятих за міжнародними договорами України з питань, що належать до його компетенції.¹ Порядок укладення ПФУ міжнародних договорів визначається постановою КМУ «Про затвердження Положення про порядок укладення, виконання та денонсації міжнародних договорів України міжвідомчого характеру» від 17.06.1994 № 422. Відповідно до цього Положення міжнародні договори України міжвідомчого характеру укладаються ПФУ від імені міністерств, при цьому пропозиції щодо їх укладення подаються до Кабінету Міністрів України, а також у разі потреби вони попередньо погоджуються з іншими заінтересованими міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади. Представляє ПФУ у міжнародних переговорах його Голова або інша особа (особи), повноваження яким на ведення переговорів і підписання зазначених міжнародних договорів надані керівництвом ПФУ разом з МЗС. У разі, коли міжнародний договір України міжвідомчого характеру набуває чинності з моменту його підписання, згода на обов'язковий характер його положень висловлюється у формі підписання міжнародного договору уповноваженою на те особою. Затвердження міжнародних договорів України міжвідомчого характеру, які передбачають набуття чинності після затвердження, здійснюється міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади, від імені яких були підписані такі договори.²

Після укладення ПФУ міжнародного договору міжвідомчого характеру він реєструється у Мін'юсті шляхом включення до Єдиного державного реєстру нормативних актів. Оригінали текстів міжнародних договорів України міжвідомчого характеру зберігаються у МЗС. Денонсація міжнародних договорів України міжвідомчого характеру здійснюється міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади, від імені яких були укладені такі договори, за погодженням із МЗС, іншими заінтересованими міністерствами, іншими цен-

¹ Про затвердження Положення про Пенсійний фонд України: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.07.2014 № 280 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280-2014-%D0%BF>.

² Про затвердження Положення про порядок укладення, виконання та денонсації міжнародних договорів України міжвідомчого характеру: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.06.1994 № 422 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/422-94-%D0%BF>.

тральними органами виконавчої влади і з дозволу Віце-прем'єр-міністра України згідно з розподілом обов'язків.¹

На сьогодні правову основу міжнародної співпраці ПФУ складає ціла низка міжнародних договорів та угод, укладених як на рівні найвищих органів влади, так і безпосередньо у міжвідомчому порядку, зокрема це:

- Угода про гарантії прав громадян держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав – у галузі пенсійного забезпечення від 13 березня 1992 року (Вірменія, Білорусь, Казахстан, Киргизстан, Молдова, Таджикистан, Туркменістан, Узбекистан, Росія, Україна);

- Угода між Міністерством соціального захисту населення України та Міністерством соціального захисту населення Республіки Казахстан про співпрацю в галузі пенсійного забезпечення від 21 вересня 1995 року;

- Угода між Пенсійним фондом України і Фондом соціального захисту населення Міністерства соціального захисту Республіки Білорусь про взаємний переказ і виплату пенсій від 12 червня 1997 року;

- Угода між Пенсійним фондом України і Єдиним державним фондом соціального забезпечення і медичного страхування Республіки Грузія про взаємне переведення пенсій особам відповідно до статей 6 і 7 Угоди між Урядом України і Урядом Республіки Грузія про співробітництво в галузі пенсійного забезпечення від 23 листопада 1996 року та ін..

З викладеного видно, що Пенсійний фонд України бере активну участь у міжнародній взаємодії, причому він не лише здійснює забезпечення нормальної реалізації обов'язків, прийнятих на себе державою в результаті укладення міжнародних договорів Президентом України, КМУ, іншими уповноваженими на це органами влади, але може й сам виступати ініціатором та суб'єктом укладення таких угод у випадках і порядку, визначених законодавством. У системі Центрального апарату ПФУ питаннями організаційно-правового супроводу міжнародного співробітництва ПФУ займається Управління міжнарод-

¹ Про затвердження Положення про порядок укладення, виконання та денонсації міжнародних договорів України міжвідомчого характеру: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.06.1994 № 422 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/422-94-%D0%BF>.

ного співробітництва, головним завданням якого є організація та забезпечення своєчасної виплати пенсій громадянам України, які проживають за її межами, у відповідності із законодавством України про пенсійне забезпечення та згідно з міжнародними договорами України про соціальне забезпечення, а також пенсіонерам іноземних держав, які проживають в Україні.¹

Однак слід зауважити, що та взаємодія ПФУ, яка реалізується у контексті його міжнародного співробітництва, стосується в основному забезпечення нормальної реалізації громадянами свого права на пенсійне забезпечення на території іншої країни-учасниці договору. Це, звісно, дуже важливе питання, вирішення якого є прямим функціональним обов'язком ПФУ, втім, на нашу думку, міжнародна взаємодія не повинна цим обмежуватися, вона має бути більш глибокою та багатовекторною, зокрема переконані, що ПФУ необхідно більше уваги приділяти обміну досвідом з відповідними іноземними відомствами у напрямку вивчення їх підходу до організаційного та правового забезпечення роботи пенсійних органів; механізмів зовнішнього та внутрішнього управління системою органів пенсійного забезпечення тощо. Це необхідно для подальшого використання такого позитивного досвіду іноземних держав під час вдосконалення національної системи пенсійного забезпечення взагалі та організаційно-управлінського механізму ПФУ зокрема.

Висновки до розділу 3

Наголошено, що необхідність співпраці ПФУ з населенням та іншими державними органами пояснюється тим, що: по-перше, він (ПФУ) є елементом механізму соціального захисту населення та механізму держави взагалі, кожен з яких є складною системою, цілісністю, злагодженістю та ефективністю функціонування якої залежить від стану взаємозв'язку та взаємодії її складових елементів; по-друге, ПФУ створений та функціонує для забезпечення соціального захисту населення, тому зрозуміло, що нормальне й продуктивне проведення державної по-

¹ Основні функції структурних підрозділів центрального апарату Пенсійного фонду України URL: http://www.pfu.gov.ua/pfu/control/uk/publish/article?art_id=203397&cat_id=183800.

літики у цій сфері неможливе без налагодження тісного діалогу та ефективної взаємодії між офіційною владою, в особі органів і посадових осіб ПФУ, та громадянами.

Наведено такі характерні особливості соціальної взаємодії: а) вона є обов'язковим та невід'ємним елементом суспільного життя; б) вона являє собою систематичний процес, в ході якого учасники суспільного життя здійснюють взаємний вплив один на одного; в) є одним із основних факторів, що забезпечують зв'язок та солідаризацію учасників суспільних відносин, і, як результат – єдність, цілісність та розвиток суспільства; г) має усвідомлений та, як правило, раціональний характер; ґ) рушійною силою взаємодії є взаємні дії її учасників, що й спонукають їх до вчинення спільних дій на користь один одного.

Визначено, що соціальне партнерство являє собою високорозвинену форму соціальної взаємодії, в ході якої стосунки між її сторонами будуються на досягненні взаємних угод, що сприяє солідарному вирішенню спільних проблемних питань

Доведено, що взаємодія Пенсійного фонду України з населенням та іншими державними органами – це специфічний вид держаної управлінської діяльності, який здійснюється на підставі, у межах і порядку, визначених законодавством, і полягає в налагодженні органами і посадовими особами Пенсійного фонду України конструктивного діалогу і змістовних взаємовідносин з громадськістю та іншими державно-владними суб'єктами з метою спільного вирішення найбільш суттєвих проблем у сфері пенсійного забезпечення, а також задля підтримки режиму законності у державі і суспільстві.

Встановлено, що основними ознаками взаємодії Пенсійного фонду України з населенням та іншими державними органами є такі: а) вона завжди передбачає наявність щонайменше двох сторін, при цьому однією з них завжди є органи ПФУ; б) виражається у формі взаємних, погоджених активних дій; в) засновується та реалізується у відповідно до вимог діючого законодавства; г) має спільні цілі та завдання; ґ) у ряді випадків погоджується за певними факторами: формами, напрямками, часом, місцем, засобами тощо.

Соціальне призначення взаємодії Пенсійного фонду України з населенням та іншими державними органами полягає у тому, що вона дозволяє Пенсійному фонду України, по-перше, отримувати більше інформації про стан відносин і процесів у

сфері пенсійного забезпечення: про їх законність, про наявні у них проблеми, прогалини та недоліки; по-друге, залучати у необхідних випадках ресурси інших суб'єктів для забезпечення ефективного вирішення своїх завдань; по-третє, надавати у межах своєї компетенції відповідну допомогу іншим суб'єктам у вирішенні їхніх проблемних питань.

Принципи взаємодії ПФУ з громадськістю та іншими органами державної влади охарактеризовано як науково обґрунтовані закономірності, що, як правило, оформлені у вигляді відповідних найбільш загальних імперативних правових вимог, на яких ґрунтується організація та здійснення зазначеної взаємодії.

До принципів взаємодії Пенсійного фонду України з населенням та іншими державними органами віднесено такі: верховенство права; законність; науковість; об'єктивність та доцільність; систематичність та системність; ефективність; рівноправність сторін; компетентність та індивідуалізація відповідальності.

Обґрунтовано висновок про те, що взаємодія з громадськістю та іншими органами державної влади є одним із ключових аспектів функціонування Пенсійного фонду України, в якому проявляється його соціальне призначення і як важливої ланки державного механізму, і як одного із ключових елементів системи соціального забезпечення населення. Активна взаємодія Пенсійного фонду України з громадськістю та іншими органами держави є важливою умовою ефективного та високоякісного виконання поставлених перед ним завдань, оскільки вона дозволяє більш комплексно та змістовно підійти до їх вирішення. Це пояснюється тим, що взаємодія надає ПФУ змогу використовувати не тільки власні ресурси, але й звертатися також до можливостей взаємодіючої сторони (сторін) у визначених межах. Якість, ефективність та результативність цієї взаємодії залежить від цілої низки факторів, зокрема від того, які саме принципи покладені в її основу, адже саме вони визначають ті найбільш загальні та важливі аспекти, на які має спиратися ПФУ в процесі налагодження та реалізації зазначеної взаємодії.

Під правовим регулюванням взаємодії Пенсійного фонду з населенням та іншими органами державної влади запропоновано розуміти регламентуючий вплив права, що здійснюється сукупністю його засобів (способів, методів) на процес налагодження та реалізації зазначеної взаємодії.

Форми взаємодії органів Пенсійного фонду України з населенням та державними органами охарактеризовано як зовнішнє вираження побудови та реалізації взаємовідносин перших (тобто органів Пенсійного фонду України) з другими (тобто з іншими державними органами, а також громадськістю) в процесі організації і здійснення ними тих чи інших спільних дій та заходів.

Виокремлено такі форми взаємодії органів Пенсійного фонду України з державними органами: а) проведення спільних засідань, колегій, нарад, на яких представники Пенсійного фонду та інших державних органів проводять обговорення певних, спільних для них проблемних питань, виробляють шляхи їх вирішення, підводять підсумки роботи та аналізують результати тощо; б) спільне проведення перевірок; в) здійснення запитів; г) проведення взаємозвірення; ґ) розроблення проектів нормативно-правових актів, доповідей, пропозицій, складання проектів річних планів, звітування про виконання планів тощо.

До форм взаємодії органів Пенсійного фонду України з населенням віднесено: а) запит, пропозицію (зауваження); б) заяву (клопотання); в) скаргу; г) особистий прийом громадян; ґ) проведення консультацій із громадськістю; д) функціонування Громадської ради; є) укладання угод про співробітництво між органами ПФУ та інститутами громадянського суспільства.

Встановлено, що одним із факторів, який перешкоджає вдосконаленню форм взаємодії органів ПФУ з іншими суб'єктами, є невідповідність законодавства нагальним потребам (велика кількість нормативно-правових актів та нечіткість їх положень щодо визначення форм зазначеної взаємодії аж ніяк не сприяє розвитку і підвищенню ефективності останньої).

Наголошено, що взаємодія Пенсійного фонду України із засобами масової інформації, по-перше, відбувається шляхом

надання для оприлюднення відповідних даних про діяльність ПФУ, стан і особливості функціонування пенсійної системи в Україні з метою задоволення інформаційних потреб громадян та юридичних осіб з цих питань, по-друге, реалізується через можливість участі представників ЗМІ у громадських консультативно-дорадчих органах, які створюються та функціонують при органах ПФУ.

Запропоновано розробити та прийняти спеціальний відомчий нормативно-правовий акт, наприклад, Меморандум про співпрацю, який би більш детально регламентував форми та напрямки взаємодії органів ПФУ та ЗМІ, визначав їх взаємні права та обов'язки.

Визначено, що імідж органів Пенсійного фонду – це той образ, у якому органи ПФУ постають у свідомості людей і який відображає їх відношення до нього, переконливо свідчить про необхідність та доцільність його існування як такого; висвітлює законність, якість, ефективність та результативність його функціонування тощо.

Виокремлено такі основні етапи формування іміджу Пенсійного фонду України: по-перше, встановлення нагальних потреб та запитів населення у сфері діяльності органів ПФУ, наявності у суспільстві обґрунтованих нарікань та зауважень щодо реалізації ними свого функціонального призначення; по-друге, розроблення з урахуванням зазначеного у попередньому абзаці заходів, створення відповідних політичних, правових, організаційно-управлінських та інших умов, які мають підвищити якість та ефективність виконання органами ПФУ свого функціонального призначення і забезпечити покращення їх репутації серед населення; по-третє, формування у суспільстві позитивного іміджу ПФУ.

Обстоюється позиція, що створення позитивного іміджу органів ПФУ – це дуже важливий крок на шляху налагодження їх глибокої та ефективної взаємодії з громадськістю, встановлення з нею партнерських відносин. Система ПФУ має поставати у суспільній свідомості взагалі та свідомості окремих громадян як соціально потрібний та корисний інститут, вільний від бюрократії, прозорий у своїй діяльності та відкритий для акти-

вної співпраці, метою якого є щире піклування про соціальне благополуччя населення.

Обґрунтовано висновок, що Пенсійний фонд України бере активну участь у міжнародній взаємодії, причому він не тільки здійснює забезпечення нормальної реалізації обов'язків, прийнятих на себе державою в результаті укладення міжнародних договорів Президентом України, КМУ, іншими уповноваженими на це органами влади, але може й сам виступати ініціатором та суб'єктом укладання таких угод у випадках і порядку, визначених законодавством. В системі Центрального апарату ПФУ питаннями організаційно-правового супроводу міжнародного співробітництва ПФУ займається управління міжнародного співробітництва.

РОЗДІЛ 4

КОНТРОЛЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ

4.1 Поняття, призначення та система суб'єктів державного контролю за діяльністю органів Пенсійного фонду України

В умовах розбудови України як демократичної, правової держави, одним із ключових питань, що мають бути вирішені, є забезпечення ефективного контролю за діяльністю усіх ланок державного механізму, особливо тих, які здійснюють формування та безпосередню реалізацію державної політики у найбільш важливих сферах суспільного життя. Контроль є тим засобом (інструментом), що забезпечує організованість, цілеспрямованість і результативність роботи органів влади та їх посадових осіб.

Сьогодні питання контролю в управлінській сфері досить активно вивчаються дослідниками із різних галузей науки, зокрема їх юридичні аспекти були та є предметом наукових пошуків таких правників як В. Б. Авер'янов, В. К. Колпаков, Ю. П. Битяк, О. Ф. Андрійко, Д. М. Бахрах, Н. Р. Нижник, В. В. Копейчиков, О. К. Тихомиров, С. В. Ківалов, Д. М. Павлов та інших. Втім, віддаючи належне науковим напрацюванням цих та інших юристів, слід констатувати, що ціла низка проблемних моментів контролю у сфері державного управління залишається малодослідженою та вимагає більш змістовного наукового опрацювання, що й не дивно, враховуючи те, наскільки складним, розгалуженим та багатоаспектним явищем є державно-управлінський механізм (система). Зокрема важливим питанням на сьогодні є здійснення державного контролю за діяльністю органів Пенсійного фонду України.

Одним з основних критеріїв, за яким можна оцінити рівень правового життя та розвитку суспільства, є стан законності, який відображає правовий характер організації суспільного

життя, органічний зв'язок права і влади, права і держави¹. О. Ф. Скакун пише, що законність – це комплексне (принцип, метод, режим) соціально-правове явище, що характеризує організацію і функціонування суспільства і держави на правових засадах. Термін «законність» є похідним від терміна «закон» і, будучи комплексним поняттям, охоплює всі сторони життя права – від його ролі в створенні закону до реалізації його норм в юридичній практиці. Законність, як ми вже зазначали вище по тексту, відображає правовий характер організації суспільно-політичного життя, органічний зв'язок права і влади, права і держави, права і суспільства.²

Ю. П. Сурмін та інші автори «Енциклопедичного словника з державного управління» зазначають, що законність – це правовий режим у державі, що проявляється у вимозі суворого й неухильного дотримання чинного законодавства, обов'язкового його виконання всіма суб'єктами права. Громадяни повинні мати гарантоване право, згідно з яким ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законом. Тобто право має домінувати над владою, зокрема над діяльністю органів виконавчої влади, унеможливлувати свавілля з боку чиновників, створювати умови для широкого громадського контролю за їхньою діяльністю.³

К. Г. Волинка у своїх роздумах з приводу законності пропонує її розуміти як комплексне політико-правове явище, що відображає правовий характер організації суспільно-політичного життя, зв'язок між правом і державою. Поняття «законність» характеризує правову дійсність, узяту під кутом зору практичної реалізації права, ідейно-політичних основ правової системи, її зв'язку з основними суспільно-

¹ Юридична енциклопедія: в 6-ти т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. К.: Українська енциклопедія. Т. 4: Н-П. 2003. 736 с.

² Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник: пер. з рос. / О. Ф. Скакун. Х.: Консум, 2001. 656 с.

Словник

³ Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.]; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820 с.

політичними інститутами, з політичним режимом цього суспільства.¹

В. В. Копейчиков щодо законності відмічає, що законність – явище багатогранне. Її розглядають як принцип формування правової держави, як метод управління суспільством, як режим точного виконання закону. Законність трактують і як сукупність вимог, гарантій, що забезпечують порядок у державі. Важливе значення мають і такі категорії як зміцнення законності, порушення законності, стан законності тощо. Передусім спинімося на законності як режимі точного виконання чинного закону, оскільки закон тільки тоді має соціальну цінність, коли він виконується. Тобто, законність – це правовий режим точного виконання чинних законів усіма суб'єктами права у сфері правотворчості та правореалізації, в інших сферах життєдіяльності людей; режим, за якого забезпечуються права і виконуються обов'язки людиною, державою і громадянським суспільством.²

З точки зору М. В. Цвіка, найповніше законність може бути визначена як режим правомірної діяльності органів держави, який знаходить свій вияв у прийнятті правових законів і підзаконних нормативно-правових актів, а також у їх неухильному додержанні, точному і однаковому виконанні і правильному застосуванні всіма органами держави, посадовими особами, громадянами та їх об'єднаннями.³

В. М. Кириченко та О. М. Куракін розуміють законність як правовий режим (стан) точного і неухильного виконання законів та підзаконних нормативно-правових актів держави усіма

¹ Волинка К.Г. Теорія держави і права: навч. посіб. / К.Г. Волинка. К.: МАУП, 2003. 240 с. URL: <http://uristinfo.net/2010-12-16-20-00-40/133-kg-volinka-teorija-derzhavi-i-prava/3678-rozdil-13-mehanizm-pravovogo-reguljuvannja.html>.

² Правознавство: підручник для студ. вищих навч. закладів / [ред.: В. В. Копейчиков, А. М. Колодій]. К.: Юрінком Інтер, 2006. 752 с.

³ Загальна теорія держави і права: підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів / [М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, Л. Л. Богачова та ін.]; за ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. Х.: Право, 2002. С. 388.

суб'єктами суспільних відносин (державою, її органами та посадовими особами, громадськими об'єднаннями, громадянами).¹

Законність можна визначити і як принцип, метод і режим суворого, неухильного дотримання, виконання норм права всіма учасниками суспільних відносин (державою, її органами, суспільними й іншими організаціями, трудовими колективами, посадовими особами, громадянами та їх об'єднаннями). Автор підкреслює, що законність у правовій державі заснована не на будь-яких законах, а саме на правових законах – на тих, що засновані на таких правових принципах як справедливість, рівність, свобода, які відповідають повною мірою волевиявленню більшості.²

На думка В. Б. Авер'янова сутністю законності є неухильне виконання законів і прийнятих у відповідності з ними інших правових актів державними органами, їх посадовими особами, громадянами, недержавними органами і організаціями. Закони при цьому мають відповідати об'єктивним суспільним закономірностям, вимогам забезпечення прав і свобод людини і громадянина, гуртуватися на загальновизнаних цінностях демократичної, соціальної, правової держави. В юридичній літературі законність розглядається у різних аспектах. Як принцип державно-правового життя, законність є основою діяльності держави, усіх її гілок влади. Вимога дотримання і виконання законів та інших правових актів стосується всіх суб'єктів права. Безпосередньо у галузі державного права законність передбачає, що держава здійснює свої функції правовими засобами і в правових формах. Це зумовлено насамперед значенням діяльності та впливу органів виконавчої влади на всі сфери суспільних відносин, їх правом приймати на основі законів та відповідно до них нормативні та індивідуальні правові акти, розглядати і вирішувати справи про застосування

¹ Кириченко В. М. Теорія держави і права: модульний курс: навчальний посібник / В. М. Кириченко, О. М. Куракін. К.: Центр навчальної літератури, 2010. С. 226. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://pidruchniki.com/12980108/pravo/mechanizm_aparat_derzhavi.

² Волинка К.Г. Теорія держави і права: навч. посіб. / К.Г. Волинка. К.: МАУП, 2003. 240 с. URL: <http://uristinfo.net/2010-12-16-20-00-40/133-kg-volinka-teoriya-derzhavi-i-prava/3678-rozdil-13-mechanizm-pravovogo-reguljuvannja.html>.

заходів адміністративної та дисциплінарної відповідальності, тобто здійснювати так звану адміністративну юрисдикцію.¹

У загальному вигляді принцип законності віднайшов своє законодавче оформлення у статті 19 Конституції України, в якій записано, що правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.²

З викладеного видно, що значення законності у житті сучасних демократичних держави і суспільства важко переоцінити, панування її режиму є запорукою підтримки у них принципу верховенства права, забезпечення організованості та дисциплінованості поведінки учасників суспільних відносин. Відтак, враховуючи роль законності для нормального існування та розвитку держави і суспільства, зрозуміло, що мають існувати спеціальні інструменти (способи, засоби, методи) для її підтримки, одним з основних серед яких, як ми вже зазначали вище, є контроль. Так В. Б. Авер'янов з цього приводу пише, що у системі засобів забезпечення законності у державному управлінні державний контроль посідає важливе місце, оскільки його метою є забезпечення злагодженої, чіткої роботи органів державної влади усіх рівнів і ланок, сумлінне і якісне виконання, раціональне використання її посадовими особами та державними службовцями, усім складом працівників наданих їм прав та відповідальне ставлення до виконання своїх обов'язків у відносинах з громадянами.³

Термін «контроль» (від англ. «control», франц. «controle») тлумачиться як:

– перевірка, облік діяльності кого-, чого-небудь;

¹ Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2-х т. / [ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова)]. Т. 1: Загальна частина. К.: Юридична думка, 2004. 584 с.

² Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

³ Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2-х т. / [ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова)]. Т. 1: Загальна частина. К.: Юридична думка, 2004. 584 с.

– спостереження за ким- або чим-небудь, нагляд за кимось, чимось.¹

Виникнення контролю пов'язане з необхідністю суспільства впливати на поведінку його членів з метою попередження небажаних та (або) шкідливих проявів. А. М. Михненко з цього приводу зазначає, що соціальний контроль – це механізм регуляції поведінки людей (груп, колективів, організацій, суспільства загалом), спрямований на те, щоб добитися неухильного виконання суспільними інститутами, соціальними групами та окремими громадянами правових і етичних норм, законів, які регулюють суспільні відносини, забезпечити соціальний захист індивідів, їх прав з урахуванням соціальної справедливості, дотримання ними нормативних та етичних обмежень.²

Г. В. Осипов вважає, що соціальний контроль являє собою систему процесів і механізмів, що забезпечують підтримання соціально прийнятних зразків поведінки та функціонування соціальної системи в цілому.³

З точки зору Л. М. Москвичова, соціальний контроль необхідно розуміти як спосіб соціальної саморегуляції, що забезпечує впорядковану взаємодію індивідів з товариством за допомогою соціально-нормативного та правового регулювання з метою відтворення панівного типу соціальних відносин. Також різні автори соціальний контроль розуміють як:

– особливий механізм соціального регулювання поведінки і підтримання громадського порядку;⁴

– особливий механізм регуляції поведінки і підтримання суспільного порядку, який дає можливість зберегти тради-

¹ Етимологічний словник української мови: у 7-ми т. / [редкол. О. С. Мельничук (головний ред.) та ін.]. Т. 2. К.: Наукова думка, 1985. 570 с.

² Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.]; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820 с.

³ Социология. Основы общей теории: учебник для вузов / [отв. ред. академик РАН Г. В. Осипов, действительный член РАЕН Л. Н. Москвичев]. М.: Норма, 2003. 912 с.

⁴ Танчин І. З. Соціологія: навчальний посібник / І. З. Танчин. К.: Знання, 2008. 351 с. URL: http://pidruchniki.ws/12590605/sotsiologiya/sotsialniy_kontrol.

ції, звичаї, норми моралі, відтворити соціальні відносини в межах нормативної системи, прийнятої у суспільстві;¹

– механізм, за допомогою якого суспільство і його підрозділи (групи, організації) забезпечують дотримання системи обмежень (умов), порушення котрих завдає шкоду функціонуванню соціальної системи;²

– нагляд, здійснюваний цілим колективом (сім'єю, друзями, установами чи спеціальними інститутами) за соціальними діями окремих індивідів. Соціальний контроль складається із соціальних норм, приписів щодо поведінки в суспільстві та санкцій – засобів заохочення й покарання, що стимулюють людей додержуватись таких норм і приписів;³

– систему способів виразу визнання, відзначення, нагород, завдяки яким поведінка підгруп та індивідів приводиться у відповідність прийнятим зразкам, цінностям; механізм самоорганізації (саморегуляції) і самозбереження суспільства шляхом установлення й підтримки нормативного порядку, усунення, нейтралізації або мінімізації девіантної поведінки.⁴

Отже, соціальний контроль являє собою різновид соціальної діяльності, спрямованої на підтримку стабільності існування та функціонування певної соціальної системи (соціального механізму), що досягається шляхом спостереження за дисципліною поведінки її членів та корегування цієї поведінки в разі необхідності таким чином, щоб повернути її у русло відповідності діючим соціальним нормам та правилам. Варто погодитися з В. М. Гаращуком, який наголошує, що контроль завжди передбачає протидію чомусь небажаному, як правило,

¹ Мінц М. О. Соціологія девіантної поведінки: навчальний посібник / М. О. Мінц. Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2009. 244 с. URL: http://e-pidruchniki.com/content/593_18Socialnii_kontrol.html.

² Советский энциклопедический словарь. М.: Сов. энциклопедия, 1989. 1632 с.

³ Дворецька Г. В. Соціологія: навчальний посібник / Г. В. Дворецька. К.: КНЕУ, 2002. 472 с. URL: <http://www.info-library.com.ua/books-text-8310.html>.

⁴ Кузьменко Т. М. Соціологія: навч. посіб. / Т. М. Кузьменко. К.: Центр учбової літератури, 2010. 320 с. URL: http://pidruchniki.ws/12560607/sotsiologiya/sotsialniy_kontrol_yogo_vidi_funktsiyi.

протиправній поведінці осіб¹. Г. В. Дворецька також наголошує на тому, що соціальний контроль допомагає зберігати і передавати нащадкам моральні закони, норми і правила поведінки, традиції і звичаї, які становлять зміст культури і без яких неможлива практика соціальних відносин, життєдіяльність суспільства.²

Державний контроль походить від соціального і є, як ми вже зазначали вище по тексту, одним з основних способів забезпечення законності і дисципліни в державному управлінні. Контроль належить до найважливіших елементів державного управління.³

З точки зору В. Б. Авер'янова, зміст державного контролю складають спостереження та перевірка розвитку суспільної системи й усіх її елементів відповідно до визначених напрямів, а також попередження та виправлення можливих помилок і неправомірних дій, що перешкоджають такому розвитку.⁴

В. Я. Малиновський у своїх працях охарактеризував контроль як процес забезпечення досягнення організацією своєї мети, що складається зі встановлення критеріїв, визначення фактично досягнутих результатів і запровадження корективів у тому випадку, якщо досягнуті результати суттєво відрізняються від встановлених критеріїв. А безпосередньо державний контроль (нагляд) – як одну з форм здійснення державної влади, забезпечення додержання законів та інших нормативних актів, що видаються органами держави, системи державних органів перевірки.⁵

¹ Гарашук В. М. Контроль та нагляд у державному управлінні / В. М. Гарашук. Х.: Фоліо, 2002. С. 37.

² Дворецька Г. В. Соціологія: навчальний посібник / Г. В. Дворецька. К.: КНЕУ, 2002. 472 с. URL: <http://www.info-library.com.ua/books-text-8310.html>.

³ Административное право Украины: учебник для студентов высш. учеб. заведений юрид. спец. / [под ред. проф. Ю. П. Битяка]. [2-е изд., перераб. и доп.]. Х.: Право, 2003. 576 с.

⁴ Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2-х т. / [ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова)]. Т. 1: Загальна частина. К.: Юридична думка, 2004. 584 с.

⁵ Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління / В. Я. Малиновський. К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 254 с.

В. К. Колпакова та О. В. Кузьменко розглядають контроль як здійснення відповідним суб'єктом (суб'єктом контролю) обліку і перевірки того, як контрольований об'єкт виконує покладені на нього завдання і реалізує свої функції.¹

М. С. Студенікіна свого часу писала, що зміст контролю полягає в спостереженні за відповідністю діяльності підконтрольного об'єкта тим приписам, які об'єкт отримав від керуючої ланки (органа, посадової особи).²

В. Б. Авер'янов наголошував на тому, що у системі засобів забезпечення законності у державному управлінні державний контроль посідає важливе місце, оскільки його метою є забезпечення злагодженої, чіткої роботи органів державної влади усіх рівнів і ланок, сумлінне і якісне виконання, раціональне використання її посадовими особами та державними службовцями, усім складом працівників наданих їм прав та відповідальне ставлення до виконання своїх обов'язків у відносинах з громадянами. Сутність державного контролю полягає у спостереженні та перевірці розвитку суспільної системи й усіх її елементів відповідно до визначених напрямів, а також у попередженні та виправленні можливих помилок і неправомірних дій, що перешкоджають такому розвитку.³

Автори юридичного науково-практичного словника-довідника визначили державний контроль як діяльність уповноважених суб'єктів (державних органів і посадовців) з перевірки фактичних даних про відповідність (невідповідність) контрольованих об'єктів формально-визначеним нормативам (стандартам), що завершується прийняттям рішення про заходи реагування, які є адекватними отриманим результатам.⁴

¹ Колпаков В. К. Адміністративне право України: підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. К.: Юрінком Інтер, 2003. С. 524.

² Студеникіна М. С. Государственный контроль в сфере управления. Проблемы надведомственного контроля / М. С. Студеникіна. М., 1974. 160 с.

³ Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2-х т. / [ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова)]. Т. 1: Загальна частина. К.: Юридична думка, 2004. 584 с.

⁴ Юридический научно-практический словарь-справочник: основные термины и понятия / [авт.-сост.: О. Ф. Скаун, Д. А. Бондаренко]. Х.: Эспада, 2007. 488 с.

