

**MEĐUNARODNA ORGANIZACIJA PENZIJSKIH  
SUPERVIZORA (IOPS)**

**IOPS-ova GODIŠNJA GENERALNA SKUPŠTINA**

**IOPS-ova NAČELA NADZORA PRIVATNIH PENZIJSKIH  
FONDOVA**

15. decembar 2005.

OECD, PARIS

*International Organisation*



*of Pension Supervisors*

Ovaj predloženi nacrt IOPS-ovih načela nadzora privatnih penzijskih fondova usvojili su članovi IOPS-a na godišnjoj generalnoj skupštini 2005. godine

# IOPS-ova<sup>1</sup> NAČELA NADZORA PRIVATNIH PENZIJSKIH FONDOVA

## Uvod

1. Osnovni cilj nadzora privatnih penzijskih fondova je da promoviše stabilnost, sigurnost i dobro upravljanje penzijskim fondovima i planovima, i da zaštiti interese članova i korisnika penzijskih fondova. Nadzor privatnih penzijskih fondova obuhvata kontrolu penzijskih institucija i sprovođenje i podršku u primeni propisa koji regulišu strukturu i poslovanje penzijskih fondova i planova, s ciljem da se unapredi dobro funkcionisanje penzijskog sektora. Pored toga, postizanje stabilnosti u okviru penzijskog sektora je važan deo u obezbeđivanju stabilnosti finansijskog sistema u celosti. Pri obavljanju nadzora penzijskih fondova treba da se vodi računa o promenama u finansijskom sistemu. Treba, takođe, da se obrati pažnja i na finansijski kriminal.
2. Regulisanje penzija je od fundamentalnog ekonomskog i socijalnog značaja jer omogućuje uspešno obezbeđivanje adekvatnog dohotka u starosti. Efektivni nadzor privatnih penzijskih fondova i penzijskih institucija treba da obezbedi zaštitu korisnika – to je osnovni zadatak uvek kada se neki finansijski proizvod prodaje neprofesionalcima. Nadzor privatnih penzijskih fondova treba da omogući stepen zaštite koji je potreban pri privatnom upravljanju štednjom i da pomaže da se penzije prilagode tržišnim rizicima. Ovi rizici mogu biti posebno problematični imajući u vidu penzije, zbog posebnih karakteristika ovih finansijskih proizvoda, kakve su:
  - dugoročna priroda penzijskih ugovora i prateće potrebe za inicijativom, ili čak obavezom, da se prevaziđe 'kratkovidost' pojedinaca u pogledu dugoročne štednje;
  - pokrivenost širokog socijalnog i ekonomskog sloja stanovništva;
  - nizak stepen tolerancije članova i korisnika penzijskih fondova, jer se uglavnom ulažu osnovna sredstva za život;
  - složenost ovih finansijskih proizvoda, koja obuhvata poresku problematiku, pretpostavke koje se tiču budućih zarada, dužine života, poteškoće u proceni dobitaka i gubitaka itd.- složenost koja je na nivou višem od nivoa finansijskog obrazovanja većine investitora i koja uzrokuje asimetrične informacije između institucija koje obezbeđuju penzije ili finansijskih posrednika i korisnika;
  - ograničena konkurencija i izbor, a odluke o izboru se uglavnom donose kolektivno od strane poslodavaca ili sindikata;

---

<sup>1</sup> IOPS – The International Organisation of Pension Supervisors – Međunarodna organizacija penzijskih supervizora

