

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

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ГЕНЦАРЮК МАРІЯ-ДІАНА ДМИТРІВНА

УДК 347.73:336.114(477)

ДИСЕРТАЦІЯ

ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ЦІЛЬОВИХ ПУБЛІЧНИХ ФОНДІВ КОШТІВ

081 – Право

08 – Право

подається на здобуття ступеня доктора філософії

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

_____ Генцарюк М.-Д. Д.

Науковий керівник:
ТОДОЩАК Олег Володимирович
кандидат юридичних наук, доцент

Одеса – 2025

АНОТАЦІЯ

Генцарюк М.-Д. Д. Правовий режим цільових публічних фондів коштів. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право (галузь знань 08 – Право). – Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2025.

Дисертацію присвячено комплексному аналізу правового режиму цільових публічних фондів коштів, механізмів їх функціонування та обґрунтовано нові наукові положення й розроблено пропозиції щодо удосконалення чинного національного законодавства у цій сфері.

Розкрито сутність та роль публічних фінансів як фундаментальної основи функціонування цільових публічних фондів коштів, враховуючи актуальні виклики та потреби сучасного суспільства. Запропоновано розглядати публічні фінанси як багатогранну систему економічних, правових і управлінських відносин, що виникають у процесі формування, розподілу, перерозподілу та використання централізованих і децентралізованих фондів, з метою забезпечення державою, органами місцевого самоврядування, суб'єктами господарювання та суспільством виконання соціальних та економічних завдань, а також інтеграції цих процесів у глобальну фінансову систему з використанням інноваційних технологій і дотриманням принципів прозорості, підзвітності та стійкого розвитку. Проаналізовано взаємозв'язок понять фінансів, публічних фінансів та державних фінансів та звернено увагу на необхідність законодавчої регламентації поняття «публічні фінанси», що дозволить встановити чіткі межі та правила регулювання фінансових відносин, пов'язаних з формуванням, розподілом і використанням фінансових ресурсів для задоволення публічних потреб та відповідатиме гармонізації з міжнародними стандартами.

Визначено концептуальні основи фонду як фінансово-правової категорії та доведено, що потреба їх дослідження визначається необхідністю усунення правової невизначеності, покращення фінансового контролю, забезпечення

прозорості та ефективності управління публічними фондами. Встановлено, що в Україні фонди почали формуватися в період після здобуття незалежності у 1991 році внаслідок реформ та переходу до нової економічної системи. Цей процес відбувався в контексті перебудови фінансової структури країни та впровадження нових механізмів фінансового управління. З'ясовано, що утворення фондів для досягнення фінансової стабільності дало можливість забезпечити раціональне використання фінансових ресурсів та вчасне реагування на можливі кризові ситуації, виникнення яких властиве будь-якій економіці. Зауважено, що у сфері соціальної підтримки фонди відіграють одну із найважливіших ролей, оскільки значна їх частина призначена саме для підтримки соціальних програм, що демонструє значення існування та впровадження соціальної політики держави. Звернено увагу, що фонд можна розглядати і як фонд коштів (грошовий фонд), що використовується для фінансування проєктів чи програм і як певну установу (фонд може бути юридичною особою або інституцією) одночасно. Така подвійна правова природа фондів характеризує множинність підходів на зміст та сутність фондів. Зазначено важливість процесу формування фонду та особливостей його функціонування, порядку цільового використання коштів фонду, існування спеціально уповноваженого органу або установи, які відповідають за управління та розпорядження фінансовими ресурсами фонду, наявність системи фінансового контролю та звітності для забезпечення відкритості, прозорості та відповідності витрат фонду встановленим нормам та стандартам. Здійснена характеристика фондів коштів, публічних фондів коштів, державних фондів коштів та звернено увагу на основну різницю, яка полягає у інтересі – публічному чи державному та запропоновано ще такий критерій розмежування фондів коштів, як вид інтересу, який реалізується. Досліджено законодавчу практику європейських країн, таких як : Польща, Литва, Чехія, Словаччина та зроблено висновок, що значна частина європейських країн давно здійснила правову регламентацію публічних та державних фондів коштів. Запропоновано поділяти фонди за своєю природою на фонди-установи, фонди – центральні

органи виконавчої влади та фонди коштів, які не мають статусу юридичної особи, не є частиною структури органів виконавчої влади, а є створеними у складі державного бюджету (такі фонди є бюджетними).

Обґрунтовано необхідність виокремлення нового критерію класифікації публічних фондів коштів – організаційно-правової форми, що визначає їхні функції, підпорядкування, джерела фінансування та способи використання акумульованих коштів та дозволяє чітко розмежувати фонди залежно від їхнього статусу та ролі у фінансовій системі. Зазначено, що бюджетні фонди, які створюються щорічним Законом України «Про Державний бюджет України» є тимчасовими, що дає змогу виділити ще один критерій для класифікації публічних фондів – строковість.

Визначено місце публічних цільових фондів коштів у структурі фінансово-правового регулювання, обґрунтовано необхідність їх класифікації та розмежування з іншими фінансовими категоріями, що дозволяє чітко встановити їхнє правове становище, функціональну спрямованість та механізми фінансування. Особливу увагу приділено аналізу законодавчих підходів до формування, розподілу та використання ресурсів публічних фондів, а також контролю за їхньою діяльністю. Досліджено взаємозв'язок між публічними фондами, їхню роль у фінансовій політиці України та можливості оптимізації їх діяльності шляхом удосконалення нормативно-правової бази. Розглянуто питання ефективності правозастосування у сфері функціонування фондів та необхідності його узгодження із міжнародними стандартами фінансового управління.

Обґрунтовано необхідність законодавчого закріплення чітких дефініцій «публічний фонд», «державний фонд» та «цільовий фонд» для усунення існуючих правових колізій. Доведено, що основними ознаками публічних цільових фондів коштів є їхня публічність, цільовий характер використання коштів, фінансування через обов'язкові платежі, а також державний контроль і підзвітність. Запропоновано розширену класифікацію публічних цільових фондів коштів за організаційно-правовими формами, включаючи фонди-

установи, фонди центральних органів виконавчої влади та внутрішньобюджетні фонди, що функціонують у складі державного бюджету без статусу юридичної особи. Визначено критерії розмежування постійних та тимчасових фондів залежно від характеру їх фінансування, терміну існування та цільового призначення. Запропоновані концептуальні засади дозволяють створити ефективні механізми їхнього функціонування та підвищення рівня контролю за їхньою діяльністю.

Розроблено комплексну концепцію правового регулювання публічних цільових фондів коштів, що передбачає чітке визначення їх правової природи, механізмів фінансування, контролю та взаємодії з бюджетною системою держави. Доведено необхідність удосконалення правових норм, що регламентують цільове використання коштів фондів, шляхом запровадження детальніших критеріїв розподілу фінансових ресурсів відповідно до соціально-економічних потреб держави.

Встановлено, що публічність як принцип функціонування цих фондів є ключовою передумовою забезпечення їх прозорості та підзвітності. Відсутність чітких механізмів контролю та звітності щодо використання коштів може призвести до зниження довіри громадськості до діяльності державних інституцій. Саме тому необхідним є науковий аналіз механізмів забезпечення публічності, включаючи правові засади звітності, механізми громадського контролю та способи підвищення прозорості діяльності фондів.

Виявлено, що важливість дослідження цільового використання публічних фондів коштів зумовлена необхідністю гарантування належного виконання державних зобов'язань перед громадянами. Публічні цільові фонди акумулюють значні фінансові ресурси, які спрямовуються на фінансування соціальних виплат, інфраструктурних проєктів, підтримку окремих секторів економіки тощо. Доведено, що недостатність чіткого правового регулювання механізму їх використання може призвести до неефективного витрачання коштів, корупційних ризиків та недосягнення поставлених державою стратегічних цілей.

Обґрунтовано доцільність внесення змін до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» для конкретизації механізмів контролю за використанням коштів Пенсійного фонду України та встановлення відповідальності за їх нецільове використання. Запропоновано створення спеціалізованих незалежних контрольних органів, які матимуть повноваження щодо оцінки ефективності функціонування фондів та аналізу їхнього фінансового стану.

Визначено особливості діджиталізації публічних цільових фондів коштів, що дозволяє підвищити рівень прозорості та ефективності діяльності публічних цільових фондів коштів. Запропоновано концепцію впровадження цифрових технологій у процес адміністрування цих фондів, що сприятиме автоматизації фінансових операцій, зменшенню корупційних ризиків та забезпеченню своєчасного розподілу коштів. Доведено, що використання сучасних електронних механізмів моніторингу витрат значно підвищить ефективність управління фондами та сприятиме їх інтеграції у загальну систему фінансового контролю держави.

Обґрунтовано, що особливого значення набуває необхідність посилення фінансового контролю та звітності публічних фондів. Як показує практика, наявність ефективного контролю сприяє прозорості використання бюджетних коштів, мінімізує ризики зловживань та забезпечує досягнення стратегічних цілей держави. Водночас, відсутність належного законодавчого регулювання створює ризики для неефективного використання ресурсів та невідповідності фінансування суспільним потребам.

Встановлено, що вивчення зарубіжного досвіду функціонування публічних цільових фондів коштів, зокрема за прикладом Німеччини, може мати позитивні наслідки для України. Обґрунтовано можливість адаптації ефективних практик у національне законодавство України. Запропоновано врахувати німецьку модель розподілу фінансів між рівнями управління для підвищення автономності фондів. Визначено ключові елементи, які можуть

бути імплементовані у вітчизняну правову систему з метою оптимізації фінансового адміністрування.

Ключові слова: публічні фонди, Пенсійний фонд, пенсійна система, фінансові ресурси, фінансово-правове регулювання, публічне адміністрування, цифровізація, цифрові технології (інформаційні технології), воєнний стан, бюджетні правовідносини, Державний бюджет (бюджет), центральні органи виконавчої влади, фінансовий контроль, контрольно-наглядові повноваження, юридична особа публічного права.

SUMMARY

Hentsaryuk M.-D. D. Legal regime of targeted public funds. – Qualification scientific work on the rights of manuscripts.

Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy in specialty 081 – Law (field of knowledge 08 – Law). – National University “Odesa Law Academy”, Odesa, 2025.

The dissertation is devoted to a comprehensive analysis of the legal regime of target public funds, the mechanisms of their functioning, and substantiates new scientific provisions and develops proposals for improving the current national legislation in this area.

The essence and role of public finances as a fundamental basis for the functioning of target public funds are revealed, taking into account the current challenges and needs of modern society. It is proposed to consider public finance as a multifaceted system of economic, legal and managerial relations that arise in the process of formation, distribution, redistribution and use of centralized and decentralized funds, in order to ensure that the state, local governments, business entities and society fulfill social and economic tasks, as well as integrate these processes into the global financial system using innovative technologies and adhering to the principles of transparency, accountability and sustainable development. The relationship between the concepts of finance, public finance and state finance is analyzed and attention is drawn to the need for legislative regulation of the concept of «public finance», which will allow establishing clear boundaries and rules for regulating financial relations related to the formation, distribution and use of financial resources to meet public needs and will comply with harmonization with international standards.

The conceptual foundations of the fund as a financial and legal category are determined and it is proved that the need for their study is determined by the need to eliminate legal uncertainty, improve financial control, ensure transparency and efficiency of public fund management. It is established that in Ukraine funds began to be formed in the period after gaining independence in 1991 as a result of reforms and

the transition to a new economic system. This process took place in the context of restructuring the country's financial structure and introducing new financial management mechanisms. It is found that the creation of funds to achieve financial stability made it possible to ensure the rational use of financial resources and timely response to possible crisis situations, the occurrence of which is inherent in any economy. It is noted that in the field of social support, funds play one of the most important roles, since a significant part of them is intended to support social programs, which demonstrates the importance of the existence and implementation of the state's social policy. It is noted that a fund can be considered both as a fund of funds (a monetary fund) used to finance projects or programs and as a certain institution (a fund can be a legal entity or an institution) at the same time. This dual legal nature of funds characterizes the multiplicity of approaches to the content and essence of funds. The importance of the process of forming a fund and the features of its functioning, the procedure for the targeted use of fund funds, the existence of a specially authorized body or institution responsible for the management and disposal of the fund's financial resources, the presence of a financial control and reporting system to ensure openness, transparency and compliance of the fund's expenses with established norms and standards is noted. Funds of funds, public funds of funds, state funds of funds are characterized and attention is paid to the main difference, which lies in the interest - public or state, and such a criterion for distinguishing funds of funds as the type of interest that is being implemented is also proposed. The legislative practice of European countries, such as: Poland, Lithuania, the Czech Republic, Slovakia, was studied and it was concluded that a significant part of European countries have long implemented legal regulation of public and state funds. It is proposed to divide funds by their nature into institutional funds, funds - central executive bodies and funds of funds that do not have the status of a legal entity, are not part of the structure of executive bodies, but are created as part of the state budget (such funds are budgetary).

The need to identify a new criterion for the classification of public funds is justified - the organizational and legal form, which determines their functions,

subordination, sources of financing and methods of using accumulated funds and allows to clearly distinguish funds depending on their status and role in the financial system. It is noted that budget funds, which are created by the annual Law of Ukraine «On the State Budget of Ukraine» are temporary, which makes it possible to highlight another criterion for the classification of public funds - term.

The place of public trust funds in the structure of financial and legal regulation is determined, the need for their classification and differentiation from other financial categories is substantiated, which allows us to clearly establish their legal status, functional orientation and financing mechanisms. Special attention is paid to the analysis of legislative approaches to the formation, distribution and use of resources of public funds, as well as control over their activities. The relationship between public funds, their role in the financial policy of Ukraine and the possibilities of optimizing their activities by improving the regulatory framework are studied. The issue of the effectiveness of law enforcement in the field of the functioning of funds and the need for its harmonization with international standards of financial management are considered. The need for legislative consolidation of clear definitions of «public fund», «state fund» and «trust fund» to eliminate existing legal conflicts is substantiated. It is proven that the main features of public trust funds are their publicity, targeted nature of the use of funds, financing through mandatory payments, as well as state control and accountability. An expanded classification of public trust funds by organizational and legal forms is proposed, including institutional funds, funds of central executive bodies and intra-budgetary funds that operate as part of the state budget without the status of a legal entity. Criteria for distinguishing permanent and temporary funds depending on the nature of their financing, term of existence and intended purpose are determined. The proposed conceptual principles allow creating effective mechanisms for their functioning and increasing the level of control over their activities. A comprehensive concept of legal regulation of public trust funds has been developed, which provides for a clear definition of their legal nature, mechanisms of financing, control and interaction with the state budget system. The need to improve the legal norms regulating the targeted

use of funds has been proven by introducing more detailed criteria for the distribution of financial resources in accordance with the socio-economic needs of the state.

It has been established that publicity as a principle of functioning of these funds is a key prerequisite for ensuring their transparency and accountability. The absence of clear mechanisms of control and reporting on the use of funds can lead to a decrease in public trust in the activities of state institutions. That is why a scientific analysis of mechanisms for ensuring publicity is necessary, including the legal basis of reporting, mechanisms of public control and ways to increase the transparency of the activities of funds.

It has been revealed that the importance of studying the targeted use of public funds is due to the need to guarantee the proper fulfillment of state obligations to citizens. Public trust funds accumulate significant financial resources that are directed to financing social payments, infrastructure projects, supporting individual sectors of the economy, etc. It is proven that the lack of clear legal regulation of the mechanism of their use can lead to inefficient spending of funds, corruption risks and failure to achieve the strategic goals set by the state.

The feasibility of amending the Law of Ukraine “On Mandatory State Pension Insurance” is substantiated to specify the mechanisms for controlling the use of funds of the Pension Fund of Ukraine and establish responsibility for their misuse. The creation of specialized independent control bodies is proposed, which will have the authority to assess the effectiveness of the functioning of funds and analyze their financial condition.

The features of the digitalization of public trust funds are determined, which allows to increase the level of transparency and efficiency of the activities of public trust funds. The concept of introducing digital technologies into the process of administering these funds is proposed, which will contribute to the automation of financial transactions, reduce corruption risks and ensure timely distribution of funds. It is proven that the use of modern electronic mechanisms for monitoring expenses will significantly increase the efficiency of fund management and contribute to their integration into the general system of financial control of the state.

It is substantiated that the need to strengthen financial control and reporting of public funds is of particular importance. As practice shows, the presence of effective control contributes to the transparency of the use of budget funds, minimizes the risks of abuse and ensures the achievement of strategic goals of the state. At the same time, the lack of proper legislative regulation creates risks for the inefficient use of resources and the inconsistency of funding with public needs.

It is established that studying foreign experience in the functioning of public trust funds, in particular, following the example of Germany, can have positive consequences for Ukraine. The possibility of adapting effective practices into the national legislation of Ukraine is substantiated. It is proposed to take into account the German model of distribution of finances between levels of management to increase the autonomy of funds. Key elements that can be implemented in the domestic legal system in order to optimize financial administration are identified.

Keywords: public funds, Pension Fund, pension system, financial resources, financial and legal regulation, public administration, digitalization, digital technologies (information technologies), martial law, budgetary legal relations, State Budget (budget), central executive bodies, financial control, control and supervisory powers, legal entity of public law.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, у яких опубліковані основні результати дисертації:

1. Манчул М.-Д. Ендавмент-фонд: поняття та перспективи розвитку в Україні. *Юридичний вісник*. 2022. № 3. С. 188-194. DOI : <https://doi.org/10.32782/yuv.v3.2022.23>
2. Манчул М.-Д. Д. Соціально-правова природа позабюджетних фондів на прикладі фонду соціального захисту осіб з інвалідністю. *Juris Europensis Scientia*. 2024. № 2. С. 60-63. DOI : <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2024.12>
3. Генцарюк М.-Д. Д. Правові основи діяльності публічних цільових фондів під час дії воєнного стану в Україні. *Право і суспільство*. 2024. № 6. С. 188-193. DOI : <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2024.6.28>
4. Latkovskyi Pavlo, Demchuk Tetiana, Veselyi Vladyslav, Shliakhov Illia, Manchul Mariia-Diana. Social policy in Ukraine during the Covid-19 pandemic and its impact on public finance. *Amazonia Investiga*. 2022. 11(49). P. 117-125. (Web of Science Core Collection). DOI : <https://doi.org/10.34069/AI/2022.49.01.13>

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дослідження та додатково відображають наукові результати дисертації:

1. Gentsarjuk M.-D. Legal framework for the operation of public targeted funds during martial law in Ukraine. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2024. № 5. P. 52-57. URL : <https://journals.uran.ua/journal-vjhr/article/view/321470>
2. Манчул М.-Д. Д. Створення публічних фондів з метою відновлення України. *Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів ХХІ століття до 25 річчя Національного університету «Одеська юридична академія» та 175-річчя Одеської школи права* : у 2 т. : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 17 черв. 2022 р.) / за загальною редакцією С. В. Ківалова. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2022. Т. 2. С. 125-127.
3. Манчул М.-Д. Д. Загальні особливості публічних фінансів та публічних фондів коштів. *Правове регулювання суспільних відносин в умовах розвитку*

цифрових технологій : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Чернівці, 28 берез. 2022 р.) / відп. ред. Т. А. Латковська. Чернівці, 2022. С. 155-158. URL : <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/16835>

4. Манчул М.-Д. Д. Публічні фінанси в умовах військового стану. *Права людини в період збройних конфліктів* : Міжнар. наук.-практ. конф. інтернет-конференція, присвячена 25-річчю Національного університету «Одеська юридична академія», (м. Одеса, 18 лист. 2022 р.). Одеса, 2022. С. 230-234. URL : <https://hdl.handle.net/11300/22665>

5. Манчул М.-Д. Д. Наукові підходи до визначення цільових публічних фондів коштів. *Європейські орієнтири розвитку України в умовах війни та глобальних викликів XXI століття: синергія наукових, освітніх та технологічних рішень* : у 2 т. : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 19 трав. 2023 р.) / за загальною редакцією С. В. Ківалова. Одеса : Видавництво «Юридика», 2023. Т. 2. С. 78-81.

6. Манчул М.-Д. Д. Наукові погляди на правову природу фонду соціального захисту для осіб з інвалідністю. *Європейські орієнтири розвитку України: науково-практичний вимір в умовах воєнних викликів* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 26 квіт. 2024 р.) / за загальною редакцією С. В. Ківалова. Одеса : Фенікс, 2024. Т. 2. С. 66-68.

7. Манчул М.-Д. Д. Ендавмент-фонди як один із механізмів співпраці публічної влади та громадянського суспільства. *Правові засади організації та здійснення публічної влади* : збірник тез VI Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої 85-річчю від дня народження доктора юридичних наук, професора, академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Леоніда Петровича Юзькова (м. Хмельницький, 31 берез. 2023 р.). Хмельницький : Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2023. С. 329-331. URL : <https://ccu.gov.ua/library/pravovi-zasady-organizaciyi-ta-zdiysnennya-publichnoyi-vlady-zbirnyk-tez-vi-mizhnarodnoyi>

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ТА ФІНАНСОВО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ЦІЛЮВИХ ПУБЛІЧНИХ ФОНДІВ	14
1.1. Сутність та роль публічних фінансів як фундаментальної основи функціонування цільових публічних фондів	14
1.2. Концептуальні основи фонду як фінансово-правової категорії	32
1.3. Цільове використання та публічність як ключові ознаки функціонування публічних цільових фондів	66
РОЗДІЛ 2. ПРАВОВА ПРИРОДА ТА МЕХАНІЗМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ЦІЛЮВИХ ПУБЛІЧНИХ ФОНДІВ	85
2.1. Пенсійний фонд України як основа системи пенсійного забезпечення	85
2.2. Особливості діяльності Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю та Фонду загальнообов’язкового державного соціального страхування на випадок безробіття: організаційні та правові засади функціонування	112
РОЗДІЛ 3. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ ЦІЛЮВИХ ФОНДІВ В УКРАЇНІ ТА СВІТІ	133
3.1. Діджиталізація публічних цільових фондів: сучасний стан та перспективи розвитку	133
3.2. Німецький досвід функціонування публічних цільових фондів: імплементаційні перспективи для України	155
ВИСНОВКИ	180
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	186
ДОДАТОК	207

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Питання правового регулювання публічних цільових фондів коштів набуває дедалі більшої актуальності в сучасному суспільстві, що зумовлено як внутрішніми трансформаціями системи державного фінансування, так і зовнішніми викликами, пов'язаними з глобалізацією та європейською інтеграцією. В умовах постійного динамічного процесу реформування фінансової системи України, та зважаючи на нові виклики сучасності, ефективність правового регулювання фінансових відносин досягається не лише шляхом вдосконалення законодавства, а й за рахунок удосконалення системи права у цілому, рівня її розвитку та пізнання, що, у свою чергу, залежить від якісно вибудованої структури взаємодіючих елементів, і, зокрема, правових інститутів. Саме в цьому контексті особливого значення набуває дослідження публічних фінансів та їх окремих складових, серед яких публічні цільові фонди займають ключове місце, адже вони виконують надзвичайно важливу функцію – є інструментом акумуляції та розподілу фінансових ресурсів, що забезпечують реалізацію соціально-економічних програм, державних зобов'язань перед громадянами, а також підтримку стратегічно важливих сфер суспільного життя.

У межах даного дисертаційного дослідження особлива увага приділяється концептуальному осмисленню публічних цільових фондів коштів, їх місця у системі публічних фінансів, ключових ознак функціонування, визначенню їх правової природи, класифікації та перспектив удосконалення механізмів правового регулювання.

