МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

ВЕСЕЛИЙ ВЛАДИСЛАВ СЕРГІЙОВИЧ

УДК 347.73

ДИСЕРТАЦІЯ

ФІНАНСОВО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ ЯК ДЕРЖАВНОГО ПОЗАБЮДЖЕТНОГО ФОНДУ

081 – Право
Подається на здобуття ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело _____ Веселий В.С.

Науковий керівник - **ЛАТКОВСЬКА Тамара Анатоліївна**, доктор юридичних наук, професор

Одеса – 2022

АНОТАЦІЯ

Веселий В.С. **Фінансово-правове регулювання Пенсійного фонду України як державного позабюджетного фонду.** – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право. – Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2022.

У дисертації досліджено ключові проблеми фінансово-правового регулювання діяльності Пенсійного фонду України як державного позабюджетного фонду.

Проаналізовано досвід становлення Пенсійного фонду України як центрального органу виконавчої влади та набуття ним рис державного позабюджетного фонду, який оперує публічними фінансами. У контексті досліджуваної теми окреслено соціально-політичні передумови становлення та розвитку Пенсійного фонду в Україні.

З огляду на еволюційну фундацію Пенсійного фонду в Україні обґрунтовано, що процес його становлення і розвитку, як до набуття Україною незалежності, так і в незалежній Україні, був досить складним, суперечливим і здебільшого непослідовним. Пенсійна система України, з її минулими витоками, є далекою від досконалості, її формування продовжується, що має прямим наслідком реформування і Пенсійного фонду України по теперішній час.

Досліджено процес змін в окресленні поняття Пенсійний фонд, його правового статусу, що дозволило визначити основні риси розвитку понятійного апарату у цій сфері, а також його вплив на фінансово-правове регулювання, що визначено на законодавчому рівні. Розглянуто доцільність дефініцій Пенсійного фонду, наведених на теренах наукової площини, так і закріплених у законодавчій площині.

Встановлено, що Пенсійний фонд України функціонує, перебуваючи одночасно в двох правових площинах, а саме: як найбільший публічний фонд (державний цільовий позабюджетний фонд), кошти якого спрямовуються на

реалізацію державою функції соціального захисту в формі виплати пенсій, особам, які реалізують своє, закріплене в ст. 46 Конституції України, право на пенсійне забезпечення; та як центральний орган виконавчої влади, тобто виступає юридичною особою публічного права. Доведено, що розкриття правового статусу Пенсійного фонду України саме в контексті визначення його як державного цільового позабюджетного фонду у найбільш повній мірі відображає призначення даної інституції. Аргументовано те, що Пенсійний фонд України займає «медіальне» становище в системі цільових державних позабюджетних фондів, оскільки кожен із таких фондів має власне цільове призначення у конкретній сфері, що вказує на їх виключну роль.

За результатами аналізу закріплених у нормативно-правових актах та сформульованих у теоретичній площині підходів до визначення поняття Пенсійного фонду України, сформовано власну дефініцію досліджуваного інституту: «Пенсійний фонд України – це центральний орган виконавчої влади системоутворюючої дії, який забезпечує реалізацію державної політики у сфері пенсійного забезпечення, ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному пенсійному страхуванню, а також ведення персоніфікованого обліку надходжень від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики».

Акцентовано увагу на системоутворюючій дії Пенсійного фонду України, яка у даному випадку свідчить про те, що неможливість функціонування вказаного органу спричиняє значний вплив на функціонування пенсійної системи в цілому.

Встановлено, що специфіку компетенції Пенсійного фонду України та виокремлення кола його завдань зумовлює велика кількість нормативно-правових актів, що регулюють діяльність Пенсійного фонду України. Теоретико-гносеологічний зміст компетенції Пенсійного фонду України полягає у тому, що згідно покладених завдань і функцій Пенсійний фонд України є спеціалізованим суб'єктом владних повноважень у сфері правовідносин щодо призначення

(перерахунку) і виплати різного роду пенсій та інших виплат. Акцентовано увагу на дискреційності повноважень органів Пенсійного фонду України, себто їх діяльність обумовлена межами впливу їх владних (управлінських) функцій або ж повноважень як суб'єктів владних повноважень, якими такі органи виступають у відносинах з користувачами його послуг.

У контексті дискреційності повноважень органів Пенсійного фонду України досліджено судову практику щодо проблематики застосування покладених на такі органи повноважень. Так, судами неодноразово наголошено, що здійснення призначення, перерахунку пенсій та визначення розміру пенсій, які підлягають виплаті, належить до виключної компетенції органів Пенсійного фонду і суд не має повноважень здійснювати їх розрахунок до моменту проведення такого органами Пенсійного фонду. Суд повинен уникати безпідставних втручань у дискреційні повноваження Пенсійного фонду. Натомість, суд наділений повноваженнями здійснювати перевірку правильності такого розрахунку у контексті застосування нормативно-правових приписів, що регулюють спірні правовідносини.

Констатовано те, що плинність нормативно-правових актів призводить до зміни правового регулювання виплати пенсійних виплат особам, яким такі виплати вже призначені. За таких обставин, дії Пенсійного фонду України та їх процедурні межі, в певних випадках, суперечать принципу верховенства права (як мірила правовладдя), наслідком чого є звернення громадян до суду з позовами про визнання рішень, дій або бездіяльності Пенсійного фонду України та його територіальних органів протиправними.

Доведено, що у своїй діяльності Пенсійний фонд України та його територіальні органи залежать від вже сформованої судової практики та практики, яка безпосередньо формується. Судова влада в даному випадку виступає тим регулятором, який змушує органи Пенсійного фонду України діяти на благо особи, адже враховуючи соціальну спрямованість держави, базові гарантії пенсіонерів при призначенні пенсії не можуть бути звужені в подальшому, при здійсненні перерахунку пенсії.

Узагальнено можливі підходи щодо класифікації законодавства, яке регулює діяльність Пенсійного фонду України та, як наслідок, визначено, що всі нормативно-правові акти, які регулюють діяльність Пенсійного фонду України, можна розділити на такі, що прямо визначають його адміністративно-правовий статус («компетенційні акти», тобто профільні або ж базові законодавчі акти), та ті, що опосередковано є правовою основою його діяльності.

Встановлено, що однією з фундаментальних основ адміністративно-правового забезпечення діяльності Пенсійного фонду України є принципи реалізації його діяльності. Це зумовлено тим, що будь-яка державна інституція має свої витоки. Мова йде про їх формування та розвиток, про те, що лежить в основі. За допомогою поняття «принципів» розкривається першооснова або ж першоджерело діяльності Пенсійного фонду України

Розглянуто особливості поширених серед науковців дефініцій принципів діяльності Пенсійного фонду України та підходи до їх класифікацій. Запропоновано під принципами діяльності Пенсійного фонду України розуміти саме вихідні ідеї, основні начала, незаперечні вимоги (зобов'язання позитивного характеру), які ставляться перед Фондом в цілому, відповідно до яких здійснюються організація та діяльність вказаного органу.

Виокремлено проблематику прогалин у принципарній складовій діяльності Пенсійного фонду України. Відтак, на основі дослідження практичної реалізації принципів діяльності Пенсійного фонду України, зокрема, актуальної судової практики, запропоновано такі прогалини виокремити у окрему понятійну категорію – «принципи зворотного або ж негативного функціонування», серед яких виділити такі: ієрархічності (або «прямої вказівки»), «сліпого» виконання, формалізму. Дослідження цих прогалин у принципарній складовій діяльності Пенсійного фонду України дозволили автору запропонувати зміни до законодавства України, яке регулює діяльність Пенсійного фонду України, які посприяють покращенню функціонування Пенсійного фонду України як системного профільного органу.

Досліджено питання ефективності правового регулювання механізму формування бюджету Пенсійного фонду України, а також здійснення основних

видатків. Окрему увагу приділено аналізу однієї із основних складових бюджетного процесу, а саме виконання бюджету Пенсійного фонду України за останні роки з конкретними кількісними показниками. З'ясовано, що у 2017-2021 роках наявна стала тенденція по заборгованості із платежів до Пенсійного фонду. Узагальнено основні причини зростання вказаної заборгованості, якими є: зростання заборгованості з заробітної плати; скрутний фінансовий стан державних підприємств; несплата зобов'язань щодо сум єдиного соціального внеску фізичними особами-підприємцями; відсутність коштів на фінансування поточних зобов'язань державних підприємств з відшкодування сум фактичних витрат на виплату та доставку пільгових пенсій та погашення заборгованості. Вказане обумовлено, зокрема загальнонаціональною кризою в умовах пандемії, спричиненої поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19).

Проаналізовано проблематику діяльності Пенсійного фонду України в умовах сучасної пенсійної реформи. Доведено, що альтернативним джерелом залучення коштів для здійснення пенсійних виплат є запровадження накопичувальної системи державного пенсійного страхування. Однак, наголошено на ризиках його загальнонаціонального впровадження, а тому запропоновано здійснити апробацію на одному з видів спеціальних пенсій, які застосовують в Україні.

Запропоновано авторське бачення удосконалення фінансово-організаційного механізму функціонування Пенсійного фонду України. Наголошено, що в умовах впровадження елементів діджиталізації, цифрових технологій у сфері пенсійного забезпечення, суттєвим є вжиття заходів щодо підвищення рівня фінансової, юридичної та технічної грамотності населення.

Розглянуто особливості механізмів та альтернативних способів отримання пенсійних виплат під час воєнного стану та їх практичної реалізації з боку органів Пенсійного фонду України.

Ключові слова: *Пенсійний фонд України, цільові позабюджетні фонди, пенсійне забезпечення, пенсійні виплати, повноваження та дискреція органів*

Пенсійного фонду України, принципи діяльності органів Пенсійного фонду України, бюджет Пенсійного фонду України.

SUMMARY

Veselyi V.S. **Financial and legal regulation of the Pension Fund of Ukraine as a state extrabudgetary fund.** – Qualifying scientific work on manuscript rights.

Dissertation for obtaining the Doctor of Philosophy degree in specialty 081 – Law. – National University «Odesa Law Academy», Odesa, 2022.

The dissertation examines the fundamental problems of financial and legal regulation of the Pension Fund of Ukraine as a state non-budgetary fund.

The experience of forming the Pension Fund of Ukraine as a central body of executive power and acquiring the features of a state extrabudgetary fund that operates public finances is analysed. In the context of the research topic, the social and political prerequisites for forming and developing the Pension Fund in Ukraine are outlined.

Considering the evolutionary foundation of the Pension Fund in Ukraine, it is substantiated that the process of its formation and development, both before Ukraine gained independence and in independent Ukraine, was quite complex, contradictory and primarily inconsistent. With its past origins, Ukraine's pension system is far from perfect; its formation continues, which has a direct consequence of reforming the Pension Fund of Ukraine to the present time.

The process of changes in the delineation of the concept of the Pension Fund, and its legal status, made it possible to determine the main features of the development of the conceptual apparatus in this area, as well as its influence on the financial and legal regulation defined at the legislative level, was studied. The expediency of the definitions of the Pension Fund, given on the grounds of the scientific plane, and established in the legislative plane, are considered.

It has been established that the Pension Fund of Ukraine functions simultaneously in two legal spheres, namely: as the most significant public fund (state particular purpose extra-budgetary fund), the funds of which are directed to the implementation by the state

of the function of social protection in the form of pension payments to persons who implement their established in Art. Forty-six of the Constitution of Ukraine, the right to pension provision; and as the central body of executive power, i.e. acts as a legal entity under public law. It has been proven that the disclosure of the legal status of the Pension Fund of Ukraine in the context of defining it as a state non-budgetary target fund most fully reflects the purpose of this institution. It is argued that the Pension Fund of Ukraine occupies a «medial» position in the system of targeted state extrabudgetary funds since each of these funds has its target in a specific area, which indicates their exclusive role.

According to the results of the analysis of the approaches to defining the concept of the Pension Fund of Ukraine enshrined in regulatory and legal acts and formulated in the theoretical plane, the institute's definition was formed: «The Pension Fund of Ukraine is the central body of the executive power of system-forming action, which ensures the implementation of state policy in the field of pension provision, keeping records of persons subject to mandatory state pension insurance, as well as keeping personalised records of income from the payment of a single contribution to mandatory state pension insurance, the activities of which are directed and coordinated by the Cabinet of Ministers of Ukraine through the Minister of Social Policy».

Attention is focused on the system-forming action of the Pension Fund of Ukraine, which in this case indicates that the impossibility of functioning of the specified body causes a significant impact on the functioning of the pension system as a whole.

It has been established that the specificity of the competence of the Pension Fund of Ukraine and the separation of its tasks are caused by a large number of normative legal acts regulating the activities of the Pension Fund of Ukraine. The theoretical and epistemological content of the competence of the Pension Fund of Ukraine consists in the fact that, according to the assigned tasks and functions, the Pension Fund of Ukraine is a specialised subject of authority in the field of legal relations regarding the appointment (recalculation) and payment of various types of pensions and other expenses. Attention is focused on the discretionary powers of the bodies of the Pension Fund of Ukraine; that is, their activity is conditioned by the limits of the influence of their power (management)

functions or powers as subjects of power powers, which such bodies act in relations with users of its services.

In the context of the discretion of the powers of the bodies of the Pension Fund of Ukraine, the judicial practice on the issue of the application of the powers entrusted to such bodies has been studied. Thus, the courts have repeatedly emphasised that the appointment, recalculation of pensions and determination of the number of allowances to be paid is the exclusive competence of the Pension Fund bodies, and the court does not have the authority to carry out their calculation until the Pension Fund bodies carry out such measures. The court must avoid unwarranted interference with the discretionary powers of the Pension Fund. Instead, the court is empowered to verify the correctness of such a calculation in the context of the application of legal prescriptions regulating disputed legal relations.

It was established that the fluidity of normative legal acts leads to a change in the legal regulation of the payment of pension payments to persons to whom such payments have already been assigned. Under such circumstances, the actions of the Pension Fund of Ukraine and their procedural limits, in some instances, contradict the principle of the rule of law (as measured by the rule of law), as a result of which citizens appeal to the court with claims for recognition of decisions, actions or inaction of the Pension Fund of Ukraine and its territorial bodies illegal.

It has been proven that the Pension Fund of Ukraine and its territorial bodies depend on already formed court practices directly developed in their activities. In this case, the judiciary acts as the regulator that forces the bodies of the Pension Fund of Ukraine to work for the benefit of the individual because taking into account the social orientation of the state, the fundamental guarantees of pensioners when assigning a pension cannot be narrowed later when the annuity is recalculated.

The possible approaches to the classification of the legislation that regulates the activities of the Pension Fund of Ukraine are summarised and, as a result, it is determined that all normative legal acts that regulate the activities of the Pension Fund of Ukraine can be divided into those that directly decide on its administrative and legal status ("competent

acts", that is, profile or bare legislative acts), and those that are indirectly the legal basis of its activity.

It has been established that one of the fundamental bases of administrative and legal support for the activities of the Pension Fund of Ukraine is the principles of implementing its activities. This is due to the fact that any state institution has its origins. It is about their formation and development, about what lies at the base. With the help of the concept of «principles», the primary basis or the primary source of the activity of the Pension Fund of Ukraine is revealed.

The peculiarities of definitions of the principles of the Pension Fund of Ukraine common among scientists and approaches to their classifications are considered. It is suggested that the principles of the Pension Fund of Ukraine should be understood as the original ideas, basic principles, and undeniable requirements (obligations of a positive nature) that are placed before the Fund as a whole, according to which the organisation and activities of the specified body are carried out.

The issue of gaps in the principal component of the Pension Fund of Ukraine's activities is singled out. Therefore, based on the study of the practical implementation of the principles of the Pension Fund of Ukraine, in particular, current judicial practice, it is proposed to separate such gaps into a separate conceptual category – «principles of reverse or negative functioning», among which the following should be distinguished: hierarchical (or «direct instruction»), «blind» performance, formalism. The study of these gaps in the primary activity of the Pension Fund of Ukraine allowed the author to propose changes to the legislation of Ukraine, which regulates the activities of the Pension Fund of Ukraine, which will contribute to the improvement of the functioning of the Pension Fund of Ukraine as a system profile body.

The question about the effectiveness of the legal regulation mechanism of the Pension Fund of Ukraine budget formation, as well as the implementation of essential expenses, was studied. Particular attention is paid to the analysis of one of the main components of the budget process, namely the performance of the budget of the Pension Fund of Ukraine in recent years with specific quantitative indicators. It was found that in 2017-2021, there was a steady trend of arrears from payments to the Pension Fund. The

main reasons for the growth of the specified debt are summarised, which are: the development of salary debt; the complex financial condition of state-owned enterprises; non-payment of obligations regarding the sums of the single social contribution by natural persons-entrepreneurs; lack of funds to finance the current deficits of state-owned enterprises to reimburse the amounts of actual costs for the payment and delivery of preferential pensions and debt repayment. This is due, in particular, to the national crisis in the context of the pandemic caused by the spread of the coronavirus disease (COVID-19).

The problems of the Pension Fund of Ukraine in the conditions of the modern pension reform are analysed. It has been proven that an alternative source of raising funds for pension payments is the introduction of the accumulative state pension insurance system. However, the risks of its nationwide implementation were emphasised; therefore, it was proposed to carry out a trial on one of the types of special pensions used in Ukraine.

The author's vision of improving the financial and organisational mechanism of the functioning of the Pension Fund of Ukraine is proposed. It was emphasised that in the context of implementing elements of digitisation and digital technologies in the field of pension provision, it is essential to take measures to increase the level of financial, legal and technical literacy of the population.

Features of the mechanisms and alternative methods of receiving pension payments during martial law and their practical implementation by the Pension Fund of Ukraine bodies are considered.

Keywords: *The Pension Fund of Ukraine, targeted extrabudgetary funds, pension provision, pension payments, powers and discretion of the bodies of the Pension Fund of Ukraine, the principles of the activities of the bodies of the Pension Fund of Ukraine, the budget of the Pension Fund of Ukraine.*

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації

Статті у фахових (у тому числі в міжнародних) виданнях:

1. Веселий В.С. Аналіз змін в нормативно-правовому регулюванні статусу Пенсійного фонду України з моменту його створення. *Юридичний вісник.* 2019. № 4. С. 250–255. URL: http://yurvisnyk.in.ua/v4_2019/39.pdf

2. Веселий В.С. Актуальні питання діяльності Пенсійного фонду: сучасні проблеми та шляхи їх вирішення. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. Чернівці. 2017. Вип. 2. С. 75–84. URL: http://jes.nuoua.od.ua/archive/2_2017/9.pdf

3. Веселий В.С. Принципи функціонування Пенсійного фонду України як вектор його діяльності. *Аналітично-порівняльне правознавство.* 2021. № 3. С. 86–90. URL: http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/252208

4. Веселий В.С. Виконання Пенсійним фондом України рішень судів щодо виплати перерахованих пенсійних виплат. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2020. № 4. С. 17–20. URL: https://journal-vjhr.sk/wp-content/uploads/2021/10/VJHR_4_2020_Last.pdf

Стаття у співавторстві у виданні, проіндексованому у базах даних Scopus та/або Web of Science Core Collection:

5. Latkovskyi Pavlo, Veselyi Vladyslav, Demchuk Tetiana, Shliakhov Illia, Manchul Mariia-Diana. Social policy in Ukraine during the Covid-19 pandemic and its impact on public finance. *Amazonia Investiga*. 11(49). 2022. P. 117–125. URL: https://amazoniainvestiga.info/index.php/amazonia/article/view/1882/2314

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Веселий В.С. Нормативно-правове регулювання діяльності Пенсійного фонду України щодо стягнення у передбаченому законодавством порядку своєчасно не нарахованих та/або не сплачених сум страхових внесків та інших платежів в Чернівецькій області. *Вісник асоціації фінансового права*. 2018. № 1. С. 17–29. URL: http://afl.org.ua/2019/12/24/visnik-asotsiatsiyi-finansovogo-prava-1-2018/

7. Веселий В.С. Вплив судового прецеденту та судової практики на діяльність Пенсійного фонду України. *Вороновські читання. Судовий прецедент – джерело права або приклад правозастосування* : збірник статей, доповідей та тез учасників міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ірпінь. 4–5 жовтня 2019 р.). / Редкол.: М. Кучерявенко, О. Головашевич. – Харків : Асоціація фінансового права України, 2019. С. 30–34. URL: https://afl.org.ua/2020/06/10/voronovski-chitannya-2019-zbirnik-tez/

8. Веселий В.С. Пенсійний фонд України як основний механізм держави у сфері пенсійного забезпечення. *Юридична осінь 2020 року*: зб. тез доповідей та наук. повідомл. учасників міжнар. наук.-практ. конф. молодих учених (м. Харків, 23 листоп. 2020 р.) / за заг. ред. А.П. Гетьмана. Х.: Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2020. С. 77–80. URL: http://nauka.nlu.edu.ua/nauka/download/zbirniki_konf/yr_osin_2020.pdf

9. Веселий В.С. Бюджет пенсійного фонду України в контексті проведення державних реформ. *Сучасні тенденції розвитку законодавства України в контексті проведення державних реформ* : матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Чернівці, 04 бер. 2021 р.) / відп. ред. Т.А. Латковська. Чернівці. 2021. С. 53–57. URL: http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/14404

10. Веселий В.С. Дискреція органів Пенсійного фонду України при виконанні владних (управлінських) функцій. *Правове регулювання суспільних відносин в умовах розвитку цифрових технологій* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Чернівці, 28 березня 2022 р.) / відп. ред. Т.А. Латковська. Чернівці, 2022. С. 123–128. URL: http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/16835

11. Веселий В.С. Правові основи формування доходної частини бюджету Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття. *Юридична осінь 2015 року:* зб. тез доповідей та наук. повідомл. учасників міжн. наук. конф. молодих учених (м. Харків, 11 листоп. 2015 р.) / за заг. ред. А.П. Гетьмана. Х.: Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого: Мадрид. 2015. С. 98–101. URL: https://www.uzhnu.edu.ua/uk/infocentre/get/6717

12. Веселий В.С. Проблемні питання використання коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття. *Теоретичний аналіз та наукові дослідження юридичної науки у XXI столітті:* Матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 29-30 квітня 2016 р.). Запоріжжя: Класичний приватний університет, 2016 р. С. 93–96. URL: http://virtuni.education.zp.ua/info_cpu/node/4242

13. Веселий В.С. Фінансово-правовий аспект діяльності фонду захисту інвалідів. *Вороновські читання (Співвідношення матеріального та процесуального в регулюванні фінансових відносин)* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Чернівці, 4-5 жовтня 2017 р.) / редкол.: А.П. Гетьман, М.П. Кучерявенко, Т.А. Латковська та ін. Харків : Асоціація фінансового права України, 2017. С. 31–35. URL: file:///C:/Users/Tamara/Downloads/Voronovski-chitannya-2017-Zbirnik-tez%20(1).pdf

14. Веселий В.С. Фінансово-правове регулювання діяльності цільових фондів органів місцевого самоврядування. *Фінансова безпека України на сучасному етапі:* матеріали III Міжнародної науково-практичної інтернет конференції (м. Ірпінь, 28 листопада 2017 року). Ірпінь: Університет ДФС України, 2017. С. 38–43. URL: https://www.nusta.edu.ua/wp-content/uploads/2016/11/%D0%B7%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA-%D1%84%D1%96%D0%BD-%D0%B1%D0%B5%D0%B7%D0%BF%D0%B5%D0%BA%D0%B0-2017.pdf

ЗМІСТ

ВСТУП…….....4

РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ ЯК ДЕРЖАВНОГО ЦІЛЬОВОГО ПОЗАБЮДЖЕТНОГО ФОНДУ……...14

1.1. Історико-правовий аналіз становлення та розвитку Пенсійного фонду України…….14

1.2. Пенсійний фонд України в системі державних цільових позабюджетних фондів……...28

1.3. Нормативно-правовий базис Пенсійного фонду як державного цільового позабюджетного фонду……...53

РОЗДІЛ 2. ПРАВОВІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ ЯК ДЕРЖАВНОГО ЦІЛЬОВОГО ПОЗАБЮДЖЕТНОГО ФОНДУ…….72

2.1. Принципи діяльності Пенсійного фонду України як профільного органу……72

2.2. Механізм формування бюджету Пенсійного фонду України та основні статті видатків……..90

2.3. Судове рішення як елемент регулювання діяльності Пенсійного фонду України……...107

РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ ЯК ДЕРЖАВНОГО ЦІЛЬОВОГО ПОЗАБЮДЖЕТНОГО ФОНДУ……124

3.1. Проблеми діяльності Пенсійного фонду України в умовах сучасної пенсійної реформи……124

3.2. Удосконалення фінансово-організаційного механізму функціонування Пенсійного фонду України……...147

3.3. Адаптація фінансово-правового регулювання Пенсійного фонду України до умов воєнного стану……..161

ВИСНОВКИ……170

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ……...182
ДОДАТКИ……208

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Пенсійне забезпечення в Україні, яке є основною складовою державної системи соціального захисту населення, перебуває в стані необхідності проведення фундаментальних реформ, що зумовлюють суттєву зміну змісту як суспільних відносин у цій сфері, так і удосконалення їх правового регулювання. Як відомо, однією з передумов високого рівня пенсійного забезпечення в Україні є ефективне функціонування Пенсійного фонду України, який є центральним органом виконавчої влади та базовим фінансовим механізмом пенсійного забезпечення, що здійснює управління фінансами державного пенсійного страхування і, по суті, виступає гарантом стабільності державної системи пенсійного страхування. Норми законодавства України покладають саме на цей орган завдання належного виконання забезпечення соціального захисту відповідних верств населення.

Водночас, триваюча пенсійна реформа має прямим наслідком фінансово-організаційні зміни в діяльності Пенсійного фонду України. Наразі, трирівнева пенсійна система з моменту її започаткування Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» залишається незмінною: рівень 1 – це солідарна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, рівень 2 – накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, рівень 3 – система недержавного пенсійного забезпечення (добровільна система заощаджень).

Однак, ресурси першого рівня пенсійної системи, – солідарного, майже досягли свого мінімуму з огляду на критичні чинники, як то демографічні та економічні. Тож, назріла необхідність впровадження другого рівня пенсійної системи – накопичувального. У такій системі працюючі громадяни з власних доходів формують базу своєї майбутньої пенсійної виплати протягом усієї трудової діяльності. Як наслідок, впровадження накопичувальної пенсійної системи призведе до трансформації Пенсійного фонду України. Перманентне збільшення дефіциту бюджету Пенсійного фонду України, свідчить про велику кількість викликів, які стоять на противазі впровадження пенсійної реформи, тому ця тема є актуальною

для дослідження. Також, в українській науковій літературі відсутні комплексні дослідження, присвячені фінансово-правовому регулюванню Пенсійного фонду України як державного позабюджетного фонду. Тож, удосконалення та оновлення діяльності Пенсійного фонду потребує створення належного науково-теоретичного та нормативно-правового забезпечення.

Науково-теоретичне підґрунтя дисертації становлять фундаментальні праці науковців у галузі фінансового, адміністративного, конституційного права, теорії права, та інших правових наук, що мають вагоме значення для розкриття теми дисертації, а саме: Воронової Л.К., Білої-Тіунової Л.Р., Дмитрик О.О., Касьяненко Л.М., Ківалова С.В., Колодія А.М., Криницького І.Є., Кучерявенка М.П., Латковської Т.А., Латковського П.П., Марущак А.В., Музики-Стефанчук О.А., Оборотова Ю.М., Орлюк О.П., Петришина О.В., Пришви Н.Ю., Савченко Л.А., Скакун О.Ф., Шемшученка Ю.С., Чанишевої Г.І., Якимчук Н.Я та ін.

Загалом висновки дослідників збігаються щодо констатації необхідності у суттєвих змінах окремих аспектів існуючої пенсійної системи, та, як наслідок, змін у діяльності Пенсійного фонду України як реалізатора політики держави у сфері пенсійного забезпечення. Натомість, єдиної наукової позиції щодо моделі найбільш ефективної пенсійної системи, на якій сходились би експерти, наразі не існує. Саме функціонування пенсійної системи можна порівняти з «потягом, який їде на великій швидкості», а відтак методика реформ може бути ефективною лише в умовах дії на випередження. Наведені положення підкреслюють актуальність обраної теми дисертаційної роботи та зумовили напрям наукового пошуку.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано на кафедрі адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія» відповідно до плану наукових досліджень «Концепція розвитку адміністративного, адміністративно-процесуального права та фінансового права в умовах євроінтеграції» (на 2016–2020 рр.), що є складовою теми: «Стратегія інтеграційного розвитку України: правовий та культурний вимір» (державний реєстраційний номер 0116U001842).

Мета і завдання дослідження. Мета дослідження полягає у тому, щоб на основі досягнень юридичної науки, аналізу вітчизняного законодавства, наукових джерел, узагальнення правозастосовчої та судової практики дослідити засади організації та діяльності Пенсійного фонду України, визначити фінансовий аспект у функціонуванні даного органу, виявити наявні проблеми у його функціонуванні, і, як наслідок, виокремити та охарактеризувати основні напрями і шляхи вдосконалення діяльності Пенсійного фонду.

Для досягнення зазначеної мети було поставлено такі завдання:

виокремити та охарактеризувати передумови створення Пенсійного фонду в Україні, проаналізувати історичний процес його становлення та розвитку;

охарактеризувати компетенцію та основні завдання Пенсійного фонду України, у тому числі дискреційність повноважень його органів;

дослідити регуляторний базис функціонування Пенсійного фонду України;

проаналізувати принципи, покладені в основу діяльності Пенсійного фонду України;

визначити місце Пенсійного фонду України в системі державних цільових позабюджетних фондів;

проаналізувати джерела формування коштів Пенсійного фонду України та напрямки їх використання;

здійснити аналіз ефективності функціонування Пенсійного фонду України за останні роки;

проаналізувати вплив судової практики на діяльність Пенсійного фонду;

розкрити та дослідити проблеми діяльності Пенсійного фонду та шляхи їх вирішення;

визначити можливі шляхи вдосконалення діяльності Пенсійного фонду України, зокрема в контексті участі в міжнародному співробітництві;

оцінити вплив сучасної пенсійної реформи на Пенсійний фонд України як орган пенсійного забезпечення;

надати пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства щодо діяльності Пенсійного фонду України.

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

Предметом дослідження є фінансово-правове регулювання Пенсійного фонду України як державного позабюджетного фонду.

Методи дослідження обрано у відповідності до поставленої мети та завдань дослідження. В основу дисертаційної роботи покладено комплекс філософських, загальнонаукових та спеціально-наукових методів наукового пізнання, що застосовуються в юридичній науці.

У ході дослідження основним був діалектичний метод, який дозволив розкрити предмет дослідження, забезпечив об'єктивне та всебічне пізнання правової дійсності, визначення суті досліджуваних понять в єдності їх матеріального змісту та юридичної форми.

Діалектичний метод дозволив дослідити зв'язок економічно-правових змін у державі із основними трансформаціями у діяльності Пенсійного фонду України.

Поєднання логічного та історико-правового методів дозволило відстежити та проаналізувати історичні передумови становлення та розвитку Пенсійного фонду в Україні (підрозділ 1.1).

За допомогою формально-юридичного методу узагальнено наукові концепції провідних учених щодо визначення правового статусу Пенсійного фонду, завдяки чому вироблено власні позиції щодо дефініції поняття Пенсійного фонду України (підрозділ 1.2). Окрім цього, даний метод використовувався з метою дослідження та аналізу норм чинного законодавства, що регулюють сферу діяльності Пенсійного фонду України, судової практики та правових позицій Конституційного Суду України, Верховного Суду у вигляді рішень і висновків, окресленні напрямків удосконалення діяльності Пенсійного фонду (підрозділи 1.3, 2.1, 3.2).

Порівняльно-правовий метод було застосовано під час аналізу результативності впроваджених заходів пенсійної реформи в Україні (підрозділи 3.1, 3.3).

Широко використаний у процесі дослідження і метод класифікації, за допомогою якого здійснено групування нормативно-правових актів, що визначають

правовий статус Пенсійного фонду України, а також принципів діяльності Пенсійного фонду України (підрозділи 1.3, 2.3).

Структурний та функціональний аналіз, завдяки врахуванню таких якостей системи, як інтегративність, компонентність, співвідношення цілого й частини, структури й функцій, сприяли визначенню місця, що займає Пенсійний фонд України у системі як державних органів, так і державних цільових позабюджетних фондів (підрозділ 1.2).

Статистичний метод використовувався для характеристики джерел формування коштів Пенсійного фонду та ефективного використання акумульованих коштів, а також здійснення аналізу ефективності функціонування Пенсійного фонду (підрозділ 2.2).

Використання вище окреслених методів дало змогу досягти поставленої мети й забезпечити наукову достовірність та чіткість отриманих результатів. Усі методи були застосовані у взаємозв'язку, що в кінцевому підсумку сприяло всебічності, повноті і об'єктивності наукових висновків.

Нормативно-правовою основою дослідження є Конституція України, закони України, акти Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України та Пенсійного фонду України.

Емпіричну базу дослідження становлять статистичні дані, наведені у звітах Пенсійного фонду, судова практика, а також акти, видані органами державної влади, та інші відомості, які стосуються діяльності Пенсійного фонду.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є одним із перших у вітчизняній юридичній науці комплексним дослідженням фінансово-правового регулювання Пенсійного фонду України як державного цільового позабюджетного фонду, а також теоретичних і практичних проблем у сфері реалізації його діяльності.

У результаті проведеної роботи сформульовано низку положень, висновків і пропозицій, що мають наукову новизну та практичну значимість, зокрема:

вперше:

констатовано про «медіальне» положення Пенсійного фонду України в системі цільових державних позабюджетних фондів, оскільки кожен із таких фондів має власне цільове призначення у конкретній сфері; відповідно до покладених завдань і функцій Пенсійний фонд України є спеціалізованим суб'єктом владних повноважень у сфері правовідносин щодо призначення (перерахунку) і виплати різного роду пенсій та інших виплат;

виокремлено нормативно-правові акти Пенсійного фонду України, які є «компетенційними», тобто профільними або базовими актами, що визначають вектор діяльності Пенсійного фонду України, на основі чого систематизовано основні завдання Пенсійного фонду України;

встановлено дискреційність повноважень органів Пенсійного фонду України щодо здійснення призначення, перерахунку пенсій та визначення розміру пенсій, які підлягають виплаті, адже такі органи повинні уникати зловживанням наданими їм повноваженнями та керуючись нормами Конституції та законів України, приймати чіткі та справедливі рішення;

узагальнено та згруповано принципи діяльності Пенсійного фонду України, зроблено висновки про їх особливості у контексті практичної реалізації; запропоновано під принципами діяльності Пенсійного фонду України розуміти саме вихідні ідеї, основні начала, незаперечні вимоги (зобов'язання позитивного характеру), які ставляться перед Фондом в цілому, відповідно до яких здійснюються організація та діяльність вказаного органу, тож з метою підвищення ефективності фінансово-правового регулювання діяльність Пенсійного фонду України повинна ґрунтуватися на принципах верховенства права, законності, відкритості та прозорості, доброчесності, безперервності та відповідальності;

сформульовано поняття та розроблено класифікацію «принципів зворотного або ж негативного функціонування Пенсійного фонду України», які охарактеризовано як похибки у діяльності Фонду, що стають часто вживаними стандартами, що є подібним до правового нігілізму; запропоновано до таких принципів відносити: 1) принцип ієрархічності (або «прямої вказівки»), що

знаходить свого втілення у тих випадках, коли виникає колізійність у правовому регулювання щодо призначення або перерахунку пенсійних виплат, або у разі зміни правового регулювання шляхом, зокрема, визнання нечинними та скасування судами певних нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України; 2) сліпого виконання, що знаходить своє вираження у тих випадках, коли зміна правового регулювання поряд з судовими рішеннями спричинює різні варіанти щодо прийняття органами Пенсійного фонду України рішень; 3) формалізму, який полягає у тому, що при вирішенні питань про призначення або перерахунку пенсії, органи Пенсійного фонду України допускають надмірний формалізм, що порушує право осіб на належний соціальний захист;

встановлено, що судове рішення є прямим регулятором діяльності Пенсійного фонду України, оскільки змушує органи Пенсійного фонду України діяти на благо особи, адже, враховуючи соціальну спрямованість держави, базові гарантії пенсіонерів при призначенні пенсії не можуть бути звужені в подальшому, при здійсненні перерахунку пенсії; на основі актуальної судової практики визначено труднощі у процесі виконання Пенсійним фондом України судових рішень;

наголошено на необхідності впровадження елементів діджиталізації, цифрових технологій у сфері пенсійного забезпечення у нерозривному зв’язку із вжиттям заходів щодо підвищення рівня фінансової, юридичної та технічної грамотності населення;

удосконалено:

періодизацію становлення та розвитку Пенсійного фонду України як профільного органу у сфері пенсійного забезпечення;

дефініцію Пенсійного фонду України, а саме запропоновано визначити його як центральний орган виконавчої влади системоутворюючої дії, який забезпечує реалізацію державної політики у сфері пенсійного забезпечення, ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов’язковому державному пенсійному страхуванню, а також ведення персоніфікованого обліку надходжень від сплати єдиного внеску на загальнообов’язкове державне пенсійне страхування, діяльність якого

спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики;

положення про шляхи вирішення сучасних проблем фінансово-правового регулювання діяльності Пенсійного фонду України та пропозиції щодо удосконалення механізму його функціонування;

набули подальшого розвитку:

класифікація актів законодавства України та інших джерел права, що визначають статус та компетенцію Пенсійного фонду України;

підходи до розуміння подвійного статусу Пенсійного фонду України як центрального органу державної влади у сфері пенсійного забезпечення та державного цільового позабюджетного фонду;

наукові погляди щодо принципів діяльності Пенсійного фонду України, слідування яким відіграє важливу роль у забезпеченні належного пенсійного забезпечення населення;

аргументи щодо необхідності впровадження другого рівня пенсійної системи – накопичувального;

запропоновано доповнення до чинного законодавства України щодо діяльності Пенсійного фонду України.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що висновки та пропозиції, вироблені в результаті виконання дисертаційної роботи, можуть бути використаними у:

науково-дослідній роботі – як основа для подальших наукових досліджень практичних і теоретичних правових аспектів фінансово-правового регулювання Пенсійного фонду України;

законопроєктній роботі – з метою удосконалення чинного законодавства України у сфері пенсійного забезпечення з урахуванням специфіки діяльності Пенсійного фонду України, його адаптації до кращих європейських та міжнародних зразків і стандартів;

правозастосовній діяльності – для удосконалення як процесу реалізації політики у сфері пенсійного забезпечення в цілому, так і окремих аспектів діяльності Пенсійного фонду України, як то виконання судових рішень;

навчальному процесі – під час викладання навчальних дисциплін «Фінансове право», «Бюджетне право», «Правове регулювання публічних фінансів», «Актуальні проблеми фінансового права», при підготовці науково-практичних видань, підручників, навчальних посібників, методичних рекомендацій для науковців, юристів-практиків, викладачів, аспірантів і студентів вищих навчальних закладів.

Особистий внесок дисертанта. Дисертація є самостійною завершеною науковою роботою, підготовленою шляхом особистого дослідження положень чинного законодавства, наукової, навчальної та спеціальної літератури, а також аналізу актуальної судової практики. Усі наукові розробки, сформульовані висновки, положення та рекомендації, що виносяться на захист, отримані і сформульовані автором самостійно. Для аргументації окремих положень було використано праці інших науковців, на які зроблено відповідні посилання. У співавторстві опубліковано одну наукову працю:

Latkovskyi Pavlo, Veselyi Vladyslav, Demchuk Tetiana, Shliakhov Illia, Manchul Mariia-Diana. Social policy in Ukraine during the Covid-19 pandemic and its impact on public finance. Amazonia Investiga. 11(49). 2022. P. 117–125, авторська участь в якій становить 20 % та полягає у дослідженні особливостей надання публічних послуг з використанням інформаційно-комунікаційних систем.

Апробація результатів дослідження. Результати здійсненого дослідження доповідалися й обговорювалися на засіданнях кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія». Основні положення дисертації, висновки та пропозиції дослідження отримали апробацію на науково-практичних конференціях, зокрема: Міжнародній науково-практичній конференції «Вороновські читання. Судовий прецедент – джерело права або приклад правозастосування» (м. Ірпінь, 4–5 жовтня 2019 рік); Міжнародній науково-практичній конференції «Юридична осінь 2020 року» (м. Харків, 23 листопада 2020 року); Міжнародній науково-практичній конференції «Сучасні

тенденції розвитку законодавства України в контексті проведення державних реформ» (м. Чернівці, 04 березня 2021 року); Міжнародній науковій конференції «Юридична осінь 2015 року» (м. Харків, 11 листопада 2015 року); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Теоретичний аналіз та наукові дослідження юридичної науки у XXI столітті» (м. Запоріжжя, 29–30 квітня 2016 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Вороновські читання (Співвідношення матеріального та процесуального в регулюванні фінансових відносин)» (м. Чернівці, 4–5 жовтня 2017 р.); III Міжнародній науково-практичній інтернет конференції «Фінансова безпека України на сучасному етапі» (м. Ірпінь, 28 листопада 2017 року); Міжнародній науково-практичній конференції «Правове регулювання суспільних відносин в умовах розвитку цифрових технологій» (м. Чернівці, 28 березня 2022 р.).

Публікації. Сформульовані у дисертаційному дослідженні основні теоретичні положення та висновки знайшли відображення у чотирнадцяти публікаціях, серед яких 4 статті опубліковано у наукових фахових періодичних виданнях з юридичних наук (одна – у зарубіжному виданні), одна стаття опублікована у співавторстві у виданні, проіндексованому у базах даних Scopus та/або Web of Science Core Collection, а також дев’ять тез доповідей на міжнародних науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації зумовлені предметом, метою і завданнями дослідження. Дисертація складається з анотації, поданої українською та англійською мовами, вступу, трьох розділів, що об’єднують дев’ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел (251 найменування) та додатку. Загальний обсяг дисертації становить 211 сторінок, з яких основний зміст – 181 сторінка.

РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ ЯК ДЕРЖАВНОГО ЦІЛЬОВОГО ПОЗАБЮДЖЕТНОГО ФОНДУ

1.1. Історико-правовий аналіз становлення та розвитку Пенсійного фонду України

Пенсійний фонд України – це одна із найпотужніших та найбільш розгалужених фахових структур в державі, завданням якої є всебічна діяльність щодо пенсійного забезпечення громадян України. Виступаючи установою з потужним фахово-кадровим потенціалом, яка постійно розвиваються і самовдосконалюється, Фонд здійснює накопичення та розподіл значних за обсягом грошових коштів [88].

Однак, становлення та розвиток Пенсійного фонду України, як органу пенсійного забезпечення, являє собою досить складний та тривалий історичний процес.

Сучасна пенсійна система України, основою якої є запроваджене з січня 2004 року загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, постала не на порожньому місці, а є результатом еволюційної трансформації інституту пенсійного забезпечення, який сформувався після здобуття незалежності на початку 90 років XX століття і, в свою чергу, фактично, був своєрідною «пенсійною спадщиною» колишнього СРСР.

Фінансовою основою радянської пенсійної системи до 1990 року був союзний держбюджет, за рахунок якого виплачувались пенсії.

Загальновідомо, що в середині 80-х років у Радянському Союзі почалися радикальні негативні перетворення у політичній та соціально-економічній організації суспільного життя. Вони були викликані погіршенням загального економічного стану Радянського Союзу, низькою ефективністю економіки з погляду задоволення споживчого попиту, різким зменшенням ВВП на тлі гігантських затрат

на утримання військово-промислового комплексу [72]. Це призвело до того, що соціальні витрати, особливо пенсійні, стали надмірним тягарем для держбюджету.

Як зазначають Надточій Б.О. та Яценко В.В., майже неіснуюча імперія, незважаючи на всі об'єктивні фактори, не могла дозволити собі відміну пенсій, хоча вони і стали занадто великим тягарем для бюджету країни – це погрожувало б могутнім соціальним вибухом. Отже, вишукуючи альтернативні шляхи вирішення проблеми, СРСР наприкінці 80-х років почав практикувати для здійснення соціальних виплат так звану солідарну систему, яка поєднувала бюджетне фінансування із залученням позабюджетних коштів [109].

Таким чином, виникла нагальна проблема пошуку не бюджетних джерел для фінансування пенсій.

З цією метою було вивчено досвід функціонування пенсійних систем інших країн, багато з яких у 70–80-х роках XX століття зазнали кризових явищ у пенсійній сфері, викликаних, перш за все, несприятливою демографічною ситуацією, і тому змушені були реформувати свої пенсійні системи.

Як засвідчив зарубіжний досвід, найбільш ефективним фінансовим механізмом у солідарній пенсійній системі виявився механізм пенсійного страхування – персоніфікований розподіл через суспільні страхові фонди надходжень від працездатної частини населення на користь пенсіонерів [73].

Такий підхід фінансування пенсійних виплат і було закладено у Законі СРСР «Про пенсійне забезпечення громадян СРСР», який був ухвалений у травні 1990 року і набрав чинності з 1 січня 1991 року [165]. Прийняття цього Закону практично завершило процес створення єдиної всеохоплюючої системи пенсійного забезпечення, яка діяла за єдиними умовами та нормами.

Звичайно, ця система не була побудована цілком на принципах страхування, – фактично це було поєднання принципів соціального страхування і соціальної допомоги, але вона закладала страхові основи, передбачивши відокремлення пенсійної системи від держбюджету.

Джерелом коштів для фінансування пенсій став не державний бюджет, як це було раніше, а бюджет Пенсійного фонду як самостійної ланки фінансової системи, що формується за рахунок страхових внесків підприємств та громадян [58].

Уперше було передбачено, що однією з умов одержання права на трудову пенсію є умова сплати страхових внесків до Пенсійного фонду.

Однак, Пенсійний фонд на той час був абсолютно новою інституцією, роботу якого ще треба було налагодити. З цією метою при Раді Міністрів СРСР була створена спеціальна робоча група з включенням до її складу представників усіх союзних республік. На протязі 1990 року була напрацьована необхідна нормативно-правова база у вигляді проєкту Положення про Пенсійний фонд СРСР, його Уставу, відповідної Інструкції задля регулювання порядку сплати внесків до Пенсійного фонду та витрачання його коштів, багатьох інших важливих установчих документів. Поряд з цим, було здійснено утворення організаційних та робочих структур Пенсійного фонду СРСР, які на рівні союзних республік складалися з відповідних республіканських структурних підрозділів Фонду (за виключенням РСФСР, де одразу відбулося створення власного Пенсійного фонду поза складом Пенсійного фонду СРСР).

Союзний Пенсійний фонд розпочав свою повноцінну діяльність з 1 січня 1991 року, коли до нього почали надходити страхові внески і, в свою чергу, за рахунок коштів Фонду було розпочато фінансування пенсійних виплат [72].

Фактично Пенсійний фонд СРСР функціонував лише один рік і припинив свою діяльність після розпаду СРСР. Однак, за такий короткий проміжок часу було здійснено одним з перших і визначальних кроків на шляху формування пенсійної системи України, а саме у грудні 1990 року створено Українське республіканське відділення Пенсійного фонду СРСР (постанова Ради Міністрів Української РСР і Ради Федерації незалежних профспілок України від 21 грудня 1990 року № 380), яке з січня 1992 року і було перетворено на Пенсійний фонд України. Цей факт не лише засвідчив появу нової фінансової інституції в державі, а й означав революційну зміну ідеології функціонування пенсійної системи, яка відтепер, в основному, фінансово не спиралася на державний бюджет, а одержала цільові джерела

поповнення коштів, власні механізми їх акумуляції та розподілу і, головне, залучила інших соціальних партнерів – роботодавців та працівників до фінансової участі у вирішенні питань пенсійного забезпечення [219].

З прийняттям цієї постанови розпочалося формування організаційної інфраструктури, матеріально-технічної бази та кадрового потенціалу майбутнього Пенсійного фонду України. Ця робота в Україні, як і в інших республіках колишнього СРСР, здійснювалася фактично «з нуля».

Проте, вже з перших днів 1991 року нова пенсійна установа почала акумулювати страхові обов'язкові платежі підприємств і громадян та здійснювати фінансування видатків органів соціального забезпечення на виплату пенсій. У 1991 році бюджет Пенсійного фонду становив 34 млрд. карбованців. При цьому 5 млрд. становили дотації з Пенсійного фонду СРСР, які забезпечувалися за рахунок перерозподілу коштів між союзними республіками-донорами (там, де була краща демографічна ситуація) та дотаційними республіками, де питома вага пенсіонерів у структурі населення була доволі вагомою. Постановою Пенсійного фонду СРСР, Державного комітету з праці та соціальних питань, Міністерства фінансів СРСР, Спільної Конфедерації професійних спілок СРСР від 19.12.1990 № 52-ПФ у 1991 році тарифи страхових внесків до Пенсійного фонду було встановлено на рівні 80,5% від загальної суми внесків на державне соціальне страхування, тариф яких становив 26 % від фонду оплати праці, згідно з Указом Президента Союзу РСР від 04.10.1990 «Про першочергові заходи по переходу до ринкових відносин» [117].

Впродовж 1991 року було сформовано структуру центрального апарату Українського республіканського відділення Пенсійного фонду СРСР у складі трьох управлінь, чотирьох самостійних відділів та ревізійної комісії. Крім того, в Автономній Республіці Крим, областях та у місті Києві було утворено філії Відділення, в складі яких працювали уповноважені філій по районах, містах та районах у містах. Загалом наприкінці 1991 року в системі Відділення працювало понад 2000 працівників, в тому числі в центральному апараті – понад 60 працівників.