- potencijalni uticaj na finansijsko tržište i ekonomsku stabilnost koji se izražava kroz uticaj njihovog stalno rastućeg obima na finansijska tržišta i bruto nacionalni proizvod;
  - 'socijalna,' kao i finansijska uloga, koja postaje sve važnija jer su reforme u mnogim državama dale sve veću ulogu privatnim penzijama (kroz poreske olakšice i druge vladine mere), pošto stanovništvo stari i u nekim slučajevima čini da je socijalna sigurnost najveće breme budžetskih sredstava, što za rezultat ima smanjenje državnih penzija.
3. Iz svega navedenog sledi da se nadzor penzijskih fondova suočava sa jedinstvenim izazovima: uopšteno govoreći, to su broj penzijskih fondova ili planova nad kojima se vrši nadzor, broj članova i korisnika, različiti oblici penzijskih proizvoda, činjenica da nadzor treba da bude koordinisan u svim sektorima zbog različite prirode institucija koje obezbeđuju penzije, kao i detaljnost nadzora koja je potrebna imajući u vidu ranjivost članova i korisnika.
  4. Iako nadzor penzija ima mnogo sebi svojstvenih aspekata, IOPS smatra da oni koji vrše nadzor penzijskih fondova rade u integrisanim sistemima finansijskog nadzora i da je zbog toga važno da ova načela nisu u neskladu sa principima po kojima funkcionišu druge finansijske institucije. Zato se IOPS trudi da se konsultuje sa drugim međunarodnim organizacijama.

#### Cilj i delokrug

5. Nadzor penzija obuhvata nadgledanje rada penzijskih planova i fondova da bi se obezbedilo da oni ostanu u zakonskom okviru, što suštinski znači sprovođenje propisa. Načela su sačinjena da pokriju različite tipove nadzornih struktura (specijalizovane, delimično integrisane ili integrisane). Penzijski proizvodi se takođe javljaju u različitim oblicima (definisana uplata ili definisana isplata, obavezan ili dobrovoljni itd.), a i penzijski sistemi se veoma razlikuju, izgađeni pod uticajem raznih faktora (oblika državnog uređenja, stepena ekonomskog razvoja, strukture penzijskog tržišta). IOPS je uzeo u obzir te razlike i trudi se da ova Načela predstavljaju dobru praksu koja može da se primenjuje univerzalno. Iako nadzor penzija ima mnogo sebi svojstvenih izraza, IOPS smatra da oni koji vrše nadzor penzijskih fondova rade u integrisanim sistemima finansijskog nadzora i da je zbog toga važno da ova načela nisu u neskladu sa principima po kojima funkcionišu druge finansijske institucije. IOPS će se zbog toga konsultovati sa drugim međunarodnim organizacijama da bi obezbedio podudarnost između njihovih i IOPS-ovih načela.

## **1. načelo: Ciljevi**

*Nacionalni zakon treba da odredi jasno i nedvosmisleno ciljeve organa koji vrše nadzor penzija*

1. 1. Osnovni strateški ciljevi penzijskih nadzornih organa treba da budu jasno i javno određeni. Oni treba da budu usredsređeni na zaštitu interesa članova i korisnika penzijskih fondova. Ciljevi mogu, takođe, da budu usmereni ka stabilnosti i sigurnosti penzijskih fondova i planova, ka trajnosti penzijskog sektora u celini i promociji dobrog upravljanja.

1. 2. Odgovornost nadzornih organa treba da bude jasno i objektivno postavljena, definišući precizno njihova ovlašćenja i određujući izričito njihove dužnosti.

## **2. načelo: Nezavisnost**

*Organi koji vrše nadzor penzija treba da budu nezavisni u radu<sup>2</sup>*

2. 1. Organi koji vrše nadzor penzija treba da imaju nezavisnost u radu pri obavljanju svojih funkcija i ovlašćenja, kako u odnosu na političke organe, tako i u odnosu na tržišne pritiske.

2. 2. Potrebno je obezbediti nezavisnost, stabilnost i samostalnost koje su posebno potrebne na nivou najviših funkcionera organa koji vrše nadzor penzija. Imenovanje, postavljanje i razrešenje starešina nadzornih organa treba da se sprovodi u javnom postupku, transparentnim mehanizmima. Starešina nadzornog organa može da bude imenovan na određeno vreme.

2. 3. Organ koji vrši penzijski nadzor treba da bude finansiran tako da se osigura nezavisnost, a budžetski postupak treba da bude javan.

2. 4. Akti doneti u postupku nadzora mogu biti izmenjeni samo sudskim odlukama, uključujući i tribunale sa posebnim ovlašćenjima, ili u parlamentarnoj proceduri.