Вибір теми дослідження обумовлений комплексом причин, що мають як теоретичний, так і суто практичний характер. По-перше, існує об'єктивна необхідність у переосмисленні правового статусу публічних цільових фондів коштів, особливо в контексті різноманіття їх організаційно-правових форм, адже вона напряду впливає на механізм діяльності того чи іншого фонду. По-друге, у правовій науці досі не вироблено єдиного підходу до розуміння місця

цих фондів у системі публічних фінансів, що ускладнює їх належне нормативне закріплення та ефективне адміністрування. По-третє, в умовах цифровізації економіки та впровадження новітніх технологій в управлінські процеси виникає нагальна потреба у модернізації діяльності публічних фондів, з урахуванням міжнародних стандартів фінансового управління та цифрової трансформації.

Науково-теоретичну основу дисертаційного дослідження складають фундаментальні праці науковців у галузі фінансового права, конституційного права, загальнотеоретичної юриспруденції та інших правових наук, що мають вагоме значення для розкриття теми дисертації, а саме: Л.К. Воронової, В.С. Веселого, М.М. Бліхар, О.О. Дмитрик, Л.М. Касьяненко, М.П. Кучерявенка, Т.А. Латковської, Є.С. Маринчака, А.В. Марущак, О.А. Музики-Стефанчук, А.А. Нечай, О.П. Орлюк, Н.Ю. Пришви, Л.А. Савченко, А.М. Худика, Н.Я. Якимчук та ін. Але незважаючи на значну кількість наукових праць, присвячених дослідженню публічних фондів, більшість із них зосереджуються на загальних аспектах їх функціонування, а вузько спрямованого аналізу, що охоплює специфічні механізми функціонування різних видів публічних фондів коштів у науковій літературі не здійснено. Це свідчить про наявність теоретичної прогалини, що потребує комплексного осмислення. Саме тому обрана тема дослідження дозволяє не лише доповнити науковий дискурс новими підходами, а й розробити практичні рекомендації для вдосконалення правового регулювання та ефективного функціонування публічних фондів у сучасних умовах.

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) та «Адміністративне,

адміністративне процесуальне та фінансове право у людиноцентристському вимірі в цифрову еру» (на 2021–2025 рр.), що є складовою теми: «Стратегія інтеграційного розвитку України: правовий та культурний вимір» (державний реєстраційний номер 0116U001842).

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є отримання нових обґрунтувань та результатів щодо правового режиму цільових публічних фондів коштів, механізму їх функціонування, а також формулювання науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення їх правового регулювання.

Для досягнення поставленої мети в роботі основну увагу зосереджено на вирішенні таких **завдань**:

з'ясувати сутність та роль публічних фінансів як фундаментальної основи функціонування цільових публічних фондів коштів;

визначити концептуальні основи фонду як фінансово-правової категорії;

проаналізувати цільове використання та публічність як ключові ознаки функціонування публічних цільових фондів коштів;

охарактеризувати Пенсійний фонд України як основу системи пенсійного забезпечення;

розкрити особливості діяльності Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю та Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття, організаційні та правові засади їх функціонування;

визначити особливості діджиталізації публічних цільових фондів, її сучасний стан та перспективи розвитку;

розкрити німецький досвід функціонування публічних цільових фондів та імплементаційні перспективи для України;

надати пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства в частині правового регулювання та ефективного функціонування публічних цільових фондів коштів.

Об'єктом дослідження є цільові публічні фонди коштів як правове явище.

Предметом дослідження є правовий режим цільових публічних фондів коштів.

Методи дослідження. Для проведення наукового дослідження цільових публічних фондів коштів використано комплекс загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання, що забезпечили повноту та глибину здійсненого аналізу. Одним із ключових методів при здійсненні наукового пошуку став діалектичний метод, який дозволив дослідити сутність і роль публічних фінансів як фундаментальної основи функціонування цільових публічних фондів, а також концептуальні основи фонду як фінансово-правової категорії (підрозділи 1.1, 1.2). Використання цього методу забезпечило розкриття закономірностей розвитку та трансформації фінансово-правових інститутів у сфері управління публічними фондами. За допомогою історико-правового методу проаналізовано еволюцію механізмів цільового використання публічних фінансів та їх публічності в Україні та інших країнах, зокрема Німеччині, що дало можливість визначити імплементаційні перспективи для України (підрозділи 1.3, 2.3). Системно-структурний метод дозволив окреслити місце цільових публічних фондів у загальній системі державного фінансового регулювання. Він отримав своє застосування для визначення елементів правового регулювання діяльності Пенсійного фонду України, Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю та Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття (підрозділи 2.1, 2.2). При дослідженні цих підрозділів застосовувався і формально-логічний метод, що дозволив проаналізувати правові норми, що регламентують функціонування публічних цільових фондів. Для дослідження досвіду Німеччини у сфері функціонування публічних цільових фондів та можливостей адаптації кращих практик до українських реалій застосовано порівняльно-правовий метод (підрозділ 3.2). Метод моделювання було використано при аналізі діджиталізації публічних цільових фондів, що дозволило визначити

сучасний стан автоматизації їх діяльності та перспективи подальшого розвитку цифрових фінансових технологій у цій сфері (підрозділ 3.1).

Нормативну базу дослідження становлять Конституція України, чинні міжнародно-правові договори, закони України, акти Президента України та Кабінету Міністрів України, інші підзаконні нормативно-правові акти з питань функціонування публічних цільових фондів.

Емпіричну базу дисертаційного дослідження складають статистичні дані, аналітичні матеріали, нормативно-правові акти, судова практика, а також міжнародний досвід у сфері правового регулювання публічних фондів.

Наукова новизна отриманих результатів полягає у тому, що вперше проведено комплексне дослідження проблем правового режиму публічних цільових фондів коштів, механізмів їх функціонування та сформульовано авторське бачення можливостей удосконалення їх правового регулювання.

У межах здійсненого дослідження отримано результати, які мають наукову новизну:

уперше:

сформульовано нові підходи до розмежування державних фінансів (обмежуються фінансовими операціями, що здійснюються безпосередньо державою) і публічних фінансів (мають ширший спектр, охоплюючи також фінансові ресурси місцевого самоврядування, державних інституцій та інших публічних організацій) та визначено основні критерії, які дозволяють чітко окреслити відмінності між цими двома категоріями, виходячи з їхнього обсягу охоплення, рівня управління, сфери відповідальності та механізмів фінансового контролю, що більш точно демонструє фінансові потоки та механізми їхнього розподілу;

обґрунтовано необхідність виокремлення нового критерію класифікації публічних фондів коштів – організаційно-правової форми, що визначає їхні функції, підпорядкування, джерела фінансування та способи використання акумульованих коштів та дозволяє чітко розмежувати фонди залежно від їхнього статусу та ролі у фінансовій системі;

надано визначення понять «публічний фонд» (певна організаційно-правова форма системи публічних фінансів, яка створена на підставі нормативно-правового акту, акумулює, розподіляє та розпоряджається фінансовими ресурсами, призначеними для забезпечення реалізації публічних функцій, задоволення суспільних потреб, соціально-економічного розвитку, підтримки державного та місцевого управління, а також виконання конкретних програм чи заходів, визначених законодавством, із дотриманням принципів прозорості, підзвітності та ефективності) та «цільовий фонд» (юридична особа, яка створюється законом для фінансування цільових завдань держави), що дозволить усунути правову невизначеність та забезпечити єдиний підхід до їх регулювання;

доведено важливість правової регламентації організаційно-правових форм фондів, що сприятиме їх ефективному управлінню, а також окреслення конкретних цілей їх створення, зокрема соціальні, інфраструктурні, екологічні та інші напрями, які потребують фінансового забезпечення через окремі фонди;

обґрунтовано необхідність врегулювання визначення джерел фінансування публічних фондів, до яких можуть належати бюджетні надходження, цільові внески, міжнародна допомога та інші фінансові ресурси, а також необхідність правового регулювання фінансових відносин публічних фондів із державним бюджетом, що сприятиме їх інтеграції у фінансову систему країни та забезпечить ефективне управління публічними ресурсами;

встановлено, що на основі критерію організаційно-правової форми серед публічних фондів можна виділити: внутрішньобюджетні фонди (інкорпоровані бюджетні фонди та фонди внутрішньобюджетного адміністрування), які функціонують у межах бюджетної системи та не мають окремого юридичного статусу; фонди-установи (мають статус бюджетних установ і виконують специфічні завдання у сфері публічних фінансів, такі як: соціальне забезпечення, пенсійне страхування чи інші напрямки державної політики); фонди-урядові органи (включають фонди – центральні органи виконавчої

влади, що мають повноваження з адміністрування та управління певними фінансовими ресурсами);

доведено, що деякі фонди за своєю природою є тимчасовими, це дає підстави для запровадження ще одного критерію класифікації – строковості, що є важливим у контексті визначення функціонального призначення фондів та механізмів їхнього фінансування;

удосконалено:

визначення публічних фінансів, як багатогранної системи економічних, правових і управлінських відносин, що виникають у процесі формування, розподілу, перерозподілу та використання централізованих і децентралізованих фондів, з метою забезпечення державою, органами місцевого самоврядування, суб'єктами господарювання та суспільством виконання соціальних та економічних завдань, а також інтеграції цих процесів у глобальну фінансову систему з використанням інноваційних технологій і дотриманням принципів прозорості, підзвітності та стійкого розвитку;

визначення структури «фінанси – публічні фінанси – державні фінанси» як послідовну градацію від найбільш загального до найбільш специфічного рівня, що надасть методологічну основу для аналогічного дослідження фондів коштів, які є ключовими інструментами функціонування публічних фінансів. Такий підхід до класифікації фінансово-правових категорій дозволяє системно розглядати співвідношення різних рівнів акумуляції та розподілу фінансових ресурсів у державі;

окреслення критеріїв нецільового використання бюджетних ресурсів та визначення орієнтирів цільового використання, що сприятиме посиленню фінансової дисципліни та відповідальності розпорядників коштів; до критеріїв нецільового використання бюджетних ресурсів пропонується віднести: порушення бюджетних призначень, невідповідність напрямкам у паспорті бюджетної програми, порушення бюджетних асигнувань; до орієнтирів цільового використання слід віднести: орієнтування на результат, планування

та бюджетування за програмами, контроль та моніторинг, прозорість та підзвітність;

характеристику публічності, як ознаки публічних цільових фондів, розглядати з декількох сторін: публічність як реалізація публічних інтересів держави, публічний характер фондів як зв'язок з публічними фінансами, а також публічність як основу існування фондів у контексті необхідної прозорості та публічної звітності у діяльності фондів;

підхід до класифікації публічних цільових фондів шляхом виокремлення соціальної спрямованості Пенсійного фонду України як його визначальної ознаки, що дозволяє не лише розглядати його як фінансовий інструмент, але й визначати як гаранта соціального захисту громадян; відповідно, до ознак Пенсійного фонду України як публічного цільового фонду слід віднести: його правову природу діяльності, соціальну спрямованість; фінансування через обов'язкові платежі; державний контроль та підзвітність;

осмислення самоврядної організації як форми існування деяких фондів; така організаційно-правова форма функціонує на засадах самостійності і виконує суспільно значущі функції в різних сферах суспільного життя; з одного боку, вона є частиною громадянського суспільства, а з іншого боку – активно взаємодіє з державою, сприяючи реалізації публічного інтересу у відповідній галузі; таким чином, публічні фонди з організаційно-правовою формою самоврядної організації можна визначити як інститути, які узгоджують інтереси між державою та суспільством у певних професійних сферах і забезпечують самостійне внутрішнє регулювання.

набули подальшого розвитку:

вимоги щодо необхідності діджиталізації публічних цільових фондів, зокрема Пенсійного фонду України; визначено що діджиталізація є одним із ключових напрямів реформування діяльності фондів, ефективність роботи яких, їхня прозорість та відповідність міжнародним стандартам значною мірою залежать від належного правового регулювання, захисту персональних даних та забезпечення кібербезпеки; ці аспекти безпосередньо впливають на стабільність

роботи фондів, захист прав громадян і подальше впровадження цифрових технологій у державні інституції;

підходи щодо необхідності розширення відкритості фінансової інформації Пенсійного фонду України, що є важливим кроком для підвищення довіри до пенсійної системи у цілому; регулярне публікування звітів про доходи, витрати та інвестиційну діяльність, а також створення електронних сервісів для доступу громадян до інформації про їхні пенсійні рахунки допоможуть зробити систему зрозумілою та доступною для кожного, що, у свою чергу, сприятиме залученню більшої кількості учасників до пенсійної системи та підвищенню її стабільності;

напрями удосконалення соціального захисту в Україні, серед яких – розвиток профілактичних програм для запобігання виробничим травмам і професійним захворюванням; використання німецького досвіду в цьому питанні, зокрема впровадження законодавчо закріплених програм профілактики, може значно знизити кількість нещасних випадків на виробництві.

Практичне значення отриманих результатів дисертаційного дослідження полягає у можливості їх застосування у різних сферах фінансово-правового регулювання та наукової діяльності, зокрема у:

науково-дослідній сфері – результати можуть бути використані для подальшого аналізу правової природи публічних цільових фондів коштів, їхнього місця у системі публічних фінансів, а також удосконалення класифікації фондів залежно від їхньої організаційно-правової форми, джерел фінансування та функціонального призначення;

правотворчій діяльності – у процесі реформування та вдосконалення чинного законодавства щодо правового статусу публічних цільових фондів коштів, зокрема, через запровадження єдиної концепції їхнього регулювання, уточнення механізмів формування та використання їхніх ресурсів, а також розробки чітких критеріїв підзвітності та контролю;

правозастосовній діяльності – для сприяння підвищенню ефективності управління публічними цільовими фондами, зокрема, у частині оптимізації механізмів їх адміністрування, розмежування компетенції органів влади, відповідальних за їхню діяльність, а також удосконалення порядку взаємодії фондів із державним та місцевими бюджетами;

навчальному процесі – під час викладання дисциплін «Фінансове право», «Бюджетне право», «Правове регулювання публічних фінансів», а також при розробці навчальних програм, підручників, навчальних посібників, курсів лекцій та наукових публікацій для студентів, аспірантів і викладачів.

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 соціальної підтримки як комплексу заходів, здійснюваних урядом для забезпечення реалізації соціальних прав громадян.

Апробація результатів дослідження. Дисертацію обговорено та схвалено на засіданні фахового семінару кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія». Основні результати дослідження було оприлюднено на міжнародних науково-практичних конференціях: «Правове регулювання суспільних відносин в умовах розвитку цифрових технологій» (м. Чернівці, 28 берез. 2022 р.); «Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях

масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття до 25 річчя Національного університету «Одеська юридична академія» та 175-річчя Одеської школи права)» (м. Одеса, 17 черв. 2022 р.); «Права людини в період збройних конфліктів» (м. Одеса, 18 лист. 2022 р.); «Європейські орієнтири розвитку України в умовах війни та глобальних викликів XXI століття: синергія наукових, освітніх та технологічних рішень» (м. Одеса, 19 трав. 2023 р.); «Правові засади організації та здійснення публічної влади» (м. Хмельницький, 31 берез. 2023 р.); «Європейські орієнтири розвитку України: науково-практичний вимір в умовах воєнних викликів» (м. Одеса, 26 квіт. 2024 р.).

Публікації. Основні теоретичні положення і висновки дисертації викладено в 11 публікаціях, з яких 3 статті опубліковано у наукових фахових виданнях, що входять до затвердженого МОН України переліку, 1 стаття опублікована у співавторстві у виданні, проіндексованому в наукометричній базі Web of Science Core Collection, а також в 7 публікаціях, що засвідчують апробацію матеріалів дисертації та додатково відображають її наукові результати.

Структура та обсяг дисертації. Робота складається із анотації, вступу, трьох розділів, які містять сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатку. Загальний обсяг дисертації становить 210 сторінок, із них основний текст викладено на 185 сторінках, список використаних джерел (199 найменувань) – на 21 сторінці, додаток розміщено на 4 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ТА ФІНАНСОВО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ЦІЛЮВИХ ПУБЛІЧНИХ ФОНДІВ КОШТІВ

1.1. Сутність та роль публічних фінансів як фундаментальної основи функціонування цільових публічних фондів коштів

У рамках еволюційного процесу розвитку людства спостерігалось поступове віддалення від простого обміну товарів до складних механізмів товарообороту. Саме у даний період роль грошей як універсального еквіваленту набула ключового значення. Цей тривалий шлях також супроводжувався формуванням різних фондів, які стали важливим інструментом управління економікою країни. Зрозуміло, що держава, впливаючи на потоки фінансових ресурсів, активно регулює економічні та соціальні процеси, розробляючи стратегії розподілу й перерозподілу публічних фінансів. Ця діяльність створює специфічні відносини, які визначаються як фінансові відносини, що зумовлюють зміст фінансової політики держави.

Державні фінансові ресурси є ключовим елементом у розвитку країни і тому вони привертають значну увагу дослідників. Це пояснюється тим, що державні кошти становлять важливу складову фінансової системи. В Україні значний інтерес до державних фондів був проявлений після 1990-х років, коли відбулися значні зміни в системі управління та економічній структурі країни. З того часу були здійснені значні зміни в управлінні державними коштами з метою їх більш ефективного використання та запобігання можливим зловживанням.

Питання діяльності фондів у їх часовому просторі, їх еволюції та трансформації, зважаючи на неупинний розвиток державного будівництва та суспільства, неодмінно складає об'єкт інтересу, що виникає у науковців та практиків, оскільки цей період демонструє розвиток і зміни у законодавстві з

огляду реагування на діючі у той чи інший час зовнішні та внутрішні процеси та розвиток науково-правової доктрини.

Разом із тим, процес створення фондів не може бути у повній мірі досліджений та проаналізований без детального осмислення понять «фінанси», «публічні фінанси», «державні фінанси», оскільки саме вони складають основу існування самих фондів.

Кожна держава на будь-якому етапі свого розвитку за основну мету має задоволення визначеного кола потреб та запитів що існують у суспільстві в різних сферах, зважаючи на основні аспекти розвитку такого суспільства. Мова йде про забезпечення стійкого та безперервного функціонування державного апарату, політичну стабільність, економічний розвиток, соціальну політику, безпеку та оборону, поліпшення добробуту населення в цілому тощо. Очевидно, для задоволення цих потреб основним механізмом є фінанси. Саме за допомогою них усі вищевказані сфери можуть стабільно функціонувати на високому рівні, забезпечуючи цим задоволення усіх суспільних та державних інтересів.

Динамічні та масштабні зміни в усіх сферах життя знаходять своє відображення у певних поняттях, і, відповідно, це провокує виникнення нових правових, економічних, соціальних, культурних та науково-технічних категорій, що набувають широкого вживання. Фінанси є одним із таких термінів, значення якого завжди викликає інтерес, але не завжди є чітко визначеним. У вітчизняній науковій літературі фінанси стали об'єктом дослідження відносно недавно, тоді як у західній науковій літературі дискусії щодо їхньої природи продовжуються уже тривалий час.

Коли мова йде про фінанси у державі, як вже зазначалось вище, у першу чергу, варто зупинитись на правильному розумінні різних понять, таких як «фінанси», «державні фінанси», «місцеві фінанси», «публічні фінанси».

В численних дослідженнях науковцями відводиться значна увага аналізу цих комплексних явищ — від вивчення походження до розуміння їх

багатогранного значення, від встановлення причин виникнення до спроб визначення їх сутності.

Авторський колектив М, Волощук, Т. Карабін та М. Менджул констатують значення фінансів як розподіл і перерозподіл сукупного суспільного продукту в грошовій формі, пояснюючи це тим, що наявність фінансів об'єктивно пов'язана з потребою вилучення, формування та розподілу державою частини сукупного суспільного продукту [18, с. 4]. Науковці підкреслюють важливість розподілу та перерозподілу сукупного суспільного продукту в грошовій формі. Особливістю такого підходу є акцент на необхідності державного управління процесом розподілу фінансових ресурсів.

Автори багатьох наукових праць розглядають фінанси у двох аспектах: матеріальному та економічному (за формою), вказуючи, що за формою фінанси – це система економічних відносин, що пов'язані з формуванням, розподілом та використанням фондів коштів у процесі розподілу та перерозподілу ВВП; за матеріальним змістом – це фонди коштів, фінансові ресурси, що їх наповнюють, рух яких зумовлює виникнення фінансових відносин [64]. Цей підхід фокусується на подвійній природі фінансів: як система економічних відносин та як фонди коштів і знайшов відображення і у наукових працях інших науковців, що вказує на його загальновизнаність [151].

М.П. Кучерявенко зауважує, що більш стійкої форми погляди на фінанси набувають на межі XVI–XVII століть у працях Ж. Бодена, Т. Гоббса, Ш. Монтеск'є [150, с. 22]. Вчений зазначає, що фінанси є багатоаспектною категорією і наголошує на тому, що їх потрібно диференціювати як систему відносин, що регулюють рух державних коштів та як систему понять та категорій, що закріплені у законодавстві та широко використовуються ним (мова йде про дохід, прибуток, собівартість тощо). У той же час, науковець пропонує розглядати фінанси як правову категорію у двох аспектах: широкому (міжгалузевому) та вузькому (фінансово-правовому). У першому значенні фінанси (чи окремі їх аспекти, сторони) використовуються багатьма галузями права і мають загальногалузеве значення. Наприклад, поняття ціни, вартості,

доходу тощо – це відносини, що регулюються і цивільним, і фінансовим, і адміністративним, і трудовим правом, іншими галузями. У другому випадку йдеться про публічне значення фінансів, винятково грошові фонди держави і територіальних громад. У цій ситуації загальногалузеві поняття, категорії набувають спеціально-галузевого характеру і значення, виражають специфічні, однорідні фінансово-правові відносини. Загальногалузеві категорії доходу, вартості, ціни набувають фінансово-правового значення [147]. Наголошуючи на тому, що фінанси матеріалізуються у вигляді фондів грошових коштів, можна говорити про багатогранність фінансової системи, розглядаючи її як систему відносин та поняття, що закріплені в законодавстві. Саме це підкреслює широке застосування фінансів в різних галузях права.

Л. Воронова зазначає, що фінанси України – це система економічних відносин, пов'язаних із планомірним утворенням і розподілом публічних централізованих і децентралізованих фондів коштів, необхідних для функціонування держави і органів місцевого самоврядування та інших утворень, визнаних державою необхідними [19].

Вищевказану думку науковця підтримує і авторський колектив Т. Латковська, М. Сідор, Т. Голоядова, пропонуючи розглядати фінанси як наукову категорію – врегульовані правом економічні відносини, пов'язані зі створенням, розподілом та використанням грошових фондів для певних цілей [148].

Як економічну категорію фінанси розглядає і С.О. Ніщिमна, визначаючи, що фінанси – це економічна категорія, визначальне значення для якої є суспільна суть, тобто суспільні відносини, що складаються у суспільстві у процесі розподілу та перерозподілу вартості валового суспільного продукту та частини національного доходу у зв'язку з утворенням та використанням фондів грошових коштів [71]. Особливістю цього підходу є зосередженість на економічній суті фінансів.

У такому ж контексті визначають фінанси і авторський колектив О.М. Бандурка, О.П. Гетманець, Ю.М. Жорнокуй: фінанси – це система економічних

відносин, які пов'язані з формуванням, утворенням, розподілом (перерозподілом) і використанням фінансових ресурсів [149]. Таким чином, науковці у якості центрального елементу даного визначення обирають саме об'єкт розподілу.

Дещо розширює стандартне визначення фінансів О. П. Орлюк: фінанси – це грошові відносини, що виникають у процесі розподілу і перерозподілу вартості валового суспільного продукту і частини національного багатства у зв'язку з формуванням грошових доходів і нагромаджень у суб'єктів господарювання та держави і використанням їх на розширене відтворення, матеріальне стимулювання працюючих, задоволення соціальних та інших потреб суспільства [76, с. 11]. Тут підкреслюється публічна природа фінансів, зосереджуючись на грошових відносинах та їх розподілі для різних потреб. Цей підхід виражає специфічні фінансово-правові відносини.

