

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

КРАВЧЕНКО ІВАН ОЛЕКСАНДРОВИЧ

УДК [342.951: 657.412.7] (477)

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА
ДІЯЛЬНОСТІ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
доктора юридичних наук

Харків – 2017

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Міжрегіональній Академії управління персоналом.

Науковий консультант: доктор юридичних наук, професор
ПОДОЛЯКА Анатолій Миколайович,
Міжрегіональна Академія управління персоналом, завідувач кафедри історії та теорії держави та права.

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор
САЛМАНОВА Олена Юріївна,
Харківський національний університет внутрішніх справ, завідувач кафедри адміністративного права і процесу факультету № 3;
доктор юридичних наук, доцент
КОМЗІЮК Володимир Трохимович,
Черкаський національний університет імені Богдана Хмельницького, професор кафедри державно-правових дисциплін Навчально-наукового інституту економіки і права;
доктор юридичних наук, доцент
ДРОЗД Олексій Юрійович,
Національна академія внутрішніх справ, головний науковий співробітник відділу організації науково-дослідної роботи.

Захист відбудеться 22 грудня 2017 р. о 9 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.700.01 у Харківському національному університеті внутрішніх справ за адресою: 61080, м. Харків, просп. Льва Ландау, 27.

З дисертацією можна ознайомитися в бібліотеці Харківського національного університету внутрішніх справ за адресою: 61080, м. Харків, просп. Льва Ландау, 27.

Автореферат розісланий 21 листопада 2017 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради

Л.В. Могілевський

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Виникнення та існування державної структури, мета діяльності якої полягала б у покращенні добробуту людей похилого віку та інших категорій громадян, які потребують соціального захисту, шляхом їхнього пенсійного забезпечення, є обов'язковою умовою існування будь-якої сучасної суверенної держави. Отже, із проголошенням в 1991 р. незалежності України перед новоствореною державою з усією гостротою постала проблема необхідності створення економічно ефективної національної системи пенсійного забезпечення, у підвалини якої були б закладені принципи вищої соціальної справедливості. Такою інституцією став Пенсійний фонд України (далі – ПФУ).

Нині Пенсійний фонд України – це одна із найбільш розгалужених фахових структур у державі, завданням якої є всебічна діяльність щодо пенсійного забезпечення громадян України. Як установа 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 удосконалення діяльності цілого ряду основних державних інституцій. Зокрема це стосується діяльності Пенсійного фонду України, засадничі питання організації та діяльності якого також потребують перегляду та внесення у них відповідних змін задля покращення якості і 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. Авксентьєва, 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. Гетманець, І.П. Голосніченка, С.М. Гусарова, С.Ф. Денисюка, В.С. Журавського, Д.В. Журавльова, І.С. Каленюк, Р.А. Калюжного, Т.О. Коломосьць, 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. Скаун, 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. Утім, незважаючи на значний внесок зазначених та

інших дослідників у розробку проблем діяльності Пенсійного фонду України, адміністративно-правові основи організації та діяльності фонду здебільшого висвітлено фрагментарно.

Таким чином, необхідність удосконалення організації та діяльності Пенсійного фонду України, недостатність розробки цих питань на теоретичному рівні, наявність проблем у правовому регулюванні обумовлюють актуальність комплексного дослідження адміністративно-правових основ організації та діяльності Пенсійного фонду України.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертаційне дослідження виконано відповідно до Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015, Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 рр., схваленої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 03 березня 2016 р., а також у межах науково-дослідної роботи ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом» «Теоретико-методологічні засади становлення української державності і соціальна практика: політичні, юридичні, економічні та психологічні проблеми» на 2014–2018 роки (номер державної реєстрації 0113U007698).

Мета і задачі дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на основі аналізу чинного законодавства України, міжнародних стандартів та світової практики організації і діяльності Пенсійного фонду України, а також з урахуванням напрацьованих визначити сутність та особливості адміністративно-правових основ організації та діяльності Пенсійного фонду України і шляхи їх удосконалення.

Для досягнення поставленої мети в дисертації необхідно вирішити такі основні завдання:

- охарактеризувати становлення та розвиток Пенсійного фонду з позицій нормативно-правового регулювання його діяльності на різних етапах розвитку держави;
- розкрити основне призначення діяльності Пенсійного фонду України;
- визначити правові засади діяльності Пенсійного фонду України;
- окреслити принципи діяльності Пенсійного фонду України;
- надати загальну характеристику організації діяльності Пенсійного фонду України;
- з'ясувати особливості координації діяльності Пенсійного

фонду України;

- охарактеризувати інформаційно-аналітичне та документальне забезпечення діяльності Пенсійного фонду України;
- розкрити сутність кадрового забезпечення Пенсійного фонду України;
- встановити сутність та значення діловодства у системі органів Пенсійного фонду України;
- визначити поняття та принципи взаємодії Пенсійного фонду України з іншими органами державної влади та населенням;
- сформулювати розуміння поняття форм взаємодії Пенсійного фонду України з іншими органами державної влади та населенням;
- виокремити основні проблемні питання взаємодії Пенсійного фонду України із засобами масової інформації;
- визначити напрямки формування позитивного іміджу Пенсійного фонду України;
- охарактеризувати участь Пенсійного фонду України у міжнародній діяльності;
- розкрити поняття контролю за діяльністю Пенсійного фонду України та окреслити коло контролюючих суб'єктів;
- систематизувати принципи та види контролю Пенсійного фонду України;
- сформулювати узагальнене розуміння внутрішнього контролю за діяльністю Пенсійного фонду України;
- з'ясувати шляхи вдосконалення діяльності Пенсійного фонду України в контексті здійснення адміністративної реформи в Україні;
- опрацювати пропозиції та рекомендації щодо напрямків удосконалення діяльності Пенсійного фонду України.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які складаються у процесі організації діяльності Пенсійного фонду України.

Предмет дослідження становлять адміністративно-правові основи організації та діяльності Пенсійного фонду України.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертації є сукупність загальних та спеціальних методів і прийомів наукового пізнання. Так, за допомогою логіко-семантичного методу та методу сходження від абстрактного до конкретного запропоновано авторське визначення низки понять, зокрема таких як: координація діяльності Пенсійного фонду України; інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності Пенсійного фонду України; кадрове забезпечення ПФУ; контроль за діяльністю Пенсійного фонду України; принципи контролю за діяльністю Пенсійного фонду України тощо (підрозділи

1.3, 1.4, 2.2-2.5, 3.1-3.3, 4.1-4.3). Порівняльно-правовий метод широко використано для визначення місця Пенсійного фонду України у системі органів виконавчої влади (підрозділ 2.1), аналізу правових засад діяльності ПФУ (підрозділ 1.3), визначення особливостей взаємодії Пенсійного фонду України з іншими органами державної влади та населенням (підрозділи 3.1-3.4), формулювання та обґрунтування внесення змін до законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів (підрозділи 5.1-5.2), визначення проблемних питань контролю за діяльністю Пенсійного фонду України (підрозділ 4.1). Методи класифікації, групування застосовано для уточнення принципів організації діяльності Пенсійного фонду України (підрозділ 1.4), класифікації принципів та видів контролю за діяльністю фонду (підрозділ 4.2). За допомогою методу документального аналізу охарактеризовано становлення та розвиток правового регулювання діяльності Пенсійного фонду України (підрозділи 1.1 та 1.3). Порівняльно-правовий та структурно-логічний методи використовувались для визначення шляхів удосконалення організації та діяльності Пенсійного фонду України (підрозділи 5.1-5.2).

Науково-теоретичне підґрунтя для виконання дисертації склали наукові праці фахівців у галузях філософії, соціології, загальної теорії держави і права, теорії управління та адміністративного права, інших галузевих правових наук, у тому числі зарубіжних дослідників.

Нормативною базою роботи є Конституція України, законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, які визначають правові засади організації та діяльності Пенсійного фонду України.