З проголошенням в 1991 році 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. Виникнення та існування державної структури, мета діяльності якої полягала б у покращенні добробуту людей похилого віку та інших категорій громадян, потребуючих соціального захисту шляхом їхнього пенсійного забезпечення, є обов'язковою умовою існування будь-якої сучасної суверенної держави. Відтак, незалежні держави, які виникли на теренах колишнього СРСР, в тому числі Україна, утворили власні органи пенсійного забезпечення – державні пенсійні фонди, робота яких була зорганізована з урахуванням національних правових, економічних та організаційних особливостей. Такою інституцією в Україні став Пенсійний фонд України [83].

Так, після проголошення незалежності України в серпні 1991 року та прийняття в листопаді цього ж року Закону України «Про пенсійне забезпечення» сформувалася законодавча база функціонування Пенсійного фонду нової незалежної держави. Статтею 8 зазначеного Закону було передбачено, що Пенсійний фонд України є самостійною фінансово-банківською системою і що Положення про Пенсійний фонд України затверджується Кабінетом Міністрів України [166].

Відповідно до цього, Кабінет Міністрів України 28.01.1992 ухвалив постанову № 39 «Про створення Пенсійного фонду України», згідно з якою на базі Українського республіканського відділення Пенсійного фонду СРСР було утворено Пенсійний фонд України, а на базі філій відділення – управління в Автономній Республіці Крим, областях та місті Києві (управління Пенсійного фонду у місті Севастополі утворено згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 16.09.1992 № 534 у липні 1992 року на базі міського відділу Кримського республіканського управління Пенсійного фонду) [167].

Відтак, Постановою № 39 затверджено Положення про Пенсійний фонд України, яким фактично визначено його статут як самостійної фінансово-банківської системи, що здійснює управління фінансами пенсійного забезпечення на всій території України.

Головними завданнями Пенсійного фонду України зазначеним Положенням визначено наступні: забезпечення фінансування витрат на виплату пенсій відповідно до Законів України «Про пенсійне забезпечення», «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали в наслідок Чорнобильської катастрофи», пенсій військовослужбовцям і працівникам органів внутрішніх справ, допомоги на дітей, а також інших витрат, покладених чинним законодавством на Пенсійний фонд України; збір і акумуляція внесків, призначених для пенсійного забезпечення і виплати допомоги; здійснення розширеного відтворення коштів Пенсійного фонду України на основі принципів самофінансування; участь у фінансуванні державних, регіональних і обласних програм соціальної підтримки пенсіонерів, інвалідів, інших категорій населення та страхуванні здоров'я пенсіонерів через страхові компанії; організація міжнародного співробітництва у сфері пенсійного забезпечення, зокрема щодо виплати пенсій громадянам, які виїхали за межі України.

Окрім цього, цією урядовою постановою був затверджений перший склад правління Пенсійного фонду та Положення про Фонд, на підставі якого він здійснював свою діяльність аж до червня 1994 року. Протягом цього ж періоду виконання покладених на Пенсійний фонд функцій в містах та районах продовжували здійснювати уповноважені обласні управління. За порушення порядку обчислення і сплати внесків на соціальне страхування Закон України «Про внесення змін і доповнень до Кодексу Української РСР про адміністративні правопорушення» від 16.10.1992 запровадив адміністративну відповідальність [168].

З 1994 року сталися значні зміни в історії Пенсійного фонду: він був перетворений із самостійної фінансово-банківської системи на центральний орган виконавчої влади, наділений відповідними повноваженнями. Водночас було суттєво удосконалено організаційну структуру Фонду.

Статус Пенсійного фонду як центрального органу виконавчої влади було визначено Положенням про Пенсійний фонд України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 01.06.1994 № 345. Відповідно службових та посадових осіб Пенсійного фонду України та його органів визначено державними

службовцями. Утворено відділи Пенсійного фонду у районах, містах та районах у містах.

Так, зазначеним Положенням визначено, що Пенсійний фонд України є центральним органом державної виконавчої влади, підвідомчим Кабінету Міністрів України. Пенсійний фонд здійснює управління фінансами пенсійного забезпечення. При цьому, обсяг покладених на Фонд завдань не змінений. Вказане Положення було чинним до 06.05.2001, коли Постановою Кабінету Міністрів «Деякі питання Пенсійного фонду» № 466 визнано таким, що втратило чинність [131].

Таким чином, було створено вертикальну структуру управління Пенсійним фондом, яка повністю відповідала адміністративно-територіальному устрою держави, а також структурам інших державних органів, які мали аналогічні функції щодо збору обов'язкових платежів (органи податкової та контрольно-ревізійної служби).

Говорячи про діяльність Пенсійного фонду у середині 90-х років минулого століття, слід згадати, що у 1994–1997 роках згідно з Законами про Державний бюджет на відповідні роки кошти Пенсійного фонду включалися до складу Держбюджету.

У 1993–1995 роках було розпочато комп'ютеризацію органів Пенсійного фонду, зокрема автоматизовано облік надходження страхових внесків, приймання відповідної звітності. Це стало відчутним кроком до впровадження в подальшому в Пенсійному фонді системи персоніфікованого обліку.

Перехід на початку 90-х років на фінансування пенсій через Пенсійний фонд сам по собі одразу не міг вирішити всіх проблемних питань у сфері пенсійного забезпечення, а натомість висвітлив та окреслив багато проблем та чинників як усередині самої пенсійної системи, так і далеко за її межами, що суттєво негативно впливали на фінансовий стан цієї системи.

Зокрема, поширилося таке явище, як «неплатежі» до Пенсійного фонду. В окремі часи ця заборгованість сягала 2–3-місячної потреби на виплату пенсій. Проте, погашення цієї заборгованості іноді відбувалось через її списання чи розстрочення. Протягом 1997–2001 років було списано заборгованості з

обов’язкових платежів до Фонду на суму майже 7 млрд. грн. Реструктуризовано згадану заборгованість ще на суму 2,9 млрд. грн. Понад 142 тис. підприємств та понад 2 млн. фізичних осіб – суб’єктів підприємницької діяльності взагалі було звільнено від сплати збору на обов’язкове державне пенсійне страхування із введенням фіксованого сільськогосподарського податку та спрощеної системи оподаткування малого і середнього бізнесу. Надходження від фіксованого сільгоспподатку, єдиного та фіксованого податку для суб’єктів підприємництва у 3–30 разів були меншими, ніж надходження на одного працюючого, за якого збір на обов’язкове державне пенсійне страхування сплачувався на загальних підставах.

Все це відбувалося на тлі глибокої і затяжної економічної кризи, яка породила тінізацію економіки та безробіття, суттєво підірвала і деформувала фінансову базу пенсійної системи [244].

Постановою Верховної Ради України від 07.02.1996 № 36/96 «Про внесення змін до Постанови Верховної Ради України «Про порядок введення в дію Закону України «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про пенсійне забезпечення» було, зокрема, проголошено, що внески з пенсійного страхування сплачуються разом з отриманням коштів у банківських установах.

При цьому, у випадку недостатньої кількості коштів видача банками грошей на заробітну плату та перерахування внесків до Пенсійного фонду здійснюється у пропорційних сумах. У цій же постанові визначалося право керівників підвідомчих установ Пенсійного фонду призупиняти здійснення банківських фінансових операцій установ, підприємств, приватних підприємців у випадках їх небажання реєструватися в якості платників внесків до Пенсійного фонду [197].

Унаслідок усього цього у 1995–1996 роках почала виникати заборгованість з виплати пенсій. Це при тому, що рівень пенсій лишився низьким, фактично було втрачено його диференціацію залежно від трудового внеску працівника. Все це формувало в суспільстві усвідомлення необхідності проведення пенсійної реформи. Проте здійснення реформи потребувало подолання гострих кризових явищ у пенсійній системі.

Головне завдання Пенсійного фонду у другій половині 90-х років полягало у фінансової стабілізації пенсійної системи, ліквідації заборгованості по виплатах пенсій, створенні належних умов щодо проведення пенсійної реформи [124].

У серпні 1998 року Указом Президента України від 31.08.1998 № 957 «Про невідкладні заходи щодо погашення заборгованості з виплати пенсій», а згодом Законом України від 22.10.1998 № 208-XIV «Про внесення змін до Закону України «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування», було запроваджено додаткові ставки збору на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування.

Наповненню Державного бюджету та бюджету Пенсійного фонду значною мірою сприяла постанова Кабінету Міністрів України від 11.08.1998 № 1251 «Про стан і додаткові заходи щодо виплати пенсій, погашення заборгованості з обов'язкових платежів до державного та місцевих бюджетів, недоїмки до Пенсійного фонду і Фонду для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціального захисту населення» [169].

У Кабінеті Міністрів України та в усіх обласних адміністраціях були утворені постійно діючі комісії з погашення заборгованості, які розглядали кожен факт наявності заборгованості та шляхи її погашення, які працюють і зараз.

Крім роботи, проведеної з керівниками підприємств-боржників, було задіяно нетрадиційні джерела наповнення Пенсійного фонду.

Так, було запроваджено погашення заборгованості з виплати пенсій в натуральній формі продукцією підприємств-боржників. Завдяки цьому така заборгованість була погашена на суму понад 800 млн. грн.

Крім того, боржники своєю продукцією розрахувались по боргах і з Пенсійним фондом, зокрема, через систему вексельних розрахунків, які здійснювали банки та спеціально створене для цього постановою Уряду Спеціалізоване державне підприємство Пенсійного фонду України [162].

У результаті вжитих заходів удалося суттєво збільшити надходження коштів до Пенсійного фонду. Це дозволило у вересні 2000 року ліквідувати заборгованість з виплати пенсій. Надалі тенденцію до збільшення надходжень до Пенсійного фонду було закріплено і розвинуто.

Здійснення всіх вище перелічених заходів дозволило після погашення у вересні 2000 року заборгованості з виплати пенсій не тільки забезпечити повне і своєчасне фінансування цих виплат, а й їх підвищення протягом 2001–2003 років у середньому на 72% (з 81 до 139,45 грн.).

Стабілізація фінансового стану Пенсійного фонду стала однією з передумов здійснення пенсійної реформи. Основні напрями та шляхи впровадження пенсійної реформи були окреслені в таких державних документах: Концепція соціального забезпечення населення України, схвалена Верховною Радою України 21.12.1993, Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування, прийняті Верховною Радою України 14.01.1998 (Закон України №16/98-ВР), Указ Президента України від 13.04.1998 «Про Основні напрями пенсійного забезпечення в Україні», Послання Президента України до Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України «Про Основні напрями реформування системи пенсійного забезпечення населення України» від 10.10.2001.

На виконання завдань, поставлених у цих документах, і була спрямована робота всієї системи Пенсійного фонду. В першу чергу, у період до 2003 року були проведені підготовчі заходи до впровадження пенсійної реформи, була створена система персоніфікованого обліку внесків.

Важливу роль у розвитку Пенсійного фонду та його утвердженні як центрального органу виконавчої влади відіграла передача органам Фонду функцій з призначення та виплати пенсій, які раніше здійснювались органами соціального захисту населення [88].

Цей процес розпочався 1 січня 1999 року з експерименту у Львівській області (Указ Президента України «Про проведення у Львівській області експерименту з призначення та виплати пенсій органами Пенсійного фонду України» від 20.10.1998 № 1156) і остаточно завершився 1 липня 2002 року.

Таким чином, на початку 2000-х років відбувся процес створення нормативно-правової та організаційно-технічної бази пенсійної реформи.

Указом Президента України від 01.03.2001 № 121/2001 затверджено Положення про Пенсійний фонд України, яким було визначено аналогічні

положення щодо статусу Фонду, а саме зазначено, що Пенсійний фонд України є центральним органом виконавчої влади, що здійснює управління фінансами пенсійного забезпечення, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України [137]. При цьому, обсяг завдань визначено дещо вужчий, однак до такого включено участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері пенсійного забезпечення та соціального страхування. Зазначене свідчить про надання Фонду більшої значимості у сфері пенсійного забезпечення [28].

Разом із цим, Пенсійний фонд України став потужною фінансовою та соціальною інституцією в державі, сформувалися його організаційний та кадровий потенціали.

У цей час впроваджено унікальну систему персоніфікованого обліку відомостей у системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, акумульовано функції нарахування і виплати пенсій у Пенсійному фонді, створено механізми впливу на боржників, налагоджено чіткий контроль за платежами, електронний режим обробки даних, розроблено базове пенсійне законодавство.

На початку 2000-х років відбувся процес формування нормативно-правової та організаційно-технічної бази пенсійної реформи. Пенсійний фонд України став потужною фінансовою та соціальною інституцією в державі, сформувалися його організаційний та кадровий потенціали.

Одним із основних етапів становлення статусу Пенсійного фонду, як незалежного органу влади, є прийняття у 2003 році фундаментального для Фонду законодавчого акту – Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», яким передбачено створення в Україні трирівневої пенсійної системи.

Перший рівень цієї системи – солідарний – нині працює, і саме з цього рівня забезпечується виплата пенсій понад 11 млн. пенсіонерів (станом на 1 січня 2021 року в Україні налічувалось 11,1 млн. пенсіонерів).

Починаючи з 2007 року Пенсійному фонду України передано функції з призначення та виплати пенсій військовослужбовцям та іншим працівникам силових міністерств та відомств. Раніше їх пенсійне забезпечення здійснювалось 11 різними структурами [72].

Вперше, з дати набрання чинності Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», починаючи з січня 2008 року проведено перерахунки пенсій з урахуванням нового, «осучасненого» показника середньої заробітної плати. Для обчислення всіх пенсій, які були призначені до 2008 року, застосовувався показник середньої заробітної плати за 2006 рік – 928,81 грн.

Крім того, у зв'язку із збільшенням оцінки одного року страхового стажу в солідарній системі з 1 % до 1,35 % також проведено перерахунки пенсій.

24.10.2007 Постановою Кабінету Міністрів України № 1261 затверджено Положення про Пенсійний фонд України, яким з урахуванням положень «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» одним з основних завдань Пенсійного фонду визначено керівництво та управління солідарною системою загальнообов'язкового державного пенсійного страхування [136].

Починаючи з 01.01.2010 було запроваджено щомісячну звітність роботодавців до системи персоніфікованого обліку внесків, що дало змогу забезпечити щомісячне оновлення бази даних про сплату страхових внесків за кожного громадянина.

У 2010 році відповідно до Програми економічних реформ «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» передбачено черговий етап реформування пенсійної системи у період з 2010 по 2014 роки.

У рамках реалізації цієї програми визначена мета реформи пенсійної системи, якою є посилення соціального захисту осіб, що втратили працездатність, забезпечення гідного рівня їх життя в результаті стійкого розвитку пенсійної системи [164].

Відтак, реалізуючи Програму економічних реформ та на виконання соціальних ініціатив Президента України 12,9 млн. осіб з 01.05.2012 проведено перерахунки у зв'язку з осучасненням заробітної плати для призначення пенсій, встановленням доплат до пенсій не нижче 100, 50 та 30 гривень, збільшення розмірів підвищень 1,2 млн. учасникам війни на 5 % прожиткового мінімуму для непрацездатних громадян та членам сімей померлих інвалідів війни на 14 % прожиткового мінімуму для непрацездатних громадян [72].

Окрім цього, розпочата робота щодо створення інституційних компонентів функціонування накопичувальної системи загальнообов'язкового пенсійного страхування, необхідних для запровадження другого рівня пенсійної системи – накопичувальний, який наразі не працює.

Третій рівень пенсійної системи – недержавний – також функціонує з 2004 року.

Отже, у процесі розвитку Пенсійного фонду та його становлення як одного з центральних органів виконавчої влади значущу роль відіграв факт надання органам Фонду права призначення та виплати пенсій – функції, яку раніше здійснювали органи соціального захисту населення.

Заключний період у нормативно-правовому регулюванні статусу Пенсійного фонду відзначається почерговістю прийняття декількох підзаконних актів, а саме Указу президента України «Про Положення про Пенсійний фонд України» від 06.04.2011 № 384/2011 (Указ втратив чинність на підставі Указу Президента України № 419/2019 від 20.06.2019), Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Пенсійний фонд України» від 23.07.2014 № 280 (чинне на сьогодні).

Вказаними нормативно-правовими актами суттєво розширено обсяг компетенції Пенсійний фонд України як незалежного органу влади, що реалізує державну політику з питань пенсійного забезпечення [138, 135].

Здійснюючи аналіз підзаконних нормативно-правових актів, які регулюють діяльність Пенсійного фонду України, варто зауважити, що Положення про Пенсійний фонд України, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 23.07.2014 № 280, детально визначає адміністративно-правовий статус Пенсійного фонду України та належить до так званих «компетенційних» нормативно-правових актів. Слід відзначити, що на сьогодні це законодавчий акт, яким визначено елементи адміністративно-правового статусу Пенсійного фонду України відповідно до законодавства України та з урахуванням реформування його компетенції і взаємодії з іншими органами державної влади. Зокрема, пунктом 1 зазначеного Положення визначено, що Пенсійний фонд України є центральним органом

виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики, що реалізує державну політику з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню.

Пенсійний фонд України у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства (пункт 2 Положення).

Основними завданнями Пенсійного фонду України пунктом 3 Положення визначено такі: реалізація державної політики з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню; внесення пропозицій Міністрові соціальної політики щодо забезпечення формування державної політики із зазначених питань; виконання інших завдань, визначених законом.

На думку Балики Г.О., Положення про Пенсійний фонд України, затверджене постановою Кабінету Міністрів від 23.07.2014 № 280, порівняно з Положенням про Пенсійний фонд України, затвердженим Указом Президента України від 06.04.2011 № 384/2011, є більш вдосконаленим за певними аспектами, хоча в цілому зазначені документи майже повністю дублюють один одного [8].

В умовах сьогодення, процес реформування пенсійної системи України триває. Аналіз текстів офіційних документів, а саме, наприклад, Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2018 році» [170], Програма діяльності Кабінету Міністрів України [171, 199], Стратегія модернізації та розвитку Пенсійного фонду України на період до 2020 р. [198] дає підстави стверджувати, що заходи державного управління у сфері пенсійного забезпечення направлені на європейські стандарти розбудови трирівневої пенсійної системи, в рамках чого і відбувається подальше реформування Пенсійного фонду України.

1.2. Пенсійний фонд України в системі державних цільових позабюджетних фондів

На сьогоднішній день існує чимало труднощів щодо визначення правового статусу Пенсійного фонду України, які ускладнюють його практичну діяльність та реалізацію державної політики у сфері пенсійного забезпечення. Насамперед варто зазначити, що багато нормативно-правових актів часто дублюють один одного або, навпаки, містять протилежні за змістом положення. Існування величезної кількості нормативно-правових актів, які регулюють правовідносини у сфері пенсійного забезпечення та визначають адміністративно-правовий статус Пенсійного фонду України, без чіткої систематизації та визначення їх співвідношення між собою є одним із чинників, який викликає труднощі в роботі органів Пенсійного фонду.

Сьогодні українське суспільство знаходиться у стані перманентної трансформації, обумовленої багатьма чинниками, серед яких можна позначити як євроінтеграцію, так і процеси цифровізації, які наразі дуже інтенсивно впливають на різні сфери життєдіяльності. Приймаються нові, а також вносяться численні зміни до існуючих нормативно-правових актів, що регулюють різного роду відносини. Не виключенням є й бюджетні відносини, які трансформуються під впливом об’єктивних та суб’єктивних факторів. У цій вирі подій особливої значущості набуває проблема якості тих нормативних змін, які сьогодні ініціюються суб’єктами законодавчої ініціативи. Справа в тому, що від того, наскільки нормативно-правові акти чи зміни до нього будуть якісними багато в чому залежить ефективність правового регулювання, результативність його дії, вдала реалізація завдань, на виконання яких був створений такий нормативно-правовий акт. Особливо значущою порушена проблема є у зв’язку з необхідністю забезпечення фінансування бюджетних видатків, виконання бюджетних зобов’язань в кризових умовах. Як вбачається, суб’єкти законодавчої ініціативи не встигають або не вміють глибоко вивчити проблеми, що поставлені до вирішення, а відтоді ставлять некоректні завдання щодо зміни підходів до сучасного регулювання бюджетних правовідносин, реалізація яких не здатна забезпечити їх практичне виконання [55].

Якимчук Н.Я., у даному контексті, вірно наголошено про те, що Пенсійний фонд України функціонує, перебуваючи одночасно в двох правових площинах. По-перше, він є одним із найважливіших публічних фондів, коштами якого забезпечується реалізація державою функції соціального захисту в формі виплати пенсій, розмір яких встановлюється законами України, які одержують громадяни, які реалізують своє, закріплене в ст. 46 Конституції України, право на пенсійне забезпечення.

По-друге, Пенсійний фонд України є центральним елементом структури системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування – першим його рівнем, що уособлює солідарну систему загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, яка базується на засадах солідарності і субсидування та здійснення виплати пенсій і надання соціальних послуг за рахунок коштів Пенсійного фонду на умовах та в порядку, передбачених законом. Саме на базі Пенсійного фонду України планується сформувати і другий рівень такої системи – Накопичувальний пенсійний фонд – цільовий позабюджетний фонд, що акумулюватиме страхові внески застрахованих осіб, що обліковуватимуться на накопичувальних пенсійних рахунках та виступатимуть об'єктом інвестування.

По-третє, Пенсійний фонд України є юридичною особою публічного права, що функціонує як центральний орган виконавчої влади та має відповідні територіальні підрозділи, який у фінансово-правових відносинах виступає суб'єктом публічної (державної) фінансової діяльності, що здійснює управління коштами солідарної системи загальнообов'язкового пенсійного страхування, коштами, що надходять з Державного бюджету України відповідно до бюджетних програм, а також як позики на покриття касового розриву. Як організація, що функціонує в ролі центрального органу виконавчої влади, Пенсійний фонд України в різних правовідносинах, залежно від їх предмету, реалізує різні функції та правові статуси: адміністративно-правовий, фінансово-правовий, господарсько-правовий та інші, правовий зміст яких досі залишається недостатньо розкритий на науковому рівні [250].

На нашу думку, визначальним у характеристиці такого органу як Пенсійний фонд України є визначення його статусу як державного цільового позабюджетного фонду. Саме надання характеристики у такому контексті відповідатиме меті, яку поставлено за основу при створенні Пенсійного фонду України.

Науковцями такі поняття, як «фонд», «цільовий фонд», «позабюджетний фонд», вживаються у декількох значеннях. На думку Орлюк О.П., публічний фонд – це грошовий фонд, порядок формування й використання якого регулюється нормами акта суб'єкта публічної влади і кошти якого спрямовуються на задоволення публічного інтересу [119, с. 339].

Нечай А.А. говорить, що діяльність публічних фінансових фондів пов'язується із задоволенням публічного інтересу і виникає, змінюється та припиняється у процесі утворення, управління, розподілу (перерозподілу) та використання фондів коштів держави, місцевого самоврядування та інших суб'єктів публічного управління незалежно від форми власності таких фондів [115, с. 57].

Вдовенко Л.О., Сушко Н.М., Фаюра Н.Д. розглядають створення державних позабюджетних цільових фондів найбільш ефективною реалізацією завдань утворення, використання, розподілу (перерозподілу) публічних фінансів. На їх переконання, такі фонди, будучи складовим елементом системи фінансових ресурсів держави на рівні з бюджетними фондами, мають значний вплив на фінансово-економічну ситуацію в країні [25].

Воронова Л.К. і Кучерявенко М.П визначають позабюджетні фонди як фонди фінансових ресурсів, які формуються за рахунок обов'язкових внесків та відрахувань юридичних та фізичних осіб і призначені для реалізації конституційних прав громадян на пенсійне забезпечення, соціальне страхування та охорону здоров'я, що є необхідним для фінансування провідних напрямів реалізації соціально-економічних задач держави [44, с.229].

Як зазначає Кудряшов В.П., державні цільові фонди – це сукупність фінансових ресурсів, які створюються і використовуються з метою фінансування програм, що виконуються державними органами управління. Це, зокрема, програми соціального розвитку (пенсійне обслуговування, соціальне страхування, виплата

компенсацій та надання пільг, захист населення та ін.); стабілізації грошово-кредитної системи (гарантування вкладів, захист інвесторів, стабілізація діяльності підприємств і установ та ін.), структурної перебудови економіки (конверсія, інноваційна діяльність), будівництва й експлуатації певних об'єктів (автомобільних доріг загального користування, мостів, аеропортів тощо), сприяння раціональному використанню природних ресурсів (охорона природного середовища), створення належних умов праці (охорона праці, захист інвалідів) та ін. Такі фонди формуються на загальнодержавному і місцевому рівнях.

При цьому, науковець наводить наступну класифікація цільових фондів за критерієм відносин з державним бюджетом: бюджетні та позабюджетні. Бюджетні фонди – це фонди, які входять до складу державного бюджету. Фінансування видатків таких фондів здійснюється за рахунок коштів державного бюджету. При цьому одна частина фондів фінансується за рахунок загального фонду, а інша – зі спеціального фонду. Забезпечення видатків бюджетних державних цільових фондів зі спеціального фонду, як правило, має основою цільові надходження доходів. Позабюджетні цільові фонди – це фонди, які не включаються до державного бюджету, мають самостійні джерела надходжень і здійснюють видатки незалежно від державного бюджету [89].

Поряд з цим, Біла-Тіунова Л.Р. вважає, що державні цільові фонди є самостійною ланкою фінансової системи, виступаючи формою перерозподілу і використання фінансових ресурсів, що залучаються державою для фінансування суспільних потреб [15].

За допомогою цільових державних фондів, в залежності від призначення, можливо: корегувати сферу виробництва шляхом фінансування, здійснювати субсидування і кредитування підприємств; виконувати природоохоронні заходи; надавати населенню послуги соціального страхування через виплату різного роду соціальних виплат. Серед цільових фондів виділяються: 1) цільові бюджетні фонди; 2) державні та місцеві позабюджетні фонди.

Кожен із цільових фондів утворюється або на підставі закону, або на підставі нормативно-правового акту, виданого на виконання вимог закону. Як правило,

державні цільові фонди перебувають у розпорядженні центральних та місцевих органів влади, мають цільове призначення, яке втілюється як у чітко визначених джерелах їх утворення, так і в напрямах можливого використання коштів. Значення державних цільових фондів кожного року зростає, що пов'язано з рядом причин, серед яких і недостатність одного централізованого фонду грошових ресурсів для задоволення всіх державних потреб, і необхідність здійснення контрольно-наглядових заходів за цільовим використанням публічних коштів.

Тулянцева В.А. зазначає, що державні позабюджетні цільові фонди виступають публічними фондами, за рахунок ресурсів яких задовольняється публічний інтерес і виконуються функції держави. Характерною рисою цільових публічних фондів є чітко визначені джерела формування і напрями використання коштів [233].

Централізовані позабюджетні цільові фонди є потужними фінансовими інститутами України, що консолідують значні фінансові ресурси, що не включаються до Державно бюджету України. Ці цільові фонди, як і бюджетні фонди, мають впливовий характер на фінансово-економічну ситуацію в країні та створені для ефективної реалізації насамперед соціальних зобов'язань, виконання яких держава гарантує всім громадянам. Вони формуються за рахунок надходжень публічних грошових коштів, що передбачається імперативними вимогами держави. У цьому вбачається подібність різних позабюджетних цільових фондів, однак за своєю сутністю й цільовим призначенням вони суттєво різняться [119].

Як зазначає Тулянцева В.А. позабюджетні цільові фонди необхідні для фінансування пріоритетних напрямів соціально-економічних завдань держави та органів місцевого самоврядування. Вони завжди формуються за рахунок обов'язкових внесків і відрахувань юридичних і фізичних осіб і призначаються, як правило, для реалізації конституційних прав громадян на пенсійне забезпечення, соціальне страхування, охорону здоров'я, у багатьох країнах – на медичну допомогу. Ці фонди є державною власністю і спрямовані на фінансування соціальних потреб держави [231].

Позабюджетні цільові фонди формуються з метою задоволення публічного інтересу, що полягає в задоволенні соціальних потреб людини, і визначають сутність соціальної держави [232]. Отже, матеріальною основою фінансово-правових відносин є публічні фонди коштів загальнообов'язкового соціального страхування, які не є державною чи комунальною власністю

Стосовно ж сфери правового регулювання, що має застосовуватися до питання формування надходжень до позабюджетних цільових фондів, то наразі відсутній однозначний науковий і практичний підхід до такого визначення. Так, наприклад, поширений науковий підхід, який базується на доцільності застосування фінансово-правового регулювання, адже основним напрямом діяльності позабюджетних цільових фондів є утворення, розподіл і використання публічних грошових фондів, що є предметом фінансово-правового регулювання Тобто, позабюджетні цільові фонди належать до категорії публічних фінансів [114, с. 40].

За існуючого правового регулювання у сфері соціального страхування на сьогодні діють такі позабюджетні державні цільові фонди: Пенсійний фонд України, Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття та Фонд соціального страхування, який утворився на підставі Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці» № 77 від 28.12.2014, яким було визначено об'єднати Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності та Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві. З листопада 2015 року було прийнято Закон України № 736-VIII «Про внесення змін до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» щодо забезпечення діяльності фондів соціального страхування у період реорганізації».

Разом із цим, до позабюджетних державних цільових фондів належать також: Фонд стабілізації підприємств та організацій, внесених до реєстру неплатоспроможних, Фонд гарантування вкладів фізичних осіб та ін.

Слід відмітити, що в літературі окреслено основні риси правового статусу централізованих позабюджетних цільових фондів, до яких віднесено [237]:

1) особливе місце в фінансовій системі держави (вони не входять до складу бюджетів і, таким чином, є самостійною ланкою фінансової системи); створені органами влади та мають чітке цільове направлення;

2) чітко визначені джерела формування коштів; формуються в основному за рахунок обов'язкових відрахувань (страхові внески) юридичних та фізичних осіб (ставки страхових внесків встановлюються державою і є обов'язковими);

3) визначені напрями фінансування (виплата пенсій, допомоги і т. ін.), для забезпечення яких вони створювались; підтвердженням цього є наявність у їх фінансово-правовому статусі заборони на використання грошових коштів фондів для фінансування заходів, не передбачених цілями діяльності;

4) не включення до складу бюджетів всіх рівнів, а також інших фондів, і, як наслідок, неможливість вилучення грошових коштів фондів у дохід Державного бюджету чи на цілі, не передбачені законом;

5) здійснюють фінансову діяльність на підставі кошторисів;

6) мають контрольно-владні повноваження щодо своєчасності та повноти сплати платниками страхових внесків;

7) здійснюють свою діяльність по всій території України.

Аналізуючи сучасну фінансову систему слід звернутися до позиції Латковської Т.А. щодо класифікації публічних централізованих фондів грошових коштів, до яких належать грошові кошти, що надходять у розпорядження держави як владного суб'єкта. До них вчена відносить насамперед: 1) публічні централізовані державні й муніципальні фонди – державний й місцеві бюджети; 2) централізовані державні цільові позабюджетні фонди (в Україні до таких фондів належать: Пенсійний фонд України; Фонд соціального страхування України; Фонд соціального страхування України на випадок безробіття; Фонд гарантування вкладів фізичних осіб); 3) державний і муніципальний кредити; 4) державне обов'язкове особисте і майнове страхування; 5) фонди державних кредитних установ.

Однак науковець відзначає, що перелік фондів не вичерпний, адже трансформаційні процеси, що відбуваються в Україні, сприяють появі нових

публічних фондів, що вимагає необхідність глибокого дослідження фінансово-правових інститутів, які включаються у фінансову систему [92].

Найбільшим цільовим державним позабюджетним фондом України є Пенсійний фонд. Однак, на наш погляд, він займає «медіальне» положення в системі цільових державних позабюджетних фондів, оскільки кожен із таких фондів, як рівний серед рівних, має власне цільове призначення у конкретній сфері.

Правовий статус Пенсійного фонду у сучасній правовій науці полягає у характеристиці його як органу виконавчої влади, який наділений повноваженнями щодо реалізації державної політики з питань пенсійного забезпечення.

Як наголошує Людькова І.І., центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом – це особливий вид органів державної влади, всі питання організації, діяльності та взаємовідносин яких мають вирішуватися в індивідуальному порядку шляхом прийняття відповідних локальних статусних законів [101]

Школьна Н.І. у визначенні правового статусу Пенсійного фонду України використовує понятійну категорію «адміністративно-правового статусу». Науковець вказує, що адміністративно-правовий статус Пенсійного фонду України визначає його становище в системі органів виконавчої влади та створює умови для забезпечення спроможності Фонду своїми односторонніми діями (актами) породжувати, змінювати або припиняти адміністративно-правові відносини у сфері реалізації соціальної політики держави [243]. Балика Г.О. також підтримує цю наукову позицію.

Адміністративно-правовий статус Пенсійного фонду України є комплексним явищем, яке складається з декількох складових. Головним елементом є компетенція, яка містить повноваження (права й обов’язки) та предмети відання. Також, крім компетенції, до адміністративно-правового статусу Пенсійного фонду України належать такі додаткові елементи, як завдання, функції, організація та порядок діяльності, відповідальність, взаємодія з іншими суб’єктами щодо реалізації державної політики у сфері пенсійного забезпечення та загальнообов’язкового державного соціального страхування [8, с. 28].

Для характеристики правового статусу такого органу як Пенсійний фонд України доцільно спершу охарактеризувати та дати визначення самому поняттю «Пенсійний фонд України».

Для визначення поняття «Пенсійний фонд України», необхідно здійснити порівняльний аналіз дефініцій Пенсійного фонду України, закріплених у нормативно-правових актах та сформульованих у теоретичній площині.

Юридична енциклопедія визначає Пенсійний фонд України як центральний орган виконавчої влади, що здійснює управління фінансами пенсійного забезпечення. Це поняття є досить загальним, вузьким за змістом та не визначає повноваження та функції Пенсійного фонду України [248].

Законодавством України передбачено такі визначення поняття «Пенсійний фонд України»:

1) відповідно до частини 1 статті 58 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», Пенсійний фонд є органом, який здійснює керівництво та управління солідарною системою, провадить збір, акумуляцію та облік страхових внесків, призначає пенсії та підготовляє документи для її виплати, забезпечує своєчасне і в повному обсязі фінансування та виплату пенсій, допомоги на поховання, здійснює контроль за цільовим використанням коштів Пенсійного фонду, вирішує питання, пов'язані з веденням обліку пенсійних активів застрахованих осіб на накопичувальних пенсійних рахунках, здійснює адміністративне управління Накопичувальним фондом, соціальні та інші виплати, передбачені законодавством України, та інші функції, передбачені цим Законом і статутом Пенсійного фонду [174]. Це поняття визначає перелік повноважень та функцій Пенсійного фонду України, але не дає уявлення про його місце в системі органів державної влади;

2) пункт 7 частини 1 статті 1 Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» визначає Пенсійний фонд України як орган, уповноважений відповідно до цього Закону вести реєстр застрахованих осіб Державного реєстру та виконувати інші функції, передбачені законом [172]. Це поняття вказує на повноваження Пенсійного фонду

України лише у сфері збору й обліку єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, але не вказує на його функції щодо призначення, перерахунку та виплати пенсій, тому, на нашу думку, є неповним;

3) пунктом 1 Положення про Пенсійний фонд України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів від 23.07.2014 №280 передбачено, що Пенсійний фонд України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики, що реалізує державну політику з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню [135]. Це визначення показує місце Пенсійного фонду України серед органів державної влади та відображує призначення Пенсійного фонду України, але більш вдалим формулюванням було б «реалізація державної політики з питань пенсійного забезпечення та загальнообов'язкового державного соціального страхування»;

4) пунктом 1 Положення про Пенсійний фонд України, затвердженого Указом Президента України від 06.04.2011 № 384/2011 (чинним до 22.06.2019), було передбачено, що Пенсійний фонд України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики України. Пенсійний фонд України входить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики з питань пенсійного забезпечення та ведення персоніфікованого обліку надходжень від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування [138].

Хоча Пенсійний фонд України є об'єктом наукових досліджень багатьох учених, однак переважна більшість науковців досліджує питання, пов'язані з його діяльністю, повноваженнями, фінансуванням, спираючись при цьому на зміст понять Пенсійного фонду України, закріплених в нормативно-правових актах. А загальновживаного єдиного теоретичного визначення поняття «Пенсійний фонд України» на сьогодні ще не існує.

За Карліном М.І. Пенсійний фонд України - це центральний орган виконавчої влади, що здійснює управління фінансами пенсійного забезпечення та діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Романенком О.Р. визначає Пенсійний фонд України як такий, що надає страхові послуги у випадку постійної втрати працездатності. Пенсійний фонд функціонує як самостійна фінансова структура, його кошти не входять до державного бюджету і не можуть бути використані на інші цілі, крім виплати пенсій та допомоги [73].

Відтак, аналіз існуючих у законодавстві підходів до визначення поняття Пенсійного фонду України, а також його трактування в сучасній юридичній літературі, дає можливість сформувати таку дефініцію досліджуваного нами інституту: «Пенсійний фонд України – це центральний орган виконавчої влади системоутворюючої дії, який забезпечує реалізацію державної політики у сфері пенсійного забезпечення, ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному пенсійному страхуванню, а також ведення персоніфікованого обліку надходжень від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики».

При цьому, системоутворююча дія у даному випадку свідчить про те, що неможливість функціонування вказаного органу спричиняє значний вплив на функціонування пенсійної системи в цілому.

Пенсійний фонд України здійснює управління фінансами пенсійного забезпечення і по суті виступає гарантом стабільності державної системи пенсійного забезпечення. По своєму функціональному призначенню, Пенсійний фонд призначений для надання фінансової допомоги тим громадянам, які з тих чи тих причин втратили працездатність і не здатні самі себе забезпечувати [29.]

Пенсійний фонд України виступає основним органом публічної адміністрації, на якого покладено роль керівництва й управління солідарною системою загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, здійснення зборів, накопичення та облік страхових виплат, призначення пенсійних виплат і готування

документів для їх виплати, забезпечення своєчасного та належного фінансування і виплати пенсій, тобто здійснення певних виплат соціального характеру, які згідно чинного законодавства здійснюються за рахунок коштів Пенсійного фонду України [224].

У свою чергу, велика кількість нормативно-правових актів, що регулюють діяльність Пенсійного фонду України, зумовлює специфіку його компетенції та виокремлює коло його завдань, теоретико-гносеологічний зміст яких полягає у наступному.

Так, до компетенції Пенсійного фонду України входять повноваження та предмети відання, визначені «компетенційними», тобто профільними або ж базовими, законодавчими актами, характеристика яким надана у підрозділі 1.3 даного дисертаційного дослідження.

На думку Балики Г.О. компетенцію Пенсійного фонду України загалом та її складові елементи (повноваження і предмети відання), зокрема, можна розділити на дві основні групи: компетенція у сфері пенсійного забезпечення громадян; компетенція у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Науковець також пропонує таку класифікацію: компетенція керівних органів управління Пенсійного фонду України (правління Пенсійного фонду України, центральний апарат); компетенція територіальних органів Пенсійного фонду України (головні та районні управління).

З огляду на думку Балики Г.О., можна зазначити, що компетенція характеризується сукупністю юридично закріплених прав і обов'язків (повноважень) органів влади (органів державної влади та органів місцевого самоврядування), їхніх посадових осіб з приводу вимоги певної поведінки від фізичних і юридичних осіб та предметів відання, закріплених Конституцією України, законами України та підзаконними нормативними актами (компетенційними законодавчими актами).

Слід зауважити, що досліджуючи питання пов'язані з компетенцією та її елементами, джерелами та способами встановлення, розвитку публічно-правових характеристик компетенції, вчені визначають повноваження як комплекс

конкретних прав і обов'язків, які надаються для реалізації покладених на орган функцій. Розглядають державно-владні повноваження як комплекс прав і обов'язків і автори підручника «Адміністративне право України. Академічний курс» [4].

Науковцями у Великій українській юридичній енциклопедії зазначено, що компетенція – це формально визначений обсяг повноважень наділеного владою суб'єкта щодо виконання його функцій [27].

Отже, компетенцію розуміють як юридичне вирішення управлінських функцій шляхом закріплення за органом (посадовою особою) у спеціальних правових (так званих компетенційних, або статутних) актах цілей, завдань та необхідних для їх виконання повноважень.

Предмети відання як складову компетенції Пенсійного фонду України можна розглядати в широкому та вузькому розумінні. У широкому розумінні вони випливають із поняття Пенсійного фонду України. Пенсійний фонд України – це центральний орган виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики з питань пенсійного забезпечення та загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики. Таким чином, предметами відання Пенсійного фонду України в широкому розумінні є пенсійне забезпечення, а також ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню.

Предмети відання Пенсійного фонду України у вузькому розумінні – це нормативно визначені, закріплені у законодавстві України цілі та завдання, які стоять перед Пенсійним фондом і на досягнення яких спрямована його діяльність [8, с. 78-80].

Так, відповідно до п. 3 Положення про Пенсійний фонд України, затверджене постановою Кабінету Міністрів від 23.07.2014 № 280, основними завданнями Пенсійного фонду України є: реалізація державної політики з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню; внесення пропозицій Міністрові соціальної політики щодо забезпечення формування державної політики із зазначених питань.

Згідно з п. 4 вказаного Положення Пенсійний фонд України відповідно до покладених на нього завдань:

1) узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів;

2) здійснює керівництво та управління солідарною системою загальнообов'язкового державного пенсійного страхування;

3) вивчає та аналізує ситуацію у сфері пенсійного забезпечення, забезпечує проведення щорічних актуарних розрахунків фінансового стану системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування;

4) розробляє проєкт бюджету Пенсійного фонду України та подає його Міністрові соціальної політики, здійснює ефективний розподіл фінансових ресурсів для пенсійного забезпечення, забезпечує своєчасне та у повному обсязі фінансування виплати пенсій, інших виплат, які згідно із законодавством проводяться за рахунок коштів Пенсійного фонду України та інших джерел, визначених законодавством;

5) формує та веде реєстр застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування (далі - реєстр застрахованих осіб) та у складі зазначеного реєстру - реєстр платників страхових внесків до солідарної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування;

6) організовує, координує та контролює роботу територіальних органів;

7) вживає відповідно до законодавства та міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, заходів до переказування пенсій громадянам України, які виїхали на постійне місце проживання за кордон, та виплати пенсій пенсіонерам іноземних держав, які постійно проживають в Україні;

8) організовує обмін відомостями, що містять ознаки використання праці неоформлених працівників і порушень законодавства про працю, з Держпраці та ДПС;

9) здійснює у межах повноважень, передбачених законом, контроль за цільовим використанням коштів Пенсійного фонду України;

10) аналізує та прогнозує надходження коштів від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (далі – єдиний внесок).

Аналізуючи законодавство, відмітимо, що Пенсійний фонд України також: здійснює міжнародне співробітництво, забезпечує виконання зобов'язань, узятих за міжнародними договорами України з питань, що належать до його компетенції; проводить у межах повноважень, передбачених законом, інформаційно-роз'яснювальну роботу серед населення; здійснює розгляд звернень громадян з питань, пов'язаних з діяльністю Пенсійного фонду України, його територіальних органів, а також підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Пенсійного фонду України; виконує у межах повноважень, передбачених законом, функції з управління об'єктами державної власності, що належать до сфери його управління [135].

У свою чергу ст. 12-1 Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 08.07.2010 №2464-VI зазначає, що Пенсійний фонд відповідно до покладених на нього завдань:

1) формує та веде реєстр застрахованих осіб Державного реєстру, здійснює заходи щодо надання інформації з Державного реєстру відповідно до цього Закону;

2) взаємодіє в установленому законодавством порядку з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, міністерствами, іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами і організаціями та фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування;

3) здійснює контроль, у тому числі спільно з податковими органами, за достовірністю відомостей про осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню;

4) бере участь в аналізі та прогнозі надходження коштів від сплати єдиного внеску [172].

До функцій Пенсійного фонду можна також віднести:

- капіталізацію коштів пенсійного фонду України, а також залучення до нього добровільних внесків (у тому числі валютних цінностей) фізичних і юридичних осіб;

- контроль за участю податкових органів за своєчасним і повним надходженням у Пенсійний фонд страхових внесків, а також за правильною і раціональною витратою його коштів; міждержавне і міжнародне співробітництво України із питань, що стосуються компетенції Пенсійного фонду України, участь у розробці і реалізації у встановленому законом порядку міждержавних і міжнародних договорів і угод із питань пенсій та допомог [22].

Стаття 13-1 Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» визначає такі права Пенсійного фонду та його територіальних органів:

1) отримувати безоплатно від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності, виду діяльності та господарювання і від фізичних осіб - підприємців відомості, необхідні для виконання органами Пенсійного фонду функцій, передбачених цим Законом;

2) брати участь у планових перевірках, які проводяться податковими органами, для перевірки достовірності відомостей, поданих до реєстру застрахованих осіб Державного реєстру, та у випадках, передбачених законом, проводити позапланові перевірки бухгалтерських книг, звітів, кошторисів та інших документів страхувальників щодо достовірності відомостей, поданих до реєстру застрахованих осіб або для призначення пенсій, отримувати необхідні пояснення, довідки і відомості з питань, що виникають під час таких перевірок;

3) надавати консультації з питань відомостей, поданих до реєстру застрахованих осіб Державного реєстру, та ведення цього реєстру;

4) у разі виявлення за результатами перевірки поданих страхувальником недостовірних відомостей про застрахованих осіб видавати приписи щодо усунення цих порушень, у разі їх невиконання у місячний строк - вносити відповідні зміни до реєстру застрахованих осіб Державного реєстру;

5) притягувати до адміністративної відповідальності осіб, винних у порушеннях, пов'язаних з поданням недостовірних відомостей, що використовуються у реєстрі застрахованих осіб [172].

У свою чергу, ст. 14-1 цього ж Закону встановлює обов'язки Пенсійного фонду та його територіальних органів: надавати на безоплатній основі інформацію з реєстру застрахованих осіб Державного реєстру податковим органам, фондам загальнообов'язкового державного соціального страхування, органам праці та соціального захисту в порядку, визначеному Пенсійним фондом за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику; забезпечувати своєчасне внесення відомостей до реєстру застрахованих осіб Державного реєстру; здійснювати контроль за достовірністю відомостей, поданих до реєстру застрахованих осіб Державного реєстру; надавати безоплатно на вимогу застрахованих осіб інформацію, що міститься на їх персональних облікових картках у реєстрі застрахованих осіб Державного реєстру [172].

На підставі вищезазначеного можна цілком погодитися з думкою Балики Г.О. про відсутність єдиного підходу до визначення повноважень, прав та обов'язків Пенсійного фонду України навіть у базових законах України, які регулюють пенсійне забезпечення та страхування, а також діяльність Пенсійного фонду України [8, с. 70].

Тому було б доцільно гармонізувати норми хоча б базових нормативно-правових актів пенсійного законодавства в частині визначення компетенції Пенсійного фонду України, а також його територіальних органів.

Також варто зазначити, що крім базових нормативно-правових актів, що визначають компетенцію та завдання Пенсійного фонду України, компетенція територіальних органів Пенсійного фонду визначена у Положенні про головні управління Пенсійного фонду України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі та у Положенні про управління Пенсійного фонду України в районах, містах, районах у містах, а також про об'єднані управління, які затверджені постановою правління Пенсійного фонду України від 22.12.2014. Такі

Положення покликані врегулювати функціональні засади територіальних органів Пенсійного фонду з метою якісного надання ними послуг по пенсійному забезпеченню та контролю за сплатою єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування на місцях.

Відтак, з огляду на зазначене, можна констатувати, що відповідно до покладених завдань і функцій Пенсійний фонд України є спеціалізованим суб'єктом владних повноважень у сфері правовідносин щодо призначення (перерахунку) і виплати різного роду пенсій та інших виплат.

Водночас, у цьому контексті постає питання дискреційності повноважень органів Пенсійного фонду України. Мається на увазі, межі владних (управлінських) функцій або ж повноважень суб'єкта владних повноважень, яким виступає Пенсійний фонд України у відносинах з користувачами його послуг.

Поняття дискреційних повноважень наведене у Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи № R (80)2, яка прийнята Комітетом Міністрів 11.03.1980 на 316-й нараді, відповідно до якої під дискреційними повноваженнями слід розуміти повноваження, які адміністративний орган, приймаючи рішення, може здійснювати з певною свободою розсуду, тобто, коли такий орган може обирати з кількох юридично допустимих рішень те, яке він вважає найкращим за даних обставин.

Тобто, дискреційними є повноваження суб'єкта владних повноважень обирати у конкретній ситуації між альтернативами, кожна з яких є правомірною. Прикладом таких повноважень є повноваження, які закріплені у законодавстві із застосуванням слова «може».

До такого висновку дійшов Верховний Суд у постанові від 27.02.2018 у справі №816/591/15-а [144].

Водночас, у постанові від 15.12.2021 у справі № 1840/2970/18 Верховний Суд дійшов висновку, що повноваження державних органів не є дискреційними, коли є лише один правомірний та законно обґрунтований варіант поведінки суб`єкта владних повноважень. Тому, у разі настання визначених законодавством умов суб'єкт владних повноважень зобов`язаний вчинити конкретні дії і, якщо він їх не вчиняє, його можна зобов`язати до цього в судовому порядку.

Тобто, дискреційне повноваження може полягати у виборі діяти, чи не діяти, а якщо діяти, то у виборі варіанту рішення чи дії серед варіантів, що прямо або опосередковано закріплені у законі. Важливою ознакою такого вибору є те, що він здійснюється без необхідності узгодження варіанту вибору будь-ким [145].

При цьому, заслуговує також уваги положення Доповіді Європейської комісії «Верховенство права», якою до поняття «Верховенство права» віднесено такий елемент, як заборона свавілля, з яким ототожнюються дискреційні повноваження. Зокрема, у пункті 52 наведеної Доповіді зазначено «Хоча дискреційні повноваження є необхідними для здійснення всього діапазону владних функцій у сучасних складних суспільствах, ці повноваження не мають здійснюватись у свавільний спосіб. Їх здійснення у такий спосіб уможливлює ухвалення суттєво несправедливих, необґрунтованих, нерозумних чи деспотичних рішень, що є несумісним із поняттям верховенства права», а в пункті 45 мова йде про те, що «Потреба у визначеності не означає, що органові, який ухвалює рішення, не повинні надаватись дискреційні повноваження (де це необхідно) за умови наявності процедур, що унеможливлюють зловживання ними. У цьому контексті закон (a law), яким надаються дискреційні повноваження певному державному органові, повинен вказати чітко і зрозуміло на обсяг такої дискреції. Не відповідатиме верховенству права, якщо надана законом виконавчій владі дискреція матиме характер необмеженої влади. Отже, закон повинен вказати на обсяг будь-якої такої дискреції та на спосіб її здійснення із достатньою чіткістю, аби особа мала змогу відповідним чином захистити себе від свавільних дій [влади]» [59].