Справедливою та такою що потребує відповідної уваги є точка зору, що правова категорія фінансів виявляється в тих формах, що нині сприйняті і використовуються законодавством. Тому необхідно розрізняти фінанси як систему відносин, що регулюють рух державних коштів, і як систему понять, категорій, закріплених і використовуваних законодавством (дохід, прибуток, собівартість, ціна тощо) [147]. Автор твердження пропонує у даному випадку застосувати аналогію з філософськими категоріями «зміст» та «форма», де змістом будуть фінанси як система правових відносин, а формою – їх законодавче закріплення.

Зарубіжні науковці-фінансисти (Казахстан) пропонують три визначення фінансів – у широкому, вузькому та спеціальному розуміннях. Відповідно до першого, на думку вчених, фінанси це гроші. Але, водночас, справедливо зазначається, що існування такої категорії, як «фінансове право», безумовно похідної від поняття «фінанси», ставить під сумнів їхнє ототожнення з грошима. Справді, якби поняття «фінанси» та «гроші» були б просто синонімами, то фінансове право в повному обсязі відповідно до законів граматики могли б назвати «грошовим правом». У вузькому розумінні,

науковці визначають що поняттям «фінанси» охоплюються кошти держави та юридичних осіб. І, нарешті, у спеціальному розумінні під фінансами (у матеріальному значенні), на думку вчених, розуміються лише державні гроші, зосереджені у процесі розподілу сукупного суспільного продукту у фондах коштів. Останнє твердження авторами визнається найбільш вірним [158]. Варто сказати що такий погляд є досить дискусійним і вважається таким, який не відповідає сучасному баченню фінансів.

Необхідно зазначити, що фінансове право, яке вивчає досліджувані категорії, нерозривно пов'язане із економічною теорією, оскільки предметом обидвох наук є вивчення паралельних явищ та процесів, що виникають у суспільстві та державі. Тому, враховуючі ці аргументи, для ґрунтовності дослідження варто звернути увагу і на наукові доробки вчених-економістів.

Вітчизняний учений-економіст Василик О.Д. був одним із перших хто досліджував сферу фінансів незалежної України, у одному зі своїх наукових доробків вказував, що фінанси виникли і розвиваються тривалий час як система мобілізації коштів, матеріальних та фінансових ресурсів для потреб правлячої еліти різних форм державних утворень і оборони певної території. Фінанси слід розглядати як економічну категорію, що відображає сукупність відносин, пов'язаних зі створенням, розподілом та використанням фондів фінансових ресурсів [14, с. 5]. В іншій, більш пізній своїй праці, науковець трактує фінанси як сукупність форм і методів формування, розподілу і використання централізованих та децентралізованих грошових фондів з метою виконання завдань та функцій держави, підприємств та населення [15 с.402].

Французький дослідник П. Годме в своїй праці "Фінансове право" характеризує державні фінанси як "суспільне багатство, представлене у формі грошових коштів та кредиту, що перебувають під управлінням державних органів" [170]. Тут варто зазначити, що праця П. Годме була перекладена у часи радянського періоду. Оскільки на той час загальноприйнятим було вживання саме терміну «державний», а не «публічний», тому і широкого розповсюдження дістав термін «державні фінанси», про що буде йти мова далі у дослідженні. У

роки адміністративно-командної системи все публічне вважалося державним, тому і не використовувався термін “публічні фінанси” на відміну від приватних фінансів [19].

Німецькі науковці Н. Цімерман і К. Хенке визначають сутність фінансів як сукупність бюджетних доходів та витрат [199]. Такі визначення зарубіжних науковців вказують на різні підходи до розуміння державних фінансів, зосереджуючись на їхніх основних елементах: управління фінансовими ресурсами та контролем над бюджетними потоками. Незважаючи на різні акценти, обидва визначення підкреслюють важливість державного управління фінансами для забезпечення стабільного функціонування економіки та фінансової системи. Підхід П.М. Годме зосереджений на концепції суспільного багатства та контролі держави над грошовими коштами, тоді як німецькі дослідники більш конкретно зосереджуються на бюджетних доходах та видатках як основних компонентах фінансів.

Різноманіття підходів до визначення фінансів свідчить про багатогранність цієї концепції та її важливість у різних галузях науки та практики. Загальною рисою всіх підходів є акцент на управлінні фінансовими ресурсами та їх використанні для забезпечення різних соціальних, економічних та державних цілей. Однак, розрізнення в підходах також підкреслюють і важливість конкретизації та уточнення визначень, враховуючи контекст використання цієї фінансової категорії в наукових дослідженнях та практиці.

Наявність у визначенні фінансів акценту на централізованих та децентралізованих фондах коштів, тобто об'єктивізація саме на цих елементах при визначенні поняття фінанси, є досить розповсюдженим явищем серед думок вчених. Так, авторський колектив науковців, фахівців у галузі фінансового права зазначає, що сучасна наука визначає фінанси як систему економічних відносин, які виникають у процесі акумуляції, розподілу та використання фондів коштів, необхідних для виконання державою, органами місцевого самоврядування своїх завдань та функцій, забезпечення розширеного відтворення та соціальних потреб [152]. Матеріальне вираження публічних

фінансів, що розділені між собою за певним цільовим призначенням можна вважати публічним фондом коштів [31].

Аналіз вищевказаних наукових підходів до визначення фінансів демонструє багатогранність цієї категорії, її інтегрованість у різні галузі науки та практики. Кожен із науковців наголошує на різних аспектах фінансів, що дозволяє розглядати їх як комплексне явище.

На основі наукових поглядів можна здійснити декілька висновків, що охарактеризовуватимуть наукові погляди на категорію «фінанси». У першу чергу, ми можемо констатувати «багатовимірність» даної категорії. Науковці одностайно визначають фінанси як систему економічних відносин, пов'язаних із формуванням, розподілом та використанням фондів грошових коштів. Цей підхід знаходить підтвердження у працях Л. Воронової, О.М. Бандурки, С.О. Ніщимої та інших. Водночас, фінанси розглядаються як матеріальна категорія, тобто фонди коштів, які акумулюються для виконання завдань держави [65].

Наступним є широкі межі розуміння фінансів. Наприклад, як вже зазначалось, М. Кучерявенко пропонує багаторівневий підхід до аналізу фінансів, розглядаючи їх у широкому та вузькому аспектах. Широкий аспект полягає в тому, що фінанси охоплюють економічні категорії, які використовуються різними галузями права (цивільне, адміністративне, трудове). Вузький аспект, коли фінанси пов'язані із публічними грошовими фондами, зосередженими у державному управлінні.

По-третє, багато науковців відзначають публічну природу фінансів. На це звертає увагу О. Орлюк. Фінанси виникають у зв'язку з розподілом суспільного багатства та задоволенням потреб суспільства через механізми державного регулювання. Важливою є пропозиція М.П. Кучерявенка щодо розмежування фінансів як системи правових відносин (змісту) і системи понять, закріплених у законодавстві (форми).

Слід вказати і на економічну основу фінансів. Більшість науковців, таких як О.Д. Василик і П. Годме, підкреслюють їх економічну сутність. Вчені розглядають фінанси як механізм мобілізації ресурсів для виконання функцій

держави та забезпечення суспільного добробуту. І, нарешті, фінанси мають своє матеріальне втілення у формі централізованих і децентралізованих публічних фондів коштів. Цей аспект є ключовим у роботах Л.К. Воронової, О.М. Бандурки, О.О. Дмитрик, Л.М. Касьяненко та інших. Матеріальна структура публічних фінансів забезпечує виконання цільових завдань держави та місцевих громад.

Потрібно відмітити і певні розбіжності та недоліки у наукових підходах. Наприклад, відсутність єдності у визначеннях. Багатогранність фінансів призводить до складності уніфікації понять. Наприклад, погляди зарубіжних науковців (О. Худяков) на фінанси як "державні гроші" обмежують розуміння цієї категорії. Також недостатня увага до децентралізації: хоча більшість науковців акцентують увагу на централізованих фондах, питання децентралізованого управління фінансами залишається недостатньо розкритим. Можна також звернути увагу і на досить обмеженому зв'язку з сучасними викликами: існуючі теоретичні підходи мало враховують сучасні глобальні тренди, такі як цифровізація фінансів, використання блокчейн-технологій, транснаціональний фінансовий контроль тощо.

Перш ніж перейти до дослідження категорій «публічні фінанси» та «державні фінанси» варто здійснити невеликий історичний екскурс і продемонструвати трансформацію поглядів вчених та практиків на фінанси, оскільки саме розвиток та зміна фінансових відносин в Україні протягом останніх десятиріч і стали тим механізмом, який підштовхнув ввести до понятійно-категоріального апарату фінансового права вказані терміни.

Насамперед, варто сказати що раніше такої розбіжності понять не існувало, оскільки вплив радянського періоду на Україну безумовно був вирішальним, а отже і догми того часу диктували правила вживання і використання таких категорій. В Україні процес заміни поняття "фінанси" на "публічні фінанси" відбувся як частина більш загальних змін у системі управління фінансами та економічними відносинами, що супроводжували перехід країни до ринкової економіки після здобуття незалежності у 1991 році.

Варто наголосити, що до цього періоду фінанси в Україні були невід'ємною частиною централізованої системи управління фінансами колишнього СРСР, що базувалася на державному контролі та централізованому плануванні. Після здобуття незалежності Україні довелося реформувати свою фінансову систему, зокрема, розробити та впровадити нові підходи до управління економічними ресурсами на національному та місцевому рівнях. З часом у наукових дискусіях в Україні почало поширюватися поняття "публічні фінанси", яке охоплює більш широкий спектр економічних відносин, пов'язаних з діяльністю держави та інших публічних інституцій. Це включає бюджетне планування та управління, адже через бюджет країни перерозподіляється частина національного доходу, що зумовлює необхідність створення централізованих і децентралізованих фондів грошових коштів для забезпечення суспільних потреб та повного виконання державою своїх функцій [36].

Поступові зміни у термінології відбувалися під впливом західних концепцій і наукових підходів до фінансів, які акцентують увагу на прозорості, ефективності та підзвітності у використанні публічних ресурсів. Також це пов'язано з необхідністю більш чіткого розмежування між державними фінансами та фінансами приватного сектору, оскільки такі розмежування є важливими для розробки та реалізації ефективної фінансової політики. Таким чином, поступова заміна поняття "фінанси" на "публічні фінанси" в Україні відображає зміни в системі управління державними фінансами, а також прийняття більш сучасних підходів до фінансового планування та контролю.

У продовження думки щодо причин популяризації терміну «публічні фінанси» варто вказати, що його використання є наслідком глобалізації всіх сфер життя, яка і призводить до використання термінів іноземного походження. Так, раніше у науковій літературі терміну «публічні фінанси» не існувало. Він був запозичений із західної науково-правової доктрини як прямий переклад «public finance» і отримав широкого розповсюдження в Україні протягом останніх двох десятиріч. Досить часто можна зустріти випадки, коли відбувається підміна цього поняття на «державні фінанси» або «суспільні

фінанси». Ототожнення в науковій літературі таких термінів, насамперед, можна пояснити відсутністю чітких меж з точки зору семантики. А їх конкретне визначення та обґрунтоване розуміння суті можливе лише після дослідження етимології окремих слів та термінів, встановлення прагматики їх вживання, формування цих дефініцій у науці фінансового права.

Визначення ступеню пов'язаності та взаємозв'язку публічних та державних фінансів є досить актуальним, оскільки, як вже зазначалось раніше, ні у науково-правовій літературі, ні у законодавстві не існує їх чіткого визначення, що дає підстави для неоднакового використання цих термінів. Так, одні вчені у своїх наукових працях вживають ці терміни як синоніми, інші наполягають на їх розмежуванні. До прикладу, як єдину категорію, на відміну від державних та місцевих фінансів, публічні фінанси розглядаються у науковій праці С. Корецької, яка здійснила дослідження категоріального апарату публічних фінансів. Автор пояснює відокремленість категорії «публічні фінанси» від державних та місцевих декількома факторами, а саме: устрій держави (унітарний), сукупність економічної, фінансової та митної політики, єдність грошової системи, єдність державної та місцевої систем управління та регулювання фінансово-кредитної системи [40]. Таким чином, С. Корецька підкреслює унікальність публічних фінансів як комплексної категорії, яка охоплює різні сфери.

Автори О. Молдован та М. Постула також вбачають суттєву різницю між державними та публічними фінансами, оскільки пропонують визначення останніх як сукупність двох взаємопов'язаних систем: державних фінансів та фінансів органів місцевого самоврядування [62]. Їхній підхід підкреслює взаємозв'язок між двома складовими публічних фінансів, водночас визнаючи їхню суттєву різницю. З такою думкою погоджується Т. Куценко, актуалізуючи склад публічних фінансів. Науковець зазначає, що у структурі публічних фінансів варто розрізняти два складники, що є відповідним для сучасної вітчизняної практики: центральні фінанси (урядові) та муніципальні фінанси

(місцеві або фінанси місцевого самоврядування) [47]. Це акцентує увагу на важливості розрізнення складників публічних фінансів для сучасної практики.

Таку ідею продовжує та доповнює інший авторський колектив – структурну будову публічних фінансів можна розглядати в широкому й вузькому значеннях. У широкому розумінні вони включають фінансову діяльність усіх різновидів публічних союзів – держави, органів місцевого самоврядування, громадських організацій, а на глобальному рівні також міжнародних організацій і фінансових інституцій. У вузькому розумінні, яке наразі є більш поширеним, до складу публічних відносять державні й місцеві фінанси, в організації котрих, незважаючи на їх взаємопов’язаність, мають домінувати принципи автономності та незалежності [146]. Це підкреслює широту концепції публічних фінансів, а також розрізняє різні рівні та суб’єктів фінансової діяльності.

У цілому, кожне з визначень висвітлює різні аспекти публічних фінансів, зосереджуючись на їхньому унікальному статусі, взаємопов’язаності або широті концепції. Ці підходи розширюють наше розуміння публічних фінансів і пропонують різні перспективи щодо їхнього характеру та значення.

На нашу думку, державні фінанси та публічні фінанси є двома взаємопов’язаними, проте відмінними концепціями, що характеризують різні аспекти управління фінансовими ресурсами держави та публічних організацій. Основними аспектами, за якими можна відрізнити державні та публічні фінанси є:

- обсяг охоплення. Державні фінанси охоплюють фінансові операції та ресурси, які здійснюються лише державою. Публічні фінанси мають ширший обсяг і включають не лише державні фінанси, а й фінанси місцевих органів самоврядування, державних інституцій та інших публічних організацій;
- рівень управління. Державні фінанси зосереджені на управлінні фінансовими ресурсами на централізованому рівні. Публічні фінанси, крім цього, охоплюють і місцевий рівень, включаючи органи місцевого самоврядування та інші публічні установи;

- сфера відповідальності. Державні фінанси відповідають за забезпечення основних функцій держави, таких як оборона, правоохоронна діяльність, соціальне забезпечення тощо. Публічні фінанси включають більш широкий спектр сфер діяльності, зокрема, надання послуг громадянам на місцевому рівні, фінансування громадських проєктів та інших ініціатив;

- фінансовий контроль та підзвітність. Державні фінанси підлягають суворому контролю з боку національних органів. Публічні фінанси, хоча також піддаються контролю, можуть мати більше автономії.

У висновку, з приводу цього питання, на нашу думку, публічні фінанси поняття значно ширше, яке охоплює державні фінанси, оскільки вони є невід'ємною частиною системи фінансів у цілому, яка забезпечує функціонування державних інституцій та здійснення публічної політики на користь суспільства. Тобто структура «фінанси – публічні фінанси – державні фінанси» демонструє нам ці фінансово-правові категорії у порядку спадання, починаючи з найбільш ширшого.

Тепер зосередимо увагу детальніше саме на дослідженні категорії «публічні фінанси».

На думку Н. Пришви публічні фінанси слід розглядати як сукупність суспільних економічних відносин, які спрямовані на формування, розподіл і використання публічних фондів коштів, необхідних для безперебійного функціонування як держави в цілому, так і її територіальних утворень і для задоволення публічного інтересу [92].

А. Нечай визначає публічні фінанси як суспільні відносини пов'язані із задоволенням усіх видів публічного інтересу, що виникають у процесі утворення, управління, розподілу (перерозподілу) та використання фондів коштів держави, місцевого самоврядування, та фондів коштів, за рахунок яких задовольняються суспільні інтереси, визнані державою або органами місцевого самоврядування, незалежно від форми власності таких фондів [70]. Такий підхід виділяє взаємозв'язок між фінансами державного та місцевого рівнів, а також спрямованість на задоволення публічних інтересів. Науковиця у своєму

більш ранньому дослідженні пропонує здійснити переорієнтацію та заміну у фінансовому праві багатьох категорій, які раніше вживались як «державні» на «публічні». Мова йде про заміну таких термінів, як «державний інтерес», «державні видатки», «державні фонди» на, відповідно «публічний інтерес», «публічні видатки», «публічні фонди» [67].

На думку С. Клімової публічні фінанси – це система економічних відносин, котрі виникають у реальному грошовому обігу при формуванні, розподілі й використанні публічних централізованих і децентралізованих фондів коштів, що забезпечують загальнодержавні потреби й потреби місцевої громади [38]. С. Клімова акцентує увагу на важливості грошового обігу та його зв'язку з державними та місцевими потребами.

Як систему економічних відносин між державою, юридичними та фізичними особами, а також між окремими державами, міжнародними фінансовими інституціями щодо акумуляції та використання грошових коштів, розглядає публічні фінанси О. Молдаван [60]. Підхід О. Молдавана характеризується розширеним баченням, яке охоплює як внутрішньо-державні економічні відносини, так і міжнародні аспекти фінансів.

Через призму установлення імперативних приписів держави або органів місцевого самоврядування розглядаються публічні фінанси у іншого науковця: публічні фінанси – це суспільно-економічні відносини, що виникають у процесі утворення, розподілу (перерозподілу) і використання публічних фондів грошових коштів, пов'язаних із задоволення усіх видів публічного інтересу та регулюються шляхом установлення імперативних приписів держави або органів місцевого самоврядування, які поширюються на учасників відносин у сфері господарювання усіх форм власності [4].

Як систему суспільних відносин з приводу формування, розподілу та використання фінансових ресурсів для задоволення матеріальних потреб держави в цілому, її органів та установ і органів місцевого самоврядування, розглядає публічні фінанси інший авторський колектив у науковій праці з

фінансового права [149]. Їх позиція базується на актуалізації питання забезпечення матеріальних потреб різних рівнів влади.

У всіх зазначених поглядах спостерігається фокус на економічних відносинах, що виникають у процесі утворення, розподілу та використання публічних фондів коштів. Вчені зосереджуються на різних аспектах публічних фінансів, зокрема на задоволенні публічного інтересу, зв'язку між державним та місцевим рівнями, а також міжнародних аспектах фінансових відносин.

Чинне законодавство України не містить чіткого визначення публічних фінансів. Натомість Закон України «Про відкритість використання публічних коштів» містить наступне визначення: публічні кошти - кошти державного бюджету (крім таємних видатків), бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів, кредитні ресурси, надані під державні та місцеві гарантії, кошти Національного банку України, державних банків, державних цільових фондів, Пенсійного фонду України (далі - Пенсійний фонд), фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, а також кошти суб'єктів господарювання державної і комунальної власності, отримані ними від їхньої господарської діяльності [94]. Тобто, як видно, з цієї сфери виключається та частина коштів, що належить приватному сектору. Отже, законодавець терміном «публічний» окреслює певне коло суб'єктів публічних коштів – держава Україна у цілому, Автономна Республіка Крим, Національний банк України, Пенсійний фонд тощо. Для нашого дослідження це має неабияке значення, адже таким чином можна буде провести паралелі з публічними фондами коштів у наступних розділах.

На основі вищевикладеного, вважаємо за доцільне «розставити пріоритети» у взаємопов'язаності фінансів, публічних фінансів та державних фінансів, оскільки це має визначальний вплив на розуміння фондів коштів, їх видів та природи, а, отже, і надасть необхідні орієнтири для подальшого дослідження публічних цільових фондів коштів.

Фінанси – це загальний термін, який охоплює систему економічних відносин, пов'язаних з формуванням, розподілом та використанням фондів

грошових коштів на різних рівнях суспільства. Вони включають фінансові відносини як між державою, органами місцевого самоврядування, юридичними та фізичними особами, так і між окремими державами та міжнародними організаціями. Фінанси можуть бути розглянуті як широка категорія, що включає в себе як публічні, так і приватні фінанси. Публічні фінанси – це сукупність економічних відносин, пов’язаних з формуванням, розподілом і використанням публічних фондів коштів для забезпечення функціонування держави та її територіальних утворень, а також задоволення публічних інтересів. Публічні фінанси включають державні та місцеві фінанси, і їхні правовідносини стосуються фінансування діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, а також фінансування інших публічних організацій та установ. Публічні фінанси спрямовані на фінансове забезпечення суспільних потреб, таких як охорона здоров’я, освіта, соціальний захист, інфраструктура та безпека. Державні фінанси – це складова частина публічних фінансів, яка стосується економічних відносин, пов’язаних з формуванням, розподілом і використанням коштів державного бюджету та інших державних фондів для забезпечення діяльності органів державної влади та виконання державних програм і проєктів. Державні фінанси є ключовим елементом публічних фінансів, оскільки вони відповідають за фінансування загальнодержавних потреб та політики, спрямованої на забезпечення суспільного добробуту. Тобто, у нашому дослідженні не заперечуємо існування категорії «державні фінанси», а лише висловлюємо точку зору щодо недоцільності її прирівнювання до категорії «публічні фінанси». В умовах сьогодення така думка спричиняє можливості для їх сплутання та не дає підстав для обґрунтованих досліджень кожного із названих понять. Крім того, вона не відповідає сучасним поглядам на існування та розвиток фінансів у цілому, зважаючи на глобалізаційні процеси, в яких держава приймає участь. З огляду на це, вважається цілком доцільним ввести поняття «публічні фінанси» у законодавство України. Така точка зору обґрунтовується декількома важливими причинами.

По-перше, це ясність і точність правового регулювання. Законодавча регламентація «публічних фінансів» як окремої категорії дозволить встановити чіткі межі та правила регулювання фінансових відносин, що пов'язані з формуванням, розподілом та використанням фінансових ресурсів для задоволення публічних потреб. Таке буде сприяти більшому розумінню сутності цих відносин і забезпечувати точність правового регулювання.

По-друге, це гармонізація з міжнародними стандартами. Так, законодавче визначення публічних фінансів відповідатиме міжнародним стандартам фінансового права. Термін «public finance» вже давно отримав своє законодавче закріплення у зарубіжних країнах. Це дозволить покращити співпрацю з міжнародними фінансовими організаціями та партнерами, також збільшити рівень довіри іноземних інвесторів до фінансової системи України.

По-третє, це підвищення ефективності управління фінансами. Окреслення сфер, які фінансуються за допомогою публічних фінансів, дозволить більш цілеспрямовано та продуктивно розподіляти ресурси для задоволення публічних потреб, забезпечуючи фінансову підтримку стратегічних соціально-економічних програм і проєктів.