Інформаційну та емпіричну основу дослідження становлять узагальнення практичної діяльності щодо організації та діяльності Пенсійного фонду України, політико-правова публіцистика, довідкові видання, статистичні матеріали.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є однією з перших спроб комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень науки адміністративного права визначити адміністративно-правові основи організації та діяльності Пенсійного фонду України та сформулювати авторське бачення шляхів їх удосконалення. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових концептуальних наукових положень та висновків, запропонованих особисто здобувачем. Основні з них такі:

вперше:

- узагальнено підходи вчених щодо класифікації правових засад

діяльності Пенсійного фонду України, на підставі чого запропоновано власну класифікацію правових засад діяльності ПФУ за таким критерієм, як предмет регулювання, а саме виокремлено: 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;

– виходячи з аналізу нормативно-правового підґрунтя організації та діяльності системи Пенсійного фонду України, виокремлено такі основні напрямки, за якими здійснюється інформаційно-аналітичне забезпечення його діяльності: а) загальний стан дотримання та виконання пенсійного законодавства, а також якості та ефективності управлінських рішень, що приймаються у його системі; б) фінансова діяльність Пенсійного фонду та його матеріально-технічне забезпечення; в) збір та аналіз інформації щодо стану роботи у кадровій сфері ПФУ; г) якість надання інформаційних послуг фізичним і юридичним особам, а також стан взаємодії з іншими органами державної влади та місцевого самоврядування;

– 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 іншими (тобто з іншими державними органами, а також громадськістю) у процесі організації та здійснення ними тих чи інших спільних або на користь один одного дій та заходів;

– імідж органів Пенсійного фонду визначено як образ, у якому органи ПФУ постають у свідомості людей і який відображає ставлення других до першого: до необхідності та доцільності його існування як такого; до законності, якості, ефективності та результативності його функціонування тощо;

– обстоюється позиція, що широкое коло суб'єктів, які мають можливість перевіряти у тій чи іншій мірі діяльність органів ПФУ, ще не є стовідсотковою запорукою якості та ефективності такого контролю, не менш важливим є вироблення та закріплення на рівні законодавства чітких методів, способів і форм реалізації такого контролю, а також механізмів взаємодії контролюючих суб'єктів між

собою з питань контролю за діяльністю органів ПФУ;

удосконалено:

- розуміння поняття «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;

- характеристику основних ознак взаємодії Пенсійного фонду України з населенням та іншими державними органами, якими є такі: а) завжди передбачає наявність щонайменше двох сторін, при цьому однією завжди є органи ПФУ; б) виражається у формі взаємних, погоджених активних дій; в) засновується та реалізується відповідно до вимог діючого законодавства; г) має спільні цілі та завдання; ґ) у ряді випадків погоджується за певними факторами, як то: форми, напрямки, час, місце, засоби тощо;

- висновок, 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;

- розуміння того, 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;

- характеристику таких принципів взаємодії Пенсійного фонду України з населенням та іншими державними органами, як: верховенство права; законність; науковість; об'єктивність та доцільність; систематичність та системність; ефективність; рівноправність сторін; компетентність та індивідуалізація відповідальності;

- висновок про те, що формування позитивного іміджу органів ПФУ – це дуже важливий крок на шляху налагодження їх глибокої та

ефективної взаємодії з громадськістю, встановлення між першими та представниками другої партнерських відносин;

– характеристику таких принципів діяльності Пенсійного фонду України, як: 1) принцип гуманізму (або людинолюбства); 2) принцип верховенства права; 3) принцип законності; 4) принцип наукової обґрунтованості;

дістали подальшого розвитку:

– розуміння змісту кадрового забезпечення ПФУ – це 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;

– розуміння того, що 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;

– висновок, 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;

– обґрунтування необхідності 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 і обов'язки;

– висновок, 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;

– обґрунтування необхідності внесення змін до низки нормативно-правових актів, які регламентують організацію та діяльність Пенсійного фонду України.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес, зокрема сформульовані в дисертації висновки, пропозиції та рекомендації можуть бути використані:

– у науково-дослідній сфері – ці результати, які в сукупності становлять концепцію організації та діяльності Пенсійного фонду України, можуть бути основою для подальшої розробки проблем організації діяльності фонду (*акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права від 14.09.2017*);

– у сфері правотворчості – вони можуть бути використані для удосконалення чинних і розробки проєктів законодавчих та підзаконних актів, які сприятимуть поліпшенню адміністративно-правового регулювання організації та діяльності Пенсійного фонду України;

– у правозастосовній діяльності – використання одержаних результатів дозволить покращити практичну діяльність Пенсійного фонду України;

– у навчальному процесі – під час підготовки підручників, навчальних посібників з дисципліни «Адміністративне право», а також проведення занять із зазначеної дисципліни (*акт впровадження Донецького юридичного інституту МВС України від 19.10.2017, акт впровадження Харківського національного університету внутрішніх справ від 27.10. 2017*).

Апробація результатів дисертації. Підсумки розробки проблеми в цілому, окремі її аспекти, одержані узагальнення і висновки було оприлюднено на міжнародних, всеукраїнських та регіональних науково-практичних конференціях, семінарах, «круглих столах», зокрема: «Трудове законодавство: шляхи реформування» (Харків, 2013); «Право: історія, теорія, практика» (Львів, 2014); «Правові реформи в Україні: реалії сьогодення» (Харків, 2014); «Актуальні питання вітчизняної юридичної науки» (Суми, 2014); «Правові реформи в Україні: реалії сьогодення» (Харків, 2014); «Дотримання прав людини: сучасний стан правового регулювання та перспективи його вдосконалення» (Київ, 2014); «Наукові дослідження сучасного законодавства України – прогрес юридичної науки XXI століття» (Київ, 2015); «Теорія і практика розвитку правових інститутів» (Київ, 2016); «Реформування національного та міжнародного права: перспективи та пріоритети» (Одеса, 2017).

Публікації. Основні положення та висновки дисертації викладено

у 31 науковій публікації, серед яких одноосібна монографія, 21 наукова стаття (5 із них – в іноземних наукових виданнях), та 9 тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура дисертації. Дисертація складається зі вступу, чотирьох розділів, поділених на 16 підрозділів, висновків і списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації – 436 сторінки. Список використаних джерел містить 502 найменування і займає 51 сторінку.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовується актуальність теми дисертації, визначаються її зв'язок з науковими програмами, планами та темами, мета і завдання, об'єкт і предмет, окреслюються методи дослідження, наукова новизна та практичне значення одержаних результатів, особистий внесок здобувача в їх одержання, наводяться дані щодо апробації результатів дисертації та публікацій.

Розділ 1 «Загальнотеоретичні засади діяльності Пенсійного фонду України» складається із чотирьох підрозділів, в яких розглядаються загальні аспекти історичного становлення та розвитку Пенсійного фонду України, з'ясовується функціональне призначення даного органу виконавчої влади та правовий базис (правові основи) його діяльності.

У *підрозділі 1.1 «Історико-правовий аспект становлення Пенсійного фонду України»* досліджуються історичні передумови виникнення Пенсійного фонду України, при цьому зазначається, що одним із головних факторів, які сприяли становленню даного органу влади у його сучасному вигляді, стала криза економічного розвитку СРСР. Нездатність Радянської держави здійснювати повноцінне пенсійне забезпечення її громадян за рахунок державного бюджету змусила владу шукати нові, альтернативні джерела фінансування виплати пенсій, адже у протилежному випадку наявні у цій сфері проблеми могли призвести до соціального вибуху в країні. Одним із основних кроків на цьому шляху стало запровадження у 80-х роках ХХ століття елементів солідарної пенсійної системи. Новий підхід до пенсійного забезпечення був задекларований у Законі СРСР «Про пенсійне забезпечення громадян СРСР» (1990 р.).