---

<sup>2</sup> Nezavisnost u radu označava da u svakodnevnom radu i donošenju odluka nadzorni organ samostalano rukovodi svojim aktivnostima. Na višem, politički orijentisanom nivou, nadzorni organi mogu biti pod vladinim i političkim uticajem koji su izvan njihove kontrole. Tu se javlja prelazni stadijum gde se zahteva odobrenje ministra za sprovođenje radnji koje se odnose na oduzimanje dozvole za rad učesnika na tržištu.

### **3. načelo: Odgovarajući resursi**

*Nadzorni organi privatnih penzijskih fondova treba da imaju potrebne finansijske, ljudske i druge resurse*

3. 1. Nadzorni organi privatnih penzijskih fondova treba da imaju adekvatno osoblje i pristup resursima.
3. 2. Nadzorni organi privatnih penzijskih fondova treba da imaju sopstveni budžet dovoljan da im obezbedi efikasan i nezavisan nadzor. Finansiranje, delimično ili u celosti, nadzornih organa privatnih penzijskih fondova od strane penzijskih fondova i planova, nad kojima se vrši nadzor, može se dozvoliti, samo ako nezavisnost bude obezbeđena.
3. 3. Nadzorni organi privatnih penzijskih fondova treba da uposle, obuče i zadrže kadar visokih profesionalnih standarda, uključujući potreban nivo poverljivosti i tajnosti.
3. 4. Direktori i uprava organa za nadzor treba da imaju potrebne kvalifikacije, odgovarajuće obrazovanje, iskustvo, sposobnosti i ugled.
3. 5. Ako su njihove sposobnosti neadekvatne, ili ako se iz drugih razloga smatra potrebnim, nadzorni organi privatnih penzijskih fondova treba da imaju pravo da trećim licima (na primer oditori, aktuari) povere posao nadzora. Kada je posao nadzora poveren trećim licima nadzorni organi treba da imaju pravo da cene njihovu stručnost, kontrolišu njihove radnje i obezbede njihovu nezavisnost u odnosu na privatne penzijske fondove kao i u odnosu na bilo koju drugu zainteresovanu stranu. Ako je potrebno, nadzorni organi privatnih penzijskih fondova treba da imaju pravo da preduzmu radnje protiv trećih lica, direktno ili posredstvom odgovarajućeg profesionalnog udruženja. Prava na donošenje odluka i izricanje sankcija, u nadležnosti nadzornih organa ne smeju biti prenosiva.

### **4. načelo: Odgovarajuća ovlašćenja**

*Nadzorni organi privatnih penzijskih fondova treba da imaju potrebna kontrolna i prinudna ovlašćenja za obavljanje svoje funkcije i ostvarivanje svojih ciljeva*

4. 1. Nadzorni organi privatnih penzijskih fondova treba da budu pravno obavezani da sprovedu nadzor i treba da im se daju odgovarajuća ovlašćenja i sredstva koja im omogućuju da koriste data ovlašćenja.

4. 2. Nadzorni organi treba da imaju ovlašćenje da sprovode neophodne nadzorne funkcije, u skladu sa prirodom penzijskog sistema koji je predmet nadzora. Efikasni nadzor penzijskih fondova ili planova treba da se fokusira na usaglašenost sa zakonom, finansijsku kontrolu, minimalni iznos kapitala, investicionu aktivnost, valjano upravljanje, aktuarsku kontrolu, nadzor nad direktorima penzijskog fonda ili penzijskog plana, i mere adekvatnog informisanja članova. Ovlašćenja treba da omoguće potrebnu posrednu i neposrednu kontrolu.

4. 3. Nadzorni organi treba da imaju široka kontrolna i prinudna ovlašćenja. Kad se javi sumnja da postoji problem, oni treba da imaju ovlašćenje da sprovedu potpunu kontrolu, da obavežu fondove da im dostave dokumente i informacije, da odrede korektivne mere i dopunske mere ako njihove naredbe nisu ispoštovane - čak i uključujući upravne sankcije kao što su novčane kazne, ovlašćenje da uvedu prinudnu upravu, ovlašćenje da oduzmu licencu i ovlašćenje da mogu da pokrenu mehanizam krivičnog gonjenja. U nekim slučajevima, ovlašćenja treba da obuhvate mogućnost da se donese obavezujuća regulativa.