У контексті того, що органи Пенсійного фонду України наділенні виключними повноваженням щодо призначення та нарахування пенсійних виплат, важливим фактором якості діяльності таких органів є унеможливлення надання формальних відмов громадянам, які до них звертаються, тим самим допускаючи свавілля.

У «Науковому висновку щодо меж дискреційного повноваження суб`єкта владних повноважень та судового контролю за його реалізацією», опублікованому на офіційному сайті Верховного Суду, зазначено, що «критеріями судового контролю за реалізацією дискреційних повноважень є: критерії перевірки діяльності

публічної адміністрації, встановлені Кодексом адміністративного судочинства України, зокрема, мета, з якою дискреційне повноваження надано, об`єктивність дослідження доказів у справі, принцип рівності перед законом, безсторонність; публічний інтерес, задля якого дискреційне повноваження реалізується; зміст конституційних прав та свобод особи; якість викладення у дискреційному рішенні доводів, мотивів його прийняття».

У судовій практиці неодноразово наголошувалося, що здійснення призначення, перерахунку пенсій та визначення розміру пенсій, які підлягають виплаті, належить до виключної компетенції органів Пенсійного фонду і суд не має повноважень здійснювати їх розрахунок до моменту проведення такого органами Пенсійного фонду. Тобто, суд повинен уникати безпідставних втручань у дискреційні повноваження Пенсійного фонду. Натомість, суд наділений повноваженнями здійснювати перевірку правильності такого розрахунку у контексті застосування нормативно-правових приписів, що регулюють спірні правовідносини [203].

Враховуючи зазначене, варто відмітити, що органи Пенсійного фонду України безумовно наділені виключними повноваженнями щодо управління солідарною пенсійною системою, зокрема в частині призначення та перерахунку визначених у її рамках пенсійних виплат. Однак, такі органи повинні уникати зловживанням наданими їм повноваженнями та, як наслідок, керуючись нормами Конституції та законів України, приймати чіткі та справедливі рішення [30].

Важливим аспектом у визначенні статусу Пенсійного фонду України є надання характеристики організаційно-структурної його складової.

На основі проведеного аналізу основних нормативно-правових актів щодо діяльності Пенсійного фонду України, можна констатувати, що Пенсійний фонд України є цілісним, водночас значним за структурною складовою органом.

Як визначено пунктом 7 Положення про Пенсійний фонд України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів від 23.07.2014 №280, Пенсійний фонд України здійснює свої повноваження безпосередньо та через утворені в установленому порядку територіальні органи.

При цьому, у статті 59 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 № 1058-IV зазначено, що органами управління Пенсійного фонду є правління та виконавча дирекція Пенсійного фонду.

Вищим органом управління Пенсійного фонду є Правління. Правління Пенсійного фонду формується на основі паритетності представників держави, застрахованих осіб і роботодавців. До складу правління Пенсійного фонду входять представники від держави, застрахованих осіб і роботодавців (стаття 60 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування») [174].

Правління Пенсійного фонду України здійснює керівництво діяльністю Пенсійного фонду України, відтак на нього згідно пункту 10 Положення про Пенсійний фонд України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів від 23.07.2014 №280, покладено наступні повноваження: визначає поточні та перспективні завдання Пенсійного фонду України; приймає у межах повноважень, передбачених законом, постанови, затверджує положення, інструкції та інші нормативно-правові акти Пенсійного фонду України; заслуховує звіти керівників територіальних органів; затверджує положення про територіальні органи Пенсійного фонду України; затверджує статути (положення) підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Пенсійного фонду України, контролює додержання їх вимог; приймає рішення з інших питань діяльності Пенсійного фонду України [135].

Організаційна складова роботи Правління Пенсійного фонду України визначена Регламентом роботи правління Пенсійного фонду України, який затверджений Постановою правління Пенсійного фонду України від 09.07.2015 № 12-2. Регламентом, згідно пунктів 1-3, визначено, що Правління Пенсійного фонду України здійснює керівництво діяльністю Пенсійного фонду України, є колегіальним органом, чисельність і персональний склад якого затверджується Кабінетом Міністрів України. Правління Пенсійного фонду України здійснює повноваження, визначені пунктом 10 Положення про Пенсійний фонд України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від Положення про

Пенсійний фонд України: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.07.2014 № 280, шляхом прийняття постанов [200].

З огляду на повноваження правління Пенсійного фонду України, можна констатувати, що даний колегіальний орган покликаний забезпечувати організаційну складову роботи Фонду. Зокрема, саме постановами Правління Пенсійного фонду України визначено процедурні моменти як звернення до Фонду з метою призначення, перерахунку пенсійних та інших виплат, так і порядок, методика розгляду таких звернень. Як приклад, можна навести Постанову Правління Пенсійного фонду України від 25.11.2005 № 22-1, якою затверджений Порядок подання та оформлення документів для призначення (перерахунку) пенсій відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування». Такий порядок є базовим «процедурним» актом в системі пенсійного забезпечення, оскільки визначає хронологію та умови звернення за призначенням (перерахунком), виплатою пенсії, в контексті наявного на неї у особи права згідно Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування».

Ключовою персоналією в управлінській структурі Пенсійного фонду України є Голова правління Пенсійного фонду України, який призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України відповідно до законодавства про державну службу.

Голова правління Пенсійного фонду України має трьох заступників, які призначаються на посади та звільняються з посад Кабінетом Міністрів України відповідно до законодавства про державну службу (пункт 12 Положення про Пенсійний фонд України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів від 23.07.2014 №280 [135].

Окрім правління Пенсійного фонду України важливу складову управлінської структури Фонду являють собою виконавча дирекція Пенсійного фонду та підвідомчі їй територіальні органи, які є виконавчими органами правління Пенсійного фонду.

У відповідності до статті 63 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 № 1058-IV виконавча дирекція

Пенсійного фонду є постійно діючим виконавчим органом, організовує та забезпечує виконання рішень правління, діє від імені Пенсійного фонду в межах та в порядку, що визначаються його статутом та Положенням про виконавчу дирекцію Пенсійного фонду, і підзвітна правлінню Пенсійного фонду. Територіальними органами виконавчої дирекції Пенсійного фонду є головні управління Пенсійного фонду в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, управління Пенсійного фонду в районах, містах, районах у містах. Територіальні органи створюються і діють на підставі Положення про територіальні органи Пенсійного фонду, затвердженого правлінням Пенсійного фонду [174].

Відтак, з огляду на призначення виконавчої дирекції Пенсійного фонду України, такий орган покликаний забезпечувати функціональну складову роботи Фонду.

У свою чергу, з метою «безпосереднього» здійснення покладних на Фонд повноважень функціонує також центральний апарат Пенсійного фонду України [228].

Виконання покладених на Пенсійний фонд України завдань на місцях забезпечується системою територіальних органів Фонду, діяльність яких врегульовано Положенням про головні управління Пенсійного фонду України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі [139] та Положенням про управління Пенсійного фонду України в районах, містах, районах у містах, а також про об’єднані управління, затвердженими постановою правління Пенсійного фонду України від 22.12.2014 № 28-2 [140].

Згідно даних офіційного веб-сайту Пенсійного фонду України систему територіальних органів Фонду складають всього 124 управління, до яких входять: 25 управлінь в АР Крим; по 1 управлінню у Вінницькій, Дніпропетровській, Житомирській, Закарпатській, Запорізькій, Івано-Франківській, Київській, Кіровоградській, Львівській, Миколаївській, Одеській, Полтавській, Рівненській, Сумській, Тернопільській, Харківській, Херсонській, Хмельницькій, Черкаській, Чернівецькій, Чернігівській областях та місті Києві; 44 управління в Донецькій області; 27 управлінь в Луганській області; 5 управлінь в місті Севастополь [127].

При цьому, така система територіальних органів Фонду має чітко виражену «ієрархічну структуру» від більшого до меншого по вертикалі на відповідній адміністративно-територіальній одиниці: Фонд → головне управління Фонду → управління Фонду. Така структура прямо визначено Постановою правління Пенсійного фонду України від 22.12.2014 № 28-2 в контексті того, що Головні управління Фонду підпорядковуються Фонду, а управління Фонду підпорядковуються Фонду та безпосередньо відповідним головним управлінням Фонду в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі.

Важливим елементом управлінської структури Фонду є також Наглядова рада Пенсійного фонду (далі - Наглядова рада), яка створюється з метою здійснення контролю за виконанням Пенсійним фондом законодавства про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, статутних завдань та цільового використання коштів Пенсійного фонду.

Повноваження Наглядової ради полягають у наступному: обирає голову Наглядової ради та двох його заступників; затверджує регламент своєї роботи; погоджує бюджет Пенсійного фонду і схвалює звіт про його виконання протягом десяти робочих днів з дня їх отримання та подає зауваження і пропозиції правлінню Пенсійного фонду; заслуховує звіти правління та виконавчої дирекції Пенсійного фонду з питань виконання завдань Пенсійного фонду і використання коштів Пенсійного фонду, дає відповідні рекомендації; у разі потреби вимагає від правління Пенсійного фонду проведення аудиторської перевірки діяльності Пенсійного фонду або окремих напрямів його роботи; порушує перед правлінням Пенсійного фонду питання про звільнення та притягнення до відповідальності директора виконавчої дирекції Пенсійного фонду та його заступників, керівників територіальних органів Пенсійного фонду в разі невиконання або неналежного виконання покладених на них обов'язків та в інших випадках, передбачених законом; утворює робочі групи для здійснення контролю за діяльністю Пенсійного фонду, дотриманням законодавства про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування та цільовим використанням коштів Пенсійного фонду; має право вимагати скликання

позапланового засідання правління Пенсійного фонду (статті 65, 67 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування») [174].

Можна стверджувати, що Наглядова рада є органом як контролюючого так і превентивного характеру, а її діяльність має стимулюючий ефект по відношенню до інших органів у складові Пенсійного фонду України.

Відтак, з огляду на охарактеризовану вище управлінську структуру Пенсійного фонду України, можна зробити висновок про її всеосяжність в діяльності самого Фонду, себто нею охоплено як нормотворчу складову у вигляді правління Фонду, так і виконавчу у вигляді виконавчої дирекції Фонду. При цьому, доповнює цю структуру також елемент стримування та контрою в особі Наглядової ради Фонду.

На наш погляд, така управлінська структура у повній мірі відповідає елементам сучасності, що ставить Пенсійний фонд України на передові позиції в системі вітчизняних органів державної влади по ефективності як управління так і безпосереднього виконання покладених на них завдань.

Важливим у визначенні ролі Пенсійного фонду України в системі внутрішньодержавних правовідносин, а саме тих, що стосуються соціального забезпечення, є розуміння самого інституту служби в такому органі державної влади.

Як охарактеризовано вище, апарат Пенсійного фонду України формує розгалужена структура посад державної служби, яка є складовою загальнодержавної публічної служби.

Про таку приналежність можна стверджувати безпосередньо з визначення публічної служби, яке на законодавчому рівні наведено, зокрема, у Кодексі адміністративного судочинства України. Так, пунктом 17 частини 1 статті 4 вказаного Кодексу визначено, що публічна служба – діяльність на державних політичних посадах, у державних колегіальних органах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, інша державна служба, патронатна служба в державних органах, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування [78].

При цьому, згідно Положення про Пенсійний фонд України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів від 23.07.2014 №280, посадові особи Пенсійного Фонду України, визначаються як державні службовців його апарату (пункт 7 вказаного Положення). А відтак, проходження служби в Пенсійному фонді України беззаперечно регламентується законодавством про державну службу.

Поряд з цим, знаковим є те, що 18.10.2017 Уряд Постановою «Про внесення змін до Положення про Пенсійний фонд України» № 783 привів вказане Положення про Пенсійний фонд України у відповідність до законодавства про державну службу. Відповідні зміни внесено до Положення про Пенсійний фонд України. Зокрема, визначено порядок призначення (звільнення) посадови осіб Пенсійного фонду. Прийняття вказаного рішення мало на меті забезпечити ефективну діяльність Пенсійного фонду, його центрального апарату та територіальних органів, а також дотримання прав державних службовців і працівників Пенсійного фонду України під час призначення, звільнення, заохочення та притягнення їх до дисциплінарної відповідальності [175].

1.3. Нормативно-правовий базис Пенсійного фонду як державного цільового позабюджетного фонду

Пенсійний фонд України є органом виконавчої влади, який реалізує політику держави у сфері пенсійного забезпечення, здійснює свої повноваження виключно відповідно до законодавства України, відтак правову основу діяльності Пенсійного фонду становлять всі нормативно-правові акти у сфері пенсійного забезпечення. Слід відзначити, що науковці у галузі соціального забезпечення використовують в подібних випадках термін «пенсійне законодавство» або «законодавство про пенсійне забезпечення». Так, наприклад, Бойко М.Д. стверджує, що систему законодавства про пенсійне забезпечення становить сукупність нормативних актів, що приймаються відповідними державними органами і які є загальнодержавними, мають правоустановчий (матеріальний чи процесуальний) характер та спрямовані на

врегулювання як обов'язкового державного, так і добровільного недержавного страхування [17, с. 22].

Термін «законодавство про пенсійне забезпечення» міститься і в Законі України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування». Зокрема, стаття 4 цього Закону визначає, що Законодавство про пенсійне забезпечення базується на Конституції України, складається з Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування, цього Закону, законів України «Про недержавне пенсійне забезпечення», «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», міжнародних договорів з пенсійного забезпечення, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України (далі - закони про пенсійне забезпечення), а також інших законів та нормативно-правових актів, прийнятих відповідно до законів про пенсійне забезпечення, що регулюють відносини у сфері пенсійного забезпечення в Україні [174].

У рамках законодавство про пенсійне забезпечення можна виділити законодавство, яке регулює саме діяльність Пенсійного фонду України, тобто ті нормативно-правові акти, що становлять законодавчу базу його діяльності.

Балика Г.О. зазначає, що терміносполуки «пенсійне законодавство», «законодавство про пенсійне забезпечення», «законодавство, яке регулює діяльність Пенсійного фонду України», «законодавство, яке визначає адміністративно-правовий статус Пенсійного фонду України» різняться за своїм змістом, проте система нормативно-правових актів, що розглядається в контексті дослідження вищезазначених терміносполук, є однаковою, оскільки будь-яка правова норма у сфері пенсійного забезпечення прямо чи опосередковано впливає на діяльність органів Пенсійного фонду та є правовою основою здійснення їх функцій і завдань в рамках реалізації соціальної політики держави. Адже правовідносини з того чи іншого питання пенсійного забезпечення знаходять своє відображення у завданнях і функціях, правах та обов'язках, організаційно-правових засадах діяльності Пенсійного фонду України і його територіальних органів.

Відмінність між вищеназваними терміносполуками полягає лише у сфері їх застосування. Так, у рамках галузі соціального забезпечення використовуються терміносполуки «пенсійне законодавство» або «законодавство про пенсійне забезпечення», при цьому досліджуються такі базові поняття права соціального забезпечення як «пенсія», «пенсійна система», «пенсійний вік», а також види пенсій, порядок призначення, перерахунку та виплати пенсій тощо. У рамках адміністративного права вважаємо більш доцільним використовувати терміносполуки «законодавство, яке регулює діяльність Пенсійного фонду України» або «законодавство, яке визначає адміністративно-правовий статус Пенсійного фонду України», при цьому акцентувати увагу на повноваженнях, функціях, завданнях, відповідальності органів Пенсійного фонду при здійсненні ними державної політики у сфері пенсійного забезпечення [8, с. 30].

Основу законодавчої бази діяльності Пенсійного фонду становить Конституція України як Основний закон держави. Насамперед, необхідно звернутися до статті 46 Конституції України, яка передбачає, що громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом. Це право гарантується загальнообов’язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними.

Пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом [84]. Ці конституційні положення становлять правову основу системи соціального страхування, вони набули конкретизації й доповнення в поточному законодавстві України. З аналізу цієї статті випливають три основні положення: закріплення конституційного права на соціальний захист (у тому числі на пенсійне забезпечення); визначення конституційних гарантій права на

соціальний захист; встановлення розміру соціальних виплат на рівні, не нижчому ніж прожитковий мінімум.

Болотіна Н.Б. зауважує, що стаття 46 Конституції України гарантує право на соціальний захист лише громадянам України, тоді як, наприклад, статті інших країн гарантують соціальне забезпечення «кожному», тобто будь-якій особі. У вітчизняній юридичній літературі фахівці неодноразово критично оцінювали такий недолік. Водночас ці конституційні засади права на соціальний захист набули подальшого, більш демократичного, розвитку у системі законодавства про пенсійний захист України.

Відповідно до чинного галузевого законодавства України кожна людина виступає суб'єктом соціального захисту [19, с. 59]. Так, наприклад, відповідно до частини 4 статті 8 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, мають право на отримання пенсійних виплат і соціальних послуг із системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування нарівні з громадянами України на умовах та в порядку, передбачених цим Законом, якщо інше не передбачено міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [174].

Стаття 46 Конституції України визначає основоположні засади права на соціальний захист, у тому числі й на пенсійне забезпечення, проте Балика Г.О. зауважує, що очевидною є невідповідність положень цієї статті іншим галузевим законам, які більш детально регулюють відносини у сфері пенсійного забезпечення.

В контексті розуміння України як соціальної держави, варто відмітити деякий звужений зміст персоніфікації осіб, які мають право на соціальний захист згідно статті 46 Конституції України. Відтак, доцільною є позиція Болотіної Н.Б., Балики Г.О., які для усунення зазначених недоліків пропонують частину 1 статті 46 Конституції України викласти в такій редакції: «Кожен має право на соціальний захист, що включає право на забезпечення його у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом».

Базовим нормативно-правовим актом, який визначає статут Пенсійного фонду, є прийняті 14 січня 1998 року Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування (Закон України від 14.01.1998 № 16/98-ВР), які визначають принципи та загальні правові, фінансові, організаційні засади загальнообов'язкового державного соціального страхування громадян в Україні. Стаття 6 цього Закону відносить Пенсійний фонд України до одного з видів суб'єктів загальнообов'язкового державного соціального страхування – страховиків, а також визначає, що страхові фонди беруть на себе зобов'язання щодо надання застрахованим особам матеріального забезпечення і соціальних послуг при настанні страхових випадків [121].

Слід зауважити, що Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування статтями 14–15 визначають в загальному вигляді правовий статус страхових фондів. Так, відповідно до статті 14 страхові фонди є органами, які здійснюють керівництво та управління за визначеними законом видами загальнообов'язкового державного соціального страхування, провадять акумуляцію страхових внесків, контроль за використанням коштів, забезпечують фінансування виплат за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням та здійснюють інші функції згідно з затвердженими статутами.

Положення Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування визначають загальний правовий статус, який є єдиним для всіх страхових фондів у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування, однак, такий статус Пенсійного фонду України суттєво відрізняється, оскільки він, на відміну від інших фондів, є центральним органом виконавчої влади і, відповідно, суб'єктом владних повноважень.

Як зазначає Болотіна Н.Б., Закон України «Про пенсійне забезпечення» – це перший нормативно-правовий акт у сфері пенсійного забезпечення, прийнятий після проголошення незалежності України; цим законом введено нову загальну пенсійну систему, яка передбачила не тільки трудові, але й соціальні пенсії; встановлено право на отримання трудової пенсії незалежно від інших доходів, що надало право

пенсіонерам працювати й отримувати пенсії; скасовано таку умову, як мінімальний розмір трудового стажу для забезпечення трудовими пенсіями та ін. [20, с. 71].

Основним нормативно-правовим актом, який регулює правовідносини у сфері пенсійного забезпечення та яким керується Пенсійний фонд у свої діяльності, є Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 № 1058-IV. Цей Закон, розроблений відповідно до Конституції України та Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування, визначає принципи, засади і механізми функціонування системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, призначення, перерахунку і виплати пенсій, надання соціальних послуг з коштів Пенсійного фонду, що формуються за рахунок страхових внесків роботодавців, бюджетних та інших джерел, передбачених цим Законом, а також регулює порядок формування Накопичувального пенсійного фонду та фінансування за рахунок його коштів видатків на оплату договорів страхування довічних пенсій або одноразових виплат застрахованим особам, членам їхніх сімей та іншим особам, передбаченим цим Законом [174]. Для реалізації положень цього Закону розроблено цілу низку підзаконних нормативно-правових актів – положень, порядків, інструкцій тощо.

Статтею 58 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» визначено, що Пенсійний фонд є органом, який здійснює керівництво та управління солідарною системою, провадить збір, акумуляцію та облік страхових внесків, призначає пенсії та підготовляє документи для її виплати, забезпечує своєчасне і в повному обсязі фінансування та виплату пенсій, допомоги на поховання, здійснює контроль за цільовим використанням коштів Пенсійного фонду, вирішує питання, пов'язані з веденням обліку пенсійних активів застрахованих осіб на накопичувальних пенсійних рахунках, здійснює адміністративне управління Накопичувальним фондом, соціальні та інші виплати, передбачені законодавством України, та інші функції, передбачені цим Законом і статутом Пенсійного фонду.

Пенсійний фонд є самоврядною неприбутковою організацією і здійснює свою діяльність на підставі статуту, який затверджується його правлінням.

Пенсійний фонд набуває статусу юридичної особи з дня реєстрації статуту в центральному органі виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері реєстрації (легалізації) статутів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Вказані положення Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» свідчать про комплексність прийняття нормативно-правових актів стосовно статусу Пенсійного фонду України, оскільки можливість затвердження правлінням Фонду статуту визначена одночасно з прийняттям Постанови Кабінету Міністрів України від 24.06.2003 № 960 «Про правління Пенсійного фонду».

Окрім цього, наприклад, стаття 44 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» визначає загальний порядок звернення за призначенням (перерахунком) пенсії, а Порядок подання та оформлення документів для призначення (перерахунку) пенсій відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», затверджений постановою правління Пенсійного фонду України від 25.11.2005 № 22-1, визначає конкретну процедуру звернення за пенсією, види заяв про призначення (перерахунок) пенсії та строки їх подання, вичерпний перелік документів, необхідних для призначення, перерахунку пенсії, поновлення виплати раніше призначеної пенсії, переведення з одного виду пенсії на інший, дії посадової особи щодо приймання, оформлення та розгляду документів для призначення пенсії [142].

У процесі реформування пенсійної системи було прийнято ще один основоположний законодавчий акт – Закон України від «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 08.07.2010 № 2464-VI, який визначає правові й організаційні засади забезпечення збору та обліку єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, умови і порядок його нарахування й сплати та повноваження органу, що здійснює його збір і ведення обліку. Цим законом введено нове поняття в системі соціального страхування – єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування – це консолідований страховий внесок, збір якого здійснюється до

системи загальнообов'язкового державного соціального страхування в обов'язковому порядку та на регулярній основі з метою забезпечення захисту у випадках, передбачених законодавством, прав застрахованих осіб на отримання страхових виплат (послуг) за діючими видами загальнообов'язкового державного соціального страхування (пункт 2 частини 1 вказаного Закону) [172].

Зазначений закон змінив ідеологію системи загальнообов'язкового державного соціального страхування, запровадив єдину систему збору страхових внесків, обліку та контролю за повнотою і своєчасністю їх сплати, а також єдину інформаційну систему платників страхових внесків та застрахованих осіб, цим самим підвищив ефективність роботи фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Вказаним нормативно-правовим актом передбачено певні реформування щодо повноважень Пенсійного фонду України, а також внесено докорінні зміни у систему соціального страхування взагалі та діяльність фондів соціального страхування зокрема [21]. Проте на сьогодні функції щодо збору й обліку єдиного соціального внеску здійснюють органи доходів і зборів, а органи Пенсійного фонду відповідають за ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню.

Слід відзначити, що крім базових законів у сфері пенсійного забезпечення існує ще ціла низка нормативно-правових актів, які регулюють пенсійне забезпечення окремих категорій громадян. До них належать Закони України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII, «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 09.04.1992 №2262-XII, «Про пенсії за особливі заслуги перед Україною» від 01.06.2000. №1767-III , «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07.06.2001 №2493-III, «Про прокуратуру» від 14.10.2014 № 1697-VII, «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 26.11.2015 № 848-VIII, «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 28.02.1991 №796-XII, «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII, «Про соціальний захист дітей війни» від 18.11.2004 №2195-IV та інші.

Погоджуємося з доводами Колотік А.С. та Балики Г.О. про те, що зазначені нормативно-правові акти, які в цілому спрямовані не на регулювання пенсійних відносин, а на встановлення правил пенсійного забезпечення окремих категорій осіб, являють собою так зване «спеціальне пенсійне законодавство» [82]. Так, наприклад, Закон України «Про судоустрій і статус суддів» визначає правові засади організації судової влади та здійснення правосуддя в Україні, систему судів загальної юрисдикції, статус професійного судді, народного засідателя, присяжного, систему та порядок здійснення суддівського самоврядування і встановлює систему й загальний порядок забезпечення діяльності судів та регулює інші питання судоустрою і статусу суддів, а стаття 142 цього ж Закону визначає умови пенсійного забезпечення суддів у відставці [176].

Таким чином, можна дійти висновку, що всі закони, які закріплюють норми у сфері пенсійного забезпечення, можна умовно поділити на дві групи: загальні та спеціальні. Загальні – це ті, які встановлюють правила у сфері пенсійного забезпечення для всіх категорій населення. Під спеціальними законами слід розуміти ті закони, які встановлюють правила у сфері пенсійного забезпечення для чітко визначеного кола осіб.

Водночас, крім Конституції та законів України, правове регулювання діяльності Пенсійного фонду України здійснюється на підставі інших актів законодавства: підзаконних нормативно-правових актів Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, а також нормативно-правових актів центральних органів виконавчої влади. Зазначені акти законодавства та інші нормативно-правові документи видаються на підставі та на виконання відповідних законів, які можуть містити прямі посилання на необхідність видання підзаконних актів або визначають повноваження органів влади та їх посадових осіб щодо здійснення правового регулювання (видання нормативно-правових актів).

Здійснюючи аналіз підзаконних нормативно-правових актів, які регулюють діяльність Пенсійного фонду України, вважаємо за необхідне виокремити Положення про Пенсійний фонд України, затверджене постановою Кабінету Міністрів від 23.07.2014 № 280 [135]. Це Положення детально визначає

адміністративно-правовий статус Пенсійного фонду України та належить до так званих «компетенційних» нормативно-правових актів. Слід відзначити, що на сьогодні це законодавчий акт, яким визначено елементи адміністративно-правового статусу Пенсійного фонду України відповідно до законодавства України та з урахуванням реформування його компетенції і взаємодії з іншими органами державної влади.

Важливе місце серед законодавчих актів, які визначають адміністративно-правовий статус Пенсійного фонду України, посідають нормативно-правові акти Пенсійного фонду України. Так, відповідно до пункту 9 Положення про Пенсійний фонд України від 23.07.2014 № 280 Пенсійний фонд України у межах своїх повноважень, передбачених законом, на основі і на виконання Конституції та законів України, актів Президента України та постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, актів Кабінету Міністрів України, наказів Мінсоцполітики видає акти організаційно-розпорядчого характеру, організовує і контролює їх виконання. Проєкти нормативно-правових актів Пенсійного фонду України погоджуються з Мінсоцполітики. Нормативно-правові акти Пенсійного фонду України підлягають державній реєстрації в порядку, встановленому законодавством [135]. До таких актів належать постанова правління Пенсійного фонду України «Про організацію прийому та обслуговування осіб, які звертаються до органів Пенсійного фонду України» від 30.07.2015 № 13-1 [177], постанова правління Пенсійного фонду України «Про затвердження Порядку взаємодії органів державної виконавчої служби та органів Пенсійного фонду України» від 26.12.2011 № 39-1 [143] та ін.

В умовах постійного зростання кількості суспільних відносин, які підлягають правовому регулюванню, всі питання, пов’язані з пенсійним страхуванням та пенсійним забезпеченням, неможливо врегулювати одним або кількома спеціалізованими законодавчими актами. Відповідно, виникає потреба у застосуванні правових норм інших галузей права. Наприклад, стягнення заборгованості зі сплати страхових внесків з підприємств, яких визнано банкрутом, регулюється Кодексом України з процедур банкрутства [79].

Таких прикладів можна навести багато. Варто лише зазначити, що окремі питання, які виникають у процесі здійснення повноважень Пенсійним фондом України, регулюються цивільним, кримінальним, законодавством у сфері праці, підприємництва та ін.

У контексті аналізу пенсійного законодавства окремо слід зупинитися на таких документах, як роз'яснення й узагальнення застосування законодавства та судові рішення. Ці документи власне не належать до нормативно-правової бази, але часто використовуються під час її практичного застосування. У деяких актах законодавства передбачається право державних органів давати роз'яснення щодо порядку застосування цих актів. Наприклад, відповідно до частини 2 статті 103 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах трудових відносин, соціального захисту населення, надає разом з Пенсійним фондом роз'яснення з питань призначення, перерахунку та виплати пенсій відповідно до цього Закону [174]. Такі роз'яснення можуть уточнювати, деталізувати механізм застосування тих чи інших правових норм як взагалі, так і в конкретних випадках, але вони не можуть змінювати, обмежувати чи розширювати зазначені норми. Тому в будь-якому разі слід обов'язково керуватися нормою акта законодавства, навіть якщо до цієї норми існує те чи інше роз'яснення. Крім того як зазначає Балика Г.О., при застосуванні роз'яснень потрібно чітко усвідомлювати, чи може воно бути використано в цьому випадку.

Окрім видання роз'яснень, прямо передбачених актами законодавства, існує практика узагальнення його застосування, коментування. Такі узагальнення та коментарі можуть бути корисними у роботі, але вони не можуть бути пріоритетними порівняно з нормами актів законодавства і використовуються як допоміжний матеріал для правильного застосування згаданих норм.

На відміну від роз'яснень, коментарів та узагальнень практики законодавства, судові рішення мають обов'язковий характер і дають оцінку правильності застосування законодавства. Проте у переважній більшості випадків вони стосуються вирішення конкретних спорів, кожен з яких має свої особливості. Таким

чином, судові рішення як елемент практики застосування законодавства мають використовуватися не як норми права (тобто загальні правила поведінки), а як своєрідний орієнтир та критерій у правильності застосування законодавства, недопущенні його порушень [8, с. 39-40].

Окремо слід приділяти особливу увагу рішенням Конституційного Суду України.

Законом України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» від 08.07.2011 № 3668-VI було на законодавчому рівні запроваджено один з аспектів пенсійної реформи – встановлення максимального розміру пенсій з метою зменшення розриву між мінімальним і максимальним розміром пенсії та встановлення соціальної справедливості і, як наслідок, – зменшення дефіциту бюджету Пенсійного фонду України [178].

Так, відповідно до статті 2 цього Закону «максимальний розмір пенсії (крім пенсійних виплат, що здійснюються з Накопичувального пенсійного фонду) або щомісячного довічного грошового утримання (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткової пенсії, цільової грошової допомоги, пенсії за особливі заслуги перед Україною, індексації та інших доплат до пенсії, встановлених законодавством, крім доплати до надбавок окремим категоріям осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною), призначених (перерахованих) відповідно до Митного кодексу України, Законів України «Про державну службу», «Про прокуратуру», «Про статус народного депутата України», «Про Національний банк України», «Про Кабінет Міністрів України», «Про дипломатичну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про судову експертизу», «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів», «Про наукову і науково-технічну діяльність», «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», «Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування», «Про пенсійне забезпечення», «Про судоустрій і статус суддів», постанови Верховної Ради України від 13.10.1995 «Про затвердження Положення про помічника-консультанта народного депутата

України», не може перевищувати десяти прожиткових мінімумів, установлених для осіб, які втратили працездатність» [178].

Після набуття чинності цим Законом зазначеним категоріям осіб розмір пенсії або щомісячного довічного грошового утримання було зменшено до десяти прожиткових мінімумів, установлених для осіб, які втратили працездатність, що викликало значну кількість судових спорів. Рішенням Конституційного Суду України від 03.06.2013 № 3-рп/2013 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 2, абзацу другого пункту 2 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи», статті 138 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (справа щодо змін умов виплати пенсій і щомісячного довічного грошового утримання суддів у відставці) статті 2 Закону України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» в частині поширення її дії на Закон України «Про судоустрій і статус суддів» визнано такою, що не відповідає Конституції України (є неконституційною) [204].

Як бачимо з наведеного прикладу, рішення Конституційного Суду України мають важливе значення у правозастосуванні нормативно-правових актів, що регулюють діяльність Пенсійного фонду, оскільки вони можуть зупиняти дію тієї чи іншої правової норми, яка застосовується в процесі здійснення повноважень органами Пенсійного фонду.

Підтримуємо позицію Євграфової Є.П. та Балики Г.О., які вважають, що існує презумпція конституційності, тобто всі юридичні нормативні акти є чинними до їх скасування у встановленому порядку або визнання їх такими, що не відповідають Основному Закону [62, с. 27].

При розгляді правової основи діяльності Пенсійного фонду України неможливо не враховувати той факт, що є значна кількість громадян України, які виїжджають на постійне місце проживання за кордон, а також велика кількість іноземців, які проживають на території нашої держави як у працездатному віці, так і

після досягнення пенсійного віку. У цьому сенсі виникає ціла низка питань щодо пенсійного забезпечення зазначених категорій осіб. Тому досить важливим та значущим сегментом законодавства є нормативно-правові акти, які регулюють питання міжнародного співробітництва у сфері пенсійного забезпечення [64].

Відповідно до частини 2 статті 4 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», якщо міжнародним договором України, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлено інші норми, ніж ті, що передбачені законодавством України про пенсійне забезпечення, то застосовуються норми міжнародного договору [174].

Основоположними законами у сфері міжнародного співробітництва є Закони України «Про правонаступництво України» [179] та «Про міжнародні договори України» [180]. Ці закони визначають загальні основні положення щодо міжнародного співробітництва України з іншими державами, у тому числі і у сфері пенсійного забезпечення.

Також нормативно-правовими документами у сфері пенсійного забезпечення, які регулюють діяльність Пенсійного фонду, є міжнародні угоди з зарубіжними країнами. З правового аналізу міжнародних угод з питань пенсійного забезпечення випливає те, що, незважаючи на значний обсяг проведеної роботи в цьому напрямі, існує досить багато недоліків у цій сфері. Перш за все, це той факт, що є цілий ряд країн, з якими відповідні угоди досі не укладені та навіть не розпочата підготовча робота й переговори. По-друге, це недоліки та суперечності в Тимчасових угодах між урядами окремих країн, які спричинюють виникнення спірних питань та проблем при призначенні пенсій та при обчисленні страхового стажуросі.

Таким чином, нормативно-правову базу діяльності Пенсійного фонду України становлять такі нормативно-правові акти: Конституція України; Основи законодавства України про пенсійне забезпечення; базові Закони України з питань пенсійного забезпечення («Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», «Про пенсійне забезпечення», «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування»); акти спеціального пенсійного законодавства (Закони України «Про державну службу», «Про пенсійне

забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про прокуратуру», «Про наукову і науково-технічну діяльність», «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», «Про судоустрій і статус суддів» та ін.); підзаконні нормативно-правові акти Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України; підзаконні нормативно-правові акти, видані Міністерством соціальної політики України, Пенсійним фондом України та іншими центральними органами виконавчої влади; нормативно-правові акти інших галузей матеріального та процесуального права; міжнародні угоди з питань пенсійного забезпечення.

Як видно з аналізу, правовідносини у сфері пенсійного страхування та пенсійного забезпечення регулює досить велика кількість законодавчих актів, які є різними за юридичною силою, предметом регулювання та сферою дії, однак при цьому можна дати загальну характеристику правових норм законодавства, що регулює діяльність органів Пенсійного фонду, та виділити основні їхні ознаки.

Більшість правових норм з питань пенсійного забезпечення є нормами прямої дії, тобто їх реалізація не потребує наявності будь-яких додаткових нормативних чи інших документів, роз'яснень тощо [8, с. 43-44]. До таких норм можна віднести, наприклад, норми статті 26 та статті 27 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» щодо визначення умов призначення пенсії та формули визначення пенсії за віком. Водночас акти законодавства можуть містити бланкетні (відсилочні) норми, реалізація яких пов'язується з наявністю додаткових правових документів, що визначають механізм застосування зазначених норм. При цьому в актах законодавства, як правило, вказується, хто і яким чином має встановити такий механізм. Наприклад, частиною 2 статті 42 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» визначено, що показник середньої заробітної плати (доходу) в Україні, який застосовується для обчислення пенсії, щороку збільшується на коефіцієнт, що відповідає 50 відсоткам показника зростання споживчих цін за попередній рік та 50 відсоткам показника зростання середньої заробітної плати (доходу) в Україні, з якої сплачено страхові внески, за

три календарні роки, що передують року, в якому проводиться збільшення, порівняно з трьома календарними роками, що передували року, який є попереднім щодо року, в якому проводиться збільшення; частиною 1 статті 44 цього Закону визначено, що порядок звернення за призначенням (перерахунком) пенсії визначається правлінням Пенсійного фонду за погодженням із спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у сфері праці та соціальної політики [174].

Як зазначає Фещук В.В., у процесі правового регулювання у сфері пенсійного страхування використовуються як імперативні, так і диспозитивні правові норми, а також норми, які встановлюють міру відповідальності учасників правовідносин. Переважна більшість правових норм у сфері пенсійного забезпечення має імперативний характер. Це пов'язано, передусім, з необхідністю встановлення чітких прав і обов'язків суб'єктів системи пенсійного страхування. До імперативних правових норм автор відносить встановлений обов'язок платників сплачувати єдиний соціальний внесок, встановлення їх відповідальності за несвоєчасну сплату цих внесків, принципи визначення права особи на пенсію та розрахунок її розміру.

На думку Фещука В.В., до диспозитивних норм можна віднести положення щодо добровільної участі осіб у системі пенсійного страхування. У цьому разі суб'єкти наділені правом вибору варіанта поведінки: брати чи не брати участь у добровільній системі [235]. Так, відповідно до статті 12 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» право на добровільну участь мають особи, які досягли 16-річного віку та не належать до кола осіб, що підлягають загальнообов'язковому державному пенсійному страхуванню відповідно до статті 11 цього Закону, у тому числі іноземці та особи без громадянства, які постійно проживають або працюють на території України, громадяни України, які постійно проживають або працюють за межами України, якщо інше не встановлено міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [174].

Аналогічну норму містить і Закон України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», а саме стаття 10 визначає

коло осіб, які мають право на добровільну участь у системі загальнообов'язкового державного соціального страхування [172].

Також до диспозитивних норм можна віднести положення статті 10 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», відповідно до якої особі, яка має одночасно право на різні види пенсії (за віком, по інвалідності, у зв'язку з втратою годувальника) призначається один із цих видів пенсії за її вибором [174].

Із вищезазначеного випливає, що діяльність Пенсійного фонду України регулюється величезною кількістю нормативно-правових актів, які можна класифікувати за різними критеріями.

Балика Г.О. наводить таку класифікацію законодавства України, що визначає адміністративно-правовий статус Пенсійного фонду України та регулює його діяльність, за юридичною силою: - Конституція України; - міжнародні угоди (договори) України та міжнародно-правові акти, що ратифіковані Верховною Радою України; - закони України; - підзаконні нормативно-правові акти Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України; - підзаконні нормативно-правові акти, видані Міністерством соціальної політики України, Пенсійним фондом України та іншими центральними органами виконавчої влади; - локальні нормативно-правові акти територіальних органів Пенсійного фонду України.

За предметом правового регулювання нормативно-правові акти Балика Г.О. розділяє на такі групи: - акти, що регулюють відносини, пов'язані з пенсійним забезпеченням громадян (право на пенсійне забезпечення, його види, умови та механізм призначення і виплати пенсій); - акти, що регулюють правовідносини у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування (визначення кола суб'єктів загальнообов'язкового державного соціального страхування, їх права, обов'язки та відповідальність, порядок нарахування та сплати єдиного соціального внеску, ведення Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування та ін.); - акти, що регулюють питання міжнародного співробітництва у сфері пенсійного забезпечення. Крім того, першу групу нормативно-правових актів,

а саме акти, що регулюють відносини, пов’язані з пенсійним забезпеченням громадян, як уже зазначали вище, можна розділити на дві підгрупи: загальне та спеціальне пенсійне законодавство [8, с. 50-51].

Погоджуємося із думкою вчених, які в системі спеціального пенсійного законодавства виділяють ще три види: - пенсійне забезпечення за особливостями професійного статусу (Закони України «Про державну службу», «Про статус народного депутата», «Про Кабінет Міністрів України», «Про судоустрій і статус суддів», «Про прокуратуру», «Про Національний банк України», «Про дипломатичну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про наукову і науково-технічну діяльність»); - пенсійне забезпечення за особливостями соціального статусу (Закони України «Про пенсії за особливі заслуги перед Україною», «Про зайнятість населення», «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»», «Про соціальний захист дітей війни», «Про жертви нацистських переслідувань», «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні»); - пенсійне забезпечення на пільгових умовах (пільгове пенсійне забезпечення, передбачене Законом України «Про пенсійне забезпечення» від 05.11.1991 №1788 в частині визначення права на пенсію за віком на пільгових умовах і пенсію за вислугу років) [20, с. 68–69].

Бойко М.Д. пропонує класифікувати законодавство за такими критеріями, як орган видання (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади), форма нормативного акта (закони, укази, постанови, декрети, розпорядження, накази, правила, положення, інструкції). Також науковець зазначає, що залежно від виду, сфери, характеру і умов їх трудової діяльності громадян законодавство можна розділити на таке, що регулює особливості пенсійного забезпечення працівників органів державної влади й управління, працівників правоохоронних органів та військовослужбовців, працівників окремих галузей і транспорту, працівників невиробничої сфери, працівників, зайнятих на роботах з особливими умовами праці [17, с. 23-24].

Таким чином, існує досить багато критеріїв, за якими можна класифікувати законодавство, яке регулює діяльність Пенсійного фонду України.

Балика Г.О. серед даного масиву законодавства також виділяє окрему групу так званих «компетенційних» нормативно-правових актів, які визначають правовий статус Пенсійного фонду України та його органів, їх структуру, порядок організації їх роботи, статус, повноваження, права й обов'язки працівників Пенсійного фонду. До таких належать Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», Закон України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», Положення про Пенсійний фонд України, затверджене постановою Кабінету Міністрів від 23.07.2014 №280, Положення про головні управління Пенсійного фонду України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі [139] та Положення про управління Пенсійного фонду України в районах, містах, районах у містах, а також про об'єднані управління, затвердженими постановою правління Пенсійного фонду України від 22.12.2014 № 28-2 [140], а також накази та інші нормативно-правові акти, видані Пенсійним фондом України.

Таким чином, можна зазначити, що всі нормативно-правові акти, які регулюють діяльність Пенсійного фонду України, можна розділити на такі, що прямо визначають його адміністративно-правовий статус («компетенційні акти»), та ті, що опосередковано є правовою основою його діяльності.

Дійсно в законодавстві, яке регулює діяльність Пенсійного фонду України, є значна кількість недоліків і проблем. Нормативно-правові акти часто дублюють один одного або, навпаки, містять протилежні за змістом положення. Існування величезної кількості нормативно-правових актів, які регулюють правовідносини у сфері пенсійного забезпечення та загальнообов'язкового державного соціального страхування без чіткої систематизації й визначення їх співвідношення між собою, а також пріоритетності один відносно одного, є одним із чинників, який ускладнює роботу щодо застосування цих актів у практичній діяльності. Вирішення цієї проблеми вбачається через кодифікацію законодавства України про пенсійне забезпечення.

РОЗДІЛ 2. ПРАВОВІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ ЯК ДЕРЖАВНОГО ЦІЛЬОВОГО ПОЗАБЮДЖЕТНОГО ФОНДУ

2.1. Принципи діяльності Пенсійного фонду України як профільного органу

Для забезпечення ефективної діяльності будь-якого державного органу, його підпорядкування інтересам суспільства важливого значення набувають принципи, які лежать в основі його організації і функціонування. Ідеться про основні ідеї та вимоги, котрі визначають як його структуру, відмітні риси управлінської діяльності, так і порядок взаємовідносин з отримувачами наданих таким органом послуг. У діяльності будь-якої державної інституції принципи відіграють суттєве значення, оскільки вказують на основні риси, сутнісні характеристики, зміст і призначення всієї досліджуваної категорії.

Законодавчо визначено, що діяльність міністерств та інших центральних органів виконавчої влади ґрунтується на принципах верховенства права, забезпечення дотримання прав і свобод людини і громадянина, безперервності, законності, забезпечення єдності державної політики, відкритості та прозорості, відповідальності. Як наслідок, більшість наукових напрацювань зосереджені на дослідженні та характеристиці саме вказаних принципів центральних органів виконавчої влади в цілому, а не окремих органів, як самостійних державних інституцій.

Однією з фундаментальних основ правового забезпечення діяльності Пенсійного фонду України є принципи реалізації його діяльності. Це зумовлено тим, що будь-яка державна інституція має свої витоки. Мова йде про їх формування та розвиток, про те, що лежить в основі. За допомогою поняття «принципів» розкривається першооснова або ж першоджерело діяльності Пенсійного фонду України [36].

Загальновідомо, що під принципами в теорії права розуміють певні вихідні начала, основи, ключові положення, визначальне правило щодо існування певного

правового явища. Відтак, кожна інституція в механізмі держави в процесі свого функціонування беззаперечно керується певними принципами.

Слово «принцип» (від латинського «principium») буквально перекладається як початок, основа чи джерело [220].

Тлумачні словники, зокрема української мови, містять наступні визначення терміна «принцип»: 1) основне вихідне положення якої-небудь системи, учення, теорії, ідеологічного напрямку, політичної організації тощо; 2) першоджерело, керівна ідея, ключове правило поведінки, діяльності; 3) внутрішнє переконання людини, її точка зору на що-небудь; 4) основна особливість побудови, устрою, функціонування або здійснення чого-небудь [14, 26, 221].

В контексті актуальності питання принципів віднайшло широкого опрацювання у сфері права й державного управління. Так, Бакуменко В.Д. та Сурмін Ю.П. у Енциклопедичному словнику з державного управління пишуть: «Принципи державного управління – прояви закономірностей у державному управлінні, що відображені у вигляді певних положень, які застосовуються в теоретичній і практичній діяльності людей у сфері державного управління [61].

Тобто, зазвичай, принципи - це фундаментальні, науково обґрунтовані, а в певних випадках і законодавчо закріплені положення, відповідно до яких будується і функціонує система державного управління».

На думку Щокіна Г.В., принципи являють собою здійснені людьми узагальнення об’єктивно чинних законів і закономірностей, притаманних їм загальних рис, характерних фактів і ознак, які стають загальним началом їх діяльності [246].

Подібної позиції щодо принципів управління притримується Малиновський В.Я., який зазначає, що принципи – це фундаментальні істини, позитивні закономірності, керівні ідеї, основні положення, норми поведінки, які відображають закони розвитку відносин управління, сформульовані у вигляді певного наукового положення, закріпленого переважно у правовій формі, на основі якого будується і функціонує апарат державного управління [102].

У свою чергу, Шемшученко Ю.С., розглядаючи принципи права, визначив їх як основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи внутрішнього і міжнародного права, політичної, державної чи громадської організації (гуманізм, законність, справедливість, рівність громадян перед законом тощо) [247].

Скакун О.Ф. зазначає, що коли йдеться безпосередньо про правові принципи, то мається на увазі об'єктивно властиві праву відправні начала, незаперечні вимоги (позитивні зобов'язання), які ставляться до учасників суспільних відносин із метою гармонічного поєднання індивідуальних, групових і громадських інтересів. Іншими словами, це є своєрідна система координат, у рамках якої розвивається право і одночасно вектор, який визначає напрямок його розвитку [218, с. 221]

Колодій А.М. характеризує правові принципи як основні, найзагальніші, вихідні положеннями, засоби, правила, які визначають природу і соціальну сутність явища, його спрямованість і найсуттєвіші властивості [81].

Окрім цього, доречним буде навести думку, що її висловлює Мельник А.Ф., яка пише, що практичне значення і дія принципів державного управління не залежать від них самих, а повністю визначаються ставленням до них людей [51].

З огляду на трактування та характеристику принципів, які надають вищевказані автори праць, можна стверджувати, що Пенсійний фонд України в процесі своєї діяльності повинен керуватися певними засадами, або ж принципами, які притаманні йому, як сьогоденній інституції.

Важко не погодитися з думкою Кравченко І.О., який вказує, що під принципами діяльності Пенсійного фонду України слід розуміти обумовлені об'єктивним розвитком суспільства та науково обґрунтовані найбільш суттєві, основоположні, універсальні закономірності, умови та фактори, що мають вигляд незаперечних вимог, які покладаються в основу організації та функціонування Пенсійного фонду Україну [86].

При цьому, автор наголошує, що діяльність Пенсійного фонду України, як і будь-якого іншого державного органу, ґрунтується на ряді принципів правового та фінансового характеру [85, с. 59].

Латковська Т.А., досліджуючи транспарентність органів державної влади як визначальний принцип публічної фінансової діяльності, зазначає, що враховуючи важливість участі органів державної влади у публічній фінансовій діяльності, транспарентність публічної влади в даний час являє собою не тільки політичне або соціальне явище, а й фінансово-правовий феномен, який не зводиться тільки до інформованості громадян про діяльність держави і місцевого самоврядування або до реалізації конституційного права на інформацію про діяльність державних або муніципальних органів, але й виступає як один із заходів запобігання та протидії корупції [94].