Про необхідність легалізації категорії «публічні фінанси» свідчать і висновки з праць вітчизняних науковців. А. Худик вказує на доцільність конституційного закріплення публічних фінансів, зокрема регламентації основних засад їх правового регулювання, що передусім зумовлено особливою значущістю цих суспільних відносин для суспільства, держави та особи. Ця значущість визначається насамперед необхідністю формування доходів державної скарбниці, призначеної для задоволення інтересів суспільства й держави, а також роллю держави в процесі регулювання фінансової системи держави [157]. Конституціоналізація публічних фінансів зумовлена «їх взаємозв'язком та взаємовпливом на конституційний лад і такі його елементи, як державний та суспільний лад» [3, с.84]. Л. Воронова, досліджуючи нормативно-правові акти, що регулюють публічні фінанси в Україні, відзначає, що конституційні норми, які здійснюють правове регулювання публічних

фінансів, можна поділити на дві нерівні групи: норми, які безпосередньо регулюють публічні фінанси, і норми, що є базою розгалуженого фінансового законодавства. До першої групи вчена відносить ті конституційні норми, які встановлюють повноваження Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Рахункової палати у сфері правового регулювання публічних фінансів, тобто це по суті компетенційні конституційні норми. До другої – норми, які є правовою базою для фінансового законодавства, хоча безпосередньо фінансових правовідносин не регулюють [157].

Враховуючи вищевикладене, можна запропонувати наступне визначення публічних фінансів: публічні фінанси – це багатогранна система економічних, правових і управлінських відносин, що виникають у процесі формування, розподілу, перерозподілу та використання централізованих і децентралізованих фондів, з метою забезпечення державою, органами місцевого самоврядування, суб'єктами господарювання та суспільством виконання соціальних та економічних завдань, а також інтеграції цих процесів у глобальну фінансову систему з використанням інноваційних технологій і дотриманням принципів прозорості, підзвітності та стійкого розвитку.

Отже, фінанси є загальною категорією, яка включає в себе публічні та приватні фінанси. Публічні фінанси, в свою чергу, охоплюють як державні, так і місцеві фінанси, спрямовані на забезпечення суспільних інтересів. Державні фінанси є складовою публічних фінансів і зосереджуються на фінансовому забезпеченні діяльності державних органів та виконанні державних програм.

Таким чином, фінанси є однією з ключових складових економічної системи, яка забезпечує розподіл та перерозподіл ресурсів для досягнення різних соціально-економічних цілей. подальша розбудова української державності та утвердження України як незалежної соціальної держави безпосередньо пов'язані з трансформацією системи публічних фінансів країни загалом, і системи видатків із публічних фондів [28]. Саме тому однією з важливих сфер фінансів є формування, розподіл та використання публічних фондів коштів, спрямованих на задоволення суспільних інтересів. Ці публічні

фонди коштів відіграють фундаментальну роль у забезпеченні стабільності та ефективного функціонування держави, органів місцевого самоврядування та інших суспільних інститутів. У контексті публічних фінансів вони є основним інструментом фінансового забезпечення різноманітних публічних послуг, включаючи охорону здоров'я, освіту, соціальний захист та інфраструктуру. Отже, розуміння процесів формування та використання публічних фондів коштів є критично важливим для аналізу та розробки ефективної фінансової політики, яка спрямована на підвищення добробуту суспільства та економічного розвитку країни. Можна стверджувати, що фондова форма фінансових ресурсів – це спосіб організації та управління фінансовими ресурсами. Ці фонди є сукупністю грошових коштів, що спрямовуються на певні цілі, та утворюються в результаті розподілу і перерозподілу доходів або інших джерел фінансових ресурсів. Фондова форма фінансових ресурсів характерна для публічних фінансів – кошти акумулюються в державних чи місцевих бюджетах, а також у публічних фондах соціального, пенсійного, страхового або інших напрямків. Фондова форма фінансових ресурсів дозволяє збалансувати потреби суспільства з його можливостями, забезпечує концентрацію ресурсів на основних напрямках суспільного виробництва. Співвідношення фондів та фінансових ресурсів буде розглянуто у наступному підрозділі дослідження.

1.2. Концептуальні основи фонду як фінансово-правової категорії

Фонди коштів у світі утворилися відносно давно і їхнє виникнення пов'язане з розвитком фінансової системи та потребами у збереженні та ефективному використанні коштів. Одним із перших відомих фондів був Голландський Церковний Фонд, заснований у XVI столітті. Він призначався для збирання та управління пожертвами на церковні потреби та допомогу важкопораненим.

У XIX столітті фонди стали ширше використовуватися в інших галузях, таких як фінансовий сектор та благодійність. Вони стали інструментом для збереження та інвестування коштів, а також засобом надання фінансової підтримки різним ініціативам та проєктам.

З часом функції фондів розширилися, і вони стали використовуватися для різних цілей, включаючи пенсійні фонди, інвестиційні фонди, благодійні організації та фонди спільного інвестування. Одні з них були призначені для забезпечення певного рівня фінансової стабільності, інші – для досягнення соціальних або благодійних цілей.

В Україні фонди почали формуватися в період після здобуття незалежності у 1991 році, внаслідок реформ та переходу до нової економічної системи. Цей процес відбувався в контексті перебудови фінансової структури країни та впровадження нових механізмів фінансового управління. Формування різних фондів відбувалося етапами, починаючи з 1991 року в продовження наступних десятиліть. Наприклад, Пенсійний фонд України був створений у 1991 році і став першим значним кроком у формуванні фондової системи країни. У період його створення першочерговою метою фондових механізмів було забезпечення ефективного управління фінансовими ресурсами країни, виникла потреба створення власної системи соціального забезпечення, включаючи пенсійне забезпечення. Відмітимо те, що ще у 1990-х роках були зроблені перші кроки у формуванні Пенсійного фонду України, визначений його статус, завдання та основні принципи функціонування. Вже у вересні 1991 року був утворений Пенсійний фонд України як централізована установа, що мала координувати та здійснювати управління системою пенсійного забезпечення в країні.

Реалії тогочасного державного будівництва утворили нові виклики для фінансової стійкості незалежної України та задоволення публічних інтересів, що і спонукало до впровадження нових методів вирішення багатьох завдань з фінансування різних публічних сфер. Формування та діяльність фондів були спрямовані на забезпечення стабільності, підтримку соціального захисту,

стимулювання економічного зростання та забезпечення фінансової безпеки країни у цілому.

Для досягнення фінансової стабільності утворення фондів дало можливість забезпечити раціональне використання фінансових ресурсів та вчасне реагування на можливі кризові ситуації, виникнення яких властиве будь-якій економіці. Зауважимо те, що у сфері соціальної підтримки фонди відіграють одну із найважливіших ролей, оскільки значна їх частина призначена саме для підтримки соціальних програм, що демонструє значення існування та впровадження соціальної політики держави (пенсії, допомога по безробіттю, медичні виплати тощо). У економічному розвитку фонди використовуються для здійснення інвестування у розвиток інфраструктури, освіти, науки, охорони здоров'я та багатьох інших сфер, які напряду впливають на економічне зростання. Як один із засобів існування фінансового резерву, частина фондів відіграє ключову роль, оскільки створюються для покриття непередбачених витрат або для забезпечення стійкості в умовах економічних труднощів.

Слово «фонд» має багатогранне походження та різноманітну історію використання. Воно бере свій початок від латинського слова «fundus», що перекладається як «основа», «підґрунтя» або «майно». У латинській мові це слово також позначало «земельну ділянку» або «нерухоме майно». Відповідно, у мовах романо-германської групи, зокрема у французькій, слово «fonds» почало позначати капітал, майно чи кошти, призначені для певної мети.

У англійській мові термін «fund» був запозичений з французької мови та почав широко використовуватися в контексті фінансових, економічних і благодійних організацій. Він набув значення спеціалізованих резервів або ресурсів, які зберігаються для певних цілей.

В українській мові слово «фонд» також було запозичене з інших європейських мов і широко використовується у фінансовому та економічному контекстах. Воно стосується організацій, інституцій або ресурсів, призначених

для спеціальних цілей, таких як фінансування соціальних програм, наукових досліджень, пенсійних виплат або інших галузей суспільного життя.

Таким чином, етимологія слова «фонд» відображає його історичне значення як «основи» або «ресурсу» для забезпечення певних цілей та проєктів, що зберігається у сучасному використанні цього терміна.

В умовах розподілу суспільного продукту через фінансові механізми створюються накопичення та грошові доходи, які утворюють фонди коштів. Під поняттям «публічні фонди» в літературі та законодавчій практиці світу зустрічаються різні види фондів – державні фонди, благодійні фонди, інвестиційні фонди, фонди підтримки різних сфер економіки. Але у більшості випадків визначення публічних фондів стосується коштів, які державний сектор інвестує в економіку. Це забезпечується урядом на основі аналізу економіки. Якщо в певному секторі чи галузі не вистачає виробництва, уряд може розглянути питання про «вливання» державних коштів у цей сектор чи галузь. Поняття «фонд» використовується також у зв'язку з діяльністю юридичних осіб публічного права. Однак у цьому випадку мова йде про фонди, яким властивий інший характер, ніж, наприклад, бюджетним фондам. Враховуючи це, варто взяти до уваги, що «фонд» можна розглядати і як фонд коштів (грошовий фонд) і як певну установу одночасно. Така подвійна правова природа фондів характеризує множинність підходів і думок вчених на зміст та сутність фондів. Фонд може визначатися як сукупність матеріальних цінностей або коштів, що використовуються для певних цілей. Наприклад, це може бути грошовий фонд, що використовується для фінансування проєктів чи програм. І, водночас, фонд також може бути юридичною особою або інституцією, яка управляє цими матеріальними цінностями або коштами.

Визначення публічних фондів та їхнього правового статусу є предметом наукових дискусій, оскільки різноманітність форм і видів цих фондів вимагає чіткого та комплексного підходу до їх класифікації. Науковці пропонують різні підходи до визначення публічних фондів, аналізують їх правові основи, функції та роль у фінансовій системі держави. Однак, спільним для всіх є розуміння

того, що публічні фонди є інструментом забезпечення фінансової стабільності та соціальної захищеності громадян.

Аналіз наукових підходів до визначення публічних фондів в Україні полягає в систематизації існуючих поглядів на сутність та функції публічних фондів, а також виявленні основних тенденцій у їхньому розвитку та правовому регулюванні. Розглядаючи різні наукові концепції, прагнемо сприяти формуванню цілісного уявлення про роль публічних фондів у фінансовій системі України та визначити напрями їх подальшого вдосконалення.

У великій юридичній енциклопедії термін «фонд» розглядається у контексті трьох основних значень. По-перше, він інтерпретується як запас або капітал, що накопичується для подальшого використання або для досягнення певних цілей. Ця інтерпретація визначається як загальний масив ресурсів, який може бути використаний для фінансування різноманітних проєктів або потреб. По-друге, фонд може бути розглянутий як грошові кошти, призначені для будь-якої мети. Це визначення вказує на фінансові ресурси, які можуть бути використані для різних цілей або проєктів відповідно до установчого документу. Нарешті, третє значення фонду відображає його роль як неприбуткової організації або установи, яка наділена правами юридичної особи та створена відповідно до законодавства з метою забезпечення фінансової підтримки конкретних видів діяльності або соціальних груп. Такі фонди мають специфічні цілі та завдання, які можуть бути пов'язані з розвитком освіти, медицини, культури, благодійністю тощо, і вони діють у рамках встановлених правил та положень, регулюючих їхню діяльність та статус [16].

В юридичній енциклопедії за редакцією Ю.С. Шемшученка, зазначено, що термін «фонд» означає сукупність коштів або матеріальних цінностей, які мають цільове призначення та використовуються з певною метою. Це визначення підкреслює, що фонд є спеціально обумовленим резервом, призначеним для конкретного використання чи фінансування певної діяльності [160]. Такий підхід розглядає фонд як інструмент для забезпечення потреби в

цілком визначеному або обмеженому обсязі ресурсів для досягнення певних цілей або завдань.

Науковці О. Бандурка та О. Гетманець розглядають фонди коштів як важливу складову загальної системи економічних відносин. В їхньому розумінні фонди коштів представляють собою матеріальну форму, що функціонує в господарстві з метою концентрації ресурсів на ключових напрямках розвитку суспільного виробництва. Ці фонди використовуються для задоволення потреб держави та індивідуумів, а також для стимулювання економічного зростання. Наприклад, фонди споживання або бюджетні фонди, що відіграють важливу роль у забезпеченні потреб населення та фінансуванні соціальних програм і проєктів [149]. Такий підхід допомагає розуміти роль і значення фондів коштів у розвитку економіки та суспільства.

Інший авторський колектив науковців – фінансистів розкривають значення фондів коштів через визначення фінансів, зазначаючи що в матеріальному значенні фінанси є фондами коштів, які мобілізуються та використовуються державою для здійснення її функцій. Автори стверджують, що у такому разі поняттям «фонди коштів» охоплюються готівкові грошові кошти, безготівкові грошові кошти на рахунках і у внесках, іноземна валюта, цінні папери й розрахункові клірингові одиниці, які можуть виступати як грошовий еквівалент [152].

Хотілося б підкреслити, що вчені концентрують увагу на тому, що під публічним фондом слід розуміти грошовий ресурс, формування та використання якого контролюються правовими актами державних органів. Так, Н.Ю. Пришва зазначає, що ці кошти спрямовуються на задоволення потреб загального суспільства [92]. Науковець підкреслює, що грошовий фонд, як важлива ланка фінансової системи, представляє собою комплекс взаємозв'язаних відносин щодо формування, розподілу та використання відповідних фондів коштів загальнодержавного чи місцевого значення.

Є. Маринчак у своєму науковому дослідженні присвяченому правовій природі публічних фондів коштів надає дефініцію фонду як запасу

матеріальних засобів та цінностей, що акумулюється зі заздалегідь встановленою метою. Науковець уточнює, що публічні фонди коштів – це мобілізовані переважно в імперативному порядку грошові кошти, що акумулюються на різних ланках фінансової системи держави з метою задоволення публічного інтересу [53].

А. Нечай визначає публічний фонд грошових коштів як сукупність грошових коштів, що утворюється на підставі законів або актів органів місцевого самоврядування для задоволення публічного інтересу шляхом спільного задоволення інтересів суб'єктів правовідносин, які виникають у процесі утворення, управління, розподілу (перерозподілу) та використання цих коштів [70]. Таке визначення підкреслює ключові аспекти функціонування публічного фонду грошових коштів, такі як легальна основа, мета задоволення публічного інтересу, спільне задоволення інтересів суб'єктів правовідносин, а також управління та розподіл ресурсів у відповідності зі встановленими процедурами.

Зважаючи на те, що державні фінансові фонди є важливою складовою частиною фінансової системи будь-якої держави, слід звернути увагу на думку К. Ритікової, відповідно до якої ці фонди представляють собою сукупність фінансових ресурсів, які перебувають під безпосереднім контролем державних органів влади, включаючи місцевий рівень управління [128]. Такі ресурси включають консолідований бюджет та різноманітні цільові фонди, які фінансуються поза бюджетом та мають чітко визначену мету та цільове призначення. Науковець акцентує увагу на тому, що ці фонди є ключовим елементом управління фінансовими ресурсами держави, оскільки вони відображають головні напрями та пріоритети фінансової політики на різних рівнях управління

У дослідженні, присвяченому методологічному аспекту динаміки фінансових відносин, О. Макух вказує, що публічні фонди коштів – це ті, що створені державою або територіальною громадою і мають на меті досягнення публічних інтересів [50]. Дійсно, вони на сьогодні представлені, перш за все,

коштами державного і місцевих бюджетів та державних і місцевих позабюджетних фондів

Суттєве дослідження у контексті вивчення даної теми здійснила науковець О. Дмитрик. У своїй роботі вона надає вичерпний аналіз фондів фінансових ресурсів, що включає чотири наступні ключові елементи:

- конкретні джерела формування фонду;
- певний встановлений порядок використання коштів фонду;
- цільове використання коштів;
- орган, що керує та розпоряджається коштами [27].

Вважаємо висновки автора такими, що заслуговують на увагу. Аналізуючи це, розкривається природа та походження фондів. У такому контексті фонди коштів розглядаються не у статиці, а у динаміці. Тобто, робиться акцент не лише на факті їх існування, але і на процесі формування та особливостях їх функціонування. Дійсно, важливо розуміти за рахунок чого формуються фонди, чи це доходи державного бюджету, чи податки, платежі за послуги чи інші джерела, які мають фінансовий характер. Не менш важливим є значення встановленого порядку використання фондів коштів, оскільки це визначення правил і процедур, за якими здійснюється розподіл і використання фінансових ресурсів, які утворюють фонд. Це може включати розподіл на різні цільові напрямки, встановлення механізмів контролю за використанням коштів та інші аспекти. Цільове використання коштів є тим необхідним елементом, який вказує на те, що кожний фонд має конкретні цілі і завдання, на досягнення яких він спрямований. Це дозволяє уникнути недоречного використання фінансових ресурсів та забезпечити їх ефективне використання. І, звичайно, існування спеціально уповноваженого органу або установи, яка відповідає за управління та розпорядження фінансовими ресурсами фонду є однією із ключових відмінностей, що дозволяє відрізнити публічний фонд [27].

Вважаємо цілком за доцільне дещо розширити цей перелік, запропонувавши ще такий елемент як фінансовий контроль та звітність. Цей елемент відображає необхідність встановлення системи фінансового контролю

та звітності, що дозволяє забезпечити відкритість, прозорість та відповідність витрат фонду встановленим нормам та стандартам. Публічний фінансовий контроль спрямований на дотримання законності, фінансової дисципліни, запобігання фінансовим правопорушенням під час мобілізації, розподілу та використання публічних (централізованих і децентралізованих) грошових фондів для виконання завдань і функцій держави, соціально-економічного розвитку держави [64].

На наш погляд, фінансовий контроль та звітність є тим критерієм, за яким можна виокремити саме публічні (зокрема, і державні) фонди коштів. Система контролю за використанням публічних фінансів є ключовим елементом забезпечення ефективного функціонування управління державними фінансами. Цей механізм передбачає відповідність управління публічними фінансами чинному законодавству та відповідним стандартам, а також забезпечує обґрунтоване, ефективне, результативне та справедливе використання коштів для досягнення визначених державою стратегічних цілей розвитку. Ефективний механізм контролю передбачає наявність чіткої правової бази, яка регулює процес управління публічними фінансами, включаючи процедури планування, виділення та використання коштів. Крім того, він вимагає системи внутрішнього контролю в органах державної влади та управління, яка забезпечує відстеження та оцінку ефективності витрат, відповідність нормам та стандартам фінансового управління. Окрім внутрішнього контролю, важливим елементом системи є зовнішній контроль, який здійснюється незалежними аудиторськими органами або контролюючими установами. Це дозволяє забезпечити незалежну оцінку фінансової діяльності та виявляти можливі порушення або недоліки в управлінні фінансами. У цілому, система контролю за використанням публічних фінансів є важливим інструментом для забезпечення фінансової дисципліни, ефективного управління ресурсами та досягнення стратегічних цілей розвитку держави.

У даному дисертаційному дослідженні ми вже здійснили характеристику взаємопов'язаності фінансів, публічних фінансів та державних фінансів.

Вважаємо, що аналогічний підхід можна застосувати і до характеристики фондів коштів, де найоб'ємнішим за своїм змістом буде термін фонди коштів, далі – публічні фонди коштів, і, нарешті – державні фонди коштів.

Запропонований підхід до характеристики фондів коштів може бути корисним для розуміння їх взаємозв'язку та специфіки. Починаючи з терміну «фонди коштів», ми визначаємо загальний концепт, який охоплює будь-які фінансові ресурси, що мають певне цільове призначення. Перехід до «публічних фондів коштів» дозволяє нам уточнити, що ми маємо на увазі фонди, створені на підставі законів або актів органів місцевого самоврядування для задоволення публічного інтересу. Нарешті, «державні фонди коштів» уточнюють це поняття, обмежуючи його до фондів, які існують для задоволення державного інтересу. Отже, як видно, основна різниця тут полягає у інтересі – публічному чи державному. Так, ми схилиємось до думки що це різні види інтересів.

Публічний інтерес у вузькому своєму розумінні визначається об'єктивними потребами та цінностями, які є спільними для всього суспільства. Це свого роду поєднання особистих та колективних інтересів, яке забезпечує цілісність та стійкість суспільних утворень, включаючи організації, держави та нації. Реалізація публічних інтересів є важливою для забезпечення нормального розвитку суспільства. Публічний інтерес офіційно визнаний державою та забезпечений правовим захистом. Він є необхідним для підтримки функціонування та розвитку соціальних структур та сприяє забезпеченню існування та процвітання суспільства загалом. Реалізація публічних інтересів є однією з головних функцій держави, яка виконує роль гаранта цих інтересів та забезпечує їхнє виконання шляхом прийняття відповідного законодавства та впровадження конкретних політик.

Державний інтерес зазвичай відображає потреби та цілі уряду або держави, може включати політичні, економічні та стратегічні аспекти. Публічний інтерес охоплює загальні потреби та блага суспільства, незалежно від конкретних політичних чи індивідуальних інтересів. Ще важливим тут буде

відзначити, що державний інтерес повинен відображати публічний, але публічний не завжди буде «збігатись» із державним.

Такий підхід дозволяє систематизувати різноманітні фінансові ресурси залежно від їх призначення та сфери застосування. Він також підкреслює роль держави в управлінні цими ресурсами та їх спрямування на досягнення публічних цілей.

Відтак, видається логічним запропонувати ще один критерій розмежування фондів коштів – вид інтересу який реалізується. Таким чином, у сукупності з іншими елементами, ми можемо сформувати систему критеріїв, які дають змогу відрізнити фонди коштів – приватні, публічні, державні. Одразу потрібно наголосити, що у рамках даної дисертаційної роботи, приватні фонди коштів досліджуватись не будуть.

Потрібно акцентувати увагу на тому, що нинішня нормативно-правова база вітчизняного законодавства не надає визначення термінів «фонд», «фонд коштів», «публічний фонд коштів» тощо. Попри те, що не існує чіткої регламентації даних термінів, вони широко використовуються у фінансово-правовому законодавстві. Науковці та фахівці з фінансового права зазвичай вказують на це, а також і на те, що відсутність чіткого визначення терміну «фонд коштів» у законодавстві унеможливорює точне і однозначне розуміння його значення та обсягу застосування у правових нормах. Відсутність такого терміну може також викликати неоднозначності та інтерпретаційні розбіжності у практиці застосування фінансового законодавства. Таким чином, необхідність введення чіткого визначення терміну «фонд коштів» у законодавство виникає з метою унормування та уточнення його використання у правових актах, що сприятиме уникненню неоднозначностей та забезпечить юридичну впевненість у практичному застосуванні фінансових норм.

Законодавча практика європейських країн дещо відрізняється від вітчизняної у цьому питанні. Зокрема, чимало зарубіжних країн містять у своєму законодавстві визначення фондів коштів. Наприклад, у Польщі Законом «Про публічні фінанси» від 29.08.2009 року, який серед іншого регулює сферу

діяльності та принципи діяльності органів виконавчої влади, бюджетних установ та державних цільових фондів, статтею 29 встановлений список відповідних вимог, яким повинен відповідати цільовий публічний фонд [195].

Серед них:

- державними цільовими фондами є фонди, що утворені виключно законами;
- доходи державного цільового фонду надходять із публічних коштів, а витрати здійснюються на виконання окремих державних завдань;
- державний цільовий фонд не має прав юридичної особи;
- державний цільовий фонд володіє окремим банківським рахунком, розпорядником якого є міністерство, зазначене у акті про заснування фонду, або інший орган, зазначений у цьому акті не визнається статус державних цільових фондів для тих фондів, єдиним джерелом доходів яких є бюджетна дотація, окрім відсотків від банківського рахунку та дарувань);
- підставою для управління фінансами державного цільового фонду є річний фінансовий план;
- позики органам місцевого самоврядування можуть надаватися за рахунок коштів державного цільового фонду, якщо це передбачено актом про заснування фонду;
- видатки державного цільового фонду можуть покриватися лише в межах наявних фінансових ресурсів, що покривають поточні надходження, у тому числі дотації з державного бюджету та залишки коштів попередніх періодів;
- план державного цільового фонду може зазнавати змін у разі збільшення прогнозованих доходів (і відповідно – витрат), проте не може бути збільшена дотація з держбюджету. Зміни вносять зазначені законом суб'єкти – міністр чи орган, керуючий фондом, за згодою міністра фінансів та після оцінки парламентської бюджетної комісії.