Зауважується, що нова пенсійна система хоча й не була повністю відмежована від державного бюджету і виступала своєрідним симбіозом принципів соціальної допомоги та соціального страхування, втім її запровадження стало важливим етапом на шляху формування механізму пенсійного забезпечення у його нинішньому вигляді.

Відмічається, що новизна такого державного інституту, як Пенсійний фонд, вимагала серйозного фахового підходу до вирішення багатьох питань його організації та функціонування. Окреслено передумови становлення та розвитку організаційних засад діяльності Пенсійного фонду України за часів Радянського Союзу.

Відзначено, що подальший розвиток Пенсійного фонду на території України пов'язаний зі становленням молодої суверенної країни. Протягом першої половини 90-х років до нормативно-правового підґрунтя діяльності даного органу влади були внесені відповідні зміни і доповнення, на підставі яких було сформовано центральний апарат та територіальні підрозділи ПФУ, визначено їх компетенцію та відповідні їй повноваження. Наголошується, що протягом 90-х – початку 2000-х років ПФУ у співпраці з іншими органами влади запровадив цілу низку важливих заходів, спрямованих на вирішення проблем соціального захисту найуразливіших верств населення та оптимізацію функціонування національної пенсійної системи.

Зроблено висновок про те, що за роки незалежності ПФУ сформувався у досить велику, розгалужену систему централізованого характеру, яка є одним із ключових інструментів реалізації державної соціальної політики з питань фінансового забезпечення найуразливіших верств населення.

У підрозділі 1.2 *«Місце та призначення Пенсійного фонду України в системі державних органів»* зазначається, що із проголошенням нашої державою своєї незалежності розпочалося реформування української соціально-економічної системи. Тож виникнення структури, яка мала на меті 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. Такою структурою є Пенсійний фонд, який здійснює управління фінансами пенсійного забезпечення і по суті виступає гарантом стабільності державної системи пенсійного забезпечення.

Розглянуто загальне правове становище Пенсійного фонду України, що характерне для нього як і для будь-якої іншої юридичної особи, а також спеціальне, що обумовлене його компетенцією. Досліджено коло завдань, повноважень та напрямків діяльності ПФУ. Шляхом узагальнення до основних функцій ПФУ віднесено такі: управління та керівництво системою загальнообов'язкового державного пенсійного страхування; призначення та виплата пенсій;

аккумуляція 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.

Наголошується на тому, що ані у Положенні про ПФУ, ані у Положеннях про його територіальні органи немає чіткого переліку обов'язків даного органу влади. У зв'язку із цим звертається увага на те, що було б доречним закріпити, хоча б у загальному вигляді, на рівні відповідних положень коло обов'язків.

Звернено увагу на структуру пенсійної системи України та необхідність її подальшого реформування, при цьому наголошується на особливій ролі ПФУ у вирішенні даного питання, оскільки саме він виконує роль спеціального державно-владного суб'єкта з управління державною пенсійною системою України. Зазначається, що Пенсійний фонд являє собою одну із тих інституцій, в яких найбільш яскраво проявляється соціальний характер держави; спираючись на аналіз засад, на яких ґрунтуються організація та діяльність даного органу виконавчої влади, можна судити про те, який саме курс держава проводить у галузі соціального захисту населення, наскільки проголошені нею пріоритети у цій сфері відповідають реальному стану справ у ній.

У *підрозділі 1.3 «Правові засади діяльності Пенсійного фонду України»* звертається увага на те, що 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, включаючи, перед усім, дійсно якісну систему пенсійного забезпечення непрацездатних громадян України.

Наголошено, що для швидкого вирішення кола завдань зі створення в Україні ефективно діючої системи пенсійного забезпечення шляхом розумного об'єднання пенсійних фондів, як державних, так і недержавних, попередньо необхідно розв'язати ряд складних організаційних задач. Найважливішими і першочерговими серед них є розробка та прийняття відповідної правової бази.

Запропоновано авторське розуміння правових засад діяльності Пенсійного фонду України. На підставі такого критерію, як юридична сила того чи іншого нормативно-правового акта, яким визначаються

правові засади діяльності ПФУ, останні класифіковано на: конституційні; міжнародні договірні; законодавчі; підзаконні. Також в якості критерію класифікації зазначених правових засад названо предмет регулювання нормативно-правових актів, в яких такі засади визначені.

Відмічається, що хоча діюче законодавство, у його широкому сенсі, визначає більшість правових основних аспектів організації та діяльності ПФУ, втім воно не позбавлене ряду певних недоліків. Адже широке коло нормативно-правових актів, в яких так чи інакше закріплені правові засади діяльності зазначеного органу владу, характеризується наявністю як дублювань і протиріч, так і нечіткостей та прогалин, які негативно позначаються на якості та ефективності роботи ПФУ.

У підрозділі 1.4 «Принципи діяльності Пенсійного фонду України» зазначається, що діяльність Пенсійного фонду України, які і будь-якого іншого державного органу, ґрунтується на ряді принципів правового та фінансового характеру.

Розглянуто наявні у різних галузях знання (лексикологія, філософія, соціологія, державне управління, правознавство) наукові підходи до тлумачення поняття «принцип». Особлива увага приділена змісту таких категорій, як «принципи державного управління» та «принципи права». На підставі цього сформульовано наступне визначення принципів діяльності Пенсійного фонду України – це 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.

Досліджено основні принципи діяльності ПФУ, які згруповано наступним чином: 1) загальноправові принципи: а) принцип гуманізму (або людинолюбства); б) верховенство права; в) законність; г) наукова обґрунтованість; 2) спеціально-правові принципи: а) публічність державних фінансів; б) розподілу функцій між виконавчими та представницькими органами влади; в) пріоритетність у сфері фінансової діяльності державних представницьких органів влади перед органами виконавчої влади; г) пріоритетність публічних видатків по відношенню до прибутків державної казни.

Звернено увагу на принципи функціонування недержавних пенсійних фондів, які є важливою складовою державної пенсійної системи, до яких, зокрема, віднесено такі: об'єктивна обумовленість необхідності їх існування, яка виражається, перш за все, у

заінтересованості фізичних осіб у недержавному пенсійному забезпеченні; добровільність створення пенсійних фондів; добровільність прийняття роботодавцем рішення про здійснення пенсійних внесків на користь своїх працівників до системи недержавного пенсійного забезпечення; економічна заінтересованість роботодавця у здійсненні пенсійних внесків на користь своїх працівників до системи недержавного пенсійного забезпечення; неможливість необґрунтованої відмови роботодавця від здійснення пенсійних внесків до системи недержавного пенсійного забезпечення на користь своїх працівників, якщо роботодавець розпочав здійснення таких пенсійних внесків; рівноправність усіх учасників пенсійного фонду, які беруть участь в одній пенсійній схемі; визначення розміру пенсійної виплати залежно від суми пенсійних коштів, облікованих на індивідуальному пенсійному рахунку учасника фонду або застрахованої особи; та ін.

Зроблено висновок про те, що саме принципи визначають найбільш важливі критерії та пріоритети, на які спирається та якими керується у своїй діяльності ПФУ. Наголошено на тому, що ані Положення про ПФУ, ані Положення про його територіальні органи не мають ані слова про принципи.

Розділ 2 «Організаційні засади діяльності Пенсійного фонду України» складається із п'яти підрозділів, у яких увагу присвячено дослідженню ключових організаційних аспектів діяльності Пенсійного фонду України, зокрема його устрою (будови) та внутрішньоорганізаційній координації, інформаційно-аналітичному і кадровому забезпеченню центрального апарату ПФУ та його територіальних органів, налагодженню діловодства у системі даного органу влади.

У підрозділі 2.1 *«Загальна характеристика організаційної побудови Пенсійного фонду України»* досліджується внутрішня структура Пенсійного фонду України. Зазначається, що ПФУ є складною розгалуженою системою, яка має власну структуру і виступає одним із тих факторів, що обумовлює специфіку функціонування даного органу влади.