Аналізуючи різні визначення принципів права, відмітимо, що теоретики права у якості їх родової ознаки, як правило, називають категорії «ідеї», «положення» «начало», «вихідні нормативно-керівні начала», «вихідні нормативно-правові засади», підкреслюючи те, що принципи права є своєрідною системою координат, в рамках якої розвивається відповідна галузь права. Вчена підкреслює, що фінансово-правові принципи встановлюють конструктивні орієнтири в розвитку інститутів фінансового права та визначають напрямок розвитку фінансового законодавства [95].

На нашу думку, під принципами діяльності Пенсійного фонду України варто розуміти саме вихідні ідеї, основні начала, незаперечні вимоги (зобов’язання позитивного характеру), які ставляться перед Фондом в цілому, відповідно до яких здійснюються організація та діяльність вказаного органу.

Кравченко І.О., у своїй праці «Організація діяльності Пенсійного фонду України» з посиланням на інших науковців, виділяє такі загально-правові принципи діяльності Пенсійного фонду України:

1) принцип гуманізму (або людинолюбства). Цей принцип без перебільшення є однією з найважливіших ціннісних характеристик цивілізованого суспільства, що

визнає благо людини, його право на свободу, щастя, виявлення своїх здібностей та є критерієм прогресивності соціальних інститутів [63].

Принцип гуманізму, пише Скакун О.Ф., розкриває одну з найважливіших ціннісних характеристик права, домінування у формуванні та функціонуванні правової системи природних невідчужуваних прав людини: право на життя, здоров'я, особисту свободу та безпеку, право на охорону своєї честі та репутації, недоторканність особи та ін.; створення всіх умов, необхідних для нормального існування та розвитку особи [218, с. 224]. Найбільш яскравим прикладом нормативно-правового вираження даного принципу є стаття 3 Конституції України, в якій записано, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю [84]. Тобто для держави взагалі та для Пенсійного фонду України зокрема як елементу її механізму людина і її благополуччя є найвищою соціальною цінністю;

2) верховенство права виступає одним з найбільш важливих, загальних всепроникаючих принципів. У найзагальнішому контексті даний принцип слід розуміти як певну ідею, у центрі якої перебуває людина та її суб'єктивні можливості й інтереси, забезпеченню яких підпорядковується функціонування як державного механізму загалом, так і його окремих ланок та інституцій. Авер'янов В.Б. пише, що принцип верховенства права полягає у підпорядкованості усіх без винятку державних інститутів потребам реалізації та захисту прав людини, а також пріоритетність цих прав перед усіма іншими цінностями демократичної соціальної правової держави [1].

Даний принцип гарантує, на нашу думку гарантує те, що Пенсійний фонд України під час здійснення державної пенсійної політики повинен, за наявності права на пенсійну виплату, таку виплату забезпечити належно від соціального становища суб'єкта, характеру та розмір його внеску у суспільне життя, його заслуг перед людством та державою;

3) законність, яка являє собою правовий режим точного виконання чинних законів усіма суб'єктами права у сфері правотворчості та правореалізації, в інших

сферах життєдіяльності людей; режим, за якого забезпечуються права і виконуються обов'язки людиною, державою і громадянським суспільством [159].

Як слушно зазначає Кравченко І.О. принцип законності полягає у тому, що діяльність Пенсійного фонду має організовуватися та здійснюватися винятково на підставах та у межах діючого законодавства, тобто законів та підзаконних нормативно-правових актів, з пріоритетною роллю перших;

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

Водночас, Кравченко І.О., окрім існування загальних принципів, звертає увагу на тому, діяльність Пенсійного фонду України базується також і на ряді специфічних засад, переважна частина яких обумовлена її фінансовим аспектом. Фінансова діяльність держави взагалі та Пенсійного фонду зокрема базується на відповідних галузевих принципах, а також на засадах окремих інститутів даної правової галузі, загально-правових та міжгалузевих принципах. При цьому саме галузеві принципи державної фінансової діяльності є основоположними правилами та вимогами, які віддзеркалюють її найважливіші особливості і цілеспрямованість, а головний зміст їх визначає Конституція України та правові норми, якими безпосередньо регламентується ця діяльність [85, с. 70-71].

Поряд з цим, Дучимінська Л.М. наводить класифікацію принципів функціонування Пенсійного фонду України в залежності від нормативно-правового регулювання його діяльності.

Так, Дучимінська Л.М. вказує, що діяльність Пенсійного фонду України охоплює практично всі сфери пенсійного та соціального забезпечення населення і на нормативно-правовому рівні регулюється різними законами, тому принципи його функціонування можна класифікувати на такі групи:

1) загальні, тобто ті, які визначені в усіх нормативно-правових джерелах, що стосуються роботи Пенсійного фонду України (законодавчо визначені; рівноправності; диференціації; гласності, прозорості та доступності; відповідальності) (Закони України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», «Про пенсійне забезпечення», «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» та ін.);

2) спеціальні - є характерними для окремих законів (єдності умов та норм пенсійного забезпечення військовослужбовців) (Закон України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб»);

3) конкретні – ті, які безпосередньо стосуються запобіжної діяльності (законності; доброчесності та прозорості) (Закони України «Про державну службу», «Про запобігання корупції»).

4) ті, які, хоча й не визначені в законі, але витікають з його змісту (Закони України «Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю», «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту») [60].

Водночас, така позиція науковця є дещо обмеженою, оскільки діяльність Пенсійного фонду регулюється не тільки законами, а й іншими нормативно-правовими актами, зокрема підзаконними, що у більш деталізованій формі визначають вектор його діяльності.

Цікавою є також позиція Дучимінської Л.М. щодо виокремлення такої понятійної категорії, як принципи діяльності Пенсійного фонду України як суб'єкта запобігання злочинам. Так, науковець вказує, що детальне вивчення нормативно-правових актів, які регулюють діяльність Пенсійного фонду України, засвідчило, що кожен із них різною мірою пов'язаний зі змістом запобігання правопорушенням і злочинам. Відтак, Дучимінська Л.М. виділяє наступні принципи діяльності Пенсійного фонду України: доброчесності, законності, прозорості, верховенства права [60].

Слушною є точка зору Латковського П.П., що органам державної влади необхідно забезпечити максимальну ступінь відкритості всіх процесів, що

відбуваються в сфері державного управління і, зокрема, у фінансовій сфері [97]. Особливо пильна увага в умовах реформування економіки, з метою прагнення подолати наслідки світової фінансової кризи та корупції, повинна приділятися процесу використання і витрачання бюджетних коштів. Разом із тим, як зазначає Марущак А.В., із проголошенням незалежності України постала необхідність розбудови нової національної пенсійної системи, заснованої на принципах соціальної справедливості – фінансово міцної та економічно ефективної [104].

Заслуговує на увагу також поширення на діяльності Пенсійного фонду України принципів функціонування виконавчої влади, оскільки Фонд є центральним органом виконавчої влади.

Так, Олексій Дніпров виокремлює такі принципи функціонування виконавчої влади: загальні (конституційні) та спеціальні. До загальних принципів, науковець відносить такі: законність, демократизм, відкритість і прозорість, пріоритет прав та свобод людини. Спеціальні слід позиціонувати як такі, що характерні виключно для органів виконавчої влади та визначаються їх своєрідністю та особливостями. Відтак до таких належать: вторинність виконавчої влади, єдина централізована побудова, розподіл повноважень між муніципальною владою та рівнями виконавчої влади, підзвітність та підконтрольність влади [57].

З огляду на означені принципи функціонування органів виконавчої влади можна прослідувати їх поширення при діяльності Пенсійного фонду України, оскільки, з огляду на поширення своєї діяльності на загальнодержавному рівні, Фонд уособлює собою класичну модель такого органу.

Окремо доцільно звернути увагу на принципах діяльності Пенсійного фонду України в контексті проходження державної служби.

Як наголошувалося раніше, апарат Пенсійного фонду України формує розгалужена структура посад державної служби, яка є складовою загальнодержавної публічної служби.

Через термін «принципи державної служби» визначаються основні риси, суттєві характеристики, зміст і значення самої державної служби. Принципи державної служби - це основоположні ідеї, настанови, які виражають об’єктивні

закономірності та визначають науково обґрунтовані напрями реалізації компетенції, завдань і функцій державної служби, повноваження державних службовців [3, с. 80].

Досліджуючи принципи державної служби Любимов О. К. наголосив на тому, що їх закріплення здійснюється в Конституції України, Законі України «Про державну службу» інших підзаконних нормативно-правових актах, які стосуються діяльності та функціонування державної служби в Україні. Проте наголошує на відсутності єдиного вичерпного переліку принципів державної служби. Із прийняттям нового Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VII було значно оновлено систему принципів здійснення державної влади, в порівнянні з тими принципами, які були закладені в раніше діючому Законі України «Про державну службу» від 1993 року [100].

Як визначено статтею 1 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 №889-VIII державна служба - це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо: 1) аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, у тому числі розроблення та проведення експертизи проєктів програм, концепцій, стратегій, проєктів законів та інших нормативно-правових актів, проєктів міжнародних договорів; 2) забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів; 3) забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг; 4) здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства; 5) управління державними фінансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням; 6) управління персоналом державних органів; 7) реалізації інших повноважень державного органу, визначених законодавством [181].

Нормами зазначеного Закону передбачено базові положення щодо принципів державної служби, які розповсюджуються на всі державні органі, працівники яких займають посади державної служби.

Так, згідно статті 4 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 №889-VIII, державна служба здійснюється з дотриманням таких принципів:

1) верховенства права - забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина відповідно до Конституції України, що визначають зміст та спрямованість діяльності державного службовця під час виконання завдань і функцій держави;

2) законності - обов'язок державного службовця діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;

3) професіоналізму - компетентне, об'єктивне і неупереджене виконання посадових обов'язків, постійне підвищення державним службовцем рівня своєї професійної компетентності, вільне володіння державною мовою і, за потреби, регіональною мовою або мовою національних меншин, визначеною відповідно до закону;

4) патріотизму - відданість та вірне служіння Українському народові;

5) доброчесності - спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень;

6) ефективності - раціональне і результативне використання ресурсів для досягнення цілей державної політики;

7) забезпечення рівного доступу до державної служби - заборона всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження;

8) політичної неупередженості - недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків;

9) прозорості - відкритість інформації про діяльність державного службовця, крім випадків, визначених Конституцією та законами України;

10) стабільності - призначення державних службовців безстроково, крім випадків, визначених законом, незалежність персонального складу державної служби від змін політичного керівництва держави та державних органів [181].

Проаналізуємо сутність деяких із наведених принципів і на основі існуючих тлумачень з'ясуємо, наскільки вони дозволяють розкрити публічний характер сучасної державної служби України, зокрема і в Пенсійному фонді України.

Ось наприклад, принцип патріотизму є новелою серед принципів державної служби. Академічний тлумачний словник української мови визначення слова «патріотизм» тлумачить як «любов до своєї батьківщини, відданість своєму народові, готовність для них на жертви й подвиги». Для державних службовців є «обов'язковим практичне ствердження патріотизму в спрямованій на інтереси народу та гармонізацію життя країни професійній праці» [7].

Принцип професіоналізму ґрунтується на європейському розумінні професійності державної служби, що полягає в об'єктивності, справедливості та неупередженості під час підготовки політичних та прийняття адміністративних рішень, незалежності професійної позиції державного службовця від впливу політичного чи приватного інтересів, відданості інтересам суспільства, лояльності до держави та її легітимного політичного керівництва [91].

Аксіологічне значення принципу доброчесності вбачається у «високій моральній чистоті, чесності», хоча в Україні з 1990 року (Лімська декларація ООН від 11.09.1997; Резолюція ООН «Попередження злочинності та кримінальне правосуддя у контексті розвитку: реалізації та перспективи міжнародного співробітництва» від 07.09.1990 ; Указ Президента України «Про Національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 роки» від 21.10.2011 № 1001/2011 та ін.) сприймається як узагальнена назва для позначення відсутності конфлікту інтересів, протидії та боротьби з корупцією. За «не доброчесну» поведінку для державного службовця наступає відповідальність [24].

Однак, як вказує Курочка Л.М. «доброчесність» є доволі складною категорією. Характеризуючи доброчесну поведінку державного службовця, варто оцінювати її за багатьма параметрами (наприклад чесність, прозорість, підзвітність, відданість

справі тощо). Під принципом доброчесності слід розуміти спрямованість дій державного службовця виключно на захист публічного інтересу та відмова державного службовця від керівництва приватними інтересами при здійсненні наданих йому повноважень. Законодавець ставить даний принцип одним з головних стримуючих факторів конфліктів інтересів та покладає наміри унеможливити прояви корупції на державній службі [91].

З огляду на наведені тлумачення принципів державної служби, можна констатувати, що оновлені принципи в цілому відповідають актуальним завданням та цілям, які ставляться перед державною службою в Україні, процесам її розвитку і найголовніше євроінтеграційним процесам України у даній сфері. Однак, деякими науковцями охарактеризовано й певні недоліки діючого Закону України «Про державну службу». Ось наприклад, на думку Ківалова С.В. такі недоліки полягають у вилученні із переліку наведених у Законі принципів таких як: демократизм, гуманізм, соціальна справедливість, ініціативність, компетентність, відданість справі, дотримання прав і законних інтересів органів місцевого самоврядування й дотримання прав підприємств, установ та організацій, об'єднань громадян [75].

При цьому, як наголошує Любимов О.К. вищевказані принципи є загальновизнаними, проте, вважає що їх закріплення у чинному Законі України «Про державну службу» було б доцільним, оскільки це ще раз би підкреслювало їх значення для функціонування державної служби, а отже закріплювало додаткові гарантії та необхідність їх дотримання.

У своїй праці «Щодо здійснення класифікації принципів функціонування державної служби» Любимов О.К. наводить доволі розгалужену класифікацію принципів державної служби, які на нашу думку найбільш повно та прямо характеризують вектор діяльності всіх органів державної влади, в яких працівники займають посади державної служби, в тому числі і в Пенсійному фонді України.

Так, науковець визначає такі групи та належні до них види принципів державної служби:

1. Принципи, які характеризують систему державної служби в цілому, які є загальними та відображають основу для здійснення державної служби, виконання її

завдань та функцій. Це принцип верховенства права, законності, стабільності, принцип відповідальності держави та державних службовців за свою діяльність перед суспільством, єдність державної політики, дотримання прав та свобод людини і громадянина тощо.

2. Принципи, які визначають вимоги та характеризують самого державного службовця та встановлюють основні засади здійснення ним державних функцій та завдань. До таких принципів відносяться принцип професіоналізму, компетентності, політичної нейтральності, патріотизму, доброчесності, порядності, чесності, ініціативності, персональної відповідальності державного службовця за свої дії та прийняття ними управлінських рішень, тактовності при спілкуванні із громадянами та між собою, сумлінного та професійного виконання покладених на них обов'язків, поваги до гідності людини, недопущення порушення її прав та законних інтересів тощо.

3. Принципи, які характеризують відкритість та доступність державної служби. До таких принципів віднесено принципи відкритості, гласності, прозорості, доступності діяльності державного службовця. При цьому вказана категорія принципів державної служби, на сьогодні, є досить актуальною, оскільки рух України до Європейського Союзу передбачає подальшу відкритість роботи державних службовців, все більшого та більшого висвітлення їх діяльності, участі громадськості в обговоренні та вирішенні нагальних проблем.

4. Принципи, які характеризують безпосередню організацію діяльності державної служби – це принципи ефективності, принципи гнучкості та динамічності, принцип заборони адміністративної сваволі.

5. Принципи, які характеризують процес прийняття управлінських рішень. До них слід віднести: принцип колегіальності, соціальної справедливості, самостійності прийняття рішень, персональної відповідальності за прийняте рішення, виконання службових обов'язків і дисципліни, поєднання місцевих і державних інтересів, інтересів різних соціальних груп , які були закладені в раніше діючому Законі України «Про державну службу» від 1993 року [100].

Як свідчать наведені вище класифікації принципів на діяльність Пенсійного фонду поширюються всі принципи, які стосуються діяльності будь-якої державної інституції.

Однак, варто звернути увагу на те, що наведені вище класифікації принципів є ідеалізованими, оскільки висвітлюють діяльність Пенсійного фонду без жодних похибок. Натомість, як свідчить численна судова практика, органи Пенсійного фонду доволі часто не слідують основам, які покладені у зміст викладених вище принципів.

Відтак, в контексті даного наукового дослідження, варто окремо звернути увагу на прогалинах у принципарній складовій діяльності Пенсійного фонду України. Такі прогалини можна виокремити у окрему понятійну категорію – «принципи зворотного або ж негативного функціонування», які можна охарактеризувати наступним чином.

Так, в процесі своєї діяльності Пенсійний фонд України та його структурні підрозділи, хоч і діючи в межах наданих повноважень з урахуванням вищевказаних загально-правових принципів, допускають у своїй діяльності похибок, які стають часто вживаними стандартами.

На нашу думку, діяльність Пенсійний фонд України, яка базується на таких принципах, є подібною до правового нігілізму, виправданням чого є мета економії коштів в умовах тотального дефіциту бюджету Фонду та його дотаційності.

На основі дослідження судової практики можна виокремити такі принципи зворотного функціонування Пенсійного фонду України:

1. Ієрархічності (або «прямої вказівки»). Вказаний принцип знаходить свого втілення у тих випадках, коли виникає колізійність у правовому регулювання щодо призначення або перерахунку пенсійних виплат, або у разі зміни правового регулювання шляхом, зокрема, визнання нечинними та скасування судами певних нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України.

Наведена раніше характеристика організаційно-структурної складової Пенсійного фонду України вказує на те, що діяльність Пенсійного фонду України

побудована за чіткою ієрархічністю за моделлю «від центрального – до складового», або «від більшого – до меншого».

Як вже зазначалося, вищим органом управління Пенсійного фонду є Правління Пенсійного фонду України, яке зачасту у спірних питаннях надає вказівки структурним підрозділам щодо алгоритму дій. При цьому, самі ж структурні підрозділи, в межах наданих повноважень, вправі самостійно приймати рішення в кожному конкретному випадку.

На наше переконання, така підпорядкованість від меншого до більшого хоч і є чинником якісного вирішення питань діяльності кожного управління Фонду у відповідності до потреб населення на місцях, однак виключає елемент самостійності управлінь Фонду при здійсненні ними відповідних повноважень. Ієрархічна структура породжує необхідність постійного так званого «погодження» з боку вищестоящого керівництва, що суттєво впливає на швидкість прийняття рішень.

2. Сліпого виконання. Такий принцип знаходить своє вираження у тих випадках, коли зміна правового регулювання поряд з судовими рішеннями спричинює різні варіанти щодо прийняття органами Пенсійного фонду України рішень.

Для прикладу можна навести ситуацію щодо перерахунку пенсій військовослужбовцям, яка призначена їм відповідно Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» №2262-XII від 09.04.1992 [189]. Так, з 05.03.2019 – з дня набрання чинності судовим рішенням у справі № 826/3858/18 виникли підстави для перерахунку пенсій, призначених згідно із Законом № 2262-XII, з урахуванням розміру посадового окладу, окладу за військовим (спеціальним) званням та відсоткової надбавки за вислугу років, а також додаткових видів грошового забезпечення на підставі оновлених довідок, отриманих від уповноважених органів, з яких особи були звільнені у зв’язку із виходом на пенсію. Однак, органи Пенсійного фонду відмовляються проводити такий перерахунок, що змушує осіб звертатися до суду за захистом своїх прав. Більше того, навіть після зобов’язання рішенням суду здійснити такий перерахунок пенсії, органи Пенсійного фонду, продовжують порушувати права вказаної категорії осіб.

Вказане виражається у зменшенні відсотку від суми грошового забезпечення, з якого розраховується пенсія. Ситуація полягає в тому, що Законом України від 27.03.2014 №1166-VII «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні» внесено зміни до статті 13 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», відповідно до яких максимальний розмір пенсії, обчислений відповідно до цієї статті, не повинен перевищувати 70 процентів відповідних сум грошового забезпечення. Зміни набули чинності з 01.05.2014. У зв`язку з цим, навіть якщо особі при призначенні пенсії визначено розмір пенсії, що перевищує 70 процентів відповідних сум грошового забезпечення, органи Пенсійного фонду протиправно зменшують особам при перерахунку пенсії основний розмір пенсії до рівня максимального розміру пенсії, який з 01.05.2014 визначний у розмірі 70 процентів відповідних сум грошового забезпечення. Така ситуація породжує нові публічно-правові спори, що стають предметом розгляду адміністративних судів. На реальній основі такі правовідносини були предметом розгляду Чернівецького окружного адміністративного суду у справі № 600/1688/20-а, по якій, виконуючи ухвалене судом рішення, органом Пенсійного фонду України знову порушено право особи на належне пенсійне забезпечення [205]. Відтак, з метою захисту такого права суд у цій справі вдався до застосування заходів судового контролю шляхом подання звіту про виконання судового рішення (ухвали Чернівецького окружного адміністративного суду від 22.06.2021 та від 03.08.2021 у справі №600/1688/20-а).

Аналогічні правовідносини стали предметом розгляду Чернівецьким окружним адміністративним судом вже окремого публічно-правового спору у справі №600/2432/21-а. Так, за результатом розгляду даної справи судом зроблено висновки про те, що внаслідок дії Закону №1166-VII рівень фінансового забезпечення пенсіонерів, яким призначена пенсія відповідно до Закону №2262-XII, в частині визначення максимального відсотку розрахунку пенсії за вислугу років, погіршився. Разом з цим, стаття 13 Закону №2262-XII врегульовує порядок призначення пенсій, а не її перерахунок. Слова «призначення» та «перерахунок» не є тотожними і відповідно носять різний зміст. Зокрема, під «призначенням» в Законі

№2262-XII необхідно розуміти первинні дії органів Пенсійного фонду України щодо соціально-фінансового забезпечення особи, яка вийшла на пенсію, тоді як, під «перерахунком» необхідно розуміти вторинні дії органів Пенсійного фонду України щодо поліпшення соціально-фінансового забезпечення особи. Призначення та перерахунок пенсії є різними за змістом та механізмом процедурами їх проведення. При цьому, враховуючи соціальну спрямованість держави, базові гарантії особи при призначенні пенсії не можуть бути звужені в подальшому, при здійсненні перерахунку пенсії. Зазначене твердження, обґрунтоване положеннями статті 22 Конституції України відповідно до якої, закріплені нею права і свободи не є вичерпними, гарантуються і не можуть бути скасовані та при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законодавчих актів не допускається звуження змісту та обсязі існуючих прав і свобод. Відтак, застосований органом Пенсійного фонду України підхід до перерахунку пенсії, суперечить такому обов'язковому елементу верховенства права, як юридична визначеність, оскільки при здійсненні перерахунку пенсії з 05.03.2019 року, змінено базові гарантії особи у вигляді максимального розміру пенсії, обчисленого відповідно до статті 13 Закону №2262-XII, шляхом зменшення процентної ставки до 70 відповідних сум грошового забезпечення.

Окрім цього, суд констатував, що такі висновки узгоджується з правовою позицією Верховного Суду, викладеною в постановах від 03.04.2018 у справі №175/1665/17 (№К/9901/9550/18) та від 24.04.2018 у справі №686/12623/17 (К/9901/849/17) [206].

Варто зазначити, що попри усталеність судової практики у даній категорії справ, органи Пенсійного фонду і надалі продовжують порушувати права осіб, пенсія яким призначена згідно Закону № 2262-XII в частині зменшення відсотку від суми грошового забезпечення, з якого розраховується пенсія, з мотивів чинності Закону №1166-VII. Вказане ще раз свідчить про поширеність принципу сліпого виконання в діяльності Пенсійного фонду України.

3. Формалізму. Так, нерідко, при вирішенні питань про призначення або перерахунку пенсії, органи Пенсійного фонду України допускають надмірний

формалізм, що порушує право осіб на належний соціальний захист, тобто відмовляють у призначенні або ж перерахунку пенсії за формальних підстав. Наприклад, у рішенні Чернівецького окружного адміністративного суду від у справі від 06 жовтня 2021 року у справі № 600/2028/21-а судом встановлено, що орган Пенсійного фонду України не зарахував певні періоди роботи особи до її страхового стажу, що дає право на призначенні пенсії за віком, з тих підстав, що записи про дату прийняття, а також підстави про прийняття та звільнення (номери та дати наказів) дописані чорнилом іншого кольору. Відтак, судом було констатовано, що при вирішення питання про призначення особі пенсії та зарахування до її страхового стажу, що дає право на призначення пенсії за віком, вищевказаних періодів, відповідач (орган Пенсійного фонду) допустив надмірний формалізм, що порушує право особи на належний соціальний захист [207]. Варто також зазначити, що Верховний Суд неодноразово вказував на те, що певні недоліки наданих для призначення або перерахунку пенсійних виплат документів не можуть бути перепоною для призначення таких виплат органами Пенсійного фонду. Так, Верховний Суд у постанові від 24.05.2018 у справі №490/12392/16-а висловив позицію про те, що певні недоліки щодо заповнення трудової книжки не можуть бути підставою для неврахування відповідного періоду роботи для обрахунку стажу при призначенні пенсії [146]. У свою чергу, у постановах від 21.02.2020 у справі № 291/99/17 та від 03.06.2021 у справі №127/8001/17 Верховний Суд дійшов висновку, що перевірка достовірності виданих документів покладається на пенсійний орган, а сумніви останнього щодо обґрунтованості їх видачі самі по собі не можуть бути підставою для відмови у неврахуванні заробітної плати при призначенні особі пенсії [147, 148].

Отже, охарактеризувавши суть, значення та навівши певні класифікації принципів функціонування Пенсійного фонду України в різних інтерпретаціях наголосимо на їх значимості для діяльності державного органу, зокрема щодо ефективності впровадження ним державних програм у суспільне життя, надання адміністративних послуг, наближення функціонування системи пенсійного забезпечення до європейсько-правових норм та стандартів. Реальне дотримання та

функціонування «позитивних», а не «негативних» принципів є запорукою ефективної діяльності органів Пенсійного фонду України, яке базується на засадах тісної взаємодії його посадових осіб з громадянами, паритетності у їх взаємовідносинах. При цьому, наведені у цій роботі, і не тільки, класифікації принципів дають підстави вважати, що лише взаємодія означених вище принципів сприяє і забезпечує функціонування Пенсійного фонду України як системного органу, який забезпечує ефективне виконання владних повноважень.

Більше того, відсутність у великій кількості базових нормативно-правових актів, що регулюють діяльність Пенсійного фонду України, окремих чітко визначених положень, які б регламентували принципи діяльності Пенсійного фонду, є суттєвим недоліком правового регулювання діяльності такого органу. Дійсно, чітку систему принципів діяльності Пенсійного фонду України сформувати неможливо, оскільки вони мають бути іманентним відображенням постійної динаміки ідеологій доктрини пенсійного забезпечення і залежать від того, якій ідеології надається перевага у застосуванні одних принципів при ігноруванні інших. Однак, визначення базових принципів, які б визначали вектор діяльності даного органу, є нічим іншим як обов’язком законодавця.

Відтак, доцільним у цьому контексті, положення Закону України «Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування» доповнити новою статтею: «Принципи діяльності Пенсійного фонду України», якою передбачити, що діяльність Пенсійного фонду України ґрунтується на принципах верховенства права, законності, відкритості та прозорості, доброчесності, безперервності та відповідальності.

2.2. Механізм формування бюджету Пенсійного фонду України та основні статті видатків

Пенсійний фонд України є державним позабюджетним фондом. Його кошти не включені до Державного бюджету України, тому основним фінансовим планом його діяльності є бюджет Пенсійного фонду України.

Відповідно до статті 71 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 № 1058-IV бюджет Пенсійного фонду – план утворення і використання цільового страхового фонду, що формується за рахунок страхових внесків до солідарної системи та надходжень з інших джерел, визначених цим Законом [174].

На відміну від бюджетної сфери, що носись переважно споживчий характер і передбачає виконання видаткової частини державного або місцевого бюджету, органи соціального страхування загалом та Пенсійний фонд зокрема функціонують на умовах самофінансування. Це передбачає виконання не лише видаткової, але й доходної частини бюджету. Вказані факти вносять ряд особливостей у процес формування, затвердження та виконання бюджету органами Фонду [2].

Кошти бюджету Пенсійного фонду України - основне джерело фінансування пенсійного забезпечення громадян України. В основу доходів і видатків бюджету Пенсійного фонду України покладаються основні макропоказники економічного і соціального розвитку держави на плановий рік, враховуються стан виконання бюджету та зміни законодавства в поточному році [111].

Доходи та видатки Пенсійного фонду України відображаються у його бюджеті. У процесі своєї діяльності Пенсійний фонд формує доходи, за рахунок яких він покриває свої витрати. Доходи Пенсійного фонду являють собою ту основну складову складного механізму функціонування Пенсійного фонду, без якої неможлива його діяльність [52].

До структури сукупних доходів бюджету Пенсійного фонду України входять як власні, так і передані кошти.

Власними є кошти, які поступили від сплати обов'язкових страхових платежів, добровільних внесків, фінансових санкцій і комерційної діяльності Фонду. Саме ці надходження складають основну частину доходів Пенсійного фонду України, з яких приблизно 98 % – це страхові внески.

Передані доходи – це кошти, які передаються до Фонду з державного та місцевих бюджетів, а також з інших державних позабюджетних фондів [11].

Кошти Державного бюджету України спрямовуються на виплату пенсій, надбавок і підвищень до пенсій відповідно до державних пенсійних програм; на пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького та рядового складу, суддів у відставці; на компенсацію втрат від застосування платниками фіксованого сільськогосподарського податку спеціальної ставки із сплати збору на обов'язкове державне пенсійне страхування.

У контексті тлумачення доходів Пенсійного фонду України, які формуються за рахунок відповідних платежів та інших джерел формування, доцільним є висвітлення позиції Пришви Н.Ю. щодо визначення ознак обов'язкових платежів, що справляються на користь юридичних осіб приватного і публічного права. Так, науковець вказує, що серед ознак обов'язкових платежів, що справляються на користь юридичних осіб приватного і публічного права, які залучені до реалізації публічних функцій економічного і соціального спрямування («парафіскалітетні платежі»), слід виділити такі: 1) це платежі, що завжди мають цільовий характер. Вони спрямовуються на вирішення певних соціальних чи економічних завдань із метою задоволення публічного інтересу; 2) на відміну від податків, які є індивідуально безоплатними платежами, парафіскалітети наділені рисами компенсаційності. Однак не йдеться про еквівалентність платежу; 3) на відміну від неподаткових обов'язкових платежів до бюджету (наприклад, плата за адміністративні послуги, де послугу надає державний орган чи орган місцевого самоврядування) під час збирання (сплаті) парафіскалітетів ні державні органи, ні органи місцевого самоврядування не є учасниками даних правовідносин. Збір коштів покладається на юридичних осіб, задіяних у реалізації економічної чи соціальної функції держави; 4) назву платежу, як правило, закріплено в законі, а механізм його сплати врегульовано в підзаконному нормативно-правовому акті [163].

Основні джерела формування коштів Пенсійного фонду передбачені в Законі України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 № 1058-IV. Так, стаття 72 даного Закону зазначає, що джерелами формування коштів Пенсійного фонду є:

1) надходження від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, що спрямовуються на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, у розмірах, визначених законом, крім частини страхових внесків, що спрямовується до накопичувальної системи пенсійного страхування;

2) інвестиційний дохід, який отримується від інвестування резерву коштів для покриття дефіциту бюджету Пенсійного фонду в майбутніх періодах;

3) кошти державного бюджету та цільових фондів, що перераховуються до Пенсійного фонду у випадках, передбачених цим Законом;

3-1) кошти, сплачені виконавчій дирекції Пенсійного фонду за надання послуг з адміністрування Накопичувального фонду та послуг недержавним пенсійним фондам - суб'єктам другого рівня системи пенсійного забезпечення;

4) суми від фінансових санкцій та пені (крім сум пені, сплачених роботодавцем за несвоєчасне перерахування з його вини сум страхових внесків застрахованої особи до накопичувальної системи пенсійного страхування), застосованих відповідно до цього Закону та інших законів до юридичних та фізичних осіб за порушення встановленого порядку нарахування, обчислення і сплати страхових внесків та використання коштів Пенсійного фонду, а також суми адміністративних стягнень, накладених відповідно до закону на посадових осіб та громадян за ці порушення;

5) благодійні внески юридичних та фізичних осіб;

6) добровільні внески;

7) інші надходження відповідно до законодавства [174].

Бюджет Пенсійного фонду утворюється в основному зі страхових внесків суб'єктів пенсійного страхування. Страхові внески – це форма резервування заробітної плати, яка забезпечує матеріальні виплати та надання соціальних послуг працівникам в разі настання страхового випадку. Як правило, в пенсійній системі виплата здійснюється у вигляді пенсій.

Перелік платників збору на обов'язкове державне пенсійне страхування, порядок справляння та використання даного збору передбачені Законом України

«Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування» від 26.06.1997 №400/97-ВР.

Відповідно до статті 1 даного Закону платниками збору на обов'язкове державне пенсійне страхування є:

1) суб'єкти підприємницької діяльності незалежно від форм власності, їх об'єднання, бюджетні, громадські та інші установи та організації, об'єднання громадян та інші юридичні особи, а також фізичні особи - суб'єкти підприємницької діяльності, які використовують працю найманих працівників;

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

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

4) підприємства, установи та організації незалежно від форми власності, фізичні особи, які набувають право власності на легкові автомобілі, що підлягають першій державній реєстрації в Україні територіальними органами Міністерства внутрішніх справ України, крім випадків забезпечення легковими автомобілями осіб з інвалідністю згідно із законодавством та успадкування легкових автомобілів відповідно до закону;

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

6) підприємства, установи та організації, фізичні особи, які користуються послугами стільникового рухомого зв'язку, а також оператори цього зв'язку, які надають свої послуги безоплатно [173].

Законом України «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування» від 26 листопада 1997 року також встановлені ставки збору для кожної категорії платників.

При цьому, проаналізувавши нормативно-правові акти та праці науковців, можна виділити чотири періоди, протягом яких мінялись розміри внесків до Пенсійного фонду.

Перший період – 1 січня 1992 р. - 1 травня 1993 р. Згідно з постановою Верховної Ради України від 06.12.1991 тарифи внесків на соцстрах у 1992 році для "госпрозрахункових підприємств і організацій незалежно від форм власності й господарювання, громадських об'єднань, громадян-підприємців, які використовують найману працю", становили 61% від фонду оплати праці [103].

В цей час бюджетні установи й організації, неприбуткові громадські об'єднання повинні були сплачувати лише 37%. При цьому для перших, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 21.01.1992, – 91,6% загальної суми нарахованих внесків на соціальне страхування спрямовувалися до Пенсійного фонду України і 8,4% - до Фонду соціального страхування України, а бюджетні установи й організації, неприбуткові громадські об'єднання, а також громадські організації інвалідів і пенсіонерів, їх підприємства, установи та навчальні заклади спрямовували до ПФ і Соцстраху відповідно 86% і 14%. Тариф внесків на соціальне страхування для громадян, які займаються підприємницькою діяльністю, заснованою на особистій власності та виключно їх праці, а також для адвокатів було встановлено на рівні 10% від суми доходу. При цьому до Пенсійного Фонду України спрямовувалося 86% нарахованої суми, до Фонду соціального страхування України - 14%. Отже, до Пенсійного фонду з початку 1992 р. до травня 1993 р. спрямовувалося 8,6% від суми доходу. Розміри внесків не мінялися до травня 1993 року [13].

Другий період – 1 травня 1993 року - 7 лютого 1996 року.

Постановою Верховної Ради України «Про порядок введення в дію Закону України “Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про пенсійне забезпечення» від 17.06.1993 розмір внесків на державне соціальне страхування з 1 травня 1993 р. було зменшено до 37%, а замість «громадян-підприємців, які використовують найману працю» в тексті постанови з’явилося просто «громадян-підприємців». Також змінилося процентне співвідношення внесків до Пенсійного фонду і Соцстраху. До Пенсійного фонду спрямовувалося 88% отриманих внесків замість 91,6% [9].

Для громадських організацій інвалідів і пенсіонерів внески на соцстрах зменшилися до 5% фонду оплати праці (до Пенсійного фонду - 88%, до Фонду соціального страхування - 12%). Загалом до Пенсійного фонду вони сплачували - 4,4% від розміру фонду оплати праці, до Фонду соціального страхування - 0,6%.

Для громадян, які займаються підприємницькою діяльністю, заснованою на особистій власності та виключно їх праці, а також для адвокатів відрахування на соцстрах залишились на рівні 10% від суми доходу. Розміри відрахувань до Пенсійного фонду збільшилися, проте не набагато - з 8,6 до 9% суми доходу.

Базою оподаткування був фонд оплати праці та інші виплати, у тому числі в натуральній формі, які підлягали обкладанню прибутковим податком з громадян (крім винагород, які виплачуються за договорами цивільно-правового характеру) [106].

Третій період – 7 лютого 1996 року – 29 липня 1997 року.

Постанова Верховної Ради України від 07.02.1996 «Про внесення змін до Постанови Верховної Ради України «Про порядок введення в дію Закону України «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про пенсійне забезпечення» «вдарила» по тих громадянах, які займалися підприємницькою діяльністю без найму працівників, адвокатам і нотаріусам. А от ті підприємці, хто наймав працівників, несподівано отримали сильний аргумент у боротьбі з Пенсійним фондом: платниками внесків були названі «громадяни-підприємці за найманих працівників». Внески на державне соціальне страхування у розмірі 37% фонду оплати праці

(ставки внесків не змінилися) слід було нараховувати лише на працівників; самі підприємці таким чином звільнялися від сплати внесків зі свого доходу [239].

В цей час для підприємців-одноосібників, адвокатів, нотаріусів обов'язкові страхові внески до Пенсійного фонду зросли і були встановлені на рівні 33,6% суми доходу, а до платників внесків були долучені помічники адвокатів і приватні нотаріуси [65].

Четвертий період – 29 липня 1997 року - по теперішній час.

26.06.1997 було прийнято вже зазначений Закон України «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування». Розміри страхових внесків згідно даного Закону наступні:

– для юридичних осіб, їх філій та фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності, які використовують працю найманих працівників розмір збору обчислюється за ставкою 32 відсотка від суми фактичних витрат на оплату праці працівників, які включають витрати на виплату основної і додаткової заробітної плати та інших заохочувальних та компенсаційних виплат;

– для фізичних осіб, які працюють на умовах трудового договору (контракту), та фізичних осіб, які виконують роботи (послуги) згідно з цивільно-правовими договорами сума збору обчислюється за ставками 1 або 2 відсотка в залежності від розміру сукупного оподатковуваного доходи;

– фізичні особи - суб'єкти підприємницької діяльності, які не використовують працю найманих працівників, а також адвокати, їх помічники, приватні нотаріуси, інші особи, які займаються діяльністю, пов'язаною з одержанням доходу сплачують збір виходячи із ставки 32 відсотка від суми оподатковуваного доходу (прибутку) [173];

– юридичні та фізичні особи, що здійснюють операції з купівлі-продажу валют, сплачують збір виходячи із розміру ставки 1 відсоток від суми операцій з купівлі-продажу валют;

– суб'єкти підприємницької діяльності, які здійснюють торгівлю ювелірними виробами із золота (крім обручок), платини і дорогоцінного каміння сплачують збір

виходячи із розміру ставки 5 відсотка від вартості реалізованих ювелірних виробів із золота (крім обручок), платини і дорогоцінного каміння;

– юридичні та фізичні особи при відчуженні легкових автомобілів сплачують збір виходячи із розміру ставки 3 відсотка від вартості автомобіля.

Підприємства та фізичні особи, які придбавають нерухоме майно сплачують збір виходячи із розміру ставки 1 відсоток від вартості об'єкту нерухомості;

– підприємства та фізичні особи, які користуються послугами стільникового рухомого зв'язку сплачують збір виходячи із розміру ставки 6 відсотків вартості таких послуг.

Відповідно до вищезазначеного Закону збір на державне обов'язкове пенсійне страхування сплачується одночасно з одержанням коштів в установах банків на оплату праці. У разі недостатності у платників збору коштів на оплату праці і сплату збору в повному обсязі видача коштів на оплату праці і сплата збору здійснюються у пропорційних розмірах [173].

Видатки з бюджету Пенсійного фонду згідно зі статтею 73 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 №1058-IV здійснюються на:

1) виплату пенсій, передбачених цим Законом;

2) надання соціальних послуг, передбачених цим Законом;

3) фінансування адміністративних витрат, пов'язаних з виконанням функцій, покладених на органи Пенсійного фонду;

4) оплату послуг з виплати та доставки пенсій;

5) формування резерву коштів Пенсійного фонду.

У своє чергу стаття 9 даного Закону передбачає види пенсійних виплат і соціальних послуг, які надаються за рахунок коштів Пенсійного фонду. За рахунок коштів Пенсійного фонду в солідарній системі призначаються такі пенсійні виплати:

1) пенсія за віком;

2) пенсія по інвалідності внаслідок загального захворювання (у тому числі каліцтва, не пов'язаного з роботою, інвалідності з дитинства);

3) пенсія у зв'язку з втратою годувальника.

У солідарній системі надаються соціальні послуги за рахунок коштів Пенсійного фонду. До них належить допомога на поховання пенсіонера [174].

Видатки бюджету Фонду формуються відповідно до програм, які визначають цілі і напрями спрямування коштів.

За рахунок власних надходжень провадиться фінансування наступних програм:

1. На пенсійне забезпечення осіб, пенсія яким призначена згідно із Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», яка передбачає виплату основного розміру пенсії, а також витрати на поховання та доставку пенсій та допомоги цій категорії пенсіонерів.

2. На пенсійне забезпечення осіб, пенсія яким призначена згідно з іншими законодавчими актами в частині, що не перевищує розміру трудової пенсії за віком, на яку має право особа відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», яка передбачає виплату пенсій особам, які працювали в органах державної влади та в органах місцевого самоврядування, в частині, що не перевищує середній розмір трудової пенсії за віком, а також витрати на доставку пенсій та допомоги.

3. На виплату різниці у пенсійному забезпеченні наукових працівників, що відшкодовується за рахунок небюджетних підприємств та установ, яка передбачає видатки на пенсію, призначену відповідно до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» у частині, що перевищує розмір трудової пенсії за віком, на яку має право особа відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», що відшкодовується з небюджетних підприємств та установ, а також витрати на поховання та доставку пенсій і допомоги.

4. На пенсійне забезпечення осіб, яким призначена соціальна пенсія, яка включає видатки на виплату соціальних пенсій, на виплату пенсій особам, які мають статус біженця, допомоги на поховання цій категорії одержувачів та витрати на доставку пенсій та допомоги.

5. На виплату надбавок та підвищень до пенсій, призначених за різними пенсійними програмами [77].

6. На пенсійне забезпечення осіб, які відповідно до законодавства мають право виходу на пенсію раніше встановленого віку, яка включає видатки на виплату пенсій жінкам, які народили п’ятеро або більше дітей і виховали їх до восьмирічного віку, і матерям осіб з інвалідністю з дитинства, які виховали їх до цього віку, особам, хворим на гіпофізарний нанізм, диспропорційним карликам, особа з інвалідністю по зору 1 групи – сліпим та особа з інвалідністю з дитинства 1 групи, ветеранам праці, пенсії яким призначені відповідно до Закону України «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні» та дострокові пенсії за віком інвалідам, учасникам війни, сім’ям загиблих (померлих) військовослужбовців та осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ. Ця програма також включає витрати на поховання та на доставку пенсій та допомоги одержувачам зазначених виплат.

7. На пенсійне забезпечення осіб, які проживають за кордоном, та іноземних пенсіонерів, яка враховує витрати на виплату пенсій громадянам, які виїхали за кордон, та іноземним пенсіонерам, які проживають на території України.

8. На розрахунково-касове обслуговування та на оплату за підкріплення готівкою виплати пенсії і грошової допомоги, яка включає видатки на оплату розрахунково-касового обслуговування та витрати на оплату за підкріплення готівкою виплати пенсії [77].

9. На керівництво та управління у сфері пенсійного забезпечення», яка передбачає видатки на організацію роботи органів Пенсійного фонду та матеріально-технічне забезпечення його працівників.

10. На виготовлення бланків, виплатних відомостей для виконання функцій призначення та виплати пенсій, яка враховує витрати на виготовлення бланків та виплатних відомостей.

11. На створення програмно-технічного забезпечення системи інформаційно-аналітичної підтримки органів Пенсійного фонду України.

Видаткова частина бюджету Пенсійного фонду передбачає кошти на проведення авансового фінансування виплати пенсій, покриття тимчасових касових розривів та проведення індексації розмірів пенсій та грошової допомоги [241, с. 178].

За рахунок коштів Державного бюджету фінансуються виплати наступних видів:

1) пенсій та допомоги військовослужбовцям рядового, сержантського та старшинського складу строкової служби та їх сім'ям; пенсії громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи;

2) пенсій працівникам органів влади, які призначені згідно законів України «Про державну службу», «Про прокуратуру», «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів», «Про Національний банк України», «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку», «Про пенсії за особливі заслуги перед Україною», а також витрати на доставку таких пенсій;

3) пенсій особам, які не мають необхідного стажу роботи для призначення трудових пенсій;

4) відшкодування Пенсійному фонду сум, які виплачуються за різними пенсійними програмами;

5) надбавок до пенсій, призначених згідно законів України «Про донорство крові та її компонентів», «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», «Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні»;

6) державних допомог пенсіонерам, які доглядають дітей;

7) компенсації різниці у пенсійному забезпеченні науковим працівникам, пенсії яким призначаються згідно Закону України «Про наукову та науково-технічну діяльність»;

8) фінансування додаткових заходів, пов'язаних із виплатою: а) пенсій багатодітним матерям та матерям осіб з інвалідністю з дитинства; б) особам з інвалідністю зору I групи; в) не працюючим працездатним особам (особам з інвалідністю I групи).

Відповідно до Прикінцевих положень Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» в разі нестачі коштів Пенсійного фонду на звичайні пенсії, їх компенсує Держбюджет [18].

Варто також зазначити, що з метою забезпечення фінансової стабільності Пенсійного фонду формується резерв коштів Пенсійного фонду. Резерв коштів Пенсійного фонду складається з резерву коштів для поточних потреб та резерву коштів для покриття дефіциту бюджету Пенсійного фонду в майбутніх періодах, які зараховуються на окремі субрахунки одного рахунку Пенсійного фонду.

Резерв коштів для поточних потреб формується з метою забезпечення своєчасного та в повному обсязі фінансування виплати пенсій і надання соціальних послуг у сумі, що дорівнює місячній потребі на зазначені цілі згідно з бюджетом Пенсійного фонду на відповідний рік та затверджується в його складі.

Резерв коштів для поточних потреб використовується та поновлюється таким чином, щоб на початок кожного місяця на відповідному субрахунку сума цього резерву дорівнювала місячній потребі коштів, необхідній для забезпечення фінансування виплати пенсій та надання соціальних послуг, визначеній у бюджеті Пенсійного фонду. Після забезпечення виплати пенсій та надання соціальних послуг і створення резерву коштів для поточних потреб надлишкові кошти Пенсійного фонду зараховуються до резерву коштів для покриття дефіциту бюджету Пенсійного фонду в майбутніх періодах, який може виникнути у зв'язку із зміною демографічної ситуації в Україні.

Резерв коштів для поточних потреб зберігається в уповноваженому банку, а резерв коштів для покриття дефіциту бюджету Пенсійного фонду в майбутніх періодах - у зберігачі. Зберігач забезпечує зберігання та облік резерву коштів для покриття дефіциту бюджету Пенсійного фонду в майбутніх періодах окремо від пенсійних активів накопичувальної системи пенсійного страхування та інших коштів [174].

З урахуванням вище визначеного механізму формування бюджету Пенсійного фонду України та основних статей видатків, варто відмітити, що основою для якісного виконання Пенсійним фондом передбачених законодавством завдань є

ефективне акумулювання коштів до бюджету Фонду та чітко регламентоване здійснення видатків з його бюджету.

Відтак, визначивши значимість та необхідність формування доходів Пенсійного фонду України та правильного здійснення видатків з бюджету Фонду, проведемо аналіз однієї із основних складових бюджетного процесу, а саме виконання бюджету Пенсійного фонду України за останні роки.

Так, доходи бюджету Пенсійного фонду України відіграють пріоритетну роль у забезпеченні населення пенсійного віку соціальними благами. Починаючи з 2003 року до 2015 року сукупні доходи зросли у 9,9 рази. Незначне зменшення надходжень порівняно з попереднім періодом спостерігалося у 2014 році, що можна пояснити раптовою тимчасовою втратою контролю над частиною території країни, зниженням обсягів виробництва, звільненням працівників [229].

Як зазначалося раніше, до структури сукупних доходів бюджету Пенсійного фонду України входять як власні, так і передані кошти. Власними є кошти, які поступили від сплати обов'язкових страхових платежів, добровільних внесків, фінансових санкцій і комерційної діяльності. Саме ці надходження складають основну частину доходів Пенсійного фонду України (від 60% до 80%), з яких приблизно 98 % – це страхові внески.

Передані доходи – це кошти, які передаються з бюджету та з інших державних позабюджетних фондів. Такі кошти в більшій мірі спрямовуються на виплату пенсій, надбавок і підвищень до пенсій відповідно до державних пенсійних програм; на пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького та рядового складу, суддів у відставці тощо.