І. М. Дудик у своїй науковій статті, присвяченій державному контролю узгоджених дій суб'єктів господарювання, описує такий контроль як сукупність дій органів Антимонопольного комітету України, які стосуються перевірки й спостереження за узгодженими діями суб'єктів господарювання з метою отримання об'єктивної та достовірної інформації про стан справ у відповідній діяльності, вжиття заходів щодо недопущення негативних незворотних наслідків для суб'єктів господарювання внаслідок антиконкурентних узгоджених дій; ухвалення рішення про притягнення до відповідальності, передбаченої законом, винних осіб.¹

Деякі правники розуміють контроль як складову частину державного управління, одну із функцій, метод реалізації управлінської компетенції.²

Слушною видається точка зору, яку виловлює О. Ф. Андрійко. Вона пише, що державний контроль є важливим елементом системи державного управління, який дає змогу суттєво впливати на хід управлінської діяльності, коригуючи її у разі виявлення відхилень від визначеного напрямку. Значення та важливість державного контролю особливо зростає за нинішніх умов послаблення виконавчої дисципліни, зниження ефективності управлінських рішень, недотримання вимог законодавства.³ Науковець наголошує на тому, що контроль виступає одним з найважливіших каналів отримання об'єктивної інформації про суспільство в цілому, політичні, економічні та соціальні процеси, що відбуваються в державі, та діяльність її органів. Контроль сприяє виконанню покладених завдань, забезпечує дотримання чіткості й доцільності роботи органів влади та управління, які є організаторами діяльності людей, зайнятих у різних сферах суспільного життя. Контроль відіграє

¹ Дудик І. М. Поняття державного контролю узгоджених дій суб'єктів господарювання / І. М. Дудик // Адвокат. 2012. № 7. С. 37-39 URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/adv_2012_7_8.pdf

² Коренев А. П. Административное право России: учебник: в 3-х ч. / А. П. Коренев. Ч. І. М.: Щит-М, 1999. 280 с.

³ Виконавча влада і адміністративне право / [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. К.: Ін-Юре, 2002. 668 с.

важливу роль у підвищенні відповідальності держави в особі своїх органів перед суспільством за свої дії.¹

З викладеного видно, що наукові думки щодо поняття контролю різняться, його розуміють і як форму, і як напрямок або функцію, і як метод, і як спосіб державно-владної управлінської діяльності. З цього приводу слушно зазначає І. М. Дудик, що серед науковців відсутня єдина позиція, до яких категорій належить контроль як управлінський процес, адже процес контролю розглядається вченими і як форма, і як метод, вид, принцип, функція, засіб забезпечення законності державної діяльності, зокрема державного управління тощо. Створюється враження, що «йдеться про різні речі». Дослідниця наголошує, що нечіткість у науковому тлумаченні поняття контроль фактично розмиває правову природу контролю як терміна, створюючи поняттєву плутанину, внаслідок чого зменшується ефективність нормативно-правового регулювання суспільних відносин, чим ускладнюється механізм державного управління. Втім, на нашу думку, проблемним моментом є не стільки відсутність чіткого підходу до визначення поняття державного контролю, скільки різні точки зору щодо розуміння змісту цього явища. Адже загалом вважаємо, що контроль, залежно від контексту його розгляду, може бути охарактеризований і як форма, і як функція, і як метод. Набагато важливіше, щоб при цьому його (контролю) сутнісний зміст, як явища, залишався незмінним. І тут варто зауважити на тому, що на сторінках спеціальної літератури немає чітко сформульованої позиції стосовно того, що є змістом контролю. Справа у тому, що контроль завжди виражається у вигляді певного процесу, діяльності щодо реалізації відповідних заходів, однак одні дослідники вважають, що в ході цих заходів відбувається лише спостереження за діяльністю суб'єкта з метою збору інформації про стан останньої (її законність, якість, ефективність тощо), а інші розглядають контроль як засіб або форму безпосереднього управлінського втручання у діяльність суб'єкта, в ході якої не лише збирається інформація про стан роботи підконтрольного суб'єкта, але й приймаються відповідні рішення та вживаються заходи щодо усунення вивчених недоліків і прогалин, а також застосу-

¹ Виконавча влада і адміністративне право / [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. К.: Ін-Юре, 2002. 668 с.

вання відповідальності. Вирішення даного питання лежить у площині розмежування таких близьких явищ як контроль і нагляд. Одразу ж слід зазначити, що аналіз діючого законодавства свідчить про те, що законодавець не проводить різниці між наглядом та контролем. Так, зокрема у Законі України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 № 877-V встановлено, що державний нагляд (контроль) – це діяльність уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, органів місцевого самоврядування в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт та послуг, прийняттого рівня безпеки для населення, навколишнього природного середовища.¹ Також згідно із законом «Про транзит вантажів» від 05.04.2007 № 877-V контроль визначено як діяльність спеціально уповноважених органів виконавчої влади та їх службових осіб у пунктах пропуску через державний кордон України по перевірці відповідності транзитних вантажів і транспортних засобів транзиту вимогам митного, санітарного, ветеринарного, фітосанітарного, радіологічного, екологічного та інших видів контролю, що встановлюються виключно законами та міжнародними договорами України.² Відповідно до статті 1 Закону України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі», адміністративний нагляд являє собою систему тимчасових примусових профілактичних заходів спостереження і контролю за поведінкою окремих осіб, звільнених з місць позбавлення волі, що здійснюються органами внутрішніх справ.³

¹ Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 № 877-V // Відомості Верховної Ради України. 2007. № 29. Ст. 389.

² Про транзит вантажів: Закон України від 20.10.1999 № 1172-XIV // Відомості Верховної Ради України. 1999. № 51. Ст. 446.

³ Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі: Закон України від 01.12.1994 № 264/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1994. № 52. Ст. 455.

На нашу думку, проводячи розмежування контролю та нагляду слід погодитися із твердженням Б. П. Битяка про те, що контроль – це складова частину (елемент) управління, яка забезпечує систематичну перевірку виконання Конституції, законів України, інших нормативних актів, додержання дисципліни і правопорядку і яка проявляється у втручанні контролюючих органів в оперативну діяльність підконтрольних, дачі їм обов'язкових для виконання вказівок, призупинення, зміну або скасування актів управління, застосування примусових заходів відносно підконтрольних органів чи осіб.¹ Нагляд же, пише науковець, має на меті виявлення та попередження правопорушень, усунення їх наслідків шляхом застосування форм прокурорського реагування без права самостійно притягати винних до правової відповідальності, втручатися в оперативну і господарську діяльність піднаглядних об'єктів, змінювати або скасовувати акти управління². Схожу і з попереднім автором точку зору висловлює також В. М. Гаращук, який у своїх працях наголошував на тому, що контроль та нагляд – основні способи забезпеченій законності та дисципліни в державному управлінні. У них є багато спільних рис, але це не тотожні види державної діяльності. У звичайному розумінні значення слів «нагляд» і «контроль» однакове – це спостереження або постійне спостереження з метою догляду, перевірки за ким (або чим) – небудь, за дотриманням якихось правил³. Далі науковець пише, що контроль як форма державної діяльності відрізняється від нагляду тим, що він повсякденно та безперервно (в основному це стосується відомчого контролю) здійснюється як органами законодавчої та виконавчої влади, судами, так і численними спеціально утвореними для цього контролюючими органами. Головне, що відрізняє контроль від нагляду – те, що контролюючий орган, на відміну від наглядового, яким, на думку автора, в Україні є тільки прокуратура, має право втручатися в оперативну діяльність підконтрольного (іноді аж до підміни собою керівного органу цього об'єкта), а також те, що

¹ Административное право Украины: учебник для студентов высш. учеб. заведений юрид. спец. / [под ред. проф. Ю. П. Битяка]. [2-е изд., перераб. и доп.]. Х.: Право, 2003. 576 с.

² Там само.

³ Виконавча влада і адміністративне право / [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. К.: Ін-Юре, 2002. 668 с.

контролюючі органи (але аж ніяк не прокуратура) мають право самостійно притягувати винних до правової відповідальності. Втручання в оперативну діяльність підконтрольного органу та право самостійно притягати винних осіб до правової відповідальності і є, на нашу думку, основними відмінностями контролю від нагляду.

Погоджуючись із наведеними вище науковими точками зору щодо відмінностей контролю від нагляду, не слід їх різко розмежовувати, адже вони тісно пов'язані один із одним. Зокрема, як вказує В. М. Гаращук, у обох цих явищ (у контролю та нагляді) єдина мета – забезпечення законності та дисципліни в державному управлінні. І контроль, і нагляд можуть здійснюватись в однакових формах (перевірки, вимоги звітів, пояснень тощо); і контролюючі органи, і наглядові мають право безперешкодно відвідувати підконтрольні та піднаглядні їм об'єкти, давати тим, кого перевіряють, обов'язкові до виконання вказівки.¹ Вважаємо, що нагляд слід розуміти як специфічний прояв (форму, різновид) контролю. Слід погодитися із Ю. М. Козловим, який пише, що нагляд є специфічним різновидом контрольної діяльності. Це означає, що мається на увазі також спостереження за правомірністю діяльності, але таких об'єктів, які не пов'язані з органом, що здійснює нагляд відносинами співвідпорядкованості.² Тобто правник має на увазі те, що специфіка нагляду, окрім вже приведених вище аспектів, полягає й у тому, що він здійснюється тільки по відношенню до суб'єктів, які не перебувають у організаційному підпорядкуванні контролюючого органу чи посадової особи.

Отже, враховуючи усе вищевикладене, можемо дійти висновку, що контроль за діяльністю органів Пенсійного фонду України являє собою систему встановлених законодавством та здійснюваних компетентними суб'єктами різного роду заходів, спрямованих на отримання інформації про якість та ефективність виконання органами Пенсійного фонду та їх посадовими особами покладених на них завдань і функцій, про стан законності та дисципліни у системі ПФУ в цілому та в її окремих лан-

¹ Виконавча влада і адміністративне право / [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. К.: Ін-Юре, 2002. 668 с.

² Козлов Ю. М. Административное право: учебник / Ю. М. Козлов. М.: Юристъ, 1999. 320 с.

ках, а також на виявлення й усунення існуючих у їх роботі недоліків і порушень, та притягнення винних у вчиненні цих порушень суб'єктів до юридичної відповідальності. Говорячи про призначення контролю, в тому числі контролю за діяльністю органів ПФУ, слід погодитися з тезами, які наводить О. П. Альохін. Він переконаний, що сутнісний зміст контролю полягає у наступному:

а) здійсненні спостереження за функціонуванням відповідного підконтрольного об'єкта;

б) отриманні об'єктивної та достовірної інформації про стан законності і дисципліни;

в) вжитті заходів щодо запобігання та усунення порушень законності і дисципліни;

г) виявленні причин і умов, що сприяють правопорушенням;

ґ) вжитті заходів щодо притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні законності і дисципліни.¹ Контроль дозволяє оцінити, наскільки якісно та ефективно органи Пенсійного фонду України реалізують (виконують) своє функціональне призначення, а також чи у відповідності із законодавством вони використовують надані у їх розпорядження владні повноваження та ресурси, які прогалини і недоліки існують у їх роботі та якими чинниками вони викликані, які заходи необхідно вжити, щоб усунути ці недоліки та їх чинники. Тобто, головне призначення контролю полягає у забезпечення належного рівня якості, ефективності, а головне законності та дисципліни у діяльності органів і посадових осіб ПФУ під час здійснення ними своїх завдань і функцій. З цього приводу доречним буде погодитися з думкою В. Я. Малиновського, що контроль – не надзвичайний захід, а неодмінна частина організаційної роботи, складовими елементами якої є вироблення і прийняття рішення, технологія і механізм організації його виконання й перевірка кінцевого результату. Головне призначення контро-

¹ Алехин А. П. Административное право Российской Федерации: учебник / А. П. Алехин, А. А. Кармолицкий, Ю. М. Козлов; под ред. А. П. Алехина. М.: Зерцало-М, 2003. С. 310.

лю, його дієвість спрямовані на побудову демократичного відкритого суспільства, сприяння йому.¹

Як і будь-який інший різновид соціальної діяльності, державний контроль за функціонуванням ПФУ неможливий без суб'єктів, що його реалізують. На підставі зазначеного щодо сутнісного змісту досліджуваного контролю очевидно, що в якості його виступають ті органи влади і посадові особи, що у тій чи іншій мірі ведуть спостереження за діяльністю ПФУ, перевіряють та оцінюють її з точки зору законності та інших важливих критеріїв, вживають відповідних заходів щодо усунення виявлених під час перевірки, спостереження недоліків, порушень, прогалин тощо.

Розмірковуючи про систему суб'єктів контролю за діяльністю органів Пенсійного фонду слід враховувати, що контроль може мати як зовнішній, так і внутрішній характер. Розпочнімо з осіннього, оскільки тут, у певному сенсі, все зрозуміліше. Внутрішній контроль або внутрівідомчий здійснюється в середині системи органів ПФУ у порядку організаційного підпорядкування, тобто вищестоящі посадові особи та органи ПФУ контролюють діяльність нижчестоящих. При цьому даний контроль може стосуватися як усього обсягу діяльності підконтрольної ланки ПФУ, так і певного її напрямку. Нормативно-правовим підґрунтям для такого контролю є Указ Президента України «Про Положення про Пенсійний фонд України»,² постанови правління ПФУ «Про утворення головних управлінь Пенсійного фонду України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі» від 27.06.2002 № 11-2³ та про «Положення про управління Пенсійного фонду України в районах, містах, районах у містах, а також у містах та районах»

¹ Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління / В. Я. Малиновський. К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 254 с.

² Про затвердження Положення про Пенсійний фонд України: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.07.2014 № 280 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280-2014-%D0%BF>.

³ Про утворення головних управлінь Пенсійного фонду України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі: Постанова Правління ПФУ від 27.06.2002 № 11-2 [Електронний ресурс]. –Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0581-02>.

від 30.04.2002 № 8-2.¹ Детальніше питання внутрівідомчого контролю будуть нами розглянуті окремо в одному із наступних підрозділів.

Більш складним є питання окреслення системи суб'єктів, що здійснюють зовнішній контроль по відношенню до діяльності ПФУ. Розглядаючи систему суб'єктів даного виду контролю, необхідно виходити із того: розуміється контроль у широкому сенсі чи вузькому. Так, якщо підходити до розуміння контролю з позиції його вузького тлумачення, то до кола суб'єктів, що його здійснюють, слід віднести лише деякі контролюючі органи виконавчої влади, а також органи прокуратури з їх специфічною функцією загального нагляду, якої, до речі, найближчим часом прокуратура буде позбавлена.

У той же час, з точки зору широкого тлумачення контролю, система суб'єктів контролю за діяльністю ПФУ виявиться значно просторішою, адже до неї входять і ті органи влади та посадові особи, що хоча прямо і не вживають контролюючих заходів щодо органів ПФУ, втім можуть у тій чи іншій мірі аналізувати та оцінювати їх діяльність через здійснення свого основного функціонального призначення. На наш погляд, систему суб'єктів досліджуваного контролю слід розглядати саме у широкому сенсі, адже для забезпечення високого рівня законності, якості та ефективності у роботі органів ПФУ дуже важливо знати, хто і у якій мірі здатен втручатися у їх роботу та впливати на неї.

Одним із перших у системі суб'єктів контролю за діяльністю ПФУ вважаємо за потрібне вказати Верховну Раду України – Парламент. Верховна Рада України є єдиним органом законодавчої влади, тобто головна її функція полягає у прийнятті законів. Втім законодавство не єдиний напрямок діяльності парламенту, йому притаманні і контрольні функції, але вони мають дещо специфічний вигляд. Як слушно наголошував В. Б. Авер'янов, цей вид контролю являє собою особливу форму державного контролю, котра виходить за межі традиційного уявлення про державний контроль як засіб забезпечення за-

¹ Положення про управління Пенсійного фонду України в районах, містах, районах у містах, а також у містах та районах: Постанова правління ПФУ від 30.04.2002 № 8-2 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0442-02>.

конності у державному управлінні.¹ Специфіка парламентського контролю полягає у тому, що він здійснює перевірку тих чи інших аспектів суспільно-державного життя, зокрема діяльність ПФУ, у контексті законотворчої діяльності, адже очевидно, що неможливо прийняти по-справжньому якісний закон, не оцінивши та проаналізувавши стан тих питань, на врегулювання яких він спрямовується. Також контрольна функція ВРУ реалізується через її організаційно-установчі повноваження, які дозволяють їй призначати осіб на ряд вищих посад у державі, а також звільняти їх з них. Зокрема, Парламент призначає Міністра соціальної політики України, через якого координується робота ПФУ. Відповідно до статті 98 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить: 1) внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII цієї Конституції; 2) призначення всеукраїнського референдуму з питань, визначених статтею 73 цієї Конституції; 3) прийняття законів; 4) затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього, контроль за виконанням Державного бюджету України, прийняття рішення щодо звіту про його виконання; 5) визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики; 6) затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля; 7) призначення виборів Президента України у строки, передбачені цією Конституцією; 8) заслуховування щорічних та позачергових послань Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище України; 9) оголошення за поданням Президента України стану війни і укладення миру, схвалення рішення Президента України про використання Збройних Сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії проти України; 10) усунення Президента України з поста в порядку особливої процедури (імпідменту), встановленому статтею 111 цієї Конституції; 11) розгляд і прийняття рішення щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України; 12) призначення за поданням Президента України Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України, Міністра закор-

¹ Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2-х т. / [ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова)]. Т. 1: Загальна частина. К.: Юридична думка, 2004. 584 с.

донних справ України, призначення за поданням Прем'єр-міністра України інших членів Кабінету Міністрів України, Голови Антимонопольного комітету України, Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Голови Фонду державного майна України, звільнення зазначених осіб з посад, вирішення питання про відставку Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України; призначення на посаду та звільнення з посади за поданням Президента України Голови Служби безпеки України; 13) здійснення контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України відповідно до цієї Конституції та закону; 14) затвердження рішень про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України, здійснення контролю за їх використанням; 15) прийняття Регламенту Верховної Ради України; 16) призначення на посади та звільнення з посад Голови та інших членів Рахункової палати; 17) призначення на посаду та звільнення з посади Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; заслуховування його щорічних доповідей про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні; 18) призначення на посаду та звільнення з посади Голови Національного банку України за поданням Президента України; 19) призначення на посади та звільнення з посад половини складу Ради Національного банку України; 20) призначення на посади та звільнення з посад половини складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення; 21) призначення на посади та звільнення з посад членів Центральної виборчої комісії за поданням Президента України; 22) затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій Служби безпеки України, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також Міністерства внутрішніх справ України; 23) схвалення рішення про надання військової допомоги іншим державам, про направлення підрозділів Збройних Сил України до іншої держави чи про допуск підрозділів збройних сил інших держав на територію України; 24) встановлення державних символів України; 25) надання згоди на призначення на посаду та звільнення з посади Президентом України Генерального прокурора України; висловлення недовіри Генера-

льному прокуророві України, що має наслідком його відставку з посади; 26) призначення на посади та звільнення з посад третини складу Конституційного Суду України; 27) обрання суддів безстроково; 28) дострокове припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим за наявності висновку Конституційного Суду України про порушення нею Конституції України або законів України; призначення позачергових виборів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим; 29) утворення і ліквідація районів, встановлення і зміна меж районів і міст, віднесення населених пунктів до категорії міст, найменування і перейменування населених пунктів і районів; 30) призначення чергових та позачергових виборів до органів місцевого самоврядування; 31) затвердження протягом двох днів з моменту звернення Президента України указів про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, про загальну або часткову мобілізацію, про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації; 32) надання законом згоди на обов'язковість міжнародних договорів України та денонсація міжнародних договорів України; 33) здійснення парламентського контролю у межах, визначених цією Конституцією та законом; 34) прийняття рішення про направлення запиту до Президента України на вимогу народного депутата України, групи народних депутатів України чи комітету Верховної Ради України, попередньо підтриману не менш як однією третьиною від конституційного складу Верховної Ради України; 35) призначення на посаду та звільнення з посади керівника апарату Верховної Ради України; затвердження кошторису Верховної Ради України та структури її апарату; 36) затвердження переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації, визначення правових засад вилучення об'єктів права приватної власності; 37) затвердження законом Конституції Автономної Республіки Крим, змін до неї.¹

Свої контролюючі повноваження парламент здійснює як безпосередньо, так і через його відповідні органи й посадових осіб. Так особлива роль у здійсненні парламентського кон-

¹ Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

тролю належить комітетам Верховної Ради України, які є її органами, що утворюється з числа народних депутатів України для здійснення за окремими напрямками законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України, виконання контрольних функцій. Одна із функцій цих комітетів має контрольне спрямування і полягає у наступному: аналізі практики застосування законодавчих актів у діяльності державних органів, їх посадових осіб з питань, віднесених до предметів відання комітетів, підготовці та поданні відповідних висновків та рекомендацій на розгляд Верховної Ради України; контролі за виконанням Державного бюджету України в частині, що віднесена до предметів їх відання, для забезпечення доцільності, економності та ефективності використання державних коштів у порядку, встановленому законом тощо.¹

Далі слід відзначити як суб'єкта контролю за діяльністю органи ПФУ Президента України, який є Главою держави та гарантом додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина.² Відповідно до статті 106 Президент України: 1) забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави; 2) звертається з посланнями до народу та із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України; 3) представляє державу в міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, веде переговори та укладає міжнародні договори України; 4) приймає рішення про визнання іноземних держав; 5) призначає та звільняє глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях; приймає вірчі і відкличні грамоти дипломатичних представників іноземних держав; 6) призначає всеукраїнський референдум щодо змін Конституції України відповідно до статті 156 цієї Конституції, проголошує всеукраїнський референдум за народною ініціативою; 7) призначає позачергові вибори до Верховної

¹ Про комітети Верховної Ради України сьомого скликання: Постанова Верховної Ради України від 25.12.2012 № 11-VII // Відомості Верховної Ради України. 2013. № 38. Ст. 506.

² Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

Ради України у строки, встановлені цією Конституцією; 8) припиняє повноваження Верховної Ради України у випадках, передбачених цією Конституцією; 9) вносить за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, сформованої відповідно до статті 83 Конституції України, подання про призначення Верховною Радою України Прем'єр-міністра України в строк не пізніше ніж на п'ятнадцятий день після одержання такої пропозиції; 10) вносить до Верховної Ради України подання про призначення Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України; 11) призначає на посаду та звільняє з посади за згодою Верховної Ради України Генерального прокурора України; 12) призначає на посади та звільняє з посад половину складу Ради Національного банку України; 13) призначає на посади та звільняє з посад половину складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення; 14) вносить до Верховної Ради України подання про призначення на посаду та звільнення з посади Голови Служби безпеки України; 15) зупиняє дію актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності цій Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності; 16) скасовує акти Ради міністрів Автономної Республіки Крим; 17) є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України; призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань; здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави; 18) очолює Раду національної безпеки і оборони України; 19) вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та у разі збройної агресії проти України приймає рішення про використання Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань; 20) приймає відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України; 21) приймає у разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує у разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації – з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України; 22) призначає на посади та звільняє з посад третину складу Конституційного Суду Украї-

ни; 23) утворює суди у визначеному законом порядку; 24) присвоює вищі військові звання, вищі дипломатичні ранги та інші вищі спеціальні звання і класні чини; 25) нагороджує державними нагородами; встановлює президентські відзнаки та нагороджує ними; 26) приймає рішення про прийняття до громадянства України та припинення громадянства України, про надання притулку в Україні; 27) здійснює помилування; 28) створює у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби; 29) підписує закони, прийняті Верховною Радою України; 30) має право вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів (крім законів про внесення змін до Конституції України) з наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради України; 31) здійснює інші повноваження, визначені Конституцією України. Президент України не може передавати свої повноваження іншим особам або органам. Президент України на основі та на виконання Конституції і законів України видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України. Акти Президента України, видані в межах повноважень, передбачених пунктами 5, 18, 21, 23 цієї статті, скріплюються підписами Прем'єр-міністра України і міністра, відповідального за акт та його виконання. Зі змісту зазначених повноважень Глави держави видно, що Президент України також не здійснює прямого контролю за діяльністю ПФУ, втім він може впливати на його діяльність через свої установчі повноваження, а саме Глава держави призначає і звільняються з посад Голову правління Пенсійного фонду України та його заступників. Крім того, Президент, з метою вирішення тих чи інших питань суспільного життя, може видавати укази із дорученнями органам виконавчої влади, в тому числі ПФУ, здійснити ті чи інші заходи.

У своїй діяльності Глава держави спирається на відповідний апарат, ключова роль в якому належить Адміністрації Президента України, яка є постійно діючим допоміжним органом, утвореним Президентом України відповідно до пункту 28 частини першої статті 106 Конституції України. Основними завданнями Адміністрації є організаційне, правове, консультативне, інформаційне, експертно-аналітичне та інше забезпечення здійснення Президентом України визначених Конституцією України повноважень. Відповідно до цих завдань Адмініс-

трація здійснює цілу низку функцій, зокрема: здійснює аналіз політичних, економічних, соціальних, гуманітарних та інших процесів, що відбуваються в Україні і світі, готує за його результатами для подання на розгляд Президентові України пропозиції з питань формування та реалізації внутрішньої і зовнішньої політики держави, спрямованої на забезпечення додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина, державного суверенітету, територіальної цілісності України; здійснює підготовку пропозицій щодо здійснення керівництва зовнішньополітичною діяльністю держави та вносить їх на розгляд Президентові України, забезпечує здійснення Президентом України представництва держави у міжнародних відносинах; бере участь в опрацюванні пропозицій щодо попередження та нейтралізації загроз національній безпеці України, здійснення Президентом України керівництва у сфері національної безпеки і оборони України, виконання ним повноважень Голови Ради національної безпеки і оборони України, контролю за реалізацією заходів у цій сфері, забезпечує здійснення повноважень у сфері контролю за діяльністю Збройних Сил України, інших військових формувань; забезпечує підготовку проектів послань Президента України до народу, щорічних і позачергових послань Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України, оприлюднює такі послання; забезпечує взаємодію Президента України з Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, правоохоронними, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами, іншими організаціями, сприяє підвищенню ефективності такої взаємодії; здійснює в установленому порядку експертизу прийнятих Верховною Радою України законів, що надійшли на підпис Президентові України, готує пропозиції щодо підписання законів або застосування щодо них права вето; забезпечує планування діяльності Президента України; опрацьовує і подає на підпис Президентові України проекти указів, розпоряджень Президента України, інших документів; забезпечує підготовку проектів законів, що вносяться Президентом України до Верховної Ради України в порядку законодавчої ініціативи; готує пропозиції щодо визначення Президентом України законопроектів як невідкладних для позачергового розгляду Верховною Радою України; забезпечує офіційне

оприлюднення підписаних Президентом України законів України, а також указів і розпоряджень Президента України; опрацьовує внесені в установленому порядку пропозиції з вирішення кадрових питань, що належать до повноважень Президента України, в тому числі питань призначення, погодження призначення на посади, звільнення з посад, притягнення відповідних осіб до дисциплінарної відповідальності, відставки голів місцевих державних адміністрацій, веде облік таких кадрів; здійснює аналіз актів Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, актів Ради міністрів Автономної Республіки Крим, рішень голів місцевих державних адміністрацій та за наявності підстав вносить Президентові України пропозиції щодо забезпечення приведення їх у відповідність із Конституцією та законами України, актами Президента України або зупинення їх дії, скасування; забезпечує контроль за виконанням указів, розпоряджень, доручень Президента України; здійснює моніторинг інформаційного простору України, створює умови для доступу громадськості до інформації про діяльність Президента України, Адміністрації, забезпечує оперативне надання інформації про діяльність Президента України, Адміністрації засобам масової інформації, забезпечує роботу офіційного Інтернет-представництва Президента України, розміщує на його веб-сайті проекти законів України та актів Президента України, які потребують широкого обговорення, закони України, підписані Президентом України, укази і розпорядження Президента України, а також іншу інформацію про діяльність Президента України, Адміністрації тощо.¹

Наступним суб'єктом контролю за діяльністю ПФУ є суди. Ми не даремно вказуємо саме суди поряд з парламентом та президентом як суб'єктів досліджуваного контролю, адже специфіка їх контролюючого впливу на діяльність органів ПФУ також обумовлена відсутністю прямих важелів впливу на неї. Втім, попри це, спостереження за діяльністю ПФУ суди все ж таки здійснюють, відбувається це у контексті їх основного функціонального призначення – відправлення правосуддя. Тобто

¹ Про Положення про Пенсійний фонд України: Указ Президента України від 06 квітня 2011 року № 384/2011 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/384/2011>.

розглядаючи судові справи (особливо у порядку адміністративного судового провадження), стороною у яких є органи ПФУ, суд проводить перевірку та оцінку їх дій з точки зору відповідності останніх нормам діючого законодавства.

Основне навантаження щодо контролю за діяльністю органів Пенсійного фонду покладається на систему органів виконавчої гілки влади. Вищим органом у системі органів виконавчої влади є Кабінет Міністрів України (Уряд), який є головним органом у питанні формування та реалізації державної політики в усіх основних сферах суспільного життя. Основними завданнями Уряду є: 1) забезпечення державного суверенітету та економічної самостійності України, здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, виконання Конституції та законів України, актів Президента України; 2) вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина, створення сприятливих умов для вільного і всебічного розвитку особистості; 3) забезпечення проведення бюджетної, фінансової, цінової, інвестиційної, у тому числі амортизаційної, податкової, структурно-галузевої політики; політики у сферах праці та зайнятості населення, соціального захисту, охорони здоров'я, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування; 4) розроблення і виконання загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, культурного розвитку, охорони довкілля, а також розроблення, затвердження і виконання інших державних цільових програм; 5) забезпечення розвитку і державної підтримки науково-технічного та інноваційного потенціалу держави; 6) забезпечення рівних умов для розвитку всіх форм власності; здійснення управління об'єктами державної власності відповідно до закону; 7) здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності та національної безпеки України, громадського порядку, боротьби із злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій; 8) організація і забезпечення провадження зовнішньоекономічної діяльності, митної справи; 9) спрямування та координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади, здійснення контролю за їх діяльністю. На виконання цих завдань Уряд здійснює цілу низку управлінських функцій, в тому числі: виконує постійний контроль за виконанням органами виконавчої влади Конституції України та інших актів законодавства України, вживає заходів щодо

усунення недоліків у роботі зазначених органів; контроль за додержанням законодавства органами виконавчої влади, їх посадовими особами, а також органами місцевого самоврядування з питань виконання ними делегованих повноважень органів виконавчої влади; забезпечує координацію і контроль за діяльністю органів виконавчої влади щодо запобігання і протидії корупції.¹

Свої контролюючі функції та повноваження КМУ здійснює як безпосередньо так і через систему підпорядкованих йому центральних та інших органів виконавчої влади, саме вони на практиці і реалізують основні заходи контролю, адже контролююча діяльність КМУ швидше зводиться до вивчення вже зібраних та наданих підпорядкованими йому органами і посадовими особами даних та прийнятті на підставі їх аналізу висновків і рішень щодо вжиття відповідних заходів. У той час як безпосередні методи та заходи контролю реалізують центральні органи виконавчої влади.