З'ясовано зміст термінів «будова» та «організація», при цьому зауважується на багатозначності поняття «організація». Утім, незалежно від сфери застосування даної категорії та формулювання її визначення, за своїм глибинним змістом «організація» завжди являє собою втілення впорядкованості, послідовності, узгодженості і протистойть дезорганізації. Відмічається, що у контексті предмета даного дослідження найбільший інтерес становить саме розуміння

організації як системи, яка у загальному контексті застосовується разом із поняттями «структура». Визначено поняття «організаційна побудова ПФУ».

Розглянуто будову центрального апарату Пенсійного фонду України, з'ясовано основні завдання та функції його структурних ланок. Досліджено компетенцію та повноваження, а також організаційно-управлінську структуру територіальних підрозділів ПФУ. Наголошено на тому, що саме на низову ланку ПФУ покладено найважчий тягар з безпосереднього практичного здійснення заходів щодо пенсійного забезпечення населення, а отже і компетентність її персоналу має бути дуже високою.

Зроблено висновок про те, що сучасна система ПФУ являє собою потужний розгалужений централізований механізм, кожен зі складових елементів якого має власне функціональне призначення.

У підрозділі 2.2 *«Координація діяльності структурних підрозділів Пенсійного фонду України»* досліджено загальнофілософську сутність поняття «координація». Зазначається, що вона пов'язана з узгодженням, упорядкуванням чогось: поведінки, дій, процесів тощо. Розглянуто зміст координації у контексті соціального управління взагалі та державного управління зокрема, невід'ємним елементом яких є перша (тобто координація). Встановлено, що 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.

Наголошено на тому, що у діючому законодавстві досить часто зустрічається термін «координація», втім його значення не розкривається. Звернено увагу на співвідношення координації та взаємодії, при цьому зроблено висновок, що це хоча й близькі та взаємопов'язані між собою явища, однак не тотожні (не синонімічні).

Розглянуто правове підґрунтя здійснення координації у системі ПФУ. Наголошено, що на законодавчому рівні питання координаційної діяльності у ПФУ прямо не регламентуються, основні аспекти її реалізації визначаються на підзаконному рівні, хоча й тут вона не має змістовного врегулювання. Встановлено, що основний обсяг координаційних повноважень виконують керівні ланки ПФУ як його центрального апарату, так і територіальних підрозділів.

Зроблено висновок про те, 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.

Акцентовано увагу на слабкій нормативно-правовій забезпеченості координаційної роботи у системі ПФУ – зміст діючих нормативно-правових актів не дозволяє говорити про те, що нормотворець виокремлює координацію як окрему, самостійну функцію управління, оскільки відсутні чітко визначені напрямки, форми, методи та засоби її реалізації.

У підрозділі 2.3 *«Інформаційно-аналітичне забезпечення та планування діяльності Пенсійного фонду України»* наголошується, що інформаційно-аналітичне забезпечення та планування діяльності ПФУ є важливими умовами ефективного управління процесом організації та виконання поставлених перед ним завдань і покладених на нього функцій. Всебічне та повне інформаційно-аналітичне забезпечення і грамотне планування функціонування будь-якої організації у значній мірі допомагають уникати серйозних проблем та кризових ситуацій як в управлінській, так і інших сферах її діяльності.

Розглянуто наукові та офіційні підходи до тлумачення поняття «інформаційно-аналітичне забезпечення». З'ясовано зміст термінів «інформація», «аналітика» («аналітичний»), «забезпечення». На підставі цього запропоновано розуміти інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності Пенсійного фонду як діяльність фахівців ПФУ зі збору, опрацювання та вивчення 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, що 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 реалізації 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 коло основних суб'єктів, що здійснюють інформаційно-аналітичне забезпечення у системі ПФУ. Акцентовано увагу на тому, що у структурі Пенсійного фонду України, як у складі центрального апарату, так і у складі головних управлінь Пенсійного фонду України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі чи управлінь Пенсійного фонду України в районах, містах, районах у містах, а також у містах та районах, не діють окремі структурні підрозділи, на які б покладалися завдання виключно з інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності відповідних управлінь.

За результатами аналізу нормативно-правового підґрунтя організації та діяльності системи Пенсійного фонду України виокремлено основні напрямки, за якими здійснюється інформаційно-аналітичне забезпечення фонду, як то: загальний стан дотримання та виконання пенсійного законодавства, а також якість і ефективність управлінських рішень, що приймаються в його системі; стан фінансової діяльності Пенсійного фонду та його матеріально-технічного забезпечення; збір та аналіз інформації щодо стану роботи у кадровій сфері ПФУ; якість надання інформаційних послуг фізичним та юридичним особам, а також стан взаємодії з іншими органами державної влади і місцевого самоврядування.

Розглянуто поняття та встановлено сутність планування. Зазначається, 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. Розглянуто види та етапи планування діяльності ПФУ. Звернено увагу на нормативно-правове забезпечення діяльності ПФУ із планування своєї роботи.

У підрозділі 2.4 *«Кадрове забезпечення органів Пенсійного фонду України»* зазначається, що рівень якості та ефективності практичного втілення державної політики щодо забезпечення захисту соціально вразливих верст населення в Україні залежить від низки факторів, зокрема від кадрового забезпечення органів ПФУ.

Розглянуто наукові точки зору щодо значення, цілей, завдань та змісту кадрової роботи (управління персоналом) в органах державної влади. Встановлено, що кадрова політика виступає в якості «наріжного каменю» державного управління, тому що результативність першої визначає ефективність другого, формує «обличчя влади», визначає

ступінь довіри до неї.

Зазначається, що за своєю сутністю кадрова політика – це ідейна складова державної кадрової роботи, вона визначає цілі та завдання, напрямки та необхідні умови для раціонального і ефективного використання кадрового потенціалу суспільства. Під кадровою роботою пропонується розуміти діяльність із 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. Відмічається, що змістом кадрової роботи у системі ПФУ є кадрове забезпечення – реалізація заходів щодо визначення потреб даного органу 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.

Визначено поняття «кадровий потенціал Пенсійного фонду України». Розглянуто нормативно-правову регламентацію механізму формування кадрового потенціалу ПФУ, а також систему суб'єктів, які займаються проведенням кадрової роботи у його системі. Наголошено на тому, що сьогодні недостатньо уваги приділяється проблемам морально-етичного виховання кадрів ПФУ. У зв'язку із цим пропонується прийняти правила (або кодекс) етичної поведінки працівників органів Пенсійного фонду України.

У *підрозділі 2.5 «Діловодство у системі органів Пенсійного фонду України»* вказується, що управлінська діяльність будь-якого органу влади, в тому числі ПФУ, незалежно від того, має вона зовнішній чи внутрішньоорганізаційний характер, як правило, супроводжується відповідними операціями із документацією, саме тому одним із ключових моментів забезпечення діяльності ПФУ є організація ведення діловодства у його системі.

З метою з'ясування сутності поняття «документ» розглянуто наукові підходи до його тлумачення, а також офіційні визначення даного терміну. Зазначається, що 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,

якими були 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.

Наголошено, що 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. Проаналізовано нормативно-правове забезпечення діловодства у системі органів ПФУ. Встановлено, що правове регулювання роботи з документами в ПФУ наразі хоча і не позбавлене певних недоліків, утім, загалом, воно відповідає нагальним потребам ПФУ у цьому питанні та більш-менш чітко врегульовує ключові моменти діловодства: зокрема, визначено суб'єктів, які організовують та відповідають за його здійснення на кожному рівні, окреслено їх завдання та функції, встановлено порядок ведення діловодства та ін. Акцентовано увагу на тому, що сьогодні більш суттєвою проблемою є не стільки недосконалість законодавчого врегулювання діловодства, скільки низька якість виконання його приписів посадовими особами ПФУ на практиці.

Розділ 3 «Правові та організаційні засади взаємодії Пенсійного фонду України з громадськістю та іншими державними органами» складається з шести підрозділів, в яких досліджуються загальні та окремі питання проблематики взаємодії органів ПФУ з представниками громадськості, а також іншими органами державної влади; з'ясовуються ключові аспекти формування позитивного іміджу ПФУ в середині країни та правові основи його участі у міжнародній співпраці.