Протягом 2020 року загальні доходи бюджету Пенсійного фонду України становили 466,1 млрд грн (без урахування залишку на початок року). У порівнянні з 2019 роком загальні доходи зросли на 31,2 млрд грн, або на 7,2%. У структурі загальних доходів 281,8 млрд грн (60,5%) – власні, 180,7 млрд грн (38,8%) – кошти Державного бюджету, 3,6 млрд грн (0,7%) – кошти з фонду боротьби з гострою респіраторною хворобою COVID-19, спричиненою коронавірусом SARS-CoV-2, та її наслідками для надання одноразової матеріальної допомоги застрахованим особам,

які можуть втратити доходи у разі повної заборони сфери їх діяльності внаслідок посилення обмежувальних заходів [69].

Протягом 2021 року загальні доходи бюджету Пенсійного фонду України становили вже 521,1 млрд грн. [70].

Щодо видаткової частини, то фактичні загальні видатки Пенсійного фонду протягом 2016-2021 років перманентно зростали. Так наприклад, у 2017 році склали 291,5 млрд. грн., що на 38,0 млрд. грн., або на 15,0%, більше порівняно з 2016 роком.

Щодо конкретних показників, то наприклад у 2018 році на пенсійні виплати спрямовано 286,6 млрд грн (в тому числі виплати січня 2018 року), інші видатки склали 4,8 млрд грн, з них 1,3 млрд грн – оплата послуг поштових підприємств з виплати та доставки пенсій, 3,5 млрд грн – адміністративні видатки. Фактичні загальні видатки Пенсійного фонду у 2018 році становили 358,6 млрд грн, що на 67,1 млрд грн, або на 23,0%, більше порівняно з 2017 роком. На пенсійні виплати спрямовано 352,7 млрд грн. (98,4 %). Інші видатки – 5,9 млрд грн, із них – 1,5 млрд грн – оплата послуг поштових підприємств з виплати та доставки пенсій (0,4% загальних видатків), 4,4 млрд грн – адміністративні видатки (1,2%).

Видатки Пенсійного фонду у 2019 році становили 435,9 млрд грн, що на 77,3 млрд грн, або на 21,6%, більше порівняно з 2018 роком. За 2019 рік власні надходження зросли у порівнянні з 2018 роком на 39,7 млрд грн, або на 19,6% [68].

У 2020 році видатки Пенсійного фонду України становили 479,3 млрд грн, що на 43,4 млрд грн, або на 10,0%, більше у порівнянні з 2019 роком. У травні 2020 року забезпечено виплату одноразової грошової допомоги у розмірі 1000 грн 9,9 млн пенсіонерам на загальну суму 9,9 млрд гривень. У грудні 2020 року за рахунок коштів з фонду боротьби з гострою респіраторною хворобою COVID-19, спричиненою корона вірусом SARS-CoV-2, та її наслідками для надання одноразової матеріальної допомоги застрахованим особам, які можуть втратити доходи у разі повної заборони сфери їх діяльності внаслідок посилення обмежувальних заходів забезпечено виплату допомоги у розмірі 8000 грн 455,8 тис.

громадянам, на загальну суму – 3,6 млрд гривень; власні доходи Пенсійного фонду України зросли у порівнянні з 2019 роком на 40,0 млрд грн, або на 16,5%.

Відтак, фактичні загальні видатки Пенсійного фонду України у 2020 році становили 479,3 млрд грн, що на 43,4 млрд грн, або на 10,0%, більше у порівнянні з 2019 роком.

На пенсійні виплати спрямовано 466,9 млрд грн, на погашення позики 2019 року – 1,1 млрд грн, видатки на виплату одноразової допомоги в розмірі 8000 грн – 3,6 млрд гривень. Інші видатки – 11,3 млрд грн, із них – 2,4 млрд грн. – оплата послуг з виплати та доставки пенсійних виплат (0,5% загальних видатків), 5,3 млрд грн – адміністративні видатки (1,1%) [69].

У свою чергу, фактичні загальні видатки Пенсійного фонду України у 2021 році становили 521,1 млрд грн. [70].

Згідно звітності Пенсійного фонду України у 2018 році з Державного бюджету України виділено асигнувань Пенсійному фонду України на загальну суму 150,1 млрд грн., у 2019 році - 181,8 млрд грн., у 2020 році – 205,9 млрд грн. [66, 68, 69].

Разом із тим, варто відмітити, що у 2017-2021 роках наявна стала тенденція по заборгованості із платежів до Пенсійного фонду.

Так, протягом 2017 року загальна заборгованість з платежів до Пенсійного фонду зросла на 2,1 млрд грн (11,1%), зокрема борг з відшкодування пільгових пенсій зріс на 1,0 млрд грн, зі сплати єдиного соціального внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування – на 1,2 млрд грн. Станом на 1 січня 2018 року така заборгованість становила 21,0 млрд грн, у тому числі: заборгованість зі сплати єдиного соціального внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування – 8,7 млрд грн (41,4% загальної суми боргу); з відшкодування пільгових пенсій – 10,7 млрд грн (50,9%); з відшкодування наукових пенсій – 0,1 млрд грн (0,5%); фінансових санкцій та пені – 0,5 млрд грн (2,4%); регресних вимог – 0,2 млрд грн (0,1%); недоїмка зі сплати страхових внесків попередніх періодів – 1,0 млрд грн (4,7%); 5,4 млрд грн, або майже 26% із загальної суми заборгованості – це борги підприємств, які перебувають у різних процедурах банкрутства, та платників, у яких відсутні активи для звернення стягнення [66].

У свою чергу, загальна заборгованість зі сплати платежів до Пенсійного фонду та єдиного соціального внеску на 01.01.2020 становила 34,0 млрд грн, у тому числі: заборгованість зі сплати ЄСВ (за даними Державної фіскальної служби України) – 18,5 млрд грн (54,5% загальної суми боргу), з якої заборгованість фізичних осіб-підприємців 10,1 млрд грн; з відшкодування пільгових пенсій – 14,0 млрд грн (41,2%); з відшкодування наукових пенсій – 0,1 млрд грн (0,3%); по фінансових санкціях та пені – 0,5 млрд грн (1,4%); з відшкодування регресних вимог – 24,6 млн грн (0,1%); недоїмка зі сплати страховихν внесків попередніх періодів – 0,9 млрд грн (2,5%). Із загальної суми заборгованості 7,3 млрд грн, або майже 21,5%, – це борги підприємств, які перебувають у різних процедурах банкрутства, та платників, у яких відсутні активи для звернення стягнення. Протягом 2019 року загальна заборгованість з платежів до Пенсійного фонду та ЄСВ зросла на 4,8 млрд грн (16,5%), зокрема, борг із відшкодування пільгових пенсій зріс на 1,6 млрд грн, зі сплати єдиного соціального внеску – на 3,3 млрд грн, у тому числі відбулось зростання заборгованості фізичних осіб-підприємців у порівнянні з 01.01.2019 на 2,7 млрд грн, або 81,8%, загального росту заборгованості з єдиного соціального внеску [67].

Станом на 01.01.2021 загальна заборгованість зі сплати платежів до Пенсійного фонду України та єдиного соціального внеску становила вже 37,6 млрд грн, у тому числі: заборгованість зі сплати єдиного соціального внеску В (за даними Державної податкової служби України) – 20,7 млрд грн (54,9% загальної суми боргу), з якої заборгованість фізичних осіб-підприємців 11,8 млрд грн; з відшкодування пільгових пенсій – 15,5 млрд грн (41,2%); з відшкодування наукових пенсій – 0,09 млрд грн (0,3%); по фінансових санкціях та пені – 0,5 млрд грн (1,3%); з відшкодування регресних вимог – 24,5 млн грн (0,1%); недоїмка зі сплати страхових внесків попередніх періодів – 0,8 млрд грн (2,2%) [69].

Основними причинами зростання заборгованості є: зростання заборгованості з заробітної плати; скрутний фінансовий стан державних підприємств; несплата зобов’язань щодо сум єдиного соціального внеску фізичними особами-підприємцями; відсутність коштів на фінансування поточних зобов’язань державних

підприємств з відшкодування сум фактичних витрат на виплату та доставку пільгових пенсій та погашення заборгованості. Вказане обумовлено, зокрема загальнонаціональною кризою в умовах пандемії, спричиненої поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19) [31].

Перманентне збільшення заборгованості зі сплати платежів до Пенсійного фонду України є однією із причин стійкого дефіциту бюджету Фонду. Зі звітності Пенсійного фонду України випливає, що його дефіцит у 2020 році становив 13,2 млрд грн., у 2021 році - 9,1 млрд грн.

Враховуючи вищезазначене, варто наголосити, що в умовах проведення пенсійної реформи, яка стосується пенсійного забезпечення в цілому та діяльності Пенсійного фонду зокрема, здійснення постійного аналізу діяльності Пенсійного фонду в частині виконання його бюджету є якісним показником ефективності такої реформи.

2.3. Судове рішення як елемент регулювання діяльності Пенсійного фонду України

Після проголошення незалежності Україна прагне запозичити той позитивний досвід і традиції, що сформувалися за багатовікову історію розвинених країн у сфері захисту прав і свобод людини. Одним із таких безперечних досягнень є постулат про суди як про самостійну гілку влади поряд із законодавчою й виконавчою. Саме діяльність незалежної судової гілки влади має особливе значення для забезпечення принципу верховенства права. Суд дедалі більше сприймається як противага та певний стабілізуючий чинник щодо виконавчої та законодавчої гілок влади. Підвищення його ролі і значення на сучасному етапі зумовлює розгляд по-новому багатьох пов’язаних із цим проблем [49].

Вказане свідчить про те, що у сучасній Україні судова влада дедалі більше відіграє роль не як органу, уповноваженого виключно на застосування правових норм, а як механізму подолання прогалин у законодавстві.

Так, важко не погодитися з тим фактом, що навіть за існуючої багатотисячної кількості діючих нормативно-правових актів є безліч прогалин у законодавстві, що породжують правову невизначеність у певних сферах життєдіяльності суспільства, зокрема, у сфері пенсійного забезпечення.

В таких випадках судовий прецедент та судова практика є тими механізмами, за умови використання якого інституції мають змогу ефективно функціонувати.

Судовий прецедент дедалі більше починає займати самостійне місце в системі джерел вітчизняного права. Він уособлює винесене по конкретній справі рішення суду, обов'язкове до застосування при вирішенні аналогічних питань з однорідних категорій справ.

Разом з цим, судовий прецедент як результат вирішення конкретного спору за своїм змістом не може ототожнюватись із судовою практикою, як сукупність судових рішень за певною категорією справ. Саме поступовість формування судової практики може забезпечувати легітимність тих правил поведінки, що формуються судовою практикою.

Утвердження судового прецеденту в сучасній України знаходить своє відображення зокрема у положеннях чинних процесуальних кодексів.

Так, згідно частини 3 статті 291 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) при ухваленні рішення у типовій справі, яка відповідає ознакам, викладеним у рішенні Верховного Суду за результатами розгляду зразкової справи, суд має враховувати правові висновки Верховного Суду, викладені у рішенні за результатами розгляду зразкової справи [78].

Зазначене свідчить про те, що суди при вирішенні спорів у типових справах мають враховувати правові висновки Верховного Суду, викладені у рішенні за результатами розгляду зразкової справи. Тобто, правові висновки Верховного Суду у таких випадках виступають своєрідним судовим прецедентом.

Поряд з цим, за відсутності рішень Верховного Суду, судами виокремлюється власна правова позиція, яка у своїй сукупності формує судову практику.

Міжнародна науково-практична конференції «Судовий прецедент –джерело права або приклад правозастосування» (Вороновські читання), яка була проведена в

м. Ірпіні 4-5 жовтня 2019 року була присвячена обговоренню найбільш актуальних фундаментальних проблем судового розгляду спорів, що виникають у процесі здійснення фінансової діяльності, впливу прийнятих судовими органами актів на порядок реалізації учасниками правових відносин своїх прав, виконання покладених на них обов'язків, а також уніфікації правил здійснення суб'єктами влади своїх повноважень на межі адміністративного та фінансово-правового регулювання [43].

Відмітимо, що діяльність судової влади, що має наслідком формування судової практики, а у певних випадках і судового прецеденту, відіграє великий вплив на функціонування практично всіх інституцій нашої країни. Не виключення становить і Пенсійний фонд України, який у деяких напрямках своєї діяльності фактично залежить від рішень судів [32].

Доволі поширеним є стан речей, коли прийняття нових, або ж внесення змін до вже прийнятих законодавчих актів, має наслідком зміну правового регулювання виплати пенсійних виплат особам, яким такі виплати вже призначені, що і призводить до численних судових проваджень та як наслідок до надмірного навантаження, зокрема, на бюджет Пенсійного фонду України.

Статтею 19 Конституції України визначено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [84]. На розвиток зазначених положень Конституції України частиною 2 статті 2 КАС України визначені критерії законності рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень.

Разом з цим, за існуючого правового регулювання, дії Пенсійного фонду України та їх процедурні межі в певних випадках суперечать принципу верховенства права (як мірила правовладдя), наслідком чого є звернення громадян до суду з позовами про визнання рішень, дій або бездіяльності Пенсійного фонду України та його територіальних органів протиправними. Про вказане свідчать наступні статистичні показники наприклад по Чернівецькій області.

Так, згідно даних Комп'ютерної програми «Діловодство спеціалізованого суду» в 2019 рік до Чернівецького окружного адміністративного суду було

пред'явлено 423 позови про визнання рішень, дій або бездіяльності Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області протиправними. У свою чергу, за 2020 рік такі показники становлять – 992 позови, за 2021 рік – 3455 позовів.

Відтак, наростаюча кількість судових спорів за участю органів Пенсійного фонду України свідчить про те, що суди дедалі частіше перебирають на себе функції Пенсійного фонду України в частині вирішення питання призначення та перерахунку пенсійних виплат, що стає суттєвим занепокоєнням в частині обраного державою курсу діяльності Пенсійного фонду України.

Як наголосив член Вищої ради правосуддя Олег Прудивус під час IX Міжнародного судово-правового форуму: «Головним завданням судової влади, зокрема адміністративної юстиції, є захист прав і охоронюваних законом інтересів кожного громадянина України. Проте більшість справ, які розглядають адміністративні суди, за своєю суттю не є спорами». На його переконання, така ситуація склалася внаслідок системного і послідовного невиконання державою в особі Пенсійного фонду України свого основного обов'язку – забезпечення дотримання соціальних гарантій громадян України. Олег Прудивус зазначив, що ігнорування соціальних зобов'язань перед громадянами дискредитує державу.

Через системне невиконання державою своїх прямих обов'язків адміністративні суди захлинаються від кількості справ. Понад 60% позовів в адмінюстиції стосуються відновлення порушених соціальних гарантій. Це переважно пенсійні справи. Більшість позовів до Пенсійного фонду суди задовольняють. Виконуючи фактично формальну функцію, судді витрачають дуже багато часу, який міг би бути присвячений вирішенню справжніх спорів, а не позовів, зумовлених порушенням законодавства державними органами [5].

Щодо практичної складової, то левова частина вказаних вище позовів стосувалася призначення та перерахунку пенсії згідно Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 09.04.1992 №2262-XII. Суть спору полягає в тому, що органи Пенсійного фонду України, керуючись положеннями чинної редакції Закону №2262-XII, здійснюють

перерахунок пенсії визначеним даним Законом особам з урахуванням максимального відсотку розрахунку пенсії за вислугу років, передбаченого цим Законом, в редакції, чинній на момент проведення перерахунку, що призводить до зменшення раніше встановленої процентної ставки грошового забезпечення.

Водночас, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» № 1774-VIII були внесені зміни до частини 4 статті 63 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», яка з 01.01.2017 регламентує, усі призначені за цим Законом пенсії підлягають перерахунку у зв'язку з підвищенням грошового забезпечення відповідних категорій військовослужбовців, осіб, які мають право на пенсію за цим Законом на умовах, у порядку та розмірах, передбачених Кабінетом Міністрів України. У разі якщо внаслідок перерахунку пенсій, передбаченого цією частиною, розміри пенсій звільненим із служби військовослужбовцям, особам, які мають право на пенсію за цим Законом, є нижчими, зберігаються розміри раніше призначених пенсій.

Слід зазначити, що редакція частини 4 статті 63 вказаного Закону, що діяла до 01.01.2017, передбачала, що усі призначені за цим Законом пенсії підлягали перерахунку у зв'язку зі зміною розміру хоча б одного з видів грошового забезпечення відповідних категорій військовослужбовців, осіб, які мають право на пенсію за цим Законом, або у зв'язку із введенням для зазначених категорій осіб нових щомісячних додаткових видів грошового забезпечення (надбавок, доплат, підвищень) та премій у розмірах, встановлених законодавством [182].

Отже, із внесеними змінами до частини 4 статті 63 Закону колишні військовослужбовців з числа колишніх працівників міліції, поліцейських, Держспецзв'язку України, державної пожежної охорони, військовослужбовців Збройних сил України, Національної гвардії України, Прикордонних військ України та багатьох інших категорій осіб, що підпадають під дію Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» втрачають право на перерахунок раніше призначеного розміру пенсії у разі підвищення діючим військовослужбовцям хоча б одного з видів грошового забезпечення.

Разом з тим, проаналізувавши поняття, що таке грошове забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу, яке складається з посадового окладу, окладу за військовим (спеціальним) званням, щомісячних (підвищення посадового окладу, надбавки, доплати, винагороди, які мають постійний характер, премії) та одноразових додаткових видів грошового забезпечення, на нашу думку, колишні військовослужбовці у разі підвищення діючим військовослужбовцям складових грошового забезпечення все ж таки мають право на перерахунок раніше призначеної пенсії. Проте таке право колишні військовослужбовці «відстоюватимуть» лише через судові органи [245].

По даній категорії справ судами сформована позиція про визнання зазначених дій органів Пенсійного фонду України протиправними та зобов'язання здійснити перерахунок пенсії з урахуванням визначеного при їх призначенні розмірів грошового забезпечення.

Оскільки дана категорія справ набула значного поширення Верховним Судом було розглянуто одну із зазначених справ як зразкову та ухвалено рішення, згідно змісту якого у перерахунку пенсії змінною величиною є лише розмір грошового забезпечення, натомість відсоткове значення розміру основної пенсії, яке обчислювалося при її призначенні відповідно до наявної у позивача вислуги років, є незмінним. При перерахунку пенсії військовослужбовцям з 01 січня 2018 року відповідно до статті 63 Закону №2262-XII на підставі Постанови Кабінету Міністрів України від 21.02.2018 №103 «Про перерахунок пенсій особам, які звільнені з військової служби, та деяким іншим категоріям осіб» відсутні підстави для застосування механізму нового обчислення пенсії із урахуванням норм частини 2 статті 13 цього Закону, яка береться до уваги саме при призначенні пенсії [149].

При цьому, сутність розгляду Верховним Судом типової справи та винесення зразкового рішення полягає не тільки у вирішенні конкретного спору, але й у визначенні кола правовідносин, на яке розповсюджуються зроблені Верховним Судом висновки. Оскільки Пенсійний фонд України є органом, уповноваженим здійснювати призначення та перерахунок пенсій, у відповідній категорії

правовідносин останній зобов`язаний враховувати висновки Верховного Суду, викладені в його рішеннях.

Також, у наведеному нами раніше визначенні Пенсійного фонду України вказано про те, що Фонду являє особою центральний орган виконавчої влади системоутворюючої дії, який, зокрема, забезпечує реалізацію державної політики у сфері ведення персоніфікованого обліку надходжень від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування.

Судова практика вказує про наявність спірних правовідносин і в частині обліку надходжень від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування.

Так наприклад, у рішенні Чернівецького окружного адміністративного суду від 28.04.2021 у справі №600/183/21-а судом надано оцінку бездіяльність Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області щодо не вчинення дій стосовно повернення збору на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, сплаченого особою при оформленні договору купівлі-продажу квартири. Суть спору полягає в тому, що особою нерухоме майно, зокрема квартиру, придбано вперше, відтак вона, згідно положень Законом України "Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування" від 26.06.1997 № 400/97-ВР та Порядку сплати збору на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.1998 № 1740, не є платниками збору на обов'язкове державне пенсійне страхування, тобто звільнені від його сплати в розмірі 1 % від вартості нерухомого майна (квартири), зазначеної в договорі купівлі-продажу такого майна.

Зокрема, згідно з пунктом 15-1 Порядку №1740 збір на обов'язкове державне пенсійне страхування з операцій купівлі-продажу нерухомого майна сплачується підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності та фізичними особами, які придбавають нерухоме майно, у розмірі 1 відсотка від вартості нерухомого майна, зазначеної в договорі купівлі-продажу такого майна, за винятком державних підприємств, установ і організацій, що придбавають нерухоме майно за рахунок бюджетних коштів, установ та організацій іноземних держав, що

користуються імунітетами і привілеями згідно із законами та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також громадян, які придбавають житло і перебувають у черзі на одержання житла або придбавають житло вперше [158].

Однак, з тих підстав, що згідно статті 49 Закону України "Про нотаріат" однією з умов для відмови у вчиненні нотаріальної дії є невнесення встановлених законодавством платежів пов'язаних з її вчиненням особою, яка звернулась з проханням про вчинення нотаріальної дії, особою перед укладенням зазначеного договору купівлі-продажу квартири все ж було сплачено збір на обов'язкове державне пенсійне страхування з операції купівлі-продажу нерухомого майна у розмірі 1% від вартості придбаного житла.

Особа (позивач по справі №600/183/21-а) звернулася до Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області із заявою, в якій просила вчинити дії щодо повернення сплаченого ним збору на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, оскільки повернення коштів, помилково або надміру зарахованих до бюджету, здійснюється за поданням органів, що контролюють справляння надходжень бюджету, а таким органом є Пенсійний фонд України.

Однак, органом Пенсійного фонду України особі було відмовлено у вчиненні дій щодо повернення сплаченого ним збору на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, зокрема, з тих мотивів, що органи Пенсійного фонду не наділені повноваженнями щодо визнання особи такою, що придбаває житло вперше або під час придбання житла перебувала у черзі на отримання житла.

За результатом розгляду справи суд прийшов до висновку, що органом Пенсійного фонду України безпідставно відмовлено особі у вчиненні дій стосовно повернення збору на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування з операції купівлі-продажу нерухомого майна, а саме щодо внесення подання щодо повернення позивачу збору на обов`язкове державне пенсійне страхування, сплаченого при придбані житла вперше [208].

По даній категорії справ Верховним Судом у постанові від 20.03.2018 у справі №819/1249/17 також зроблено висновок про те, що за відсутності відповідного

правового механізму перевірки інформації про факт придбання нерухомості вперше саме держава в особі Пенсійного фонду України як уповноваженого суб'єкта владних повноважень зобов'язана доводити той факт, що у кожному конкретному випадку особа, що зобов'язана сплачувати збір на обов'язкове державне пенсійне страхування, придбала житло не вперше. Держава, запроваджуючи певний механізм правового регулювання відносин, зобов'язана забезпечити його реалізацію. В протилежному випадку всі негативні наслідки відсутності належного правового регулювання покладаються саме на державу. Відсутність в Україні єдиної системи реєстрації прав на нерухоме майно та позбавлення можливості Пенсійного фонду України та його територіальних відділень встановити придбання квартир конкретною особою вперше не може ставитись в провину особі, оскільки невизначення порядку виконання законодавчо закріплених норм не може призводити до порушення чи обмеження прав громадян, які наділені такими правами. Оскільки саме держава не виконала свій обов'язок запровадити внутрішню процедуру встановлення факту придбання нерухомого майна вперше, що сприяло б юридичній визначеності у цивільних правовідносинах, які зачіпають майнові інтереси особи, то негативні наслідки вказаної бездіяльності мають покладатися саме на державу [150].

Тобто, Верховним Судом вказано на обов'язок органів Пенсійного фонду України вирішувати питання щодо вчинення дій стосовно повернення збору на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування з операції купівлі-продажу нерухомого майна вперше. Однак, органи Пенсійного фонду України, приймаючи формальні відмови у вчинення дій стосовно повернення збору на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, відмовляються виконувати такий обов'язок, що змушує осіб знову ж таки звертатися за захистом своїх прав до суду.

Враховуючи зазначене, варто відмітити, що у своїй діяльності Пенсійний фонд України та його територіальні органи залежать від вже сформованої судової практики та практики, яка безпосередньо формується. Судова влада в даному випадку виступає тим регулятором, який змушує органи Пенсійного фонду України

діяти на благо особи, адже враховуючи соціальну спрямованість держави, базові гарантії пенсіонерів при призначенні пенсії не можуть бути звужені в подальшому, при здійсненні перерахунку пенсії [32]. Зазначене твердження обґрунтоване положеннями статті 22 Конституції України відповідно до якої, закріплені нею права і свободи не є вичерпними, гарантуються і не можуть бути скасовані та при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законодавчих актів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод [84].

Окрему увагу слід приділити питанню погашення заборгованості з пенсійних виплат за рішеннями суду.

Як зазначалося раніше, Пенсійний фонд України як центральний орган виконавчої влади та його структурні підрозділи, як і будь-які інші бюджетні установи, здійснюють свою діяльність в межах чітко виділених бюджетних асигнувань.

Разом з тим, зважаючи на макро- та мікроекономічні покази стану економіки в країні, на зміни в законодавстві, які регулюють пенсійні виплати, спрогнозувати необхідні суми видатків Пенсійного фонду України, які закладаються у його бюджеті на поточний рік, не представляються можливим.

Відтак, у бюджеті Пенсійного фонду України виділено окрему складову видатків на погашення заборгованості з пенсійних виплат за рішеннями суду.

Аналіз Постанов Кабіну Міністрів України від 11.01.2018 № 8, від 16.01.2019 № 14, від 24.01.2020 № 22 «Про затвердження бюджету Пенсійного фонду України на 2018 рік» [183], «Про затвердження бюджету Пенсійного фонду України на 2019 рік» [184] та «Про затвердження бюджету Пенсійного фонду України на 2020 рік» [185] свідчить про те, що суми видатків на погашення заборгованості з пенсійних виплат за рішеннями суду є одними із найменших. Так, у 2018 році показники закладених у бюджеті Пенсійного фонду України видатків на погашення заборгованості з пенсійних виплат за рішеннями суду становили 50 000 тис. гривень, у 2019 році – 100 000 тис. гривень, у 2020 році – 200 000 тис. гривень.

Недостатня кількість коштів на погашення заборгованості з пенсійних виплат за рішеннями суду створює ситуацію затягування виконання судових рішень.

Відповідно до частини 2 статті 372 Кодексу адміністративного судочинства України, судове рішення, яке набрало законної сили або яке належить виконати негайно, є підставою для його виконання.

Окрім цього, з метою встановлення гарантій держави щодо виконання судових рішень Верховною Радою України 05.06.2012 прийнято Закон України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» № 4901-VI [186].

Аналіз положень вказаного закону вказує на те, що після отримання рішення суду, яке набрало законної сили фізична особа, на користь якої винесено рішення має право звернутися із відповідною заявою до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів щодо виконання судового рішення відповідно до зазначеного закону. Відповідно до норми Закону України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» строки отримання заборгованості не повинні перевищувати трьох місяців. У вказаному законі відсутні будь-які посилання на узгодження суми, що підлягає виплаті органами Пенсійного фонду України, на перевірку обґрунтованості розрахованої суми, що підлягає виплаті.

Конституційний Суд України неодноразово висловлював правову позицію щодо неможливості поставити гарантовані законом виплати, пільги тощо в залежність від видатків бюджету. Зокрема, в Рішенні від 09.07.2007 №6-рп/2007 [209] Конституційний Суд вказав на те, що невиконання державою своїх соціальних зобов’язань щодо окремих осіб ставить громадян у нерівні умови, підриває принцип довіри особи до держави, що закономірно призводить до порушення принципів соціальної, правової держави.

Разом з тим держава, запроваджуючи певний механізм правового регулювання відносин, зобов’язана забезпечити його реалізацію. Інакше всі негативні наслідки відсутності такого механізму покладаються на державу.

Важливим є і те, що Європейський Суд з прав людини у рішенні в справі «Кечко проти України» від 08.11.2005 [225] зауважив, що держава може вводити, призупиняти чи закінчити виплату надбавок з державного бюджету, однак свідома відмова в цих виплатах не допускається, доки відповідні положення є чинними.

Органи державної влади не можуть посилатися на відсутність коштів як на причину невиконання своїх зобов'язань.

Європейський Суд з прав людини у справі «Бакалов проти України» [226] зазначив, що відсутність бюджетних коштів, передбачених у видатках Державного бюджету України, не є підставою для звільнення від відповідальності за порушення зобов'язання.

Поряд з цим, у рішенні від 19.03.1997 у справі «Горнсбі проти Греції» [227] Європейський Суд з прав людини зазначив, що право на судовий захист було б ілюзорним, якби правова система Договірної держави допускала, щоб остаточне судове рішення, яке має обов'язкову силу, не виконувалося на шкоду одній із сторін.

Проте, Пенсійний фонд України та його територіальні органи за часту не виконують у визначені строки рішення судів, які набрали законної сили щодо пенсійних виплат, чим позбавляють пенсіонерів можливості отримати належні їм суми перерахованої (нарахованої) пенсії, що є порушенням гарантованого Конституцією України (стаття 46) права на соціальний захист в повному обсязі.

Наприклад, у справах про поновлення виплати пенсії внутрішньо переміщеним особам Пенсійний фонд України у 2019 році проігнорував 90% суддівських рішень, які зобов'язали відомство виплатити пенсійну заборгованість.

З метою врегулювання механізму погашення заборгованості, що утворилася внаслідок нарахування (перерахунку) пенсійних виплат на виконання судових рішень, за рахунок коштів, передбачених у державному бюджеті Пенсійному фонду України на цю мету, Кабінетом Міністрів України 22.08.2018 прийнято Постанову «Питання погашення заборгованості з пенсійних виплат за рішеннями суду» № 649 [132], якою затверджено Порядок погашення заборгованості з пенсійних виплат за рішеннями суду.

Однак, затверджуючи Постановою від 22.08.2018 № 649 Порядок погашення заборгованості з пенсійних виплат за рішеннями суду, Кабінет Міністрів України діяв з перевищенням меж своїх повноважень та з порушенням порядку і способу, що передбачені Конституцією та законами України. Такими діями Кабінет Міністрів України порушив законні права, свободи та інтереси громадян України, фактично

привласнивши собі функції судів України щодо визначення порядку виконання та контролю виконання судових рішень, які набрали законної сили, встановивши додаткові строки виконання, створивши комісію, що перевіряє обґрунтованість розрахунків виплати, присуджених сум на користь пенсіонерів, надавши Голові Правління Пенсійного фонду України повноваження щодо утворення її персонального складу. На такій підставі Окружний адміністративний суд міста Києва рішенням від 12.11.2019 у справі №640/5248/19 [202] визнав протиправними та нечинними пункти 1 та 2 Постанови Кабінету Міністрів України від 22.08.2018 № 649 «Питання погашення заборгованості з пенсійних виплат за рішеннями суду» в частині затвердження Порядку погашення заборгованості з пенсійних виплат за рішеннями суду (з урахуванням змін, внесених Постановою Шостого апеляційного адміністративного суду у справі №640/5248/19 від 22.07.2020).

У свою чергу, 14.09.2020 Верховним Судом у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду відкрито касаційне провадження за касаційною скаргою Кабінету Міністрів України на рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 12.11.2019 та постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 22.07.2020 у справі №640/5248/19. За наслідками розгляду вказаної справи, постановою Верховного Суду від 26.06.2021 рішення Окружного адміністративного суду м. Києва від 12.11.2019, з урахуванням внесених апеляційним судом змін, та постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 22.07.2020 у справі №640/5248/19 залишено без змін.

Відтак, впродовж тривалих судових процесів, ситуація щодо затримки у виконанні судових рішень в частині виплати нарахованих (перерахованих) сум пенсій залишалася незмінною, оскільки Пенсійний фонд України при здійсненні своєї діяльності продовжував керуватися Постановою Кабінету Міністрів України від 22.08.2018 № 649 «Питання погашення заборгованості з пенсійних виплат за рішеннями суду».

Окрім цього, ускладнює ситуацію також занадто численні бюджетні та фінансові вимоги нормативних актів, які не дозволяють забезпечити асигнування на «покриття» наявної та можливої відповідальності держави за судовим рішенням і які

таким чином блокують «автоматичне виконання» судових рішень, фактично додатково перевіряючи судове рішення на його виконуваність з точки зору, наприклад, можливості здійснити виплату по судовому рішенню. У свою чергу, відсутність системної та узгодженої координації між різними державними органами, відповідальними за дотримання цих рішень (та неузгодженості інформації в різних державних електронних реєстрах – реєстрі судових рішень і реєстрі виконавчих проваджень, а також інших реєстрах, які ведуть інші міністерства та відомства) призводить до погіршення ефективності виконання судових рішень, що має наслідком невиплату належних особам пенсійних виплат.

Підтвердженням цього є те, що у органів Державної казначейської служби України відсутні рахунки органів Пенсійного фонду України, з яких можна здійснювати безспірне списання коштів для виконання судових рішень, боржниками за якими є зазначені органи.

Фінансування пенсійних виплат та видатків на утримання органів Пенсійного фонду України проводиться не через рахунки відкриті в органах Казначейства, а через рахунки, відкриті в банках.

Законодавством України не передбачено повноважень органу Казначейства на здійснення списання коштів з рахунків боржника відкритих в банківських установах, натомість такі права мають органи державної виконавчої служби відповідно до положень Закону України «Про виконавче провадження».

Поряд з цим, на фінансову спроможність Пенсійного фонду України також суттєво впливає те, що тривале виконання судових рішень в частині виплати пенсійних виплат призводить до того, що особи, яким пенсійні виплати були виплачені з порушенням встановлених строків виплати, звертаються до суду з позовом щодо компенсації втрати частину доходу (пенсії) за період невиплаченої пенсії. Вказане обумовлено інфляційними процесами та зростанням споживчих цін на товари та послуги за той період, коли пенсія не була виплачена з вини органу Пенсійного фонду України.

Так, за статтею 1 Закону України «Про компенсацію громадянам втрати частини доходів у зв`язку з порушенням строків їх виплати» № 2050-III від

19.10.2000, підприємства, установи і організації всіх форм власності та господарювання здійснюють компенсацію громадянам втрати частини доходів у випадку порушення встановлених строків їх виплати, у тому числі з вини власника або уповноваженого ним органу (особи).

Тобто, право на компенсацію частини доходів у громадянина пов`язується з настанням такого юридичного факту (події), як невиплата грошового доходу у встановлені строки його виплати.

Згідно з пунктом 3 Порядку проведення компенсації громадянам втрати частини грошових доходів у зв`язку з порушенням термінів їх виплати, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21 лютого 2001 року № 159, компенсації підлягають такі грошові доходи разом із сумою індексації, які одержують громадяни в гривнях на території України і не мають разового характеру: пенсії або щомісячне довічне грошове утримання (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткової пенсії, цільової грошової допомоги, пенсії за особливі заслуги перед Україною та інших доплат до пенсії, встановлених законодавством).

Верховним Судом у постановах від 15.04.2019 у справі №727/7818/16-а та від 14.04.2021 у справі № 465/322/17 зроблено висновки про те, що основною умовою для виплати громадянину компенсації є порушення встановлених строків виплати нарахованих доходів (у тому числі пенсії). При цьому компенсація за порушення строків виплати такого доходу проводиться незалежно від порядку і підстав його нарахування: самим підприємством, установою чи організацією (у цій справі - пенсійним органом) добровільно чи на виконання судового рішення [151, 152].

Аналіз наведених положень дає підстави вважати, що основною умовою для виплати громадянину, передбаченої статтею 2 Закону № 2050-III та Порядком №159, компенсації є порушення встановлених строків виплати нарахованих доходів (у тому числі пенсії). При цьому, компенсація за порушення строків виплати такого доходу не відповідає ознакам платежу, що має разовий характер, оскільки зумовлена порушенням строків сплати відповідачем пенсії, що носило триваючий характер. У зв`язку з цим виплата компенсації проводиться незалежно від порядку і підстав його

нарахування: самим підприємством, установою чи організацією добровільно чи на виконання судового рішення.

При цьому кошти, які підлягають нарахуванню в порядку компенсації частини доходів у зв`язку з порушенням строків їх виплати, мають компенсаторний характер. Вони спрямовані на забезпечення достатнього життєвого рівня та купівельної спроможності особи у зв`язку з інфляційними процесами та зростанням споживчих цін на товари та послуги [151].

З огляду на окреслену судову практику щодо призначення, перерахунку та виплати пенсійних виплат, на наш погляд, вирішення наявної проблеми щодо невиконання органами Пенсійного фонду України рішень судів вимагає збільшення розміру видатків бюджету Пенсійного фонду України на погашення заборгованості з пенсійних виплат за рішеннями суду та вироблення механізмів швидкої взаємодії між державними органами, відповідальними за виконання рішень судів, що призведе до можливості невідкладного та ефективного виконання Пенсійним фондом України рішень судів щодо виплати перерахованої пенсії [33].

Водночас, варто відмітити, що зовсім іншу роль відіграють суди у випадках звернення самих органів Пенсійного фонду до суду в якості позивачів.

Як окреслено раніше, відповідно до покладених завдань і функцій, саме Пенсійний фонд України є суб’єктом владних повноважень у сфері правовідносин щодо контролю за додержанням законодавства про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування та стягнення у передбаченому законодавством порядку своєчасно не нарахованих та/або не сплачених сум страхових внесків та інших платежів.

Відтак, доволі поширеними є судові спори щодо стягнення своєчасно не нарахованих та/або не сплачених сум страхових внесків та інших платежів через несплату юридичними особами розрахованого органами Пенсійного фонду України відшкодування витрат на виплату та доставку пенсій, призначених на пільгових умовах [34].

У даному випадку суди, задовольняючи позови органів Пенсійного фонду, виступають ефективним механізмом зменшення заборгованість зі сплати платежів

до Пенсійного фонду України, що напряму впливає на його функціональну здатність.

Такі правовідносини неодноразово слугували предметом розгляду судових справ (наприклад Чернівецьким окружного адміністративним судом у справі №600/4915/21-а, в яких рішеннями суду були задоволені позови Головного управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області про стягнення заборгованості з юридичних осіб по відшкодуванню фактичних витрат, пов`язаних з виплатою і доставкою пільгових пенсій [210].

Також доволі поширеними є випадки, коли відсутність коштів на виплату перерахованих за судовими рішеннями пенсій є наслідок неповного їх виконання, що у свою чергу призводить до накладення органи державної виконавчої служби штрафів на органи Пенсійного фонду України. Однак, у таких правовідносинах судова практика свідчить про те, що дії органів Пенсійного фонду України є виправданими через відсутність коштів.

Так, у рішенні від 30.08.2021 у справі №600/3628/21-а Чернівецький окружний адміністративний суд дійшов висновку, що невиконання територіальним органом Пенсійного фонду України судового рішення в частині виплати грошових коштів за відсутності відповідного фінансового забезпечення та фактичної відсутності коштів не може вважатися невиконанням судового рішення без поважних причин [211].

Окрім того, така правова позиція висловлена у постанові Верховного Суду від 19.08.2020 у справі №140/784/19 [153].

Така судова практика свідчить про те, що на органи Пенсійного фонду України не варто перекладати усю відповідальність за невиплату належних особам пенсійних виплат, оскільки ефективна реалізація механізмів правової системи України можлива виключно із врахуванням фінансово-економічних показників держави.

РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ ЯК ДЕРЖАВНОГО ЦІЛЬОВОГО ПОЗАБЮДЖЕТНОГО ФОНДУ

3.1. Проблеми діяльності Пенсійного фонду України в умовах сучасної пенсійної реформи

Реформування пенсійної системи України припадає на період динамічних трансформацій усіх сфер життєдіяльності людини та радикальної перебудови економічної системи. В таких умовах важливо забезпечити адекватне реформування пенсійної системи та відповідне йому удосконалення державного пенсійного страхування. Вирішуючи це складне завдання на теоретичному рівні, доцільно з'ясувати основні чинники реформування пенсійної системи, які мають належним чином враховуватися при розробці концептуальних положень державного пенсійного страхування. Провідні вчені та фахівці-практики значну увагу приділяють дослідженню чинників реформування пенсійних систем, як важливої передумови оцінювання соціальної та економічної обґрунтованості тих чи інших пенсійних систем [128].

На основі ретроспективного аналізу реформування пенсійних систем О. М. Соломка наводить чинники їх удосконалення – демографічні тенденції, які ведуть до змін співвідношення чисельності осіб працездатного віку та пенсіонерів, до старіння населення; ускладнення економічних систем, що потребує постійних та адекватних змін у пенсійних системах; поширення кола невизначеності та соціальних ризиків, які потребують упереджених дій з боку органів пенсійного забезпечення, зростання нерівності у суспільстві та нестачу фінансових коштів задля безперебійної роботи системи та ін. [223].

З урахуванням загальних тенденцій розвитку пенсійних систем, а також специфічних особливостей удосконалення пенсійного страхування у постсоціалістичних країнах, дослідники визначають чинники, які потрібно враховувати при розробці ідеології пенсійної реформи: наявну модель суспільного

устрою і досягнуту міру його соціальності, соціальна політика, що здійснюється в державі; демографічна ситуація і стан ринку праці; рівень розвитку культури соціального страхування, який органічно поєднує в собі механізм самовідповідальності та солідарності учасників [251, с. 10].

На основі дослідження позицій провідних науковців щодо чинників пенсійної реформи, Петрушка О.В. зазначає, що їх усіх доцільно розмежувати на дві групи – екзогенні та ендогенні. До найважливіших екзогенних чинників реформування пенсійної системи, на нашу думку, доцільно зарахувати: демографічні тенденції в країні, трансформацію соціальних цінностей, динаміку доступності соціальних послуг для пенсіонерів і тенденцію розвитку ринку праці. Серед ендогенних чинників реформування пенсійної системи виокремлено такі: проблеми формування ресурсів пенсійних фондів, динаміка кількості платників зборів і одержувачів пенсій та ухвалення управлінських рішень щодо пенсійного страхування [128].

У зв’язку з цим, об’єктивно складаються передумови для реформування пенсійної системи та зміни у ній ролі державного пенсійного страхування.

Державне пенсійне страхування, будучи елементом соціального захисту суспільства, залежить від трансформації його ціннісних орієнтирів, змін поглядів на забезпечення як індивідуального, так і суспільного добробуту в старості. На зламі тисячоліть праця як основа життя втратила для багатьох свою конструктивну силу [47, с. 19].

Все це зумовлює необхідність чіткого наукового обґрунтування реформи пенсійної системи та державного пенсійного страхування, яке мінімізує негативні наслідки для суспільства та зводить до мінімуму ризики невдалого реформування [128].

Соціально-економічний розвиток суспільних відносин в Україні можливий за умов стабільного соціального захисту населення. Провідне місце у побудові ефективного механізму соціального захисту належить реформуванню системи пенсійного страхування. Метою пенсійної реформи є досягнення соціальної справедливості, яка полягає у відновленні пенсій як виплат, пов’язаних з трудовим вкладом, і встановленні диференційованого підходу у визначенні розміру виплат,

залежно від тривалості страхового стажу і розміру внесків у Пенсійний фонд України. Система персоніфікованого пенсійного страхування виступає основним способом подолання фінансової розбалансованості солідарної пенсійної системи та підвищення індивідуальної відповідальності кожного громадянина за власний добробут у майбутньому. Трансформація пенсійної системи у багатокомпонентну структуру є довготривалим та складним процесом, що потребує постійного вивчення та коригування [130].

Значення соціальної сфери для становлення на розвитку сучасних демократичних держав важко переоцінити, оскільки саме соціальна політика спрямована на задоволення інтересів людей, які проживають у ній. Таким чином, розроблення моделі ефективного управління соціальною сферою, зокрема на рівні держави, що передбачає безперервний процес вибору, розробки, прийняття та реалізації відповідних рішень, що, з урахуванням значення належної реалізації соціальних прав людини для забезпечення її добробуту та достатнього життєвого рівня населення держави, повинні мати виключно позитивний ефект для національної економіки, суспільства та кожного індивіда [240].

Дослідивши стан пенсійного забезпечення в Україні, можна зазначити, що наявна пенсійна система перебуває в надзвичайно складному фінансовому становищі і не забезпечує пенсіонерів необхідним обсягом доходу для прийнятного рівня життєдіяльності. Назріла необхідність вдосконалення функціонування пенсійного забезпечення в Україні, адже її ефективна діяльність є передумовою підвищення рівня соціального захисту у державі. Наявна система пенсійного страхування не виконує належним чином свого головного завдання, оскільки розмір пенсій здебільшого не дає можливості підтримувати мінімальний рівень життєдіяльності [46].

Наразі, серед політикуму та фахівців різних галузей, точаться дискусії про ефективність подальшого функціонування пенсійної системи у наявному вигляді.

Ось наприклад, як зазначив заступник голови Всеукраїнської Аграрної Ради Михайло Соколов, солідарна пенсійна система прекрасно працювала на початку XX століття, коли кількість працюючих суттєво перевищувала кількість пенсіонерів. В

результаті сплата порівняно невеликого податку давала платнику гарантію забезпеченої старості. Угода була вигідною і не викликала протестів. Демографічна зрушення, які відбулись з тих пір, – зростання числа пенсіонерів, тривалості життя на пенсії і скорочення числа працюючих, – все докорінно змінив. Податок став доволі великим. При цьому все, що система може гарантувати платнику податків, це те, що, будучи на пенсії, він отримає менше, ніж заплатив, поки працював, тому що співвідношення працівників до пенсіонерів продовжує падати. Соколов М. стверджує, що навіть якщо не враховувати названий ефект, а припустити, що ситуація буде розвиватися лінійно і збирання ЄСВ буде залишатися на поточному рівні, ми все одно приходимо до того, що крах солідарної пенсійної системи неминучий. Або держава буде все далі нарощувати вливання в Пенсійний фонд з державного бюджету, який і так тріщить по швах, або вже до 2027 року всі пенсіонери отримуватимуть лише мінімальну пенсію [222].

Заслуговує на увагу, та водночас на занепокоєння, висловлювання Прем'єр-міністра України Дениса Шмигаля про те, що вже за 15 років в Україні не буде ресурсу для виплати у належному обсязі пенсій, наголошуючи, що необхідно вводити накопичувальну пенсійну систему на додаток до існуючої солідарної [98].

Поряд з цим, серед політикуму та медіа існують твердження про те, що для реального «прориву» в ситуації пенсійного забезпечення треба вирішити низку стратегічних завдань, таких як:

- завдання №1. Психологічне. Нинішнє привернення суспільної уваги до цього питання – черговий привід перейти нарешті від слів до діла. Це той іспит, який по-справжньому свідчитиме про (не)спроможність влади давати адекватні відповіді на найскладніші виклики. Також це виклик для кожного з нас. Маємо завчасно дбати про власну старість і добре «пенсійне самопочуття» своїх рідних. Завдання ж держави – створити передумови для цього. Зробити все, щоб люди мали можливість накопичувати, а не жити від зарплати до зарплати, як це, на жаль, переважно відбувається зараз.

Дослідники зазначають, що пенсійні внески сплачують для того, щоб у майбутньому бути застрахованими – отримувати від держави виплати, коли вже не

зможуть працювати. Якщо ж держава каже, що за 15 років із виплатами можуть бути проблеми, для багатьох зникають стимули отримувати офіційну зарплатню [118].

- завдання №2. Демографічне. Демографічна ситуація в Україні щороку погіршується. І вже незабаром одній людині, яка працює, доведеться «утримувати» двох пенсіонерів. Одне із завдань нинішніх «навколопенсійних» дискусій – знайти адекватну відповідь на цей виклик. Причому, найпростіший із точки зору влади варіант – як-от, підвищення пенсійного віку та/або збільшення податків для суспільства неприйнятний. Бо може мати зворотний ефект: посилити «тінізацію» економіки і спровокувати нову хвилю трудової міграції закордон, аби за рахунок тамтешніх високих зарплат люди могли самостійно збирати гроші на старість – без посередництва державних і недержавних накопичувальних фондів. Маємо ж навпаки – повертати в країну її розпорошений по світах трудовий ресурс (за різними оцінками, це від 3 до понад 6 мільйонів людей);

- завдання №3. Законодавче. У цьому контексті вирішення утопічної проблеми пенсійного забезпечення полягає у напрацюванні чіткої та якісної законодавчої бази щодо впровадження накопичувальної пенсійної системи у взаємозв'язку із діючою солідною системою;

- завдання №4. Економічне. На переконання Владислава Обуха, - «один з варіантів поліпшення ситуації у «пенсійному царстві» – відраховувати з нинішніх податків (22% ЄСВ і 18% ПДФО) по 2% на накопичувальні рахунки майбутніх пенсіонерів. Але це тільки збільшить дефіцит Пенсійного фонду, бо частина його надходжень «потече» до інших «накопичувачів...»

У свою чергу, Соколов М. виокремлює два шляхи дій, які допоможуть запобігти краху системи пенсійного забезпечення:

Перший – збільшити кількість платників податку солідарності з людьми похилого покоління, в Україні це єдиний соціальний внесок (ЄСВ).

Другий – більше не покладатися на солідарну систему, змирившись з її неминучим крахом і самим накопичувати собі на старість. А це означає, що нам потрібно більше зберігати. За рівнем накопичень Україна відстає як від розвинених, так і від країн, що розвиваються, перебуваючи на рівні бідних і стагнуючих. Рівень

валового накопичення капіталу України є невисоким – 13% ВВП. У той же час, за даними Світового банку, рівень валових накопичень в Китаї в 2019 році склав 43% від ВВП. При цьому, ми маємо не тільки низький рівень валового накопичення капіталу, а й надзвичайно низький рівень накопичень домогосподарств – з 2015 по 2018 роки він знаходиться в середньому на рівні 1.5% від доходів домогосподарств, а в 2019 році досяг від'ємного значення - 4%.

Для порівняння, за даними Організації економічної співпраці та розвитку (ОЕСР), середній рівень накопичень домогосподарств в 2019 році по країнах ЄС становив 6.2%, в США – 8%. Китайські домогосподарства в 2016 році відкладали більше 36% своїх доходів.