Діяльність органів ПФУ контролює доволі широке коло органів виконавчої влади, які перевіряють різні аспекти організації та функціонування ПФУ, залежно від специфіки призначення контролюючого суб'єкта. Так до суб'єктів, які здійснюють контроль за діяльністю ПФУ, слід віднести Мінсоцполітики України, Державну фіскальну службу України, Державну фінансову інспекцію, Державну інспекцію України з питань праці, Національне агентство України з питань державної служби, Міністерство внутрішніх справ та Служба безпеки України. Повторимося, що кожне із зазначених відомств перевіряє не усю діяльність пенсійного фонду як таку, а лише певні її сторони (аспекти, питання), контроль за якими належить до предмета відання цих органів. Наприклад, Нацдержслужба України перевіряє дотримання вимог законодавства про державну службу та реалізацію державної кадрової політики у цій сфері, а, скажімо, Держпраці України контролює дотримання в органах ПФУ законодавства про працю.

Особлива роль у системі суб'єктів контролю за діяльністю належить органам прокуратури, які виконують функцію прокурорського нагляду, що являє собою спостереження Генерального

¹ Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII // Відомості Верховної Ради. 2014. № 13. Ст. 222.

ральним прокурорам і підпорядкованими йому прокурорами за додержанням і правильним застосуванням законів Кабінетом Міністрів України, міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади, органами державного і господарського управління та контролю, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими Радами, їх виконавчими органами, військовими частинами, політичними партіями, громадськими організаціями, масовими рухами, підприємствами, установами і організаціями, незалежно від форм власності, підпорядкованості та приналежності, посадовими особами та громадянами.¹ Втім слід зазначити, що новий Закон України «Про прокуратуру» який, до речі, був проаналізований та позитивно оцінений Венеціанською комісією (вона ж «Європейська комісія за демократію через право»), позбавляє органи прокуратури функцій загального нагляду, що цілком відповідає європейській практиці у цьому питанні. Однак даний закон ще не набрав чинності.

Отже, виходячи із вищевикладеного, можемо констатувати, що сьогодні в Україні ціла низка органів та посадових осіб, які так чи інакше здійснюють контроль за діяльністю Пенсійного фонду України. Це має забезпечити всебічний підхід до перевірки діяльності органів ПФУ, гарантувати законність та прозорість. У той же час наявність широкого кола суб'єктів, які мають можливість перевіряти у тій чи іншій мірі діяльність органів ПФУ, ще не є стовідсотковою запорукою якості та ефективності контролю, не менш важливим є вироблення та закріплення на рівні законодавства чітких методів, способів та форм реалізації такого контролю, а також механізмів взаємодії контролюючих суб'єктів між собою з питань контролю за діяльністю органів ПФУ.

4.2 Принципи та види контролю за діяльністю органів Пенсійного фонду України

У попередньому підрозділі ми зазначали, що в умовах розбудови України як демократичної, правової держави одним із ключових питань є забезпечення якісного та ефективного

¹ Про прокуратуру: Закон України від 05.11.1991 № 1789-XII // Відомості Верховної Ради України. 1991. № 53. Ст. 793.

контролю за функціонуванням державних інституцій, які є носіями влади. Особливої уваги та ретельного спостереження потребує діяльність тих державних органів і посадових осіб, які займаються реалізацією соціальної політики, адже їм належить одна з ключових ролей у забезпеченні матеріального, фізичного та духовного благополуччя населення. Однією із таких владних структур, що опікується питаннями соціального захисту населення, є Пенсійний фонд України (ПФУ). Перелік цих питань передбачений Конституцією України. Попри те, що проблематика державного контролю вже досить давно та активно вивчається дослідниками, слід зазначити, що ціла низка аспектів реалізації державного контролю залишається малодослідженою, що й не дивно, враховуючи надзвичайну складність та розгалуженість механізму держави. Зокрема, не віднайшли належного обґрунтування питання принципів та видів контролю за діяльністю органів Пенсійного фонду України. Тому даний підрозділ буде присвячений аналізу саме цих аспектів зазначеного контролю.

Сутнісний зміст контролю передбачає певне втручання суб'єкта, що його здійснює, у життєдіяльність підконтрольного об'єкта. Тому для того щоб такий контроль був максимально дієвий та результативний, і разом із тим відповідав усім найбільш важливим засадам демократичного, правового суспільства, він (контроль) повинен ґрунтуватися на ряді принципів.

Ми вже неодноразово протягом нашого дослідження зверталися до питання принципів, тому детально зупинятися на аналізі даного поняття не будемо, лише ще раз зауважимо на тому, що під принципом у загальнотеоретичному аспекті розуміють першоджерело, керівну ідею, основне правило поведінки. Принцип – центральне поняття, основа системи, що являє собою узагальнення або розповсюдження якого-небудь положення на всі явища тієї області, з якої даний принцип абстрагований.¹ Принцип – це основа деякої сукупності фактів або знань, вихідний пункт пояснення або керівництва до дії. Тобто принцип, у загальнофілософському контексті – це норма, ідея, знання, факт, правило, переконання і т. ін., що виступає першоосновою, відправним положенням певної системи (організації,

¹ Философский словарь / [под ред. И. Т. Фролова]. [7 изд., перераб. и доп.]. М.: Республика, 2001. 719 с.

теорії, поведінки), яке скеровує та орієнтує її, відображає зміст та призначення такої системи. За своєю сутністю принципи – це уявлення та переконання людей про об'єктивну дійсність. Тому вони (принципи), як правило, мають вигляд узагальнених теоретичних положень, що формуються внаслідок об'єктивного розвитку суспільства, відображають його пріоритети, нагальні потреби та прагнення у тій чи іншій сферах життя. У даному контексті дуже доречною видається точка зору Г. В. Щокина про те, що принципи – це результат узагальнення людьми об'єктивно чинних законів і закономірностей, притаманних їм загальних рис, характерних фактів і ознак, які стають загальним началом їх діяльності.¹

Означений філософський підхід до розуміння принципів в цілому є характерним і для інших сфер знання, зокрема для правознавства та галузі державного управління. Так, скажімо, Ю. С. Шемшученко та Ю. О. Волошин характеризують принципи права як керівні засади ідеї, які визначають зміст і спрямованість правового регулювання. Значення правових принципів полягає у тому, що вони у стислому вигляді концентровано відображають найсуттєвіші риси права, є його квінтесенцією, «обличчям».² В. К. Гіжевський, В. В. Гловченко та В. С. Ковальський розглядають принципи права як закріплені в праві головні ідеї, вихідні начала, або основи функціонування, що характеризують його зміст, головне призначення права, обумовлені загальними закономірностями розвитку суспільства.³ О. Ф. Скакун, розмірковуючи про механізм та апарат держави, зазначає, що принципи організації і діяльності державного апарату – відправні засади, незаперечні вимоги, висунуті до формування і функціонування державних органів.⁴ Очевидно,

¹ Щёкин Г. В. Социальная теория и кадровая политика: монография / Г. В. Щёкин. К.: МАУП, 2000. 576 с.

² Юридична енциклопедія: в 6-ти т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. К.: Українська енциклопедія, 1998 URL: <http://cyclop.com.ua/content/view/1150/58/1/2/#4966>.

³ Популярна юридична енциклопедія / [кол. авт.: В. К. Гіжевський, В. В. Гловченко, В. С. Ковальський (кер.) та ін.]. К.: Юрінком Інтер, 2002. 528 с.

⁴ Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник: пер. з рос. / О. Ф. Скакун. Х.: Консум, 2001. 656 с.

що дане твердження є справедливим і для діяльності Пенсійного фонду України, який є однією з ланок державного апарату.

У державному управлінні принципи розглядається як прояви закономірностей, відношення або взаємозв'язки суспільно-політичного характеру і інших груп елементів державного управління, відображені у вигляді певного наукового положення, що застосовується в теоретичній і практичній діяльності людей у сфері державного управління. Принципи державного управління ґрунтуються на онтологічних, гносеологічних і методологічних аспектах державно-управлінської діяльності, відображають найбільш суттєві, основні, об'єктивно необхідні закономірності, відносини і взаємозв'язки в державному управлінні.¹

Безпосередньо принципи державного контролю на сторінках наукової літератури визначають як законодавчі відправні початку, ідеї та вимоги, що лежать в основі формування, організації і функціонування контрольної діяльності державних органів.² Або ж, як пише В. М. Гаращук, під принципами контролю слід розуміти розроблені з урахуванням досягнень науки управління і втіленні в практику організаційні та правові основи організації і здійснення контролю, що забезпечують його результативність.³ На думку С. А. Комарова, принципи державного контролю – це основні ідеї, організаційні засади, які обумовлюють сутність, найбільш характерні риси і властивості цієї діяльності.⁴

І. Б. Гончаренко, вивчаючи принципи здійснення державного контролю та нагляду у сфері торгівельної діяльності України, визначила ці принципи державного контролю та нагляду у сфері торговельної діяльності як монументальні положення, вимоги, обов'язкові для виконання, основи спрямовано-

¹ Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.]; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820 с.

² Байтин М. Н. Механизм государства: курс лекций / М. Н. Байтин; под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. М.: Юрист, 2001. 776 с.

³ Гаращук В. М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні: дис. ... докт. юрид. наук / В. М. Гаращук. Х., 2003. 540 с.

⁴ Комаров С. А. Общая теория государства и права / С. А. Комаров. М.: Юрайт, 1998. С. 240.

сті і функціонування даного виду державної діяльності, які вироблені наукою і закріплені в законодавстві, що регламентує організацію і діяльність цього інституту.¹

І. С. Орехова у контексті державного контролю за господарською діяльністю зазначає, що його (контролю) принципи, виступаючи елементами правової форми, надають останньому внутрішньої стрункості в силу того, що є його теоретичним стрижнем, неписаними правилами, дотримання яких наділяє контроль такою комплексною характеристикою як ефективність, вони відображають найбільш загальні стійкі риси контролю і виступають як правові вимоги.²

Відтак вважаємо, що принципами контролю за діяльністю органів пенсійного фонду є обумовлені об'єктивним розвитком держави і суспільства закономірності, які пройшли процес наукового обґрунтування, були сформовані у вигляді відповідних положень (ідей, переконань) і покладені в основу процесу організації та здійснення контролю за роботою органів ПФУ, щоб з одного боку – забезпечити належну якість та ефективність цього контролю і тим самим реалізацію його соціального призначення як явища, а з іншого – забезпечити відповідність контролю загальноприйнятим у державі цінностям, нормам, правилам, стандартам та не допустити зловживання контролюючими суб'єктами своїми владними повноваженнями під час здійснення контрольних заходів. З викладеного можемо зробити висновок про те, що принципи контролю за діяльністю органів ПФУ мають подвійне спрямування: так, забезпечуючи належний рівень дієвості контролю, як одного з ключових засобів спостереження за виконанням органами ПФУ режиму законності, принципи, разом із тим, встановлюють межі та загальні імперативні вимоги і до самого процесу реалізації контролю, щоб утримати контролюючі дії його суб'єктів у межах законності.

¹ Гончаренко І. Б. Принципи здійснення державного контролю та нагляду у сфері торгівельної діяльності України / І. Б. Гончаренко URL: <http://intkonf.org/goncharenko-ib-printsipi-zdiysnennya-derzhavnogo-kontrolyu-ta-naglyadu-u-sferi-torgovelnoyi-diyalnosti-ukrayini>.

² Орехова І. С. Принципи державного контролю господарської діяльності / І. С. Орехова // Форум права. 2009. № 2. С. 449 URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2009-2/09oickgd.pdf>.

Переходячи до визначення ключових принципів досліджуваного контролю, слід зазначити, що дослідниками пропонується досить перелік точок зору щодо класифікації державного контролю як взагалі, так і в окремих сферах життєдіяльності. Так, В. К. Волович та Н.І. Кузнецов до основних принципів контролю включили: масовість, гласність, різнобічність, підтримку позитивного досвіду, ефективність, законність, доцільність, результативність.¹ М.Н. Марченко, вважає, що основними принципами державного контролю є: демократизм, тобто активну участь представників різних верств суспільства і всіх гілок влади в контрольній діяльності; конституційність та законність – суворе і неухильне дотримання Конституції і законів у процесі реалізації контрольної діяльності; гуманізм, який виражається в обов'язку держави визнавати, дотримуватися і захищати права і свободи людини і громадянина, захищати їх від будь-якого незаконного втручання чи обмеження; професіоналізм, що передбачає обов'язкову участь кваліфікованих, високопрофесійних фахівців на всіх стадіях контрольного процесу.² Л. В. Гуцаленко, В. А. Дерій, М. М. Коцупатрий, розмірковуючи про принципи державного фінансового контролю, основними вважають такі із них: узгодженість та плановість дій суб'єктів державного фінансового контролю; функціональну, організаційну, персональну та фінансову незалежність суб'єктів державного фінансового контролю від підконтрольних об'єктів; неупередженість і об'єктивність у процесі здійснення державного фінансового контролю; невтручання в оперативну фінансово-господарську діяльність суб'єктів господарювання, за винятком випадків, передбачених законом та фінансовим законодавством, в тому числі бюджетним; відповідальність за достовірність результатів здійснення фінансового контролю; системність, плановість і періодичність у контрольній діяльності суб'єктів державного фінансового контролю; відкритість і прозорість фінансового контролю, за винятком необхідності дотримання режиму спеціальних обмежень, у тому числі нерозголошення комерційної, державної та інших та-

¹ Волкова О. М. Соціальна правова держава як важливий етап у розширенні свободи особи / О. М. Волкова // Віче. 2011. № 4. С. 9-22. URL: <http://www.viche.info/journal/2425>.

² Марченко М. Н. Теория государства и права: учебник / М. Н. Марченко. М.: Проспект, 2002. 234 с.

емниць, відповідно до законодавства України; дотримання норм професійної етики.¹ В. М. Сирих пише, що в основі багатоманітної контрольної діяльності знаходяться принципи законності, наукової обґрунтованості, демократизму та системності. Науковець наголошує, що за відсутності зазначених принципів контрольна діяльність не може бути плідною та ефективною². О. П. Гетманець у контексті державного контролю у сфері бюджетного процесу наводить наступне коло принципів: відповідальності учасників бюджетного процесу, законність, професійність, раціональність, достовірність, принцип допомоги, незалежність, принцип взаємодії, результативність.³ За А. П. Гуляєвим, основні принципи контролю – це законність, об'єктивність, гласність, справедливість, рівність всіх перед законом, верховенство судової влади та ін.⁴ Як вважають О. М. Чуль та Ю. М. Барський, державний фінансовий контроль повинен здійснюватись на основі принципів: законності; розподілу контрольних повноважень; збалансованості контрольних дій; ефективності.⁵ В. І. Горшенєв і І. Б. Шахов наводять такі принципи контролю: конституційні (демократизм, права рівність, презумпція добропорядності), загальнопроцесуальні (істинність результату розгляду контрольної справи, професіоналізм, науковість, контрольно-процесуальну економію) та спеціалізовані принципи контролю (невідворотність юридичної відповідальності, зворотну силу закону і заборону пово-

¹ Гуцаленко Л. В. Державний фінансовий контроль: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / Л. В. Гуцаленко, В. А. Дерій, М. М. Коцупатрий. К.: Центр учбової літератури, 2009. 424 с. URL: http://pidruchniki.com/15290527/finansii/printsipi_organizatsiyi_zdiysnennya_derzhavnogo_finansovogo_kontrolyu.

² Сырых В. М. Теория государства и права: учебник. / В. М. Сырых. [2-е изд., стер.]. М.: ЗАО «Юридический Дом «Юстицинформ», 2002. 592 с.

³ Гетманець О. П. Принципи державного контролю в бюджетному процесі / О. П. Гетманець // Форум права. 2006. № 1. С. 20-24 URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2006_1_5.pdf

⁴ Контролирующие органы и организации в России: компетенция и полномочия / [под. ред. А. П. Гуляева]. М.: Калита, 2000. 208 с.

⁵ Синюгіна Н. В. Теоретичні узагальнення змісту принципів державного фінансового контролю в Україні / Н. В. Синюгіна // Економіка: реалії часу. 2013. № 3. С. 106-111. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/econrch_2013_3_19.pdf.

роту до гіршого, тягар доказування).¹ Як зазначає І. К. Дрозд, контроль повинен реалізовуватися на таких принципах: законності; незалежності; об'єктивності; гласності; системності.²

Якщо говорити про принципи контролю за діяльністю ПФУ, то, на нашу думку, найбільш доцільним їх буде розподілити на загальні, галузеві та спеціальні. Перші характеризуються тим, що мають найбільш загальний характер, вони пронизують усю правову дійсність і пред'являються до всіх суспільних відносин та процесів, що відбуваються у її межах. До таких принципів, зокрема, належать:

- принцип гуманізму;
- демократизму;
- верховенства права;
- законності;
- пріоритет прав і свобод громадян.

Ми не будемо зосереджувати увагу на розгляді змісту даних принципів, оскільки вже характеризували їх у попередніх підрозділах даної роботи, коли досліджували принципи діяльності ПФУ взагалі та принципи його взаємодії з іншими учасниками суспільного життя.

Що стосується галузевих принципів, то до них ми відносимо ті, що так чи інакше притаманні усім формам та напрямкам державно-владної управлінської діяльності, а отже, і контролю за діяльністю ПФУ також. Галужевими принципами на нашу думку є:

- науковість. Науковість контролю є висхідним принципом від науковості соціального управління і передбачає попереднє розроблення процедур здійснення контролю на підставі відомостей, отриманих у процесі контролю, визначення об'єктів, предметів і сфер, за якими необхідно здійснювати контроль, розроблення заходів впливу за результатами контролю та механізмів їх застосування. Принцип покликаний забезпечити максимальну результативність як самого контролю,

¹ Горшенев В. М. Контроль как правовая форма деятельности / В. М. Горшенев, И. Б. Шахов. М.: Юрид. лит., 1987. 176 с.

² Синюгіна Н. В. Теоретичні узагальнення змісту принципів державного фінансового контролю в Україні / Н. В. Синюгіна // Економіка: реалії часу. 2013. № 3. С. 106-111. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/econrch_2013_3_19.pdf.

так і принципів, на підставі яких останній здійснюється. ¹Тобто даний принцип вимагає, щоб компетентні суб'єкти в процесі своєї контролюючої діяльності віддавали пріоритет лише тим методам, засобам і заходам контролю, ефективність та результативність яких була обґрунтована на теоретичному рівні та підтверджена практичним досвідом;

– ефективність. Будь-яка державно-владна діяльність, у тому числі контроль, має бути ефективною, тобто вона має реалізовуватися її суб'єктами таким чином, щоб результати виправдовували витрачені на неї (або в ході її здійснення) ресурси. Про високу ефективність можна вести мову тоді, коли максимальний результат досягається при мінімальному витрачанні ресурсів І. С. Орехова пише, що ефективність можна назвати узагальнюючим принципом контролю. Сутність принципу ефективності контролю можна розкрити коротко – застосування найпростіших засобів контролю для досягнення високого результату;²

– об'єктивна обумовленість. Тобто необхідність контролю повинна обґрунтовуватися реально існуючими потребами та обставинами, що виникають у процесі об'єктивного розвитку суспільства. Даний принцип також вказує на те, що сам по собі контроль не є ціллю, він виступає засобом вирішення об'єктивно існуючих проблем. З цього приводу варто привести норму статті 1 Лімської декларації керівних принципів контролю, в якій йдеться про те, що контроль – не самоціль, а невід'ємна частина системи регулювання, метою якої є виявлення відхилень від прийнятих стандартів і порушень принципів, законності, ефективності та економії витрачання матеріальних ресурсів на можливо більш ранній стадії з тим, щоб мати можливість прийняти коригуючі заходи, в окремих випадках залучити винних до відповідальності, отримати компенсацію за

¹ Орехова І. С. Принципи державного контролю господарської діяльності / І. С. Орехова // Форум права. 2009. № 2. С. 449 URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2009-2/09oickgd.pdf>.

² Орехова І. С. Принципи державного контролю господарської діяльності / І. С. Орехова // Форум права. 2009. № 2. С. 449 URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2009-2/09oickgd.pdf>.

заподіяний збиток або здійснити заходи щодо запобігання або скорочення таких порушень в майбутньому;¹

– компетентність. Контроль повинен здійснюватися тільки тими суб'єктами, органами та (або) посадовими особами, до предмета відання яких даний вид діяльності віднесений законодавством. У Законі України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 № 877-V закріплено, що неприпустимим є дублювання повноважень органів державного нагляду (контролю) здійснення заходів державного нагляду (контролю) різними органами державного нагляду (контролю) з одного й того самого питання;²

– професіоналізм. Сутність даного принципу криється у вимозі стосовно того, що здійсненням контрольних заходів повинні займатися тільки висококваліфіковані кадри, які мають належний рівень професійної підготовки, обізнані про загальні та специфічні властивості об'єкта і предмету контролю;

– системність та безперервність (або систематичність). Зміст цих принципів контролю вдало охарактеризувала О. Є. Савенко, яка пише, що системність означає, що при проведенні контрольних заходів повинні розглядатися всі сторони об'єкта контролю і вся система його взаємозв'язків по вертикалі і горизонталі структури управління. Принцип безперервності означає, що всі об'єкти контролю підлягають постійно здійснюваному суб'єктами контролю попередньому оперативному і періодичному наступному контролю в строки, встановлені виходячи з умов, характеру і властивостей їх діяльності. Це забезпечує постійне спостереження за ходом виконання планів і завдань, прийняття заходів по корегуванню діяльності в разі виявлення відхилень від регламентованих значень (умов);³

– плановість І. С. Орехова зазначає, що планування контролю необхідне, щоб уникнути як зайвого контролю, так і ситуації, коли безконтрольними залишаються певні види дія-

¹ Лімська декларація керівних принципів контролю від 01.01.1977 URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/604_001.

² Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 № 877-V // Відомості Верховної Ради України. 2007. № 29. Ст. 389.

³ Савенко О.Е. Контрольная функция государственных органов: дисс... канд. юрид. наук: 12.00.10 / О.Е. Савенко. М., 2004. 198 с.

льності або суб'єкти. Плановість також надає можливість підготуватись до проведення контролю як контролюючим, так і підконтрольним суб'єктам, визначити, що саме виступатиме предметом контролю;¹

- відкритість та прозорість контролю;
- взаємодія суб'єктів контролю між собою;
- підзвітність суб'єктів контролю відповідним вищестоящим органам влади;
- відповідальність суб'єктів контролю за вчинення під час здійснення останнього порушень та завдання збитків.

Що ж стосується спеціальних принципів, то їх особливість полягає у тому, що вони притаманні, як правило, одному або декільком напрямкам, формам, напрямкам державно-владної управлінської діяльності. До спеціальних принципів контролю за діяльністю органів ПФУ, на нашу думку, слід віднести:

- по-перше, доцільність, яка тісно пов'язана із вищезгаданою об'єктивністю. Згідно із даним принципом потреба у здійсненні контролю має бути виправданою відповідними об'єктивними обставинами. Тобто контроль потрібен тоді, коли його відсутність може призвести до настання суттєвих негативних наслідків для певного об'єкта, предмета;
- по-друге, дієвість (або результативність). Сутність цього принципу полягає у тому, що реалізація контрольної діяльності повинна призводити до відповідних позитивних результатів;
- по-третє, оперативність та своєчасність передбачають, що контролюючі суб'єкти повинні постійно відстежувати відносини, процеси та явища, що відбуваються у системі ПФУ і складають предмет, об'єкт контролю, з метою швидкого і вчасного реагування на виниклі у них негативні та загрозливі ситуації, обставини, фактори, особливо коли вони мають непередбачуваний характер;
- по-четверте, відповідність (або адекватність) та оптимальність. Змістом цих принципів є вимога стосовно того, що методи та форми контролю, які обираються його суб'єктами, а

¹ Орехова І. С. Принципи державного контролю господарської діяльності / І. С. Орехова // Форум права. 2009. № 2. С. 449 URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2009-2/09oickgd.pdf>.

також здійснювані ними контрольні заходи повинні максимально відповідати поставленим завданням і цілям контролю;

– по-п'яте, неупередженість та незалежність суб'єкта контролю під час здійснення своїх контрольних повноважень.

Так, з нашої точки зору, виглядає коло основних принципів, на яких має ґрунтуватися контроль за діяльністю ПФУ. Звісно наведений вище перелік принципів не є вичерпним і цілком може бути доповнений рядом інших вимог, втім саме вищезначені принципи, на нашу думку мають засадничий характер – вони визначають ключові аспекти, на які мають орієнтуватися компетентні суб'єкти і які мають бути ними враховані в обов'язковому порядку під час організації та здійснення контролю за діяльністю ПФУ як в цілому, так і за його окремими ланками.

Далі декілька слів приділимо питанням класифікації різновидів контролю за діяльністю ПФУ. В. Б. Авер'янов зазначає, що суттєве значення для практичної організації та правового регулювання державного контролю має класифікація його видів. Вона є не лише теоретичним відображенням різноманітності та різноплановості контролю, а й практичним результатом виокремлення важливих сфер суспільного життя, що перебувають під контролем держави.¹ Для того щоб здійснити будь-яку видову класифікацію, необхідно обрати певний критерій, на підставі якого або з огляду на який здійснюватиметься групування об'єктів. В основу класифікації видів контролю можуть бути покладені різні критерії – природа суб'єктів контролю, їхні завдання, зміст контрольної діяльності, характер контрольних повноважень, характер відносин суб'єкта контролю з підконтрольним об'єктом, стадії управління, на яких здійснюється контроль, юридичні наслідки контролю.²

Одразу ж зауважимо, що навести вичерпний перелік різновидів надзвичайно важко. Втім, погоджуючись з В. Б. Авер'яновим, вважаємо, що реальної потреби у такій вичерпності немає.³ Адже для того щоб класифікація мала дослід-

¹ Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2-х т. / [ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова)]. Т. 1: Загальна частина. К.: Юридична думка, 2004. 584 с.

² Державне управління проблеми адміністративно-правової теорії та практики / [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. К.: Факт, 2003. 384 с.

³ Там само.

ницьку та практичну цінність, вона має здійснюватися на підставі лише тих критеріїв, які мають суттєве значення. Тож якщо виходити із такої позиції, важливим критеріями для класифікації контролю є: хто здійснює контроль; по відношенню до кого або до чого здійснюється контроль; а також у якому вигляді, яким чином здійснюється контроль. З цього приводу знову ж таки слід навести твердження В. Б. Авер'янова, що для проведення класифікації контролю важливо: що, кого і як контролювати, а звідси вибір класифікаційних ознак для виділення видів контролю. Виходячи із цього, науковець пропонує види державного контролю розділяти за: характером і обсягом контрольних повноважень; часом проведення контролю; характером організаційних зв'язків суб'єкта контролю з підконтрольним об'єктом; суб'єктами, що здійснюють контроль.

Керуючись вищезазначеним, вважаємо, що найбільше практичне значення має виокремлення наступних різновидів контролю за діяльністю ПФУ:

1) залежно від того, який суб'єкт його здійснює, досліджуваний контроль поділяється на:

- парламентський;
- президентський;
- урядовий;
- контроль з боку центральних органів виконавчої влади;
- судовий;
- контроль з боку органів місцевого самоврядування;
- громадський контроль;
- прокурорський нагляд, однак із набранням чинності

нового закону «Про прокуратуру» від 14.10.2014 № 1697-VII, як ми вже зазначали вище по тексту, органи прокуратури будуть позбавлені функції загального нагляду. Специфіка різновидів даного контролю обумовлюється правовим становищем його суб'єктів: їх завданнями, функціональним призначенням та відповідними йому повноваженнями;

2) залежно від характеру контрольних повноважень суб'єктів, контроль, який вони здійснюють по відношенню до ПФУ, можна розділити на:

- загальний (наприклад, з боку ВРУ, КМУ, судів тощо);
- спеціальний (наприклад, з боку Національного агентства України з питань державної служби). Розподіляючи контроль за діяльністю ПФУ на дані види, ми, таким чином, акцен-

туємо увагу на тому, що деякі суб'єкти не мають яскраво виражених контролюючих повноважень по відношенню до органів ПФУ, а тому здійснюють спостереження за їх діяльністю виключно у контексті своїх основних напрямків діяльності. У той час як інші органи влади і посадові особи, реалізують контролюючі заходи саме в якості своєї головної функції, або однієї з основних. Спеціальний контроль, як правило, має відомчий характер;

3) залежно від обсягу контролю пропонуємо розрізняти:

- комплексний контроль – перевіряються усі сторони та аспекти діяльності органів ПФУ;

- частковий – спостереження та перевірка здійснюються тільки по відношенню до певного напрямку діяльності ПФУ;

- вибірковий – суб'єкт контролю в межах своєї компетенції, виходячи з тих чи інших причин, здійснює перевірку лише окремих аспектів роботи ПФУ;

4) залежно від наявності організаційного зв'язку між контролюючим та підконтрольним суб'єктом контроль можна класифікувати на:

- зовнішній контроль – здійснюється суб'єктами, що перебувають поза межами системи органів ПФУ і не мають із ними прямого організаційного зв'язку;

- внутрішній контроль реалізується суб'єктами контролю, що знаходяться у середині системи ПФУ. Тобто контролюючий і підконтрольний мають внутрішньоорганізаційні зв'язки, такий контроль ще іменують внутрівідомчим. Більш детально питанню внутрівідомчого контролю у системі органів ПФУ буде присвячений наступний підрозділ даного дослідження;

3) залежно від стадії (або часу проведення) здійснення державного контролю можна його розділити на:

- попередній контроль, який має за мету як виявлення необхідних умов, так і обґрунтованість підстав для прийняття рішень. Він проводиться задля вироблення виважених заходів щодо забезпечення законності й дисципліни. Попередній контроль виконує запобіжну функцію, і зміст його полягає у виявленні й попередженні можливих негативних явищ, що можуть настати за наявності обставин, що вже існують і можуть негативно проявитися у майбутньому. Так, за попереднім контролем виявляється відповідність установленим щодо суб'єкта та

його діяльності вимогам заявлених характеристик тощо¹. В. Я. Малиновський зазначає, що попередній – це превентивний контроль, що здійснюється до початку реалізації того чи іншого проекту, до приведення акта до виконання. Тому контроль на цій стадії має характер оцінки, аналізу стану чи констатації формального дотримання чинного законодавства. Він повинен забезпечувати ефективний добір людських, матеріальних і фінансових ресурсів, необхідних для нормального функціонування органу виконавчої влади в процесі досягнення поставлених цілей.² А. Ф. Мельник та О. Ю. Оболенський у своїх працях пишуть, що даний вид контролю розпочинається до початку роботи і його зміст полягає у визначенні правил, процедур, ліній поведінки, тобто це контроль на вході. Цей вид контролю використовують щодо ресурсів. Він має забезпечувати ефективний добір людських, матеріальних і фінансових ресурсів, необхідних для нормального функціонування організації у процесі досягнення поставлених цілей;³

– поточний контроль здійснюється впродовж всього часу діяльності органів ПФУ. Даний вид контролю в основному реалізується за ланцюгом управлінської ієрархії в системі ПФУ. В. Я. Малиновський з приводу даного виду контролю зазначає, що він визначає стан об'єкта в процесі виконання операції і здійснюється безпосередньо під час самої роботи у вигляді перевірки, обліку, обстеження, ревізії, інспектування, спостереження. Цей вид контролю базується на зіставленні й аналізі показників роботи до її початку і після отриманих результатів. Для цього застосовується зворотний зв'язок, який дає можливість повідомити об'єкт управління про помилки, виявлені у процесі перевірки;⁴

¹ Державне управління проблеми адміністративно-правової теорії та практики / [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. К.: Факт, 2003. 384 с.

² Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління / В. Я. Малиновський. К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 254 с.