Варто відмітити, що законодавством Польщі вже у 1998 році було регламентоване поняття державних цільових фондів. Зокрема, Законом «Про публічні фінанси» від 26.11.1998 року вказувалось, що:

- цільовий фонд накопичує надходження від публічних доходів, а його витрати є виділеними з бюджету публічними витратами;
- здійснює фінансове господарство на підставі річного фінансового плану;
- утворений на підставі закону до 1 січня 1999 року (до дати вступу у силу зазначеного закону) [195].

Іншим прикладом зарубіжного законодавчого закріплення досліджуваного поняття є Литва. Так, державний бюджет в Литовській Республіці, як і в інших країнах, є основним централізованим фондом коштів, за допомогою якого перерозподіляється значна частина національного внутрішнього продукту країни та формування якого передбачено і в Основному Законі держави – Конституції Литовської Республіки. Але поряд з ним на загальнодержавному рівні реально функціонують інші централізовані грошові фонди, кошти яких покликані забезпечити виконання державою публічних функцій. Відповідно до ч. 7 ст. 2 чинної редакції Закону «Про державну казну» від 20 грудня 1994 р. № I-712 державні грошові фонди – це утворені відповідно до законів Литовської Республіки фонди, джерелом формування яких є грошові ресурси держави та кошти, що в них накопичені і які використовуються з метою, передбаченою правовими актами, що регламентують діяльність цих фондів [175]. Зарубіжний законодавець також уточнює, що кошти таких фондів разом із коштами державного бюджету та коштами, які Уряд отримав, взяв у борг, позичив або інвестував іншим способом, складають кошти держави. Державні грошові фонди у Литві можуть бути утворені лише шляхом ухвалення закону про відповідний державний грошовий фонд. Вважаємо таку конкретизацію у будь-якому законодавстві вкрай важливою, оскільки саме таким чином можна уникнути моментів сплутання понять, нечіткого трактування законодавства, і, як наслідок, реалізації правових норм.

Зарубіжний науковець А. Маркова, досліджуючи правовий статус фондів у Чеській Республіці зазначає, що їх законодавство також не надає визначення поняттям «фонд» та «позабюджетний фонд», але у чинному законодавстві зустрічається визначення державних фондів, що є складовою бюджетної системи. Поруч виникають і існують інші установи, юридичні особи, які мають назву «фонд», але їх статус та функція інші [177]. Вчена резюмує, що загалом під поняттям «фонди» маються на увазі суб'єкти різного характеру, з різною структурою. Відповідно до завдання, яке вони виконують у системі публічних бюджетів, можна зустріти і фонди, що надають кошти на неринкових засадах (державні або приватизаційні фонди), а також установи з підтримки підприємницької діяльності, що створюються урядом, які спрямовують свої кошти на створення преференційних умов для кредитування обраних підприємницьких суб'єктів. Автор зазначає, що з характеру державних фондів Чеської Республіки випливає, що вони є певними децентралізованими адміністративними одиницями, підпорядкованими уряду чи парламенту, або одиницями, які прямо контролюються урядом, або ж опосередковано контролюються представниками уряду в органах фонду, які незалежні за своєю юридичною формою та своїм статусом. Їхні ресурси в Чеській Республіці – це передусім дотації з державного бюджету, доходи від специфічних бюджетних ресурсів та майнових прав. Таким чином, ресурсами можуть бути, наприклад, передбачені законом доходи від деяких податків та зборів. Як резюмує автор, витрата коштів фондів підлягає громадському контролю та за наявності у фонді наприкінці звітного року невикористаних коштів є можливість переведення їх на наступний звітний рік.

Позитивним моментом законодавчого регулювання фондів коштів у Чехії є критерії їх віднесення саме до групи державних фондів:

- фонд характеризується як державний фонд;
- обов'язок представляти до Палати депутатів проєкт бюджету фонду одночасно із проєктом державного бюджету;
- порядок придбання власних ресурсів фондів встановлюється законом;

- порядок контролю його діяльності та господарювання також встановлюється законом [176].

Схожий приклад законодавчо виокремлених критеріїв для державних фондів вже був розглянутий вище при дослідженні законодавства Польщі, що регламентує порядок формування, існування та діяльності фондів.

Публічні фонди є об'єктом дослідження і словацьких науковців у галузі фінансового права. Зокрема, В. Бабчак у своїй науковій праці [163], присвяченій системі державних цільових фондів у Словаччині, демонструє, що державні фінансові фонди, беручи до уваги словацьке законодавство, можна розділити на:

а) державні фонди (відповідно до Конституції Словацької Республіки державні фонди мають офіційно називатися «державними цільовими фондами»);

б) інші державні фінансові фонди (приватизаційні фонди, кошти державних установ та інші фонди).

Науковець наводить спільні риси усіх публічних фінансових фондів (як державних, так і інших публічних фінансових фондів).

Усі публічні фінансові фонди (як державні, так і інші державні фінансові фонди) характеризуються тим, що всі вони знаходяться поза межами державного бюджету (або іншого державного бюджету), залишаючись фінансовими фондами, які мають статус юридичної особи. Ці фінансові фонди зазвичай мають такі спільні риси:

– їх створення складається з конкретних, переважно зароблених (цільових) джерел,

– вони створюються з метою фінансування конкретних завдань переважно у сфері, де потрібна еластичність і гнучкість їх створення та пов'язаного з ними фінансування,

- встановлюються правовим актом (законом) або також виключно законом,

- частина їх джерел складається з джерел фінансування з державного бюджету, відповідно з іншого державного бюджету,
- їх управління підлягає громадському контролю відповідно до спеціальних нормативних актів,
- вони мають власну внутрішню організаційну структуру, визначену відповідно законом, статутами чи підзаконними актами,
- вони підпадають під правові норми публічного права.

У Словаччині можливість створення державних цільових фондів закріплена у Основному Законі країни, а саме у ст. 58, яка визначає що державні цільові фонди, що включені у державний бюджет Республіки Словаччина, встановлюються законом [42]. Це положення знайшло своє подальше відображення та деталізацію у доповненні Закону «Про бюджетні правила» [198], яке встановлює загальні принципи управління фондами. Вищевказаний закон визначає державний цільовий фонд як юридичну особу, яка створюється законом для фінансування цільових завдань держави. Це означає, що законодавець, визначаючи поняття державного цільового фонду, наголошує на ідеї правосуб'єктності фонду у зв'язку з його фінансовим, цільовим субстратом. Подібні підходи до визначення сутності окремого державного цільового фонду передбачені законами (правовими актами), на підставі яких створюються державні цільові фонди [163]. Нормативно-правові акти, що регулюють конкретні державні цільові фонди, здебільшого зазначають, що фонд є юридичною особою, і встановлюють, який суб'єкт представляє фонд, якими є джерела його доходів, яку мету має досягати фонд тощо. Розпорядником державних цільових фондів є центральний державний орган, утворений законом (наразі це профільне міністерство). Розпорядник подає до Міністерства фінансів проєкт бюджету державного цільового фонду на відповідний фінансовий рік, огляд активів і пасивів фонду та проєкт підсумкового рахунку державного цільового фонду. Джерела формування державного цільового фонду та порядок використання фінансових ресурсів визначаються законом, яким утворюється відповідний фонд. Додатковим

джерелом формування державного цільового фонду можуть бути дотації з державного бюджету в розмірі, затвердженому законом про державний бюджет.

Отже, як видно з дослідження іноземної науково-правової доктрини та іноземного законодавства, державні фонди входять до складу публічних. Тобто, їх розглядають як ціле та його частину. Це підтверджує актуальність підходу що використаний у даному дисертаційному дослідженні, відповідно до якого публічні та державні фонди це не тотожні поняття, і що публічність як категорія властива багатьом видам фондів. Така думка має право на існування і видається цілком вірною, враховуючи сучасні тенденції розуміння та вживання категорії «публічність». Тобто, віднесення фонду до публічного відбувається за допомогою визначення суспільного інтересу, який задовольняється за рахунок діяльності того чи іншого фонду. Якщо задовольняється публічний інтерес, такий фонд буде публічним, і, навпаки – зосередження діяльності фонду на задоволенні приватного інтересу неминуче віднесе такий фонд до категорії приватних. Так, у сучасній науково-правовій доктрині часто публічні фонди коштів є тією «назвою», яка уособлює діяльність державних фондів. Але, на нашу думку, такий підхід є не зовсім вірним, оскільки, як було вже зазначено у попередньому підрозділі нашого дослідження, таким чином відбувається змішування понять «публічний» та «державний».

На основі вищевикладеного, можна зробити висновок, що значна частина європейських країн вже давно здійснила правову регламентацію публічних та державних фондів. Це, безумовно, є вагомим внеском у науково-правову доктрину та підставою для ґрунтовних наукових досліджень в Україні.

Необхідність законодавчого закріплення публічних фондів в Україні визначається комплексом причин, що відображають важливість і роль цих фондів у фінансовій системі держави. Публічні фонди є важливим інструментом, що має значний вплив на економічний розвиток та соціальну політику країни. Без чіткої регламентації фондів коштів у законодавстві може відбуватися недостатній контроль за формуванням, використанням та

розподілом фінансових ресурсів. Це створює передумови для можливих корупційних схем, недофінансування важливих сфер, а також неефективного використання коштів. Відсутність чітких правил може сприяти зловживанням та неправомірному використанню фондів коштів. Це може призводити до недосягнення поставлених цілей, невідповідності реальним потребам суспільства та втрати довіри до державних фінансових інституцій. Окрім того, нинішня ситуація у законодавстві, коли не існує єдиного нормативно-правового акту, який би дав можливість чітко зрозуміти правову природу фондів коштів, їх суть, зміст діяльності, критерії розмежування, спричинює певну заплутаність для правників практиків та дискусії у наукових колах.

На нашу думку, відповідний закон, або зміни у існуючі фінансово-правові закони повинні передбачати регулювання принаймні таких аспектів:

- чітке зазначення того, що таке публічний фонд, державний фонд та цільовий фонд;
- визначення переліку організаційно-правових форм фондів;
- визначення переліку цілей, для яких може бути створений фонд;
- зазначення органу державної влади, до компетенції та відання якого належатиме управління тим чи іншим фондом;
- окреслення організаційної структури фондів та визначення компетенції їх органів правління;
- визначення ресурсів фондів;
- зазначення методів та форм використання коштів фондів; можливості розпорядження та заборони розпорядження майном і фінансовими ресурсами фонду;
- регулювання фінансових відносин з державним бюджетом.
- джерела фінансування фондів.

Серед вітчизняної науково-правової літератури знаходимо наступні визначення досліджуваних понять. Державні цільові фонди – фонди грошових коштів, які формуються у процесі розподілу та перерозподілу ВВП за рахунок сплати фізичними та юридичними особами обов’язкових внесків та інших

надходжень [144]. Таке визначення має досить широкий зміст і не розкриває усіх особливостей та специфіки таких фондів, що проявляється у віднесенні їх саме до державних фондів, а також не враховує їх цільовий характер.

Дещо деталізується зміст даного поняття у словнику фінансово-правових термінів де державні цільові фонди розглядаються як сукупність фінансових ресурсів, що створюються і використовуються з метою фінансування програм, які виконуються державними органами управління [138]. Тут вже акцентується увага на меті таких фондів – а саме на:

- фінансуванні конкретних державних програм. Цільові фонди формуються для забезпечення фінансування конкретних програм або проєктів, які реалізуються державними органами. Це означає, що кошти, які надходять до таких фондів, призначені виключно для виконання визначених цілей або завдань;

- об'єктивізація на державних органах управління. Фінансові ресурси таких цільових фондів використовуються державними органами управління, що несуть відповідальність за реалізацію програм або проєктів, які фінансуються цими фондами.

У цьому ж словнику, державні грошові фонди представлені як кошти, що перебувають у розпорядженні держави як суб'єкта публічної влади. До державних фінансів України належить Зведений державний бюджет України, фінанси державного сектора економіки, централізовані та децентралізовані фонди цільового призначення, державний кредит, резервні та страхові фонди [33]. Підхід, застосований у даному визначенні, підкреслює зв'язок фондів з державою як суб'єкта публічної влади. Державні грошові фонди акумулюють усі кошти, що перебувають у власності або управлінні держави як суб'єкта публічної влади. Це охоплює фінансові ресурси, які контролюються та використовуються урядом або іншими державними установами.

При дослідженні фондів коштів дуже важливо враховувати і суть фінансових ресурсів з різних причин. По-перше, фонди коштів є результатом накопичення та розподілу фінансових ресурсів. Розуміння суті фінансових

ресурсів дозволяє встановити, звідки беруться ці кошти і як вони використовуються для формування фондів. По-друге, вивчення суті фінансових ресурсів допомагає розкрити механізми управління цими ресурсами та їх вплив на формування фондів. По-третє, фінансові ресурси мають значення і для ефективності використання фондів коштів. Чим ефективніше використовуються фінансові ресурси, тим більше можливостей для формування та діяльності ефективних і результативних фондів. Зрозуміло, що грошові кошти перетворюються на фінансові ресурси лише коли вони концентруються у відповідних фондах, для яких встановлений порядок створення та цільового використання [1]. Отже, фонди коштів і фінансові ресурси взаємодіють у процесі формування, розподілу, управління та ефективного використання фінансових потоків для досягнення стратегічних цілей держави та суспільства загалом.

На наш погляд, вважається за доцільне приділити увагу питанню співвідношення фондів та фінансових ресурсів. Так, у науковій літературі нерідко можна зустріти ототожнення понять фінансові ресурси та фонди коштів. З одного боку, можна зустріти вказівку на те, що фінансові ресурси – це грошові фонди цільового призначення, які формуються в процесі розподілу й перерозподілу національного багатства, сукупного суспільного продукту та національного доходу і використовуються у статутних цілях підприємств [154], з другого боку, що фінансові ресурси – грошові фонди, створені в процесі розподілу, перерозподілу і використання валового внутрішнього продукту країни [63], з іншого боку, як сукупність фондів коштів, що є у розпорядженні держави, підприємств і закупівельних організацій, створених у процесі розподілу і перерозподілу сукупного суспільного продукту та національного доходу [41]. Дані визначення не враховують факту, що фінансовим ресурсам властива як фондова так і нефондова форма створення та застосування. Крім того, тлумачення фінансових ресурсів як сукупності фондів коштів, що перебувають у розпорядженні держави, підприємств і організацій означає, що фонди коштів формуються в результаті розподілу і перерозподілу загального

суспільного продукту та національного доходу. За таким підходом, фінансові ресурси охоплюють як кошти, що перебувають у власності та під контролем держави, так і ті, що належать підприємствам та організаціям. В такому визначенні не відображаються чіткі межі між фінансовими ресурсами держави та підприємств. Погоджуємося з науковими поглядами Л.К. Воронової та О.Д. Василика, які вказують на те, що основним джерелом фінансових ресурсів держави є кошти, отримані в результаті реалізації виробленої продукції та надання послуг в сфері матеріального виробництва. Серед таких джерел можна виділити оподаткування підприємств усіх форм власності, а також податки і збори, які сплачуються населенням. Крім того, фінансові ресурси держави також формуються за рахунок амортизаційних відрахувань та відрахувань на соціальне страхування [151; 15].

Дослідження даної теми здійснив О. Лукашев. Науковець влучно зауважує, що не тільки фонди грошових коштів, що знаходяться у розпорядженні держави варто включати до фінансових ресурсів. Адже фінансові ресурси повинні ще включати і кошти, власником яких безпосередньо є держава, а також фонди коштів адміністративно-територіальних одиниць, що існують на території країни [49].

Незважаючи на те, що у законодавстві відсутнє визначення фінансових ресурсів, термін досить часто застосовується у нормативно-правових актах і це дає підстави довести, що фінансові ресурси з точки зору законодавці не тотожні фондам коштів. Наприклад, Бюджетний кодекс України містить наступне визначення міжбюджетних відносин – це відносини між державою, Автономною Республікою Крим та територіальними громадами щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією України та законами України [13]. Стаття 85 Бюджетного кодексу України регламентує можливість передачі Раді міністрів Автономної Республіки Крим чи органам місцевого самоврядування права на здійснення видатків лише за умови відповідної передачі фінансових ресурсів у вигляді закріплених за відповідними

бюджетами загальнодержавних податків і зборів або їх частки, а також трансфертів з Державного бюджету України [13]. Як видно із наведених визначень, говорячи про фінансові ресурси, законодавець не має на увазі фонди коштів. Тут мова більше йде про податки та збори, дотації з Державного бюджету тощо.

Отже, зважаючи на вищевказане, вважаємо підхід, відповідно до якого фінансові ресурси ототожнюються з фондами коштів невірним. Так, це взаємозалежні поняття, але у них закладена різна суть. Фінансові ресурси складають сукупність всіх матеріальних і фінансових активів, які є в розпорядженні суб'єктів господарювання (держави, підприємств, організацій). Фінансові ресурси включають грошові кошти, цінні папери, майно, кредити, банківські вклади тощо. І вони є джерелом, з якого можуть бути утворені фонди. А фонди коштів, у свою чергу, формуються за допомогою розподілу фінансових ресурсів і призначені для покриття витрат або фінансування конкретних програм, проєктів, послуг.

Повертаючись до дослідження правової природи поняття «фонд», враховуючи відсутність єдиного загального визначення, варто звернути увагу на те, як вітчизняне законодавство регламентує окремі фонди у нормативно-правових актах.

Відповідно до Положення про Пенсійний фонд України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 280 від 23.07.2014 р., 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.

Як центральний орган виконавчої влади законодавець визначає і Фонд державного майна України у Законі України «Про Фонд державного майна України» вказуючи, що він є центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом, що реалізує державну політику у сфері приватизації,

оренди, використання та відчуження державного майна, управління об'єктами державної власності, у тому числі корпоративними правами держави щодо об'єктів державної власності, що належать до сфери його управління, а також у сфері державного регулювання оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності [124]. Віднесення Фонду державного майна до центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом відбувається і у Законі України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17.03.2011р. Натомість, згадка про Пенсійний фонд України там відсутня. Інший Закон України, а саме «Про пенсійне забезпечення» від 05.11.1991р. визначає Пенсійний фонд України як самостійну фінансово-банківську систему, що не входить до складу державного бюджету України, формується за рахунок коштів, що відраховуються підприємствами і організаціями (в тому числі й тими, що використовують працю громадян за угодами цивільно-правового характеру) на заходи соціального страхування за тарифами, диференційованими залежно від небезпечності, шкідливості, тяжкості робіт та стану інших умов праці, страхових внесків громадян, які займаються підприємницькою діяльністю, обов'язкових страхових внесків громадян, а також коштів державного бюджету України [117].

Ще одна форма визначення фондів в Україні, яку демонструє нам чинне законодавство, це їх трактування як установи. Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю визначається як неприбуткова бюджетна установа діяльність якої спрямовується, координується та контролюється Міністерством соціальної політики України. Як установу законодавець регламентує і Фонд гарантування вкладів фізичних осіб [120]. Український культурний фонд є також бюджетною установою, що виконує передбачені законодавством спеціальні функції щодо сприяння національно-культурному розвитку України, відповідно до чинного законодавства [123].

Як видно із наведених визначень одні фонди в Україні детермінуються у законодавстві як центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом, а інші як бюджетні установи. При цьому, аналізуючи вищевказані нормативно-

правові акти, можна визначити їх спільні риси, зокрема те, що усі вони є юридичними особами публічного права та те, що їх діяльність спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України тощо. У науковій доктрині справедливо побутує думка, що терміном юридичні особи публічного права позначаються не тільки суб'єкти, що виконують публічно-владні управлінські функції, але й ті суб'єкти, які від імені держави або територіальної громади, здійснюють забезпечувальне чи сприяюче публічне адміністрування [7]. А перелік їх функцій залежить від виду та організаційної форми юридичної особи публічного права [6].

Відповідно до Цивільного Кодексу України, а саме ст. 81, юридична особа публічного права створюється розпорядчим актом Президента України, органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування. Звідси, робимо висновок щодо єдиного можливого варіанту створення державних фондів – відповідний акт одного із суб'єктів державної влади, перерахованих вище.

Як вже зазначалось, важливим моментом на якому потрібно також зосередити увагу є те, що фонди за своєю природою поділяються на фонди-установи, фонди – центральні органи виконавчої влади (про які мова йшла вище) та фонди коштів, які не мають статусу юридичної особи, не є частиною структури органів виконавчої влади, а, по своїй суті, є просто рахунками, які створюються у складі державного бюджету (такі фонди є бюджетними). Наприклад, Державний фонд регіонального розвитку, Державний дорожній фонд, Державний фонд поводження з радіоактивними відходами, Державний фонд розвитку водного господарства тощо. Усі ці фонди перераховані у Бюджетному Кодексі України. Як правило, вони створюються у складі спеціального фонду Державного бюджету України. Бюджетний кодекс України чітко вказує джерела формування цих фондів, напрямки спрямування їх коштів. Порядок використання коштів фондів затверджується Кабінетом Міністрів України. Саме такі фонди і є публічними централізованими державними бюджетними цільовими фондами коштів. Тоді як фонди які були розглянуті

вище (Пенсійний фонд України, Фонд гарантування вкладів фізичних осіб тощо) є публічними централізованими державними позабюджетними цільовими фондами коштів. Це дає нам підстави для виділення нового критерію класифікації публічних фондів – організаційно-правова форма.

Також бюджетні фонди можуть створюватись щорічним Законом України «Про Державний бюджет України». Як приклад, можна навести фонд ліквідації наслідків збройної агресії, який був створений восени 2022 року і відіграє ключову роль у відновленні України під час бойових дій. Його основна мета – забезпечення першочергових заходів із відновлення критичної інфраструктури, яка постраждала внаслідок збройної агресії. Це сприяє спрощенню процедури виділення коштів, що дозволяє оперативніше реагувати на надзвичайні ситуації та фінансувати важливі проєкти, пов'язані з відбудовою. Це включає відновлення життєво необхідних об'єктів, таких як енергетична, транспортна та медична інфраструктура, а також забезпечення ресурсами для підтримки соціальних і економічних процесів у постраждалих регіонах. Фонд ліквідації наслідків збройної агресії є важливим прикладом цільового фонду, де кошти спрямовуються виключно на подолання наслідків війни та підтримку відновлення країни. Такі фонди є тимчасовими, що дає нам змогу виділити ще один критерій для класифікації публічних фондів – строковість.

Загальновизнаним і таким, що не викликає жодних сумнівів є критерій класифікації публічних фондів на бюджетні та позабюджетні.

На наш погляд, бюджетні фонди це спеціально виділені в системі бюджету кошти, які знаходяться під контролем і управлінням державних органів влади. Відмітимо те, що всі бюджетні фонди в Україні регулюються положеннями чинного бюджетного законодавства, яке визначає порядок їх формування, використання та контролю. Ці фонди спрямовуються на фінансування різних напрямків державних цільових програм, заходів та інших видів державної діяльності, відповідно до затверджених бюджетних призначень.

Щодо позабюджетних фондів, то такі фонди представляють собою самостійні фінансово-кредитні установи та організації, які здебільшого мають статус юридичної особи. Вони функціонують незалежно від державного та муніципальних бюджетів як у правовому, так і в економічному аспектах. Проте, кошти позабюджетних фондів залишаються державною власністю, і держава здійснює керівництво та правову регламентацію їх діяльності. Це включає нагляд за формуванням, розподілом і використанням фінансових ресурсів цих фондів, забезпечення їх цільового та ефективного використання у відповідності до законодавчих норм. Позабюджетні фонди створюються, як правило, для забезпечення інтересів певних соціальних груп суспільства. За рахунок державних позабюджетних фондів формуються фінансові ресурси, необхідні для фінансування конкретних державних соціальних та інших програм. Таким чином, позабюджетні кошти є державними коштами, що мають цільове призначення і не включаються до державного бюджету, хоча в окремих випадках можливі винятки.