У підрозділі 3.1 *«Поняття, сутність та принципи взаємодії органів Пенсійного фонду України з населенням та державними органами»* звертається увага на те, що ПФУ хоча і є самостійним органом державної влади, має свої цілі і завдання, а також необхідний набір засобів та інструментів для їх виконання, разом із тим не може діяти ізольовано від інших державних органів і громадськості, ефективність взаємодії з якими прямим чином впливає на якість та результативність його роботи.

Розглянуто загальні та спеціальні підходи до тлумачення поняття «взаємодія». Особлива увага приділена соціальній взаємодії та

управлінській як специфічному прояву першої. Запропоновано визначення поняття «взаємодія Пенсійного фонду України з населенням та іншими державними органами». Зазначається, що 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, 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.

Розглянуто наукові погляди на сутність поняття «принципи управлінської взаємодії». Останні охарактеризовано як науково обґрунтовані закономірності, що, як правило, оформлені у вигляді відповідних найбільш загальних імперативних правових вимог, на яких ґрунтуються організація та здійснення зазначеної взаємодії.

Наведено ключові властивості принципів взаємодії ПФУ з іншими органами влади та громадськістю.

У підрозділі 3.2 *«Правове регулювання взаємодії органів Пенсійного фонду України з населенням та державними органами»* наголошується на тому, що для того, щоб взаємодія мала послідовний, злагоджений та цілеспрямований характер, відрізнялася високою ефективністю та результативністю, вона повинна бути належним чином врегульована. Розглянуто сутність правового та адміністративно-правового регулювання. Встановлено зміст понять механізму адміністративно-правового регулювання та норми права як основного елемента першого.

Проаналізовано законодавчу базу, на підставі якої діє ПФУ, на предмет відображення у ній основ наладження та реалізації взаємодії даного органу влади із населенням та іншими державно-владними суб'єктами. Встановлено, що основний обсяг питань щодо регламентації взаємодії Пенсійного фонду України з іншими державними органами врегульований відповідними підзаконними відомчими та міжвідомчими нормативно-правовими актами.

Звертається увага на те, що на сьогодні взаємодія ПФУ з іншими державними органами хоча й не є хаотичною та має більш-менш пристойне нормативно-правове підґрунтя, що визначає форми та порядок їх співробітництва за окремими напрямками, утім її регламентації здійснюється переважно на підзаконному рівні. Наголошується, що було б доречним у Законі «Про центральні органи виконавчої влади» присвятити декілька статей питанням організації та

здійснення взаємодії, зокрема визначити її основні принципи, цілі та завдання тощо.

У підрозділі 3.3 «*Форми взаємодії органів Пенсійного фонду України з іншими державними органами та населенням*» досліджено сутнісний зміст загального поняття «форми», а також таких понять, як «форми управління» та «форми управлінської взаємодії». На підставі цього зроблено висновок, що форми взаємодії органів Пенсійного фонду України з населенням та державними органами слід розуміти як зовнішнє вираження побудови та реалізації взаємовідносин перших (тобто органів Пенсійного фонду України) з другими (тобто з іншими державними органами, а також громадськістю) у процесі організації та здійснення ними тих чи інших спільних або на користь один одного дій та заходів.

Проаналізовано нормативно-правове підґрунтя діяльності ПФУ на предмет відображення у ньому форм досліджуваної взаємодії. Виокремлено наступні форми взаємодії Пенсійного фонду з іншими державними органами: проведення спільних засідань, колегій, нарад; спільне проведення перевірок; запит; проведення взаємозвірень; розроблення проектів нормативно-правових актів, доповіді, пропозиції, складання проектів річних планів, звітування про виконання планів тощо.

До основних форм взаємодії ПФУ з населенням віднесено: 1) запит, пропозицію (зауваження); 2) заяву (клопотання); 3) скаргу; 4) особистий прийом громадян; 5) проведення консультацій із громадськістю; 6) утворення та функціонування при ПФУ Громадської ради; 8) укладання угод про співробітництво між органами ПФУ та інститутами громадського суспільства (наприклад, Угода про співпрацю між головним управлінням Пенсійного фонду).

Відмічається, що сьогодні діючим законодавством передбачена достатня кількість форм співпраці Пенсійного фонду з іншими державними органами та громадськістю. Разом із тим слід констатувати, що деякі форми розвиваються досить повільно і поки що не набули масового використання, 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.

У підрозділі 3.4 «*Сутність та особливості взаємодії органів Пенсійного фонду України із засобами масової інформації*» наголошується, що повноцінна розбудова України як сучасної

демократичної, правової держави неможлива без встановлення між владою і громадськістю надійних та ефективних партнерських відносин.

Досліджено зміст поняття «засоби масової інформації» (ЗМІ). Проаналізовано нормативно-правовий базис взаємодії ПФУ із ЗМІ. Визначено основні форми співпраці даних суб'єктів: По-перше, взаємодія Пенсійного фонду України із засобами масової інформації відбувається шляхом надання першим (ПФУ) другим (ЗМІ) для оприлюднення відповідних даних про діяльність фонду, 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). Зауважується на тому, що право на висвітлення діяльності Пенсійного фонду України мають як державні, так і недержавні засоби масової інформації. По-друге, взаємодія ПФУ із ЗМІ реалізується через можливість участі представників останніх у громадських консультативно-дорадчих органах, які створюються та функціонують при органах ПФУ.

Зазначається, що, співпрацюючи із ЗМІ, органи ПФУ таким чином реалізують у своїй діяльності принципи гласності, прозорості та відкритості. Взаємодія із 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 із ЗМІ Пенсійний фонд України 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.

У підрозділі 3.5 «Формування позитивного іміджу органів Пенсійного фонду України» встановлено зміст поняття «імідж». Розглянуто наукові погляди на сутність та проблематику формування іміджу органів державного управління. На підставі цього зроблено висновок, 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.

Під іміджом органів Пенсійного фонду запропоновано розуміти той образ, у якому органи ПФУ постають у свідомості людей і який відображає ставлення других до першого: до необхідності та доцільності його існування як такого; до законності, якості, ефективності та результативності його функціонування тощо.

Звертається увага на те, що імідж формується стихійно та 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 позитивну) 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.

Виокремлено основні етапи формування іміджу органів ПФУ: 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, 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.

У підрозділі 3.6 «Участь Пенсійного фонду України в міжнародному співробітництві» розглянуто зміст понять «співпраця» та «співробітництво», а також їх співвідношення із поняттям «взаємодія». Зазначається, що у найбільш загальному розумінні «співпраця», «співробітництво» та «взаємодія» цілком можуть використовуватися як синонімічні. У той же час 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».

Розглянуто наукові погляди на сутність та зміст принципу міжнародного співробітництва (або принципу міжнародної взаємності). На підставі цього зроблено висновок, що сучасне

міжнародне співробітництво перш за все ґрунтується на тому, що держави є рівними у процесі взаємодії, і їх права та обов'язки, що опосередковують цей процес, є якщо не тотожними, то як мінімум еквівалентними за своїм характером та змістом.

Підкреслюється, що основним рівнем міжнародної взаємодії ПФУ є міжвідомчий, тобто він (ПФУ) укладає міжнародні угоди з питань, що належать до його компетенції, з відповідними компетентними органами влади іноземних держав. Зауважується, що міжнародна взаємодія ПФУ стосується в основному забезпечення нормальної реалізації громадянами свого права на пенсійне забезпечення на території іншої країни-учасниці договору. Звернено увагу на те, що в контексті міжнародної співпраці слід приділяти увагу 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.

Розділ 4 «Контроль за діяльністю Пенсійного фонду України» складається із трьох підрозділів, в яких досліджуються організаційно-правові засади здійснення зовнішнього і внутрішнього контролю за якістю та ефективністю роботи ПФУ.