³ Державне управління: навч. посіб. / [А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко]; за ред. А. Ф. Мельник. К.: Знання-Прес, 2003. 343 с.

⁴ Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління / В. Я. Малиновський. К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 254 с.

– наступний контроль полягає у спостереженні за законністю та ефективністю діяльності ПФУ шляхом аналізу результатів. В. Б. Авер'янов справедливо підкреслює, що на відміну від попередніх двох різновидів контролю, наступний контроль не може ані спрямовувати, ані змінювати чи втручатися у процес виконання управлінського рішення. Його значення полягає у перевірці факту виконання, доцільності та законності дій загалом.¹ Мета даного виду контролю, пише А. Ф. Мельник, полягає у порівнянні одержаних результатів із запланованими та перевірці виконання рішень, винесених контролюючими органами. Він є найбільш поширеним видом контролю, хоч і здійснюється з великим інтервалом між подією, що відбулась, і її наслідками. У цьому випадку доводиться констатувати ситуацію, що фактично вже склалась після виконання рішення, тобто з певним запізненням.²

Так, на нашу думку, виглядають основні різновиди контролю за діяльністю ПФУ. Ще раз наголосимо, що наведений перелік не є вичерпним, однак саме у такому вигляді, з нашої точки зору, у ньому найбільш повно відображаються ключові аспекти контролю як специфічного виду діяльності, а саме: суб'єкт, об'єкт (предмет), форми та методи.

4.3 Внутрішній контроль у системі Пенсійного фонду України

Пенсійний фонд України являє собою складну багаторівневу систему, контроль за діяльністю якої, як ми вже зазначали у попередньому підрозділі, здійснюється як ззовні, так і в середині цієї системи. Останній різновид контролю йменують відомчим, саме про нього і йтиметься у даному підрозділі.

Під відомством прийнято розуміти центр або установу, що відає певною галуззю або сферою суспільного життя і вхо-

¹ Державне управління: навч. посіб. / [А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко]; за ред. А. Ф. Мельник. К.: Знання-Прес, 2003. 343 с.

² Там само.

дить до системи органів виконавчої влади.¹ Тож внутрівідомчий контроль – це такий контроль, що здійснюється у середині системи певного органу виконавчої влади. Як правило, даний контроль ґрунтується на засадах організаційного підпорядкування, тобто вищестояща відомча ланка контролює нижчі, організаційно їй підпорядковані, структурні одиниці даного відомства. Тобто, неодмінною умовою внутрівідомчого контролю є наявність між суб'єктом контролю та тим суб'єктом, по відношенню до кого здійснюється контроль, організаційних відносин субординаційного характеру – підконтрольний має бути організаційно підпорядкований контролюючому. З цього приводу доцільним буде привести позицію С. В. Кивалова, який зазначає, що між відомчим та зовнішнім контролем існує ряд відмінностей, втім головна із них полягає у тому, що перший є суто внутрішнім і може стосуватися різних сторін діяльності підпорядкованого суб'єкта, а надвідомчий контроль, як правило, торкається конкретної функції чи певної сторони управлінської діяльності.²

На підставі вищевикладеного можемо зробити висновок про те, що внутрівідомчий контроль за діяльністю органів Пенсійного фонду України є сукупністю прийомів, заходів, засобів, методів перевірки законності та ефективності діяльності органів ПФУ, що запроваджуються та здійснюються в середині системи Пенсійного фонду України його вищестоящими ланками по відношенню до нижчестоящих у порядку організаційного підпорядкування. Як і зовнішній, внутрівідомчий контроль має на меті спостереження за діяльністю підконтрольного, аналіз та оцінку його показників з точки зору їх відповідності встановленим вимогам, нормам (стандартам), виявлення та усунення відхилень у роботі.³

¹ Юридична енциклопедія: в 6-ти т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. К.: Українська енциклопедія, 1998 URL: <http://cyclop.com.ua/content/view/1150/58/1/2/#4966>.

² Административное право Украины: учебник / [под общей ред. С. В. Кивалова]. Х.: Одиссей, 2004. 880 с.

³ Кравченко И. А. К вопросу внутриведомственного контроля за деятельностью органов Пенсионного фонда Украин / И. А. Кравченко // Право и политика. 2015. № 3. С. 59-63.

Основні завдання внутрівідомчого контролю досить вдало визначив В. В. Пахомов, а саме: 1) забезпечення дотримання законності й дисципліни в діяльності працівників; 2) забезпечення наукової обґрунтованості прийняття управлінських рішень; 3) забезпечення своєчасності та високої якості реалізації управлінських рішень; 4) підвищення виконавської дисципліни, відповідальності за доручену справу шляхом досягнення відповідності змісту, форми, методів, результатів діяльності підрозділів, що перевіряються; 4) підвищення загального рівня організаторської та службової діяльності, вдосконалення стилю, форм та методів роботи; 5) забезпечення правильного добору, розстановки, виховання та навчання кадрів; 6) подання практичної допомоги підлеглим апаратам та окремим працівникам в усуненні виявлених в їх діяльності недоробок і прорахунків.¹

Головним суб'єктом внутрівідомчого контролю за діяльністю органів ПФУ є правління Пенсійного фонду України, яке в межах своїх повноважень організовує, координує та контролює роботу територіальних ланок: головних управлінь Пенсійного фонду України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, управлінь у районах, містах, районах у містах, а також управлінь у містах та районах. Зокрема правління ПФУ здійснює контроль за цільовим використанням коштів Пенсійного фонду України, інших коштів, призначених для виплати пенсій та щомісячного довічного грошового утримання суддям у відставці.²

Окрім правління, Пенсійний фонд України також має центральний апарат, який складається із декількох структурних ланок, кожна з яких має своє функціональне призначення та відповідні йому завдання і повноваження. Ці структурні підрозділи центрального апарату ПФУ також здійснюють контроль за діяльністю територіальних органів ПФУ, втім межі цю-

¹ Пахомов В. В. Внутрівідомчий контроль за правозастосовною діяльністю податкових органів / В. В. Пахомов // Форум права. 2009. № 1. – С. 420-424.

² Про Положення про Пенсійний фонд України: Указ Президента України від 06 квітня 2011 року № 384/2011 URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/384/2011>.

го контролю визначаються специфікою предмета відання конкретного підрозділу центрального апарату. Так, наприклад, департамент надходження доходів організує та контролює роботу органів Пенсійного фонду України щодо своєчасного і повного перерахування платниками єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, повного і своєчасного обліку платників та забезпечення правильного застосування законодавства України з цих питань. А, скажімо, головним завданням відділу контролю та перевірки виконання актів та доручень Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України є здійснення упереджувального, оперативного контролю та перевірки виконання законів України, актів та доручень Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, доручень Адміністрації Президента України, а також аналіз причин виникнення порушень у виконанні вимог зазначених документів і внесення пропозицій щодо їх усунення, здійснення упереджувального, оперативного контролю за ходом розроблення та своєчасним поданням до Кабінету Міністрів України проектів законів України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України, віднесених до компетенції Пенсійного фонду України, підготовки інформаційних, довідкових та інших матеріалів з питань виконання актів та доручень Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, постійний аналіз та періодичне (щотижневе) інформування Голови правління про стан виконання актів та доручень Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, проведення випереджувального моніторингу стану виконання актів законодавства, наказів і доручень керівництва Фонду. Також можна відзначити сектор з питань запобігання та виявлення корупції ПФУ, до повноважень якого належить підготовка, забезпечення та контроль за здійсненням заходів щодо запобігання корупції в Фонді та його регіональних органах, надання методичної та консультативної допомоги з питань антикорупційного законодавства, участь в інформаційному забезпеченні здійснення заходів щодо запобігання та виявлення корупції, проведення організа-

ційної та роз'яснювальної роботи щодо запобігання, виявлення та протидії корупції в системі Пенсійного фонду України.

На рівні територіальних органів ПФУ – управлінь в областях, районах, містах та районах міст – система внутрівідомчого контролю будується та функціонує за тим же принципом, що й у випадку з центральним апаратом, тобто основний обсяг внутрівідомчого контролю покладається на відповідних керівників управлінь та їх заступників, а також керівників структурних підрозділів територіальних органів ПФУ у відношенні підпорядкованих їм ланок.

Враховуючи усе вищезазначене, можемо дійти висновку, що внутрівідомчий контроль за діяльністю органів ПФУ можна поділити на два види – це загальний та предметний (або функціональний). Перший здійснюється Правлінням ПФУ на чолі з його Головою, а також начальниками відповідних територіальних органів. Даний контроль є загальним тому, що він розповсюджується на всі аспекти роботи ПФУ, кожен керівник особисто відповідає за діяльність підпорядкованого йому органу ПФУ. У свою чергу, другий, тобто предметний (або функціональний) контроль, здійснюється вищестоящими ланками ПФУ по відношенню до нижчестоящих тільки за певним напрямком чи у певній сфері діяльності об'єкта, наприклад, дотримання законодавства про державну службу, про корупцію тощо.

Загалом за своїм призначенням внутрівідомчий контроль мало чим відрізняється від зовнішнього контролю, втім він у ряді випадків може виявитися більш змістовним та якісним, оскільки контролюючий суб'єкт перебуває у одній системі з об'єктом контролю і набагато краще обізнаний про специфіку роботи останнього, має більше чітке уявлення про те, де і що треба перевіряти в першу чергу. У той же час з цих самих причин при наявності організаційного зв'язку між контролюючим та підконтрольним органом, внутрівідомчий контроль може мати недостатню ефективність, зокрема через бажання вищого керівництва приховати недоліки та прогалини у роботі підпорядкованих їм органів. У зв'язку із цим не можна надавати особливу перевагу внутрівідомчому чи зовнішньому контролю, оскільки кожен із них має як свої плюси, так і мінуси. Дуже важливо створити збалансований механізм контролю, в якому б

органічно поєднувалися та доповнювали один одного обидва різновиди контролю.

Висновки до розділу 4

Наголошено, що соціальний контроль являє собою різновид соціальної діяльності, спрямованої на підтримку стабільності існування та функціонування певної соціальної системи (соціального механізму), що досягається шляхом спостереження за дисципліною поведінки її членів та корегування цієї поведінки в разі необхідності таким чином, щоб повернути її у русло відповідності діючим соціальним нормам та правилам.

Визначено, що контроль за діяльністю органів Пенсійного фонду України являє собою систему встановлених законодавством та здійснюваних компетентними суб'єктами різного роду заходів, спрямованих на отримання інформації про якість та ефективність виконання органами Пенсійного фонду та їх посадовими особами покладених на них завдань і функцій, про стан законності та дисципліни у системі ПФУ в цілому та в її окремих ланках, а також на виявлення й усунення існуючих у їх роботі недоліків і порушень та притягнення винних у вчиненні цих порушень суб'єктів до юридичної відповідальності.

Доведено, що діяльність органів ПФУ контролює доволі широке коло органів виконавчої влади, які перевіряють різні аспекти організації та функціонування ПФУ залежно від специфіки призначення контролюючого суб'єкта. Так, до суб'єктів, які здійснюють контроль діяльності ПФУ, слід віднести: Міністерство соціальної політики України, Державну фіскальну службу України, Державну фінансову інспекцію, Державну інспекцію України з питань праці, Національне агентство України з питань державної служби, Міністерство внутрішніх справ та Службу безпеки України. Кожне із зазначених відомств перевіряє не усю діяльність Пенсійного фонду як таку, а лише певні її сторони (аспекти, питання), контроль за якими належить до предмета відання цих органів.

Акцентовано увагу на тому, що широке коло суб'єктів, які мають можливість перевіряти у тій чи іншій мірі діяльність органів ПФУ, ще не є стовідсотковою запорукою якості та ефе-

ктивності такого контролю, не менш важливим є вироблення та закріплення на рівні законодавства чітких методів, способів та форм реалізації такого контролю, а також механізмів взаємодії контролюючих суб'єктів між собою.

Визначено, що принципами контролю за діяльністю органів Пенсійного фонду є обумовлені об'єктивним розвитком держави і суспільства закономірності, які пройшли процес наукового обґрунтування, були сформовані у вигляді відповідних положень (ідей, переконань) і покладені в основу процесу організації та здійснення контролю за роботою органів ПФУ з тим, щоб, з одного боку, забезпечити належну якість та ефективність цього контролю і тим самим реалізацію його соціального призначення як явища, а з іншого – забезпечити відповідність контролю загальноприйнятим у державі цінностям, нормам, правилам, стандартам та не допустити зловживання контролюючими суб'єктами своїми владними повноваженнями під час здійснення контрольних заходів. Принципи контролю за діяльністю органів ПФУ мають двобічне спрямування: так, забезпечуючи належний рівень дієвості контролю як одного з ключових засобів спостереження за виконанням органами ПФУ режиму законності, принципи також встановлюють межі та загальні імперативні вимоги і до самого процесу реалізації контролю, щоб утримати контролюючі дії його суб'єктів у межах законності.

Виокремлено три групи принципів контролю за діяльністю органів Пенсійного фонду: загальні принципи (гуманізм; демократизм; верховенство права; законність; пріоритет прав і свобод громадян); галузеві принципи (науковість; ефективність; професіоналізм; системність та безперервність (систематичність); плановість; відкритість та прозорість контролю; взаємодія суб'єктів контролю між собою; підзвітність суб'єктів контролю відповідним вищестоящим органам влади; відповідальність суб'єктів контролю за вчинення під час здійснення останнього порушень та завдання збитків); спеціальні принципи (доцільність; дієвість (результативність); оперативність та своєчасність; відповідність (адекватність) та оптимальність).

Названо такі види контролю за діяльністю Пенсійного фонду України: 1) залежно від суб'єкта здійснення: парламент-

ський; президентський; урядовий; контроль з боку центральних органів виконавчої влади; судовий; контроль з боку органів місцевого самоврядування; громадський контроль; прокурорський нагляд; 2) залежно від характеру контрольних повноважень суб'єктів: загальний (з боку ВРУ, КМУ, судів тощо); спеціальний (з боку Національного агентства України з питань державної служби); 3) залежно від обсягу контролю: комплексний контроль – перевіряються усі сторони та аспекти діяльності органів ПФУ; частковий – спостереження та перевірка здійснюються тільки по відношенню до певного напрямку діяльності ПФУ; вибірковий – суб'єкт контролю в межах своєї компетенції, виходячи з тих чи інших причин, здійснює перевірку лише окремих аспектів роботи ПФУ; 4) залежно від наявності організаційного зв'язку між контролюючим та підконтрольним суб'єктом: зовнішній контроль – здійснюється суб'єктами, що перебувають поза межами системи органів ПФУ і не мають із ними прямого організаційного зв'язку; внутрішній контроль реалізується суб'єктами контролю, що знаходяться у середині системи ПФУ; 5) залежно від стадії (часу проведення) здійснення: попередній контроль, поточний контроль, який здійснюється впродовж всього часу діяльності органів ПФУ, наступний контроль полягає у спостереженні за законністю та ефективністю діяльності ПФУ шляхом аналізу її результатів.

Обґрунтовано висновок про те, що внутрівідомчий контроль за діяльністю органів Пенсійного фонду України є сукупністю прийомів, заходів, засобів, методів перевірки законності та ефективності діяльності органів ПФУ, що запроваджуються та здійснюються в середині системи Пенсійного фонду України його вищестоящими ланками по відношенню до нижчестоящих у порядку організаційного підпорядкування. Як і зовнішній, внутрівідомчий контроль має на меті спостереження за діяльністю підконтрольного органу, аналіз та оцінку його показників з точки зору їх відповідності встановленим вимогам, нормам (стандартам), виявлення та усунення відхилень у роботі.

Доведено, що внутрівідомчий контроль за діяльністю органів ПФУ слід поділити на два види: загальний та предметний (або функціональний). Перший здійснюється Правлінням ПФУ на чолі з його Головою, а також начальниками відповідних

територіальних органів. Даний контроль є загальним тому, що він розповсюджується на всі аспекти роботи ПФУ, кожен керівник особисто відповідає за діяльність підпорядкованого йому органу ПФУ. Другий, тобто предметний (функціональний) контроль, здійснюється вищестоящими ланками ПФУ по відношенню до нижчестоящих тільки за певним напрямком чи у певній сфері діяльності об'єкта, наприклад, щодо дотримання законодавства про державну службу, про корупцію тощо.

РОЗДІЛ 5

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ДІЯЛЬНОСТІ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ

5.1 Адміністративно-правова реформа та удосконалення діяльності Пенсійного фонду України

Сутність України як соціальної держави виражається у цілому ряді аспектів, одним із основних з яких є те, що вона бере на себе обов'язок піклуватися про найбільш соціально вразливі верстви населення: пенсіонерів, інвалідів, безробітних тощо. Даний обов'язок держави у 1996 році був підкріплений офіційною правовою гарантією, а саме: на рівні Основного закону України (Конституції) було проголошено, що громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом. Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними. Пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом.¹ Для реалізації соціального захисту населення в Україні було сформовано відповідний механізм, одним з основних елементів якого є Пенсійний фонд України (ПФУ), який відповідно до діючого законодавства ви-

¹ Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

ступає центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики, реалізує державну політику з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню. З викладеного видно, що ПФУ належить до виконавчої гілки влади, головне призначення якої полягає у здійсненні практичного втілення державної політики, тобто реалізації державного управління. А оскільки сьогодні в Україні проходить адміністративна реформа, тобто така, яка пов'язана із перетвореннями саме у виконавчій гілці влади, доречним буде поглянути на те, яку користь вона може принести безпосередньо для діяльності ПФУ. Слід відзначити, що адміністративна реформа у нашій країні відбувається досить давно (понад 15 років), втім говорити про її завершення поки що зарано, оскільки ціла низка завдань щодо вдосконалення існуючої управлінської системи ще так і не була належним чином реалізована. Така ситуація породжує значний науковий інтерес до проблеми здійснення адміністративної реформи в Україні. Зокрема її вивчали такі дослідники: В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, С. Г. Стеценко, Н. Т. Гончарук, В. Я. Малиновський, В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, Д. М. Павлов, М. С. Міхровська та інші.

Розмірковуючи про значення адміністративної реформи для вдосконалення діяльності ПФУ, спершу слід більш детально з'ясувати правове становище даного органу влади, а також проаналізувати зміст зазначеної реформи. Так, раніше ми вже зазначали, що ПФУ є одним із центральних органів влади. Соціальне призначення ПФУ розкривається у його завданнях і функціях, які ми вже аналізували у попередніх підрозділах даного дослідження, тому у наразі не будемо заглиблюватися у їх розгляд, лише нагадаємо, що завдання – це коло тих питань, для вирішення яких створюється та функціонує орган влади, а функції – основні напрямки, за якими він діє, виконуючи зазначені завдання. Так, відповідно до Положення «Про Пенсійний фонд України» основними завданнями ПФУ є: реалізація державної політики з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню; внесення пропозицій Міністрові соціальної політики щодо забезпечення формування державної політики із зазначених питань; виконання інших завдань, ви-

значених законом¹. На виконання цих завдань ПФУ здійснює свою діяльність за такими напрямками: узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств та в установленому порядку подає їх Міністрові соціальної політики; здійснює керівництво та управління солідарною системою загальнообов'язкового державного пенсійного страхування; вивчає та аналізує ситуацію у сфері пенсійного забезпечення; розробляє проект бюджету Пенсійного фонду України, здійснює ефективний розподіл фінансових ресурсів для пенсійного забезпечення, складає звіт про виконання бюджету Пенсійного фонду України; формує та веде реєстр застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування; організовує, координує та контролює роботу територіальних органів; забезпечує проведення конкурсного відбору банків, які здійснюють виплату та доставку пенсій; вживає відповідно до законодавства та міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, заходів до переказування пенсій громадянам України, які виїхали на постійне місце проживання за кордон, та виплати пенсій пенсіонерам іноземних держав, які постійно проживають в Україні; здійснює у межах повноважень, передбачених законом, контроль за цільовим використанням коштів Пенсійного фонду України, інших коштів, призначених для виплати пенсій та щомісячного довічного грошового утримання суддям у відставці; аналізує та прогнозує надходження коштів від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, організовує взаємодію та обмін інформацією з питань нарахування та сплати єдиного внеску, персоналізованого обліку надходжень від його сплати, розрахунку показників середньої заробітної плати працівників для призначення пенсії² тощо. Як і будь-який інший орган державної влади, ПФУ є юридичною особою публічного права, має печатку із зображенням

¹ Про затвердження Положення про Пенсійний фонд України: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.07.2014 № 280 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280-2014-%D0%BF>.

² Там само.

Державного Герба України та своїм найменуванням, власні бланки, рахунки в органах Казначейства та уповноважених банках.

Далі, що стосується адміністративної реформи, яка полягає, як пишуть С. М. Серьогін, І. В. Письменний та І. І. Хожило, у структурному впорядкуванні, удосконаленні та розвитку системи органів державної влади як єдиного механізму держави, що утворився на основі інтеграції матеріальних, фінансових і людських ресурсів, підприємств, установ, організацій та відповідної їх взаємодії, заснованої на принципах розподілу влади в межах чинного законодавства, що забезпечує виконання завдань і функцій держави; це неперервний у часі і просторі процес щодо вдосконалення інституційних засад механізмів державотворення та державного апарату, результатом якого є соціально-економічний розвиток країни.¹

В. Д. Бакуменко та С. О. Кравченко наводять три основні тлумачення адміністративної реформи: перше, вузьке тлумачення, зводить адміністративну реформу винятково до перетворень виконавчої влади, зокрема її організаційної структури, функцій, форм і методів діяльності, кадрового забезпечення, а також взаємовідносин із місцевим самоврядуванням; згідно з другим тлумаченням адміністративна реформа розглядається дещо ширше, як комплекс реформаторських заходів, що охоплює зміни за такими напрямками: структура системи органів виконавчої влади та розподіл функцій у ній; форми і методи діяльності органів виконавчої влади; державна служба; контроль у системі виконавчої влади; адміністративна юстиція; адміністративне законодавство; у третьому, широкому тлумаченні, адміністративна реформа передбачає реформування публічної адміністрації, зокрема зміну системи виконавчої влади, перетворення системи місцевого самоврядування, модернізацію адміністративно-територіального устрою, удосконалення співвідношення централізації та децентралізації, реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, розвиток системи зовнішнього, передусім судового, контролю за органами виконавчої влади та місцевого само-

¹ Синергетичні засади державного управління в умовах реформ: монографія / [С. М. Серьогін, І. В. Письменний, І. І. Хожило та ін.]; за заг. ред. С. М. Серьогіна. Д.: ДРІДУ НАДУ, 2007. 194 с.

врядування, перегляд взаємовідносин цих органів з громадянами.¹

В. П. Тимошук зазначає, що адміністративна реформа за своїм змістом є комплексом політико-правових заходів, які полягають у структурних, функціональних і державно-службових змінах насамперед у сфері виконавчої влади з метою перетворення її з владно-репресивного механізму на організацію, що служить суспільству, і створення на цій основі ефективної системи державного управління.²

Цікаву думку висловлює Р. С. Міхровська, яка зазначає, що поняття «адміністративна реформа» видається дещо застарілим, оскільки звертає нас знову до «управлінської» сутності досліджуваного явища. Тобто, якщо ми говоримо про вдосконалення ключового терміна «реформа управління» і пропонуємо новий, модернізований підхід із застосуванням нового терміна «публічна адміністрація», то доцільним, певно, буде казати не про «адміністративну реформу», а про «реформу публічної влади». Ще одним аргументом на користь останньої тези дослідниці вважає те, що під поняттям «адміністративна реформа» вона розуміє насамперед реформу системи державного управління, проте, якщо поглянути на фактичне реформування, то ми давно вийшли за ці межі, адже реформуванню підлягає не лише система державного управління, але й система місцевого самоврядування та інші елементи. Крім того, якщо ми зазначаємо, що публічна адміністрація відрізняється від державного управління не лише суб'єктним складом, а й повною заміною старих соціальних зв'язків на зв'язки «нового рівня», «нової якості» (передусім маємо на увазі зв'язки між виконавчою владою і громадянами), тоді вживання застарілого терміна «адміністративна реформа» взагалі втрачає свою актуальність. Поняття ж «реформа публічної влади» відразу звертає увагу на якісно нове смислове навантаження цього явища.³

¹ Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.]; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820 с.

² Адміністративна реформа – історія, очікування та перспективи / [упоряд. В. П. Тимошук]. К.: Факт, 2002. 100 с.

³ Міхровська Р. С. Адміністративна реформа в Україні: аналіз, періодизація та перспективи / Р. С. Міхровська // Адміністративне право і процес URL: <http://applaw.knu.ua/index.php/holovna/item/348->

Н. Т. Гончарук, розглядаючи стан та перспективи адміністративної реформи в Україні, також веде мову про реформу публічної влади. Зокрема автор вказує, що на новому етапі адміністративної реформи в Україні передбачається: впровадити нові ефективні моделі публічної адміністрації, створити раціональну та стабільну систему органів виконавчої влади не лише на центральному, але й на місцевому рівні, здійснити ефективний розподіл функцій і повноважень між органами публічної влади та рівнями публічної адміністрації, децентралізувати надання адміністративних послуг громадянам та підвищити їх якість, забезпечити розвиток місцевого самоврядування, створити професійну, політично нейтральну, відповідальну та авторитетну державну службу та службу в органах місцевого самоврядування, утвердити партнерські відносини між державою та громадянами.¹

Отже, незалежно від того, як підходити до розуміння адміністративної реформи, з вузької позиції чи з позиції більш широкого тлумачення, її сутність залишається незмінною – це створення такої системи управління основними сферами суспільного життя, яка б максимально відповідала об'єктивно існуючим умовам суспільного розвитку, була здатна ефективно вирішувати суспільні проблеми, задовольняти нагальні потреби і запити населення, чітко й змістовно визначати пріоритети та перспективи подальшого розвитку суспільства і держави.

Основним засадничим правовим документом, що лежить в основі адміністративної реформи є Концепція адміністративної реформи в Україні від 22.07.1998 № 810/98, в якій закріплено, що важливим чинником виходу із трансформаційної кризи українського суспільства є створення сучасної, ефективної системи державного управління. Існуюча в Україні система державного управління залишається в цілому неефективною, вона еkleктично поєднує як інститути, що дісталися у спадок від радянської доби, так і нові інститути, що сформувалися у період незалежності України. Ця система є внутрішньо суперечливою, незавершеною, громіздкою і відірваною від лю-

administrativna-reforma-v-ukrayini-analiz-periodyzatsiya-ta-perspektyvy-mikhrovska-m-s.

¹ Гончарук Н. Т. Адміністративна реформа в Україні: сучасний стан та перспективи / Н. Т. Гончарук // Аспекти публічного управління. 2013. № 1. С. 28-33 URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/aplup_2013_1_7.pdf.

дей, внаслідок чого існуюче державне управління стало гальмом у проведенні соціально-економічних і політичних реформ. Тому зміст адміністративної реформи полягає, з одного боку, у комплексній перебудові існуючої в Україні системи державного управління всіма сферами суспільного життя, а з іншого – у розбудові деяких інститутів державного управління, яких Україна ще не створила як суверенна держава ¹. Варто відмітити, що хоч з моменту прийняття даної Концепції минуло вже 16 років, констатовані у ній проблеми системи державного управління в Україні є актуальними і зараз.

В якості мети адміністративної реформи у зазначеній Концепції закріплено: поетапне створення такої системи державного управління, що забезпечить становлення України як високорозвиненої, правової, цивілізованої європейської держави з високим рівнем життя, соціальної стабільності, культури та демократії, дозволить їй стати впливовим чинником у світі та Європі². Її метою є також формування системи державного управління, яка стане близькою до потреб і запитів людей, а головним пріоритетом її діяльності буде служіння народів, національним інтересам. Ця система державного управління буде підконтрольною народів, прозорою, побудованою на наукових принципах і ефективною. Витрати на утримання управлінського персоналу будуть адекватними фінансово-економічному стану держави.

Аналіз завдань адміністративної реформи та її напрямків, закріплених у зазначеній Концепції, дозволяє виокремити такі основні аспекти діяльності Пенсійного фонду України, на які повинне вплинути проведення даної реформи:

– по-перше, вдосконалення нормативно-правового підґрунтя діяльності ПФУ. Нормативно-правова база має бути змістовною, чіткою та належним чином впорядкованою. Наразі у цій сфері склалася досить цікава ситуація, яка полягає у тому, що діяльність ПФУ регламентується одразу двома чинними положеннями про Пенсійний фонд, одне з яких затверджене та введене у дію Указом Президента України від 06.04.2011

¹ Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98
URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/810/98>.

² Там само.

№ 384/2011, а інше – постановою КМУ від 23.07.2014 № 280. Очевидно, що така ситуація аж ніяк не сприяє підвищенню якості та ефективності виконання органами ПФУ свого суспільного призначення;

– по-друге, оптимізація структури органів ПФУ. Метою даного аспекту реформи є запровадження такої будови системи ПФУ, яка б гарантувала максимально ефективне виконання даним органом влади своїх завдань і функцій при мінімальному використанні ресурсів. Слід зазначити, що певна спроба провести таку оптимізацію була зроблена декілька років тому, яка обумовлювалася створенням Міністерства доходів і зборів України, у відання якого була передана частина функцій ПФУ. Після ліквідації Міндоходів України ці функції продовжила виконувати Державна фіскальна служба України як правонаступниця першого. Однак ті організаційно-структурні перетворення у систем ПФУ, що були проведені у зв'язку із зменшенням кола завдань і функцій останнього, виявилися поверхневими і не призвели до якихось суттєвих змін;

– по-третє, підвищення якості кадрового забезпечення органів Пенсійного фонду України. Вирішення даної проблеми нерозривно пов'язане із здійсненням державою вдосконалення інституту державної служби та належною реалізацією Стратегії державної кадрової політики. Отже, до того моменту, поки влада не створить усі необхідні підвалини для запровадження ефективної державної служби, а також проведення якісної та змістовної державної кадрової політики, говорити про вдосконалення рівня якості кадрового забезпечення органів ПФУ не доводиться;

– по-четверте, вдосконалення взаємодії органів ПФУ з іншими органами державної влади, місцевого самоврядування, а також населенням;

– по-п'яте, вдосконалення якості інформаційного забезпечення діяльності органів ПФУ;

– по-шосте, підвищення рівня наукової обґрунтованості діяльності органів ПФУ.

Отже, спираючись на вищевикладене, можемо з упевненістю стверджувати, що вдосконалення діяльності Пенсійного фонду України нерозривно пов'язано з реалізацією завдань адміністративної реформи в цілому. Говорити про якісь суттєві досягнення на цьому шляху поки що не доводиться, втім ряд

важливих кроків вже було зроблено. Зокрема вдосконалено організацію прийому та обслуговування громадян органами Пенсійного фонду України, в тому числі за принципом «єдиного вікна», прийнято Стратегію реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та затверджено план заходів щодо її реалізації, а також Стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки тощо. Проведені заходи дають підставу сподіватися на те, що найближчим часом як у системі державного управління взагалі, так і в системі органів ПФУ відбудуться більш глибокі та змістовні зміни.