Разом із тим, позабюджетні фонди забезпечують цільове фінансування та реалізацію програм соціальної підтримки, медичного забезпечення, пенсійного страхування та інших важливих напрямів державної політики. Вони функціонують у відповідності до спеціально розроблених правових норм і регламентів, що визначають порядок їх створення, управління та контролю за їх діяльністю. Держава здійснює нагляд за ефективним і цільовим використанням коштів позабюджетних фондів, гарантуючи тим самим виконання своїх соціальних зобов'язань перед громадянами. Таким чином, державні позабюджетні фонди забезпечують додаткові фінансові можливості для реалізації державних функцій, застосовуючи фінансову підтримку різних соціальних груп, фінансування державних програм, що виходять за рамки загального бюджетного процесу.

Отже, бюджетний фонд можна визначити як форму формування та витрачання коштів, призначених для фінансового забезпечення завдань та

функцій держави та місцевого самоврядування, а позабюджетний фонд є формою організації коштів, утворених поза межами державного бюджету.

Основна різниця між бюджетними та позабюджетними фондами коштів полягає у джерелах формування фонду, організацією їхнього управління та порядку їх створення. Так, позабюджетні фонди коштів створюються за допомогою окремого нормативно-правового акту, в якому визначені деталі його існування та діяльності. Бюджетні ж фонди створюються за допомогою внесення відповідних змін до Бюджетного кодексу України. Суттєвою і основною ознакою є те, що такі фонди є частиною державного бюджету і формуються так би мовити, в середині нього.

Таким чином, у контексті теми нашого дослідження, враховуючи вищевикладене, за таким критерієм як організаційно-правова форма серед публічних фондів можна виділити наступні.

1. Внутрішньобюджетні фонди (інкорпоровані бюджетні фонди; фонди внутрішньобюджетного адміністрування). Це бюджетні фонди, але ті, які за своєю суттю є частиною державного бюджету. Це не установи і, відповідно, вони не є юридичними особами, що володіють відокремленим майном, балансом, печаткою та штампом. Їхні спільні риси з іншими фондами полягають у взаємозв'язку з державним бюджетом (варто сказати, що у випадку бюджетних фондів цей зв'язок набагато тісніший, оскільки вони і є частиною державного бюджету) і взаємодією з Кабінетом Міністрів України, оскільки порядок спрямування їх коштів визначається Кабінетом Міністрів України. Такі фонди є цільовими, вони можуть бути створені для реагування на надзвичайні ситуації, такі як природні катастрофи, епідемії або інші кризові події. Вони забезпечують швидку мобілізацію коштів для ліквідації наслідків і підтримки постраждалих. Внутрішньобюджетні фонди сприяють підвищенню прозорості та підзвітності використання коштів. Їх створення допомагає забезпечити стабільне фінансування певних напрямків діяльності незалежно від поточних фінансових труднощів у загальному бюджеті. Це особливо важливо для довгострокових проєктів, які потребують надійного і безперервного

фінансування. Як зазначалось вище, вони є частиною спеціального фонду Державного бюджету України. Основне джерело їх наповнення це податки.

Можна виділити особливості бюджетних фондів:

- формуються як частина державного бюджету;
- швидке реагування на важливі для держави нові явища, що впливають на державний бюджет;
- чітка мобілізація необхідних фінансових ресурсів;
- прозорість та підзвітність;
- забезпечення стабільності фінансування;
- фінансування державних програм.

В Україні до внутрішньобюджетних фондів варто віднести ті, які визначені у Бюджетному Кодексі України, як частина спеціального фонду Державного бюджету України, а саме у ст.ст. 24⁻¹ - 24⁻⁶: Державний фонд декарбонізації та енергоефективної трансформації, Державний фонд внутрішніх водних шляхів, Державний фонд розвитку водного господарства, Державний фонд поводження з радіоактивними відходами, Державний дорожній фонд, Державний фонд регіонального розвитку. Це є вичерпний перелік бюджетних фондів.

2. Фонди-установи (бюджетні установи). Наприклад, Український культурний фонд, Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву, Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю тощо. Вони можуть бути і позабюджетними, оскільки формуються не як частина бюджету, на відміну від попереднього виду фондів. Такі фонди також створюються для реалізації конкретних завдань, які потребують спеціалізованої діяльності та управління. Установи мають власний статус юридичної особи, що дозволяє їм укладати договори, отримувати фінансування з різних джерел (державного бюджету, грантів, пожертв), а також самостійно приймати рішення щодо розподілу коштів. Наявність статусу окремої установи дозволяє таким фондам мати більшу гнучкість у прийнятті рішень і забезпечує певну незалежність від безпосереднього впливу виконавчої влади. Такі фонди за чинним

законодавством можуть утворювати структурні підрозділи, свої територіальні відділення.

3. Фонди - урядові органи (фонди – центральні органи виконавчої влади). Наприклад, Фонд державного майна, Пенсійний фонд України. Такі фонди створюються для забезпечення саме соціально значимих функцій, які потребують стабільного фінансування і постійного контролю. Пенсійний фонд, наприклад, є органом, який управляє коштами, призначеними для виплати пенсій та інших соціальних виплат. Це вимагає стабільного та надійного управління, що забезпечується через механізми державного управління. Фонди, що є урядовими органами, становляться частиною виконавчої влади і виконують державні функції. Управління урядовими органами здійснюється відповідно до державної політики та нормативних актів. Вони підпорядковуються вищим органам виконавчої влади і мають обмежену автономію у прийнятті рішень. Слід враховувати і те, що такі фонди також можуть утворювати свої територіальні органи, їм властива більш широка внутрішня організаційна структура, наприклад, наявність правління. Такі фонди також будуть позабюджетними. Більша частина витрат фінансується за рахунок регулярних внесків роботодавців та працівників, а також за рахунок інших джерел, визначених законодавством. Це відрізняється від бюджетних коштів, які надходять до державного бюджету через податкові та інші загальні надходження. Зазначимо, що оскільки такі фонди займаються виплатами, які є критично важливими для значної частини населення, їх діяльність потребує жорсткої регуляції та контролю з боку держави для забезпечення прозорості, ефективності та законності використання коштів.

Більш детальна характеристика порівняння бюджетних установ та урядових органів у контексті їх вибору організаційно-правової структури буде здійснена у наступному розділі при дослідженні діяльності окремих фондів.

Тож, з огляду на вищевикладене, можемо окреслити характерні риси позабюджетних фондів:

- цільовий характер;

- більш широкі джерела фінансування у порівнянні з бюджетними фондами;
- більша фінансова автономія;
- у переважній більшості випадків мають статус юридичної особи;
- контроль з боку держави;
- підпорядкування урядовим органам влади;
- соціальна спрямованість;
- законодавче регулювання.

На основі дослідження законодавства та науково-правової доктрини, а також запропонованої вище дефініції «публічні кошти», вбачається доцільним розуміти публічний фонд як певну організаційно-правову форму системи публічних фінансів, яка створена на підставі нормативно-правового акту, акумулює, розподіляє та розпоряджається фінансовими ресурсами, призначеними для забезпечення реалізації публічних функцій, задоволення суспільних потреб, соціально-економічного розвитку, підтримки державного та місцевого управління, а також виконання конкретних програм чи заходів, визначених законодавством, із дотриманням принципів прозорості, підзвітності та ефективності.

У сучасній науковій літературі все частіше з'являються пропозиції виділення нових видів фондів коштів, зважаючи на їх правову природу та статус. Зокрема, А. Нечай, розглядаючи публічні фонди коштів та досліджуючи їх діяльність, пропонує виокремити квазіпублічні фонди [68]. На думку вченої це ті фонди, які мають ознаки за якими їх можна віднести до публічних, але при цьому вони знаходяться у приватній власності, або у власності юридичних осіб, заснованих на змішаній формі власності. Такі висновки є цілком виправданими та обґрунтованими, а також мають значення для науки фінансового права, оскільки у контексті дослідження публічних фондів коштів значну роль відіграє правильне розуміння самої природи публічності у фінансовому праві.

Ще один вид фондів коштів, який привертає увагу правників у своїх дослідженнях є матеріальні фонди, що виділяються у складі публічних фондів

коштів. З цього приводу висловлює свою точку зору А. Нечай, вказуючи про те, що такі фонди мають публічний характер, але при цьому вони відіграють роль фінансового ресурсу, який впливає на рівень наповнення публічних грошових фондів [70]. Таку точку зору дещо критикує О. Макух [50], пояснюючи це тим, що включаючи матеріальні фонди до складу публічних фондів коштів, йде намагання штучного розширення предмету фінансового права та поєднання у ньому відносин, пов'язаних із формуванням, розподілом та використанням грошових коштів, і відносин, які пов'язані із утворенням матеріальних фондів як фондів фінансових ресурсів, та відносин, пов'язаних зі здійсненням контролю за цими процесами.

У рамках продовження дослідження та розвиваючи думку науковців щодо необхідності виділення нових видів фондів, вважаємо за доцільне детальніше розглянути запропонований вище ще один критерій для окреслення певної групи фондів – строковість існування. На основі такого критерію можна виділити постійні та тимчасові публічні фонди. В Україні більшість публічних цільових фондів мають постійний характер і це правильно, оскільки вони створені для стабільного фінансування постійних державних функцій. Мова йде про позабюджетні фонди (Пенсійний фонд, Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю тощо). Однак, для вирішення певної кризи чи проблеми, які неминуче виникають у будь-якій державі на будь-якому етапі існування, створюються тимчасові фонди. До прикладу, Фонд ліквідації наслідків збройної агресії, який було створено восени 2022 року, після внесення змін до Закону України «Про державний бюджет України на 2022 рік», але запрацював він у 2023 році. Так, стаття 42 вищевказаного закону визначила: створити у 2022 році фонд ліквідації наслідків збройної агресії у складі спеціального фонду Державного бюджету України з метою ліквідації наслідків (у тому числі гуманітарних, соціальних, економічних), спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України [98]. Як видно із формулювання, такий фонд є бюджетним і відповідно до вищевисловленої нами пропозиції щодо розподілу фондів залежно від їх функціонального змісту, такий фонд буде

відноситись до першої групи – ті фонди, які за своєю суттю є частиною державного бюджету, не мають ні статусу юридичної особи, відокремленого майна, внутрішньої структури управління тощо.

Ще одним приладом тимчасового фонду є запроваджений у 2020 році Фонд боротьби з COVID-19. Так, Закон України «Про Державний бюджет на 2020 рік» у статті 28 встановив: створити у складі Державного бюджету України фонд боротьби з гострою респіраторною хворобою COVID-19, спричиненою коронавірусом SARS-CoV-2, та її наслідками на період дії карантину, установленого Кабінетом Міністрів України з метою запобігання поширенню на території України зазначеної хвороби, та протягом 30 днів з дня відміни цього карантину [97].

Таким чином, тимчасові фонди мають строковий характер і спрямовані на подолання певних кризових тимчасових явищ, що обумовлює їх щорічне включення до закону про бюджет для забезпечення гнучкого та актуального фінансування. Тож, можна окреслити позитивні аспекти існування тимчасових фондів:

- реагування на динамічні зміни у публічному фінансуванні. Кожного року обсяг і напрями фінансування можуть змінюватися в залежності від актуальних потреб. Наприклад, масштаби руйнувань від військової агресії та пріоритети відновлення можуть суттєво змінюватися, тому кожен бюджетний рік потребує нового затвердження та перегляду;

- тимчасовий характер. Фонди створюються для вирішення конкретних завдань, як тільки ці завдання будуть виконані, необхідність у такому фонді зникне. Тому вони не є постійними структурами, на відміну від фондів, що фінансують соціальні програми;

- гнучкість управління коштами. Щорічне створення фондів дозволяє уряду та Верховній Раді більш гнучко реагувати на зміни у фінансових потребах та розподіляти ресурси відповідно до нових пріоритетів.

Тимчасові фонди стають у нагоді і при бюджетному дефіциті, який є результатом нестабільності економіки. Якщо дефіцит перевищує затверджені показники, це спричиняє негативні макроекономічні явища у державі [37].

Потрібно враховувати, що кожна з ланок фінансової системи конкретизує специфічні фінансові відносини, за допомогою яких утворюються та використовуються відповідні види грошових фондів з метою задоволення різних за своїм змістом та масштабами суспільних потреб. У науково-правовій літературі вже усталеним є поділ публічних фондів коштів на централізовані та децентралізовані.

З інституційної перспективи децентралізовані грошові фонди є важливим елементом фінансової системи країни. Однак на рівні чинного законодавства відсутнє офіційне визначення таких фондів. Наукове співтовариство вже неодноразово проводило дослідження правової природи децентралізованих грошових фондів, але все одно все ще виникає багато питань щодо їх розуміння та повноцінного юридичного трактування. Децентралізовані грошові фонди утворюються на основі грошових доходів юридичних та фізичних осіб, тобто такі фонди є недержавні та немуніципальні. При цьому фінансові ресурси децентралізованих фондів, які утворені з накопичень фізичних та юридичних осіб, значною мірою спрямовуються на фінансування діяльності бюджетних установ, але також, значною мірою частина зазначених коштів повертається і населенню назад, наприклад, у вигляді соціальних виплат. Яскравим прикладом децентралізованих фондів можуть бути ендавмент-фонди, що досліджувалися автором [52], та які протягом останніх років стрімко почали набирати популярність. Варто знову наголосити що предметом нашого дослідження є лише централізовані фонди коштів, оскільки вони складають вагомий інтерес фінансового права України, що є публічною галуззю права.

Загалом, можна виділити позитивні та негативні сторони фінансової діяльності держави з формування, розподілу і використання публічних фондів. Позитивні аспекти:

- підвищення ефективності стимулювання ринкових умов. Фонди можуть сприяти розвитку ринкових умов, де рівень послуг прямо залежить від його оплати, що стимулює до покращення якості та ефективності надання послуг;
- можливість забезпечення ресурсів коштів у короткі терміни. Фонди можуть надавати фінансову підтримку та ресурси швидко, що дозволяє ефективно реагувати на поточні потреби;
- цільове використання коштів фонду. Фонди створюються для конкретних цілей і використовуються виключно на визначені завдання, що сприяє прозорості та ефективному використанню ресурсів;
- можливість розпорядження невикористаними коштами фонду в межах поточного календарного року. Це сприяє ефективному використанню ресурсів і запобігає накопиченню неефективно використаних коштів.

Негативні аспекти:

- позбавлення держави прямого контролю за загальними витратами. Втрата контролю держави над загальними витратами фондів, що може призвести до непрозорих фінансових процесів;
- невелика транспарентність. Це може призвести до меншої ефективності (навіть зловживання) фінансів, оскільки можуть виникати недостатні механізми контролю та нагляду.
- невелика флексибільність перерозподілу ресурсів. Незважаючи на те, що фонди мають цільове призначення, їх флексибільність у перерозподілі ресурсів може бути обмеженою, що ускладнює швидке реагування на можливі зміни у ієрархії необхідного фінансового забезпечення основних державних потреб;
- цільове призначення може призводити до нерівномірного розподілу ресурсів. Це може стати причиною надлишку ресурсів у одних фондах і дефіциту в інших, що впливає на загальну ефективність фінансової діяльності.

1.3. Цільове використання та публічність як ключові ознаки функціонування публічних цільових фондів коштів

Підставою існування фонду може бути зацікавленість у тому, щоб певні види доходів використовувати лише для певного виду витрат та перешкодження їх використанню на інші цілі. Держава, коли законодавчо встановлює утворення певного фонду, обов'язково визначає цілі, на які використовуватимуться кошти фонду. Саме тому фонди коштів і називаються цільовими. Цільові фонди у науково-правовій доктрині фінансового права прийнято розподіляти на загальнодержавні та місцеві.

Слід зазначити, що у зарубіжній практиці фондової діяльності часто можна зустріти одноцільові та багатоцільові фонди. Коли в одних випадках фонди створюються для фінансування однієї сфери державної діяльності (однієї публічної функції), а в інших – створення фонду може забезпечувати й кілька цілей – багатоцільові фонди. Наприклад, у Литві кошти Фонду державного соціального страхування використовуються на потреби фінансування державного соціального страхування громадян Литви (пенсійне страхування, страхування на випадок тимчасової непрацездатності та у зв'язку з материнством, страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, страхування від безробіття) [96]. А кошти іншого фонду – Фонду майна, використовуються як з цілями, безпосередньо пов'язаними із процесом приватизації державного майна (оплата витрат, пов'язаних із здійсненням встановлених правовими актами функцій Комісії з приватизації та Фонду майна; оплата послуг експертів; підготовка об'єктів до приватизації відповідно до встановленого Урядом порядку), так і з цілями, що не мають нічого спільного з приватизацією (відновлення заощаджень населення та покриття пов'язаних з цим витрат, створення Резервного фонду (Фонду стабілізації), здійснення затверджених Урядом програм, здійснення відрахувань до Гарантійного фонду) [178].

Дослідження та аналіз практики діяльності публічних фондів в Україні, спонукає дійти до висновку, що вітчизняні загальнодержавні фонди є одноцільовими, тоді як місцеві фонди часто бувають багатоцільовими. Так, наприклад, кошти Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю, відповідно до чинного законодавства [90], спрямовуються на фінансування заходів та програм, пов'язаних з забезпеченням соціального захисту виключно осіб з інвалідністю. Це включає фінансове забезпечення заходів щодо соціальної захищеності осіб з інвалідністю і дітей з інвалідністю в Україні та забезпечення в межах своїх повноважень реалізації заходів щодо зайнятості та працевлаштування осіб з інвалідністю, зокрема, сприяння створенню робочих місць. Тобто, сфера на яку фонд може виділити своє фінансування є чітко встановлена та обмежена.

Та варто наголосити, що з-поміж загальнодержавних фондів Державний бюджет України є класичним прикладом багатоцільового фонду. Його кошти спрямовуються на різні сфери: охорону здоров'я, освіту, національну оборону, соціальний захист, інфраструктурні проєкти, культуру тощо. Місцеві бюджети також часто є багатоцільовими, оскільки їхні ресурси використовуються на різні напрямки, зокрема житлово-комунальне господарство, освіту, транспорт, благоустрій, соціальні програми.

Як приклад багатоцільового фонду можна запропонувати розглянути цільовий фонд соціально-економічного розвитку Чернівецької міської територіальної громади. Метою його створення є забезпечення розв'язання життєво важливих проблем територіальної громади, соціально-культурних та інших питань, що виникають впродовж бюджетного періоду [91]. Відповідно, наявність широкого кола сфер для фінансування фондом, дозволяє віднести його до багатоцільових.

Таким чином, багатоцільові фонди фінансують широкий спектр програм, тоді як одноцільові фонди мають вузьку спеціалізацію і спрямовані на конкретну сферу діяльності. Вони відрізняються за кількістю завдань та напрямків, на які вони спрямовують свої ресурси. Багатоцільові – фонди, що

мають кілька різних напрямків витрат і забезпечують фінансування широкого спектра державних програм та ініціатив. Основна їхня особливість – багатофункціональність, оскільки кошти використовуються для досягнення кількох різних цілей. Одноцільові фонди – це фонди, що спрямовують свої кошти на досягнення однієї конкретної мети або виконання одного завдання. Вони створюються для фінансування чітко визначених програм, таких як соціальні виплати або підтримка певних галузей.

Цільове використання коштів у публічних фондах є важливим елементом у вивченні та дослідженні інститутів фінансового права України, оскільки забезпечує ефективне функціонування державних фінансів та соціальної сфери. Законодавство України передбачає жорсткі рамки використання коштів публічних фондів. Це дає підстави для виділення нормативно-правових актів, що становлять правову основу діяльності публічних цільових фондів коштів. Зокрема, ст. 95 Конституції України закріплює принцип цільового використання бюджетних коштів: виключно законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків [43].

Таке формулювання передбачає можливість витрачання коштів лише на ті цілі, для яких вони були закладені у відповідному бюджеті. Враховуючи що Державний бюджет це найбільший фонд, можна зробити висновок, що такий принцип властивий діяльності усіх публічних фондів.

Зазначена норма Конституції України доповнюється ст. 7 Бюджетного кодексу України, де вказані принципи бюджетної системи України, зокрема принцип цільового використання бюджетних коштів – бюджетні кошти використовуються тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями та бюджетними асигнуваннями [13]. Порушення цього принципу тягне за собою відповідальність як з боку адміністративного, так і кримінального права.

Мета цього принципу досягається, у тому числі, і за допомогою використання програмно-цільового методу у бюджетному процесі. Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі – метод управління бюджетними

коштами для досягнення конкретних результатів за рахунок коштів бюджету із застосуванням оцінки ефективності використання бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу [13].

Враховуючи те, що програмно-цільовий метод є одним із основних підходів до управління державними фінансами в Україні, зокрема при використанні коштів цільових публічних фондів, таких як Пенсійний фонд України, Фонд соціального страхування тощо, відмітимо, такий метод має на меті підвищити ефективність використання бюджетних ресурсів через чітке визначення цілей, завдань та результатів їх реалізації.

Бюджетний кодекс України, а саме ст. 20, детально регламентує застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі. Цей метод застосовується як на рівні державного, так і на рівні місцевих бюджетів, і є важливим інструментом для забезпечення ефективного управління державними фінансами. Одним із ключових його моментів є бюджетні програми, що формуються головними розпорядниками бюджетних коштів на підставі прогнозів економічного та соціального розвитку. Вони включають завдання, що спрямовані на досягнення конкретних цілей державної політики у відповідній сфері. Кожна бюджетна програма має свого відповідального виконавця, який займається її реалізацією та забезпечує досягнення поставлених цілей. Обов'язковим елементом методу є паспорти бюджетних програм – документи, що містять детальний опис бюджетних програм, включаючи завдання, очікувані результати, обсяг фінансування та відповідальних виконавців. Ці паспорти служать основою для моніторингу та контролю за виконанням програм. Ключовим інструментом для оцінки ефективності бюджетних програм є результативні показники. Вони поділяються на кількісні (наприклад, кількість осіб, які отримали допомогу) та якісні (наприклад, рівень задоволеності послугами). Показники відображають, яким чином бюджетні кошти сприяють досягненню цілей, зокрема надання публічних послуг. Важливим також є постійний моніторинг, аналіз і контроль за виконанням бюджетних програм. Оцінка ефективності здійснюється на підставі даних, отриманих від

результативних показників, кошторисів і паспортів програм. Значну роль у цьому процесі відіграє Міністерство фінансів України, що відповідає за методологічні засади оцінки ефективності програм, надаючи рекомендації та стандарти для головних розпорядників коштів щодо моніторингу та контролю. Отже, програмно-цільовий метод дозволяє державі і місцевим органам влади чіткіше планувати та реалізовувати бюджетні програми, враховуючи як короткострокові, так і середньострокові пріоритети розвитку. Також це досягається за допомогою контролю та аудиту у бюджетному процесі.

Для того щоб зрозуміти суть цільового використання коштів та окреслити його чіткі межі варто знати критерії для його оцінки. Знання про нецільове використання допомагає розуміти, які дії вважаються порушенням фінансової дисципліни та закону. Це дозволяє відокремлювати правомірні витрати від тих, що є незаконними або неефективними. Стаття 119 Бюджетного кодексу України встановлює певні рамки нецільового використання бюджетних коштів [13]. Можна виділити три ключові критерії, які визначають це поняття. По-перше, це порушення бюджетних призначень: кошти витрачаються не на ті цілі, які визначені законом про Державний бюджет України або рішенням про місцевий бюджет. Це означає, що витрати не відповідають основним напрямкам, на які ці кошти були передбачені. По-друге, невідповідність напрямкам у паспорті бюджетної програми: паспорт бюджетної програми або порядок використання бюджетних коштів чітко визначають напрями, на які мають бути спрямовані виділені ресурси. Нецільове використання відбувається, коли кошти витрачаються не відповідно до цих напрямків або умов, що можуть також включати субвенції. По-третє, порушення бюджетних асигнувань: бюджетні асигнування, розпис бюджету, кошторис або план використання коштів є документами, що регламентують детальний розподіл ресурсів. Якщо витрати не відповідають цим документам, це також вважається нецільовим використанням коштів.

