

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора Бурака

Володимира Ярославовича

на дисертацію Панченко Анни Олександрівни

**на тему: «НЕДЕРЖАВНЕ СОЦІАЛЬНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯК
ФОРМА СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ»**

**подану на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за
спеціальністю 12.00.05 – трудове право; право соціального
забезпечення.**

Ступінь актуальності обраної теми дисертації.

В умовах соціально-економічних та демографічних викликів, обмежених фінансових можливостей держави та зростання соціальних ризиків державна система соціального забезпечення не здатна самостійно гарантувати належний рівень захисту населення. Це зумовлює потребу у розвитку недержавних форм соціального забезпечення, які стають важливим доповненням до державних механізмів і сприяють забезпеченню соціальних прав громадян.

Недержавні пенсійні фонди, добровільне медичне страхування, корпоративні та благодійні програми формують багаторівневу систему соціального захисту, зменшують навантаження на бюджет, стимулюють економіку та підвищують соціальну відповідальність бізнесу. Міжнародний досвід підтверджує ефективність поєднання державних і недержавних механізмів, що особливо актуально для України в умовах євроінтеграції.

Як правильно зауважує авторка дисертації в умовах воєнного стану відбувається суттєве піднесення окремих видів недержавного соціального забезпечення, передусім – благодійності у формі волонтерської діяльності, гуманітарної допомоги, донорства тощо, що стало дійсно вагомим інструментом соціального захисту.

Отже, наукове дослідження недержавного соціального забезпечення є своєчасним і важливим для вдосконалення національного законодавства,

підвищення ефективності соціальної політики та реального забезпечення соціальних прав людини.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Теоретичні та практичні питання теми дисертації досліджувалися у межах виконання плану науково-дослідної роботи кафедри трудового права та права соціального забезпечення Національного університету «Одеська юридична академія» «Функціонування трудового права та права соціального забезпечення в умовах інтеграційного розвитку України» на 2016-2020 роки як складової плану науково-дослідної роботи Національного університету «Одеська юридична академія» «Стратегія інтеграційного розвитку України: правовий та культурний вимір» (державний реєстраційний номер 0116U001842), а також науково-дослідної роботи кафедри «Проблеми забезпечення трудових та інших соціальних прав у людиноцентристському вимірі в цифрову еру» на 2021-2025 як складової плану науково-дослідної роботи Національного університету «Одеська юридична академія» «Правове та соціальне життя України у людиноцентристському вимірі в цифрову еру» (державний реєстраційний номер 0122U000266).

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій сформульованих у дисертації.

Метою даного дослідження є розвиток теоретико-правових положень права соціального забезпечення у контексті недержавного соціального забезпечення як самостійної форми соціального захисту, системне визначення його правового статусу, функцій та взаємозв'язків у рамках соціально-правових відносин, а також вироблення науково обґрунтованих пропозицій і рекомендацій, спрямованих на вдосконалення чинного законодавства України та підвищення ефективності реалізації правових механізмів у практичній площині соціального забезпечення.

Для досягнення мети в дисертаційній роботі вирішувалася низка завдань, як от: сформулювати поняття права на недержавне соціальне забезпечення та визначити його юридичні ознаки; розкрити поняття та види недержавного соціального забезпечення; охарактеризувати принципи недержавного

соціального забезпечення; визначити поняття та юридичні властивості правовідносин із недержавного соціального забезпечення та їх структуру; виокремити суб'єктів правовідносин із недержавного соціального забезпечення та розглянути їх правовий статус; розглянути підстави виникнення, зміни та припинення правовідносин із недержавного соціального забезпечення; сформулювати пропозиції щодо вдосконалення законодавства України в частині недержавного соціального забезпечення з урахуванням міжнародних стандартів та позитивного законодавчого досвіду окремих зарубіжних країн.

Сформульовані у дисертації положення, висновки і рекомендації є належним чином обґрунтованими.

Вказане обґрунтування у тексті дисертаційного дослідження представлене на трьох рівнях.

По-перше, положення дисертації мають належне методологічне підґрунтя.

Як зазначено в дисертації відповідно до поставленої мети і завдань у дослідженні використано загальнонаукові та спеціальні юридичні методи наукового пізнання, а саме історико-правовий, порівняльно-правовий, формально-логічний, системно-структурний, діалектичний та ін. Необхідно звернути увагу, що зазначені методи у дисертації були використані комплексно, у їх взаємозв'язку.