Здавалося б, рецепт очевидний – необхідно вводити накопичувальні пенсії, це забезпечить і старість, і зростання економіки. Однак, проблема в тому, що аби людина з трудовим стажем 40 років могла розраховувати на виплату накопичувальної пенсії в розмірі 40% від його зарплати при виході на пенсію, при середньому часу дожиття на пенсії 20 років, їй потрібно відкладати близько 20% свого заробітку [222].

Латковська Т.А. зазначає, що як переконує світовий досвід, ефективне функціонування системи недержавного пенсійного забезпечення, яке ґрунтується на засадах добровільної участі як фізичних, так і юридичних осіб у формуванні пенсійних накопичень, сприятиме як отриманню додаткових виплат, так і мобілізації додаткових джерел інвестиційних ресурсів у економіку України [93].

У своїй публікації «На пенсії життя є. А без пенсії?» Тетяна Негода висвітлила резонансі висловлювання політиків та науковців щодо системи пенсійного забезпечення.

Так, міністр соцполітики у 2019-2020 роках Юлія Соколовська у коментарі Інтерфакс-Україна заявила, що в короткостроковій перспективі в Україні не будуть запроваджувати накопичувальну пенсійну систему: не вистачає інфраструктури, яка б забезпечила функціонування пенсійних накопичень. «Плюс накопичення - це довгі гроші, тобто заощадження. Зазвичай це працює так, що кошти інвестуються, а

значить, повинен бути ринок, куди можна інвестувати. На сьогодні в Україні такого ринку фактично немає», - пояснила міністр.

При цьому, Петрушка О.В. стверджує, що «Єдиної наукової позиції щодо найбільш ефективної пенсійної системи, на якій сходились би економічні експерти всього світу, не існує. Однозначно система має бути багаторівневою, а пенсії складатися з надходжень з різних джерел.

Натомість, Олексій Плотніков вважає, що «на цьому етапі держава просто приречена на розвиток існуючої солідарної системи. Платити внески будуть всі, бюджет продовжить дотувати Пенсійний фонд». «До розмов про накопичувальну систему можна повертатися, коли економіка зміцниться і зростання сягне хоча б 5% щорічно. А буде це, судячи з усього, нескоро», - прогнозує Олексій Плотніков [112].

Як зазначає Юшко С.В. стратегічно важливо у процесі реформування пенсійної системи України поступово змінювати структуру внеску на державне пенсійне страхування, що передбачатиме збільшення навантаження на працюючих осіб і зменшення навантаження на роботодавців. Це сприятиме наближенню до практики розподілу внесків між роботодавцями і найманими працівниками в європейських країнах. Так, застосування чинних ставок сплати єдиного соціального внеску (без урахування частини єдиного внеску, що спрямовують до Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві) призводить до співвідношення внеску роботодавця до внеску найманого працівника як 91:9, тоді як середнє таке співвідношення для країн Європейського Союзу становить 66,7:33,3 [249].

Поряд з цим, на думку Петрушки О.В. заходи щодо перерозподілу навантаження стосовно сплати внеску на державне пенсійне страхування (як частки єдиного соціального внеску) від роботодавця до найманого працівника сприятимуть зниженню фіскального навантаження на роботодавців та зменшенню їхніх мотивів до уникнення легальної оплати праці найманим працівникам. Збір на загальнообов’язкове державне пенсійне страхування має бути виведений із єдиного соціального внеску і сплачуватися учасниками державного пенсійного страхування окремо від інших зборів на соціальне страхування. Це необхідна умова розвитку

багаторівневого пенсійного страхування і запровадження збору до накопичувальної системи державного пенсійного страхування. Крім цього вжиті заходи дадуть, на наше переконання, змогу суттєво підвищити прозорість функціонування системи соціального страхування, підвищити рівень фінансової грамотності населення та розвивати мотиви працівників і роботодавців до повноцінної участі в державному пенсійному страхуванні [129].

Відтак, можна констатувати, що наведені вище позиції політиків та фахівців різних галузей свідчить про «кричущу» ситуацію в наявній системі пенсійного забезпечення.

Зазначене свідчить про актуальність проблеми реформування пенсійної системи України та у свою чергу вдосконалення діяльності Пенсійного фонду, головне завдання якого полягає в підтримці життєдіяльності тієї категорії громадян, які досягли похилого віку чи втратили працездатність і визнані інвалідами, через що не можуть забезпечити собі мінімально необхідний рівень доходу [12].

При цьому, як вірно зазначає Латковська Т.А., серед чинників, які гальмують фактичне провадження пенсійної реформи є і забезпечення належного доступу громадськості до публічної інформації, пов’язаної з роботою Пенсійного фонду України, і забезпечення реалізації принципу публічності та прозорості діяльності фонду, і недовіра суспільства до недержавних фондів фінансових ресурсів, і недоліки та суперечності законодавчих актів, відсутність сформованого галузевого законодавства, що спричиняє порушення прав громадян на пенсійне забезпечення [93].

Пенсійний фонд України є ключовою інституцією, діяльність якої безпосередньо впливає на стабільність функціонування державних фінансів. Пенсійний фонд України бере участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері пенсійного страхування, забезпечує збирання та акумулювання страхових внесків, повне і своєчасне фінансування витрат на виплату пенсій і допомоги на поховання і здійснює контроль за цільовим використання коштів.

Наразі беззаперечним є те, що за сучасних соціально-економічних умов Пенсійний фонд зіштовхується з великою кількістю проблем та перешкод, що в тій

чи іншій мірі відображається на ефективності його діяльності. Суттєві зміни в соціально-економічному житті української держави викликають об'єктивну необхідність в правовому упорядкуванні тих питань, які здійснюють помітний вплив на вирішення поставлених задач і тому є не менш важливими та актуальними. І в першу чергу, слід відмітити, що на законодавчому рівні виникають правові колізії щодо самого статусу Пенсійного фонду. Це обумовлено дублюванням норм багатьох нормативно-правових актів, що доволі часто є протилежними за своїм змістом [35].

Так, виникла правова колізія щодо статусу Пенсійного фонду України, котрий згідно з Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» є некомерційною самоврядною організацією [174], а в Положенні про Пенсійний фонд України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 23.07.2014 №280, говориться що останній є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики, котрий реалізує державну політику з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню [135]. Тобто є підстави стверджувати про надання Пенсійному фонду України подвійного статусу.

У цьому контексті доцільними є міркування Хуторян Н.М. Науковець вказує, що відсутність системності та уніфікованості при формуванні галузевого законодавства, недоліки та суперечності законодавчих актів у комплексі свідчать про заплутаність та неефективність нормативно-правової бази, що на практиці детермінує порушення прав громадян України на соціальне та пенсійне забезпечення [238, с. 106].

Поряд з цим, заслуговує на увагу триваюче зростання асигнувань з Державного бюджету на покриття видатків Пенсійного фонду України.

На думку Тулай О.І., перманентне збільшення коштів бюджету у загальній структурі доходів Пенсійного фонду України є неприйнятним явищем, оскільки в основі функціонування цього інституту повинен лежати виключно страховий принцип. Тому необхідно знайти альтернативний механізм подолання фінансових

труднощів, побудований на раціональному поєднанні розподільчої і накопичувальної складових пенсійної системи [229].

Дефіцит бюджету Пенсійного фонду України, перш за все, виникає внаслідок незадовільного фінансового стану підприємств реального сектора економіки, які не можуть позбутися накопиченої заборгованості та зростаючих сум фінансових санкцій. Так, загальна заборгованість зі сплати платежів до Пенсійного фонду України та ЄСВ на 01.01.2021 становила 37,6 млрд грн, у тому числі: заборгованість зі сплати ЄСВ (за даними Державної податкової служби України) – 20,7 млрд грн (54,9% загальної суми боргу), з якої заборгованість фізичних осіб-підприємців 11,8 млрд грн; з відшкодування пільгових пенсій – 15,5 млрд грн (41,2%); з відшкодування наукових пенсій – 0,09 млрд грн (0,3%); по фінансових санкціях та пені – 0,5 млрд грн (1,3%); з відшкодування регресних вимог – 24,5 млн грн (0,1%); недоїмка зі сплати страхових внесків попередніх періодів – 0,8 млрд грн (2,2%) [69]. У свою чергу, від збалансованості бюджету Пенсійного фонду України залежить функціонування усієї пенсійної системи держави.

Окрім цього, варто також відмітити, що одним із чинників збільшення дефіциту бюджету Пенсійного фонду є також тінізація ринку праці та зарплат. Причина в тому, що в Україні значна частина людей працює не-офіційно. Більше того, значна частина задекларованих доходів офіційно зайнятих осіб, із яких сплачуються внески до Пенсійного фонду, є меншою від справжніх доходів. Як наслідок, дефіцит бюджету Пенсійного Фонду фінансується державним бюджетом, тобто коштами платників податків. Тобто, по суті виникає парадоксальна ситуація, за якої чесні платники податків сплачують обов’язкові внески двічі – перший раз за своїх працівників, а другий – за тих, хто уникає оподаткування.

Заходи, спрямовані на зростання навантаження на працююче населення, свідчать про фінансові неспроможності Пенсійного фонду та Державного бюджету, тобто коштів, що надходять від сплати страхових внесків, не вистачає для фінансування відповідних пенсійних виплат. Слід відзначити, що як державний фінансовий інститут, Пенсійний фонд України є складовою частиною бюджетно-фінансової системи, який здійснює адміністрування солідарної системи

загальнообов'язкового державного пенсійного страхування через систему акумулювання і розподілу коштів. У якості прикладу варто зазначити те, що чинна система адміністрування єдиного внеску є недосконалою, а відсутність дієвих заходів впливу на страхувальників за неповну та несвоєчасну сплату такого внеску призводить до зростання заборгованості платників та є однією з причин дефіциту бюджету Пенсійного фонду України. [29].

Поряд з цим, доволі актуальними стають проблеми, пов'язані із демографічними процесами.

Загалом у пенсійних системах розвинутих європейських країн існують різноманітні підходи до вирішення таких проблем, як старіння населення. Однак усі вони базуються на тому, що будь-які реформи у пенсійній сфері повинні спрямовуватися на створення таких економічних умов, які б гарантували кожній людині гідний рівень життя в період непрацездатності, адже солідарна пенсійна система надзвичайно залежна від демографічних процесів. Серед таких реформ – підвищення пенсійного віку; ускладнення умов здобуття пенсійних прав (Німеччина, Італія, США); зменшення розміру пенсійної виплати (Угорщина, Греція, Італія, Португалія, Швейцарія); збільшення ставки страхового внеску; зміна умов індексації пенсійних виплат (Німеччина, Швеція, Японія); введення у розподільчі системи умовно-накопичувальних схем; запровадження додаткового рівня пенсійного страхування [108].

Впродовж останніх десятиліть в Україні спостерігається вкрай негативні демографічні зміни. Американські вчені Котлікофф Л. і Бернс С., у праці «Пенсійна система перед бурею» зарахували Україну, разом з іншими колишніми республіками СРСР до групи країн, яку вони назвали "постмодерністським мальтузіанським пеклом". Масштаби скорочення населення вчені порівнюють з наслідками сумно відомої епідемії чуми, яка в XIV столітті охопила Європу. Негативна ситуація в нашій державі має тенденцію до погіршення. Так, на початок 2010 року в Україні на 10 осіб працездатного віку припадало 4 особи пенсійного віку, а до 2050 року їх кількість наблизиться до 8 осіб [217].

Стосовно підвищення пенсійного віку необхідно зазначити, що під час проведення цієї реформи необхідно враховувати наявність демографічного резерву, тобто рекомендована очікувана тривалість життя жінок – 80 років і більше, а чоловіків – понад 70 років. Для порівняння, згідно з даними Державної служби статистики в Україні, очікувана тривалість життя жінок складає в середньому 76 років, а чоловіків – 66 років [50, с. 53].

Пошук шляхів зниження демографічних ризиків із метою підвищення фінансової стійкості пенсійної системи призводить до розвитку її накопичувальної складової.

Оскільки демографічні чинники безпосередньо впливають на функціонування системи обов'язкового пенсійного страхування, результативність останньої може гарантуватися двома умовами: 1) перевищенням чисельності працюючого населення над особами пенсійного віку; 2) добросовісною сплатою страхових внесків. Тому сьогодні, на думку Тулай О.І., необхідно розробити заходи, спрямовані на створення нових робочих місць і збільшення частки зайнятого населення. Також потрібно створити гнучкі механізми підвищення доходів бюджету Пенсійного фонду України. [229].

В Україні з 2008 року спостерігається зростання частки осіб віком 60 років і старше. У 2015 році частка останніх досягла 21,8% від загальної чисельності населення України, що є тривожною тенденцією порівняно із середніми світовими показниками [110].

Тенденція демографічних змін вказує на те, що щороку скорочується кількість працездатних людей і зростає кількість пенсіонерів. Вказане призводить до збільшення навантаження на працюючих осіб, які відраховують із заробітку обов'язкові платежі на виплату пенсіонерам відповідних виплат в рамках солідарної системи.

Однак, наразі ситуацію вирівнює те, що згідно даних Пенсійного фонду України станом на 01.07.2020 в Україні із 11,2 мільйонів пенсіонерів 2,7 мільйони – працюючі пенсіонери.

З огляду на викладене, підтримуємо думку Тулай О.І. про те, що старіння населення є серйозним викликом фінансово-економічній системі країни, передусім сфері державних фінансів і ринку праці. Тому необхідно всіляко сприяти розвитку потенціалу й економічній активності людей літнього віку [229]. З цією метою Міжнародна організація праці розробила Рекомендації щодо літніх працівників, де зазначено, що літні працівники нарівні з іншими повинні мати права та можливості щодо професійної орієнтації і працевлаштування; підвищення кваліфікації та перекваліфікації; кар'єрного просування; винагороди за свою працю; соціального забезпечення і соціальної допомоги та ін. [201].

Наступним чинником є рівень оплати праці, що є важливим підґрунтям формування дохідної частини бюджету Пенсійного фонду України та пенсійних виплат. Оплата праці в Україні не відповідає в повній мірі вимогам сучасної соціально відповідальної держави. Серйозним аспектом цієї проблеми є тінізація доходів громадян і перекладання особистої відповідальності за власний добробут на державу. Водночас наявність розвинених традицій активної участі населення у пенсійному страхуванні впливає позитивно не лише на забезпечення добробуту домогосподарства, а й на економіку країни загалом [74].

У той же час великий вплив на функціонування накопичувальної складової пенсійної системи мають макроекономічні чинники, основним із яких є інфляція, що призводить до знецінення грошових заощаджень застрахованих осіб. В умовах інфляції доходи учасників виробництва зростають, а одержувачі трансфертних виплат втрачають частину доходу, оскільки номінальні ставки пенсій та інших соціальних виплат часто не індексуються або це відбувається із запізненням і не компенсує зростання цін [105].

Тому важливим завданням держави також є здійснення жорсткого контролю щодо збереження пенсійних активів і недопущення зловживань із боку посадових осіб.

Також варто звернути увагу на диференціацію розміру пенсійних виплат. Так, законодавче встановлення пільг і привілеїв одній категорії застрахованих осіб за рахунок інших призводить до повної чи часткової тінізації заробітної плати, що

негативно позначається на фінансовій стабільності Пенсійного фонду України. Тому підтримуємо думку Тулай О.І. про те, що розмір пенсії має бути однаковим для людей, які сплачували рівні внески [229].

Правова природа єдиних принципів нарахування пенсій виходить із базового європейського і міжнародного стандарту – відсутності «пільгових» груп, застрахованих за ступенем захисту у тій самій страховій схемі. Однакові умови страхування обумовлюють рівність прав застрахованих на матеріальне забезпечення і соціальне обслуговування. Розмір страхових виплат залежить виключно від тривалості страхового стажу, страхових внесків і деяких інших умов, обумовлених принципом соціальної солідарності, обов'язки за яким однаково розподіляються між учасниками соціального страхування [116].

Серед фахівців побутує думка, що з метою впорядкування регуляторних актів у сфері пенсійного страхування необхідно розробити та прийняти Кодекс законів України про пенсійне страхування, в якому було б чітко прописані пенсійні пільги та преференції, оскільки це сприятиме реалізації принципу соціальної справедливості та рівності перед законом усіх прошарків населення [113]. Безумовно, це може стати поступальним кроком у напрямку вдосконалення функціонування вітчизняної пенсійної системи загалом і Пенсійного фонду України зокрема. Однак при цьому потрібно враховувати об'єктивні підстави для диференціації пенсійних виплат, зокрема характер праці (служби); умови праці (шкідливі, важкі); місцевість, де проживала (проходила службу) людина [80].

Окрім цього, однією із відмітних проблем Пенсійного фонду є велика фінансова прірва, що її необхідно закрити, аби можна було вже в недалекому майбутньому всім потребуючим сплачувати належнім їм пенсії. На 2020 рік дотація Пенсійного фонду з державного бюджету складає 142 млрд. грн. Саме тому, пенсійна реформа, що сьогодні триває, є дуже важливою для здійснення ефективного пенсійного забезпечення та у свою чергу для надання Пенсійному фонду всіх достатніх резервів на виплату пенсій. Саме скорочення дефіциту бюджету Пенсійного фонду уряд України називає ключовим завданням пенсійної реформи.

Внесені зміни до частини 2 статті 22 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» передбачають надання органам соціального захисту населення права на використання відомостей системи персоніфікованого обліку для призначення всіх видів державної соціальної допомоги та субсидій.

Також внесені зміни до частини 2 статті 42 вказаного Закону. А саме, крім індексації пенсії, щороку здійснюватиметься перерахунок раніше призначених пенсій через збільшення показника середньої заробітної плати (доходу) в Україні, з якої сплачено страхові внески, на коефіцієнт, що відповідає не менш як 20 відсоткам показника зростання середньої заробітної плати (доходу) в Україні, з якої сплачено страхові внески, порівняно з попереднім роком. Розмір та порядок такого підвищення пенсії визначаються у межах бюджету Пенсійного фонду за рішенням Кабінету Міністрів України. Тобто уряду надаються повноваження визначати порядок щорічного підвищення пенсії у зв'язку зі збільшенням показника середньої заробітної плати [245].

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» № 1774-VIII вніс зміни і до ряду інших важливих законодавчих актів, що регулюють питання пенсійного забезпечення.

Наприклад, були внесені зміни до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність». Зокрема, змінено абзац 1 частини 18 статті 37, яким передбачається, що пенсія, призначена особам відповідно до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» до набрання чинності Законом України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» (крім інвалідів I та II груп, інвалідів війни III групи та учасників бойових дій, осіб, на яких поширюється дія пункту 1 статті 10 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»), які займають посади державної служби, визначені Законом України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII, а також працюють на посадах та на умовах, передбачених законами України «Про прокуратуру», «Про статус народного депутата України», «Про судоустрій і статус

суддів», виплачується у розмірі, обчисленому відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування».

Так, до 31.12.2017 максимальний розмір пенсії (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткової пенсії, цільової грошової допомоги, пенсії за особливі заслуги перед Україною, індексації та інших доплат до пенсії, встановлених законодавством, крім доплати до надбавок окремим категоріям осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною) не може перевищувати десяти прожиткових мінімумів, установлених для осіб, які втратили працездатність [182].

Однак, обмеження виплати пенсій вищевказаним максимальним розміром діє і досі, що прямо визначено ч. 3 статті 27 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування».

При цьому обмеження щодо виплати пенсії, щомісячного довічного грошового утримання, передбачені Законом № 1774-VIII, не застосовуються протягом особливого періоду до пенсій, щомісячного довічного грошового утримання, що призначені особам, які проходять військову службу або беруть участь в антитерористичних операціях, здійсненні заходів із забезпечення правопорядку на державному кордоні, відбитті збройного нападу на об'єкти, що охороняються військовослужбовцями, звільненні цих об'єктів у разі захоплення, відбитті спроб насильницького заволодіння зброєю, бойовою та іншою технікою; до пенсій, щомісячного довічного грошового утримання, що призначені відповідно до законів України «Про прокуратуру», «Про судоустрій і статус суддів», на період виконання особами, яким вони призначені, повноважень наприклад членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України [125].

Аналогічно Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 06.12.2016 №1774-VIII внесено зміни і до статті 43 Закону України "Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб" 01.01.1992 №2262-XII.

Як наслідок, органи Пенсійного фонду України при призначенні та перерахунку пенсії вказаним категорія осіб здійснювали обмеження розміру пенсії

десятьма прожитковими мінімумами, установлених для осіб, які втратили працездатність.

Однак, рішенням Конституційного Суду України від 20.12.2016 № 7-рп/2016 визнано такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення частини сьомої статті 43 Закону № 2262-XII [212].

У свою чергу, органи Пенсійного фонду України при призначенні та перерахунку пенсії вказаним категорія осіб і надалі продовжують здійснювати обмеження розміру пенсії десятьма прожитковими мінімумами, установлених для осіб, які втратили працездатність. Відтак, такі дії органів Пенсійного фонду України знову ж таки породили публічно-правові спори.

Зокрема, такі правовідносини щодо обмеження пенсій максимальним розміром стали предметом розгляду Верховним Судом справи №400/2085/19. Так, у постанові від 16.12.2021 Верховний Суд констатував, що застосуванню підлягають норми Закону № 2262-XII з урахуванням Рішення Конституційного Суду України від 20.12.2016 № 7-рп/2016, а не норми Закону № 3668-VI. Тому обмеження органом Пенсійного фонду України максимального розміру пенсії особі, право на пенсійне забезпечення якого встановлене Законом № 2262-XII, є протиправним [154].

На незмінність розміру вже призначених пенсій також вказав Верховний Суд у рішенні по зразковій справі №240/5401/18 від 04.02.2019 [213]. Таку ж правову позицію цей же суд сформував у справі №360/1428/17 від 12.11.2019, в рішенні якого вказав, що на осіб, яким пенсію було призначено до 01.01.2016, обмеження щодо її максимального розміру не поширюється [214].

Інша ситуація виникла у питанні обмеження розміру пенсій, які призначені згідно Закону України «Про прокуратуру».

Так, у постанові від 21.12.2021 у справі № 580/5962/20 Верховний Суд відступив від висновків, викладених у постанові Верховного Суду від 04.03.2021 у справі № 589/3997/16-а у подібних правовідносинах та сформувала правовий висновок, відповідно до якого пункт 2 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 3668-VI не скасовує обмеження максимального розміру пенсії, призначеної працівнику прокуратури до набрання чинності цим Законом, а

встановлює особливе регулювання щодо застосування такого обмеження до осіб, яким пенсія призначена до набрання чинності Законом № 3668-VI, і в яких розмір пенсії на момент набрання чинності цим Законом перевищував максимальний розмір. Зокрема, шляхом надання права на отримання пенсії у розмірі, який перевищує максимальний, без можливості її перерахунку до моменту, коли такий розмір відповідатиме максимальному розміру пенсії. Водночас з моменту відповідності розміру пенсії максимальному розміру пенсії, - поширення на її розмір загальних правил щодо обмежень, установлених статтею 50-1 Закону № 1789-XII, а з 14.10.2014 - абзацом шостим частини п`ятнадцятої статті 86 Закону № 1697-VII [155].

Поряд з цим, як вже зазначалося, згідно із змінами до Закону «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», система нарахування пенсій дещо зміниться. Так, з 01.01.2017 було заплановано розпочати впроваджувати накопичувальну систему виплати пенсій, згідно з якою кожен громадянин віком до 35 років почне відраховувати частину своєї зарплати на майбутню старість.

Тобто, сама трирівнева пенсійна система залишається незмінною: рівень 1 – це солідарна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, рівень 2 – накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, рівень 3 – система недержавного пенсійного забезпечення (добровільна система заощаджень). Однак, зміниться порядок відрахувань з солідарної та накопичувальної систем. Таким чином, при одночасній роботі і солідарній і накопичувальній пенсійній системі деяким категоріям громадян доведеться платити більше 22%+2% до 22%+7% податків протягом найближчих років. [242].

Як наголошує Гнибіденко І.Ф., створення багаторівневої пенсійної системи, що успішно апробована протягом багатьох років в економічно розвинених країнах, зробить за можливе досягти соціальної справедливості, економічної і фінансової стабільності пенсійного механізму. Багаторівнева система може виконувати функції перерозподілу, накопичення і страхування, одночасно знижуючи демографічні

ризики, ризики, пов’язані з фінансуванням з поточних надходжень, інфляційні ризики і ризики ринку капіталу, властиві нагромадженням [45].

Саме тому, підтримуємо думку багатьох фахівців, що альтернативним джерелом залучення коштів для здійснення пенсійних виплат є система обов’язкового накопичувального пенсійного страхування.

Як стверджує Бачинська О.В, пенсійна система України є неефективною та дорогою – ставки соціальних податків високі, а рівень пенсій низький. І з кожним роком ситуація загострюється: до 2050 року кількість пенсіонерів в Україні подвоїться, тому перед державою може постати необхідність або збільшити відрахування від фонду оплати праці, або скоротити розмір пенсій. Єдиною альтернативою підвищення зборів до Пенсійного фонду чи зниженню рівня пенсій є впровадження інституту недержавного пенсійного, провідну роль в якому відіграють недержавні пенсійні фонди [10].

На думку Тулянцевої В.А., перехід від солідарної пенсійної системи до накопичувальної пенсійної системи, що передбачає персоніфікований облік платників страхових внесків, є тим орієнтиром у здійсненні пенсійної реформи, після реалізації якого має бути впроваджено недержавну страхову накопичувальну пенсійну систему, що передбачає, відповідно, перетворення Пенсійного фонду України на неурядовий орган публічного управління. Крім того, упровадження накопичувальної пенсійної системи передбачає створення системи приватних пенсійних фондів, функціонування яких пов’язується з акумулюванням страхових надходжень громадян України, забезпеченням їх збереження й прибутковості та послабленням рівня державного контролю за їх діяльністю [230].

Однак, наразі заходи щодо впровадження накопичувальної пенсійної системи не дали результатів, оскільки Пенсійний фонд функціонує в умовах тотального дефіциту.

В даному контексті варто звернути увагу на те, що згідно ст. 1 Закону України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» від 08.07.2011 № 3668-VI перерахування страхових внесків до Накопичувального

пенсійного фонду запроваджується починаючи з року, в якому буде забезпечено бездефіцитність бюджету Пенсійного фонду України.

Водночас, з метою вирішення існуючої ситуації щодо початку дії накопичувальної пенсійної системи у 27.12.2019 у Верховній раді України було зареєстровано проєкт Закону «Про загальнообов'язкове накопичувальне пенсійне забезпечення» № 2683.

Вказаним законопроєктом пропонується встановити обов'язкову участь у системі накопичувального пенсійного забезпечення всіх категорій працюючих осіб до досягнення ними пенсійного віку та залучення роботодавців до сплати пенсійних внесків на паритетних засадах. Роботодавці сплачуватимуть за рахунок податку з доходів фізичних осіб 2% від розміру заробітної плати працівників, та за учасників системи (працюючі особи) за рахунок єдиного соціального внеску – 2% від заробітної плати (доходу). Водночас пропонується встановити, що кошти накопичувальної системи є власністю учасників системи (осіб, з заробітної плати яких здійснюються відрахування) у розмірі, накопиченому на їх індивідуальних пенсійних рахунках чи депозитних пенсійних рахунках, а у випадку смерті особи право власності на пенсійні заощадження переходять до її спадкоємців. Внески учасників системи акумулюватимуться у пенсійних фондах чи на депозитних пенсійних рахунках в банках, або страхових компаній допущених до діяльності у другому рівні пенсійної системи шляхом їх авторизації (включення їх до Реєстру авторизованих суб'єктів системи накопичувального пенсійного забезпечення) [196].

З дати реєстрації вказаного законопроєкту було зареєстровано ще два альтернативні законопроєкти з реєстровими номерами №2683-2 та №2683-3 з внесеними поправками, однак Комітет Верховної Ради України з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів 28.05.2021 прийняв рішення рекомендувати Верховній Раді України відхилити проєкти законів України про загальнообов'язкове накопичувальне пенсійне забезпечення № 2683, № 2683-2 та № 2683-3 [37].

Відтак, жодна з редакцій проєкту Закону «Про загальнообов'язкове накопичувальне пенсійне забезпечення» наразі не прийнята Верховною Радою

України, що ставить під сумнів дієвість прийнятих заходів щодо впровадження накопичувальної пенсійної системи.

Як слушно наголошує Буряченко О.Є., в умовах дефіциту бюджету Пенсійного фонду, другий рівень запроваджувати досить складно – відсутні кошти на його фінансування. Для цього необхідно впорядкувати солідарну систему. Але джерела збалансування бюджету ПФУ потрібно шукати не у відстроченні запуску другого рівня, а виключно в економіці – законах та пропорціях її розвитку [23].

Попри це, на думку Біла-Тіунова Л.Р. введення другого рівня дозволить: урізноманітнити джерела одержання пенсії та забезпечити прийнятний її рівень; посилити залежність розміру пенсії від трудового вкладу особи; успадковувати кошти, обліковані на накопичувальному пенсійному рахунку, родичам померлої застрахованої особи; створити потужне джерело інвестиційних ресурсів для зростання національної економіки [15].

У накопичувальній системі (яка базується на принципі індивідуальної відповідальності) виплата пенсій здійснюється з накопиченого для цієї мети грошового фонду. Забезпечення пенсіями за віком (на базі такого фонду) являє собою специфічний довгостроковий інвестиційний процес, на першому етапі якого формуються заощадження та відбувається їх послідовне нарощування за рахунок доходів від інвестування, а на другому етапі здійснюється віддача від заощаджень у вигляді пенсій. У таких системах панує принцип «горизонтальної» солідарності, тобто солідарності в межах кожного покоління[16].

Відтак, важливою умовою запровадження обов’язкової накопичувальної системи є правильний вибір Урядом моделі її адміністрування (централізованої, децентралізованої чи іншої), використання переваг різних моделей, світового досвіду, а також урахування особливостей внутрішньої соціально-економічної ситуації [48].

Варто також зазначити про позитивні властивості, так і ризики успішного застосування накопичувальної пенсійної системи в інтересах її учасників.

Петрушка О.В. наводить такі переваги та недоліки накопичувальної системи державного пенсійного страхування:

- позитивні властивості: посилення страхових принципів у пенсійній системі; збільшення розміру пенсій для працівників; зростання мотивів для участі населення у державному пенсійному страхуванні;

- потенційні ризики: наявні ризики зменшення вартості активів накопичувальної пенсійної системи; відволікання фінансових ресурсів від солідарної системи (у перехідний період); висока залежність пенсійної системи та добробуту пенсіонерів від інвестиційного клімату, а також від становища економічної та фінансової систем; політичні ризики використання коштів накопичувальної системи для цілей фінансування дефіциту бюджету [130].

Таким чином узагальнивши, можна зазначити, що на стабільність функціонування такої інституції як Пенсійний фонд впливають такі чинники, як рівень навантаження на працездатне населення країни, вікова структура населення, рівень заробітної плати, рівень доходів громадян літнього віку, диференціація розміру пенсій та ін. А тому, з метою реалізації основних завдань сталого людського розвитку необхідний комплексний підхід до вирішення вище перерахованих проблем, оскільки фрагментарне вирішення окремих питань призведе до розбалансування та погіршення показників діяльності Пенсійного фонду України.

При цьому, запровадження накопичувальної системи державного пенсійного страхування матиме суттєвий та докорінний вплив в організації діяльності Пенсійного фонду, оскільки виникає необхідність у створенні Накопичувального пенсійного фонду. Зокрема, згідно положень Закону України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» від 08.07.2011 № 3668-VI, зрозуміло те, що Накопичувальний фонд буде утворено Пенсійним фондом, як цільовий позабюджетний фонд. Адміністративне управління здійснюватиметься виконавчою дирекцією Пенсійного фонду, а управління пенсійними активами буде здійснюватись компаніями з управління активами. Тобто учасників накопичувальної системи будуть інвестувати не пенсійні фонди самотужки, а окремі компанії з управління.

У даному контексті Коваль О.П. стверджує, що хоча система накопичувального пенсійного страхування є вразливою перед негативними

тенденціями динаміки макроекономічних показників та не гарантує заможне майбутнє всім без винятку її потенційним учасникам, вона, все ж таки, виступає потужною рушійною силою до змін у свідомості пересічних громадян. Це сигнал наступним поколінням про те, що забезпечення гідної старості у майбутньому великою мірою залежить від них самих. Послаблення патерналістських настроїв серед населення має стати стимулом для активної участі у суспільному виробництві. Запровадження накопичувальної складової державного пенсійного страхування значно зменшить навантаження на солідарну пенсійну систему та матиме позитивний вплив на збалансування державних фінансів [76].

У контексті запровадження нових складових пенсійного страхування варто також звертати увагу на фіскальні ризики. Так, Кудряшов В.П. наголошує, що зважаючи на те, що фіскальні ризики в Україні залишаються високими, а заходи з їх зниження можуть спровокувати погіршення фінансової стабільності та стримування економічного зростання, важливу роль у подоланні цієї проблеми відіграє застосування фіскальних правил. Запровадження їх у нашій країні не зводиться до прийняття обмежень на проведення фіскальної політики, а слугує розв'язанню цілого комплексу завдань управління державними фінансами. Для введення таких правил у практику державного управління необхідно створити належну систему інститутів, що залучаються до реалізації фіскальної політики, розподілу повноважень між ними, визначення їхніх зобов'язань і відповідальності за розроблення та імплементацію пропонованих заходів. При цьому ці інститути мають спрямовувати свою діяльність на підвищення добробуту громадян і якості людського капіталу на основі підтримки економічного зростання й фінансової стабільності [90].

А тому, вважаємо, що сьогодні основну увагу необхідно зосередити на проблемі надійного збереження грошових накопичень громадян шляхом розробки та прийняття відповідних нормативно–правових актів, які б регулювали діяльність Фонду гарантування збереження коштів пенсійних накопичень та інших державних гарантій у цій сфері.

Однак, ні економіка, ні суспільство не готове до загальнонаціонального впровадження накопичувальної системи, а тому доцільно здійснити апробацію на одному з видів спеціальних пенсій, які застосовують в Україні. Велика кількість таких пенсій дає змогу обрати стратегію пенсійного страхування, в якій застосування накопичувальної пенсійної системи дасть змогу не лише вирішувати суттєві соціальні та економічні завдання, а й детально з'ясувати проблеми з її запровадження, як наслідок чітко та швидко їх вирішувати для формування такої моделі, яка б ефективно функціонувала на загальнодержавному рівні. Це дасть змогу уникнути масштабних ризиків, а на прикладі застосування вказаної моделі накопичувальної системи – оперативно коригувати стратегію й тактику реформування пенсійної системи.

Таким чином, вирішуючи існуючу дилему, запроваджувати чи не запроваджувати другий рівень пенсійного страхування – накопичувальний, на наш думку, доцільно обирати таку стратегію планування, яка б передбачала помірковані, але конкретні дії щодо його поступового запровадження, водночас мінімізувала б наявні у пенсійній системі ризики.

3.2. Удосконалення фінансово-організаційного механізму функціонування Пенсійного фонду України

В контексті даного наукового дослідження варто зупинитися на тому, що Пенсійний фонд України, як і будь-який інший орган влади, незмінно зазнає впливу в межах соціально-політичних змін як в державі, так і поза її межами, що в тій чи іншій мірі призводить до видозмін у його діяльності.

Найперше слід відмітити ті зміни, які пов'язані із проведення в Україні адміністративної реформи, що має наслідком перетвореннями саме у виконавчій гілці влади.

Тимощук В.П. зазначає, що адміністративна реформа за своїм змістом є комплексом політико-правових заходів, які полягають у структурних, функціональних і державнослужбових змінах насамперед у сфері виконавчої влади з

метою перетворення її з владно-репресивного механізму на організацію, що служить суспільству, і створення на цій основі ефективної системи державного управління [6].

Як відзначає Кравченко І.О. основним засадничим правовим документом, що лежить в основі адміністративної реформи є Концепція адміністративної реформи в Україні від 22.07.1998 № 810/98, в якій закріплено, що важливим чинником виходу із трансформаційної кризи українського суспільства є створення сучасної, ефективної системи державного управління. Існуюча в Україні система державного управління залишається в цілому неефективною, вона еклектично поєднує як інститути, що дісталися у спадок від радянської доби, так і нові інститути, що сформувалися у період незалежності України. Ця система є внутрішньо суперечливою, незавершеною, громіздкою і відірваною від людей, внаслідок чого існуюче державне управління стало гальмом у проведенні соціально-економічних і політичних реформ. Тому зміст адміністративної реформи полягає, з одного боку, у комплексній перебудові існуючої в Україні системи державного управління всіма сферами суспільного життя, а з іншого – у розбудові деяких інститутів державного управління, яких Україна ще не створила як суверенна держава. При цьому, науковець відмічає, що хоч з моменту прийняття даної Концепції минув вже тривалий період часу, констатовані у ній проблеми системи державного управління в Україні є актуальними і зараз [85,с. 334-335].

В якості мети адміністративної реформи у зазначеній Концепції закріплено: поетапне створення такої системи державного управління, що забезпечить становлення України як високорозвиненої, правової, цивілізованої європейської держави з високим рівнем життя, соціальної стабільності, культури та демократії, дозволить їй стати впливовим чинником у світі та Європі. Її метою є також формування системи державного управління, яка стане близькою до потреб і запитів людей, а головним пріоритетом її діяльності буде служіння народові, національним інтересам. Ця система державного управління буде підконтрольною народові, прозорою, побудованою на наукових принципах і ефективною. Витрати на

утримання управлінського персоналу будуть адекватними фінансово-економічному стану держави [187].

На основі аналізу завдань адміністративної реформи та її напрямків, закріплених у зазначеній Концепції, Кравченко І.О. виокремлює такі основні аспекти діяльності Пенсійного фонду України, на які повинне вплинути проведення даної реформи:

– по-перше, вдосконалення нормативно-правового підґрунтя діяльності ПФУ. Нормативно-правова база має бути змістовною, чіткою та належним чином впорядкованою;

– по-друге, оптимізація структури органів Пенсійного фонду України. Метою даного аспекту реформи є запровадження такої будови системи Пенсійного фонду України, яка б гарантувала максимально ефективне виконання даним органом влади своїх завдань і функцій при мінімальному використанні ресурсів. При цьому, 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 Пенсійного фонду України. Після ліквідації Міндоходів України ці функції продовжила виконувати Державна фіскальна служба України як правонаступниця першого. Однак ті організаційно-структурні перетворення у систем Пенсійного фонду України, що були проведені у зв’язку із зменшенням кола завдань і функцій останнього, виявилися поверхневими і не призвели до якихось суттєвих змін [85, с. 335-336];

– по-третє, підвищення якості кадрового забезпечення органів Пенсійного фонду України. Вирішення даної проблеми нерозривно пов’язане із здійсненням державою вдосконалення інституту державної служби та належною реалізацією Стратегії державної кадрової політики. Отже, до того моменту, поки влада не створить усі необхідні підвалини для запровадження ефективної державної служби, а також проведення якісної та змістовної державної кадрової політики, говорити про вдосконалення рівня якості кадрового забезпечення органів Пенсійного фонду України не доводиться;

– по-четверте, вдосконалення взаємодії органів Пенсійного фонду України з іншими органами державної влади, місцевого самоврядування, а також населенням;

– по-п’яте, вдосконалення якості інформаційного забезпечення діяльності органів Пенсійного фонду України;

– по-шосте, підвищення рівня наукової обґрунтованості діяльності органів Пенсійного фонду України [85, с. 336].

З огляду на вищевикладене, можна констатувати, що вдосконалення діяльності Пенсійного фонду України прямо пов’язано з темпами реалізації адміністративної реформи в цілому.

Стверджувати про якісь комплексні досягнення на цьому шляху поки що не доводиться, втім у даному руслі вже можна виокремити відмітні кроки. Так, знаковим у діяльності Пенсійного фонду України за період з 2017 років є впровадження елементів діджіталізації, що зокрема, стало можливим завдяки ухваленій Урядом у 2016 році Стратегії модернізації та розвитку Фонду на період до 2020 року. Насамперед, це стосується докорінної зміни підходів і технологій обслуговування громадян, а також впровадження сучасних інформаційних технологій у всі функціональні процеси, що відбуваються у системі Пенсійного фонду [31].

На реалізацію такої Стратегії були прийнято ряд нормативно-правових актів. Зокрема, згідно Указу «Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави» від 08.11.2019 № 837/2019 Президент України, з метою забезпечення подальшого здійснення структурних економічних реформ, запровадження додаткових механізмів для прискорення соціально-економічного розвитку України, підвищення добробуту населення, гармонійного розвитку регіонів, продовження впровадження європейських стандартів життя, зміцнення держави, постановив Кабінету Міністрів України вжити заходів у сфері цифрової трансформації стосовно запровадження надання переважної більшості адміністративних послуг в електронному вигляді, насамперед послуг, пов’язаних із реєстрацією місця проживання, оформлення паспорта громадянина України та послуг у сфері пенсійного забезпечення, з обов’язковим урахуванням потреб осіб з інвалідністю,

зокрема з порушеннями зору та/або слуху; у сфері соціального захисту населення стосовно розвитку електронних послуг із призначення пенсій, одержання інформації для оформлення листків непрацездатності, отримання відомостей про суми виплачених доходів, зокрема через створення спеціального мобільного додатка доступу до персональної сторінки користувача таких послуг; запровадження в особистому кабінеті застрахованої особи на вебпорталі електронних послуг Пенсійного фонду України надання послуги з автоматичного розрахунку прогнозного розміру пенсії за відповідними даними («Пенсійний калькулятор») [188].

Відтак, останніми роками Пенсійний фонд України працює над тим, щоб громадяни не витрачали час на звернення та черги, а отримували якісні послуги дистанційно. З такою метою запроваджено Портал електронних послуг Пенсійного фонду України, в якому користувачі можуть скористатися новими електронними послугами: «Пенсійний калькулятор», «Електронна трудова книжка», «Автоматичне призначення пенсії» [157] та мобільний застосунок «Пенсійний фонд».

Більше того, з метою забезпечення реалізації державної політики цифрового розвитку, цифрової трансформації адміністративних процесів та інформаційної інтеграції, запровадження цифрових технологій у сфері пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов’язковому державному соціальному страхуванню Наказ Пенсійного фонду України від 11.11.2020 № 118 затверджено Положення про Департамент з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації» [134].

Однак, однією із основних проблем реалізації як пенсійної реформи в Україні так і цифрових технологій у сфері пенсійного забезпечення, на нашу думку, є низький рівень фінансової, юридичної та технічної грамотності населення та відсутність довіри до державних інституцій. У нашому суспільстві домінують переконань, що відповідальність за всі складові гідного соціального, і в тому числі пенсійного, забезпечення добробуту громадян у старості покладається переважно тільки на державу. Таке становище є незмінним упродовж останніх років, що

негативно впливає на функціонування та розвиток багаторівневої системи пенсійного страхування в Україні.

Дійсно, левова частка осіб, яким призначені пенсійні виплати, а відтак які є користувача послуг Пенсійного фонду, є особами похилого віку. Як наслідок, впровадження елементів діджиталізації, цифрових технологій у сфері пенсійного забезпечення є малоефективним для таких осіб в силу їх низького рівня фінансової, юридичної та технічної грамотності.

Як слушно зазначає Латковська Т.А., враховуючи радикальні зміни у соціальній, економічній, політичній, інформаційних сферах, які зумовлюють зміну правового мислення та правової поведінки, виникає необхідність адекватного реагування на ці зміни правовими способами через правове виховання та підвищення рівня правової культури. Розвиток громадянського суспільства, правової держави безпосередньо залежить від членів даного суспільства (від громадян даної держави), оскільки інтегральною характеристикою правового розвитку суспільства загалом, так і особистості кожного виступає правова культура. Правове виховання має закріплювати ціннісні ідеали та правову культуру і справляти відповідний вплив на суб’єктів правовідносин, в тому числі і фінансово-правових. Виховну функцію фінансово-правової норми визначають як напрям правового впливу фінансової норми на індивідуальну та суспільну свідомість суб’єктів фінансових правовідносин; який полягає у формуванні правосвідомості та правової культури

В наш час зміна правової культури пов’язана із процесом функціонування Інтернету як джерела правової інформації, що організує двосторонній зв’язок між державою та особою. У зв’язку з функціонуванням Інтернету як одного з різновидів інформаційних технологій та його впливу на правову культуру з’являються нові суспільні відносини, які потребують правового регулювання.

Проголошення розвитку інформаційного суспільства в Україні і, як наслідок, процесу активного впровадження інформаційних і телекомунікаційних технологій, що розпочався, є засобом відображення реального життя, що показує різні аспекти впливу на правову культуру [96].

Відтак, активний розвиток інформаційних технологій в умовах цифрової економіки викликає необхідність побудови ефективної бюджетної, фінансової та банківської систем і системи оподаткування відповідно до сучасних тенденцій. Цифрова економіка передбачає задоволення потреб людей, які можна задовольняти більш компетентно і ефективно і для цього необхідна наявність трьох складових: (1) інфраструктура, або забезпечення доступу до Інтернету, програмне забезпечення та телекомунікації; (2) електронний бізнес, ведення господарської діяльності за допомогою комп'ютерних мереж; (3) електронна комерція, реалізація товарів (послуг) через мережу Інтернет. При цьому сучасний етап розвитку економіки характеризується набуттям все більшого значення технологіями. Взаємозв'язок економіки та технологій у науці іменується по-різному: «цифрова економіка», «електронна економіка», «інформаційна економіка», «мережева економіка», «інтернетекономіка» [56].

Дані досліджень Агентства міжнародного розвитку (USAID) свідчать про те, що в Україні більшість громадян не володіють достатньою інформацією стосовно змін у пенсійній системі; має місце системність спротиву підвищенню пенсійного віку; люди мало поінформовані щодо діяльності приватних фінансових установ – недержавних пенсійних фондів, які відіграють важливу роль у поступовому впровадженні накопичувального рівня пенсійної системи [122].

Таким чином у даному контексті варто наголосити на необхідності вжиття заходів щодо підвищення рівня фінансової, юридичної та технічної грамотності населення.

Актуальними на разі залишаються заходи інформування населення щодо реформування пенсійного забезпечення, визначені за результатами проведеного у 2010 році опитування, профінансованого USAID, щодо ставлення громадян України до питань пенсійного забезпечення та пенсійного віку. Так, констатовано про те, що продовжуючи заходи щодо реформування пенсійної системи в Україні, уряду слід розглянути можливість започаткування програми інформування населення щодо цього питання. Таку програму варто розробити у співпраці з приватними установами фінансового сектору, яким потрібно буде зробити кроки для посилення

довіри у суспільстві до їх діяльності та навчання громадян щодо можливостей для заощаджень та інвестування вільних коштів і отримання більшого доходу після виходу на пенсію. Міжнародним організаціям також слід долучитися до інформаційних та освітніх програм, спрямованих на покращення обізнаності українців з питаннями пенсійного віку і пенсійного забезпечення, а також фінансової грамотності населення. Згідно даних проведеного опитування найкращим інформаційним джерелом для передачі фінансових новин загалом і новин щодо пенсійної реформи є телебачення. Другим за значенням каналом отримання новин є газети і журнали, а третім – Інтернет для молодшого покоління і радіо для їх батьків [126].

Окрім цього, варто також окремо виділити перспективи вдосконалення діяльності Пенсійного фонду України внаслідок участі в міжнародному співробітництві.

Пенсійний фонд України приймає активну участь у міжнародній взаємодії, при чому він здійснює забезпечення нормальної реалізації обов'язків прийнятих на себе державою в результаті укладання міжнародних договорів Президентом, Урядом, іншими уповноваженими на це органами влади, і одночасно може й сам виступати ініціатором та суб'єктом укладання таких угод, у випадках і порядку визначених законодавством. В результаті такої участі відбувається перейняття Пенсійним фондом міжнародного досвіду у сфері пенсійного забезпечення. Крім того, така діяльність та її детальна регламентація на законодавчому рівні призводить до підвищення ефективності виплати пенсій громадянам України, які проживають за її межами [99].

В системі центрального апарату Пенсійного фонду питаннями організаційно-правового супроводу міжнародного співробітництва Пенсійного фонду займається Департамент пенсійного забезпечення.

Головним завданням Департаменту є організація та участь у забезпеченні реалізації державної політики з питань пенсійного забезпечення та розвитку пенсійної системи, вдосконалення пенсійного законодавства, організація роботи, спрямованої на правильне застосування, неухильне додержання та виконання актів

законодавства під час призначення та виплати пенсій, в тому числі громадянам, які проживають за кордоном, і мають право на призначення пенсій відповідно до міжнародних договорів, а також пенсіонерам іноземних держав, які проживають в Україні, організація роботи із зверненнями громадян, супроводження інформаційних систем з призначення і виплати пенсій [120].

Згідно Положення про Департамент пенсійного забезпечення, яке затверджено Наказом Пенсійного фонду України від 03.06.2019 № 72 «Про положення про деякі структурні підрозділи Пенсійного фонду України», відповідно до покладених завдань Департамент забезпечує відповідно до законодавства та міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, переказування пенсій громадянам, які виїхали на постійне місце проживання за кордон, та виплату пенсій пенсіонерам іноземних держав, які постійно проживають в Україні; формує пенсійні справи та готує рішення щодо переказу пенсій громадянам, які виїхали на постійне місце проживання за кордон, веде їх особові рахунки та особові рахунки пенсіонерів іноземних держав, які проживають в Україні, здійснює контроль за правильною виплатою цих пенсій, своєчасним поданням звітності головними управліннями Фонду; здійснює інформаційно-роз'яснювальну роботу з питань пенсійного забезпечення, у тому числі з питань призначення та виплати пенсій за кордон, розвитку пенсійної системи [133].