Слід зазначити, що за нецільове використання бюджетних коштів посадові особи можуть бути притягнуті до різних видів відповідальності –

дисциплінарної, адміністративної або кримінальної – відповідно до законодавства України. Це є важливим механізмом забезпечення фінансової дисципліни та ефективного використання державних ресурсів. Щодо цього питання актуально буде розглянути Лист Міністерства фінансів України від 2009 р. «Про надання роз'яснення щодо поняття «нецільове використання бюджетних коштів»», який встановив, що на практиці мають місце факти кваліфікації нецільового використання бюджетних коштів розпорядниками бюджетних коштів та фінансовими контролюючими органами лише як використання бюджетних коштів у невідповідності до кошторису в частині недотримання вимог економічної класифікації видатків. Зазначене призводить до уникнення учасниками бюджетного процесу відповідальності за використання бюджетних коштів у невідповідності до встановлених бюджетних призначень чи виділених бюджетних асигнувань [113]. Окрім цього, розпорядникам бюджетних коштів зменшуються асигнування на суму нецільових витрат. Це є додатковим фінансовим механізмом контролю, який покликаний запобігати повторенню порушень і забезпечити повернення коштів до бюджету.

У загальному, цільове використання коштів фондів має декілька орієнтирів, серед яких можна виділити:

- орієнтування на результат. Кошти фондів виділяються не просто для покриття витрат, а для досягнення конкретних цілей, таких як покращення соціальних послуг, зниження рівня безробіття, забезпечення медичних послуг тощо. Фінансування базується на програмах, які мають чітко окреслені показники ефективності;
- планування та бюджетування за програмами. Бюджет формується на основі державних або галузевих програм, у межах яких виділяються кошти на конкретні заходи. Для кожної програми визначаються основні завдання, обсяги фінансування та очікувані результати;
- контроль та моніторинг. Використання коштів цільових фондів контролюється через систему показників ефективності. Важливим аспектом є

регулярний моніторинг виконання програм для корекції планів у разі необхідності та забезпечення прозорості витрат;

- прозорість та підзвітність. Інформація про використання коштів за програмами має бути доступною для громадськості. Це дає змогу здійснювати громадський контроль, що сприяє зниженню ризиків нецільового використання коштів.

Повертаючись до правових основ діяльності цільових публічних фондів, особливу увагу слід звернути на Закон України «Про Державний бюджет», який щорічно визначає напрямки та обсяги фінансування різних сфер економіки, соціального захисту, охорони здоров'я тощо. Як вже зазначалось у попередньому підрозділі дисертаційного дослідження, Законом України «Про державний бюджет» також формуються нові цільові публічні фонди, як, наприклад, Фонд ліквідації наслідків збройної агресії. Цей Фонд включається до щорічного закону України «Про Державний бюджет» через свою тимчасову та специфічну мету – подолання наслідків війни та відновлення критичної інфраструктури, пошкодженої внаслідок бойових дій. Це відрізняє його від постійних бюджетних фондів, які включені до Бюджетного Кодексу.

Важливим елементом системи нормативно-правових актів, що складають правову основу для діяльності цільових публічних фондів є закони України, що регламентують діяльність окремих фондів. Їхній зміст завжди містить норми щодо цільового використання коштів фондів. Наприклад, Законом України «Про Український культурний фонд» встановлено, що Український культурний фонд забезпечує прозоре, цільове та ефективне використання коштів Українського культурного фонду і істотним порушенням, зокрема, є нецільове використання коштів.

Постанови Кабінету Міністрів України також варто включити до системи нормативно-правових актів, що складають правову основу для діяльності цільових публічних фондів. Наприклад, Положення про Пенсійний фонд України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України встановлює, що Пенсійний фонд України здійснює у межах повноважень, передбачених

законом, контроль за цільовим використанням коштів Пенсійного фонду України, проводить перевірки цільового використання коштів Пенсійного фонду України в організаціях, що здійснюють виплату і доставку пенсій [88].

Акти місцевої влади є ще однією складовою частиною правової основи діяльності цільових публічних фондів. Так, відповідно до Бюджетного кодексу України та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» міська рада має право утворювати цільові фонди, які є складовою частиною спеціального фонду бюджету. Такими актами є положення органів місцевої влади. До прикладу, Положення про Фонд охорони навколишнього природного середовища Чернівецької міської територіальної громади, затверджене рішенням Чернівецької міської ради VIII скликання, Положення про цільовий фонд Одеської міської ради тощо.

Отже, правову основу діяльності цільових публічних фондів складають: Бюджетний кодекс України, Закон України «Про Державний бюджет України», закони України, постанови Кабінету Міністрів України, акти органів місцевої влади, які встановлюють порядок формування та діяльності конкретних публічних фондів. Ці нормативні акти забезпечують правову базу для формування, управління та контролю за використанням коштів публічних цільових фондів, що гарантує їхню прозорість та ефективність.

Цільове використання коштів публічних фондів тісно пов'язане із державними цільовими програмами, оскільки вони визначають конкретні завдання та напрями фінансування, на які мають бути спрямовані бюджетні ресурси. Відповідність витрат визначеним цілям програми забезпечує прозорість та ефективність використання державних коштів. Державні цільові програми розробляються з метою вирішення конкретних проблем або досягнення певних цілей у різних сферах: економіці, соціальній політиці, науці, інфраструктурі тощо. Вони передбачають чіткі завдання та очікувані результати, що визначає, на що саме мають бути спрямовані кошти публічних фондів. Бюджетні кошти, закладені в державні та місцеві публічні фонди (наприклад, у Державний бюджет, Пенсійний фонд), можуть

використовуватися для реалізації державних цільових програм. Кошти з цих фондів виділяються відповідно до потреб програми та відповідних бюджетних асигнувань, встановлених законом. Державні цільові програми часто отримують пріоритетне фінансування з публічних фондів. Це означає, що держава може виділяти значні ресурси для реалізації стратегічно важливих проєктів, таких як розвиток інфраструктури, охорона здоров'я або підтримка соціальних програм. Згідно чинного законодавства України державна цільова програма – це комплекс взаємопов'язаних завдань і заходів, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць, що здійснюються з використанням коштів Державного бюджету України та узгоджені за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням [99].

Державні цільові програми в Україні мають два основні типи: загальнодержавні та інші. Перші охоплюють всю територію України або більшість її регіонів, мають довгостроковий період виконання, здійснюються як центральними, так і місцевими органами виконавчої влади та спрямовані на вирішення важливих національних питань у різних сферах, таких як економіка, наука, техніка, соціальна сфера, культура та охорона довкілля. Другий тип програм використовується для вирішення конкретних проблем розвитку економіки чи суспільства, охоплюють окремі галузі економіки або адміністративно-територіальні одиниці, які потребують підтримки та можуть бути спрямовані на вирішення локальних або секторальних питань.

Таким чином, державні цільові програми є одним із основних інструментів, що регулюють порядок та обсяг використання коштів публічних фондів, визначаючи напрями фінансування, контроль та звітність, а також забезпечуючи ефективність управління державними ресурсами.

Отже, цільовий характер публічних фондів – фінансування програм. 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), будівництво й експлуатація 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 [44].

На важливість цільового використання публічних фондів звертають увагу вітчизняні науковці. Відокремлення коштів державних цільових фондів від коштів державного бюджету (повне відокремлення від бюджету або виокремлення державних цільових фондів у складі бюджету) та чітке визначення джерел їх формування і напрямів використання акумульованих ними фінансових ресурсів сприяє підвищенню рівня задоволення суспільних потреб та ефективності контролю за цільовим використанням коштів. На сучасному етапі роль державних цільових фондів є значною – їх бюджети становлять близько однієї чверті обсягу фінансових ресурсів, якими розпоряджається держава [144].

Цільове використання коштів забезпечує концентрацію фінансових ресурсів на вирішення пріоритетних завдань, що дозволяє ефективно управляти державними фінансами та забезпечити досягнення конкретних економічних і соціальних результатів [128].

Однією із ключових ознак діяльності публічних цільових фондів, але не єдиною, є цільове використання коштів, яке разом із публічністю завжди йдуть поруч з діяльністю цільових публічних фондів, оскільки забезпечують відповідальність, прозорість і відповідність державним і суспільним інтересам. Ці дві ознаки є взаємопов'язаними та взаємозалежними через їхню фундаментальну роль в управлінні публічними ресурсами. Вони становлять основу функціонування таких фондів та відповідають сучасним вимогам до державного управління. Дані ознаки безпосередньо пов'язані із захистом публічного інтересу, який включає забезпечення загального блага суспільства

та підтримку соціальної стабільності. Цільові публічні фонди в Україні, як правило, створюються для виконання соціально важливих функцій, таких як забезпечення медичної допомоги, пенсійного забезпечення, соціального захисту чи розвитку інфраструктури. Саме тому дотримання цільового використання коштів є гарантією ефективної реалізації державних програм, спрямованих на задоволення суспільних потреб. У сучасному фінансовому праві України питання ефективності використання публічних коштів посідає центральне місце, і саме через публічність та цільове використання забезпечується відповідність діяльності фондів правовим та соціальним стандартам. Відтак, обидві ознаки – публічність і цільове використання – виступають не лише критеріями законності діяльності публічних фондів, але й важливими елементами для підтримки суспільної довіри та забезпечення сталого розвитку публічних фінансів в Україні.

У сучасному суспільстві в повсякденному житті переслідуються і зіштовхуються декілька видів інтересів. По-перше, існує індивідуальний інтерес, який стосується певного індивіда. По-друге, загальний інтерес, що формується, коли перед групою людей постає одна мета. По-третє, суспільний інтерес, що формується з кількох видів інтересів. Такий інтерес може вважатись і соціальним, якщо його підсилити інституційною нотою. Його зміст залежить від членів конкретного суспільства і від того, які інтереси в цьому суспільстві переслідуються. Водночас маємо розуміти, що публічні інтереси не є простою сукупністю індивідуальних інтересів членів суспільства чи його частини. Вони є своєрідною квінтесенцією (поєднанням) інтересів членів суспільства, тобто поєднують лише ті інтереси, які однаковою мірою важливі для кожного члена суспільства [57].

У правовій державі важливим є публічний інтерес як інституційно-нормативне явище. Щоб відповідати критерію верховенства права, його слід формувати через демократичний процес творення політики. Можна сказати, що певною мірою публічний інтерес формується і процес державного управління, а, отже, і через нормотворчість. У загальному, фінансова система, невід’ємною

частиною якої є публічні цільові фонди – це широко й детально врегульована законодавством галузь суспільного життя. Але можна поставити питання, в чому причина такого рівня регулювання? Це питання є більш важливим, коли аналізується існування публічного інтересу в різних галузях права, порівнюючи важливість таких правовідносин для суспільства. На думку багатьох науковців, реальний прогрес у правовому регулюванні фінансової системи загалом, визначається складністю фінансових послуг і відносин між фінансовими установами та їх клієнтами.

Публічний інтерес є невід’ємною складовою будь-якого правового регулювання, оскільки інакше, будь-які конкретні відносини, що містять інтерес лише окремого індивіда не регулювалися б правом. Найважливішою метою цього регулювання є стабільність самої фінансової системи.

Публічність у публічних цільових фондах тісно пов’язана з поняттями публічного інтересу та публічних відносин. У цілому, публічність служить важливою умовою забезпечення гармонійної взаємодії публічного інтересу та публічних відносин у фінансово-правовій системі України. Публічний інтерес відображає спільні потреби суспільства, зокрема соціальні, економічні чи культурні, які держава зобов’язана задовольнити за допомогою бюджетних ресурсів. Публічні фонди акумулюють кошти, що використовуються для фінансування таких потреб. Публічні відносини у фінансово-правовій сфері визначають взаємодію між державними органами, що контролюють розподіл і використання публічних коштів, та громадянами, на благо яких ці кошти спрямовані. Публічність забезпечує прозорість цих відносин, контроль громадськості над розпорядженням коштами та ефективність їх витрат. Вона є основною характеристикою, яка відрізняє публічні фонди від приватних, оскільки мета їх діяльності полягає у задоволенні загальнодержавних (публічних) потреб, що впливає на добробут суспільства. Таким чином, публічність у діяльності цільових фондів в Україні є механізмом, що забезпечує ефективне і законне використання ресурсів, а також сприяє підвищенню довіри

до державних інституцій і забезпеченню суспільної відповідальності органів влади.

В правовій науці існує безліч ознак за якими можна віднести ті чи інші фонди до категорії публічних. Однією із найбільш поширених є визнання того, що право власності державних утворень на певні кошти або майновий комплекс надає відповідному фонду публічний характер. Тобто, наприклад, кошти державних або муніципальних утворень підпадають під категорію державних фінансів. Основною передумовою, що визначає категорію «публічний характер», є в даному випадку право власності на майновий комплекс. Фонди в даному випадку розглядаються не як правовідносини з приводу майнового комплексу, а саме як майновий комплекс. Тобто, концепція, згідно якої публічний характер фондів визначається через право власності на майнові комплекси або кошти, що належать державним чи муніципальним утворенням підкреслює, що публічні фонди – це не лише фінансові ресурси, а й майнові комплекси, які держава або місцеві органи влади використовують для задоволення суспільних потреб. Вочевидь, у такій концепції присутні і елементи фінансових прав громадян. Зокрема, до прикладу, права на отримання соціальних виплат (пенсій, страхових виплат тощо). Ці права у своїй сукупності становлять публічний інтерес, що з очевидністю надає коштам публічних цільових фондів публічний характер. Отже, виникає ситуація, коли не право власності у його традиційному розумінні визначає категорію фонду як майнового комплексу, а наявність чи відсутність публічного інтересу.

Виникає питання: що можна визнати публічним інтересом з метою категоризації фондів коштів? Найбільш повно публічний інтерес відображається у конституціях (основних законах) країн. Це або інтереси пануючого класу за умов антагоністичного суспільства, чи певний соціальний компроміс, що відображає співвідношення соціальних сил у суспільстві. Визнання публічного інтересу у праві є запорукою успішного розвитку суспільства, досягнення соціальної гармонії, захисту інтересів окремої особистості та всього суспільства загалом.

При цьому, дефініції публічного та приватного інтересу мають значення не лише на загальноправовому рівні, а й у цілому, у межах громадянського суспільства. Це важливо для вирішення конкретних правових питань, судових справ. Складність у вивченні категорії публічного інтересу створює постійно мінливе законодавство, яке, незважаючи на швидкість своєї зміни, не завжди встигає за суспільними відносинами, що змінюються ще швидше.

Публічний інтерес це та категорія, яка є об'єктом вивчення та дослідження не лише вітчизняних, а і зарубіжних науковців. Зокрема, вважаємо за доцільне звернути увагу на розуміння публічного інтересу у науково-правовій доктрині як романо-германської, так і англо-саксонської правової системи. Так, країни, що відносяться до романо-германської правової системи, розглядають публічний інтерес як самостійний правовий режим, найвищу стійку форму правового інтересу. У той же час, наприклад, англійське право розглядає публічний інтерес як інтерес будь-якої особи, пов'язаний із забезпеченням благополуччя та безпеки. Публічний інтерес можна розглядати як і відображення сукупності індивідуальних інтересів. Очевидна спільність у зазначених підходах – мета інтересу, а саме досягнення блага індивідуума.

Вітчизняне законодавство сформувало свою позицію щодо досліджуваного поняття. Відповідно до Закону України «Про адміністративну процедуру» публічний інтерес – це інтерес держави, суспільства, територіальної громади, а також важливі для великої кількості осіб інтереси та потреби [93]. Як видно із визначення, тут присутня вказівка на зв'язок публічного інтересу разом із державним. Це корелює з думками вітчизняних науковців, зокрема, у сфері адміністративного права, де публічний інтерес це один із центральних елементів дослідження, оскільки він відіграє ключову роль у функціонуванні держави, правовій системі та адміністративному праві.

Науковці Р. Мельник та В. Бевзенко у своїй праці зазначають, що публічний інтерес становить категорію, яка виходить за межі особистісного, перебуваючи на рівні суспільного; знаходиться в одній площині з такими

поняттями, як публічна влада, народовладдя, місцеве самоврядування, вибори, референдум тощо [57].

Публічний інтерес визначає С. Гончарук як інтерес соціальної спільності, що визнаний, задоволений державою [22].

Досліджуючи співвідношення приватних та публічних інтересів на досвіді України, С. Савченко зазначає, що в узагальненому вигляді публічний інтерес слугує меті забезпечення цілісності і стійкого функціонування суспільства, має особливий порядок реалізації, носить імперативний характер, на його захисті стоять різні державно-владні інститути, а його реалізація завжди відбувається в інституційних формах [132].

Вартими уваги є висновки науковців Р. Раїмова та А. Пасічника, які вказують на можливість неспівпадіння інтересів публічних та приватних, але при цьому перші завжди є невід’ємними від інтересів держави [127].

Щодо взаємозв’язку публічних інтересів держави та суспільства цікавою є думка Д. Білінського, який висловлює у рамках дискусії певну критику щодо наукових висновків іншої авторки – М. Перепелиці, яка вважає, що публічні інтереси держави та суспільства зобов’язані становити єдине ціле. На думку Д. Білінського основне завдання держави – досягти певного балансу, максимально задовольняючи публічний інтерес у сфері фінансів, мінімізувати при цьому негативні наслідки для приватних інтересів [8]. Такий висновок свідчить про більшу «вагу» публічного інтересу держави, що є досить логічним, оскільки усі державні утворення діють, у першу чергу, задля задоволення свого інтересу. Але, водночас, у такому випадку важко не погодитись із твердженням, що це не зовсім відповідає сучасній концепції людиноцентризму. Людиноцентризм та публічні інтереси взаємопов’язані через спільну мету – забезпечення добробуту суспільства, при цьому основна увага приділяється правам та потребам людини як найвищої цінності. Людиноцентризм як концепція ставить людину в центр усіх соціальних, політичних та економічних процесів. У публічному управлінні це означає, що всі державні рішення, закони та політики мають бути спрямовані на забезпечення і захист прав, інтересів та добробуту громадян. Відповідність

людиноцентризму публічним інтересам полягає у тому, що публічні інтереси, за своєю природою, мають враховувати права та свободи окремих людей. Поняття публічного інтересу тісно пов'язане з такими правами, як право на життя, особисту гідність, соціальний захист, рівний доступ до державних послуг. В умовах демократичного управління людиноцентризм вимагає, щоб державні органи виконували свої функції з огляду на ці права, а не на суто економічну чи адміністративну ефективність.

Слушною є думка про те, що публічний інтерес є похідним від соціального і його можна ідентифікувати як об'єктивний (соціальний) інтерес у тому значенні, що він визнається в суспільстві однаково цінним для кожного його члена, незалежно від його суб'єктивних бажань, вподобань чи прагнень [58, с.400]. Проте, на відміну від інших соціальних інтересів, публічний має дві характерні відмінності: 1) він спрямований на задоволення потреб усього населення або його значних соціальних утворень (наприклад, територіальної громади); 2) потреба, що є об'єктом публічного інтересу, має найвищу соціальну цінність, внаслідок чого така потреба і, відповідно, похідний від неї публічний інтерес закріплюються в об'єктивному праві і підлягають правовій охороні [156].

Однією з ключових характеристик публічних фондів є їх призначення для реалізації державних або соціальних програм, таких як пенсійні виплати, соціальне страхування, підтримка безробітних, фінансування медичних послуг. Оскільки метою використання таких фондів є задоволення загальних суспільних потреб, це підсилює їх публічний статус. Але публічний характер цільових фондів також пов'язаний із використанням у них публічних фінансів і державною власністю на ресурси. Кошти, які знаходяться у власності державних або муніципальних органів, мають публічний характер, оскільки вони належать не окремим особам або приватним компаніям, а суспільству в цілому. Ці кошти збираються і витрачаються для досягнення суспільно важливих цілей, таких як забезпечення соціальних гарантій, охорона здоров'я, освіта тощо. Цільові фонди можна розглядати як майнові комплекси, до складу

яких входять різноманітні активи: фінансові кошти, нерухомість, обладнання та інші матеріальні ресурси. Оскільки ці активи належать державі або органам місцевого самоврядування, вони підпадають під публічне управління, що відображає їх публічний характер. Фінанси, які є частиною публічних фондів, напряду пов'язані з державними фінансами. Це означає, що всі операції з такими коштами регулюються публічним правом і підлягають суворому контролю з боку державних органів. Це підкреслює необхідність відповідального й ефективного використання цих ресурсів для забезпечення публічних інтересів.

Розглянемо ще публічність як один із принципів діяльності публічних цільових фондів. Відповідно до Бюджетного кодексу України принцип публічності та прозорості - інформування громадськості з питань бюджетної політики, складання, розгляду, затвердження, виконання державного бюджету та місцевих бюджетів, а також контролю за виконанням державного бюджету та місцевих бюджетів.

Принцип публічності у діяльності цільових фондів в Україні реалізується через прозорість, відкритість та підзвітність у використанні коштів. Адже ці фонди за своєю основною функцією управляють ресурсами, що належать не окремим суб'єктам, а державі загалом. Це означає, що є необхідність у існуванні законних підстав для інформування як саме використовуються ці кошти, для яких цілей вони залучаються та які результати досягаються завдяки їх використанню. Дію цього принципу можна проілюструвати на кількох рівнях: прозорість у діяльності, публічна звітність, контроль та нагляд, доступ до інформації.

Так, інформація про цільові фонди та їхні програми має бути доступною для суспільства, що і є прозорістю у діяльності публічних цільових фондів. Це забезпечується через публікацію звітів про надходження та використання коштів на офіційних сайтах державних установ, регулярні аудиторські перевірки, а також шляхом громадського моніторингу. Щодо публічної звітності – фонди повинні звітувати щодо досягнень конкретних цілей, на які

спрямована їх діяльність. Це може бути фінансування певних соціальних програм, інфраструктурних проєктів, освіти чи медицини. Публічність у цьому контексті передбачає надання детальних звітів про витрачання коштів і виконання програми. Контроль та нагляд з боку відповідних державних органів є необхідним у діяльності публічних цільових фондів, оскільки це дозволяє забезпечувати належне виконання програм та виявляти випадки нецільового або неефективного використання коштів. Наприклад, органи державного фінансового контролю (Державна аудиторська служба України) здійснюють моніторинг і контроль за використанням ресурсів цільових фондів. Доступ до інформації як один із необхідних елементів публічності відповідає за те, що громадяни мають право отримувати інформацію про цільові фонди на основі запитів на публічну інформацію відповідно до законодавства України. Це дозволяє забезпечити громадський контроль і гарантує, що діяльність фондів відповідає суспільним інтересам.

Законодавство України містить норми, що зобов'язують цільові публічні фонди діяти публічно. Наприклад, Закон України «Про відкритість використання публічних коштів», де визначено обов'язок публічних фондів оприлюднювати інформацію про використання публічних коштів на спеціалізованому порталі Є-data. Цей Закон визначає умови та порядок забезпечення доступу до інформації про використання публічних коштів розпорядниками та одержувачами коштів державного і місцевих бюджетів, суб'єктами господарювання державної і комунальної власності, фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Стаття 28 Бюджетного кодексу України передбачає, що головні розпорядники бюджетних коштів (у тому числі й цільові фонди) повинні оприлюднювати звіти про використання бюджетних коштів на своїх офіційних вебсайтах або в інших загальнодоступних джерелах. Ця вимога спрямована на забезпечення прозорості та підзвітності діяльності державних фондів.