У підрозділі 4.1 *«Поняття, призначення та система суб'єктів державного контролю за діяльністю органів Пенсійного фонду України»* наголошується, що 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.

Розглянуто наукові думки з приводу сутності категорії «законність». Зазначається, 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. Одним із головних інструментів забезпечення законності є контроль.

З'ясовано сутність та зміст соціального контролю взагалі та управлінського зокрема, на підставі чого визначено поняття «контроль за діяльністю органів Пенсійного фонду України». Зазначається, що

контроль дозволяє оцінити, наскільки якісно та ефективно органи Пенсійного фонду України реалізують (виконують) своє функціональне призначення, а також чи у відповідності до законодавства 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 забезпеченні належного рівня якості, ефективності, а головне законності та дисципліни у діяльності органів і посадових осіб ПФУ під час здійснення ними своїх завдань і функцій.

Охарактеризовано систему суб'єктів контролю за діяльністю ПФУ, які згруповані за принципом організаційного їх зв'язку із останнім. До суб'єктів зовнішнього контролю віднесено: Верховну Раду України, Президента України, суди, органи виконавчої гілки на чолі з Кабінетом Міністрів України.

У підрозділі 4.2 «*Принципи та види контролю за діяльністю органів Пенсійного фонду України*» досліджуються ключові закономірності, на яких ґрунтується контроль за діяльністю ПФУ, а також здійснюється класифікація його різновидів.

Підкреслено, що 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, 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.

До загальних принципів контролю за діяльністю ПФУ віднесено такі: принцип гуманізму; демократизму; верховенства права; законності; пріоритету прав і свобод громадян. Галузовими принципами зазначеного контролю є: науковість; ефективність; об'єктивна обумовленість; компетентність; професіоналізм; системність та безперервність (або 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. До складу спеціальних принципів контролю включено наступні: доцільність; дієвість (або результативність); оперативність та своєчасність; відповідність (або адекватність) та оптимальність; неупередженість та незалежність суб'єкта контролю під час здійснення своїх контрольних повноважень.

На підставі аналізу наукових точок зору щодо класифікації державного контролю та відповідного нормативно-правового підґрунтя виокремлено наступні види 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; 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); 3) залежно від обсягу контролю: комплексний контроль; частковий; вибірковий; 4) залежно від наявності організаційного зв'язку між контролюючим та підконтрольним суб'єктом: зовнішній контроль; внутрішній контроль; 5) залежно від стадії (або часу проведення) здійснення державного контролю: попередній контроль; поточний контроль; наступний.

У підрозділі 4.3 «Внутрішній контроль в системі Пенсійного фонду України» розглянуто зміст понять «відомство» та «внутрішній контроль». Зазначається, що неодмінною умовою внутрішнього контролю є наявність між суб'єктом контролю та тим, по відношенню до кого здійснюються контроль, організаційних відносин субординаційного характеру – підконтрольний має бути організаційно підпорядкований контролюючому. Запропоновано визначення поняття «внутрішній контроль за діяльністю органів Пенсійного фонду України».

Відмічається, що як і зовнішній, так і внутрішній контроль має на меті спостереження за діяльністю підконтрольного, аналіз та оцінку її показників з точки зору їх відповідності встановленим вимогам, нормам (стандартам), виявлення та усунення відхилень у роботі.

На підставі аналізу діючого законодавства охарактеризовано систему суб'єктів внутрішнього контролю за діяльністю ПФУ. Зазначається, що як на рівні центрального апарату ПФУ, так і його територіальних управлінь основний обсяг внутрішнього контролю покладається на відповідних керівників та їх заступників, а також керівників структурних підрозділів центрального апарату та територіальних органів ПФУ у відношенні підпорядкованих їм ланок.

Пропонується досліджуваний внутрішній контроль поділяти на загальний та предметний (або функціональний). Перший здійснюється Правлінням ПФУ на чолі з його Головою, а також

начальниками відповідних територіальних органів. 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.

Зауважується на тому, що в цілому за своїм призначенням внутрішній контроль мало чим відрізняється від зовнішнього контролю, втім він у ряді випадків може виявитися більш змістовним та якісним, оскільки контролюючий суб'єкт перебуває в 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.

Розділ 5 «Шляхи вдосконалення адміністративно-правових основ організації та діяльності Пенсійного фонду України» складається із двох підрозділів, в яких розглядаються наявні проблеми у діяльності ПФУ та можливі шляхи їх вирішення.

У підрозділі 5.1 *«Адміністративно-правова реформа та удосконалення діяльності Пенсійного фонду України»* звертається увага на нерозривний зв'язок удосконалення діяльності ПФУ з якістю та ефективністю реалізації адміністративної реформи у країні. У зв'язку із цим розглянуто сутність та зміст адміністративної реформи – проаналізовано наукові погляди на дане питання та його офіційне тлумачення. На підставі цього зроблено висновок, що сутність даної реформи полягає у створенні 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 і змістовно визначати пріоритети та перспективи подальшого розвитку суспільства і держави.

На підставі вивчення офіційно визначених у нашій країні концептуальних засад проведення адміністративної реформи виокремлено та охарактеризовано такі основні аспекти діяльності Пенсійного фонду України, на які повинно вплинути проведення даної реформи: удосконалення нормативно-правового підґрунтя діяльності ПФУ; оптимізація структури органів ПФУ; підвищення якості кадрового забезпечення органів Пенсійного фонду України; вдосконалення взаємодії органів ПФУ з іншими органами державної влади, місцевого самоврядування, а також населенням; вдосконалення якості інформаційного забезпечення діяльності органів ПФУ; підвищення рівня наукової обґрунтованості діяльності органів фонду.

У підрозділі 5.2 «Напрями вдосконалення діяльності Пенсійного фонду України» звертається увага на необхідність поліпшення організаційної структури управління системою ПФУ. При цьому наголошується, що дана проблема притаманна не лише ПФУ, але й більшості інших виконавчих органів влади. У зв'язку із цим розглянуто зміст основних моделей організаційно-управлінської структури.

Зазначається, що для організації управління системою ПФУ, як, власне кажучи, і для будь-якого іншого органу виконавчої влади, властивий саме механістичний принцип побудови, що є абсолютно зрозумілим, оскільки за такого типу організації управління забезпечується: встановленням чітких організаційно-владних зв'язків між ланками системи; чітким визначенням місця та функціональної ролі кожного елемента системи; командним підходом 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; доволі простим і разом із тим досить дієвим є внутрішній контроль.

Зауважується, що своїм виглядом, формою, управлінська структура системи ПФУ є лінійно-функціональною і характеризується низкою переваг. 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. У той же час така організаційно-управлінська модель має і певні суттєві недоліки, а саме: відсутність належного рівня взаємодії між функціональними ланками (підрозділами) системи ПФУ; зловживання функціональним принципом побудови організаційної структури ПФУ цілком може призвести до безпідставного, непотрібного розростання цієї структури.

Акцентується увага на необхідності вдосконалення кадрової роботи у системі Пенсійного фонду України. З метою запровадження належного рівня якості кадрового забезпечення системи ПФУ пропонується розробити окрему концепцію та (або) стратегію кадрового забезпечення саме органів Пенсійного фонду, 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.

Зазначається, що одним із напрямків удосконалення діяльності ПФУ є розвиток форм та поглиблення його взаємодії з громадськістю та іншими органами влади. Вбачається корисним збільшення ролі такої форми даної взаємодії, як укладання відповідних угод про співпрацю, в яких у межах закону та своєї компетенції сторони спільно, шляхом обговорень і погоджень визначають пріоритетні напрямки взаємодії один з одним, її завдання, напрямки, форми та заходи тощо.