Діалектичний метод дозволив проаналізувати проблеми правового регулювання недержавного соціального забезпечення у їх взаємозв'язку.

За допомогою формально-логічного методу узагальнено доктринальні підходи до розуміння поняття права на недержавне соціальне забезпечення, недержавного соціального забезпечення як форми соціального захисту, правовідносин із недержавного соціального забезпечення, благодійної діяльності.

По-друге, наукові положення і висновки дисертації обґрунтовані зверненням до великої кількості наукових праць і досліджень. Список використаної літератури становить 446 позиції, що достатньо багато навіть у контексті докторської дисертації. Окрім того, перевагою дисертації є її полемічність. А.О. Панченко у роботі не просто наводить думки інших

дослідників, але й піддає їх критиці, що позитивно впливає на рівень обґрунтованості роботи.

Натомість, третій рівень обґрунтування положень, висновків і рекомендацій, викладених у дисертації, становлять нормативно-правові акти і судова практика. Слід зауважити, що дисертантка використовує рішення Конституційного Суду України, рішення судів загальної юрисдикції, акти соціального діалогу, матеріали діяльності недержавних пенсійних фондів, благодійних організацій, надавачів соціальних послуг недержавного сектору, соціальних підприємств. Усе це, у сукупності з практикою Конституційного суду України та судів загальної юрисдикції дозволяють отримати системне враження від того, як розвивається в Україні недержавне соціальне забезпечення.

Відтак у підсумку слід констатувати, що робота Панченко А.О. безумовно відзначаються високим ступенем обґрунтованості сформульованих у ній наукових положень, висновків і рекомендацій.

Достовірність і новизна наукових положень.

Дисертаційна робота становить перше у вітчизняній науці права соціального забезпечення спеціалізоване комплексне дослідження, спрямоване на з'ясування теоретико-методологічних засад та виявлення практичних проблем функціонування недержавного соціального забезпечення як форми соціального захисту.

Наукова новизна та достовірність отриманих результатів забезпечуються застосуванням широкої емпіричної та теоретичної бази, що включає наукові напрацювання українських і зарубіжних дослідників, положення чинного законодавства, підзаконних нормативно-правових актів, а також релевантні матеріали національної судової практики, які безпосередньо стосуються предмета дослідження.

Оцінюючи дисертацію загалом, можна стверджувати, що у ній здійснено ретельний аналіз обраної теми, що стало основою для досягнення важливих науково-теоретичних та практичних результатів, які мають значення для

розвитку теорії права соціального забезпечення та характеризуються науковою новизною.

У дисертації викладено авторську концепцію (теоретичну модель) недержавного соціального забезпечення як складника соціального захисту, яка забезпечує профілактику, подолання або зниження впливу негативних наслідків того чи іншого соціального ризику, покращення матеріального становища осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах.

Новизна забезпечується розробкою низки наукових положень, запропонованих вперше, тих, що авторка удосконалила, та таких, що набули подальшого розвитку на матеріалі дослідження.

Дисертантка аргументовано виокремила недержавне соціальне забезпечення як самостійну організаційно-правову форму соціального захисту через визначення особливостей таких критеріїв розмежування організаційно-правових форм, як: 1) своєрідне джерело фінансування; 2) особливі види і обсяги забезпечення, умови їх надання; 3) особливе коло суб'єктів відповідних правовідносин; 4) особливі соціальні ризики, на профілактику, подолання або зниження ступеня негативного впливу яких спрямована підтримка недержавних суб'єктів. Зроблено правильний висновок про те, що недержавне соціальне забезпечення є однією з таких організаційно-правових форм і включає в себе недержавне пенсійне забезпечення, а також інші види недержавного соціального забезпечення, якими є благодійна діяльність, недержавні соціальні послуги та деякі інші види недержавного соціального забезпечення. (с. 81)

Заслужовує на увагу пропозиція дисертантки про прийняття спеціального Закону України «Про недержавне соціальне забезпечення» та запропоновано його орієнтовну структуру. Як зазначає дисертантка це б значно спростило правозастосування, а, отже, загалом позитивно вплинуло б на реалізацію особою права на соціальний захист (с. 73)

Прийняття такого закону дозволило би ширше запроваджувати різні моделі недержавного соціального забезпечення, а також заохочувало би бізнес активно брати участь у різних видах недержавного соціального забезпечення.