5.2 Напрями вдосконалення діяльності Пенсійного фонду України

Першим питанням, на якому б ми хотіли зупинитися, є організаційна структура управління системою ПФУ. Слід зазначити, що на необхідності перегляду організаційної структури органів виконавчої влади України на усіх рівнях з метою її оптимізації та приведення у відповідність із загальними потребами і західноєвропейськими вимогами, враховуючи курс нашої держави на євроінтеграцію, неодноразово наголошувало ряд дослідників. Так, І. О. Кульчій, розглядаючи оптимізацію функцій органів виконавчої влади в умовах реформування системи державного управління, пише, що доступність, прозорість та якість державної влади є метою реформування державної служби й виконавчої влади. Органи виконавчої влади покликані надавати адміністративні послуги, здійснювати державний нагляд (контроль), проводити управління об'єктами державної власності тощо. Все перераховане вимагає чіткого розподілу функцій та повноважень між різними рівнями виконавчої влади. В Україні для покращення роботи органів виконавчої влади втілювалися різнопланові перетворення, вдосконалювалися існуючі елементи, хоча і наразі система державного управління вимагає комплексних реформ. Реформування означеної системи має проводитися, орієнтуючись і гарантуючи підтримку цілісності держави і забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Цілісність системи органів виконавчої влади досягається за допомогою таких функцій управління як організація,

планування, регулювання, контроль, координація. Однак далі дослідник наголошує, що досягти системності в процесі реформування органів влади дуже непросто в силу складності їх функцій, що забезпечують організаційні структури (органи і посадові особи, державні службовці). У зв'язку із цим очевидно, що одним із першочергових питань, яке належить вирішити в ході адміністративної реформи, є вдосконалення організаційної структури органів виконавчої влади.¹

Г. О. Чечель та І. І. Кириченко у контексті поліпшення роботи органів виконавчої влади на місцях зазначають, що в умовах інтеграції України в Європейське суспільство з новою гостротою постає питання оптимізації роботи місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Доведення ефективності роботи державних службовців та організаційної структури органів виконавчої влади на місцях до європейських стандартів дозволить налагодити механізми планування, організації та контролю розвитку окремих регіонів і держави в цілому.² Автори підкреслюють, що демократичні перетворення, що все більш охоплюють різноманітні галузі життя українців, демонструють необхідність пошуку більш ефективних форм управління соціально-економічним розвитком регіонів. Однією зі складових системи реалізації державної політики є створення організаційно-функціональних структур органів влади, які могли б якісно та своєчасно вирішувати покладені на них завдання за умови оптимізації функціонального навантаження працівників структурних підрозділів апарату управління, оптимізації витрат на утримання дієздатного держапарату. Тому вивчення питань оптимізації функціонального навантаження та вдосконалення організаційно-управлінських структур держапарату є важливим науковим завданням.

¹ Кульчий І. О. Оптимізація функцій органів виконавчої влади в контексті реформування системи державного управління / І. О. Кульчий URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=449>

² Чечель Г. О. Удосконалення організаційних структур органів виконавчої влади на основі упорядкування функціонального навантаження службовців / Г. О. Чечель, І. І. Кириченко // Економічний вісник Донбасу. 2007. № 3. С. 80-83 URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/16138/11-Chechel.pdf?sequence=1>.

І. А. Гамзюк у своїй праці, присвяченій шляхам удосконалення організаційної структури місцевих адміністрацій, пише, що в умовах інтеграції України в європейське суспільство з новою гостротою постає питання оптимізації роботи місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Адже місцеві адміністрації є одним з ключових ланцюгів державного управління, від ефективності їх діяльності багато в чому залежить якість життя на керованій території. При цьому ефективність діяльності самої адміністрації залежить не лише від результативної роботи її підрозділів, рішень, що приймаються, і дотримання букви закону, але і від організаційної структури.¹ І. А. Гамзюк справедливо наголошує на тому, що одним із важливих напрямків адміністративно-територіальної реформи в Україні є формування на регіональному і місцевому рівнях демократичної, гнучкої та ефективної організації державного управління, а метою реформування місцевих органів виконавчої влади є таке: підвищення ефективності здійснення державної політики уряду на територіальному рівні; спрямування їхньої діяльності на забезпечення реалізації прав і свобод громадян, розширення видів державних послуг та підвищення їхньої якості; гармонійне поєднання загальнодержавних та місцевих інтересів з урахуванням особливостей територіального розвитку; сприяння становленню та розвитку місцевого самоврядування на основі його чіткого функціонального розмежування з повноваженнями виконавчої влади.

А. В. Мерзляк та О. В. Соловйова у контексті поліпшення державного управління сферою рекреаційних послуг в Україні також наголошують на необхідності вдосконаленні організаційної структури державно-владного механізму, що здійснює таке управління. Зокрема вони пишуть, що Державна служба туризму і курортів України приділяє велику увагу розвитку співробітництва з Європейським Союзом (ЄС) з огляду на можливість просування національного туристичного продукту на європейському ринку із залученням передового досвіду організації туристичної діяльності, посилення євроінтеграційних

¹ Гамзюк І. А. Шляхи удосконалення організаційної структури місцевої адміністрації в умовах адміністративно-територіальної реформи / І. А. Гамзюк // Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. 2013. № 16 (205). С. 100-103.

процесів у нашій державі, адже за своїм туристично-рекреаційним потенціалом Україна має всі можливості стати одним з провідних європейських туристичних центрів. З метою створення спільного простору європейського туризму, запровадження інноваційної моделі розвитку України як туристичної держави, з огляду на її значний рекреаційний потенціал, та запобігання негативним наслідкам для співробітництва в цій галузі потрібно змінити організаційну систему державного управління рекреаційною галуззю з урахуванням європейського досвіду.¹

Ю. Ф. Кравченко, розглядаючи питання вдосконалення діяльності органів внутрішніх справ, відмічав, що одним із ключових аспектів, на які слід звернути увагу в процесі реформування системи даних органів, є її організаційна структура, оскільки складові елементи органу внутрішніх справ взаємопов'язані і взаємозалежні. Тому зміна характеру функцій одних елементів веде до зміни внутрішніх взаємозв'язків, що потребує відповідної організаційно-структурної перебудови. Для успішного виконання завдань, поставлених перед органами внутрішніх справ, організаційно-структурна побудова їх системи повинна відповідати, як вже зазначалося, її функціям. Порушення даної вимоги об'єктивно буде обумовлювати виникнення «вузьких місць» у процесі управління і власне функціональної діяльності. У таких випадках управління буде зводитись до ліквідації невинуватених складнощів і труднощів, що викликані недосконалістю організації його системи. Науковець справедливо зауважує на тій обставині, що при аналізі причин недостатньо ефективного функціонування того чи іншого органу внутрішніх справ і його структурних підрозділів, а також не можна обмежуватися оцінкою підготовленості, здібностей, професійних навичок, сумлінності керівників та співробітників. Тут більш важливим є вивчення об'єктивних умов функціонування даних систем, їх організаційно-структурних характеристик. Якщо останні містять певні недоліки, то навіть висока професійна підготовка та безсумнівні здібності працівників не

¹ Мерзляк А. В. Удосконалення організаційної структури державного регулювання сфери рекреаційних послуг в Україні / А. В. Мерзляк, О. В. Соловійова // Державне управління та місцеве самоврядування. 2010. Вип. 4 (7) URL: http://tourlib.net/statti_ukr/merzlyak.htm.

зможуть компенсувати негативних наслідків недосконалості структури системи управління.¹ М. П. Пихтін, звертаючи увагу, як і попередній автор, на організаційну структуру ОВС, вказує, що політичне, економічне й соціальне оновлення суспільства в процесі розбудови демократичної правової держави зумовлює потребу приведення правових, організаційних, структурних та інших засад функціонування органів державної виконавчої влади у відповідність з новими умовами їх діяльності й розвитку. Органи внутрішніх справ повинні забезпечити реалізацію визначених і наданих їм повноважень, виходячи з пріоритетності прав і свобод людини.²

З викладених наукових точок зору видно, що вдосконалення організаційної структури органів виконавчої гілки влади є надзвичайно актуальним і навіть гострим проблемним питанням, необхідність вирішення якого безпосередньо пов'язане з поліпшенням рівня якості та ефективності функціонування її інституцій, однією з яких, як ми вже неодноразово наголошували протягом нашого дослідження, є ПФУ. Слід зазначити, що даній проблемі у розрізі діяльності ПФУ дослідниками не приділялося окремо значної уваги, втім це аж ніяк не означає, що вона є менш вагомою, аніж у контексті роботи інших органів влади.³

Для того щоб визначитися із тим, які саме перетворення необхідно провести у організаційній структурі, спершу слід з'ясувати питання щодо моделей організаційної структури.

Отже, наявність структури – невід'ємний атрибут всіх реально існуючих систем, бо саме структура надає їм цілісності. Вона передбачає відносно стійкі зв'язки, існуючі між елемента-

¹ Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник / [за ред. канд. юрид. наук Ю. Ф. Кравченка]. К.: Національна академія внутрішніх справ України, 1999. 702 с.

² Пихтін М. П. Удосконалення структури ОВС та визначення місця внутрішніх військ як напрям реформування системи МВС України / М. П. Пихтін // Південноукраїнський правничий часопис. 2013. № 4. С. 149-153.

³ Кравченко І. О. Теоретико-практичні аспекти оптимізації діяльності Пенсійного фонду України / І. О. Кравченко // Наукові дослідження сучасного законодавства України – прогрес юридичної науки XXI століття (м. Київ, 25-26 червня 2015 року). К.: Науково-дослідний інститут публічного права, 2015. С. 166-170.

ми організації, і сприяє збереженню стабільного стану системи. Стосовно системи структура є показником її організованості. Організаційна структура являє собою конструкцію підприємства з формальним чи неформальним вираженням, на основі якої здійснюється управління ним. Вона охоплює канали влади і комунікації між різними адміністративними службами та працівниками, а також потік інформації, яка передається цими каналами. Організаційна структура управління відображає організаційний бік відносин управління і забезпечує єдність рівнів і ланок управління у їх взаємозв'язку.¹

Традиційно структури управління організаціями незалежно від їх форми власності поділяють на два типи, а саме:

- механістичні структури управління (їх часто називають ієрархічними, бюрократичними, формальними, традиційними, класичними) характеризуються наявністю жорсткого ієрархічного розподілу влади, формалізацією правил та процедур, централізованим прийняттям рішень. Вони функціонують як чітко налагоджений механізм. До таких структур управління належать лінійна, функціональна, лінійно-функціональна та лінійно-штабна структури управління;²

- органічні структури управління характеризуються слабким використанням формальних правил та процедур, децентралізацією повноважень та участю працівників у прийнятті рішень, гнучкістю структури управління та незначною кількістю рівнів ієрархії управління, що дають змогу підприємству швидко адаптуватись до змін зовнішнього середовища. До цього типу структур управління належать дивізійні, матричні, проектні, множинні та інші структури, які характеризуються гнучкістю під час взаємодії із зовнішнім середовищем підприємства. Л. Г. Шморгун зазначає, що даний тип структури управління є найбільш придатним для нестабільного середовища. Постійні зміни в середовищі вимагають і вищого рівня їх рух-

¹ Гетьман О. О. Економіка підприємства: навч. посіб. / О. О. Гетьман О.О., В. М. Шаповал В. М. [2-ге вид.]. К.: Центр учбової літератури, 2010. 488 с. URL:http://pidruchniki.com/12631113/ekonomika/organizatsiyni_strukturi_upravlinnya_pidpriyemstvami_vidi_detalna_harakt_eristika.

² Бондар М. Н. Організаційні структури управління підприємством / М. Н. Бондар URL: <http://business-consultant.com.ua/publicaciiub104.html>.

ливості (гнучкості). Так збільшення розмірів організації означає поглиблення процесів поділу праці (спеціалізації). Тому для забезпечення необхідного рівня координації діяльності робітників потрібна більша кількість менеджерів. Ускладнення організацій збільшує кількість проблем для вищої ланки керівників. Виникає проблема у використанні формалізованих регуляторів (правил, стандартних операційних процедур тощо). Вищі менеджери мають передавати все більше своїх функцій менеджерам нижчого рівня. Прийняття рішень стає більш централізованим.¹

Для організації управління системою ПФУ, як, власне кажучи, і для будь-якого іншого органу виконавчої влади, притаманний саме механістичний принцип побудови, що є абсолютно зрозумілим, оскільки за такого типу організації управління забезпечується: встановлення чітких організаційно-владних зв'язків між ланками системи; чітко визначені місце та функціональна роль кожного елементу системи; командний підхід до керівництва системою – рішення приймаються у централізованому порядку та доводяться до відома нижчестоящих ланок, якими і виконуються у точній відповідності до змісту цих рішень, без будь-яких змін. Тобто комунікаційні зв'язки у середині системи з питань керівництва нею мають вертикальний характер, а також доволі простий і разом із тим досить дієвий внутрівідомчий контроль.

Специфіка реалізації означених засадничих аспектів механістичного типу управління організацією визначається видом цього правління. Так, в межах даного типу управління виокремлюють такі його основні організаційні структури: лінійну, функціональну, лінійно-функціональну та лінійно-штабну.

Лінійна – це така структура, між елементами якої існують лише одноканальні взаємодії, кожен підлеглий має лише одного лінійного керівника, який виконує всі адміністративні

¹ Шморгун Л.Г. Менеджмент організацій: навчальний посібник / Л.Г. Шморгун. К.: Знання, 2010. 462 с. URL: http://pidruchniki.com/15660212/menedzhment/mehanistichna_organizatsiya_byurokratiya_organichna_organizatsiya_yihni_osoblivosti_sutnisni_harakteristiki.

та інші функції у відповідному підрозділі¹ Тобто, у даному виді структури переважає вертикальна підлеглість органів державної влади – ієрархічна піраміда.² Переваги та недоліки даного виду управління досить вдало, на нашу думку, визначають А. Ф. Мельник та О. Ю. Оболенський, які до перших, тобто переваг, віднесли: єдність і чіткість розпорядництва; узгодженість дій виконавців; простота управління; чітко виражена відповідальність; оперативність у прийнятті рішень; особиста відповідальність керівника за остаточний результат діяльності свого підрозділу.³ А що стосується недоліків лінійної організації управління, то до них належать: високі вимоги до керівника, який має бути всебічно підготовлений, щоб забезпечити ефективне керівництво всіма функціями управління; перевантаженість інформацією; ускладнені зв'язки між підрозділами; концентрація влади в управлінській верхівці; слабо виражені зворотні зв'язки.

Функціональна організаційна структура характеризується розподілом управлінських функцій між структурними підрозділами (керівниками) з підпорядкуванням їм усіх нижчих за рангом підрозділів. Він передбачає підпорядкування одного працівника (підрозділу) кільком вищим керівникам, які здійснюють свої функції. Внутрішня структура підрозділів, як правило, будується за лінійним принципом.⁴ Перевагами функціональної організаційної структури управління є наступні: 1) створення найкращих умов для вироблення та практичної реалізації єдиної технічної, виробничої, збутової політики підприємства, що робить легким перехід на випуск нової продукції, впровадження нових технологічних процесів, матеріалів, гарантування дотримання стандартів та контроль за їхнім дотриманням; 2) сприяння підтриманню високих професійних

¹ Величко В.В. Економіка підприємства: конспект лекцій / В.В. Величко. Х.: ХНАМГ, 2004. 114 с. URL: <http://buklib.net/books/32066>.

² Державне управління: навч. посіб. / [А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко]; за ред. А. Ф. Мельник. К.: Знання-Прес, 2003. 343 с.

³ Там само.

⁴ Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління / В. Я. Малиновський. К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 254 с.

стандартів фахівців у галузі техніки, виробництва, маркетингу тощо, які зосереджені у великих спеціалізованих підрозділах. Це полегшує цілеспрямовану підготовку та перепідготовку кадрів; 3) створення найкращих умов не тільки для стратегічного, а й поточного керівництва та контролю; 4) функціональна структура управління є потужним організаційним засобом інтеграції стратегії та поточної операційної діяльності по вертикалі управлінської ієрархії; 5) вона найбільш економічна з точки зору формування апарату управління та скорочення адміністративно-управлінських витрат.¹ Має даний вид організаційної структури управління і ряд недоліків, а саме: 1) відповідальність за кінцеві результати підприємства несе його вище керівництво (голова ради директорів або президент), тобто людина, яка має охоплювати всі функціональні сфери діяльності підприємства та бути компетентною у міжфункціональному керівництві; 2) недосконала ринкова орієнтація всієї діяльності підприємства; 3) перевантаження вищого керівництва, що змушене втручатись у вирішення незначних та несуттєвих міжфункціональних проблем; 4) уповільнені темпи прийняття та реалізації управлінських рішень; 5) досить вузький підхід менеджерів до проблем підприємства, який вони здійснюють винятково з позицій своїх функцій; 6) відсутність умов для виховання керівників-«джеренералістів» з широким підходом до вирішення комплексних проблем керівництва підприємством; 7) існує імовірність суперечливості розпоряджень, наданих одному виконавцю; 8) існують труднощі у координації діяльності управлінських служб.

Лінійно-функціональний вид досліджуваної організаційної структури спирається на розподіл повноважень та відповідальності за функціями управління і прийняття рішень по вертикалі.² Дана модель побудови управління забезпечує поєднання переваг лінійного і функціонального підходів і сприяє створенню структури, в якій одні органи приймають управлінські рішення і владно проводять їх у життя, а інші – забезпечують їх інформацією консультативного, статистичного характе-

¹ Бондар М. Н. Організаційні структури управління підприємством / М. Н. Бондар URL: <http://business-consultant.com.ua/publicaciiub104.html>.

² Економічні проблеми // Електронний ресурс. Режим доступу: news.finance.ua/ua/~2/2011/02/12/227549.

ру, яка використовується для планування та координації діяльності. У підсумку підвищується рівень державного управління. Головними перевагами лінійно-функціональної структури, у порівнянні з вищезгаданими моделями (видами), є: більш глибока підготовка рішень, що пов'язано зі спеціалізацією працівників; звільнення головного лінійного управлінця від глибокого аналізу проблем; можливість залучення консультантів та експертів. ¹Недоліки такої структури управління полягають у: 1) неефективності в умовах частих змін технології виробництва; 2) незручності у випадках частого оновлення номенклатури; 3) уповільненні процесу підготовки та прийняття рішень; 4) відсутності необхідної злагодженості в роботі функціональних підрозділів підприємства.²

Лінійно-штабна організаційна структура управління передбачає створення поліфункціональних штабів на рівні лінійних керівників. Слід зазначити, що не всі дослідники виокремлюють даний вид структури управління, розглядаючи його у межах попередньої лінійно-функціональної моделі.

Ми також вважаємо, що ця структура є підвидом лінійно-функціональної структури управління, оскільки вона, як правило, запроваджується на певний період часу, тобто має тимчасовий характер. Призначення таких штабів полягає у вивченні відповідних проблем з метою надання лінійному керівництву допомоги при прийнятті рішень та забезпечення концентрації зусиль для вирішення конкретних управлінських завдань. Головна перевага лінійно-штабної організаційної структури управління полягає у тому, що підприємство у цьому випадку має можливість максимально використовувати знання та досвід штабного персоналу, лінійні ж працівники концентрують свою увагу на поточній діяльності. До недоліків такої структури можна віднести: 1) помітне зростання чисельності та складності ділових зв'язків проти тих, що мають місце у лінійній структурі; 2) в результаті перевантаженості інформацією лінійних та штабних служб дещо знижується оперативність управління; 3) інколи діяльність штабу може підірвати авторитет лінійно-

¹ Державне управління: навч. посіб. / [А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко]; за ред. А. Ф. Мельник. К.: Знання-Прес, 2003. 343 с.

² Бондар М. Н. Організаційні структури управління підприємством / М. Н. Бондар URL: <http://business-consultant.com.ua/publicaciub104.html>.

го керівництва, що зумовлене вищим фаховим потенціалом штабного персоналу у деяких напрямках роботи; 4) помітно зростають управлінські витрати.¹

Так виглядають основні моделі (види) організаційних структур управління, які можуть бути запроваджені у межах вищезгаданого механістичного типу управління. Якщо говорити безпосередньо про організаційну структуру системи ПФУ, то вона має лінійно-функціональний вигляд. Вибір саме цієї моделі є цілком зрозумілим, оскільки вона є найбільш прийнятною для організації роботи складної системи та керівництва нею. Так, з одного боку, функціональна складова організації дозволяє органам ПФУ підходити до вирішення своїх завдань з позиції спеціалізації, що гарантує їх більш якісне та ефективне виконання, а з іншого – лінійний аспект лінійно-функціональної моделі організації управління зберігає необхідний рівень централізації керівництва системою ПФУ, яка дозволяє досить швидко приймати та доводити управлінські рішення до нижчестоящих ланок. При цьому якість та оперативність прийняття цих рішень значно вища, тому що керівнику не потрібно вдаватися у вивчення усіх, в тому числі найменших аспектів справ, щодо яких необхідно прийняти відповідні рішення – за нього це здійснюють відповідні структурно-функціональні підрозділи. Суттєву допомогу функціональні підрозділи ПФУ надають керівникам і в питаннях здійснення контролю за нижчестоящими ланками. Зауважимо той факт, що керівники ПФУ під час виконання своїх управлінських функцій хоч і спираються на допомогу відповідних функціональних підрозділів, але це аж ніяк не зменшує їх відповідальність за кінцевий результат.

Означена система організації побудови управління в цілому, як ми зазначали вище, на сьогоднішній день є найбільш оптимальною, однак попри всі її переваги, вона характеризується й певними недоліками. Найбільш суттєвими серед яких є:

- по-перше, відсутність належного рівня взаємодії між функціональними ланками (підрозділами) системи ПФУ. Тобто, маючи доволі надійні та ефективні вертикальні внутрішньоорганізаційні зв'язки, механізм ПФУ, втім, не вирізняється наявністю ефективних та продуктивних зворотних внут-

¹ Бондар М. Н. Організаційні структури управління підприємством / М. Н. Бондар URL: <http://business-consultant.com.ua/publicaciub104.html>.

рішньо організаційних відносин горизонтального характеру, через що досить часто страждає своєчасність, якість та ефективність виконання органами ПФУ своїх завдань і функцій.

Звідси можемо дійти висновку, що одним із важливих моментів на шляху вдосконалення організаційної структури управління системою ПФУ є підвищення глибини та результативності взаємодії його структурно-функціональних ланок. Необхідно зобов'язати керівників усіх структурних ланок механізму ПФУ систематично здійснювати контроль стану взаємодії підпорядкованого йому підрозділу з іншими функціональними підрозділами як органу ПФУ, до складу якого вони входять, так і всієї системи ПФУ в цілому;

– по-друге, зловживання функціональним принципом побудови організаційної структури ПФУ цілком може призвести до безпідставного, непотрібного розростання цієї структури. Нагадаємо, що одними із основних принципів організації та діяльності ПФУ, як власне кажучи і будь-якого іншого органу влади, є доцільність, об'єктивність та економічність, тобто запровадження кожної структурної ланки, кожного функціонального підрозділу системи ПФУ має бути виправданим, їх існування повинно обумовлюватися нагальними, об'єктивно виниклими потребами. Особливо яскраво даний недолік лінійно-функціональної моделі управління проявляється тоді, коли під час реформування органу влади ліквідують певні його функціональні підрозділи, однак при цьому, прагнучи не звільняти людей, які у них працювали, у структурі організації утворюються нові ланки, потреба в яких досить часто є сумнівною, або розширюється штат інших підрозділів, у чому, в ряді випадків, також немає об'єктивної необхідності. Так, наприклад, передача частини функцій у 2011 році ПФУ до компетенції Міндоходів не призвела до суттєвих змін у структурі ПФУ та скороченні кількості його персоналу. Очевидно, що такий підхід не сприяє підвищенню рівня економічності та ефективності діяльності ПФУ.

Наступним проблемним питанням, на яке ми хотіли б звернути увагу у контексті вдосконалення діяльності ПФУ, є поліпшення кадрової роботи у його системі. Ми вже говорили про дану проблему у попередніх підрозділах нашого дослідження, зауважуючи при цьому, що для того, щоб гарантувати необхідний рівень кадрового забезпечення органів ПФУ, необхідно, перш за все, мати адекватну, змістовну, чітко сформова-

ну державну кадрову політику. Слід зазначити, що робота у цьому напрямку в нашій державі йде досить давно і вже було зроблено ряд важливих кроків, втім говорити про якісь суттєві досягнення у цій сфері поки що не доводиться. Необхідно також зауважити і на тому, що, наголошуючи на необхідності запровадження якісної та ефективної державної кадрової політики для гарантування належного рівня кадрового забезпечення системи ПФУ, не варто забувати, що ПФУ є самостійним органом влади, що має власні специфічні завдання і функції, для виконання яких потрібен належним чином підготовлений персонал. Звідси, на наш погляд, було б доречним розробити окрему концепцію та (або) стратегію кадрового забезпечення саме органів Пенсійного фонду України, в яких би визначалися наявні проблеми у цій сфері, шляхи їх вирішення, а також основні напрямки і форми розвитку кадрової роботи в системі ПФУ з метою нарощування та зміцнення його кадрового потенціалу. Крім того, значну увагу слід приділити морально-етичному вихованню працівників органів ПФУ. З цією метою, на нашу думку, варто розробити та прийняти відповідний звіт правил (або кодекс) етичної поведінки працівників (персоналу) органів ПФУ.

Певних змін та вдосконалень вимагає й взаємодія ПФУ з іншими органами влади та населенням. Щодо першої, тобто взаємодії з іншими державними органами, то тут хотілося б зауважити на тому, що сторони повинні більше уваги приділяти такій формі її налагодження як укладання відповідних угод про співпрацю, в яких у межах закону та своєї компетенції вони спільно шляхом обговорень і погоджень могли б визначати пріоритетні напрямки взаємодії один з одним, її завдання, форми та заходи тощо.

Більш суттєвим є питання вдосконалення взаємодії ПФУ з громадськістю. Коли ми розглядали сутність, зміст, форми цієї взаємодії в одному із попередніх підрозділів, то зазначали, що сьогодні наша держава намагається активно запроваджувати у суспільно-державне життя інститут «дорадчої демократії», який повинен поглибити взаємовідносини населення з владою, збільшити рівень її продуктивності, сприяти встановленню тісних партнерських відносин між першими та другими. На сьогодні основними формами реалізації дорадчої демократії є громадські обговорення та Громадська рада при ПФУ. Ми не заперечуємо

того, що такий підхід влади до вирішення питання щодо налагодження більш тісного та продуктивного контакту з громадськістю є цілком доцільним і корисним. Однак не варто покладати на зазначені прояви дорадчої демократії значні надії, принаймні поки що, адже запровадивши їх, держава не забезпечила належних гарантій дієвості та результативності цих форм дорадчої демократії. Справа у тому, що законодавством не визначено чіткого механізму врахування громадської думки в роботі органів влади, зокрема органів ПФУ, лише зазначається, що вона повинна бути врахована. На питання, яким чином це має відбуватися, хто має контролювати реалізацію даного питання і відповідати за її результати, що може завадити представникам влади не враховувати громадську позицію або вплинути на членів Громадської ради тощо, законодавець не надає конкретної відповіді. Звідси очевидно, що важливим напрямком вдосконалення діяльності ПФУ є розробка і запровадження чітких та змістовних гарантій врахування громадської думки з питань пенсійного забезпечення в діяльності органів ПФУ.

Отже, завершуючи даний підрозділ, зазначимо, що приведені у ньому проблемні питання діяльності ПФУ далеко не всі, що наявні у ній на сьогодні, потребують конструктивного вирішення. Втім саме вдосконалення організаційної структури управління системою ПФУ, її кадрове забезпечення та підвищення рівня якості й ефективності взаємодії органів ПФУ з іншими учасниками суспільних відносин, особливо представниками громадськості, є наразі одними із основних напрямків на шляху покращення роботи ПФУ, яким державі, в особі її компетентних органів і посадових осіб, слід приділити більше уваги.

Висновки до розділу 5

Виокремлено такі шляхи вдосконалення діяльності Пенсійного фонду України в межах адміністративної реформи України:

- по-перше, вдосконалення нормативно-правового підґрунтя діяльності ПФУ. Нормативно-правова база має бути змістовною, чіткою та належним чином впорядкованою. Наразі у цій сфері склалася досить цікава ситуація, яка полягає у тому, що діяльність ПФУ регламентується одразу двома чинними положен-

нями про Пенсійний фонд, одне з яких затверджене та введене у дію Указом Президента України від 06.04.2011 № 384/2011, а інше – постановою КМУ від 23.07.2014 № 280. Очевидно, що така ситуація аж ніяк не сприяє підвищенню якості та ефективності виконання органами ПФУ свого суспільного призначення;

- по-друге, оптимізація структури органів ПФУ. Метою даного аспекту реформи є запровадження такої будови системи ПФУ, яка б гарантувала максимально ефективне виконання даним органом влади своїх завдань і функцій при мінімальному використанні ресурсів. Слід зазначити, що певна спроба провести таку оптимізацію була зроблена декілька років тому, яка обумовлювалася створенням Міністерства доходів і зборів України, у відання якого була передана частина функцій ПФУ. Після ліквідації зазначеного органу ці функції продовжила виконувати Державна фіскальна служба України як правонаступниця першого. Однак ті організаційно-структурні перетворення у системі ПФУ, що були проведені у зв'язку із зменшенням кола завдань і функцій останнього, були поверховими і не призвели до якихось суттєвих змін;

- по-третє, підвищення якості кадрового забезпечення органів Пенсійного фонду України. Вирішення даної проблеми нерозривно пов'язане із здійсненням державою вдосконалення інституту державної служби та належною реалізацією Стратегії державної кадрової політики. Отже, до того моменту, поки влада не створить усі необхідні підвалини для запровадження ефективної державної служби, а також проведення якісної та змістовної державної кадрової політики, говорити про вдосконалення рівня якості кадрового забезпечення органів ПФУ не доводиться;

- по-четверте, вдосконалення взаємодії органів ПФУ з іншими органами державної влади, місцевого самоврядування, а також населенням;

- по-п'яте, вдосконалення якості інформаційного забезпечення діяльності органів ПФУ;

- по-шосте, підвищення рівня наукової обґрунтованості діяльності органів ПФУ.

Доведено, що основними напрямками вдосконалення діяльності Пенсійного фонду України є:

- а) вдосконалення організаційної структури Пенсійного фонду України у напрямку подолання відсутності належного

рівня взаємодії між функціональними ланками (підрозділами) системи ПФУ. З цією метою запропоновано зобов'язати керівників усіх структурних ланок механізму ПФУ систематично здійснювати контроль стану взаємодії підпорядкованого їм підрозділу з іншими функціональними підрозділами як органу ПФУ, до складу якого вони входять, так і всієї системи ПФУ в цілому;

б) поліпшення кадрової роботи у ПФУ. Запропоновано розробити окрему концепцію та (або) стратегію кадрового забезпечення саме органів Пенсійного фонду України, в якій би визначалися наявні проблеми у цій сфері, шляхи їх вирішення, а також основні напрямки і форми розвитку кадрової роботи в системі ПФУ з метою нарощування та зміцнення його кадрового потенціалу. Крім того, звернено увагу на необхідність посилення морально-етичного виховання працівників органів ПФУ. З цією метою доцільно, на нашу думку, розробити та прийняти відповідний звід правил (або кодекс) етичної поведінки працівників (персоналу) органів ПФУ;

в) підвищення рівня якості й ефективності взаємодії органів ПФУ з іншими учасниками суспільних відносин.

ВИСНОВКИ

У монографії наведено теоретичне узагальнення й нове вирішення наукової проблеми – визначення сутності адміністративно-правових основ організації та діяльності Пенсійного фонду України та шляхів їх удосконалення. В результаті проведеного дослідження сформульовано низку концептуальних висновків, пропозицій та рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети. Основні з них такі.