## **5. načelo: Kontrola rizika**

*Nadzor privatnih penzijskih fondova treba da teži kontroli rizika u penzijskom sistemu*

5. 1. Ciljevi nadzora privatnih penzijskih fondova treba da se baziraju na kontroli rizika. Nadzorni organi privatnih penzijskih fondova treba da imaju strategiju da rasporede svoja sredstva pre svega na radnje usmerene protiv onih penzijskih fondova ili planova koji predstavljaju najveći rizik za ostvarenje ciljeva nadzora. To podrazumeva da oni razumeju mogućnost javljanja i uticaj potencijalnih rizika.

5. 2. Nadzorni organi privatnih penzijskih fondova treba da deluju proaktivno, težeći da izbegnu značajne probleme pre nego što se oni dogode, što je ranije moguće i upotrebljavajući one nadzorne instrumente koji su najprikladniji datim okolnostima radi ostvarivanja ciljeva nadzora.

## **6. načelo: Srazmernost i konzistentnost**

*Nadzorni organi privatnih penzijskih fondova treba da osiguraju da su njihova istražna i prinudna ovlašćenja srazmerna riziku koji treba da se izbegne i da su njihove radnje konzistentne*

6. 1. Korektivne mere, i ako je potrebno sankcije, izrečene od strane nadzornih organa treba da budu srazmerne problemu na koji se odnose. U preduzimanju korektivnih mera, nadzorni organi treba da biraju između ovlašćenja koja se odnose na izbegavanje rizika i onih koja sprečavaju kršenje zakona.

6. 2. Težina zahteva nadzornih organa prema penzijskim fondovima ili planovima ili povezanim licima koja su predmet nadzora treba da bude srazmerna povoljnim rezultatima za koje se očekuje da će biti postignuti.

6. 3. U sprovođenju nadzornih ovlašćenja, nadzorni organi treba da omoguće penzijskim fondovima i planovima fleksibilnost gde je to moguće, ali na taj način, da se postigne usaglašenost sa regulativom.

6. 4. Odluke i mere nadzornih organa treba da budu konzistentne, uzimajući u obzir stvarne okolnosti svakog individualnog slučaja. Nadzorni organi treba da imaju određene procedure (na primer dokumentacija, obuka, izveštaji) da bi obezbedili da slične odluke budu donošene u sličnim situacijama i da ove odluke budu zasnovane na objektivnim i nepristrasnim činjenicama.

## **7. načelo: Konsultacija i saradnja**

*Nadzorni organi privatnih penzijskih fondova treba da se konsultuju sa telima nad kojima vrše nadzor i da se konsultuju sa nadzornim organima drugih finansijskih institucija*

7. 1. Nadzorni organi treba da se konsultuju, kada je to potrebno, sa privatnim penzijskim sektorom kada uređuju svoj pristup nadzoru.

7.2. Nadzorni organi privatnih penzijskih fondova su ovlašćeni da razmenjuju informacije sa drugim relevantnim nadzornim organima, u okviru zakona i poštujući zahteve poverljivosti. To uključuje saradnju sa drugim organima uključenim u penzijski nadzor, bilo nacionalnim ili međunarodnim, kao i sa drugim organima koji vrše nadzor nad drugim relevantnim finansijskim institucijama ili tržištima i agencijama koje se staraju o primeni zakona. Saradnja je potrebna u svrhu produktivnosti (izbegavajući preklapanja i promovišući ekonomiju obima i ekonomiju znanja/cilja) kao i za

promovisanje proaktivnih preventivnih mera (na primer sprečavanje finansijskih krivičnih dela).

## **8. načelo: Poverljivost**

*Nadzorni organi privatnih penzijskih fondova treba da tretiraju poverljive informacije na odgovarajući način*

8. 1. Nadzorni organi mogu, samo onda kada zakon to zahteva, otkriti poverljive informacije.

8. 2. Nadzorni organ treba da tajne informacije, ako je to zahtevano od pretpostavljenog organa, drži poverljivo i obezbedi odgovarajuće mere zaštite tih informacija koje se nalaze u njegovom posedu.