Суттєвим є також те, що ще в 1999 році з метою визначення порядку переказування пенсій громадянам, які виїхали на постійне місце проживання за кордон, та виплати пенсій пенсіонерам іноземних держав, які проживають в Україні постановою Правлінням Пенсійного фонду була затверджена Інструкція про порядок переказування пенсій громадянам, які виїхали за кордон, та виплати пенсій пенсіонерам іноземних держав, які проживають в Україні від 23.04.1999 № 4-5 (остання редакція від 20.05.2015 була затверджена Постановою Правлінням Пенсійного фонду «Про внесення змін до Інструкції про порядок переказування пенсій громадянам, які виїхали за кордон, та виплати пенсій пенсіонерам іноземних держав, які проживають в Україні» № 10-1).

Згідно з цією Інструкцією переказування пенсій за кордон, в тому числі по інвалідності внаслідок трудового каліцтва або професійного захворювання, та виплата пенсій пенсіонерам іноземних держав, які проживають в Україні, здійснюються на підставі міжнародних договорів (угод) у галузі соціального (пенсійного) забезпечення, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та законодавства України щодо виплати пенсій у разі виїзду пенсіонера на постійне місце проживання за кордон [71].

Переказування пенсій за кордон здійснюється Пенсійним фондом України через публічне акціонерне товариство «Державний експортно-імпортний банк України» (уповноважений банк), якщо інше не передбачено міжнародними договорами.

Пенсії громадянам, які виїхали на постійне місце проживання з України до іноземних держав до 01.01.1992, переказуються в іноземній валюті в попередніх розмірах на підставі рішень, зазначених у пенсійних справах, в тому числі прийнятих від Пенсійного фонду Союзу РСР.

У разі зміни пенсійного законодавства України перерахунки розмірів пенсій за пенсійними справами, які перебувають на обліку в Фонді, проводяться структурним підрозділом Фонду, відповідальним за міжнародне співробітництво.

Пенсії, призначені в Україні до виїзду на постійне проживання за кордон, виплачуються відповідно до законодавства про пенсійне забезпечення. Переказування пенсій здійснюється з дня припинення їх виплати в Україні, якщо інше не передбачено міжнародними договорами.

Нараховані суми пенсії, на виплату яких пенсіонер мав право, але не отримав своєчасно з власної вини, виплачуються за минулий час, але не більше ніж за три роки до дня звернення за отриманням пенсії.

Пенсійне забезпечення пенсіонерів іноземних держав, які проживають в Україні, здійснюється на підставі міжнародних договорів за кошти цих держав шляхом їх переказу на поточний рахунок в іноземній валюті Фонду в уповноваженому банку.

Виплату пенсій в Україні пенсіонерам іноземних держав здійснюють головні управління Фонду в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, через банки, в яких за згодою одержувачів відкриті поточні рахунки в гривнях, якщо інше не передбачено міжнародними договорами та законодавством про пенсійне забезпечення в Україні.

У разі якщо міжнародним договором або адміністративними угодами до нього передбачено, що призначення пенсії особам здійснюється головним управлінням Фонду, функції щодо організації призначення пенсій здійснюються відповідними структурними підрозділами такого управління [71].

Виплата пенсій пенсіонерам, які виїхали на постійне місце проживання до держав, що підписали Угоду про гарантії прав громадян держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав у галузі пенсійного забезпечення від 13 березня 1992 року , здійснюється на умовах та в порядку, визначених Угодою, управліннями Пенсійного фонду України в районах, містах, районах у містах, а також у містах та районах. Виплата пенсії цим особам здійснюється поштовими переказами або платіжними дорученнями з урахуванням міжнародної Угоди про порядок переказу коштів громадянам за соціально значимими неторговими платежами від 09.09.1994.

Пенсії виплачуються на підставі повідомлення відповідного органу з питань пенсійного забезпечення держави за новим місцем проживання особи на умовах та в порядку, передбачених Угодою.

Після закінчення строку виплати пенсій, переказування яких здійснювалось відповідно до Угоди, пенсійні справи разом з довідкою-атестатом про дату припинення виплати пенсії надсилаються за належністю до відповідної установи тієї держави, де проживають пенсіонери, для вирішення питання про призначення і виплату пенсій, а особовий рахунок закривається і передається на зберігання до архіву [71].

Пенсійний фонд України є органом влади, якому для здійснення міжнародного співробітництва потрібні спеціальні повноваження, і такі повноваження у нього є, про що свідчить норма Положення про Пенсійний фонд України, згідно з якою Пенсійний фонд здійснює міжнародне співробітництво, забезпечує виконання

зобов'язань, узятих за міжнародними договорами України з питань, що належать до його компетенції [135].

Порядок укладання Пенсійним фондом міжнародних договорів визначається Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про порядок укладення, виконання та денонсації міжнародних договорів України міжвідомчого характеру» від 17.06.1994 № 422. Відповідно до цього положення Міжнародні договори України міжвідомчого характеру укладаються від імені міністерств та інших центральних органів виконавчої влади з відповідними державними органами іноземних держав і міжнародними організаціями, в компетенцію яких входять питання, що регулюються договорами.

У міжнародних переговорах Пенсійний фонд представляє його Голова або інша особа (особи), якій надані повноваження на ведення переговорів і підписання зазначених міжнародних договорів керівництвом Пенсійного фонду України разом з МЗС. У разі коли міжнародний договір України міжвідомчого характеру набуває чинності з моменту його підписання, згода на обов'язковий характер його положень висловлюється у формі підписання міжнародного договору уповноваженою на те особою. Затвердження міжнародних договорів України міжвідомчого характеру, які передбачають набуття чинності після затвердження, здійснюється міністерствами і іншими центральними органами виконавчої влади, від імені яких були підписані такі договори. Після укладання Пенсійним фондом міжнародного договору міжвідомчого характеру, він реєструється у Мін'юсті і шляхом включення їх до Єдиного державного реєстру нормативних актів. Оригінали текстів міжнародних договорів України міжвідомчого характеру зберігаються МЗС.

Денонсація міжнародних договорів України міжвідомчого характеру здійснюється міністерствами і іншими центральними органами виконавчої влади, від імені яких були укладені такі договори, за погодженням із МЗС, іншими заінтересованими міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади і з дозволу Віце-прем'єр-міністра України згідно з розподілом обов'язків [141].

На сьогодні правову основу міжнародної співпраці Пенсійного фонду складає ціла низка міжнародних договорів та угод, укладених як на рівні найвищих органів

влади, так і безпосередньо у міжвідомчому порядку, зокрема це: Угода між Урядом України та Урядом Азербайджанської Республіки про співробітництво в галузі пенсійного забезпечення від 28.07.1995; Угода між Урядом України та Урядом Республіки Грузія про співробітництво в галузі пенсійного забезпечення від 09.01.1995; Угода між Пенсійним фондом України і Єдиним державним фондом соціального забезпечення і медичного страхування Республіки Грузія про взаємне переведення пенсій особам відповідно до статей 6 і 7 Угоди між Урядом України і Урядом Республіки Грузія про співробітництво в галузі пенсійного забезпечення від 23.11.1996; Угода між Урядом України та Урядом Республіки Молдова про гарантії прав громадян в галузі пенсійного забезпечення від 29.08.1995; Угода між Міністерством соціального захисту населення України та Міністерством соціального захисту населення Республіки Казахстан про співпрацю в галузі пенсійного забезпечення від 21.09.1995 та ін. [107].

У контексті питання міжнародного співробітництва Пенсійного фонду доцільною є позиція стосовно того, що угоди про пенсійне та соціальне забезпечення укладаються між Україною та державами, що входять до переліку країн, до яких найчастіше для постійного місця проживання від'їжджають українці. Укладення таких міжнародних нормативно-правових актів допомагає забезпечити захист прав громадян України, які постійно проживають на території зарубіжних країн [230].

Слід зауважити, що та взаємодія Пенсійного фонду, яка реалізується у контексті його міжнародного співробітництва, стосується забезпечення нормальної реалізації громадянами свого права на пенсійне забезпечення на території іншої країни-учасниці договору. Це дуже важливе питання, вирішення якого є прямим функціональним обов'язком Пенсійного фонду, тому міжнародна взаємодія не повинна цим обмежуватися, вона має бути більш глибокою та багатовекторною, зокрема Пенсійному фонду необхідно більше уваги приділяти обміну досвідом з відповідними іноземними відомствами з метою перейняття позитивних моментів у організаційному та правовому забезпечення їх роботи, у механізмі здійснення їх управлінської діяльності тощо, для подальшого використання такого позитивного

досвіду іноземних держав під час вдосконалення власного організаційно-управлінського механізму [87].

Водночас, у практичній складовій міжнародного співробітництва в частині реалізації покладених на Пенсійний фонд України повноважень існують доволі вагомі перепони, що прослідковуються згідно аналізу судової практики. Як приклад наведемо ситуацію щодо призначення пенсії за віком особам, які виїхали закордон на постійне місце проживання.

Так, у рішенні від 24.02.2020 у справі № 824/103/20-а Чернівецький окружним адміністративним судом надана оцінка правовідносинам між особою, яка виїхала у Державу Ізраїль на постійне місце проживання, та звернулася до органу Пенсійного фонду України про призначення пенсії за віком. Однак, Головним управлінням Пенсійного фонду України в Чернівецькій області особі відмовлено у призначенні пенсії, у зв`язку з відсутністю підстав для призначення, оскільки Верховною радою України не ратифіковано Угоди між Україною та Державою Ізраїль про соціальне забезпечення.

Суд у цій справі констатував, що право особи на отримання пенсії як складова частина права на соціальний захист є її конституційним правом, яке гарантується, в тому числі, міжнародними зобов`язаннями України. Відповідно до статті 51 Закону України «Про загальнообов`язкове державне пенсійне страхування» №1058-IV у разі виїзду пенсіонера на постійне місце проживання за кордон пенсія, призначена в Україні, за заявою пенсіонера може бути виплачена йому за шість місяців наперед перед від`їздом, рахуючи з місяця, що настає за місяцем зняття з обліку за місцем постійного проживання. Під час перебування за кордоном пенсія виплачується в тому разі, якщо це передбачено міжнародним договором України, згода на обов`язковість якого надана Верховною Радою України.

В рішенні Конституційного Суду України від 07.110.2009 №25-рп/2009 чітко зазначено, що конституційне право на соціальний захист не може бути поставлене в залежність від факту укладення Україною з відповідною державою міжнародного договору з питань пенсійного забезпечення, а держава, всупереч конституційним гарантіям соціального захисту для всіх осіб, що мають право на отримання пенсії у

старості, не може позбавити цього права пенсіонерів у тих випадках, коли вони обрали постійним місцем проживання країну, з якою не укладено відповідного договору [215].

Відтак, суд в адміністративній справі № 824/103/20-а дійшов висновку, що законами України не передбачено таких підстав для відмови особі, яка офіційно виїхала на постійне місце проживання за кордон, у призначенні пенсії, як відсутність реєстрації в Україні та проживання за кордоном - в країні, з якою відсутній міждержавний договір щодо пенсійного забезпечення [216].

Аналогічну правову позицію неодноразово викладено Верховним Судом України, зокрема, у постанові від 19.05.2015 у справі №21-168а15, а також Верховним Судом, зокрема, у постанові від 01.10.2019 у справі №804/3646/18 [156].

Тобто, з урахуванням викладеного, можна стверджувати, що відсутність міждержавних договорів ускладнює забезпечення органами Пенсійного фонду України права осіб на отримання пенсії. Вирішення такої проблеми потребує комплексних дій як з боку Пенсійного фонду України так і органів, діяльність яких спрямована на організацію міждержавних комунікатив.

3.3. Адаптація фінансово-правового регулювання Пенсійного фонду України до умов воєнного стану

У зв’язку з військовою агресією Російської Федерації проти України, на підставі пропозиції Ради національної безпеки і оборони України, відповідно до пункту 20 частини 1 статті 106 Конституції України, Закону України «Про правовий режим воєнного стану» Указом Президента України від 24.02.2022 № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні» постановлено ввести в Україні воєнний стан із 05 години 30 хвилин 24 лютого 2022 року строком на 30 діб [191].

Законом України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24.02.2022 №2102-IX затверджено Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні», яким введено в Україні воєнний стан із 05 години 30 хвилин 24 лютого

2022 року строком на 30 діб, строк дії якого в подальшому неодноразово продовжено [192].

Реалії воєнного стану та вплив військових дій поставили необхідність актуалізації та пристосування до нових умов як законодавства у сфері пенсійного забезпечення в цілому, так і організації діяльності органів Пенсійного фонду України, зокрема.

Зрозуміло, що пенсіонери – одна з найбільш незахищених категорій населення, а надто в умовах воєнного стану, оскільки для більшості з них пенсійні виплати є основним джерелом існування, а отже є життєво необхідними.

В першу чергу, слід наголосити на тому, що законодавство про пенсійне забезпечення не цілком систематизоване та пристосоване до війни з огляду на те, що в таких реаліях процедури оформлення та безпосередньо виплати пенсії різняться на територіях, де тривають бойові дії і неможливо отримати, наприклад, той чи інший документ для підтвердження відповідних періодів стажу, та територій, де бойові дії не відбуваються і ця процедура є простішою. Більше того, постає питання врегулювання механізмів виплати пенсійних виплат для тимчасово переміщених осіб у зв’язку з воєнними діями.

У даному контексті, важливим та дієвим кроком для забезпечення доступності в отриманні пенсійних виплат стало прийняття Кабінетом Міністрів України 26.02.2022 постанови № 162 «Про особливості виплати та доставки пенсій, грошових допомог на період введення воєнного стану», метою якої є належне забезпечення соціального захисту і здійснення своєчасних виплат та доставок пенсій та всіх видів грошових допомог в умовах війни.

Вказаною Постановою № 162 визначено механізми та альтернативні способи отримання соціальних виплат та пенсій під час воєнного стану на випадок збоїв у роботі тої чи іншої банківської установи, а також для переміщених осіб, які отримують пенсію через поштового оператора та змінили місце проживання вироблені. Зокрема, визначено, що у разі звернення одержувачів пенсій до органів Пенсійного фонду України особисто, за допомогою засобів телекомунікаційного зв’язку чи в особистому електронному кабінеті на веб-порталі електронних послуг

Пенсійного фонду України, а також особистого звернення або за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку одержувачів грошових допомог до органів соціального захисту населення щодо тимчасової зміни їх фактичного місця проживання виплата пенсій, грошових допомог здійснюється за бажанням осіб АТ "Укрпошта" у виплатному об'єкті чи з доставкою додому за місцем їх перебування або шляхом переказу коштів одержувачам без відкриття рахунка в банку. Виплата пенсій, грошових допомог за місяць, в якому надійшло звернення, здійснюється після надходження від АТ "Укрпошта" інформації про невиплату сум пенсій, грошової допомоги таким одержувачам за попереднім місцем проживання.

Більше того, у разі надходження до Міністерства соціальної політики та/або Пенсійного фонду України інформації від Національного банку щодо неможливості здійснювати уповноваженими банками виплату пенсій, їх виплата здійснюється шляхом переказу коштів одержувачу без відкриття рахунка через банк. У разі звернення одержувачів пенсій до органів Пенсійного фонду України особисто, а також до органів соціального захисту населення щодо тимчасової зміни їх фактичного місця проживання, виплата пенсій, грошових допомог здійснюється шляхом переказу коштів одержувачу без відкриття рахунка у банку. Тобто одержувач може повідомити про зміни свого місця перебування і йому буде нараховано його пенсію в той банк на території України, який йому буде зручно отримати без відкриття там рахунку [190].

Так, згідно офіційних роз'яснень, які викладені на офіційному веб-сайті АТ «Укрпошта», усі клієнти, які обслуговуються в Укрпошті, отримують пенсійні та грошові виплати адресно і готівкою. Якщо людина змінила місце проживання, в компанії працює механізм переадресації виплат на будь-яке інше доступне відділення. Для цього треба звернутися до контакт-центру Укрпошти або Пенсійного фонду і вказати дані вашого нового місцерозташування. Якщо пенсіонер, який раніше отримував пенсію в банку, наразі не має доступу до банківського відділення, він може звернутися до Пенсійного фонду України для отримання пенсії в найближчому відділенні Укрпошти або передати заяву через листоношу чи в будь-якому поштовому відділенні.

Для оформлення переадресації пенсійних та інших виплат за новим місцем проживання потрібно звернутися до Укрпошти (в тому числі зателефонувавши до контакт-центру або заповнивши онлайн-форму), або до Пенсійного фонду України (також в телефонному режимі або через електронний кабінет) та повідомити про необхідність отримання пенсії, грошової допомоги за іншою адресою.

Також пенсію можна отримати на будь-якому автоматизованому відділенні Укрпошти, до якого буде доступ - про це також потрібно повідомити оператора [234].

У свою чергу, ключовим аспектом у вирішенні питань щодо виплати пенсій та грошової допомоги внутрішньо переміщеними особами стало прийняття Урядом постанови № 363 від 25.03.2022 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо виплат пенсії та грошової допомоги внутрішньо переміщеним особам та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України».

Зазначеним актом внесено зміни до Порядку виплати пенсій та грошової допомоги через поточні рахунки в банках, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.08.1999 року № 1596. Крім того, уточнено норми постанови Кабінету Міністрів України від 05.11.2014 № 637 «Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам».

Поміж іншого визначено, що виплата (продовження виплати) пенсій та соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам, зазначеним в абзаці вісімнадцятому пункту 2 Порядку оформлення і видачі довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 № 509, (особи, які після введення Указом Президента України від 24.02.2022 № 64 воєнного стану перемістилися з території адміністративно-територіальної одиниці, на якій проводяться бойові дії та яка визначена в переліку, затвердженому розпорядженням Кабінету Міністрів України від 06.03.2022 № 204 «Про затвердження переліку адміністративно-територіальних одиниць, на території яких надається допомога застрахованим особам в рамках

Програми «єПідтримка») здійснюється у встановленому законодавством порядку [195].

Поряд з цим, 29.04.2022 в газеті «Голос України» (№ 95 (7845)) опубліковано Закон України від 15.02.2022 № 2040-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення пенсійного законодавства».

Внесеними змінами передбачено, зокрема, відновлення норми про призначення достроково пенсії за віком за півтора роки до досягнення пенсійного віку особам, трудовий договір з якими розірвано у зв'язку із змінами в організації виробництва та за інших умов.

Як відомо, норма щодо дострокового призначення пенсії за віком (за 1,5 року до досягнення пенсійного віку) існувала до 01.01.2015 року, але була скасована Законом України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28.12.2014 №76-VIII.

Питання поновлення раніше діючої норми постійно обговорювалось як на науковому рівні, так і на урядовому рівні, неодноразово це питання порушувалось профспілками.

Конституційний Суд України рішенням від 22.05.2018 № 5-р/2018 визнав таким, що не відповідає Конституції України підпункт 3 пункту 12 розділу I Закону України від 28.12.2014 №76-VIII (щодо дострокової пенсії).

У зв'язку з прийняттям Закону № 2040-IX у новій редакції викладено положення деяких законів України: Закон України «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку» від 16.12.1993 № 3721-XII (із наступними змінами) доповнено статтею 21; Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 № 1058-IV (із наступними змінами) статтю 115 доповнено пунктами 6 і 7; Закон України «Про зайнятість населення» від 05.07.2012 № 5067-VI (із наступними змінами) доповнено статтею 49.

Зміст поновлених законодавчих положень полягає у наступному.

Особи, трудовий договір з якими розірвано з ініціативи власника або уповноваженого ним органу у зв'язку із змінами в організації виробництва та праці,

в тому числі з ліквідацією, реорганізацією, банкрутством, перепрофілюванням підприємства, установи, організації, скороченням чисельності або штату працівників, за умови реєстрації осіб у державній службі зайнятості та відсутності підходящої для них роботи, а також у зв'язку з виявленням невідповідності працівника займаній посаді за станом здоров'я у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, яким на день звільнення залишилося не більше ніж півтора року до досягнення пенсійного віку, гарантується право на достроковий вихід на пенсію за віком відповідно до цього Закону, якщо вони мають страховий стаж, необхідний для призначення пенсії за віком у мінімальному розмірі.

Виплата достроково призначеної пенсії та оплата послуг за її доставку у період до досягнення особою пенсійного віку здійснюється Пенсійним фондом України за рахунок коштів, що сплачуються Фондом загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття.

Підтвердження страхового стажу, необхідного для призначення пенсії за віком, здійснюється шляхом обміну інформацією між Фондом загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття та Пенсійним фондом України у визначеному ними порядку за погодженням із центральними органами виконавчої влади, що забезпечують формування державної політики у сферах соціального захисту населення та зайнятості населення [193].

Цілком доцільним, на нашу думку, є також прийняття 19.06.2022 Верховною Радою України Закону України «Про внесення змін до статті 52 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» щодо вдосконалення порядку виплати пенсій». Прийнятим Законом, (реєстр. №7337), передбачено усунення дискримінацій отримувачів пенсії – пенсіонерів з числа військовослужбовців строкової служби і членів їх сімей, а також інших осіб, які мають право на пенсійне забезпечення згідно з Законом України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» у виборі установи банку, через яку виплачуються пенсії. Законом внесено зміни до статті 52 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та

деяких інших осіб», згідно яких скасовано обмеження для інших осіб, які мають право на пенсійне забезпечення згідно з Законом України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», на отримання пенсії виключно через установи відкритого акціонерного товариства «Державний ощадний банк України» за місцем фактичного проживання пенсіонера. Станом на 20.06.2022 Закон направлено на підпис Президенту. У разі підписання Президентом вказаного Закону та відповідно набрання ним чинності, отримання пенсійних виплат стане доступнішим в частині вибору установи банку, через яку виплачуються пенсії.

Варто відмітити, що дієвість вище окреслених механізмів та альтернативних способів отримання пенсійних виплат під час воєнного стану підтверджується якісними та кількісними показниками виплати пенсійних виплат.

Так, за інформацією Пенсійного фонд України, загальна сума доходів бюджету Фонду за січень – квітень 2022 року склала 171,9 млрд грн (на 12,3 млрд грн більше ніж за відповідний період минулого року). На пенсійні виплати за травень 2022 року спрямовано 48,7 млрд грн, в т. ч. 10,6 млрд грн – на виплату пенсій через АТ «Укрпошта», 38,1 млрд грн – через уповноважені банки. Уповноваженими банками зараховано на рахунки пенсіонерів 100 % профінансованих сум. За повідомленням АТ «Укрпошта» станом на 30 травня доставлено 87,93 % профінансованої суми за травень. У травні надано 733,2 тис. пенсійних послуг особам, які звернулися до органів Пенсійного фонду України [38, 39].

На пенсійні виплати за червень 2022 року спрямовано 51,2 млрд грн, в тому числі 12,0 млрд грн – на виплату пенсій через АТ “Укрпошта”, 39,2 млрд грн – через уповноважені банки. У червні надано 743,0 тис. пенсійних послуг особам, які звернулися до органів Пенсійного фонду України, у тому числі 30 червня – 32,0 тис. [40]. За повідомленням АТ “Укрпошта” станом на 19 червня доставлено 63,25 % профінансованої суми за червень. У червні надано 476,0 тис. пенсійних послуг особам, які звернулися до органів Пенсійного фонду України [41].

За інформацією Мінфіну з початку 2022 року на окремі соціальні та пенсійні виплати спрямовано понад 370 млрд грн., з них 137,1 млрд грн – з державного бюджету. Зокрема, у травні спрямовано з державного бюджету на пенсії – 14,2 млрд грн. Також у травні було додатково спрямовано з інших джерел 34,6 млрд грн на виплати пенсій [42].

Зрозуміло, що ситуація із переформатуванням діяльності і Пенсійного фонду України і установ, через які виплачують пенсійних виплат, є доволі складною через триваючі воєнні дії, а також обмеженими фінансовими можливостями для відновлення роботи сервісних центрів Пенсійного фонду України на деокупованих територіях. У свою чергу Укрпошта забезпечує доставку коштів за місцем проживання пенсіонерів також з урахуванням наявних можливостей з точки зору безпеки.

Поряд з цим, можливість використання оновлених механізмів та альтернативних способів отримання пенсійних виплат під час воєнного стану, знову ж таки, за часту, нівелюється низьким рівнем технічної грамотності населення, про що наголошувалося раніше. Люди похилого віку, які становлять левову частку пенсіонерів, технічно, через брак навичок, не можуть скористатися послугами, наприклад, веб-порталу електронних послуг Пенсійного фонду України з використанням засобів кваліфікованого електронного підпису. Така ситуація покладає на Державу, в особі уповноважених органів, додатковий тягар у доставці та виплаті пенсій у без того обмежених умовах у час війни.

Також варто акцентувати увагу на питаннях спати єдиного соціального внеску до Пенсійного фонду України в умовах воєнного стану.

Зокрема, Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану» від 15.03.2022 № 2120-IX внесено зміни до Податкового кодексу України, зокрема підрозділ 8 розділу XX «Перехідні положення» доповнено пунктом 9, згідно змісту якого установлено що тимчасово, з 01.04.2022 до припинення або скасування воєнного, надзвичайного стану на території України, фізичні особи -

підприємці - платники єдиного податку першої та другої групи мають право не сплачувати єдиний податок.

Окрім цього, розділ VIII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» (Відомості Верховної Ради України, 2011 р., № 2-3, ст. 11 із наступними змінами) доповнено, зокрема, пунктом 9-20такого змісту: «Установити, що під час періоду мобілізації, визначеного Указом Президента України від 24.02.2022 № 69/2022 «Про загальну мобілізацію», затвердженим Законом України «Про затвердження Указу Президента України «Про загальну мобілізацію», роботодавці - платники єдиного податку, які обрали спрощену систему оподаткування - фізичні особи - підприємці, які належать до другої та третьої груп платників єдиного податку, а також юридичні особи, які належать до третьої групи платників єдиного податку, мають право за власним рішенням не сплачувати єдиний внесок за найманих працівників, призваних під час мобілізації на військову службу до Збройних Сил України» [194].

Дійсно позитивна сторона таких змін у правову регулюванні сплати єдиного соціального внеску полягає у зменшені тиску на підприємців малого бізнесу у період воєнного стану. Разом з цим, несплата єдиного соціального внеску зазначеною категорією платників призводить до зменшення надходжень до бюджету Пенсійного фонду України, що має наслідком збільшення показників його дефіциту.

ВИСНОВКИ

На основі положень законодавства України у їх ретроспективі, актуальної судової практики, із урахуванням численних наукових праць з широкого кола питань стосовно пенсійного забезпечення, у дисертації наведено теоретичне узагальнення й нове вирішення наукового завдання, що виявляється у з'ясуванні правових засад організації діяльності Пенсійного фонду України, визначенні фінансового аспекту у функціонуванні даного органу та основних напрямків вдосконалення його діяльності. Здійснений комплексний аналіз теоретичних та практичних аспектів фінансово-правового регулювання Пенсійного фонду України дає можливість зробити наведені нижче висновки, а також сформувати наступні пропозиції.

1. Становлення Пенсійного фонду України як профільного органу пенсійного забезпечення окреслено суспільно-політичними змінами на тлі розпаду СРСР та утворення незалежної держави Україна. При цьому, процес становлення пов'язаний із прийняттям певних нормативно-правових актів, з огляду на які можна виокремити етапи такого процесу:

- І етап – створення Українського республіканського відділення Пенсійного фонду СРСР згідно Постанови Ради міністрів української РСР і Ради федерації незалежних профспілок України від 21.12.1990 № 380. Основною метою Фонду було фінансування пенсійних виплат, право на які виникає за умови сплати страхових внесків роботодавцями та працівниками.

- ІІ етап - з проголошенням незалежності України, в серпні 1991 року та прийняття Закону України «Про пенсійне забезпечення» від 05.11.1991, сформувалася нормативна база функціонування Пенсійного фонду незалежної держави Україна.

Як наслідок, Кабінетом Міністрів України 28.01.1992 прийнято постанову № 39 «Про створення Пенсійного фонду України», згідно якої на базі Українського республіканського відділення Пенсійного фонду СРСР було утворено Пенсійний фонд України, а на базі філій відділення – управління в Автономній Республіці Крим, областях та місті Києві (управління Пенсійного фонду у місті Севастополі

утворено згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 16.09.1992 № 534 у липні 1992 року на базі міського відділу Кримського республіканського управління Пенсійного фонду). Відтак, Постановою № 39 затверджено Положення про Пенсійний фонд України, яким фактично визначено його статут як самостійної фінансово-банківської системи, що здійснює управління фінансами пенсійного забезпечення на всій території України. Цією постановою, також, було затверджено перший склад правління Пенсійного фонду та Положення про Фонд, на підставі якого він діяв до червня 1994 року.

Статус Пенсійного фонду України як центрального органу виконавчої влади було визначено Положенням про Пенсійний фонд України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 01.06.1994 № 345. При цьому, службових та посадових осіб Пенсійного фонду України та його органів визначено державними службовцями.

- III етап - прийняття у 2003 році фундаментального для Фонду законодавчого акту, а саме Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» № 1058-IV – є одним із основних етапів становлення статусу Пенсійного фонду, як незалежного органу влади. Цим Законом остаточно визначено статус Пенсійного Фонду України, як органу, який здійснює керівництво та управління солідарною системою, провадить збір, акумуляцію та облік страхових внесків, призначає пенсії та підготовляє документи для її виплати, забезпечує своєчасне і в повному обсязі фінансування та виплату пенсій, допомоги на поховання, здійснює контроль за цільовим використанням коштів Пенсійного фонду, вирішує питання, пов'язані з веденням обліку пенсійних активів застрахованих осіб на накопичувальних пенсійних рахунках, здійснює адміністративне управління Накопичувальним фондом та інші функції, передбачені цим Законом і статутом Пенсійного фонду. Пенсійний фонд є самоврядною неприбутковою організацією і здійснює свою діяльність на підставі статуту, який затверджується його правлінням. Пенсійний фонд набуває статусу юридичної особи з дня реєстрації статуту в спеціально уповноваженому органі виконавчої влади.

- IV етап - заключний період у нормативно-правовому регулюванні статусу Пенсійного фонду відзначається почерговістю прийняття декількох підзаконних актів, а саме Указу президента України «Про Положення про Пенсійний фонд України» від 06.04.2011 № 384/2011 (Указ втратив чинність на підставі Указу Президента України № 419/2019 від 20.06.2019), Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Пенсійний фонд України» від 23.07.2014 № 280 (чинне на сьогодні).

Процес становлення і розвитку Пенсійного фонду в незалежній Україні був досить складним, часто суперечливим та експериментальним. Пенсійна система України є далекою від досконалості, її формування продовжується, як і триває процес трансформації Пенсійного фонду України.

2. Удосконалено поняття Пенсійного фонду України, що дасть можливість краще розуміти статус Пенсійного фонду України, сферу поширення його діяльності. На основі аналізу існуючих у законодавстві підходів до визначення поняття Пенсійного фонду України, а також його трактування в сучасній енциклопедичній юридичній літературі, запропоновано наступну дефініцію поняття: «Пенсійний фонд України – це центральний орган виконавчої влади системоутворюючої дії, який забезпечує реалізацію державної політики у сфері пенсійного забезпечення, ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов’язковому державному пенсійному страхуванню, а також ведення персоніфікованого обліку надходжень від сплати єдиного внеску на загальнообов’язкове державне пенсійне страхування, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики».

При цьому наголошено саме на системоутворюючій дії Пенсійного фонду України, яку варто розуміти як те, що неможливість функціонування вказаного органу спричиняє значний вплив на стабільність функціонування, зокрема, пенсійної системи, так і державних фінансів в цілому.

3. Встановлено, що Пенсійний фонд України з огляду на фінансові та організаційно-структурні потужності, є найбільшим цільовим державним

позабюджетним фондом України. Водночас, його положення в системі цільових державних позабюджетних фондів варто визначати як «медіальне», оскільки кожен із таких фондів має власне цільове призначення у конкретній сфері. При цьому, відповідно до покладених завдань і функцій Пенсійний фонд України є спеціалізованим суб'єктом владних повноважень у сфері правовідносин щодо призначення (перерахунку) і виплати різного роду пенсій та інших виплат.

4. Організаційно-структурна складова діяльності Пенсійного фонду України полягає у чіткій диференціації повноважень органів його управління на організаційні та функціональні. Так, на основі проведеного аналізу основних нормативно-правових актів щодо діяльності Пенсійного фонду України, констатовано, що Пенсійний фонд України є цілісним, водночас значним за структурною складовою органом. Згідно пункту 7 Положення про Пенсійний фонд України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів від 23.07.2014 №280, Пенсійний фонд України здійснює свої повноваження безпосередньо та через утворені в установленому порядку територіальні органи. У статті 59 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 № 1058-IV зазначено, що органами управління Пенсійного фонду є правління та виконавча дирекція Пенсійного фонду. Наслідком наведеної характеристики таких органів управління Пенсійного фонду виокремлено сферу (сектор) діяльності, за який вони відповідають. Так, з огляду на призначення, правління Пенсійного фонду України покликане забезпечувати організаційну складову роботи Фонду, у свою чергу виконавча дирекція Пенсійного фонду України – функціональну складову роботи Фонду. Такий розподіл обов'язків зумовлений тим, що саме постановами Правління Пенсійного фонду України визначено процедурні моменти як звернення до Фонду з метою призначення, перерахунку пенсійних та інших виплат, так і порядок, методика розгляду таких звернень. Натомість, виконавча дирекція Фонду є постійно діючим виконавчим органом, організовує та забезпечує виконання рішень правління, діє від імені Пенсійного фонду в межах та в порядку, що визначаються його статутом та Положенням про виконавчу дирекцію Пенсійного фонду, і підзвітна правлінню Пенсійного фонду.

5. Наголошено, що система територіальних органів, яку утворюють Головні управління Пенсійного фонду України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі разом з управліннями Фонду в районах, містах, районах у містах, а також об'єднаними управліннями, має чітко виражену «ієрархічну структуру» за моделлю «від центрального – до складового», або «від більшого – до меншого» по вертикалі на відповідній адміністративно-територіальній одиниці: Фонд → головне управління Фонду → управління Фонду. Така структура прямо визначено Постановою правління Пенсійного фонду України від 22.12.2014 № 28-2 в контексті того, що Головні управління Фонду підпорядковуються Фонду, а управління Фонду підпорядковуються Фонду та безпосередньо відповідним головним управлінням Фонду в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі.

Водночас, доведено те, що така підпорядкованість від меншого до більшого хоч і є чинником якісного вирішення питань діяльності кожного управління Фонду у відповідності до потреб населення на місцях, однак виключає елемент самостійності управлінь Фонду при здійсненні ними відповідних повноважень. Ієрархічна структура породжує необхідність постійного так званого «погодження» з боку вищестоящого керівництва, що суттєво впливає на швидкість прийняття рішень. Зокрема, Правління Пенсійного фонду України зачасту у спірних питаннях надає вказівки структурним підрозділам щодо алгоритму дій. При цьому, самі ж структурні підрозділи, в межах наданих повноважень, вправі самостійно приймати рішення в кожному конкретному випадку.

6. Визначено, що правову основу діяльності Пенсійного фонду становлять всі нормативно-правові акти у сфері пенсійного забезпечення. Вказане обґрунтовується тим, що Пенсійний фонд України є органом виконавчої влади, який реалізує політику держави у сфері пенсійного забезпечення, здійснює свої повноваження виключно відповідно до законодавства України.

Однак, у базових нормативно-правових актах України, які регулюють пенсійне забезпечення, а також діяльність Пенсійного фонду України відсутній єдиний підхід до визначення повноважень, прав та обов'язків Пенсійного фонду

України. Аналіз положень так званих «компетенційних» нормативно-правових актів, а саме Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування (Закон України від 14.01.1998 № 16/98-ВР), Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», Положення про Пенсійний фонд України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів від 23.07.2014 №280 свідчить про те, що на Пенсійний фонд України покладено такі основні завдання: реалізація державної політики з питань пенсійного забезпечення; ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню; виконання інших завдань, визначених законом. В рамках цим завдань, Пенсійний фонд України наділений широким спектром повноважень, що полягають у керівництві та управлінні солідарною системою загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, подачі вмотивованих пропозицій щодо вдосконалення нормативно-правових актів у сфері пенсійного забезпечення, а також контролі за цільовим використанням коштів, призначених для виплати пенсійних та інших виплат, що фінансуються з його бюджету. Тобто, Пенсійний фонд України бере участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері пенсійного страхування, забезпечує збирання та акумулювання страхових внесків, повне і своєчасне фінансування витрат на виплату пенсій і допомоги на поховання і здійснює контроль за цільовим використання коштів.

Акцентовано увагу на тому, що велика кількість нормативно-правових актів, в яких закріплені завдання, функції та повноваження Пенсійного фонду України свідчать про доцільність гармонізації їх норм в частині визначення компетенції Пенсійного фонду України, а також його територіальних органів.

7. Наголошено, що органи Пенсійного фонду України наділенні виключними повноваженням щодо призначення та нарахування пенсійних виплат, а тому важливим фактором якості діяльності таких органів є унеможливлення надання формальних відмов громадянам, які до них звертаються, тим самим допускаючи свавілля. Відтак, дискреційність повноважень органів Пенсійного фонду України,

тобто межі владних (управлінських) функцій або ж повноважень суб'єкта владних повноважень, яким виступає Пенсійний фонд України у відносинах з користувачами його послуг, повинні слугувати меті приймати чіткі та справедливі рішення, керуючись нормами Конституції та законів України.

8. Констатовано, що принципи діяльності Пенсійного фонду України є першоосновою або ж першоджерелом діяльності Фонду, адже будь-яка державна інституція має свої витоки. Мова йде про їх формування та розвиток, про те, що лежить в основі. Відтак, запропоновано під принципами діяльності Пенсійного фонду України розуміти саме вихідні ідеї, основні начала, незаперечні вимоги (зобов'язання позитивного характеру), які ставляться перед Фондом в цілому, відповідно до яких здійснюються організація та діяльність вказаного органу.

Встановлено, що відсутність у великій кількості базових нормативно-правових актів, що регулюють діяльність Пенсійного фонду України окремих, чітко визначених положень, які б регламентували принципи Пенсійного фонду, є суттєвим недоліком правового регулювання діяльності такого органу.

З метою підвищення ефективності фінансово-правового регулювання Пенсійного фонду України пропонується Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» доповнити новою статтею: «Принципи діяльності Пенсійного фонду України», якою передбачити, що діяльність Пенсійного фонду України ґрунтується на принципах верховенства права, законності, відкритості та прозорості, доброчесності, безперервності та відповідальності.

9. Сформульовано категорію «принципів зворотного або ж негативного функціонування Пенсійного фонду України», які пропонується визначити як прогалини у принципарній складовій діяльності Пенсійного фонду України.

Вказане аргументовано тим, що наведені у юридичній літературі класифікації принципів діяльності Пенсійного фонду України є ідеалізованими, оскільки висвітлюють діяльність Пенсійного фонду без жодних похибок. Натомість, як свідчить численна судова практика, органи Пенсійного фонду доволі часто не слідують основам, які покладені у зміст викладених вище принципів. Зокрема, в процесі своєї діяльності Пенсійний фонд України та його структурні підрозділи, хоч

і діючи в межах наданих повноважень з урахуванням вищевказаних загально-правових принципів, допускають у своїй діяльності похибок, які стають часто вживаними стандартами.

До вказаних принципів пропонується відносити такі: 1) ієрархічності (або «прямої вказівки»), що знаходить свого втілення у тих випадках, коли виникає колізійність у правовому регулювання щодо призначення або перерахунку пенсійних виплат, або у разі зміни правового регулювання шляхом, зокрема, визнання нечинними та скасування судами певних нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України; 2) сліпого виконання, що знаходить своє вираження у тих випадках, коли зміна правового регулювання поряд з судовими рішеннями спричинює різні варіанти щодо прийняття органами Пенсійного фонду України рішень; 3) формалізму, який полягає у тому, що при вирішенні питань про призначення або перерахунку пенсії, органи Пенсійного фонду України допускають надмірний формалізм, що порушує право осіб на належний соціальний захист, тобто відмовляють у призначенні або ж перерахунку пенсії за формальних підстав.

Водночас наголошено, що діяльність Пенсійного фонду України, яка базується на таких принципах, є подібною до правового нігілізму, виправданням чого є мета економії коштів в умовах тотального дефіциту бюджету Фонду та його дотаційності.

10. Структуру сукупних доходів бюджету Пенсійного фонду України складають як власні, так і передані кошти. Власними є кошти, які поступили від сплати обов’язкових страхових платежів, добровільних внесків, фінансових санкцій і комерційної діяльності Фонду. Саме ці надходження складають основну частину доходів Пенсійного фонду України, з яких приблизно 98 % – це страхові внески. Передані доходи – це кошти, які передаються до Фонду з державного та місцевих бюджетів, а також з інших державних позабюджетних фондів. Крім того, визначено, що бюджет Пенсійного фонду утворюється в основному зі страхових внесків суб’єктів пенсійного страхування.

Основні статті витрат коштів Пенсійного фонду полягають у фінансуванні в солідарній системі таких пенсійних виплат: 1) пенсії за віком; 2) пенсії по інвалідності внаслідок загального захворювання (у тому числі каліцтва, не

пов’язаного з роботою, інвалідності з дитинства); 3) пенсії у зв’язку з втратою годувальника. Однак, на спроможність фінансування таких виплат в останні роки суттєво впливає стала тенденція по заборгованості із платежів до Пенсійного фонду. Вважаємо, що основними причинами зростання заборгованості заборгованість зі сплати платежів до Пенсійного фонду України є: зростання заборгованості з заробітної плати; скрутний фінансовий стан державних підприємств; несплата зобов’язань щодо сум ЄСВ фізичними особами-підприємцями; відсутність коштів на фінансування поточних зобов’язань державних підприємств з відшкодування сум фактичних витрат на виплату та доставку пільгових пенсій та погашення заборгованості. Вказане обумовлено, зокрема загальнонаціональною кризою в умовах пандемії, спричиненої поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19). При цьому, основою для якісного виконання Пенсійним фондом передбачених законодавством завдань є ефективне акумулювання коштів до бюджету Фонду та чітко регламентоване здійснення видатків з його бюджету. У цьому контексті, здійснення постійного аналізу діяльності Пенсійного фонду, основні показники якої залежать від соціально-політичної ситуації в країні, є якісним показником ефективності проведення пенсійної реформи.

11. Аргументовано, що сучасні виклики та проблеми у діяльності Пенсійного фонду України свідчать про низьку якість правозастосування органами Пенсійного фонду України, а також про недосконаліть законодавчих актів, якими визначено право на отримання особами пенсійних виплат.

Наголошено, що доволі поширеним є стан речей, коли прийняття нових, або ж внесення змін до вже прийнятих законодавчих актів, має наслідком зміну правового регулювання виплати пенсійних виплат особам, яким такі виплати вже призначені, що і призводить до численних судових проваджень та як наслідок до надмірного навантаження, зокрема, на бюджет Пенсійного фонду України.

Статтею 19 Конституції України визначено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування зобов’язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. На розвиток зазначених положень Конституції України частиною 2 статті 2 КАС

України визначені критерії законності рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень. Водночас, за існуючого правового регулювання, дії Пенсійного фонду України та їх процедурні межі в певних випадках суперечать принципу верховенства права (як мірила правовладдя), наслідком чого є звернення громадян до суду з позовами про визнання рішень, дій або бездіяльності Пенсійного фонду України та його територіальних органів протиправними.

Однак, перманентне збільшення кількість судових спорів за участю органів Пенсійного фонду України вказує про те, що суди дедалі частіше перебирають на себе функції Пенсійного фонду України в частині вирішення питання призначення та перерахунку пенсійних виплат, що стає суттєвим занепокоєнням в частині обраного державою курсу діяльності Пенсійного фонду України.

Відмічено, що у своїй діяльності Пенсійний фонд України та його територіальні органи залежать від вже сформованої судової практики та практики, яка безпосередньо формується. Судова влада в даному випадку виступає тим регулятором, який змушує органи Пенсійного фонду України діяти на благо особи, адже враховуючи соціальну спрямованість держави, базові гарантії пенсіонерів при призначенні пенсії не можуть бути звужені в подальшому, при здійсненні перерахунку пенсії.

Виконуючи формальну функцію суди задовольняють більшість типових спорів за участю органів Пенсійного фонду України, що має наслідком надмірне навантаження на бюджет Фонду. Натомість, недостатня кількість коштів на погашення заборгованості з пенсійних виплат за рішеннями суду створює ситуацію затягування виконання судових рішень. В умовах дефіциту бюджету Пенсійний фонд України та його територіальні органи за часту не виконують у визначені строки рішення судів, які набрали законної сили щодо пенсійних виплат, чим позбавляють пенсіонерів можливості отримати належні їм суми перерахованої (нарахованої) пенсії. Така ситуація знову породжує нові публічно-правові спори за участю органів Пенсійного фонду, як наприклад, щодо виплати компенсації втрати частину доходу (пенсії) за період невиплаченої пенсії. Окрім цього, має місце систематичне накладення органами примусового виконання рішень штрафів на

органи Пенсійного фонду за невиконання судових рішень. Все це покладає додатковий фінансовий тягар на бюджет Пенсійного фонду України та збільшує показники його дефіциту.

Вирішення триваючої проблеми щодо невиконання органами Пенсійного фонду України рішень судів вимагає збільшення розміру видатків бюджету Пенсійного фонду України на погашення заборгованості з пенсійних виплат за рішеннями суду та вироблення механізмів швидкої взаємодії між державними органами, відповідальними за виконання рішень судів, що призведе до можливості невідкладного та ефективного виконання Пенсійним фондом України рішень судів щодо виплати перерахованої пенсії.

12. Серед ключових проблем діяльності Пенсійного фонду виділено такі: 1) правова колізія щодо статусу Пенсійного фонду України. Так, згідно з Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» Пенсійний фонд є некомерційною самоврядною організацією, а в Положенні про Пенсійний фонд України, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 23.07.2014 №280, говориться що останній є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики, котрий реалізує державну політику з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню. Тобто є підстави стверджувати про надання Пенсійному фонду України подвійного статусу, що ставить під сумнів його самостійність як страхової інституції; 2) дефіцит бюджету Пенсійного фонду України, який перш за все, виникає внаслідок незадовільного фінансового стану підприємств реального сектора економіки, які не можуть позбутися накопиченої заборгованості та зростаючих сум фінансових санкцій, а також через тінізацію ринку праці та зарплат; 3) низький рівень оплати праці, що є важливим підґрунтям формування дохідної частини бюджету Пенсійного фонду України та пенсійних виплат. Оплата праці в Україні не відповідає в повній мірі вимогам сучасної соціально відповідальної держави. Серйозним аспектом цієї проблеми є тінізація доходів населення і перекладання особистої відповідальності за власний добробут

на державу; 4) суттєва диференціація розміру пенсійних виплат та негативний вплив інфляційних процесів; 5) низький рівень фінансової, юридичної та технічної грамотності населення; 6) відсутність міждержавних договорів щодо пенсійного забезпечення громадян.

13. У контексті окреслених проблем у діяльності Пенсійного фонду, пропонуються такі шляхи їх вирішення: 1) якісна реалізація адміністративної реформи; 2) перманентне збільшення рівня заробітної плати в Україні й усунення порушень щодо її нарахування, що суттєво вплине на зменшення дефіциту Фонду; 3) детінізація доходів населення; 4) впровадження поміркованих, але конкретних дій щодо поступового запровадження системи обов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення; 5) здійснення жорсткого контролю щодо збереження пенсійних активів і недопущення зловживань із боку посадових осіб; 6) врегулювання диференціації розміру пенсійних виплат; 7) впровадження елементів діджіталізації у діяльності Пенсійного фонду у взаємозв'язку із заходами щодо підвищення рівня фінансової, юридичної та технічної грамотності населення; 8) організація міждержавних комунікатив в рамках пенсійного забезпечення громадян; 9) обмін досвідом з відповідними іноземними відомствами в рамках міжнародного співробітництва щодо удосконалення організаційно-управлінського механізму та правового забезпечення роботи Пенсійного фонду, механізмів здійснення його управлінської діяльності.

14. Наголошено, що умови воєнного стану та вплив військових дій поставили необхідність актуалізації та пристосування до нових реалій як законодавства у сфері пенсійного забезпечення в цілому, так і організації діяльності органів Пенсійного фонду України, зокрема. Така необхідність зумовлена, зокрема тим, що законодавство про пенсійне забезпечення не цілком систематизоване та пристосоване до війни. Більше того, існуючі механізми в частині оформлення та виплати пенсій не діють в таких реаліях на територіях, де тривають бойові дії, або ж в умовах окупації. Дієвість оновлених механізмів та альтернативних способів отримання пенсійних виплат під час воєнного стану, за часту, нівелюється низьким рівнем технічної грамотності населення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В.Б. Реформування українського адміністративного права: черговий етап. *Право України*. 2000. № 7. С. 6–8.

2. Адамик О.В. Формування бюджету пенсійного фонду України: інституційно-процедурний аспект. *Наука молода.* 2011. № 15-16. 392 с. ISSN 1818-2682. С. 157–164.

3. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. Т. 1. Загальна частина / ред. кол. : В.Б. Авер'янов (голова). К.: «Юрид. думка». 2004 (перевидання - 2007). 584 с.

4. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник у 2 т. К.: «Юридична думка». 2005. 265 с.

5. Адміністративні суди мають розглядати спори, а не виконувати функцію Пенсійного фонду. Доповідь члена Вищої ради правосуддя Олега Прудивуса. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://hcj.gov.ua/news/oleg-prudyvus-administratyvni-sudy-mayut-rozglyadaty-spory-ne-vykonuvaty-funkciyu-pensiynogo.

6. Адміністративна реформа – історія, очікування та перспективи / упоряд. В.П. Тимощук. К.: Факт. 2002. 100 с.

7. Академічний тлумачний словник української мови. Т. 5. С. 398. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://sum.in.ua/p/5/398/2.

8. Балика Г.О. Адміністративно-правовий статус Пенсійного фонду України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя. 2015. 221 с.

9. Бахмач А. Розвиток системи недержавного пенсійного забезпечення в Україні. *Вісник Пенсійного фонду України*. 2008. № 3 (№ 69). С. 14–15.