Заслуговує на підтримку визначення дисертанткою поняття недержавного соціального забезпечення у декількох значеннях: 1) як організаційно-правова форма соціального захисту населення; 2) як правовий інститут у системі права соціального забезпечення; 3) як діяльність зобов'язаних суб'єктів недержавного сектору. (с. 286-287)

Недержавне соціальне забезпечення як організаційно-правова форма соціального захисту полягає в наданні грошових виплат, медичних послуг, соціальної допомоги та пільг особам, які зазнали впливу соціальних ризиків, з метою їх профілактики, мінімізації або подолання, при цьому фінансування здійснюється за рахунок коштів недержавного сектору.

У системі права соціального забезпечення інститут недержавного соціального забезпечення виступає сукупністю взаємопов'язаних правових норм, що регулюють відносини у сфері надання зазначених видів соціальної підтримки громадянам у випадках настання соціальних ризиків, на підставі джерел фінансування, відмінних від державних.

Зміст недержавного соціального забезпечення проявляється у діяльності уповноважених недержавних суб'єктів, спрямованій на забезпечення окремих форм соціального захисту населення з використанням недержавних фінансових ресурсів для зменшення або усунення негативних наслідків соціальних ризиків.

Варто підтримати позицію дисертантки стосовно доцільності виділення такого принципу недержавного соціального забезпечення, як принцип позитивної правової відповідальності за рівень життя, який полягає в усвідомленні необхідності брати участь у недержавному пенсійному забезпеченні, благодійній діяльності, наданні недержавних соціальних послуг тощо. (с. 98-99) Впровадження цього принципу дозволить поступово відмовитися від патерналістської моделі, яка полягає у перекладанні обов'язків за свій добробут на державу. Особа-отримувач соціального забезпечення також виступає зобов'язаним суб'єктом в частині докладання зусиль до виходу із складних життєвих ситуацій. У зв'язку з цим підтримуємо пропозицію авторки про доповнення ст. 4 Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення»

принципом «обов'язку фізичних осіб турбуватись про майбутнє соціальне забезпечення» (с. 11).

Заслуговує на підтримку висновок дисертантки про те, що в період дії воєнного стану відбувається розширення кола соціальних ризиків як підстав для недержавного соціального забезпечення, серед яких: пошкодження або втрата житла; проживання на тимчасово окупованих територіях; внутрішнє переміщення; перебування в полоні та інші. (с.240) Це вимагає запровадження нових видів соціального забезпечення, розширення кола суб'єктів, яким це соціальне забезпечення надається.

Необхідно підтримати аргументи дисертантки про те, що недержавне соціальне забезпечення є самостійним видом соціального захисту і окремою його організаційно-правовою формою. У зв'язку з цим підтримуємо позицію дисертантки про те, що відносини із недержавного соціального забезпечення є складовою предмету права соціального забезпечення, а не цивільного права, передусім, через їх мету – зниження впливу соціального ризику. (с.119)

Необхідно підтримати позицію дисертантки стосовно ролі роботодавця у соціальному захисті, який повинен бути не лише страхувальником у системі загальнообов'язкового державного соціального страхування, а через можливість колективно-договірного регулювання брати участь у недержавному соціальному забезпеченні. (с.185) У зв'язку з цим підтримуємо висновок дисертантки про розширення ролі актів соціального діалогу у сфері соціального захисту найманих працівників шляхом доведення закріплення на їх рівні окремих видів соціального захисту в рамках недержавного соціального забезпечення: грошових виплат, медичної допомоги, пільг тощо. Це дозволить активно залучати як роботодавців так і самих працівників до участі в системі недержавного соціального забезпечення, а також посилюватиме соціальну відповідальність бізнесу.

Заслуговують на увагу аргументи дисертантки стосовно доцільності виділення органів місцевого самоврядування як суб'єктів соціально-забезпечувальних правовідносин із розширенням їх ролі в умовах воєнного стану шляхом розробки та затвердження міських цільових програм, які

фінансуються власним коштом або через залучення благодійників. Органи місцевого самоврядування можуть брати участь у фінансуванні місцевих програм соціального захисту, співфінансувати разом з благодійними організаціями, волонтерськими ініціативами цільові програми соціального захисту окремих категорій населення.