Окрема увага має бути приділена вдосконаленню функціонування при органах ПФУ інститутів «дорадчої демократії», які повинні 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, які, на жаль, не мають належного рівня дієвості, оскільки законодавством не визначено чіткого механізму врахування та реального втілення громадської думки в роботі органів влади, зокрема органів ПФУ.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукової проблеми – визначення сутності адміністративно-правових основ організації та діяльності Пенсійного фонду України та шляхів їх удосконалення. У 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 «Про пенсійне забезпечення громадян СРСР» стало те, що в ньому було вперше офіційно проголошено та задекларовано 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 із 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 найзмістовніші дані про стан державної пенсійної системи, про якість і ефективність її роботи, про наявні у ній недоліки та 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 у ній.

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 і 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.

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 Україну.

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 фонду з іншими органами влади та громадськістю, налагоджує 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, 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.

7. Доведено, що інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності Пенсійного фонду України являє собою діяльність фахівців ПФУ зі збору, опрацювання та вивчення 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, що 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 реалізації 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 і поставлені перед ними завдання, що, у свою чергу, на рівні з іншими факторами (як то: 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 з документами в системі ПФУ наразі не ідеальним і не позбавлене певних недоліків, утім, загалом, воно відповідає нагальним потребам ПФУ у цьому питанні та більш-менш чітко врегульовує ключові моменти діловодства: зокрема визначено суб'єктів, які організовують та відповідають за його здійснення на кожному рівні, окреслено їх завдання та функції, встановлено порядок ведення діловодства та ін. Обстоюється позиція, що 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, 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, в межах і порядку, визначених законодавством, і полягає в налагодженні органами і посадовими особами першого – Пенсійного фонду України – конструктивного діалогу та змістовних взаємовідносин із другими – 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 ґрунтуються 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, підбивають підсумки роботи та аналізують результати тощо; б) спільне проведення перевірок; в) здійснення запитів; г) проведення взаємозвірень; ґ) розроблення проектів нормативно-правових актів, доповіді, пропозицій, складання проектів річних планів, звітування про виконання планів тощо. Серед форм взаємодії органів Пенсійного фонду України з населенням названо: 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 першим (ПФУ) другим (ЗМІ) для оприлюднення відповідних даних про діяльність фонду, 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, створення, з урахуванням зазначених у попередньому абзаці потреб 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, при чому він як здійснює

забезпечення нормальної реалізації обов'язків, прийнятих на себе державою в результаті укладання міжнародних договорів Президентом, Урядом, іншими уповноваженими на це органами влади, так 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 фонду займається Управління міжнародного співробітництва.

16. 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 і 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 просторе 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 всю 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 (принцип гуманізму; демократизму; верховенства права; законності; пріоритету прав і свобод громадян); галузеві принципи (науковість; ефективність; професіоналізм; системність та безперервність (або 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 (принцип доцільності; дієвість (або результативність); оперативність та своєчасність; відповідність (або адекватність) та оптимальність).

Названо такі види контролю за діяльністю Пенсійного фонду

України: 1) залежно від того, який суб'єкт його здійснює: парламентський; 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, контроль, який вони здійснюють по відношенню до ПФУ, запропоновано розділити на: загальний (наприклад, з боку ВРУ, КМУ, судів тощо); спеціальний (наприклад, 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 (або часу проведення) здійснення державного контролю: попередній контроль; поточний контроль – здійснюється упродовж всього часу діяльності органів ПФУ; наступний контроль – полягає у спостереженні за законністю та ефективністю діяльності ПФУ шляхом аналізу її результатів.

18. Обгрунтовано висновок, що внутрішній контроль за діяльністю органів Пенсійного фонду України – це сукупність 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, внутрішній контроль має на меті спостереження за діяльністю підконтрольного, аналіз та оцінку її 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 в 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 Пенсійного фонду України. 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 зі зменшенням кола завдань і функцій останнього, були поверхневими і не призвели до якихось суттєвих змін. По-третє, підвищення якості кадрового забезпечення органів Пенсійного фонду України. Вирішення даної проблеми нерозривно пов'язане зі здійсненням державою вдосконалення інституту державної служби та належною реалізацією Стратегії державної кадрової політики. Тож 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.

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 (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 (запропоновано 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 запропоновано приділити морально-етичному вихованню працівників органів ПФУ. З цією метою запропоновано 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.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Монографія:

1. Кравченко І. О. Організація діяльності Пенсійного фонду України: монографія. – Кравченко. – Харків: Константа, 2017. – 404 с.

Статті у наукових фахових виданнях України та наукових періодичних виданнях інших держав:

2. Кравченко І. О. Місце та призначення Пенсійного фонду України в системі державних органів // Публічне право. 2013. № 2. С. 105–109.
3. Кравченко І. О. До питання координації діяльності структурних підрозділів Пенсійного Фонду України // Наука і правоохорона. 2013. № 2 (20). Ч. 2. С. 75–81.
4. Кравченко І. О. Принципи діяльності Пенсійного фонду України // Європейські перспективи. 2013. № 6. С. 48–52.
5. Кравченко І. О. Історико-правовий аспект становлення Пенсійного фонду України // Актуальні проблеми права: теорія і практика. 2013. № 26. С. 311–319.
6. Кравченко І. О. До питання організаційної побудови пенсійного фонду України // Актуальні проблеми права: теорія і практика. 2013. № 27. С. 292–300.
7. Кравченко І. О. Поняття взаємодії органів Пенсійного фонду України з населенням та державними органами // Форум права. 2013. № 4. С. 184–187.
8. Кравченко І. О. Форми взаємодії органів Пенсійного фонду України з населенням та державними органами // Наука і правоохорона. 2013. № 4 (22). Ч. 2. С. 144–147.
9. Кравченко І. О. До питання адміністративно-правового регулювання взаємодії органів Пенсійного фонду України з іншими державними органами // Вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». 2013. Спеціальний випуск. Т. 3. С. 113–116.

10. Кравченко І. О. Кадрове забезпечення органів Пенсійного фонду України // *Наука і правоохорона*. 2014. № 1. Ч. 2. С. 78–83.

11. Кравченко І. О. Співпраця органів Пенсійного фонду України із засобами масової інформації // *Науковий вісник херсонського державного університету. Серія «Право»*. 2014. Вип. 2. Т. 3. С. 111–114.

12. Кравченко І. О. Система суб'єктів державного контролю за діяльністю органів Пенсійного фонду України // *Митна справа*. 2014. № 5 (2.2). С. 69–73.

13. Кравченко І. О. Правове регулювання участі Пенсійного фонду України в міжнародному співробітництві // *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2014. № 11. Т. 2. С. 46–48.

14. Кравченко І. О. Сутність і значення суб'єктів державного контролю за діяльністю органів Пенсійного фонду України // *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2015. Вип. 6-2. С. 72–76.

15. Кравченко І. О. До питання принципів здійснення контролю за діяльністю органів Пенсійного фонду України // *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2015. № 34-2. Ч. 2. С. 63–66.

16. Кравченко І. О. Діяльність Пенсійного фонду України у контексті адміністративно-правової реформи // *Науковий вісник публічного та приватного права : зб. наук. пр.* 2016. № 1. С. 83–86.

16. Kravchenko I. A. The concept and appointment of state control over the activities of Pension Fund of Ukraine // *Austrian Journal of Humanities and Social Sciences*. 2014. № 3. P. 112–115.

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

18. 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 // *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.

19. Кравченко И. А. К вопросу внутриведомственного контроля за деятельностью органов пенсионного фонда Украины // *Право и политика*. 2015. № 3. С. 59–63.

20. Кравченко И. А. Правовое регулирование делопроизводства

в системі органів Пенсійного фонду України // *Visegrad journal on human rights* (Республіка Словаччина). 2015. № 5/1. Р. 49–54.

21. Кравченко І. О. До проблеми формування позитивного іміджу органів Пенсійного фонду України // *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. № 2. С. 77–83.

22. Кравченко І. О. До проблеми планування діяльності Пенсійного фонду України // *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. № 2. С. 87–94.