1. Історичний розвиток Пенсійного фонду проаналізовано з позицій нормативно-правового регулювання його діяльності на різних етапах розвитку держави. Наголошено, що неоціненною заслугою Закону СРСР «Про пенсійне забезпечення громадян СРСР» стало те, що в ньому був вперше офіційно проголошений та задекларований принцип, згідно з яким обов'язковою умовою одержання права на трудову пенсію є сплата страхових внесків у Пенсійний фонд України. Обґрунтовано, що мета реформування та вдосконалення пенсійної системи має полягати у забезпеченні належних умов життя людей похилого віку на засадах сприяння економічному зростанню, реалізації принципу соціальної справедливості та гармонізації взаємовідносин між поколіннями громадян держави.

2. Доведено, що вирішення питань подальшого формування і розвитку державного пенсійного забезпечення є одним із основних завдань як законодавчої, так і виконавчої гілки влади, втім основна роль тут належить саме Пенсійному фонду України, який є спеціальним державним органом, що належить до виконавчої гілки влади і здійснює безпосереднє управління державною пенсійною системою України. Тобто головним призначенням ПФУ є забезпечення практичного втілення державної соціальної політики щодо пенсійного забезпечення певних категорій населення. А оскільки даний орган влади найбільш міцно та тісно пов'язаний з функціонуванням пенсійної систе-

ми, він, власне кажучи, є ключовим елементом того державно-інституційного механізму, який забезпечує її належну діяльність. Очевидно, що саме ПФУ має найповніші та найзмістовніші дані про стан державної пенсійної системи, про якість і ефективність її роботи, про наявні у ній недоліки і прогалини, які не дозволяють зазначеній системі функціонувати належним чином та стримують її подальший розвиток. Звідси є цілком логічним, що ПФУ виступає не лише центральним суб'єктом здійснення державної політики щодо пенсійного забезпечення населення, але й має виконувати роль одного із головних ініціаторів її (пенсійної політики) формування, ставлячи перед Мінсоцполітики України найбільш гострі питання у цій сфері та визначаючи можливі напрямки їх вирішення. Пенсійний фонд являє собою одну із тих інституцій, в якій найбільш яскраво проявляється соціальний характер держави. Спираючись на аналіз засад, на яких ґрунтується організація та діяльність даного органу влади, можна судити про те, який саме курс держава проводить у галузі соціального захисту населення, наскільки проголошувані нею пріоритети у цій сфері відповідають наявним життєвим реаліям.

3. Визначено, що правові засади діяльності Пенсійного фонду України – це сукупність закріплених у різних нормативно-правових актах вимог, які прямо та опосередковано визначають матеріально-правові й процесуально-процедурні аспекти здійснення Пенсійним фондом України, як його центральним апаратом, так і територіальними органами, свого соціального призначення. Залежно від юридичної сили нормативно-правового акта, в якому містяться ті чи інші досліджувані правові засади, останні можна класифікувати на такі, що закріплюються у таких документах: Конституції України; міжнародних договорах України; законах України; підзаконних нормативно-правових актах.

4. Під принципами діяльності Пенсійного фонду України запропоновано розуміти обумовлені об'єктивним розвитком суспільства та науково обґрунтовані найбільш суттєві, основоположні, універсальні закономірності, умови та фактори,

що мають вигляд незаперечних вимог, які покладаються в основу організації та функціонування Пенсійного фонду України.

5. Обґрунтовано висновок про те, що на сьогодні в Україні запроваджено потужну, розгалужену, централізовану систему органів, які займаються реалізацією державної пенсійної політики. При цьому, якщо Центральний апарат ПФУ більше займається питаннями здійснення керівництва та управління організаційним механізмом ПФУ, зокрема він проводить координаційну роботу, здійснює організаційне забезпечення системи ПФУ, налагоджує взаємодію ПФУ з іншими органами влади та громадськістю, міжнародне співробітництво, аналізує практику реалізації державної пенсійної політики, на підставі чого виокремлює наявні у ній проблеми та гострі питання, що потребують вирішення, надає Мінсоцполітики України відповідну допомогу щодо формування основних засад і напрямків державної пенсійної політики, бере участь у законотворчому процесі, то територіальні органи ПФУ займаються питаннями безпосередньої реалізації державної політики щодо пенсійного забезпечення населення.

6. Визначено, що координація діяльності структурних підрозділів Пенсійного фонду України являє собою систему організаційно-правових, організаційних та управлінських заходів, які здійснюються компетентними суб'єктами з метою впорядкування та узгодження діяльності структурних ланок системи Пенсійного фонду України задля забезпечення її функціонування як цілісного, злагодженого та збалансованого механізму і гарантування, таким чином, якісного та ефективного виконання поставлених перед Фондом цілей і завдань.

7. Доведено, що інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності Пенсійного фонду являє собою діяльність фахівців ПФУ по збору, опрацюванню та вивченню за допомогою спеціальних методів, методик і технологій інформації (відомостей, даних) про стан відносин у сфері, що становить предмет управління Пенсійного фонду України, з метою одержання знань про наявні у ній проблеми, виявлення умов та факторів, які їх спричиняють та сприяють їм, вироблення шляхів їх усунення, прогнозування можливих наслідків прийняття тих чи інших

управлінських рішень керівними ланками органів ПФУ, а також задля реалізація інших організаційних, організаційно-правових, інформаційних, методичних, програмно-технологічних заходів щодо формування розвинутої інформаційної інфраструктури в системі Пенсійного фонду, захисту інформації та вдосконалення механізму обміну нею з іншими державними органами і органами місцевого самоврядування, підвищення якості надання інформаційних послуг органами ПФУ фізичним і юридичним особам. Встановлено, що планування діяльності ПФУ – це процес визначення цілей роботи Пенсійного фонду України та прийняття рішень щодо шляхів їх досягнення, який здійснюється з метою створення умов для послідовних і узгоджених дій структурних підрозділів Фонду, спрямування їх на ефективне виконання завдань та реалізацію покладених функцій

8. Обстоюється позиція, що кадровий потенціал Пенсійного фонду України – це стан забезпеченості його структурних ланок кваліфікованим персоналом, здатним якісно та ефективно виконувати покладені на них функції й поставлені перед ними завдання, що, у свою чергу, поряд з іншими факторами (матеріально-фінансове, науково-методичне забезпечення тощо) визначає реальні можливості органів ПФУ щодо практичного здійснення свого соціального призначення. Запропоновано розробити та прийняти правила (або кодекс) етичної поведінки працівників органів Пенсійного фонду України.

9. Встановлено, що організація та ведення діловодства є дуже важливим аспектом реалізації як зовнішньої, так і внутрішньої управлінської діяльності органів ПФУ. Законодавче регулювання роботи із документами в системі ПФУ наразі не позбавлене певних недоліків, втім загалом воно відповідає нагальним потребам ПФУ у цьому питанні та більш-менш чітко врегульовує ключові моменти діловодства: визначені суб'єкти, які організовують та відповідають за його здійснення на кожному рівні, окреслені їх завдання та функції, встановлений порядок його ведення тощо. Обстоюється позиція, що на сьогодні більш гострим є питання не стільки недосконалості нормативно-правової регламентації діловодства в системі ПФУ, скільки

проблема якості виконання вимог цих актів працівниками ПФУ на практиці, адже рівень виконавської дисципліни в органах влади в Україні, м'яко кажучи, невисокий.

10. Доведено, що взаємодія Пенсійного фонду України з населенням та іншими державними органами являє собою специфічний вид держаної управлінської діяльності, який здійснюється на підставі, у межах і порядку, визначених законодавством, і полягає в налагодженні органами і посадовими особами Пенсійного фонду України конструктивного діалогу та змістовних взаємовідносин з громадськістю та іншими державно-владними суб'єктами з метою спільного вирішення найбільш суттєвих проблем у сфері пенсійного забезпечення, а також задля підтримки режиму законності у державі і суспільстві. Принципи взаємодії ПФУ з громадськістю та іншими органами державної влади охарактеризовано як науково обґрунтовані закономірності, що, як правило, оформлені у вигляді відповідних найбільш загальних імперативних правових вимог, на яких ґрунтується організація та здійснення зазначеної взаємодії.

11. Під правовим регулюванням взаємодії Пенсійного фонду з населенням та іншими органами державної влади запропоновано розуміти регламентуючий вплив права, що здійснюється сукупністю його засобів (способів, методів) на процес налагодження та реалізації зазначеної взаємодії.

12. Виокремлено такі форми взаємодії органів Пенсійного фонду України з державними органами: а) проведення спільних засідань, колегій, нарад, на яких представники Пенсійного фонду та інших державних органів проводять обговорення певних, спільних для них проблемних питань, виробляють шляхи їх вирішення, підводять підсумки роботи та аналізують її результати тощо; б) спільне проведення перевірок; в) здійснення запитів; г) проведення взаємозвірення; ґ) розроблення проектів нормативно-правових актів, доповідей, пропозицій, складання проектів річних планів, звітування про виконання планів тощо. До форм взаємодії органів Пенсійного фонду України з населенням віднесено такі: а) запит, пропозицію (зауваження); б) заяву (клопотання); в) скаргу; г) особистий прийом громадян; ґ) проведення консультацій із

громадськістю; д) функціонування Громадської ради; е) укладання угод про співробітництво між органами ПФУ та інститутами громадянського суспільства.

13. Наголошено, що взаємодія Пенсійного фонду України із засобами масової інформації, по-перше, відбувається шляхом надання ЗМІ для оприлюднення відповідних даних про діяльність ПФУ, стан і особливості функціонування пенсійної системи в Україні з метою задоволення інформаційних потреб громадян та юридичних осіб з цих питань, по-друге, реалізується через можливість участі представників останніх у громадських консультативно-дорадчих органах, які створюються та функціонують при органах ПФУ.

14. Виокремлено такі основні етапи формування іміджу Пенсійного фонду України: по-перше, встановлення нагальних потреб та запитів населення у сфері діяльності органів ПФУ, наявність у суспільстві обґрунтованих нарікань та зауважень щодо реалізації ними свого функціонального призначення; по-друге, вироблення з урахуванням зазначеного заходів, створення відповідних політичних, правових, організаційно-управлінських та інших умов, які мають підвищити якість та ефективність виконання органами ПФУ свого функціонального призначення і забезпечити покращення їх репутації серед населення; по-третє, просування у суспільстві позитивного іміджу ПФУ.

15. Обґрунтовано висновок, що Пенсійний фонд України бере активну участь у міжнародній взаємодії, причому він не тільки здійснює забезпечення нормальної реалізації обов'язків, прийнятих на себе державою в результаті укладення міжнародних договорів Президентом України, КМУ, іншими уповноваженими на це органами влади, але може й сам виступати ініціатором та суб'єктом укладання таких угод у випадках і порядку, визначених законодавством. У системі Центрального апарату ПФУ питаннями організаційно-правового супроводу міжнародного співробітництва ПФУ займається управління міжнародного співробітництва.

16. Визначено, що контроль за діяльністю органів Пенсійного фонду України являє собою систему встановлених за-

конодавством та здійснюваних компетентними суб'єктами різного роду заходів, спрямованих на отримання інформації про якість та ефективність виконання органами Пенсійного фонду та їх посадовими особами покладених на них завдань і функцій, про стан законності та дисципліни у системі ПФУ в цілому та в його окремих ланках, а також на виявлення й усунення існуючих у їх роботі недоліків і порушень та притягнення винних у вчиненні цих порушень суб'єктів до юридичної відповідальності. Доведено, що діяльність органів ПФУ контролює доволі широке коло органів виконавчої влади, які перевіряють різні аспекти організації та функціонування ПФУ залежно від специфіки призначення контролюючого суб'єкта. Так, до суб'єктів, які здійснюють контроль діяльності ПФУ, слід віднести: Мінсоцполітики України, Державну фіскальну службу України, Державну фінансову інспекцію, Державну інспекцію України з питань праці, Національне агентство України з питань державної служби, Міністерство внутрішніх справ та Службу безпеки України. Кожне із зазначених відомств перевіряє не усю діяльність Пенсійного фонду як таку, а лише певні її сторони (аспекти, питання), контроль за якими належить до предмета відання цих органів.

17. Виокремлено три групи принципів контролю за діяльністю органів Пенсійного фонду: загальні принципи (гуманізм; демократизм; верховенство права; законність; пріоритет прав і свобод громадян); галузеві принципи (науковість; ефективність; професіоналізм; системність та безперервність (систематичність); плановість; відкритість та прозорість контролю; взаємодія суб'єктів контролю між собою; підзвітність суб'єктів контролю відповідним вищестоящим органам влади; відповідальність суб'єктів контролю за вчинення під час здійснення останнього порушень та завдання збитків); спеціальні принципи (доцільність; дієвість (результативність); оперативність та своєчасність; відповідність (адекватність) та оптимальність).

Названо такі види контролю за діяльністю Пенсійного фонду України: 1) залежно від суб'єкта здійснення: парламентський; президентський; урядовий; контроль з боку централь-

них органів виконавчої влади; судовий; контроль з боку органів місцевого самоврядування; громадський контроль; прокурорський нагляд; 2) залежно від характеру контрольних повноважень суб'єктів: загальний (з боку ВРУ, КМУ, судів тощо); спеціальний (з боку Національного агентства України з питань державної служби); 3) залежно від обсягу контролю: комплексний контроль – перевіряються усі сторони та аспекти діяльності органів ПФУ; частковий – спостереження та перевірка здійснюються тільки по відношенню до певного напрямку діяльності ПФУ; вибірковий – суб'єкт контролю в межах своєї компетенції, виходячи з тих чи інших причин, здійснює перевірку лише окремих аспектів роботи ПФУ; 4) залежно від наявності організаційного зв'язку між контролюючим та підконтрольним суб'єктом: зовнішній контроль – здійснюється суб'єктами, що перебувають поза межами системи органів ПФУ і не мають із ними прямого організаційного зв'язку; внутрішній контроль – реалізується суб'єктами контролю, що знаходяться у середині системи ПФУ; 5) залежно від стадії (часу проведення) здійснення державного контролю: попередній контроль, поточний контроль, який здійснюється впродовж всього часу діяльності органів ПФУ, наступний контроль, який полягає у спостереженні за законністю та ефективністю діяльності ПФУ шляхом аналізу її результатів.

18. Обґрунтовано висновок про те, що внутрівідомчий контроль за діяльністю органів Пенсійного фонду України є сукупністю прийомів, заходів, засобів, методів перевірки законності та ефективності діяльності органів ПФУ, що запроваджуються та здійснюються в середині системи Пенсійного фонду України його вищестоящими ланками по відношенню до нижчестоящих у порядку організаційного підпорядкування. Як і зовнішній, внутрівідомчий контроль має на меті спостереження за діяльністю підконтрольного органу, аналіз та оцінку його показників з точки зору їх відповідності встановленим вимогам, нормам (стандартам), виявлення та усунення відхилень у роботі.

19. Виокремлено такі шляхи вдосконалення діяльності Пенсійного фонду України в межах адміністративної реформи

України: по-перше, вдосконалення нормативно-правового підґрунтя діяльності ПФУ. Нормативно-правова база має бути змістовною, чіткою та належним чином впорядкованою. Наразі у цій сфері склалася досить цікава ситуація, яка полягає у тому, що діяльність ПФУ регламентується одразу двома чинними положеннями про Пенсійний фонд, одне з яких затверджене та введене у дію Указом Президента України від 06.04.2011 № 384/2011, а інше – постановою Уряду від 23.07.2014 № 280. Очевидно, що така ситуація аж ніяк не сприяє підвищенню якості та ефективності виконання органами ПФУ свого суспільного призначення; по-друге, оптимізація структури органів ПФУ. Метою даного аспекту реформи є запровадження такої будови системи ПФУ, яка б гарантувала максимально ефективне виконання даним органом влади своїх завдань і функцій при мінімальному використанні ресурсів. Слід зазначити, що певна спроба провести таку оптимізацію була зроблена декілька років тому, яка обумовлювалася створенням Міністерства доходів і зборів України, у відання якого була передана частина функцій ПФУ. Після ліквідації Міндоходів України ці функції продовжила виконувати Державна фіскальна служба України як правонаступниця першого. Однак ті організаційно-структурні перетворення у систем ПФУ, що були проведені у зв'язку із зменшенням кола завдань і функцій останнього, були поверховими і не призвели до якихось суттєвих змін; по-третє, підвищення якості кадрового забезпечення органів Пенсійного фонду України. Вирішення даної проблеми нерозривно пов'язане із здійсненням державою вдосконалення інституту державної служби та належною реалізацією Стратегії державної кадрової політики. Отже, до того моменту, поки влада не створить усі необхідні підвалини для запровадження ефективної державної служби, а також проведення якісної та змістовної державної кадрової політики, говорити про вдосконалення рівня якості кадрового забезпечення органів ПФУ не доводиться; по-четверте, вдосконалення взаємодії органів ПФУ з іншими органами державної влади, місцевого самоврядування, а також населенням; по-п'яте, вдосконалення якості інформаційного забезпечення дія-

льності органів ПФУ; по-шосте, підвищення рівня наукової обґрунтованості діяльності органів ПФУ.

20. Доведено, що основними напрямками вдосконалення діяльності Пенсійного фонду України є:

а) вдосконалення організаційної структури Пенсійного фонду України у напрямку подолання відсутності належного рівня взаємодії між функціональними ланками (підрозділами) системи ПФУ. З цією метою запропоновано зобов'язати керівників усіх структурних ланок механізму ПФУ систематично здійснювати контроль стану взаємодії підпорядкованого йому підрозділу з іншими функціональними підрозділами як органу ПФУ, до складу якого вони входять, так і всієї системи ПФУ в цілому;

б) поліпшення кадрової роботи у ПФУ. Для вирішення вказаної проблеми необхідно, на наш погляд, розробити окрему концепцію та (або) стратегію кадрового забезпечення саме органів Пенсійного фонду України, в якій би визначалися наявні проблеми у цій сфері, шляхи їх вирішення, а також основні напрямки і форми розвитку кадрової роботи в системі ПФУ з метою нарощування та зміцнення його кадрового потенціалу. Крім того, значну увагу запропоновано посилити морально-етичне виховання працівників органів ПФУ шляхом розробки та прийняття відповідний зводу правил (або кодексу) етичної поведінки працівників (персоналу) органів ПФУ;

в) підвищення рівня якості й ефективності взаємодії органів ПФУ з іншими учасниками суспільних відносин.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. Реформування українського адміністративного права: черговий етап / В. Б. Авер'янов // Право України. 2000. № 7. С. 6-8.
2. Аверьянов А. Н. О природе взаимодействия / А. Н. Аверьянов. М.: Знание, 1984. 64 с.
3. Габричидзе Б. Н. Административное право Российской Федерации: учебник / Б. Н. Габричидзе, А. Г. Чернявский, С. М. Кузнецов. М.: Дело и Сервис, 2001. 624 с.
4. Административное право Украины: учебник / [под общей ред. С. В. Кивалова]. Х.: Одиссей, 2004. 880 с.
5. Административное право Украины: учебник для студентов высш. учеб. заведений юрид. спец. / [под ред. проф. Ю. П. Битяка]. [2-е изд., перераб. и доп.]. Х.: Право, 2003. 576 с.
6. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: підручник / [під ред І. П. Голосніченко, Я. Ю. Кондратьєва]. К.: Українська академія внутрішніх справ, 1995. 352 с.
7. Адміністративна реформа – історія, очікування та перспективи / [упоряд. В. П. Тимошук]. К.: Факт, 2002. 100 с.
8. Павлов Д.М.Адміністративне право. Загальна частина: конспект лекцій / Д. М. Павлов. К.: МАУП, 2007. 136 с. Бібліогр.: с. 123-128.
9. Адміністративне право України: підручник / [Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, О. В. Дьяченко та ін.]; за ред. Ю. П. Бигяка. К.: Юрінком Інтер, 2005. 544 с.
10. Ківалов С. В. Адміністративне право України: навчально-методичний посібник / С. В. Ківалов, Л. Р. Біла. [2-ге вид., перероб. і доп.]. Одеса: Юридична література, 2002. 312 с.
11. Загуменник В І. Адміністративне право України: основні категорії та поняття: навч. посіб. / В І. Загуменник, В. В. Мусієнко, В. В. Проценко; за заг. ред. О. Х. Юлдашева. Бендери; К.: Поліграфіст, 2010. 512 с.

12. Адміністративне право України: підручник для юрид. вузів і фак. / [за ред. Ю. П. Битяка]. Х.: Право, 2000. 520 с.
13. Адміністративне право України: підручник / [за заг. ред. д. ю. н., проф. Т. О. Коломоець]. К.: Істина, 2008. 500 с. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://pidruchniki.com/1538050855834/pravo/mechanizm_administrativno-pravovogo_regulyuvannya.
14. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2-х т. / [ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова)]. Т. 1: Загальна частина. К.: Юридична думка, 2004. 584 с.
15. Алехин А. П. Административное право Российской Федерации: учебник / А. П. Алехин, А. А. Кармолицкий, Ю. М. Козлов; под ред. А. П. Алехина. М.: Зерцало-М, 2003. 608 с.
16. Антоненко О. І. Випереджаючи пенсійну реформу / О. І. Антоненко // Бухгалтерія. Право. Податки. Консультація. 2005. № 17. С. 73-78.
17. Антонюк О. В. Навчальна програма дисципліни «Адміністративний менеджмент» (для магістрів) / О. В. Антонюк. К.: МАУП, 2007. 32 с. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.kpdsnadu.ru/_ld/0/40_Yakub.pdf.
18. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: курс лекций / Г. В. Атаманчук. М.: Юрид. лит., 1997. 400 с.
19. Афанасьев В. Г. Общество: системность, познание и управление / В. Г. Афанасьев. М.: Политиздат, 1981. 432 с.
20. Бабич А. М. Экономика социального страхования: курс лекций / А. М. Бабич, Е. Н. Егоров, Е. Н. Жильцов. М.: ТЕИС, 1998. 189 с.
21. Базилевич В. Д. Державні фінанси: навчальний посібник / В. Д. Базилевич, Л. О. Баластрик; за заг. ред. В. Д. Базилевича. К.: Атіка, 2002. 368 с.
22. Байтин М. Н. Механизм государства: курс лекций / М. Н. Байтин; под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. М.: Юристъ, 2001. 776 с.
23. Бандурка А. М. Административная деятельность в ОВД / А. М. Бандурка. Х., 2001. 366 с.
24. Бандурка О. М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення / О. М. Бандурка. Х.: Основа, 1996. 398 с.

25. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України: підручник / О. М. Бандурка. Х.: Ун-т внутр. справ, 1998. 480 с.

26. Бахрах Д. Н. Административное право России: учебник для вузов / Д. Н. Бахрах. М.: НОРМА, 2002. 443 с.

27. Библик С. П. Словник іншомовних слів: тлумачення, словотворення та слововживання / С. П. Библик, Г. М. Сюта / за ред. С. Я. Єрмоленко. Х.: Фоліо, 2006. 623 с.

28. Білорус Т. В. Стратегічне управління кадровим потенціалом підприємства: монографія / Т. В. Білорус. Ірпінь: НАДПСУ, 2007. 174 с.

29. Большой толковый словарь русского языка / [сост. и гл. ред. С. А. Кузнецов]. СПб.: Норинт, 2000. 1536 с.

30. Большой юридический словарь / [сост.: В. Н. Додонов, В. Д. Ермаков, М. А. Крылова и др.]. М.: Инфра-М, 2001. 623 с.

31. Бондар М. Н. Організаційні структури управління підприємством / М. Н. Бондар [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://business-consultant.com.ua/publicaciiub104.html>.

32. Борисенко Н. Ю. Мировой опыт проведения пенсионных реформ / Н. Ю. Борисенко // Финансы и кредит (рус.). 2004. № 18. С. 53-59.

33. Василик О. Д. Державні фінанси України: навч. пос. для економ. спец. вузів / О. Д. Василик. К.: Вища школа, 1997. 383 с.

34. Василик О. Д. Шляхи зміцнення фінансового становища держави / О. Д. Василик, К. В. Павлюк // Фінанси України. 1998. № 7. стор. 10-15

35. Управління трудовим потенціалом: навч. посіб. / [В. С. Васильченко, А. М. Гриненко, О. А. Грішнова, Л. П. Керб]. К.: КНЕУ, 2005. 403 с. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://buklib.net/books/32421>.

36. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. К.; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.

37. Виконавча влада і адміністративне право / [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. К.: Ін-Юре, 2002. 668 с.

38. Віденська конвенція про право міжнародних договорів від 23.05.1969 [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_118

39. Вірич О. І. Учуть фінансово-кредитних установ у проведенні пенсійної реформи в Україні / О. І. Вірич // Соціальний захист. 2001. № 2. С. 36-37.

40. Волинка К. Г. Теорія держави і права: навч. посіб. / К. Г. Волинка. К.: МАУП, 2003. 240 с. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://uristinfo.net/2010-12-16-20-00-40/133-kg-volinka-teorija-derzhavi-i-prava/3678-rozdil-13-mehanizm-pravovogo-reguljuvannja.html>.

41. Волкова О. М. Соціальна правова держава як важливий етап у розширенні свободи особи / О. М. Волкова // Віче. 2011. № 4. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/2425>.

42. Гаєвська Л. А. Розвиток державно-громадського управління загальною середньою освітою в Україні (друга половина XIX – початок XX століття): автореф. дис. на здоб. наук. ступеня докт. наук з держ. упр.: спец. 25.00.01 «Теорія та історія державного управління» / Л. А. Гаєвська. К., 2010. 36 с.

43. Гайдамак Е. С. Информационно-аналитическая деятельность специалиста в области образования / Е. С. Гайдамак / Вестник Омского государственного педагогического университета: электронный научный журнал. 2006. № 3 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.omsk.edu/article/vestnik-omgru-83.pdf>.

44. Галкін І. Г. Організаційно-правові засади податкового планування з використанням зон зі спеціальним режимом оподаткування: дис.... канд. юрид. наук: 12.00.07 / І. Г. Галкін. К., 2006. 207 с.

45. Галунько В. В. Поняття та зміст адміністративно-правового регулювання // В. В. Галунько [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.law-property.in.ua/articles/general-administrative-law/94-the-concept-and-content-regulation-administratyvnopravovoho.html>.

46. Гамзюк І. А. Шляхи удосконалення організаційної структури місцевої адміністрації в умовах адміністративно-територіальної реформи / І. А. Гамзюк // Вісник Східноукраїн-

ського національного університету імені Володимира Даля. 2013. № 16 (205). С. 100-103.

47. Гаращук В. М. Контроль та нагляд у державному управлінні / В. М. Гаращук. Х.: Фоліо, 2002. 176 с.

48. Гаращук В. М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні: дис.... докт. юрид. наук / В. М. Гаращук. Х., 2003. 540 с.

49. Гаруст Ю. В. Адміністративно-правовий механізм забезпечення прав громадян у податковій сфері: монографія / Ю. В. Гаруст. Х.: Золота миля, 2014. 471 с.

50. Гвишлани Д. М. Организация и управление / Д. М. Гвишлани. М.: Изд-во МГТУ им. Н.Э. Баумана, 1998. 332 с.

51. Гетманець О. П. Принципи державного контролю в бюджетному процесі / О. П. Гетманець // Форум права. 2006. № 1. С. 20-24 [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2006_1_5.pdf

52. Гетьман О. О. Економіка підприємства: навч. посіб. / О. О. Гетьман О.О., В. М. Шаповал В. М. [2-ге вид.]. К.: Центр учбової літератури, 2010. 488 с. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://pidruchniki.com/12631113/ekonomika/organizatsiyni_strukturi_upravlinnya_pidpriyemstvami_vidi_detalna_harakteristika.

53. Глушков В. М. Кибернетика. Вопросы теории и практики / В. М. Глушков. М.: Наука, 1986. 488 с. (Наука. Мирозозрение. Жизнь).

54. Гнибіденко І. Ф. Наукові підходи до реформування пенсійної системи в Україні та країнах ЄС / І. Ф. Гнибіденко, А. О. Непокульчицький // Проблеми науки (укр.). 2006. № 4. С. 30-38.

55. Гончаренко І. Б. Принципи здійснення державного контролю та нагляду у сфері торгівельної діяльності України / І. Б. Гончаренко [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://intkonf.org/goncharenko-ib-printsipi-zdiysnennya-derzhavnogo-kontrolyu-ta-naglyadu-u-sferi-torgovelnoyi-diyalnosti-ukrayini>.

56. Гончарук Н. Т. Адміністративна реформа в Україні: сучасний стан та перспективи / Н. Т. Гончарук // Аспекти пуб-

лічного управління. 2013. № 1. С. 28-33 [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/aplur_2013_1_7.pdf.

57. Горшенев В. М. Контроль как правовая форма деятельности / В. М. Горшенев, И. Б. Шахов. М.: Юрид. лит., 1987. 176 с.

58. Пенсійна система України: навчальний посібник / [В.Н. Грушко, Н. В. Грушко, О. В. Бевзенко та ін.]; за ред. Грушка В. І. К.: Кондор, 2006. –С. 26

59. Гусаров В.И. Государственно-общественное образование: монография / В.И. Гусаров. Самара: НТЦ, 2006. 419 с. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://window.edu.ru/window_catalog/pdf2txt?p_id=14083&p_page=1.

60. Данилова С.И. Совершенствование форм, методов и приемов взаимодействия органов предварительного следствия с периодической печатью, теле- и радиовещанием: методические рекомендации / С.И. Данилова, Л. С. Корнева. М.: ВНИИ МВД России, 2004. 12 с.

61. Даценко В. В. Перспективи розвитку пенсійного страхування / В.В. Даценко // Соціально-економічна політика та розвиток регіонів в умовах переходу до постіндустріального суспільства: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (Дніпропетровськ, 21 березня 2008 р.): у 2-х т. Т. 2. Дніпропетровськ: ДДФА, 2008. С. 197-198.

62. Дворецька Г. В. Соціологія: навчальний посібник / Г. В. Дворецька. К.: КНЕУ, 2002. 472 с. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.info-library.com.ua/books-text-8310.html>.

63. Державна кадрова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку: наук. доп. / [авт. кол.: Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін.]; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка, д-ра політ. наук, проф. К. О. Ващенка, д-ра соц. наук, проф. Ю. П. Сурміна (кер. проекту). К.: НАДУ, 2012. 72 с.

64. Державне управління проблеми адміністративно-правової теорії та практики / [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. К.: Факт, 2003. 384 с.

65. Державне управління: навч. посіб. / [А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко]; за ред. А. Ф. Мельник. К.: Знання-Прес, 2003. 343 с.

66. Малиновський В. Я. Державне управління: навчальний посібник / В. Я. Малиновський. [2-ге вид., доп. та перероб.]. К.: Атіка, 2003. 576 с.

67. Гуцаленко Л. В. Державний фінансовий контроль: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / Л. В. Гуцаленко, В. А. Дерій, М. М. Коцупатрий. К.: Центр учбової літератури, 2009. 424 с. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://pidruchniki.com/15290527/finansii/printsipi_organizatsiyi_zdiysnennya_derzhavnogo_finansovogo_kontrolyu.

68. Діловодство і документація: навчально-методичний посібник / [уклад. П. О. Добродумов]. Суми: ДВНЗ «УАБС НБУ», 2014. 209 с.

69. Діхтерьова В. В. Функціонування пенсійної системи в сучасних умовах: оцінка сучасного стану та перспективи розвитку / В. В. Діхтерьова // Ринкова трансформація економіки: стан, проблеми, перспективи: матеріали Всеукраїнської наукової конференції студентів, магістрів та аспірантів (Харків, 19-20 лютого 2003 р.): у 2-х т. Т. 2. К.: ІАЕ УААН, 2003. С. 210-212.