Потребує підтримки твердження дисертантки про зміну концепції соціального захисту в Україні, яка полягає у необхідності здійснювати забезпечення не лише для зниження негативного впливу соціального ризику чи його подолання, а й з метою профілактики його настання. Це у свою чергу покладає додаткові обов'язки на органи місцевого самоврядування по виявленню осіб, які потрапили в складні життєві ситуації, здійсненні оцінки потреб у окремих видах соціального забезпечення.

Повнота викладення основних результатів дисертації в наукових виданнях.

Дисертація виконана авторкою самостійно, сформульовані в ній положення, висновки та пропозиції обґрунтовані на підставі її особистих досліджень.

Дисертація А.О. Панченко є завершеною науково-дослідною роботою, в якій сформульовано конкретні висновки та пропозиції щодо удосконалення правового регулювання недержавного соціального забезпечення. Основні результати, висновки та пропозиції, що містяться в дисертації досить повно викладені у 21 науковій статті, з яких 17 статей опубліковано в наукових фахових виданнях, перелік яких затверджено Міністерством освіти і науки України, 1 – у зарубіжному періодичному виданні юридичного напрямку, 3 статті – у виданнях, включених до наукометричних баз Scopus та Web of Science Core Collection, а також у 38 тезах доповідей на наукових та науково-практичних конференціях та у 8 інших публікаціях, що додатково висвітлюють основний зміст дисертації.

Висновки та пропозиції, сформульовані в дисертаційному дослідженні, володіють значним науковим і прикладним потенціалом та можуть бути використані:

у сфері науково-дослідної роботи вони становлять підґрунтя для подальшого поглибленого аналізу теоретичних засад і практичних механізмів функціонування системи недержавного соціального забезпечення, що сприятиме розвитку нових наукових підходів, концепцій та доктрин у галузі соціального права.

у площині правотворчої діяльності отримані результати можуть бути використані для підготовки законопроектів, спрямованих на вдосконалення чинного законодавства України, зокрема шляхом запровадження нових правових конструкцій, удосконалення інститутів соціального забезпечення та гармонізації національної правової системи з міжнародними стандартами.

у сфері правозастосовної діяльності дисертаційні висновки та рекомендації здатні забезпечити підвищення ефективності практичного застосування правових норм, оптимізацію механізмів захисту прав і законних інтересів осіб у сфері недержавного соціального забезпечення, а також сприяти виробленню єдиної судової та адміністративної практики.

у навчальному процесі напрацьований матеріал може слугувати теоретичною й методологічною основою для викладання таких дисциплін, як «Соціальне право», «Право соціального захисту», «Договори у сфері праці та соціального забезпечення». Крім того, він може бути інтегрований у підготовку навчально-методичних матеріалів – підручників, навчальних і практичних посібників, курсів лекцій та практикумів, що дозволить підвищити якість підготовки фахівців у сфері права соціального забезпечення.

Відсутність академічного плагіату, фабрикації та фальсифікації.

Дисертаційна робота Панченко А.О. відповідає принципам академічної доброчесності. У дисертації та наукових працях, які відображають її результати, відсутній академічний плагіат, фабрикації та фальсифікації. Використані наукові тексти, ідеї, напрацювання, результати і матеріали інших авторів супроводжуються наявністю відповідних посилань.

Дискусійні положення та зауваження щодо дисертаційного дослідження

Надаючи загальну позитивну оцінку проведеному дослідженню, варто зазначити, що в дисертації містяться деякі дискусійні положення, які можуть

стати підґрунтям для наукової полеміки під час публічного захисту і напрямами подальшої розробки обраної тематики.

1. Дисертантка визначає поняття права на недержавне соціальне забезпечення як міри можливої поведінки особи, що забезпечується юридичними обов'язками інших осіб у наданні матеріальної допомоги, соціального обслуговування та інших видів підтримки з метою профілактики, подолання або зниження ступеня негативного впливу соціальних ризиків, що здійснюються за рахунок недержавних джерел фінансування суб'єктами недержавного сектору.