8. 3. Ako postoji sumnja u status informacija, nadzorni organi treba da ih tretiraju kao poverljive ako nisu javno dostupne ili treba da provere koji je status informacija kod onoga koji je informacije dostavio.

8. 4. Uz saglasnost organa koji je informacije dostavio, nadzorni organ koji je primio informacije može iste da prosledi drugom nadzornom organu ili agenciji koja se stara o primeni zakona, a koji imaju opravdani interes u oblasti nadzora i ekvivalentne standarde poverljivosti.

8. 5. Tamo gde postoji transfer osoblja između nadzornog organa privatnih penzijskih fondova i privatnog sektora, mora da postoji mehanizam koji obezbeđuje čuvanje tajnih informacija.

8. 6. Na treća lica kojima su nadzorni organi poverili posao nadzora treba da se primenjuju isti standardi poverljivosti koji se primenjuju na osoblje nadzornog organa.

## **9. načelo: Transparentnost (Javnost rada)**

*Nadzorni organi privatnih penzijskih fondova treba da preduzimaju svoje radnje na transparentan način*

9. 1. Nadzorni organi treba da usvoje jasne, transparentne i konzistentne postupke nadzora. Pravila i procedure organa nadzora i njihove izmene treba da budu javno objavljene. Nadzorni organi treba uopšte da rade na transparentan način i izrađuju i

objavljaju redovne izveštaje, u određenim vremenskim periodima, a najmanje jedanput godišnje, o sprovođenju svoje politike, obrazlažući svoje ciljeve i radnje u svrhu ostvarenja tih ciljeva. Nadzorni organi treba da budu predmet revizije i obaveze podnošenja izveštaja koji omogućavaju razmatranje koliko dobro organi ispunjavaju svoje dužnosti i obezbeđuju da mandat i funkcije organa nadzora ne mogu biti menjane na ad hoc osnovi.

9. 2. Kada prinudno upravljaju nekim penzijskim fondom ili planom nadzorni organi treba da objasne zainteresovanim licima zašto je prinudna uprava uvedena.

9. 3. Nadzorni organi treba da obezbede i objave informacije kao što su finansijsko stanje penzijskog sektora i praćenje najvažnijih pravaca razvoja u penzijskom sektoru. Te informacije treba da budu na agregatnoj osnovi, mada mogu da se tiču i posebnih penzijskih fondova u kojem slučaju pravila tajnosti treba da budu posebno značajna.

## **10. načelo: Upravljanje**

*Nadzorni organ treba da se čvrsto drži sopstvenih pravila upravljanja i da bude odgovoran za svoj rad*

10. 1. Penzijski nadzorni organi treba da utvrde svoja pravila upravljanja i da ih se čvrsto drže i da uredе odgovarajuću unutrašnju kontrolu, sistem kočnice i ravnoteže (*checks and balances*), efikasnu kontrolu rizika i rad menadžmenta. Pravila rada treba da važe i da se primenjuju na sve zaposlene.

10. 2. Treba jasno da se propišu procedure po kojima se odluke donose, procedure za podnošenje na uvid odluka rukovodstvu i procedure za ispitivanje i obrazlaganje odluka.

10. 3. Pri preduzimanju mera koje imaju ozbiljne posledice treba da postoji odvojenost u nadzornom organu između onih koji predlažu mere i onih koji donose konačnu odluku, tako da se donošenje hitnih mera ograniči procesom dvostruke kontrole.

10. 4. Nadzorni organi treba da budu jasno odgovorni za svoje postupke i rad. Penzijski nadzorni organi treba da imaju mehanizme odgovornosti, koji mogu biti različiti u zavisnosti od specifičnih okolnosti svake zemlje i koji mogu uključivati odgovornost različitim instancama, od parlamenta do članova i korisnika penzijskih fondova i planova.

10. 5. Procedure treba da budu u interesu društva za upravljanje penzijskim fondovima ili planovima da bi im se obezbedilo pravo žalbe nadzornim organima ili odgovarajućem sudu na odluke organa nadzora koje ga se tiču, a za koje smatra da su u suprotnosti sa zakonom.