10. Бачинська О.В. Роль недержавних пенсійних фондів у системі пенсійного забезпечення / О.В. Бачинська, О.М. Кравчук. *Вісник Хмельницького національного університету*: наук. журн. Хмельницьк: 2010. № 2. Т. 2. С. 177–182.

11. Белінська О.Г. Аналіз фінансового стану Пенсійного фонду України. *Вісник Української Академії державного управління при Президентові України*. 2002. № 3. С. 174–179.

12. Белінська О.В., Бастричев В.С. Соціальне страхування: особливості розвитку. *Сучасні підходи, методи і моделі в управлінні фінансами: економічний і соціальний аспекти.* Збірник статей та доповідей ІІ Всеукраїнської науково-практичної конференції студентів та молодих вчених (14-15 травня 2009 р.). 2009. Т.2. С. 55.

13. Бескид Й.М., Веселовська І.О. Пенсійний фонд України як фінансовий інститут. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://knowledge.allbest.ru/finance/2c0b65635a2ac68a5c43b88521316c27_0.html.

14. Бибик С. П. Словник іншомовних слів: тлумачення, словотворення та слововживання / С. П. Бибик, Г. М.Сюта; за ред. С. Я. Єрмоленко. Х.: Фоліо, 2006. 623 с.

15. Біла-Тіунова Л.Р. Пенсійна система України та досвід світової практики. *Juris Europensis Scientia*. 2022. Вип. 1. С. 58–61.

16. Білоусов В.М. Огляд зарубіжного досвіду в сфері реформування системи пенсійного забезпечення. Перспективи для України. *Україна: аспекти праці*. 2004. № 3. С. 39–45.

17. Бойко М.Д. Право соціального забезпечення України : посібник. Вид. 4-те, допов. та перероб. К. : Атіка, 2006. 400 с.

18. Бозняк О. Процес здійснення видатків Пенсійного фонду за рахунок Державного бюджету. Вінницький торговельно-економічний інститут КНТЕУ, м. Вінниця. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://conf-cv.at.ua/ forum/58-643-1#650.

19. Болотіна Н.Б. Право людини на соціальний захист в Україні. К. : Знання, 2010. 107 с. (Бібліотечка товариства «Знання». Серія «Юридична»; 2010. № 2–3).

20. Болотіна Н.Б. Право соціального захисту України : навчальний посібник. К.: Знання. 2005. 615 с.

21. Бородай Г.О. Аналіз повноважень Пенсійного фонду України щодо збору та обліку єдиного внеску. *Публічне право*. 2012. № 2. С. 317–324.

22. Бугас Н.В., Палькевич К.В. Основні функції та завдання пенсійного забезпечення у фінансовій системі України. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2035.

23. Буряченко О.Є. Пенсійна система в Україні: історія становлення і теоретичні засади розвитку на сучасному етапі національного державотворення: дис…. канд. наук з держ. управ.: 25.00.01. Київ. 2017. 252 с.

24. Василевська Т. Етичні виміри громадянськості державного службовця. *Публічне управління: теорія та практика*. 2011. № 1 (5). С. 148–153.

25. Вдовенко Л.О., Сушко Н. М., Фаюра Н. Д. Фінанси: навчальний посібник. Київ: Центр учбової літератури. 2010. 152 с.

26. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. К.; Ірпінь: Перун. 2005. С. 1125.

27. Велика українська юридична енциклопедія у 20 т. Х. Т.3 : Загальна теорія права / редкол. О.В. Петришин та ін. : Нац. акад. прав. наук України; Ін-т держави і права імені. В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. 2017. С. 240–241.

28. Веселий В. Аналіз змін в нормативно-правовому регулюванні статусу Пенсійного фонду України з моменту його створення. *Юридичний вісник.* 2019. № 4. С. 250–255.

29. Веселий В.С. Пенсійний фонд України як основний механізм держави у сфері пенсійного забезпечення. *Юридична осінь 2020 року*: зб. тез доповідей та наук. повідомл. учасників міжнар. наук.-практ. конф. молодих учених (м. Харків, 23 листоп. 2020 р.) / за заг. ред. А.П. Гетьмана. Х.: Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. 2020. С. 77–80.

30. Веселий В.С. Дискреція органів Пенсійного фонду України при виконанні владних (управлінських) функцій. *Правове регулювання суспільних відносин в умовах розвитку цифрових технологій:* матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Чернівці, 28 березня 2022 р.) / відп. ред. Т.А. Латковська. Чернівці. 2022. С. 123–128.

31. Веселий В.С. Бюджет пенсійного фонду України в контексті проведення державних реформ. *Сучасні тенденції розвитку законодавства України в контексті*

проведення державних реформ: матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Чернівці, 04 бер. 2021 р.) / відп. ред. Т. А. Латковська. Чернівці, 2021. С. 53–57.

32. Веселий В.С. Вплив судового прецеденту та судової практики на діяльність Пенсійного фонду України. *Вороновські читання. Судовий прецедент – джерело права або приклад правозастосування*. Ірпінь. 4-5 жовтня 2019 р. С. 30–34.

33. Веселий В. Виконання Пенсійним фондом України рішень судів щодо виплати перерахованих пенсійних виплат. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2020. № 4. С. 17–20.

34. Веселий В.С. Нормативно-правове регулювання діяльності Пенсійного фонду України щодо стягнення у передбаченому законодавством порядку своєчасно не нарахованих та/або не сплачених сум страхових внесків та інших платежів в Чернівецькій області. *Вісник асоціації фінансового права*. 2018. № 1. С. 17–29.

35. Веселий В.С. Актуальні питання діяльності Пенсійного фонду: сучасні проблеми та шляхи їх вирішення. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія».* Чернівці. 2017. Вип. 2. С. 75–84

36. Веселий В.С. Принципи функціонування Пенсійного фонду України як вектор його діяльності. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2021. № 3. С. 86–90.

37. Висновок Комітету Верховної Ради України з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів від 28.05.2021. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71860 (дата звернення: 09.06.2022).

38. Відомості з Урядового порталу. Брифінг Голови правління Пенсійного фонду України Євгенія Капінуса. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://www.kmu.gov.ua/news/v-umovah-voyennogo-stanu-organi-pensijnogo-fondu-prodovzhuyut-aktivno-nadavati-poslugi-gromadyanam-yevgenij-kapinus (дата звернення: 09.06.2022).

39. Відомості з Урядового порталу. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://www.kmu.gov.ua/news/pensijnij-fond-ukrayini-u-travni-nadano-7332-tis-pensijnih-poslug-osobam (дата звернення: 09.06.2022).

40. Відомості з Урядового порталу. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://www.kmu.gov.ua/news/pfu-viplatu-pensij-u-chervni-zaversheno?fbclid=IwAR1u8_wan_3tnSiQeKkm9uOZohEbaa4NOYG-f8rmSOOXpYsmWf8LMCm3wbQ (дата звернення: 09.06.2022).

41. Відомості з Урядового порталу. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://www.kmu.gov.ua/news/pensijnij-fond-ukrayini-stanom-na-20-chervnya-na-pensijni-viplati-spryamovano-411-mlrd-grn (дата звернення: 09.06.2022).

42. Відомості з Урядового порталу. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://www.kmu.gov.ua/news/minfin-z-pochatku-2022-roku-na-okremi-socialni-ta-pensijni-viplati-spryamovano-ponad-370-mlrd-grn (дата звернення: 09.06.2022).

43. Вороновські читання. Судовий прецедент – джерело права або приклад правозастосування): збірник статей, доповідей та тез учасників міжнар. наук.-практ. конф. (м.Ірпінь, 4-5 жовтня 2019 р.) / Редкол.: М. Кучерявенко, О. Головашевич. Харків: Асоціація фінансового права України. 2019. 468 с.

44. Воронова Л.К., Кучерявенко М.П. Фінансове право: навчальний посібник. Харків: Легас, 2003. 359 с.

45. Гнибіденко І.Ф. Пенсійна система України в умовах реформування. *Бізнес Інформ*. 2013. № 10. С. 222–227.

46. Гузик Т. Другий рівень. *Вісник Пенсійного фонду України*. 2010. № 5. Травень. С. 23.

47. Дарендорф Р. У пошуках нового устрою: Лекції на тему політики свободи у XXI ст. / Ральф Дарендорф: Пер. з нім. А. Орган. К.: Вид. дім «Києво Могилянська академія». 2006. 109 с.

48. Дарієнко А.О. Напрямки удосконалення пенсійного забезпечення в Україні. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2011. Вип. 8. С. 228–241.

49. Дашковська О. Судовий прецедент і судова практика як джерела права. *Вісник Академії правових наук України.* 2011. № 1(64). С. 34–41. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN /vapny_2011_1_4 .

50. Демографічний щорічник. «Населення України» за 2016 рік. Київ: Державна служба статистики України, 2017. 134 с.

51. Державне управління: навчальний посібник / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко; за ред. А. Ф. Мельник. Київ : Знання-Прес. 2003. С. 37–40.

52. Дем'янчук О.І., Боцюн Л.І. Аналіз доходів Пенсійного фонду України. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://naub.oa.edu.ua/2016/%D0%B0%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%96%D0%B7%D0%B4%D0%BE%D1%85%D0%BE%D0%B4%D1%96%D0%B2%D0%BF%D0%B5%D0%BD%D1%81%D1%96%D0%B9%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE%D1%84%D0%BE%D0%BD%D0%B4%D1%83-%D1%83%D0%BA% D1%80%D0%B0/.

53. Дмитрик О.О., Токарєва К.О. Особливості здійснення видатків з публічних фондів в умовах воєнного стану. *Право та інновації*. 2022. № 3. С. 6–14.

54. Дмитрик О.О., Токарєва К.О. Державні цільові фонди в Україні : сучасні виклики функціонування. *Право та інноваційне суспільство*. № 1. 2022.

55. Дмитрик О.О., Токарєва К.О. Сучасні тенденції бюджетно-правового регулювання. *Право та інновації*. 2021. 4 (36). С. 91–97.

56. Дмитрик О.О., Токарєва К.О., Колісник А.С. Цифрові технології та їх вплив на публічну фінансову діяльність. Концепція «Індустрія 4.0»: проблеми впровадження і окремі правові аспекти її реалізації в Україні монографія /Є.М. Білоусов, І. В. Борисов та ін.; за ред. С.В. Глібка. Харків: НДІ прав. забезп. інновац. розвитку НАПрН України. 2021. С. 63–94.

57. Дніпров О. Спеціальні принципи функціонування виконавчої влади. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2018/jun/13327/18.pdf.

58. Долгова О. Розвиток недержавного пенсійного забезпечення в Україні. *Вісник Київського національного торговельно-економічного університету*. 2004. № 2. С. 36.

59. Доповідь Європейської комісії «Верховенство права», затверджена Венеціанською комісією на 86-му пленарному засіданні. Венеція. 25–26 березня

2011 р. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://kievskiysud.od.ua/images/news/2016/04/default.pdf.

60. Дучимінська Л.М. Принципи діяльності Пенсійного фонду України як суб'єкта запобігання злочинам. *Вісник Пенітенціарної асоціації України*. 2019. № 1 (7). С. 118–124.

61. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. Київ : Наукова думка.2010. 820 с.

62. Євграфова Є.П. Система національного законодавства в контексті права (лібертарно-легістський підхід) : монографія. К. : КНТ. 2007. 184 с.

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

64. Зайчук О. Правові засади діяльності Пенсійного фонду України. *Право України*. 2004. № 8. С. 49–53.

65. Захарко М. Сплата внесків до Пенсійного фонду: аналіз змін. *Фінанси України*. 1997. № 9. С. 82.

66. Звіт про виконання бюджету Пенсійного фонду України за 2018 рік. Офіційний веб-сайт Пенсійного фонду України. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://www.pfu.gov.ua/1534465-zvit-pro-robotu-ta-vykonannya-byudzhetu - pensijnogo-fondu-ukr ayiny-u-2018-rotsi/ (дата звернення: 23.06.2022).

67. Звіт про виконання бюджету Пенсійного фонду України за 2019 рік. Офіційний веб-сайт Пенсійного фонду України. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://www.pfu.gov.ua/2121043-zvit-pro-vykonannya-byudzhetu-pensijnogo-fondu-ukrayiny-za-2019-rik/ (дата звернення: 23.06.2022).

68. Звіт про роботу та виконання бюджету Пенсійного фонду України у 2019 році. Офіційний веб-сайт Пенсійного фонду України. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://www.pfu.gov.ua/2121276-zvit-pro-robotu-ta-vykonannya-byudzhetu-pensijnogo-fondu-ukrayiny-u-2019-rotsi-3/ (дата звернення: 23.06.2022).

69. Звіт про роботу та виконання бюджету Пенсійного фонду України у 2020 році. Офіційний веб-сайт Пенсійного фонду України. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://www.pfu.gov.ua/2130467-zvit-pro-robotu-ta-vykonannya-byudzhetu-pensijnogo-fondu-ukrayiny-u-2020-rotsi/ (дата звернення: 23.06.2022).

70. Звіт про виконання бюджету Пенсійного фонду України у 2021 році. Офіційний веб-сайт Пенсійного фонду України. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://www.pfu.gov.ua/2152676-zvit-pro-vykonannya-byudzhetu-pensijnogo-fondu-ukrayiny-za-2021-rik-3/ (дата звернення: 23.06.2022).

71. Інструкція про порядок переказування пенсій громадянам, які виїхали за кордон, та виплати пенсій пенсіонерам іноземних держав, які проживають в Україні: Постанова Правління Пенсійного фонду України від 20.05.2015 № 10-1. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0676-15#Text (дата звернення: 23.06.2022).

72. Історичні аспекти розвитку пенсійної системи, передумови та мета створення пенсійного фонду. Офіційний веб-сайт Пенсійного фонду України. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.pfu.gov.ua/pfu/control/uk/publish/article?art_id=208504&cat_id=95711.

73. Карлін М.І. Особливості функціонування та регулювання ринку праці та соціальної політики у сучасній Польщі: досвід для України. *Демографія та соціальна економіка*. 2008. № 1(9). С. 107–114.

74. Кириленко О. Інституційні основи державного пенсійного страхування в Україні / О. Кириленко, О. Петрушка. *Журнал європейської економіки*. 2013. Т. 12. № 1. С. 79–95.

75. Ківалов С.В. Принципи державної служби у новому Законі України «Про державну службу». *Актуальні проблеми держави і права*: зб. наук. праць НУ ОЮА. 2013. Вип. 68. С. 7–15.

76. Коваль О. П. Ризики, загрози, пріоритети та наслідки реформування пенсійної системи України : аналітична доповідь К.: Національний інститут стратегічних досліджень. 2012. 44 с.

77. Ковалевич Д.А., Бойко З.В. Доходи і видатки бюджету Пенсійного фонду України. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://revolution.allbest.ru/finance/00548598_0.html.

78. Кодекс адміністративного судочинства України (в редакції від 15.12.2017): Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15 (дата звернення: 23.06.2022).

79. Кодекс України з процедур банкрутства: Закон України від 18.10.2018 № 2597-VIII. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2597-19 (дата звернення: 23.06.2022).

80. Колєснік-Омельченко Т.В. Щодо підстав диференціації пенсійного забезпечення громадян. *Право і суспільство*. 2012. № 1. С. 126–130.

81. Колодій А. М. Принципи права України: монографія. К.: Юрінком Інтер.1998. 208 с.

82. Колотік А.С. Правове регулювання спеціального пенсійного забезпечення в Україні : автореферат дисертації на здобуття наук. ступеня к.ю.н. : 12.00.05. Харків. 2011. 19 с.

83. Колосок А.М. Взаємодія соціальних партнерів при управлінні пенсійними страховими процесами. *Актуальні проблеми економіки*. 2008. № 10. С. 252–259.

84. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30 Ст. 141. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text.

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

86. Кравченко І.О. Поняття принципів в юридичній науці. *Закон та життя*. (Legea și viața). 2014. № 3/2 (267). С. 116-118.

87. Кравченко І.О. Правове регулювання участі Пенсійного фонду України в міжнародному співробітництві. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія : Юриспруденція. 2014. Вип. 11(2). С. 46–48.

88. Кравченко І.О. Історико-правовий аспект становлення Пенсійного фонду України. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2013. № 26. С. 311-319. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ app_2013_26_44.

89. Кудряшов В.П. Курс фінансів: Навч. посіб. К.: Знання. 2008. 431 с.

90. Кудряшов В.П. Інституційне забезпечення імплементації фіскальних правил. *Фінанси України*. 2020. Вип. 3. С. 43–64.

91. Курочка Л.М. Принципи державної служби в Україні: сучасні підходи. *Вісник Національної академії державного управління*. 2012. № 3. С. 66–72.

92. Латковська Т.А. Стан сучасної фінансової системи держави в контексті сучасного праворозуміння. *Право і суспільство*. 2011. № 1. С. 166–171.

93. Латковська Т.А. Реформування пенсійної системи з метою забезпечення фінансової стабільності країни. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія».* 2021. Том XXVIII. С. 136–142.

94. Латковська Т.А. Транспарентність органів державної влади як визначальний принцип публічної фінансової діяльності. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія».* Т. XIII / редкол.: С.В. Ківалов (голов. ред.) та ін.; відп. за вип. Г.О. Ульянова. Одеса: Юридична література. 2016. С. 117–128.

95. Латковська Т.А. Пріоритетність публічних фінансових інтересів у фінансовій діяльності як один із принципів фінансового права. *Юридичний вісник.* № 3. 2012. С. 61–66.

96. Латковська Т.А. Впровадження інформаційних технологій у фінансово-правову сферу та їх вплив на правову культуру. *Juris Europensis Scientia.* 2022. Вип. 1. С. 72–76.

97. Латковський П.П. Принцип транспарентності бюджету як важлива складова безпеки держави. *Юридичний вісник*. 2019. № 3. С. 56–62.

98. Лекція Прем'єр-міністра Дениса Шмигаля «Україна мрії» студентам Львівської політехніки. 25.09.2020. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://www.youtube.com/watch?v=h7qGJyujhnc.

99. Лондар С.Л. Перспективи розвитку недержавного пенсійного забезпечення в Україні / С.Л. Лондар, Л.П. Лондар. *Фінанси України*. 2011. № 9. С. 45–58.

100. Любимов О.К. Щодо здійснення класифікації принципів функціонування державної служби. *Соціальне прав*о. 2018. № 2. С. 127–133.

101. Людькова І. І. Шляхи оптимізації центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом в контексті проведення адміністративної реформи. Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія : Право. 2016. Вип. 22. С. 216-218. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhIPR_2016_22_55.

102. Малиновський В.Я. Словник термінів і понять з державного управління Київ : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби. 2005. 254 с.

103. Манцибура В. Державне пенсійне страхування - базова складова системи соціально-економічних гарантій населення України. *Вісник Київського національного університету ім. Шевченка.* 2006. № 81–82. С. 26–29.

104. Марущак А.В. Діяльність пенсійного фонду України як позабюджетного цільового фонду у контексті реформувань пенсійної системи. *Juris Europensis Scientia.* 2021. № 6. С. 59–63

105. Марцин В.С. «Економіка розвитку» (Economics of Development), №1(65). 2013. С. 42–48.

106. Мельніков С.А. Розвиток системи пенсійного страхування України в контексті інформаційної економіки. *Актуальні проблеми економіки*. 2008. № 5 (№ 83). С. 231–237.

107. Морозова О. Міжнародні стандарти побудови пенсійної системи. *Вісник Пенсійного фонду України*. 2004. № 9. С. 17–19.

108. Надрага В.І. Фінансові ризики розбудови пенсійної системи в Україні: демографічний аспект. *Фінанси України*. 2015. № 1. С. 81–82.

109. Надточий Б.О. Пенсійне забезпечення в Україні: історичний аспект / Б.О. Надточий, В.В. Яценко. *Україна: аспекти праці*. 2000. № 1. С. 11–22.

110. Населення України. Імперативи демографічного старіння. Київ : ВД «АДЕФ-Україна». 2014. С. 33.

111. Науменкова С.В. Недержавне пенсійне забезпечення в Україні. К.: Знання. 2010. С. 16.

112. Негода Т. На пенсії життя є. А без пенсії? Укрінформ. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://www.ukrinform.ua/amp/rubric-society/2871849-na-pensii-zitta-e-a-bez-pensii.html?fbclid=IwAR3u15fdmSvH0rjHNXwGJwXVtdX1NgGu-yuLdaMjK4XxGTqzrAh4r_Dyab0.

113. Нестеров Д.Ю. Механізми правового та організаційного забезпечення пенсійного страхування в Україні. *Вісник академії митної служби України.* Серія «Державне управління». 2011. № 1. С. 43–49.

114. Нечай А.А. Проблеми правового регулювання публічних фінансів та публічних видатків: монографія. Чернівці: Рута. 2004. 264 с.

115. Нечай А.А. Правові проблеми регулювання публічних видатків у державі: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ, 2005. 558 с.

116. Нижик Н.Р. Принципи диференціації пенсійних відносин: окремі аспекти теорії пенсійного права / Н. Р. Нижик, І. О. Гуменюк. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2015. № 2. С. 26–30.

117. Ніколаєва Т. Нові пенсійні правила. Надбавка до пенсії. Порядок сплати для «спрощення». *Юридичний вісник України*. 2004. С. 13.

118. Обух В. Правда й чутки про наші майбутні пенсії. Укрінформ. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://www.ukrinform.ua/amp/rubric-society/3113745-pravda-j-cutki-pro-nasi-majbutni-pensii.html?fbclid=IwAR0TNxDIUBHmajUfAD-QclsKRAmqsjUjZZXIqXZjXlUKhuufyJYqQ6U9Uas.

119. Орлюк О.П. Фінансове право. Академічний курс : підручник. К. : Юрінком Інтер. 2010. 808 с.

120. Основні функції структурних підрозділів центрального апарату Пенсійного фонду України. Офіційний веб-сайт Пенсійного фонду України. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://www.pfu.gov.ua/2206-osnovni-funktsiyi-strukturnih-pidrozd-2/.

121. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 14.01.1998 № 16/98-ВР. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/16/98-%D0%B2%D1%80#Text (дата звернення: 23.06.2022).

122. Офіційний сайт USAID (FINREP). [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.finrep.kiev.ua (дата звернення: 23.06.2022).

123. Очерки финансово-правовой науки современности : монография / под общ ред. Л.К. Вороновой. Харьков : Право. 2011. 592 с.

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

125. Пенсійна реформа в Україні 2017. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://dovidkam.com/porady/pensijna-reforma-v-ukra%D1%97ni-2017-ostanni-novini.html.

126. Пенсійна реформа в Україні: дослідження суспільної думки. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://www.uaib.com.ua/files/articles/1277/86_4.pdf.

127. Перелік територіальних управлінь Пенсійного фонду України. Офіційний веб-сайт Пенсійного фонду України. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://www.pfu.gov.ua/4212-perelik-terytorialnyh-upravlin-pensijnogo-fondu-ukrayiny/ (дата звернення: 23.06.2022).

128. Петрушка О.В. Теоретичні основи функціонування державного пенсійного страхування України. *Фінансова система України*. 2010. Вип. 15. С. 279–287.

129. Петрушка О.В. Досвід реформування пенсійних систем зарубіжних країн та його використання в Україні/ О.В. Петрушка, Ю.В. Баніт. *Наука й економіка*. 2015. № 1(37). С. 19–27.

130. Петрушка О.В. Накопичувальна система державного пенсійного страхування: переваги та ризики запровадження в Україні. *Світ фінансів*. 2015. № 1. С. 119–127.

131. Питання Пенсійного фонду: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.1994 № 345. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/345-94-%D0%BF (дата звернення: 23.06.2022).

132. Питання погашення заборгованості з пенсійних виплат за рішеннями суду: Постанова Кабінету Міністрів України від 22.08.2018 № 649. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2018-%D0%BF#Text (дата звернення: 23.06.2022).

133. Положення про Департамент пенсійного забезпечення Пенсійного фонду України: Наказ Пенсійного фонду України від 03.06.2019 № 72 (дата звернення: 23.06.2022).

134. Положення про Департамент з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації Пенсійного фонду України: Наказ Пенсійного фонду України від 11.11.2020 № 118. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://www.pfu.gov.ua/content/uploads/2020/12/ilovepdf_merged-24.pdf (дата звернення: 23.06.2022).

135. Положення про Пенсійний фонд України: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.07.2014 № 280. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280-2014-%D0%BF#Text.

136. Положення про Пенсійний фонд України: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.10.2007 № 1261 (втратила чинність). [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1261-2007-%D0%BF#Text.

137. Положення про Пенсійний фонд України: Указ Президента України від 01.03.2001 № 121/2001 (втратив чинність). [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/121/2001.

138. Положення про Пенсійний фонд України: Указ Президента України від 06.04.2011 № 384/2011 (втратив чинність). [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/384/2011.

139. Положення про головні управління Пенсійного фонду України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі: Постанова

Правління Пенсійного фонду України від 22.12.2014 № 28-2. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0040-15#Text.

140. Положення про управління Пенсійного фонду України в районах, містах, районах у містах, а також про об'єднані управління: Постанова Правління Пенсійного фонду України від 22.12.2014 № 28-2. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0040-15#Text.

141. Положення про порядок укладення, виконання та денонсації міжнародних договорів України міжвідомчого характеру: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.06.1994 № 422. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/422-94-%D0%BF.

142. Порядок подання та оформлення документів для призначення (перерахунку) пенсій відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»: Постанова Правління Пенсійного фонду України від 25.11.2005 № 22–1. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1566-05#Text.

143. Порядок взаємодії органів державної виконавчої служби та органів Пенсійного фонду України: Постанова Правління Пенсійного фонду від 26.12.2011 № 3593/5. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1523-11#Text.

144. Постанова Верховного Суду від 27.02.2018 у справі №816/591/15-а. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://iplex.com.ua/doc.php?regnum=72449250&red=100003eccaf264956f00402ae3caae5aa89a97&d=5.

145. Постанова Верховного Суду від 15.12.2021 у справі №1840/2970/18. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://iplex.com.ua/doc.php?regnum=101923134&red=100003c66f5a9c69d909806078d4a8ae4dc7b2&d=5.

146. Постанова Верховного Суду від 24.05.2018 у справі №490/12392/16-а. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://reyestr.court.gov.ua/Review/74262468.

147. Постанова Верховного Суду від 21.02.2020 у справі № 291/99/17. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://reyestr.court.gov.ua/Review/87758510.

148. Постанова Верховного Суду від 03.06.2021 у справі №127/8001/17. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://reyestr.court.gov.ua/Review/97428675.

149. Постанова Верховного Суду від 16.10.2019 у справі №240/5401/18 [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://reyestr.court.gov.ua/Review/85174587.

150. Постанова Верховного Суду від 20.03.2018 у справі №819/1249/17. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://reyestr.court.gov.ua/Review/72867170.

151. Постанова Верховного Суду від 15.04.2019 у справі №727/7818/16-а. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://reyestr.court.gov.ua/Review/81148546.

152. Постанова Верховного Суду від 14.04.2021 у справі № 465/322/17. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://reyestr.court.gov.ua/Review/96250166.

153. Постанова Верховного Суду від 19.08.2020 у справі №140/784/19. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://reyestr.court.gov.ua/Review/91050610.

154. Постанова Верховного Суду від 16.12.2021 у справі №400/2085/19. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://reyestr.court.gov.ua/Review/101955097?fbclid=IwAR0reQFgmTltJFbEV4I5-yf6gsyOZbRr8tVKFZV2hbc60T1-0fBitD2BUCs.

155. Постанова Верховного Суду від 21.12.2021 у справі № 580/5962/20. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://reyestr.court.gov.ua/Review/102170925.

156. Постанова Верховного Суду від 01.10.2019 у справі №804/3646/18. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://reyestr.court.gov.ua/Review/84788528.

157. Портал електронних послуг Пенсійного фонду України. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://portal.pfu.gov.ua/sidebar/Templates/Default.

158. Порядок сплати збору на обов’язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.1998 №1740. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1740-98-%D0%BF#Text.

159. Правознавство: підручник для студ. вищих навч. закладів / ред.: Копєйчиков В. В., Колодій А. М. К.: Юрінком Інтер. 2006. 752 с.

160. Правова система України : історія, стан та перспективи : у 5 т. Т. 2. : Конституційні засади правової системи України і проблеми її вдосконалення / за ред. Ю.П. Битяка. Х. : Право. 2008. 576.

161. Правова доктрина України : у 5 т. Т. 2 : Публічно-правова доктрина України / Ю.П. Битяк, Ю.Г. Барабаш, М.П. Кучерявенко та ін.; за заг. ред. Ю.П. Битяка. Х. : Право. 2013. 864 с.

162. Прилипко С.М. Роль Пенсійного фонду України в соціальному забезпеченні населення. *Проблеми законності.* Вип. 64. Х.: Нац. юрид. акад. України. 2004. С. 44–53.

163. Пришва Н.Ю. Дискусійні питання щодо правового регулювання неподаткових обов'язкових платежів до позабюджетних фондів коштів. Підприємництво, господарство і право. 2021. № 5. С. 156–161.

164. Про заходи щодо забезпечення ефективності реалізації Програми економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава»: Указ Президента України від 21.12.2010 № 1154/2010 (втратив чинність). Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1154/2010#Text.

165. Про пенсійне забезпечення громадян СРСР: Закон СРСР від 15.05.1990 № 1480-I. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v1480400-90.

166. Про пенсійне забезпечення: Закон України від 05.11.1991 № 1788-XII. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1788-12#Text.

167. Про створення Пенсійного фонду України: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.01.1992 № 39. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/39-92-%D0%BF#Text.

168. Про внесення змін доповнень до Кодексу Української РСР про адміністративні правопорушення: Закон України від 16.10.1992 № 2704-XII. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-12#Text.

169. Про стан і додаткові заходи щодо виплати пенсій, погашення заборгованості з обов’язкових платежів до державного та місцевих бюджетів, недоїмки до Пенсійного фонду і Фонду для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціального захисту населення: Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок від 11.08.1998 № 1251. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1251-98-%D0%BF#Text.

170. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2018 році: Послання Президента України до Верховної Ради України. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://www.president.gov.ua/news/poslannyaprezidenta-ukrayini-do-verhovnoyi-radi-ukrayinipr-49726.

171. Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України. Постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.2016 № 294. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/294-2016-%D0%BF#Text.

172. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 08.07.2010 № 2464-VI. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2464-17.

173. Про збір на обов’язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 26.06.1997 № 400/97-ВР. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/400/97-%D0%B2%D1%80.

174. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1058-15/page5.

175. Про внесення змін до Положення про Пенсійний фонд України: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.10.2017 № 783. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/783-2017-%D0%BF#Text.

176. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text.

177. Про організацію прийому та обслуговування осіб, які звертаються до органів Пенсійного фонду України: Постанова Правління Пенсійного фонду

України від 30.07.2015 № 13-1. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0991-15#Text.

178. Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи: Закон України від 08.07.2011 №3668-VI. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3668-17#Text

179. Про правонаступництво України: Закон України від 12.09.1991 №1543-XII. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1543-12#Text.

180. Про міжнародні договори України: Закон України від 29.06.2004 №1906-IV. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15#Text.

181. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text.

182. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України: Закон України від 06.12.2016 № 1774-VIII. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1774-19.

183. Про затвердження бюджету Пенсійного фонду України на 2018 рік: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.01.2018 №8. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/8-2018-%D0%BF#Text.

184. Про затвердження бюджету Пенсійного фонду України на 2019 рік: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.01.2019 № 14. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/14-2019-%D0%BF#Text.

185. Про затвердження бюджету Пенсійного фонду України на 2020 рік: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.01.2020 № 22. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/22-2020-%D0%BF#Text.

186. Про гарантії держави щодо виконання судових рішень: Закон України від 05.06.2012 № 4901-VI. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4901-17#Text.

187. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/810/98.

188. Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави: Указ Президента України від 08.11.2019 № 837/2019. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/837/2019#Text.

189. Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб: Закон України від 09.04.1992 №2262-XII. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2262-12#Text.

190. Про особливості виплати та доставки пенсій, грошових допомог на період введення воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.02.2022 № 162. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/162-2022-%D0%BF#Text.

191. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text (дата звернення 23.06.2022).

192. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні». Закон України від 24.02.2022 № 2102-IX. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text.

193. Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення пенсійного законодавства: Закон України від 15.02.2022 № 2040-IX. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2040-20#Text (дата звернення 23.06.2022).

194. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану: Закон України від 15.03.2022 № 2120-IX. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2120-20#Text.

195. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо виплат пенсії та грошової допомоги внутрішньо переміщеним особам та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України:

Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2022 № 363 [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/363-2022-%D0%BF#Text (дата звернення 23.06.2022).

196. Проєкт Закону про загальнообов'язкове накопичувальне пенсійне забезпечення. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67794.

197. Про внесення змін до Постанови Верховної Ради України «Про порядок введення в дію Закону України «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про пенсійне забезпечення»: Постанова Верховної Ради України від 07.02.1996 № 36/96-ВР. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/36/96-%D0%B2%D1%80#Text.

198. Про схвалення Стратегії модернізації та розвитку Пенсійного фонду України на період до 2020 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України; Стратегія, Перелік від 14.09.2016 № 672-р. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/672-2016-%D1%80#Text.

199. Програма діяльності Кабінету Міністрів України: Постанова Верховної Ради України від 14.04.2016 № 1099-VIII. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1099-19#n7.

200. Регламент роботи правління Пенсійного фонду України: Постанова Правління Пенсійного фонду України від 09.07.2015 № 12-2. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://www.pfu.gov.ua/2294-reglament-roboti-pravlinnya-pensijno/.

201. Рекомендація щодо літніх працівників № 162: Міжнародна організація праці; Рекомендації, Міжнародний документ від 23.06.1980 № 162. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_089#Text.

202. Рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 12.11.2019 у справі № 640/5248/19. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v5248805-19#Text (дата звернення 23.06.2022).

203. Рішення Вінницького окружного адміністративного суду від 08.04.2020 у справі № 120/654/20-а. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/88694131 (дата звернення 23.06.2022).

204. Рішення Конституційного Суду України від 03.06.2013 №3-рп/2013 [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-13 (дата звернення 23.06.2022).

205. Рішення Чернівецького окружного адміністративного суду від 18.01.2021 у справі № 600/1688/20-а. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://reyestr.court.gov.ua/Review/94234163 (дата звернення 23.06.2022).

206. Рішення Чернівецького окружного адміністративного суду від 16.11.2021 у справі №600/2432/21-а. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://reyestr.court.gov.ua/Review/101116447 (дата звернення 23.06.2022).

207. Рішення Чернівецького окружного адміністративного суду від 06.10.2021 у справі № 600/2028/21-а. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://reyestr.court.gov.ua/Review/100146845 (дата звернення 23.06.2022).

208. Рішення Чернівецького окружного адміністративного суду від 28.04.2021 у справі №600/183/21-а. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://reyestr.court.gov.ua/Review/96582216 (дата звернення 23.06.2022).

209. Рішення Конституційного суду України від 09.07.2007 № 6-рп/2007. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0a6p710-07#Text (дата звернення 23.06.2022).

210. Рішення Чернівецького окружного адміністративного суду від 13.01.2022 у справі №600/4915/21-а. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://reyestr.court.gov.ua/Review/102558258 (дата звернення: 23.06.2022).

211. Рішення Чернівецького окружного адміністративного суду від 30.08.2021 у справі №600/3628/21-а. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://reyestr.court.gov.ua/Review/99249216 (дата звернення: 23.06.2022).

212. Рішення Конституційного Суду України від 20.12.2016 № 7-рп/2016. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-16#Text (дата звернення 23.06.2022).

213. Рішення Верховного Суду від 04.02.2019 у справі №240/5401/18. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://reyestr.court.gov.ua/Review/79615886 (дата звернення 23.06.2022).

214. Рішення Верховного Суду від 12.11.2019 у справі №360/1428/17. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://reyestr.court.gov.ua/Review/85613267 (дата звернення 23.06.2022).

215. Рішення Конституційного суду України від 07.10.2009 № 25-рп/2009. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v025p710-09#Text (дата звернення 23.06.2022).

216. Рішення Чернівецького окружного адміністративного суду від 24.02.2020 у справі № 824/103/20-а. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://reyestr.court.gov.ua/Review/87767388 (дата звернення 23.06.2022).

217. Свєнчіцкі М. Демографічні та фінансові передумови пенсійної реформи в Україні: прогноз – 2050 / М. Свєнчіцкі, Л. Ткаченко, І. Чапко. К.: Аналітично-дорадчий центр Блакитної стрічки. 2010. 72 с.

218. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник: пер. з рос. / О.Ф. Скакун. Харків : Консум. 2001. 656 с.

219. Скрипник А.В. Фінансові ризики в контексті пенсійної реформи. *Фінанси України*. 2007. № 2. С. 138.

220. Словник іншомовних слів / уклад.: С.М. Морозов, Л.М. Шкарапута. Київ: Наукова думка. 2000. 680 с.

221. Словник іншомовних слів: тлумачення, словотворення та слововживання / С.П. Бибик, Г.М. Сют; за ред. С. Я. Єрмоленко. Х.: Фоліо. 2006. 623 с.

222. Соколов М. Пенсії в Україні: катастрофа неминуча? *Новий Час Країни*. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://biz.nv.ua/ukr/amp/pensiji-v-ukrajini-krah-solidarnoji-sistemi-i-mozhlivi-rishennya-novini-ukrajini-50138508.html?fbclid=IwAR0iCKImC0PI-lKnkJ5UmZANOKoRzOlVtFe5C7lptCXvqQ4MGV9jsRxXIX8.

223. Соломка О. М. Пенсійне забезпечення в системі соціального захисту населення: автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук. Харків. 2006. 18 с.

224. Сокуренко О.А. Діяльність Пенсійного фонду України як основного органу публічної адміністрації у сфері пенсійного забезпечення. *Прикарпатський юридичний вісник.* Випуск 6(41). 2021. С. 82–85.

225. Справа «Кечко проти України» (Заява № 63134/00): Рішення Європейського суду з прав людини від 08.11.2005. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_025#Text.

226. Справа «Бакалов проти України» (Заява № 14201/02). Рішення Європейського суду з прав людини 30.11.2004. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_322#Text.

227. Справа «Горнсбі проти Греції» (Case of Hornsby v. Greece). Рішення Європейського суду з прав людини від 19.03.1997. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_079#Text.

228. Структура Центрального апарату Пенсійного фонду України / Офіційний веб-сайт Пенсійного фонду України. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://www.pfu.gov.ua/pro-pfu/struktura/tsentralnij-aparat/.

229. Тулай О.І. Актуальні проблеми діяльності Пенсійного фонду України. *Проблеми економіки*. 2016. № 1. С. 132–139.

230. Тулянцева В.А. Правовий режим Пенсійного фонду України. *Право і суспільство*. 2018. № 4. С. 175–183.

231. Тулянцева В. А. Правовий режим державних позабюджетних цільових фондів в Україні. *Вісник Академії митної служби України*. Серія : Право. 2012. №1. С. 80–87.

232. Тулянцева В. А. Фінансові ресурси позабюджетних державних цільових фондів. *Правові новели*. 2018. № 5. С.100–107.

233. Тулянцева В.А. Фінансово-правове регулювання діяльності позабюджетних державних цільових фондів в Україні: дис. … к-та юрид. наук : 12.00.07. Запоріз. нац. ун-т. Запоріжжя. 2019. 224 с.

234. Укрпошта розпочала виплату пенсій за квітень в усіх регіонах країни. Офіційний веб-сайт АТ «Укрпошта». . [Електронний ресурс]. Режим доступу:

https://www.ukrposhta.ua/ua/news/57603-ukrposhta-rozpochala-viplatu-pensij-za-kviten-v-usih-regionah-kraini.

235. Фещук В.В. Правове регулювання пенсійного страхування в Україні: шляхи вдосконалення. *Право і держава сучасної України: проблеми розвитку та взаємодії:* матеріали наук.-практ. конф. К. : КНУВС. 2008. С. 188–193.

236. Фінансове право: підручник / О.О. Дмитрик, І.Є. Криницький, О.А. Лукашев та ін.; за заг. ред. М.П. Кучерявенка, О.О. Дмитрик. Харків: Право. 2019. 416 с.

237. Фінансове право. Мультимедійний навчальний посібник Національної академії внутрішніх справ. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://arm.naiau.kiev.ua/books/finance_law_20/nm/them5.html.

238. Хуторян Н.М. Правові проблеми пенсійного забезпечення в Україні: монографія / Н. М. Хуторян, С. В. Вишновецька, С. В. Дріжчана та ін. Київ: Ін Юре. 2012. 540 с.

239. Цигилик І.І. Проблеми розвитку пенсійної системи України. *Економіка. Фінанси. Право.* 2004. № 6. С. 8–13.

240. Чанишева Г., Бориченко К., Тарасенко В. Фінансово-економічні наслідки прийняття управлінських рішень у соціальній сфері на державному рівні. *Економіка та суспільство*. 2021. № 28.

241. Шаварина М.П. Соціальне страхування: підручник / М.П. Шаварина, Н.В. Шаманська. Тернопіль. 2005. 267 с.

242. Шість основних нововведень 2017 року – що зміниться з 1 січня. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://tsn.ua/groshi/minimalka-3200-novi-pensiyi-ta-skorochennya-stipendiy-yak-zminitsya-zhittya-ukrayinciv-z-1-sichnya-857073.html.

243. Школьна Н.І. Становлення та розвиток Пенсійного фонду України в системі центральних органів виконавчої влади. *Вчені записки Таврійського національного університету ім. В.И. Вернадського*. Серія «Юридичні науки». Том 26(65). 2013. № 1. С. 472–479.

244. Шумський В.М. Формування Пенсійного фонду: реальність потенційних джерел / В.М. Шумський, В.В. Діхтєрьова. *Фінанси України*. 2001. № 7. С. 58–61.

245. Що змінилося у пенсійному законодавстві з 1 січня 2017 року? [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://taxlink.ua/ua/news/shho-zminilos-u-pensijnomu-zakonodavstvi-z-1-sichnja-2017-roku-.htm.

246. Щокін Г.В. Соціальна теорія та кадрова політика: монографія. К.: МАУП. 2000. 576 с.

247. Юридична енциклопедія: в 6-ти т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К.: Українська енциклопедія. 1998.

248. Юридична енциклопедія: в 6-ти т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К.: Українська енциклопедія. 2002. Т. 5: П-С. 720 с.

249. Юшко С.В. Навантаження на фонд оплати праці суб'єктів господарювання як чинник тінізації доходів громадян. *Фінанси України*. 2013. № 2. С. 32–45.

250. Якимчук Н.Я. Фінансово-правовий статус Пенсійного фонду України напередодні його перетворення. *Juris Europensis Scientia*. 2022. Вип. 1. С. 88–94.

251. Holzmann Robert. Old Age Income Support in the 21st Century. An International Perspective on Pension System and Reform / Robert Holzmann, Richard Hinz, Hermannvon Gersdorffandother. Washington: TheWorldBank, 2005. 232 p.

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації

Статті у фахових (у тому числі в міжнародних) виданнях:

1. Веселий В.С. Аналіз змін в нормативно-правовому регулюванні статусу Пенсійного фонду України з моменту його створення. *Юридичний вісник.* 2019. № 4. С. 250–255. URL: http://yurvisnyk.in.ua/v4_2019/39.pdf

2. Веселий В.С. Актуальні питання діяльності Пенсійного фонду: сучасні проблеми та шляхи їх вирішення. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. Чернівці. 2017. Вип. 2. С. 75–84. URL: http://jes.nuoua.od.ua/archive/2_2017/9.pdf

3. Веселий В.С. Принципи функціонування Пенсійного фонду України як вектор його діяльності. *Аналітично-порівняльне правознавство.* 2021. № 3. С. 86–90. URL: http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/252208

4. Веселий В.С. Виконання Пенсійним фондом України рішень судів щодо виплати перерахованих пенсійних виплат. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2020. № 4. С. 17–20. URL: https://journal-vjhr.sk/wp-content/uploads/2021/10/VJHR_4_2020_Last.pdf

Стаття у співавторстві у виданні, проіндексованому у базах даних Scopus та/або Web of Science Core Collection:

5. Latkovskyi Pavlo, Veselyi Vladyslav, Demchuk Tetiana, Shliakhov Illia, Manchul Mariia-Diana. Social policy in Ukraine during the Covid-19 pandemic and its impact on public finance. *Amazonia Investiga*. 11(49). 2022. P. 117–125. URL: https://amazoniainvestiga.info/index.php/amazonia/article/view/1882/2314

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Веселий В.С. Нормативно-правове регулювання діяльності Пенсійного фонду України щодо стягнення у передбаченому законодавством порядку своєчасно не нарахованих та/або не сплачених сум страхових внесків та інших платежів в

Чернівецькій області. *Вісник асоціації фінансового права*. 2018. № 1. С. 17–29. URL: http://afl.org.ua/2019/12/24/visnik-asotsiatsiyi-finansovogo-prava-1-2018/

7. Веселий В.С. Вплив судового прецеденту та судової практики на діяльність Пенсійного фонду України. *Вороновські читання. Судовий прецедент – джерело права або приклад правозастосування* : збірник статей, доповідей та тез учасників міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ірпінь. 4–5 жовтня 2019 р.). / Редкол.: М. Кучерявенко, О. Головашевич. – Харків : Асоціація фінансового права України, 2019. С. 30–34. URL: https://afl.org.ua/2020/06/10/voronovski-chitannya-2019-zbirnik-tez/

8. Веселий В.С. Пенсійний фонд України як основний механізм держави у сфері пенсійного забезпечення. *Юридична осінь 2020 року*: зб. тез доповідей та наук. повідомл. учасників міжнар. наук.-практ. конф. молодих учених (м. Харків, 23 листоп. 2020 р.) / за заг. ред. А.П. Гетьмана. Х.: Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2020. С. 77–80. URL: http://nauka.nlu.edu.ua/nauka/download/zbirniki_konf/yr_osin_2020.pdf

9. Веселий В.С. Бюджет пенсійного фонду України в контексті проведення державних реформ. *Сучасні тенденції розвитку законодавства України в контексті проведення державних реформ* : матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Чернівці, 04 бер. 2021 р.) / відп. ред. Т.А. Латковська. Чернівці. 2021. С. 53–57. URL: http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/14404

10. Веселий В.С. Дискреція органів Пенсійного фонду України при виконанні владних (управлінських) функцій. *Правове регулювання суспільних відносин в умовах розвитку цифрових технологій* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Чернівці, 28 березня 2022 р.) / відп. ред. Т.А. Латковська. Чернівці, 2022. С. 123–128. URL: http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/16835

11. Веселий В.С. Правові основи формування доходної частини бюджету Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття. *Юридична осінь 2015 року:* зб. тез доповідей та наук. повідомл. учасників міжн. наук. конф. молодих учених (м. Харків, 11 листоп. 2015 р.) / за заг.

ред. А.П. Гетьмана. Х.: Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого: Мадрид. 2015. С. 98–101. URL: https://www.uzhnu.edu.ua/uk/infocentre/get/6717

12. Веселий В.С. Проблемні питання використання коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття. *Теоретичний аналіз та наукові дослідження юридичної науки у XXI столітті:* Матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 29-30 квітня 2016 р.). Запоріжжя: Класичний приватний університет, 2016 р. С. 93–96. URL: http://virtuni.education.zp.ua/info_cpu/node/4242

13. Веселий В.С. Фінансово-правовий аспект діяльності фонду захисту інвалідів. *Вороновські читання (Співвідношення матеріального та процесуального в регулюванні фінансових відносин)* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Чернівці, 4-5 жовтня 2017 р.) / редкол.: А.П. Гетьман, М.П. Кучерявенко, Т.А. Латковська та ін. Харків : Асоціація фінансового права України, 2017. С. 31–35. URL: file:///C:/Users/Tamara/Downloads/Voronovski-chitannya-2017-Zbirnik-tez%20(1).pdf

14. Веселий В.С. Фінансово-правове регулювання діяльності цільових фондів органів місцевого самоврядування. *Фінансова безпека України на сучасному етапі:* матеріали III Міжнародної науково-практичної інтернет конференції (м. Ірпінь, 28 листопада 2017 року). Ірпінь: Університет ДФС України, 2017. С. 38–43. URL: https://www.nusta.edu.ua/wp-content/uploads/2016/11/%D0%B7%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA-%D1%84%D1%96%D0%BD-%D0%B1%D0%B5%D0%B7%D0%BF%D0%B5%D0%BA%D0%B0-2017.pdf

ВІДОМОСТІ ПРО АПРОБАЦІЮ РЕЗУЛЬТАТІВ ДОСЛІДЖЕННЯ

Результати здійсненого дослідження доповідалися й обговорювалися на засіданнях кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія». Основні положення дисертації, висновки та пропозиції дослідження отримали апробацію на науково-практичних

конференціях, зокрема: Міжнародній науково-практичній конференції «Вороновські читання. Судовий прецедент – джерело права або приклад правозастосування» (м. Ірпінь, 4–5 жовтня 2019 рік); Міжнародній науково-практичній конференції «Юридична осінь 2020 року» (м. Харків, 23 листопада 2020 року); Міжнародній науково-практичній конференції «Сучасні тенденції розвитку законодавства України в контексті проведення державних реформ» (м. Чернівці, 04 березня 2021 року); Міжнародній науковій конференції «Юридична осінь 2015 року» (м. Харків, 11 листопада 2015 року); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Теоретичний аналіз та наукові дослідження юридичної науки у XXI столітті» (м. Запоріжжя, 29–30 квітня 2016 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Вороновські читання (Співвідношення матеріального та процесуального в регулюванні фінансових відносин)» (м. Чернівці, 4–5 жовтня 2017 р.); III Міжнародній науково-практичній інтернет конференції «Фінансова безпека України на сучасному етапі» (м. Ірпінь, 28 листопада 2017 року); Міжнародній науково-практичній конференції «Правове регулювання суспільних відносин в умовах розвитку цифрових технологій» (м. Чернівці, 28 березня 2022 р.).