Необхідно підтримати позицію дисертантки про те, що право на недержавне соціальне забезпечення забезпечується юридичними обов'язками інших осіб за рахунок недержавних джерел фінансування суб'єктами недержавного сектору. У той же час необхідно конкретизувати про яких «інших осіб» ідеться, які мають юридичні обов'язки надавати матеріальне забезпечення. В даному випадку мова могла би йти про суб'єктів, які в силу статутних зобов'язань, або в силу договору повинні виконувати свої зобов'язання стосовно надання матеріального забезпечення потребуючим, які зазнали негативного впливу соціального ризику.

2. Викликає застереження висновки дисертантки стосовно поняття правовідносин із недержавного соціального забезпечення. Вона формулює поняття цих правовідносин через конкретизацію видів соціального забезпечення, які надаються суб'єктами недержавного сектору потребуючим за рахунок відмінних від державних джерел фінансування. У той же час дисертантка не врахувала той факт, що усі кошти соціального страхування, у тому числі і державного загальнообов'язкового соціального страхування не є державними. Відповідно до законодавства про державне загальнообов'язкове страхування страхові фонди є некомерційними самоврядними організаціями і їхні кошти не включаються до складу Державного бюджету України. У той же час загальнообов'язкове державне соціальне страхування може фінансуватися за рахунок державних коштів у випадках передбачених законом. Відповідно до ст. 20 Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне

соціальне страхування бюджетні та інші джерела коштів, необхідні для здійснення загальнообов'язкового державного соціального страхування, передбачаються законами про загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

Але основне джерело їхніх коштів є кошти єдиного соціального внеску, які сплачують роботодавці і застраховані особи. Тому позиція дисертантки стосовно джерел фінансування недержавного соціального забезпечення потребує уточнення і додаткових пояснень

3. На с. 89-90 недержавне соціальне забезпечення визначається як діяльність зобов'язаних суб'єктів недержавного сектору з надання окремих видів соціального захисту. Потребує додаткового пояснення про яких зобов'язаних осіб іде мова, а також на підставі чого у цих осіб виникають зобов'язання з надання окремих видів соціального захисту.

4. На с. 131 авторка серед юридичних властивостей правовідносин із недержавного соціального забезпечення виділяє «подвійне регулювання» – із поєднанням централізованого та децентралізованого регулювання з переважанням останнього, яке може існувати на регіональному (місцевому), локальному та договірному рівнях. Потребує додаткового пояснення в чому полягає «подвійне регулювання», а також стосовно співвідношення між централізованим та децентралізованим регулюванням.

5. Дисертантка на підставі аналізу чинного законодавства України виділяє такі види недержавного соціального забезпечення: 1) недержавне пенсійне забезпечення; 2) благодійна діяльність; 3) недержавні соціальні послуги; 4) інші види, які не є в чистому вигляді недержавними, але можуть бути такими за певних умов. Потребує уточнення твердження стосовно видів недержавного соціального забезпечення, які не є в чистому вигляді недержавними, але можуть бути такими за певних умов. У зв'язку з цим виникає питання про які види соціального забезпечення йдеться, а також при яких умовах вони можуть бути недержавними.

Загальний висновок щодо відповідності дисертації нормативним вимогам

Проведений аналіз дисертаційного дослідження дає підстави стверджувати, що докторська дисертація Панченко Анни Олександрівни на тему «Недержавне соціальне забезпечення як форма соціального захисту» є завершеною, самостійною науковою працею, яка містить ґрунтовне теоретично-правове узагальнення та новаторське висвітлення проблеми недержавного соціального забезпечення як форми соціального захисту. Робота вирізняється комплексним підходом до аналізу актуальних питань недержавного соціального забезпечення та практики його впровадження.

Дисертація Панченко Анни Олександрівни на тему «Недержавне соціальне забезпечення як форма соціального захисту», подана на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.05 – трудове право; право соціального забезпечення, відповідає вимогам, що висуваються до докторських дисертацій і встановлені у п.п. 7, 8, 9 Порядку присудження та позбавлення наукового ступеня доктора наук, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2021 р. № 1197, її зміст відповідає паспорту спеціальності 12.00.05 - трудове право; право соціального забезпечення, авторка дисертації Панченко Анна Олександрівна, за результатами і на підставі публічного захисту заслуговує на присудження їй наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.05 - трудове право; право соціального забезпечення.

Офіційний опонент

**доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри соціального права
Львівського національного
університету імені Івана Франка**

Володимир БУРАК

