

Висновок

Національного агентства з питань запобігання корупції щодо проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо поширення дії закону на членів правління Фонду соціального страхування України, Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, Пенсійного фонду, Наглядової ради Пенсійного фонду та відповідних посадових осіб» (реєстр. № 5881-1 від 21.09.2021)

Законопроектом пропонується вирішити проблеми, які виникли у зв'язку з неоднозначним тлумаченням на практиці правового статусу Фонду соціального страхування України, Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, Пенсійного фонду, статусу осіб, які входять до органів їх управління, а також посадових та службових осіб цих соціальних фондів з точки зору поширення на них вимог Закону України «Про запобігання корупції» (далі – Закон).

Вирішити цю проблему пропонується передусім шляхом:

- викладу п.п. «и» п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону у такій редакції: «посадові та службові особи інших державних органів, у тому числі *Фонду соціального страхування України та Пенсійного фонду*, органів влади Автономної Республіки Крим»;

- доповнення п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону новим п.п. «к», у якому прямо зазначити, що до числа осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, належать *члени правління Фонду соціального страхування України, Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, Пенсійного фонду, а також члени Наглядової ради Пенсійного фонду*.

За результатами аналізу законопроекту Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – Національне агентство) вважає за доцільне зазначити таке.

1. Органи управління Фонду соціального страхування України, Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, Пенсійного фонду, їх посадові та службові особи здійснюють функції з управління та оперативного розпорядження фінансовими ресурсами цих фондів, забезпечують контроль за використанням коштів зазначених фондів, веденням і достовірністю обліку та звітності щодо їх надходження та використання, застосовують в установленому законодавством порядку фінансові санкції, накладають адміністративні штрафи тощо.

Кошти цих фондів – це насамперед кошти, що стягаються з платників податків або утримуються із застрахованих осіб, акумулюються для здійснення надалі відповідних соціальних виплат та забезпечення тим самим **реалізації функцій держави в соціальній сфері**.

З позиції Національного агентства реалізація зазначених вище функцій держави в соціальній сфері відповідними органами управління, посадовими та службовими особами зазначених фондів має ґрунтуватися на підвищенні *максимальної чіткості та прозорості* відповідних процедур, а також виключно за умов *мінімізації корупційних ризиків у цій сфері*.

З огляду на функції, які реалізують в Україні, зазначені вище соціальні фонди, обсяги коштів, якими вони розпоряджаються, а також корупційні ризики, що супроводжують цю діяльність, Національне агентство переконане, що віднесення осіб, які входять до органів управління, службових і посадових осіб цих фондів до числа суб'єктів, на яких поширюються ключові антикорупційні механізми, передбачені Законом (декларування, запобігання та регулювання конфлікту інтересів тощо), було цілком віправданим рішенням законодавця із самого початку.

Утім, неоднозначне тлумачення на практиці правового статусу Фонду соціального страхування України, Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, Пенсійного фонду, статусу осіб, які входять до органів їх управління, а також посадових та службових осіб цих соціальних фондів з точки зору поширення на них вимог Закону призвело до низки проблем на практиці (в тому числі й до допущення представниками цих інституцій правопорушень).

У зв'язку з цим Національне агентство розглядає зазначену ініціативу як законопроект, спрямований на забезпечення правової визначеності шляхом безпосереднього закріплення у ст. 3 Закону положення про те, що всі ці особи є суб'єктами, на яких поширюється дія Закону, а отже, й цілком ***підтримує її***.

2. Відповідно до ст. 5 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» управління Фондом соціального страхування України здійснюється на паритетній основі державою, представниками застрахованих осіб і роботодавців. Безпосереднє управління вказаним Фондом соціального страхування України здійснюють його *правління та виконавча дирекція*.

Згідно з ч. 1 ст. 6 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» до складу правління Фонду, входять по сім представників держави, застрахованих осіб та роботодавців, які виконують свої обов'язки *на громадських засадах*.

Форма роботи правління Фонду соціального страхування України – засідання, які проводяться відповідно до затвердженого Фондом соціального страхування України плану, але не рідше одного разу на квартал.

Виконавча дирекція Фонду соціального страхування України є постійно діючим виконавчим органом правління Фонду соціального страхування України (див., зокрема, ст. 8 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування»).