Опубліковані праці апробаційного характеру:

23. Кравченко І. О. До питання визначення методів діяльності пенсійного фонду України // *Трудове законодавство: шляхи реформування : матеріали II Всеукр. наук.-практ. конф.* (Харків, 12 квітня 2013 р.). Харків, 2013. С. 296–299.

24. Кравченко І. О. Правова природа взаємодії Пенсійного фонду України з населенням // *Право: історія, теорія, практика : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.* (Львів, 14-15 березня 2014 р.). Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2014. С. 124–127.

25. Кравченко І. О. До питання взаємодії органів Пенсійного фонду України з засобами масової інформації // *Правові реформи в Україні: реалії сьогодення : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.* (Харків, 23-24 травня 2014 р.). Харків : ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2014. С. 32–34.

26. Склад суб'єктів недержавного пенсійного забезпечення // *Актуальні питання вітчизняної юридичної науки : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф.* (Суми, 11-12 квітня 2014 р.). Суми : Сумський національний аграрний університет, юридичний факультет, 2014. С. 39–40.

27. Кравченко І. О. До питання взаємодії органів Пенсійного фонду України з засобами масової інформації : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 23-24 травня 2014 р.). Харків : ГО «Асоціація аспірантів – юристів», 2014. Ч. 3. С. 32–34.

28. Кравченко І. О. Правова основа та механізм реалізації взаємодії органів Пенсійного фонду України із засобами масової інформації // *Дотримання прав людини: сучасний стан правового регулювання та перспективи його вдосконалення: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.*, 5 березня 2014 р. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2014. С. 79–81.

29. Кравченко І. О. Теоретико-практичні аспекти оптимізації діяльності Пенсійного фонду України // *Наукові дослідження сучасного законодавства України – прогрес юридичної науки XXI*

століття : Міжнар. наук.-практ. конф. Наукові дослідження сучасного законодавства України – прогрес юридичної науки ХХІ століття» (Київ, 25-26 червня 2015 р.). Київ : «Науково-дослідний інститут публічного права», 2015. С. 166–170.

30. Кравченко І. О. До проблеми створення недержавних пенсійних фондів в Україні // Теорія і практика розвитку правових інститутів : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 10-11 березня 2016 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2016. С. 60–62.

31. Кравченко І. О. Верховенство права, як один із основоположних принципів діяльності Пенсійного фонду в Україні // Реформування національного та міжнародного права: перспективи та пріоритети : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 20-21 січня 2017 р.). Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2017. С. 45–48.

АНОТАЦІЯ

Кравченко І.О. Адміністративно-правові основи організації та діяльності Пенсійного фонду України. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Харківський національний університет внутрішніх справ. – Харків, 2017.

Дисертацію присвячено комплексному аналізу актуальних теоретико-методологічних, нормативно-правових і практичних аспектів організації та діяльності Пенсійного фонду України. 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 його діяльності. Надано загальну характеристику організації діяльності Пенсійного фонду України. З'ясовано особливості координації діяльності Пенсійного фонду України. Розкрито сутність кадрового забезпечення Пенсійного фонду України. Опрацьовано пропозиції та рекомендації щодо напрямків удосконалення його діяльності.

Ключові слова: організація, діяльність, Пенсійний фонд України, правові засади, адміністративно-правове забезпечення, адміністративно-правове регулювання, взаємодія, координація, принципи діяльності, інформаційне забезпечення, кадрове забезпечення, контроль, суб'єкти

контролю.

АННОТАЦИЯ

Кравченко И.О. Административно-правовые основы организации и деятельности Пенсионного фонда Украины. – Квалификационный научный труд на правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Харьковский национальный университет внутренних дел. – Харьков, 2017.

Диссертация посвящена комплексному анализу актуальных теоретико-методологических, нормативно-правовых и практических аспектов организации и деятельности Пенсионного фонда Украины. Охарактеризовано становление и развитие Пенсионного фонда с позиций нормативно-правового регулирования его деятельности на различных этапах развития государства.

Определено, что правовые основы деятельности Пенсионного фонда Украины – это совокупность закрепленных в различных нормативно-правовых актах требований, которые прямо или косвенно определяют материально-правовые и процессуально-процедурные аспекты осуществления Пенсионным фондом Украины своего социального назначения. Определены принципы деятельности Пенсионного фонда Украины.

Предоставлено общую характеристику организации деятельности Пенсионного фонда Украины. Выявлены особенности координации его деятельности. Охарактеризованы информационно-аналитическое и документационное обеспечение деятельности Пенсионного фонда Украины.

Раскрыта сущность кадрового обеспечения Пенсионного фонда Украины. Отстаивается позиция, что кадровый потенциал Пенсионного фонда Украины – это состояние обеспеченности его структурных звеньев квалифицированным персоналом, способным качественно и эффективно выполнять возложенные на них функции и поставленные перед ними задачи, в свою очередь, наряду с другими факторами (как то: материально-финансовое, научно-методическое обеспечение и т. д.) определяет реальные возможности органов ПФУ по практическому осуществлению своего социального назначения.

Установлены сущность и значение делопроизводства в системе органов Пенсионного фонда Украины. Определены понятие и принципы взаимодействия Пенсионного фонда Украины с другими органами государственной власти и населением. Сформулировано

понимание понятия форм взаимодействия Пенсионного фонда Украины с другими органами государственной власти и населением. Выделены основные проблемные вопросы взаимодействия Пенсионного фонда Украины со средствами массовой информации.

Определены направления формирования положительного имиджа Пенсионного фонда Украины. Отмечено, что взаимодействие Пенсионного фонда Украины со средствами массовой информации, во-первых, происходит путем предоставления первым вторым для обнародования соответствующих данных о деятельности ПФУ, состоянии и особенностях функционирования пенсионной системы в Украине с целью удовлетворения информационных потребностей граждан и юридических лиц по этим вопросам, во-вторых, реализуется через возможность участия представителей последних в общественных консультативно-совещательных органах, создаваемых и функционирующих при органах ПФУ.

Охарактеризовано участие Пенсионного фонда Украины в международной деятельности. Раскрыто понятие контроля за деятельностью Пенсионного фонда Украины и очерчен круг контролируемых субъектов. Систематизированы принципы и виды контроля Пенсионного фонда Украины. Сформулировано обобщенное понимание внутриведомственного контроля за деятельностью Пенсионного фонда Украины.

Определены пути совершенствования деятельности Пенсионного фонда Украины в контексте осуществления административной реформы в Украине. Нарботаны предложения и рекомендации по направлениям совершенствования деятельности Пенсионного фонда Украины.

Ключевые слова: организация, деятельность, Пенсионный фонд Украины, правовые основы, административно-правовое обеспечение, административно-правовое регулирование, взаимодействие, координация, принципы деятельности, информационное обеспечение, кадровое обеспечение, контроль, субъекты контроля.

SUMMARY

Kravchenko I.O. Administrative and Legal Basis For The Organization and Activities of The Pension Fund Ukraine. – *Qualifying scientific work as the manuscript.*

The dissertation for the scientific degree of the Doctor of Law in specialty 12.00.07 – administrative law and process; financial law; information law. –Kharkiv National University of Internal Affairs, - Kharkiv, 2017.

The dissertation is devoted to the complex analysis of topical theoretical and methodological, normative and legal and practical aspects of the organization and activity of the Pension Fund of Ukraine. The formation and development of the Pension Fund from the standpoint of legal regulation of its activities at different stages of state development is characterized. The main purpose of the activity of the Pension Fund of Ukraine is defined. The legal principles of the Pension Fund of Ukraine are determined. The principles of the Pension Fund of Ukraine activity are outlined. The peculiarities of coordination of activity of the Pension Fund of Ukraine are revealed. Proposals and recommendations concerning directions of improvement of activity of the Pension Fund of Ukraine are worked out.

Key words: organization, activity, Pension Fund of Ukraine, legal framework, administrative and legal support, administrative and legal regulation, interaction, coordination, principles of activity, information provision, staff assistance, control, subjects of control.