70. Діловодство й архівна справа. Терміни та визначення понять: ДСТУ 2732:2004 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://golovbukh.ua/regulations/2341/2439/2440/290249>.

71. Видання. Основні види. Терміни та визначення: ДСТУ 3017-95 [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.dnaop.com/html/34078/doc-%D0%94%D0%A1%D0%A2%D0%A3_3017-95.

72. Дудик І. М. Поняття державного контролю узгоджених дій суб'єктів господарювання / І. М. Дудик // Адвокат. 2012. № 7. С. 37-39 [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/adv_2012_7_8.pdf

73. Дутка Г. І. Закон у системі нормативно-правових актів України: дис. канд. юрид. наук: 12.00.01 / Г. І. Дутка. К., 2003. 203 с.

74. Величко В. В. Економіка підприємства: конспект лекцій / В. В. Величко. Х.: ХНАМГ, 2004. 114 с. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://buklib.net/books/32066>.

75. Економічна стратегія фірми: учебное пособие / [под ред. А. П. Градова]. [3-е изд., испр.]. СПб.: Спец. лит., 2005. 589 с.

76. Економічні проблеми // Електронний ресурс. Режим доступу: news.finance.ua/ua/~2/2011/02/12/227549

77. Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.]; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820 с.

78. Етимологічний словник української мови: у 7-ми т. / [редкол. О. С. Мельничук (головний ред.) та ін.]. Т. 2. К.: Наукова думка, 1985. 570 с.

79. Заброда Д. Г. Взаємодія суб'єктів боротьби з корупцією (адміністративно-правовий аспект): дис.... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Д. Г. Заброда. К., 2005. 233 с.

80. Загальна теорія держави і права: підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів / [М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, Л. Л. Богачова та ін.]; за ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. Х.: Право, 2002. 432 с.

81. Пенсійний фонд України: організаційно-правові та соціально-економічні засади функціонування / [Б. О. Зайчук, О. Б. Зарудний, С. Б. Березіна та ін.]. К.: АВТ, 2006. 1056 с.

82. Зайчук Б. О. Пенсійна реформа з перспективою на майбутнє / Б. О. Зайчук // Соціальний захист. 2001. № 4. С. 29-31.

83. Зайчук Б. О. Річниця Пенсійного фонду України / Б. О. Зайчук // Вісник Пенсійного фонду України. 2004. № 12. С. 4-6.

84. Захарко М. А. Сплата внесків до Пенсійного фонду: аналіз змін / М. А. Захарко // Фінанси України. 1997. № 9. С. 82.

85. Захаров Л. Д. Единая система пенсионного обеспечения в СССР: становление, функционирование и перспективы (правовое исследование): автореф. дис. на соиск. учен. степени докт. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Л. Д. Захаров. М., 1978. 15 с.

86. Зима Д. Л. Теоретико-правові питання координації державного фінансового контролю: дис.... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Д. Л. Зима. Ірпінь: НУ ДПС України, 2008. 207 с.

87. Золотарьов В. Ф. Сутність кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування / В. Ф. Золотарьов [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2014-2/doc/3/01.pdf>.

88. Івченко А. О. Тлумачний словник української мови / А. О. Івченко. Х.: Фоліо, 2002. 543 с.

89. Ілляшенко С. М. Імідж організації як економічна категорія: сутність, зміст, основні етапи формування / С. М. Ілляшенко, А. В. Колодка [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/29499/3/Illiashenko,Kolodka_Image.pdf.

90. Кагановська Т. Є. Кадрове забезпечення державного управління в Україні: монографія / Т. Є. Кагановська. Х.: ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2010. 330 с.

91. Калінічева Г. І. Європейський цивілізаційний вимір розбудови громадянського суспільства в Україні / Г. І. Калінічева [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/2280>.

92. Каркач П. М. Координаційна функція прокуратури України: навчально-методичний посібник / П. М. Каркач, В. Л. Синчук. Х.: Право, 2005. 96 с.

93. Карлін М. І. Особливості функціонування та регулювання ринку праці та соціальної політики у сучасній Польщі: досвід для України / М. І. Карлін // Демографія та соц. економіка. 2008. № 1(9). С. 107-114.

94. Кириленко О. П. Фінанси / О. П. Кириленко. Тернопіль: ЦМДС, 1998. С. 87-97.

95. Кириченко В. М. Теорія держави і права: модульний курс: навчальний посібник / В. М. Кириченко, О. М. Куракін. К.: Центр навчальної літератури, 2010 – 264 с. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://pidruchniki.com/12980108/pravo/mehanizm_aparat_derzhavi.

96. Оперативне застосування та тактика дій внутрішніх військ: навчальний посібник / [І. О. Кириченко

О. М. Шмаков, М. М. Орлов та ін.]. Х.: Військ ін-т внутрішніх військ МВС України, 2005. 564 с.

97. Климанська Л. Д. Соціологія: навчально-методичний посібник для студентів всіх напрямків / Л. Д. Климанська, В. Є. Савка. Львів, 2004. 142 с. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://studbook.com.ua/book_sociologiya-navchalno-metodichnij-posibnik-dlya-studentiv-vsih-napryamkiv-chastina-1_745/25_4.1-anatomiya-socialno-vzayemodi.

98. Коваленко О. В. На пути к пенсионной реформе: персонифицированный учет / О. В. Коваленко // Персонал. 2001. № 1. С. 63-65.

99. Коваль Р. А. Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності органів державної влади / Р. А. Коваль // Теорія та практика державного управління: зб. наук. праць. 2006. № 1 (113). С. 223-226.

100. Ковальова Н. М. Інвестиційна діяльність пенсійних фондів / Н. М. Ковальова // Цінні папери України (укр.). 2000. № 28. С. 4.

101. Ковальська В. В. Нормативно-правове регулювання та механізм взаємодії правоохоронних органів держави / В. В. Ковальська // Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія: Право. 2015 – № 841. С. 172-176.

102. Ковальчук С. В. Фінанси: навчальний посібник / С. В. Ковальчук, І. В. Форкун // Львів: Новий Світ-2000, 2005. 568 с.

103. Ковбасюк Ю. В. Сучасна кадрова політика в державному управлінні / Ю. В. Ковбасюк [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/2380>.

104. Козлов Ю. М. Административное право: учебник / Ю. М. Козлов. М.: Юристъ, 1999. 320 с.

105. Колодій А. М. Принципи права України: монографія / А. М. Колодій. К.: Юрінком Інтер, 1998. 208 с.

106. Колпаков В. К. Адміністративне право України: підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. К.: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.

107. Колпаков В. К. Адміністративне право України: підручник / В. К. Колпаков. К.: Юрінком Інтер, 1999. 736 с.

108. Комаров Е.И. Менеджмент социальной работы: учеб. пособие для студ. высш. учеб. заведений / Е.И. Комаров, А.И. Войтенко. М.: ВЛАДОС, 2001. 288 с.

109. Комаров С. А. Общая теория государства и права / С. А. Комаров. М.: Юрайт, 1998. 416 с.

110. Кондаков Н.И. Логический словарь / Н.И. Кондаков. М.: Наука, 1971. 656 с.

111. Кононенко М. М. Соціальне партнерство як тип соціального управління / М. М. Кононенко [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2007-2/doc/3/04.pdf>.

112. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник: в 4-х т. / [отв. ред. проф. Б. А. Страшун]. Т. 1-2: Часть общая. [3-е изд., дораб.]. М.: БЕК, 2000. 784 с. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://ibib.ltd.ua/vedomstva-rukovoditeli.html>.

113. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

114. Контролирующие органы и организации в России: компетенция и полномочия / [под. ред. А. П. Гуляева]. М.: Калита, 2000. 208 с.

115. Про проект Концепції соціального забезпечення населення України / Постанова Верховної Ради України від 21.12.1993 № 3758-XII // Відомості Верховної Ради України. 1994. № 6. Ст. 31.

116. Координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью: научно-методические рекомендации / [кол. авторов: Бессарабов В.Г., Капитонова Ю.В., Макаренченко В.А., Рябцев В. П.]. М., 2001. 65 с.

117. Білоус В. Т. Координація управління правоохоронними органами України по боротьбі з економічною злочинністю (адміністративно-правовий аспект): дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / В. Т. Білоус. Ірпінь, 2004. 448 с.

118. Коренев А. П. Административное право России: учебник: в 3-х ч. / А. П. Коренев. Ч. I. М.: Щит-М, 1999. 280 с.

119. Кореневський В. Звіт про виконання бюджету Пенсійного фонду України за 2007 рік / В. Кореневський // Вісник Пенсійного фонду України. 2008. № 4 (70). С. 10-13.

120. Кореневський В. Підсумки діяльності ПФУ / В. Кореневський // Вісник Пенсійного фонду України. 2005. № 8(38). С. 6-7.

121. Коровіна З. П. Про єдину систему пенсійного забезпечення / З. П. Коровіна, О. Г. Ігольников // Економіка України. 1996. № 6 – С. 3.

122. Кравченко И. А. Понятие принципов в юридической науке / И. А. Кравченко // Закон и жизнь. 2014. № 3. С. 116-118.

123. Кравченко И. А. К вопросу внутриведомственного контроля за деятельностью органов Пенсионного фонда Украин / И. А. Кравченко // Право и политика. 2015. № 3. С. 59-63.

124. Кравченко И. А. Правовое регулирование делопроизводства в системе органов Пенсионного фонда Украины / И. А. Кравченко // Visegrad journal on human rights (Республіка Словаччина). 2015. № 5/1. Р. 49-54.

125. Кравченко І. О. До питання взаємодії органів Пенсійного фонду України з засобами масової інформації // І. О. Кравченко // Правові реформи в Україні: реалії сьогодення: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 23-24 травня 2014 року). Х.: ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2014. С. 32-34.

126. Кравченко І. О. До питання визначення методів діяльності Пенсійного фонду України / І. О. Кравченко // Трудове законодавство: шляхи реформування: матеріали II Всеукраїнської науково-практичної конференції (12 квітня 2013 року). Х., 2013. С. 296-299.

127. Кравченко І. О. До питання координації діяльності структурних підрозділів Пенсійного фонду України / І. О. Кравченко // Наука і правоохорона. 2013. № 2 (20). Ч. 2. С. 75-81.

128. Кравченко І. О. Кадрове забезпечення органів Пенсійного фонду України / І. О. Кравченко // Наука і правоохорона. 2014. № 1. Ч. 2. С. 78-83.

129. Кравченко І. О. Правова природа взаємодії Пенсійного фонду України з населенням / І. О. Кравченко // Право:

історія, теорія, практика: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 14-15 березня 2014 року). Херсон: Гельветика, 2014. С. 124-127.

130. Кравченко І. О. Система суб'єктів державного контролю за діяльністю органів Пенсійного фонду України / І. О. Кравченко // Митна справа. 2014. № 5 (2.2). С. 69-73.

131. Кравченко І. О. Співпраця органів Пенсійного фонду України із засобами масової інформації / І. О. Кравченко. Право – 2014. Вип. 2. Т. 3. С. 111-114.

132. Кравченко І. О. Сутність і значення суб'єктів державного контролю за діяльністю органів Пенсійного фонду України / І. О. Кравченко // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки. 2015. Вип. 6-2. С. 72-76.

133. Кравченко І. О. Діяльність Пенсійного фонду України у контексті адміністративно-правової реформи / І. О. Кравченко // Науковий вісник публічного та приватного права: зб. наук. пр. 2016. № 1. С. 83-86.

134. Кравченко І. О. До питання адміністративно-правового регулювання взаємодії органів Пенсійного фонду України з іншими державними органами / І. О. Кравченко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2013. Спеціальний випуск. Т. 3. С. 113-116.

135. Кравченко І. О. До питання взаємодії органів Пенсійного фонду України з засобами масової інформації: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 23-24 травня 2014 року). Х.: Асоціація аспірантів-юристів, 2014. 140 с. Ч. 3. С. 32-34.

136. Кравченко І. О. До питання організаційної побудови Пенсійного фонду України / І. О. Кравченко // Актуальні проблеми права: теорія і практика. 2013. № 27. С. 292-300.

137. Кравченко І. О. До питання принципів здійснення контролю за діяльністю органів Пенсійного фонду України / І. О. Кравченко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2015. –№ 34-2. Ч. 2. С. 63-66.

138. Кравченко І. О. Історико-правовий аспект становлення Пенсійного фонду України / І. О. Кравченко // Актуальні проблеми права: теорія і практика. 2013. № 26. С. 311-319.

139. Кравченко І. О. Місце та призначення Пенсійного фонду України в системі державних органів / І. О. Кравченко // Публічне право. 2013. № 2. С. 105-109.

140. Кравченко І. О. Поняття взаємодії органів Пенсійного фонду України з населенням та державними органами / І. О. Кравченко // Форум права. 2013. № 4. С. 184-187.

141. Кравченко І. О. Правова основа та механізм реалізації взаємодії органів Пенсійного фонду України із засобами масової інформації / І. О. Кравченко // Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 05 березня 2014 року). К.: Нац. акад. внутр. справ, 2014. С. 79-81.

142. Кравченко І. О. Правове регулювання участі Пенсійного фонду України в міжнародному співробітництві / І. О. Кравченко // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція. 2014. № 11. Т. 2. С. 46-48.

143. Кравченко І. О. Принципи діяльності пенсійного фонду України / І. О. Кравченко // Європейські перспективи. 2013. № 6. С. 48-52.

144. Кравченко І. О. Склад суб'єктів недержавного пенсійного забезпечення / І. О. Кравченко // Актуальні питання вітчизняної юридичної науки: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Суми, 11-12 квітня 2014 року). Суми: Сумський національний аграрний університет, 2014. С. 39-40.

145. Кравченко І. О. Теоретико-практичні аспекти оптимізації діяльності Пенсійного фонду України / І. О. Кравченко // Наукові дослідження сучасного законодавства України – прогрес юридичної науки XXI століття (м. Київ, 25-26 червня 2015 року). К.: Науково-дослідний інститут публічного права, 2015. С. 166-170.

146. Кравченко І. О. Форми взаємодії органів Пенсійного фонду України з населенням та державними органами / І. О. Кравченко // Наука і правоохорона. 2013. № 4 (22). Ч. 2. С. 144-147.

147. Крутії О. М. Діалогічне підґрунтя громадянського суспільства як умова ефективного місцевого самоврядування / О. М. Крутії // Політико-управлінський потенціал органів місцевого самоуправління міста: монографія / [В. В. Лісничий,

В. В. Наконечний, В. А. Шумілкін та ін.]; за заг. ред. В. В. Лісничого. Х.: Магістр, 2007. С. 93-114.

148. Крушинська С. П. Теоретичні засади взаємодії органів державного управління з громадськістю у сфері управління освітою / С. П. Крушинська [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://oldconf.neasmo.org.ua/node/2553>.

149. Кудряшов В. П. Курс фінансів: навчальний посібник / В. П. Кудряшов. К.: Знання, 2008. 431с. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://pidruchniki.com/12590605/finansii/dzherela_formuvannya_dohodiv_struktura_vidatkiv_pensiynogo_fondu_ukrayini.

150. Кукашевич М. П. Соціологія. Загальний курс: навчальний посібник / М. П. Кукашевич, В. М. Туленков. К.: Каравела, 2006. 408 с. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.biglib.com/book/8_Sociologiya_Zagalnii_kyrs/742_82_Zmist_i_harakter_ni_oznaki_socialnoi_vzaemodii_

151. Кульчій І. О. Оптимізація функцій органів виконавчої влади в контексті реформування системи державного управління / І. О. Кульчій [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=449>

152. Кунев Ю. Д. Принципи побудови та вдосконалення організаційної структури органів внутрішніх справ України: загальнотеоретичні аспекти державного управління: автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.07 / Ю. Д. Кульчій. Х., 2001. 17 с.

153. Кунц Г. Управление: системный и ситуационный анализ управленческих функций / Г. Кунц, С. О'Доннел. Т. 1. М.: Прогресс, 1981. 392 с.

154. Курило С. Л. Принципи взаємодії органів внутрішніх справ з органами місцевої влади з питань громадської безпеки та правопорядку / С. Л. Курило [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://pravoznavec.com.ua/period/article/3330/%D1>.

155. Курс адміністративного права України: підручник / [В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Сущенко (спец. ред.)]. К.: Юрінком Інтер, 2012. 780 с. [Електронний ресурс].

Режим доступу: http://pidruchniki.ws/1226042548182/pravo/administrativno-pravovi_normi_vidnosini

156. Ларіонова Л. Д. Реформування пенсійної системи в Україні / Л. Д. Ларіонова // Економіка України. 1997. № 2. С. 17.

157. Левченко К. Б. Проблеми кадрового забезпечення процесів формування тендерної політики в Україні / К. Б. Левченко // Право і безпека. 2004. № 1. С. 108-112.

158. Литвинов О. М. Адміністративно-територіальна координація діяльності суб'єктів профілактики злочинів в Україні на місцевому рівні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / О. М. Литвинов. Х., 2002. 276 с.

159. Лімська декларація керівних принципів контролю від 01.01.1977 [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/604_001

160. Лунев А.Е. Координация в государственном управлении / А.Е. Лунев // Советское государство и право. 1971. № 11. С. 69.

161. Лунев А.Е. Методы и формы государственного управления / А.Е. Лунев. М., 1977. 300 с.

162. Луць Л. А. Загальна теорія держави та права: навчально-методичний посібник (за кредитно-модульною системою) / Л. А. Луць. К.: Атіка, 2007. 412 с.

163. Маленький О. Інформаційні й комунікаційні технології як ресурс і інструмент трансформування системи соціального забезпечення / О. Маленький // Вісник Пенсійного фонду України. 2005. № 8 (380). С. 18-19.

164. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління / В. Я. Малиновський. К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 254 с.

165. Малюткин В. А. Организация взаимодействия подразделений органов внутренних дел в осуществлении профилактики преступлений: лекция № 13 / В. А. Малюткин; под ред. Г. А. Аванесова. М.: РИО МВД СССР, 1976. 40 с.

166. Манжула А. А. Кадрове забезпечення органів внутрішніх справ на тлі становлення демократичних процесів в Україні / А. А. Манжула, О. І. Янко // Підприємництво, господарство і право. 2005. № 3. С. 82-85.

167. Марченко М.Н. Теория государства и права: учебник / М.Н. Марченко. М.: Проспект, 2002. 234 с.

168. Махнин В.И. Основы управления в органах безопасности: учебник / В.И. Махнин; отв. ред. д-р юрид. наук, проф. Б. С. Тетерин. М.: Изд-ль Шумилова И.И., 2001. 183 с.

169. Махлуп Ф. Производство и распространение знаний в США / Ф. Махлуп. М., 1966. 462 с.

170. Машков О. А. Системний підхід в організації державного управління: навчальний посібник / О. А. Машков, Н. Р. Нижник; за заг. ред. Н. Р. Нижник. К.: УАДУ, 1998. 160 с.

171. Мелкадзе О. В. О координации в системе контрольных органов / О. В. Мелкадзе // Советское государство и право. 1986. № 12. С. 21-24.

172. Мельник І. М. Особливості державної кадрової політики у сфері вдосконалення механізмів добору персоналу державної служби / І. М. Мельник [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.academy.gov.ua/ej/ej7/doc_pdf/melnik.pdf.

173. Мельник О. М. Реформування пенсійного забезпечення в Україні / І. М. Мельник // Фінанси України. 2002. № 4. С. 32-38.

174. Національна економіка: навчальний посібник / [Мельникова В.І., Мельникова О. П., Сідлярук Т. В. та ін.]. К.: Центр учбової літератури, 2011. 248 с. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://pidruchniki.com/12281128/ekonomika/sotsialna_politika_derzhavi_osnova_pidvischennya_dobrobutu_gromadyan.

175. Меморандум про взаєморозуміння між Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку України та Агентством Республіки Казахстан з регулювання і нагляду фінансового ринку та фінансових організацій з питань нагляду на ринку цінних паперів від 01.06.2010 [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://zakon.nau.ua/doc/?code=398_070.

176. Шморгун Л. Г. Менеджмент організацій: навчальний посібник / Л. Г. Шморгун. К.: Знання, 2010. 462 с. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://pidruchniki.com/15660212/menedzhment/mehanistichna_organizatsiya_byurokratiya_organichna_organizatsiya_yihni_osoblivosti_sutnisni_harakteristiki.

177. Менеджмент персоналу в органах ДПС України: навч.-метод. посібник / [М. М. Недашківський, Г. І. Євтушенко, Л. П. Гацька та ін.]. Ірпінь, 2001 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.vuzlib.org/beta3/html/1/6057/6163>.

178. Мерзляк А. В. Удосконалення організаційної структури державного регулювання сфери рекреаційних послуг в Україні / А. В. Мерзляк, О. В. Соловйова // Державне управління та місцеве самоврядування. 2010. Вип. 4 (7) [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://tourlib.net/statti_ukr/merzlyak.htm.

179. Методика визначення відносин контролю: Розпорядження Антимонопольного комітету України від 24.12.2002 № 397-р [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=v397p226-02>.

180. Мироненко Т. Є. Організаційно-правові аспекти управління взаємодією органів прокуратури України з громадськістю: автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Т. Є. Мироненко. К., 2008. 20 с.

181. Мирошніченко Ю. Р. Організаційно-правові засади підготовки та прийняття державно-політичних рішень / Ю. Р. Мирошніченко. Х.: Фактор. 2004. 224 с.

182. Міжнародна конвенція про адміністративну взаємодопомогу у сфері митних відносин: Міжнародний документ від 27 червня 2003 року [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://zakon.nau.ua/doc/?code=976_011.

183. Мінц М. О. Соціологія девіантної поведінки: навчальний посібник / М. О. Мінц. Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2009. 244 с. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://e-pidruchniki.com/content/593_18Socialnii_kontrol.html.

184. Міхровська Р. С. Адміністративна реформа в Україні: аналіз, періодизація та перспективи / Р. С. Міхровська // Адміністративне право і процес [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://applaw.knu.ua/index.php/holovna/item/348-administratyvna-reforma-v-ukrayini-analiz-periodyzatsiya-ta-perspektyvy-mikhrovska-m-s>.

185. Монастирський Г. Л. Теорія організації: навчальний посібник / Г. Л. Монастирський. К.: Знання, 2008. 319 с.

186. Морозова О. О. Міжнародні стандарти побудови пенсійної системи / О. О. Морозова // Вісник Пенсійного фонду України. 2004. № 13. С. 17-19.

187. Моррисей Дж. Целевое управление организацией: пер. с англ. под ред. И. М. Верещагина / Дж. Моррисей. М.: Советское радио, 1979. 144 с.

188. Надточій Б. О. Пенсійне забезпечення в Україні: історичний аспект / Б. О. Надточій, В. В. Яценко // Україна: аспекти праці. 2000. № 1. С. 11-22.

189. Надточій Б. О. Платоспроможність Пенсійного фонду / Б. О. Надточій // Фінанси України (укр.). 2005. № 12. С. 60-71.

190. Нижник Н. Р. Державна служба і державні службовці в Україні / С. Д. Дубенко; заг. ред. Н. Р. Нижник. К.: Видавничий Дім «Ін-Юре», 1999. 242 с.

191. Ніколаєва Т. І. Нові пенсійні правила. Надбавка до пенсії. Порядок сплати для «спрощення»: консультації / Т. І. Ніколаєва // Юридичний вісник України. 2004. № 2 – С. 13.

192. Новейший философский словарь / [сост. А. А. Грицанов]. Мн.: Изд. В. М. Скаун, 1998. 896 с.

193. Новий тлумачний словник української мови: у 3-х т. [2-ге вид.]. Т. 1. К.: Аконтіт, 2003. 926 с.

194. Оболенський О. Ю. Державна служба: навчальний посібник / О. Ю. Оболенський. К.: КНЕУ, 2003. 344 с.

195. Общая теория государства и права: академический курс: в 2-х т. / [под ред. М.Н. Марченко]. Т. 2: Теория права. М.: Зерцало, 1998. 640 с.

196. Огій О. О. Переваги персоніфікованого обліку та звітності: про деякі результати експерименту у Львівській області / О. О. Огій // Праця і зарплата. 2001. № 6. С. 8-9.

197. Озерський І. В. Взаємодія органів слідства та дізнання у боротьбі з організованою злочинністю (психолого-правовий аспект) / І. В. Озерський // Економічні злочини: попередження і боротьба з ними. 2001. Т. 25. 820 с.

198. Окольніков К. Д. Соціальне страхування та пенсійне забезпечення / К. Д. Окольніков // Фінанси України. 1999. № 1. С. 56.

199. Олуйко В. М. Кадри в регіоні України: становлення та розвиток: монографія / В. М. Олуйко; за ред. Н. Р. Нижник, Г. І. Лелікова. К.: Наук. світ, 2001. 237 с.

200. Опарін В. М. Фінанси (загальна теорія) / В. М. Опарін. К.: КНЕУ, 1999. 164 с.

201. Опарін В. М. Бюджетна система: навч.-метод. посібник для самостійного вивчення дисципліни / В. М. Опарін, В. І. Малько. К.: КНЕУ, 2000. 204 с.

202. Організація правової роботи в органах державної податкової служби України: теорія, методологія, практика: монографія / [автор. кол. В. С. Цимбалюк, Ф. О. Ярошенко, С. Д. Бушуєв та ін.]. Ірпінь: Національна академія ДПС України, 2004. 440 с.

203. Організація роботи органів Пенсійного фонду України: курс лекцій для студентів V курсу факультету «Підготовки кадрів для органів Пенсійного фонду України» / [уклад. Д. М. Кравцов]. Х.: Нац. ун-т «Юрид. акад. України», 2011. 85 с.

204. Організація роботи Пенсійного фонду України: навчальний посібник / [Д. М. Кравцов, О. А. Яковлев, Н. М. Швець та ін.]; за заг. ред. В. В. Жернакова. Х.: Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого», 2013. 147 с.

205. Орехова І. С. Принципи державного контролю господарської діяльності / І. С. Орехова // Форум права. 2009. № 2. С. 449 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-2/09oickgd.pdf>.

206. Орлов М. М. Принципи взаємодії регіональних органів виконавчої влади у сфері охорони правопорядку при ускладненні обстановки в регіоні держави / М. М. Орлов // Теорія та практика державного управління. 2015 – Вип. 2 (37). С. 34-42.

207. Основи економічної теорії: підручник / [за ред. проф. С. В. Мочерного]. К.: Академія, 1998. 464 с.

208. Основи інформаційно-аналітичної діяльності: навчальний посібник / [ред.: В.І Захарова, Л. Я. Філіпова]. К.: Центр учбової літератури, 2013. 336 с.

209. Основні функції структурних підрозділів головного управління Пенсійного фонду України в Херсонській області [Електронний ресурс]. Режим доступу:

http://www.pfu.ks.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1148&Itemid=97.

210. Основні функції структурних підрозділів центрального апарату Пенсійного фонду України [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.pfu.gov.ua/pfu/control/uk/publish/article?art_id=203397&cat_id=183800.

211. Основы современного социального управления: теория и методология: учебное пособие / [под ред. В.Н. Иванова]. М.: Экономика, 2000. 271 с.

212. Осовська Г. В. Менеджмент організацій: навчальний посібник / Г. В. Осовська, О. А. Осовський. К.: Кондор, 2007. 676 с.

213. Осовська Г. В. Основи менеджменту: підручник / Г. В. Осовська, О. А. Осовський. [3-є вид., перероб. і доп.]. К.: Кондор, 2006. 664 с.

214. Остапенко Д. В. Про несплату внесків до Пенсійного фонду України / Д. В. Остапенко // Економіка України. 1998. № 11. С. 47.

215. Офіційний веб-сайт МВС [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/544651>.

216. Партин Г. О. Пенсійні фонди як учасники фінансового ринку / Г. О. Партин, О. І. Тивончук // Фінанси України. 2002. № 9. С. 143-149.

217. Пахомов В. В. Внутрішній контроль за правозастосовною діяльністю податкових органів / В. В. Пахомов / Форум права. 2009. № 1. –С. 420-424.

218. Пенсійний фонд України [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.pfu.gov.ua/pfu/control>.

219. Петрова А. О. Кадровий потенціал підприємства: фактори формування та використання / А. О. Петрова, С. Б. Іваницька, Н. В. Анісова [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=2405>.

220. Петрович Ж. В. Соціальне партнерство / Ж. В. Петрович. К.: Юрінком Інтер, 2008. С. 848-849.

221. Пивненко В. П. Проблеми підвищення ефективності роботи правоохоронних органів в Україні у боротьбі з організованою злочинністю / В. П. Пивненко // Академія правових наук. 1997. Вип. 1. С. 157-159.

222. Пивовар Ю. І. Поняття та види принципів взаємодії міліції та органів державного фінансового контролю у сфері забезпечення фінансового контролю / Ю. І. Пивовар [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://er.nau.edu.ua:8080/handle/NAU/13386>.

223. Піроженко Н. В. Механізми становлення та розвитку соціального партнерства органів публічної влади і неурядових некомерційних організацій: автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / Н. В. Піроженко. Одеса, 2007. 20 с.

224. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України. 2011. № 13-14. № 15-16. № 17. Ст. 112.

225. Полищук А. Д. Взаимодействие милиции с добровольными народными дружинами в сфере охраны общественного порядка. Административно-правовой аспект: учебное пособие / А. Д. Полищук. К.: НИИРИО КВШ МВД СССР им. Ф.Э. Дзержинского, 1981. 120 с.

226. Політична аналітика в системі публічного управління / [С. О. Телешун та ін.]. К., 2008. С. 38-41.

227. Політичний словник / [за ред. В. К. Врублевського, А. В. Кудрицького, В. М. Мазура, А. В. Мяловицького]. [2-е вид.] К.: Головна редакція УРЕ, 1976. 590 с.

228. Положення про Громадську раду при Пенсійному фонді України: Наказ Пенсійного фонду України від 09.06.2015 № 90 [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.pfu.gov.ua/pfu/control/uk/publish/article?art_id=229876&cat_id=164649.

229. Положення про управління Пенсійного фонду України в районах, містах, районах у містах, а також у містах та районах: Постанова правління ПФУ від 30.04.2002 № 8-2 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0442-02>.

230. Популярна юридична енциклопедія / [кол. авт.: В. К. Гіжевський, В. В. Гловченко, В. С. Ковальський (кер.) та ін.]. К.: Юрінком Інтер, 2002. 528 с.

231. Правознавство: підручник для студ. вищих навч. закладів / [ред.: В. В. Копейчиков, А. М. Колодій]. К.: Юрінком Інтер, 2006. 752 с.

232. Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі: Закон України від 01.12.1994 № 264/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1994. № 52. Ст. 455.

233. Про бібліотеки і бібліотечну справу: Закон України від 27.01.1995 № 32/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1995. № 7. Ст. 45.

234. Про вдосконалення інформаційно-аналітичного забезпечення Президента України та органів державної влади: Указ Президента України від 14.07.2000 № 887/2000 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/887/2000>.

235. Про внесення змін до Постанови Верховної Ради України «Про порядок введення в дію Закону України «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про пенсійне забезпечення»: Постанова Верховної Ради України від 7 лютого 1996 року // Відомості Верховної Ради України. 1993. № 29. Ст. 304.

236. Про внесення змін та доповнень до Кодексу Української РСР про адміністративні правопорушення: Закон України від 16.10.1992 № 2704-XII // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 47. Ст. 648.

237. Про державну службу: Закон України від 16 грудня 1993 року № 3723-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. № 52. Ст. 490.

238. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011 року № 2939-VI // Відомості Верховної Ради України. 2011 – № 32. Ст. 314.

239. Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні: Закон України від 16.11.1992 № 2782-XII // Відомості Верховної Ради України. –1993. № 1. Ст. 1.

240. Про електронні документи та електронний документообіг: Закон України від 22.05.2003 № 851-IV // Відомості Верховної Ради України. 2003. № 36. Ст. 275.

241. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>.

242. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV // Відомості Верховної Ради України. 2003. №№ 49-51. Ст. 376.

243. Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 01.11.1996 № 9 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=v0009700-96>.

244. Про застосування Порядку формування та використання коштів резерву Пенсійного фонду: Інструкція правління Пенсійного фонду України від 18 липня 2001 року // Офіційний вісник України. 2002. № 7. С. 303.

245. Про затвердження бюджету Пенсійного фонду України на 2015 рік: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.02.2015 № 67 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/67-2015-%D0%BF>.

246. Про затвердження Інструкції про порядок обчислення і сплати підприємствами, установами, організаціями та громадянами страхових внесків до Пенсійного фонду України, а також обліку надходження і витрачання його коштів: Постанова правління Пенсійного фонду України № 06 вер. 2011 р. № 11-1 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0550-96> (втрат. чинність).

247. Про затвердження Методики визначення належності бюджетних програм до сфери інформатизації: Наказ Державного комітету зв'язку та інформатизації України від 06.06.2003 № 97 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=z0512-03>

248. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо забезпечення приведення положень розроблюваних проектів нормативно-правових актів з питань оподаткування акцизним збором у відповідність до законодавства Європейського Союзу

та вимог положень угод ГАТТ-СОТ: Наказ ДПА України від 26.12.2003 № 631 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=v0631225-03>.

249. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо приведення положень проектів нормативно-правових актів з питань прямого оподаткування у відповідність до законодавства Європейського Союзу та вимог положень угод ГАТТ-СО: Наказ ДПА України від 04.10.2004 № 578 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=v0578225-04>.

250. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо приведення проектів нормативно-правових актів з питань спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва у відповідність до законодавства Європейського Союзу та вимог положень угод ГАТТ-СОТ: Наказ ДПА України від 28.09.2004 № 561 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=v0561225-04>.

251. Про затвердження Положення про організацію персоніфікованого обліку відомостей у системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.06.1998 № 794 [Електронний ресурс]. Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/laws/show/832-98-p.

252. Про затвердження Положення про Пенсійний фонд України: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.07.2014 № 280 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280-2014-%D0%BF>.

253. Про затвердження Положення про порядок укладення, виконання та денонсації міжнародних договорів України міжвідомчого характеру: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.06.1994 № 422 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/422-94-%D0%BF>.

254. Про затвердження Положення про роботу із засобами обчислювальної техніки та телекомунікаційною мережею Міністерства економічного розвитку і торгівлі України: Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 28.12.2011 № 437 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.licasoft.com.ua/index.php/component/lica/?href=0&view=text&base=1&id=645679&menu=805589>.

255. Про затвердження Положення про роботу із засобами обчислювальної техніки та про доступ до інформаційних ресурсів Міністерства фінансів України: Наказ Мінфіну України від 01.04.2003 № 248 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=v0248201-03>.

256. Про затвердження положень про територіальні органи Пенсійного фонду України та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов правління Пенсійного фонду України: Постанова правління Пенсійного фонду України від 22.12.2014 № 28-2 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0040-15>.

257. Про затвердження Порядку взаємного обміну інформацією з реєстрів Державної реєстраційної служби України та Пенсійного фонду України: Наказ Мін'юсту України від 30.11.2012 № 1776/5 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z2044-12/paran19#n19>.

258. Про затвердження Порядку взаємодії Міністерства соціальної політики України з центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Віце-прем'єр-міністра України – Міністра соціальної політики України: Наказ Міністерства соціальної політики України від 24.09.2012 № 596 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1711-12>.

259. Про затвердження Порядку взаємодії органів державної виконавчої служби та органів Пенсійного фонду України: Наказ Мін'юсту України від 26.12.2011 № 3593/5 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1523-11>.

260. Про затвердження Порядку взаємодії органів державної податкової служби і органів Пенсійного фонду України під час організації та проведення планових перевірок: Наказ ДПА України від 24.01.2011 № 38 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0167-11>.

261. Про затвердження Порядку взаємодії при обміні інформацією між органами Міністерства внутрішніх справ України та Пенсійного фонду України щодо захисту інтересів держави при нарахуванні та сплаті єдиного внеску на загаль-

нообов'язкове державне соціальне страхування та інших платежів до Пенсійного фонду України: Наказ МВС України від 24.12.2009 № 552 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0261-10>.

262. Про затвердження Порядку взаємодії та обміну інформацією між Міністерством економіки України, Фондом державного майна України, Державною податковою адміністрацією України та Пенсійним фондом України про підприємства, стосовно яких порушено провадження у справі про банкрутство: Постанова правління Пенсійного фонду України від 07.02.2009 № 98/174/46 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0227-09>.

263. Про затвердження Порядку дій посадових осіб органів охорони державного кордону Державної прикордонної служби України щодо установлення режиму в пунктах пропуску через державний кордон, здійснення контролю за його додержанням, а також організації і забезпечення взаємодії та координації контрольних органів і служб, що здійснюють різні види контролю або беруть участь у забезпеченні режиму в пунктах пропуску через державний кордон: Наказ Адміністрації державної прикордонної служби України від 29.08.2011 № 627 [Електронний ресурс]. режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=z1117-11>.

264. Про затвердження Порядку надання органами Пенсійного фонду України послуг в електронному вигляді: Постанова правління Пенсійного фонду України від 07 вересня 2012 року № 16-1 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1565-12>.

265. Про затвердження Порядку планування, формування, створення, функціонування, супроводження, систематизації електронних інформаційних ресурсів Міністерства економіки України та доступу до них: Наказ Міністерства економіки України від 16.07.2010 № 854 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=v0854665-10>.

266. Про затвердження Типового положення про кадрову службу органу виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.08.1996 № 912 [Електронний ресурс]. Ре-

жим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/912-96-%D0%BF>.

267. Про затвердження Типового положення про територіальні органи міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.05.2011 № 563 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/563-2011-%D0%BF>.

268. Про затвердження Типової інструкції з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2011 року № 124 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1242-2011-%D0%BF>.

269. Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11.01.2001 № 2210-III // Відомості Верховної Ради України. 2001. № 12. Ст. 64.

270. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/810/98>.

271. Про заходи щодо впровадження персоніфікованого обліку відомостей у системі обов'язкового державного пенсійного страхування: Указ Президента України від 04.05.98 № 401 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/401/98>.

272. Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи: Закон України від 08 липня 2011 року № 3668-VI // Відомості Верховної Ради України. 2012. № 12-13. Ст. 82.

273. Про заходи щодо підвищення відповідальності за розрахунки з бюджетами та державними цільовими фондами: Указ Президента України від 04.03.1998 № 167/98 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/167/98> (втрат. чинність).

274. Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 26.06.1997 № 400/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1997. № 37. Ст. 237.

275. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 47. Ст. 256.

276. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 48. Ст. 650.

277. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII // Відомості Верховної Ради. 2014. № 13. Ст. 222.

278. Про комітети Верховної Ради України сьомого скликання: Постанова Верховної Ради України від 25.12.2012 № 11-VII // Відомості Верховної Ради України. 2013. № 38. Ст. 506.

279. Про максимальну величину фактичних витрат на оплату праці найманих працівників, оподатковуваного доходу (прибутку), сукупного оподатковуваного доходу (граничну суму заробітної плати (доходу), з яких справляються страхові внески (збори) до соціальних фондів: Постанова Кабінету Міністрів України від 07 березня 2001 року № 225 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/225-2001-п>.

280. Про міжнародні договори України: Закон України від 29.06.2004 № 1906-IV // Відомості Верховної Ради України. 2004. № 50. Ст. 540.

281. Про Міністерство доходів і зборів України: Указ Президента України від 18 березня 2013 року № 141/2013 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/141/2013>.

282. Про Національну програму інформатизації: Закон України від 04.02.1998 № 74/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1998. № 27-28. Ст. 181.

283. Про невідкладні заходи щодо погашення заборгованості з виплати пенсій: Указ Президента України від 31.08.1998 № 957/98 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/957/98> (втрат. чинність).

284. Про недержавне пенсійне забезпечення: Закон України від 09.07.2003 № 1057-IV // Відомості Верховної Ради України. 2003. –№ 47-48. Ст. 372.

285. Про обов'язковий примірник документів: Закон України від 09.04.1999 № 595-XIV // Відомості Верховної Ради України. 1999. № 22-23. Ст. 199.

286. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 № 877-V // Відомості Верховної Ради України. 2007. № 29. Ст. 389.

287. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки: Закон України від 09.01.2007 № 537-V // Відомості Верховної Ради України. 2007. № 12. Ст. 102.

288. Про пенсійне забезпечення: Закон України від 05.11.1991 № 1788-XII // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 3. Ст. 10.

289. Про підвищення рівня соціального захисту населення: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.04.2012 № 327 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/327-2012-п>.

290. Про Положення про Адміністрацію Президента України: Указ Президента України від 02.04.2010 № 504/2010 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/10812.html>.

291. Про Положення про Пенсійний фонд України: Указ Президента України від 06 квітня 2011 року № 384/2011 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/384/2011>.

292. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації: Закон України від 23.09.1997 № 539/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1997. № 49. Ст. 299.

293. Про порядок здійснення операцій по зарахуванню і видатках коштів Пенсійного фонду України: Інструкція Правління Пенсійного фонду України від 30 січня 1992 року [Електронний ресурс]. Режим доступу: www.rada.gov.ua.

294. Про проведення у Львівській області експерименту з призначення та виплати пенсій органами Пенсійного фонду України: Указ Президента України від 20.10.1998 № 1156 [Еле-

ктронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1156/98>.

295. Про прокуратуру: Закон України від 05.11.1991 № 1789-XII // Відомості Верховної Ради України. 1991. № 53. Ст. 793.

296. Про стан і додаткові заходи щодо виплати пенсій, погашення заборгованості з обов'язкових платежів до державного та місцевих бюджетів, недоїмки до Пенсійного фонду і Фонду для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціального захисту населення: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.08.1998 № 1251 // Офіційний вісник України. 1998. № 32. Ст. 1207.

297. Про створення Пенсійного фонду України: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 січня 1992 року № 39 // ЗП Уряду. 1992. № 2. Ст. 47.

298. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки: Указ Президента України від 01.02.2012 № 45/2012 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/45/2012>.

299. Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.05.2013 № 386-р [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80>.

300. Про телебачення і радіомовлення: Закон України від 21.12.1993 № 3759-XII // Відомості Верховної Ради України. 1994. № 10. Ст. 43.

301. Про телекомунікації: Закон України від 18.11.2003 № 1280-IV // Відомості Верховної Ради України. 2004. № 12. Ст. 155.

302. Про транзит вантажів: Закон України від 20.10.1999 № 1172-XIV // Відомості Верховної Ради України. 1999. № 51. Ст. 446.

303. Про утворення головних управлінь Пенсійного фонду України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі: Постанова Правління ПФУ від 27.06.2002 № 11-2 [Електронний ресурс]. –Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0581-02>.

304. Проект Закону про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи від 13 грудня 2010 року № 7455 [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/lin.

305. Прищак М. Д. Психологія управління в організації: навчальний посібник / М. Д. Прищак, О. Й. Лесько. Вінниця, 2013. 141 с. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://posibnyky.vntu.edu.ua/ps_v_org/462.html.

306. Пугач А. О. Сутність процесу інформаційно-аналітичного забезпечення органів державної виконавчої влади України / А. О. Пугач [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=165>.

307. Ратышевский Ю. М. Организационно-правовые основы взаимодействия органов внутренних дел с органами налоговой полиции с учетом региональных особенностей: автореф. дисс. на соиск. учен. степени канд. юрид. наук: 12.00.10 / Ю. М. Ратышевский. М., 1998. 18 с.

308. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи / [за ред. В. В. Цветкова]. К.: Оріяна, 1998. 386 с.

309. Ричік Л. І. Пенсійна реформа та її фінансові наслідки / Л. І. Ричік // Україна: аспекти праці (укр.). 2004. № 5. С. 19-21.

310. Розпутенко І. В. Управління державними видатками в перехідних економіках / І. В. Розпутенко // К.: Основи, 1993. 223 с.

311. Роик В. Д. Социальное страхование: история, проблемы, пути совершенствования / В. Д. Роик. М., 1994. С. 11-12.

312. Ростовцева Д. В. Информационно-аналитическая деятельность в системе регионального управления / Д. В. Ростовцева [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://hist.igni.urfu.ru/dais/pdf/11/06%20%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%BE%D0%B2%D1%86%D0%B5%D0%B2%D0%B0_%D0%BC%D0%BB_v.pdf.

313. Рябченко О. П. Держава і економіка: адміністративно-правові аспекти взаємовідносин: монографія / О. П. Рябченко; за заг. ред. О. М. Бандурки. Х.: Ун-т внутр. справ, 1999. 304 с.

314. Савенко О.Е. Контрольная функция государственных органов: дисс... канд. юрид. наук: 12.00.10 / О.Е. Савенко. М., 2004. 198 с.

315. Садовська І. Б. Бухгалтерський облік: навч. посіб. / І. Б. Садовська, Т. В. Божидарнік, К. Є. Нагірська. К.: Центр учбової літератури, 2013. 688 с. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://pidruchniki.com/1744082353231/buhgalterskiy_oblik_ta_audit/organizatsiya_dokumentooobigu.

316. Севастьянов А. К. Міжнародна сертифікація систем менеджменту: якість, екологія і безпека / А. К. Севастьянов // Бізнес і безпека. 2003. № 4. С. 5-8.

317. Селезньов В. В. Основи ринкової економіки України: посібник / В. В. Селезньов. К.: А.С. К., 2006. 688 с. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://pidruchniki.com/12270303/ekonomika/dokumenti_dilovodstvo.

318. Сивак С. М. Конституційні гарантії права на пенсійне забезпечення і пенсійна реформа / С. М. Сивак // Право України. 1997. № 12. С. 70-74.

319. Синергетичні засади державного управління в умовах реформ: монографія / [С. М. Серьогін, І. В. Письменний, І. І. Хожило та ін.]; за заг. ред. С. М. Серьогіна. Д.: ДРІДУ НАДУ, 2007. 194 с.

320. Синюгіна Н. В. Теоретичні узагальнення змісту принципів державного фінансового контролю в Україні / Н. В. Синюгіна // Економіка: реалії часу. 2013. № 3. С. 106-111. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/econrch_2013_3_19.pdf.

321. Синявська О. Ю. Принципи взаємодії персоналу органів внутрішніх справ з населенням / О. Ю. Синявська // ВІСНИК Харківського національного університету внутрішніх справ. 2010. № 2. Вип. 49. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/vkhnuvs/2010_49/49/7.pdf.

322. Сирота И. М. Всё о пенсиях, пособиях, социальной защите граждан Украины: научно-практический комментарий и сборник нормативных актов / И. М. Сирота. Х.: Одиссей, 1999. 592 с.

323. Сирота І. М. Право пенсійного забезпечення в Україні / І. М. Сирота. К.: Юрінком Інтер, 1998. 288 с.

324. Ситнік С. В. Комунікативний компонент в структурі управлінської взаємодії / С. В. Ситнік // Наука і освіта. 2012. № 6. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/NiO/2012_6/2/Sytn.htm.

325. Скакун О. Ф. Теорія права і держави: підручник / О. Ф. Скакун. [2-ге вид.]. К.: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2010. 520 с.

326. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник: пер. з рос. / О. Ф. Скакун. Х.: Консум, 2001. 656 с.

327. Словник іншомовних слів / [уклад.: С. М. Морозов, Л. М. Шкарапута]. К.: Наук. думка, 2000. 680 с.

328. Словник української мови: в 11-ти т. / [голова ред. кол І. К. Білодід]. Т. 5. К.: Наук. думка, 1974. 840 с.

329. Словник української мови: в 11-ти т. [голова ред. кол І. К. Білодід]. Т. 3. К.: Наук. думка, 1972. 741 с.

330. Словник української мови: в 11-ти т. / [голова ред. кол І. К. Білодід]. Т. 4. К.: Наук. думка, 1975. 839 с.

331. Советский энциклопедический словарь. М.: Сов. энциклопедия, 1989. 1632 с.

332. Советский энциклопедический словарь. М.: Сов. энциклопедия, 1985. 626 с.

333. Соколов А.Н. Теория права и государства: опорный конспект: учебное пособие для студентов вузов / А.Н. Соколов. Калининград: Янтарный сказ, 2002. 164 с.

334. Социальное управление: словарь / [под ред. В.И. Добрянкова, И. М. Слепенькова]. М.: МГУ, 1994. 208 с.

335. Социологический энциклопедический словарь: на русском, английском, немецком, французском и чешском языках / [редактор-координатор Г. В. Осипов]. М.: НОРМА, 2000. 488 с.

336. Социология. Основы общей теории: учебник для вузов / [отв. ред. академик РАН Г. В. Осипов, действительный член РАЕН Л.Н. Москвичев]. М.: Норма, 2003. 912 с.

337. Соціальне партнерство / [С. В. Бакуменко, І. Є. Левенець та ін.]. К., 1999. 300 с.

338. Соціальне страхування в Україні: посібник / [за ред. К. І. Філіпова]. К., 2002. 300 с.

339. Соціально-правові основи інформаційної безпеки: навч. посіб. / [В. М. Петрик, А. М. Кузьменко, В. В. Остроухов та ін.]. К.: Росава, 2007. 496 с.

340. Соціологія / [за ред. М. П. Требіна]. Х.: Право. 2010. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://uristinfo.net/uchebnye-materialy/277-sotsiologija--za-red-mp-trebina-/8753-rozdil-2-suspilstvo-jak-obekt-sotsiologichnogo-analizu.html?start=1>.

341. Соціологія / [за ред. О. О. Піменової]. Л.: ЛНТУ [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://lib.lntu.info/book/fof/filosofii/2011/11-74/page10.html>.

342. Соціологія: підручник / [за ред. В. Г. Городяненка]. К.: Академія, 2008. 544 с.

343. Соціологія: підручник / [Н. П. Осипова, В. Д. Воднік, Г. П. Клімова та ін.]; за ред. Н. П. Осипової. К.: Юрінком Інтер, 2003. 336 с. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://radnuk.info/pidrychnuku/sotsiologiya/507-osupova/10973-s-2-----html>.

344. Кузьменко Т. М. Соціологія: навч. посіб. / Т. М. Кузьменко. К.: Центр учбової літератури, 2010. 320 с. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://pidruchniki.ws/12560607/sotsiologiya/sotsialniy_kontrol_yogo_vidi_funktsiyi.

345. Сташків Б. І. Пенсія як об'єкт правовідносин в соціальному забезпеченні / Б. І. Сташків // Право України. 1998. № 11. С. 89-93.

346. Стеценко С. Г. Адміністративне право України: навчальний посібник / С. Г. Стеценко. К.: Атіка, 2007. 624 с.

347. Стратегія економічного і соціального розвитку України (2004-2015 роки) «Шляхом Європейської інтеграції» / [авт. кол.: А. С. Гальчинський, В. М. Геець та ін.]. К.: ІВЦ Держкомстату України, 2004. 416 с. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/493%D0%B0/2004>.

348. Студеникина М. С. Государственный контроль в сфере управления. Проблемы надведомственного контроля / М. С. Студеникина. М., 1974. 160 с.

349. Сурмін Ю. П. Аналітика державного управління: сутність і тенденції розвитку / Ю. П. Сурмін [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej5/txts/06sydpdsv.htm>.

350. Сырых В. М. Теория государства и права: учебник. / В. М. Сырых. [2-е изд., стер.]. М.: ЗАО «Юридический Дом «Юстицинформ», 2002. –592 с.

351. Танчин І. З. Соціологія: навчальний посібник / І. З. Танчин. К.: Знання, 2008. 351 с. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://pidruchniki.ws/12590605/sotsiologiya/sotsialniy_kontrol.

352. Теорія держави і права: модульний курс: навчальний посібник [за ред. В. М. Кириченка, О. М. Куракіна]. К.: Центр учбової літератури, 2010. 264 с.

353. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник / [О. В. Зайчук та ін.]; відп. ред. О. В. Зайчук. К.: Юрінком Інтер, 2006. 685 с. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.ebk.net.ua/Book/law/zaychuk_tdp/part2/601.htm.

354. Теорія держави та права: підручник / [Є. О. Гіда, Є. В. Білозьоров, А. М. Завальний та ін.]; за заг. ред. Є. О. Гіди. К.: ФОП О. С. Ліпкан, 2011. 576 с.

355. Теорія управління в органах внутрішніх справ: навчальний посібник / [за ред. В. А. Ліпкана]. К.: КНТ, 2007. 884 с.

356. Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник / [за ред. канд. юрид. наук Ю. Ф. Кравченка]. К.: Національна академія внутрішніх справ України, 1999. 702 с.

357. Теремецький В. І. Поняття адміністративно-правового регулювання у сфері оподаткування / В. І. Теремецький // Держава та регіони. Серія: Право. 2012. № 1 (35). С. 50-54.

358. Типова інструкція з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади: Постанова КМУ від 30.11.2011 № 1242 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1242-2011-%D0%BF>.

359. Тихомиров Л. В. Юридическая энциклопедия / Л. В. Тихомиров, М.Ю Тихомиров; под ред. М.Ю.Тихомирова. М.: 1997. 526 с.

360. Ткаченко Л. Г. Пенсійна реформа в Україні: крок уперед, два кроки назад / Л. Г. Ткаченко // Україна: аспекти праці (укр.). 2005. № 8. С. 13-19.

361. Ткаченко Л. Г. Проблеми цільового використання коштів загальнообов'язкового державного соціального страхування та можливості зниження страхових тарифів в Україні / Л. Г. Ткаченко // Україна: аспекти праці (укр.). 2006. № 8. С. 21-27.

362. Туманов Г. А. Орган внутренних дел как система управления / Г. А. Туманов. М.: ВШ МВД СССР, 1972. 32 с.

363. У истоков НОТ. Забытые дискуссии и нереализованные идеи / [сост. Э. Б. Корицкий]. Л.: Изд-во Ленинградского университета. 1990. 228 с.

364. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Ісламської Республіки Іран про взаємну допомогу в митних справах від 29 серпня 2000 року [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://zakon.nau.ua/doc/?code=364_011.

365. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Російської Федерації щодо заходів з охорони технологій у зв'язку зі співробітництвом у сфері дослідження і використання космічного простору в мирних цілях і в створенні та експлуатації ракетно-космічної і ракетної техніки від 11 червня 2009 року [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://zakon.nau.ua/doc/?code=643_352.

366. Угода про співпрацю між головним управлінням Пенсійного фонду України в Кіровоградській області, Федерацією професійних спілок Кіровоградської області та Організацією роботодавців Кіровоградської області від 15.07.2009 [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.fpo.kr.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=127%3A2012-06-14-11-17-01&catid=54%3A2012-05-31-10-47-14&Itemid=58&lang=uk.

367. Пихтін М. П. Удосконалення структури ОВС та визначення місця внутрішніх військ як напрям реформування системи МВС України / М. П. Пихтін // Південноукраїнський правничий часопис. 2013. № 4. С. 149-153.

368. Україна: фінансовий сектор і економіка. Нові стратегічні завдання / [А. Роу, Ю. Власенко, І. Б. Жилияєв та ін.]. К.: Козак, 2001. с. 13

369. Українська мова (за професійним спрямуванням): навч. посіб. / [за ред. Л. І. Галузинська, Н. В. Науменко, В. О. Колосюк]. –К.: Знання, 2008. 430 с. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://pidruchniki.com/1552011748798/dokumentoznavstvo/ponyattya_dokumenta

370. Український соціум / [О. С. Власюк, В. С. Крисаченко, М. Т. Степико та ін.]; за ред. В. С. Крисаченка. К.: Знання України, 2005. 792 с.

371. Управление персоналом: учебник для вузов / [под ред. Т. Ю. Базарова, Б. Л. Еремина]. [2-е изд., перераб. и доп.]. М.: ЮНИТИ, 2002. 560 с.

372. Управління інформаційних технологій [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://mvs.gov.ua/mvs/control/zaporizhia/uk/publish/article/81101>.

373. Управління інформаційного забезпечення ГУНП в Харківській області [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://mvs.gov.ua/mvs/control/kharkiv/uk/publish/article/80436>.

374. Ушаков Е. В. Введение в философию и методологию науки: учебник / Е. В. Ушаков. М.: Экзамен, 2005. 528 с.

375. Ушаков Н. А. Международное право: ученик / Н. А. Ушаков. М.: Юрист, 2000. 304 с.

376. Файоль А. Учение об управлении. Научная организация труда и управления: пер. с англ. / А. Файоль. М.: Экономика, 1965. 496 с.

377. Федоренко В. Г. Основи менеджменту: підручник / В. Г. Федоренко. К.: Алерта, 2007. 420 с. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://pidruchniki.ws/1165030150988/menedzhment/derzhavna_kadrova_politika_ukrayini_suchasnih_umovah_rinkovoyi_transformatsiyi.

378. Философский словарь / [под ред. И. Т. Фролова]. [7 изд., перераб. и доп.]. – М.: Республика, 2001. 719 с.

379. Философский словарь: пер. с нем. / [основан Г. Шмидтом]. [22-е изд. новое, переработ. под ред. Г. Шишкофа] / общ. ред. В. А. Малинина. М.: Республика, 2003. 575 с.

380. Философский словарь / [под ред.. М. М. Розенталя и П. Ф. Юдина]. М.: Политическая литература, 1963. 544 с.

381. Философский энциклопедический словарь / [гл. редакция: Л. Ф. Ильичев, П.Н. Федосеев, С. М. Ковалев, В. Г. Панов]. М.: Сов. энциклопедия, 1983. 840 с.

382. Фінансові інвестиції: підручник /В. В. Вовк. К.: КНЕУ, 2006. 728 с.

383. Формування позитивного іміджу органів влади через підвищення якості надання адміністративних та соціальних послуг: наук. розробка / [авт. кол.: С. М. Серьогін, В. В. Лола, І. І. Хожило та ін.]; за заг. ред. С. М. Серьогіна. К.: НАДУ, 2009. 32 с.

384. Харитонов Л. І. Пенсійна реформа в Україні: навчально-методичний посібник / Л. І. Харитонova. Одеса: Юридична література, 2006. С. 12 -19.

385. Харченко Ю. В. Взаимодействие аппаратов уголовного розыска и 7-х отделов в раскрытии краж из квартир / Ю. В. Харченко, С. Г. Калмыков // Актуальные проблемы взаимодействия оперативных аппаратов органов внутренних дел. К.: НИИРИО КВШ МВД СССР им. Ф.Э. Дзержинского, 1988. С. 69-74.

386. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. 2003. №№ 40-44. Ст. 356.

387. Черданцев А. Ф. Теория государства и права: учебник для вузов / А. Ф. Черданцев. М.: Юрайт, 2000. 432 с.

388. Четвериков В. С. Основы управления в органах внутренних дел: учебное пособие / В. С. Четвериков, В. В. Четвериков. М.: Новый Юрист, 1997. 128 с.

389. Чечель Г. О. Удосконалення організаційних структур органів виконавчої влади на основі упорядкування функціонального навантаження службовців / Г. О. Чечель, І. І. Кириченко // Економічний вісник Донбасу. 2007. № 3. С. 80-83 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/16138/11-Chechel.pdf?sequence=1>.

390. Чечетова Н. Ф. Сутність та завдання інформаційно-аналітичного забезпечення муніципального управління /

Н. Ф. Чечетова, Н. Є. Лелюк // Комунальне господарство міст. Серія: Економічні науки. 2011. № 100. С. 162-167.

391. Шамрай В. О. Поняття і суть взаємодії, її значення / В. О. Шамрай, І. Л. Олійник // Прокуратура, людина, держава. 2004. № 1(31). С. 60-67.

392. Шехлович А. М. Дослідження та удосконалення кадрового забезпечення інноваційної діяльності підприємства в умовах впровадження ІТ-технологій: аналітичний матеріал / А. М. Шехлович [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://iierlviv.files.wordpress.com/2014/12/a_1.pdf.

393. Шишко П. М. Значение образования в формировании традиций гражданственности самоуправления в России / П. М. Шишко // Образование и гражданское общество: материалы круглого стола (15 ноября 2002 г.). 2002. Вып. 1. 91 с.

394. Шморгун Л. Г. Менеджмент організацій: навч. посіб. / Л. Г. Шморгун. К.: Знання, 2010. 462 с. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://pidruchniki.com/16520205/menedzhment/imidzh_organizatsiyi_yogo_harakteristika_vzayemozvyazok_kulturoyu.

395. Шумакова І. С. Кадровий потенціал та його вплив на ефективність діяльності організації / І. С. Шумакова // Проблеми та перспективи формування національної гуманітарно-технічної еліти. 2010. № 27. С. 64-69.

396. Шумський В. М. Формування Пенсійного фонду: реальність потенційних джерел / В. М. Шумський, В. В. Діхтерьова // Фінанси України. 2001. № 7. С. 58-61.

397. Щёкин Г. В. Социальная теория и кадровая политика: монографія / Г. В. Щёкин. К.: МАУП, 2000. 576 с.

398. Щетинін А. І. Гроші та кредит / А. І. Щетинін. [4-те вид., перероб. та допов.]. К.: Центр учбової літератури, 2010. 440 с.

399. Юридический научно-практический словарь-справочник: основные термины и понятия / [авт.-сост.: О. Ф. Скакун, Д. А. Бондаренко]. Х.: Эспада, 2007. 488 с.

400. Юридический энциклопедический словарь / [под ред. А. Я. Сухарева]. М.: Советская энциклопедия, 1987. 528 с.

401. Юридична енциклопедія: в 6-ти т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. К.: Українська енциклопедія. Т. 4: Н-П. 2003. 736 с.

402. Юридична енциклопедія: в 6-ти т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. К.: Українська енциклопедія. Т. 5: П-С. 2003. 736 с.

403. Юридична енциклопедія: в 6-ти т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. К.: Українська енциклопедія, 1998 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://cyclop.com.ua/content/view/1150/58/1/2/#4966>.

404. Яворська І. С. Кадровий потенціал та шляхи його підвищення / І. С. Яворська [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.srw.kspu.edu/?p=684>.

405. Kravchenko I. A. The concept and appointment of state control over the activities of Pension Fund of Ukraine / I.A. Kravchenko // Austrian Journal of Humanities and Social Sciences. 2014. № 3. P. 112-115.

406. Kravchenko I.A. On the question of the legal regulation of the interaction of the Pension Fund of Ukraine authorities with the population and public authorities / I.A. Kravchenko // International Scientific Journal EURO-AMERICAN SCIENTIFIC COOPERATION: research articles / Responsible editors: Tonkyh S., Pryhodko N., Mintz A. Hamilton, Canada: «Accent Graphics Communications», 2014. Volume 3. P. 38-44.

Наукове видання

КРАВЧЕНКО Іван Олександрович

**ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ
ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ**

Монографія

Підписано до друку 03.06.17 Формат 60×84/16. Ум. друк. арк. 23,5.
Обл.-вид. арк. 21,2. Тир. 300 пр. Зам. № 2017-31.

Видавець і виготовлювач –
Видавництво «Константа»

Україна, Харківська область, м. Харків, вул. Космічна, 26
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК №376 від 22.01.2001.