Робочими органами виконавчої дирекції Фонду соціального страхування України є її управління в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, що створюються за рішенням правління Фонду соціального страхування України на підставі затвердженого ним структури органів цього Фонду. Управління виконавчої дирекції Фонду соціального страхування України

є юридичними особами, мають самостійні кошториси, печатки із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, а також мають відділення в районах і містах обласного значення. Відділення управління виконавчої дирекції Фонду соціального страхування України є відокремленими підрозділами робочих органів виконавчої дирекції Фонду, що створюються за рішенням правління Фонду без статусу юридичної особи.

Враховуючи положення Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» управління Фондом загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття здійснюється також на паритетній основі державою, представниками застрахованих осіб і роботодавців.

Згідно з ч. 2 ст. 10 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» управління Фондом здійснює правління Фонду, до складу якого входять по 5 представників від держави, застрахованих осіб та роботодавців, які виконують свої обов'язки *на громадських засадах*.

Правління Фонду проводить свої засідання відповідно до затвердженого плану, але не рідше ніж один раз на квартал.

Приписами ст. 59 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» також передбачено паритетне управління Пенсійним фондом представниками держави, застрахованих осіб і роботодавців. Органами управління Пенсійного фонду є правління та виконавча дирекція Пенсійного фонду.

Згідно з ч. 3 ст. 60 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» члени правління Пенсійного фонду виконують свої обов'язки *на громадських засадах*.

Правління Пенсійного фонду здійснює свої функції шляхом проведення засідань.

Також у Пенсійному фонду створюється Наглядова рада з метою здійснення контролю за виконанням Пенсійним фондом законодавства про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, статутних завдань та цільового використання коштів Пенсійного фонду.

До Наглядової ради, яка складається з 15 осіб, входять у рівній кількості представники від держави, застрахованих осіб і роботодавців. Засідання Наглядової ради проводяться відповідно до плану, але не рідше одного разу на квартал. Відповідно до ч. 3 ст. 65 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» члени Наглядової ради здійснюють повноваження *на громадських засадах*.

Із зазначеного вище випливає, що існує *двоі принципово різні категорії представників цих соціальних фондів*:

1) посадові та службові особи Фонду соціального страхування України, виконавчих органів Пенсійного фонду, які реалізують свої повноваження (в тому числі функції держави) на постійній основі та отримують за це відповідну винагороду;

2) члени правління Фонду соціального страхування України, Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, Пенсійного фонду та члени Наглядової ради Пенсійного фонду, які реалізують свої безпосередні повноваження лише періодично та виключно на громадських засадах.

Зазначена вище відмінність цих категорій осіб, на думку Національного агентства, вимагає й забезпечення відмінного правового статусу цих осіб у контексті застосування до них положень Закону. Зокрема, на членів правління Фонду соціального страхування України, Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, Пенсійного фонду, членів Наглядової ради Пенсійного фонду (якщо вони не охоплюються іншими підпунктами п. 1 чи п.п. «а» п. 2 ст. 3 Закону), з позиції Національного агентства, *не доречно поширювати вимоги ст.ст. 25 i 36 Закону*.

В аналізованому законопроекті ця обставина цілком врахована та юридично коректно реалізована шляхом:

- доповнення п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону окремим п.п. «к», у якому йдеться лише про членів правління Фонду соціального страхування України, Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, Пенсійного фонду, членів Наглядової ради Пенсійного фонду;

- закріплення у ст.ст. 25 і 36 Закону виняткових положень, які дають змогу не поширювати положення цих статей на членів правління Фонду соціального страхування України, Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, Пенсійного фонду та членів Наглядової ради Пенсійного фонду (крім випадків, коли дія цих статей поширюється на них у зв'язку із обійманням ними інших посад, зазначених у ст. 3 Закону).

Узагальнюючий висновок: ухвалення законопроекту дасть змогу забезпечити дотримання принципу юридичної визначеності та вирішити проблему, яка виникла у зв'язку з неоднозначним тлумаченням на практиці правового статусу Фонду соціального страхування України, Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, Пенсійного фонду, а також статусу осіб, які входять до органів їх управління, посадових та службових осіб з точки зору поширення на них Закону України «Про запобігання корупції».

З огляду на зазначене вище Національне агентство цілком **підтримує прийняття цього законопроекту за основу та у цілому.**

Керівник Департаменту
антикорупційної політики

Дмитро КАЛМИКОВ