Закон України «Про державні цільові програми» також передбачає обов'язок органів, що реалізують державні цільові програми, надавати звіти

щодо досягнення результатів програм. Це є важливою частиною звітності цільових фондів, оскільки вони часто фінансують реалізацію таких програм.

Важливими є і норми Закону України «Про запобігання корупції», якими закріплено, що державні органи, органи місцевого самоврядування та підприємства, що використовують державні кошти, зобов'язані оприлюднювати інформацію про свою фінансову діяльність для запобігання корупції та забезпечення прозорості.

Публічність варто відрізнити від гласності, на що звертають увагу вітчизняні науковці. Віддання саме публічності, а не гласності фактів незаконного, нецільового чи неефективного використання фінансових ресурсів, з одного боку, сприятиме вихованню правопорушників у фінансовій сфері шляхом впливу на них громадської думки, тобто має виховне значення, а з іншого – попереджатиме про можливість застосування до винних осіб відповідних фінансових, адміністративних чи інших санкцій, сприяючи зменшенню порушень фінансової дисципліни [131].

Отже, пропонуємо публічність, як ознаку публічних цільових фондів, розглядати з декількох сторін: публічність як реалізація публічних інтересів держави, публічний характер фондів як зв'язок з публічними фінансами, а також публічність як основу існування фондів у контексті необхідної прозорості та публічної звітності у діяльності фондів.

РОЗДІЛ 2

ПРАВОВА ПРИРОДА ТА МЕХАНІЗМ ФУНКЦІОНУВАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ЦІЛЮВИХ ПУБЛІЧНИХ ФОНДІВ

2.1. Пенсійний фонд України як основа системи пенсійного забезпечення

Пенсійний фонд України є ключовою ланкою системи соціального захисту, що виконує критично важливу роль у забезпеченні права громадян на пенсійне забезпечення. Його правовий статус як публічного цільового фонду, з одного боку, покликаний гарантувати цільове використання фінансових ресурсів, а з іншого – забезпечити соціальну справедливість і стабільність. Дослідження правового режиму Пенсійного фонду є особливо актуальним через численні виклики, з якими він зіштовхується. Це, зокрема, фінансова нестабільність, пов'язана зі значним дефіцитом коштів, демографічні зміни, що створюють додаткове навантаження на фонд, та необхідність підвищення прозорості й ефективності його роботи. У контексті реформування системи соціального страхування та інтеграції Фонду соціального страхування, правовий режим Пенсійного фонду зазнає істотних змін, що потребує ретельного аналізу. Крім того, його статус як публічного цільового фонду визначає особливий режим правового регулювання, який вимагає постійного вдосконалення для забезпечення відповідності сучасним викликам. Аналіз цього фонду дозволяє не лише краще зрозуміти специфіку функціонування публічних цільових фондів, але й запропонувати ефективні правові механізми для їхньої стабільної діяльності, прозорості та підзвітності, що особливо важливо в умовах реформування соціальної політики держави.

Для здійснення характеристики та аналізу Пенсійного фонду України як публічного цільового фонду потрібно почати з окреслення його юридичного статусу, що закріплений у законодавстві України та яке визначає його публічний характер, цільове призначення коштів та підзвітність державі.

Публічний статус фонду визначається тим, що його діяльність спрямована на реалізацію соціальних прав громадян, закріплених у статті 46

Конституції України, яка гарантує право на соціальний захист, включно з пенсійним забезпеченням.

Фонд виконує делеговані державою функції: адміністрування страхових внесків, організація виплат пенсій, управління фінансовими ресурсами системи пенсійного страхування.

Юридичний статус Пенсійного фонду України регламентується Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» та Положенням про Пенсійний фонд України, якими закріплено особливі риси статусу, відповідно до яких 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, тобто це є центральна установа в системі пенсійного страхування. Підставою цього є правові норми, а саме: стаття 7 визначає основні принципи системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, серед яких зазначено, що фінансування видатків на виплату пенсій, надання соціальних послуг за рахунок страхових внесків, бюджетних коштів і коштів цільових фондів; стаття 58 прямо зазначає, що Пенсійний фонд є органом, який здійснює управління коштами, призначеними виключно для цілей пенсійного страхування, що вказує на його цільовий характер; стаття 71 закріплює що бюджет Пенсійного фонду – це план утворення і використання цільового страхового фонду, що формується за рахунок надходжень; стаття 72 встановлює джерела надходжень до Пенсійного фонду, включаючи страхові внески, дотації з державного бюджету та інші передбачені законодавством джерела. Ця стаття гарантує, що кошти мають виключно публічне походження та спрямовуються на визначені законом потреби. Вказану норму доповнює стаття 43 Бюджетного кодексу України, яка регламентує, що Казначейство України за погодженням з Міністерством фінансів України має право залучати на поворотній основі кошти єдиного казначейського рахунку для покриття

тимчасових касових розривів Пенсійного фонду України, а стаття 87 визначає серед видатків, що здійснюються з Державного бюджету України, соціальний захист та соціальне забезпечення, до яких належить і пенсійне забезпечення; стаття 73 цього закону встановлює порядок інвестування тимчасово вільних коштів Пенсійного фонду, чітко обмежуючи можливості їхнього використання виключно з метою збереження та примноження для подальших виплат пенсій. Це підкреслює його функцію як цільового фонду.

Таким чином, згадані статті демонструють, що Пенсійний фонд України діє як публічний цільовий фонд, адже його кошти формуються з публічних джерел, використовуються виключно для пенсійного забезпечення та контролюються державою з метою захисту соціальних гарантій громадян [77].

Той факт, що Пенсійний фонд України є публічним цільовим фондом також підтверджують норми Закон України «Про відкритість використання публічних коштів». Закон визначає перелік суб'єктів, які мають оприлюднювати дані про публічні кошти. До таких суб'єктів належать державні цільові фонди, у тому числі Пенсійний фонд України. Зобов'язання Пенсійного фонду оприлюднювати інформацію про надходження та використання коштів підтверджує його публічний характер. Крім того закон зобов'язує суб'єктів публічних фінансів, зокрема Пенсійний фонд, розміщувати дані про джерела надходжень, обсяги отриманих коштів, напрями їх використання та залишки. Цільовий характер фонду підтверджується вимогою розкривати використання коштів виключно для забезпечення пенсійного страхування.

Законом встановлюються вимоги до формату, змісту та періодичності оприлюднення даних. Це забезпечує прозорість і контроль за діяльністю Пенсійного фонду, що є характерною ознакою публічних цільових фондів. Прозорість у використанні коштів підсилює довіру громадян і підтверджує відповідність Пенсійного фонду статусу публічного.

Крім цього, Закон передбачає безперешкодний доступ громадян до інформації про використання публічних коштів через Єдиний вебпортал

використання публічних коштів. Пенсійний фонд як суб'єкт, що управляє публічними ресурсами, зобов'язаний публікувати необхідні дані, що підтверджує його публічний характер. Контроль за виконанням вимог цього закону покладено на відповідні органи. Це дозволяє забезпечити підзвітність Пенсійного фонду, що відповідає принципам функціонування публічних цільових фондів. Ці положення підкреслюють як публічний характер фонду, так і важливість його прозорого управління коштами.

Проведений аналіз законодавства України дозволяє зробити висновок, що Пенсійний фонд України функціонує на основі чітко визначених правових норм, які закріплюють його статус як публічного цільового фонду. Водночас нормативно-правові акти не лише регулюють діяльність фонду, але й визначають його ключові характеристики, що відповідають концепції публічних фінансів. Ці характеристики відображають соціальну спрямованість, обов'язковість фінансування та підзвітність державі, що забезпечує прозорість діяльності фонду. Саме ці ознаки дозволяють глибше дослідити його правовий режим і вплив на систему соціального захисту в Україні. У подальшому викладі розглянемо ці характеристики докладніше.

Нам імпонує проведене дослідження В. Веселим «Фінансово-правове регулювання Пенсійного фонду України як державного позабюджетного фонду», в якому автором 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. Автором 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 [17].

Звернемо увагу на те, що публічний фонд, як частина публічної фінансової системи, виконує завдання, що відповідають загальним інтересам суспільства. Тож, Пенсійний фонд України повною мірою відповідає таким характеристикам:

Правова природа діяльності. Пенсійний фонд створений і функціонує відповідно до спеціального законодавства, насамперед Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування». Його діяльність спрямована на реалізацію державної політики у сфері соціального страхування, що підтверджує публічний характер завдань, які виконує фонд.

Соціальна спрямованість фонду. Основна мета його діяльності полягає у забезпеченні права громадян на соціальний захист, гарантованого Конституцією України (стаття 46). При цьому діяльність фонду не має на меті отримання прибутку, а спрямована на задоволення суспільних потреб у сфері пенсійного забезпечення.

Фінансування через обов'язкові платежі. Джерелами наповнення бюджету фонду є обов'язкові внески громадян, роботодавців та інших страхувальників. Обов'язковість таких платежів прирівнює їх до податків за своєю правовою природою, що підкреслює їх публічний характер і цільове призначення.

Державний контроль та підзвітність. Діяльність Пенсійного фонду України регулюється і контролюється державою через уповноважені органи, такі як: Кабінет Міністрів України, Міністерство соціальної політики та Рахункова палата. Бюджет фонду затверджується державою, що забезпечує прозорість і підзвітність його діяльності, а також гарантує відповідність витрат цільовому призначенню.

Таким чином, Пенсійний фонд України демонструє всі ключові характеристики публічного фонду: правову основу діяльності, соціальну спрямованість, фінансування через обов'язкові платежі та підзвітність державі. Це визначає його статус як публічного цільового фонду, що виконує важливу роль у реалізації соціальної політики держави.

Пенсійний фонд України має всі ознаки цільового фонду, оскільки його діяльність спрямована виключно на виконання визначених законодавством завдань, а використання ресурсів фонду на інші потреби є забороненим. Окреслимо основні характеристики, що підкреслюють цільовий характер фонду, які, на наш погляд, полягають у наступному.

По-перше, фонд має чітко визначене цільове призначення коштів. Усі фінансові ресурси Пенсійного фонду спрямовуються виключно на виплату пенсій, соціальних допомог та покриття адміністративних витрат, пов'язаних із забезпеченням цих виплат. Використання коштів на будь-які інші потреби прямо заборонено законодавством, зокрема ч. 2 статтею 73 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування».

По-друге, діяльність Пенсійного фонду характеризується закритістю фінансових потоків. Фонд функціонує в межах чітко визначеного бюджету, який затверджується на кожний фінансовий рік. Всі доходи, отримані фондом, можуть бути використані виключно за цільовим призначенням, визначеним чинним законодавством.

По-третє, характерною рисою є фіксованість джерел фінансування. Основними джерелами надходжень до Пенсійного фонду є страхові внески, бюджетні дотації, а також інші законні джерела. Ці джерела обов'язково спрямовуються на виконання статутних завдань фонду, що забезпечує його фінансову стабільність та відповідність цільовому призначенню.

По-четверте, важливим аспектом є цільове управління ресурсами фонду. Усі фінансові операції Пенсійного фонду підпорядковані досягненню основної мети – забезпечення виплат, передбачених системою загальнообов'язкового державного пенсійного страхування. Це означає, що кожна дія фонду спрямована на реалізацію його соціальної функції відповідно до визначених законодавством завдань.

Наведені характеристики підтверджують, що Пенсійний фонд України є цільовим фондом, створеним для виконання соціально значущих функцій та

управління публічними ресурсами в межах чітко визначеного правового режиму.

Таким чином, поєднання публічного та цільового статусу Пенсійного фонду України визначає його специфічну природу та правовий режим, що забезпечує реалізацію соціальної політики держави у сфері пенсійного забезпечення.

Для повного розкриття цього питання важливо охарактеризувати основні завдання Пенсійного фонду України як публічного цільового фонду, оскільки вони є ключовими для визначення його правової природи та ролі у соціально-економічній системі держави. Завдяки ним можна оцінити, наскільки ефективно фонд виконує свої зобов'язання щодо забезпечення пенсійних виплат, адміністрування страхових внесків та реалізації соціальних програм. Крім того, аналіз завдань і функцій допомагає визначити пріоритети в управлінні ресурсами та окреслити напрями вдосконалення діяльності фонду відповідно до законодавчих вимог.

Пенсійний фонд України виступає основним інструментом реалізації державної політики у сфері пенсійного страхування, забезпечуючи як соціальний захист громадян, так і прозорість та ефективність використання державних коштів. Проаналізувавши нормативно-правові акти, що регулюють його діяльність можна визначити такі його основні завдання як публічного цільового фонду:

Фінансування пенсійних виплат – метою Пенсійного фонду є забезпечення фінансування пенсій, які нараховуються в рамках солідарної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування. Це включає виплати пенсій за віком, у зв'язку з інвалідністю, та в разі втрати годувальника.

Управління пенсійними коштами – Пенсійний фонд акумулює страхові внески, державні дотації, та інші джерела, визначені законом. Ці кошти використовуються виключно на цілі пенсійного забезпечення, включаючи виплати пенсій та адміністративні витрати.

Облік застрахованих осіб – Пенсійний фонд відповідає за ведення персоніфікованого обліку застрахованих осіб, що є важливою функцією для забезпечення точності виплат та прозорості системи.

Міжнародне співробітництво – Пенсійний фонд забезпечує виконання міжнародних зобов'язань України у сфері пенсійного забезпечення, зокрема здійснення виплат пенсій громадянам, які проживають за кордоном.

Цільове використання коштів – його кошти використовуються виключно на цілі, визначені чинним законодавством, і не можуть бути перенаправлені на інші потреби.

Адміністративне управління – Пенсійний фонд України організовує свою діяльність, розробляє програми автоматизації процесів, адмініструє страхові внески та забезпечує звітність перед органами державної влади.

Варто додати, що Пенсійний фонд України відповідно до покладених на нього завдань забезпечує самопредставництво інтересів Пенсійного фонду України в судах України, зокрема через територіальні органи Пенсійного фонду України.

Судові справи за участю Пенсійного фонду України охоплюють досить широке коло питань, пов'язаних із пенсійним забезпеченням громадян. Найпоширенішими категоріями таких справ є: призначення та перерахунок пенсій, виплата заборгованості з пенсій, встановлення права на пільгову пенсію, оскарження рішень ПФУ щодо відмови у призначенні пенсії,

Так, громадяни часто звертаються до суду з вимогами щодо призначення пенсій або їх перерахунку. Це може стосуватися як первинного призначення пенсії, так і її перерахунку у зв'язку зі зміною законодавства або наданням нових документів, що підтверджують стаж чи заробіток. До прикладу, у справі № 600/34/24-а від 22 квітня 2024 року Чернівецький окружний адміністративний суд розглянув позов щодо перерахунку та виплати пенсії за вислугу років. Позивач оскаржував дії Головного управління ПФУ в Чернігівській області, стверджуючи, що йому неправомірно відмовили у перерахунку пенсії на підставі оновленої довідки про розмір грошового

забезпечення. Суд задовольнив позов, визнав дії ПФУ протиправними та зобов'язав провести відповідний перерахунок пенсії [129].

У іншій справі № 360/3611/20 [130], позивач оскаржував відмову Пенсійного фонду України у призначенні пенсії на пільгових умовах. Він стверджував, що має право на пенсію за віком на пільгових умовах відповідно до законодавства України. Верховний Суд задовольнив позовні вимоги, визнав протиправною відмову Пенсійного фонду та зобов'язав призначити позивачу пенсію на пільгових умовах.

Вважаємо, що такі рішення підкреслюють важливість належної організації та функціонування Пенсійного фонду України для забезпечення прав громадян на пенсійне забезпечення та мають неабияке значення для організаційної структури Пенсійного фонду України, оскільки вони демонструють важливі аспекти функціонування Фонду та його взаємодії з громадянами. Мова йде про виявлення проблем в організації роботи Пенсійного фонду. Суд визнав дії Пенсійного фонду протиправними, що свідчить про наявність системних проблем в управлінні та прийнятті рішень. Це слугує сигналом для Пенсійного фонду щодо необхідності запровадження механізмів внутрішнього контролю та підвищення відповідальності посадових осіб, які приймають рішення, оскільки кожний позов, що задоволений не на користь Фонду призводить до додаткових процесів, що збільшує навантаження як на судову систему, так і на Пенсійний фонд, який змушений витрачати ресурси на юридичний супровід спорів.

І завдання, і функції Пенсійного фонду України є ключовими для реалізації державної соціальної політики, оскільки вони забезпечують належне функціонування системи пенсійного страхування, спрямованої на підтримку соціально вразливих категорій населення. Ефективне виконання цих завдань безпосередньо залежить від організаційної структури фонду, яка визначає розподіл повноважень, взаємодію між підрозділами та ефективність управлінських процесів. Тому дослідження організаційної структури Пенсійного фонду є важливим для виявлення можливостей оптимізації, що

дозволить покращити виконання його функцій та забезпечити більшу ефективність використання фінансових ресурсів.

Водночас для ефективного виконання цих завдань потрібна адаптація до сучасних викликів, що включає оптимізацію управлінських процесів і зменшення адміністративних витрат. У цьому контексті реформування структури Пенсійного фонду набуло особливого значення, зокрема, через інтеграцію функцій Фонду соціального страхування. Ця реформа є частиною ширших змін, спрямованих на покращення якості послуг і посилення фінансової стійкості системи соціального забезпечення. У своїй заяві Прем'єр-міністр України Д. Шмигаль вказує, що ця реформа робить механізм соціальної підтримки більш дієвим та ефективним, адаптованим до реалій сьогодення, планомірно скорочуючи зайві витрати держави [126].

Об'єднання Пенсійного фонду України із Фондом соціального страхування, закріплене Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» та Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 2022 року [77], спричинило суттєві структурні та функціональні зміни в управлінні системою соціального забезпечення. На організаційному рівні відбулося скорочення кількості окремих адміністративних ланок і передачу функцій Фонду соціального страхування до Пенсійного фонду, що дозволило створити єдину інституцію для управління соціальним страхуванням. Пенсійний фонд України перебрав на себе адміністрування страхових виплат у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю, вагітністю та пологами, а також виплати на поховання. Це передбачало створення нових підрозділів у структурі Пенсійного фонду України та збільшення обсягів функціональних обов'язків, зокрема щодо обробки заяв, фінансування виплат і здійснення контролю за використанням коштів.

Процес об'єднання дозволив значно скоротити адміністративні витрати, оскільки тепер одну установу було наділено широким спектром функцій, що стосуються як пенсійного забезпечення, так і соціального страхування. Завдяки

цьому оптимізувався розподіл фінансових ресурсів, зокрема через централізацію адміністрування страхових внесків. Це дозволило значно покращити контроль за надходженням коштів і підвищити ефективність витрат, оскільки тепер один орган відповідає за управління усіма внесками, які раніше адмініструвалися двома різними фондами.

Крім того, оптимізація фінансування передбачала більш ефективне використання наявних коштів через зниження операційних витрат на управління і проведення виплат, що значно підвищило ефективність використання державних фінансів у цілому. Це також сприяло покращенню фінансової стійкості системи соціального забезпечення, оскільки дозволило зменшити ризики, пов'язані з дефіцитом коштів, через більш ефективну інтеграцію обліку та контролю. У результаті, система стала більш стійкою до економічних викликів і зменшила залежність від державного бюджету, що є важливим аспектом для забезпечення стабільності соціальних виплат у довгостроковій перспективі.

Вважаємо за доцільне надати характеристику організаційної структури Пенсійного фонду України як публічно цільового фонду з визначення його взаємозв'язку з Міністерством соціальної політики України, оскільки саме через Міністра соціальної політики Кабінет Міністрів України спрямовує та координую діяльність фонду.

В організаційній структурі Пенсійного фонду України та Міністерства соціальної політики України взаємозв'язок визначається нормативно-правовими актами, які регулюють їхні функції та повноваження. Мінсоцполітики виступає центральним органом виконавчої влади, що формує державну політику у сфері пенсійного забезпечення [125]. Водночас Пенсійний фонд є центральним органом виконавчої влади, який реалізує цю політику через адміністрування системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, організацію збору та обліку страхових внесків, а також здійснення виплат пенсій та соціальних допомог.

Мінсоцполітики визначає стратегічні напрями діяльності Пенсійного фонду України, розробляє нормативно-правові акти, що регулюють пенсійне забезпечення, і контролює виконання цих актів. Пенсійний фонд, у свою чергу, звітує перед Міністерством про виконання поставлених завдань, а також забезпечує інформаційно-аналітичну підтримку для формування ефективної соціальної політики. Взаємодія між цими інституціями також включає бюджетне планування: Мінсоцполітики погоджує бюджет Пенсійного фонду, а останній здійснює управління отриманими фінансовими ресурсами, забезпечуючи їх цільове використання відповідно до затверджених програм.

Такий взаємозв'язок забезпечує поєднання стратегічного управління та практичної реалізації, що сприяє ефективності функціонування системи пенсійного забезпечення в Україні.

Важливим елементом організаційної структури Пенсійного фонду України, що відповідає за загальне керівництво та координацію його діяльності є Правління Пенсійного фонду України [26]. Правління складається з Голови, заступників Голови та інших членів, які призначаються відповідно до законодавства [74].

Правління Пенсійного фонду України виконує функції загального керівництва та стратегічного управління діяльністю фонду, згідно чинного законодавства. Воно координує виконання бюджетних заходів, здійснює контроль за реалізацією політики у сфері пенсійного забезпечення та пенсійного страхування, а також відповідає за розробку пропозицій щодо змін у законодавстві щодо пенсійної реформи. Правління Пенсійного фонду України також бере участь у прийнятті рішень щодо управління фінансовими ресурсами, регулюванні надходжень і витрат фонду. Його діяльність забезпечує ефективність функціонування пенсійної системи, зокрема, у контексті дотримання цільового використання коштів фонду, що є важливим аспектом його правового статусу як публічного цільового фонду.

Основною функцією правління є координація роботи центрального апарату, розробка та затвердження нормативних актів, що регулюють

діяльність Пенсійного фонду, а також взаємодія з іншими державними органами, зокрема, Міністерством соціальної політики України. Оскільки правління здійснює нагляд за виконанням завдань і функцій фонду, воно є ключовим органом, що забезпечує ефективне управління пенсійним забезпеченням в Україні.

Територіальні органи Пенсійного фонду України, що діють на місцях, є наступною важливою складовою системи пенсійного забезпечення, забезпечуючи реалізацію функцій Фонду на територіальному рівні. Органи Пенсійного фонду представлені, зокрема, регіональними управліннями та сервісними центрами. Їх діяльність спрямована на надання громадянам доступу до пенсійних та інших соціальних послуг, а також на ефективне адміністрування процесів, пов'язаних із пенсійним страхуванням.

Територіальні органи Фонду виконують завдання, пов'язані з обслуговуванням громадян, адмініструванням страхових внесків та здійсненням контролю за їх використанням. Зокрема, вони відповідають за забезпечення виплат пенсій, соціальних допомог і здійснення інших фінансових операцій, що відносяться до функцій Пенсійного фонду. Їх організація та діяльність базуються на принципах доступності, прозорості та правової відповідності [83]. Територіальні органи Пенсійного фонду України забезпечують виконання бюджету Фонду на відповідних територіях, взаємодію з місцевими органами влади та підприємствами, а також контроль за дотриманням законодавства в сфері пенсійного страхування. Вони відіграють ключову роль у забезпеченні прав громадян на пенсійне забезпечення, діючи відповідно до національного законодавства та внутрішніх регламентів. Їх діяльність сприяє реалізації соціальної політики держави на регіональному рівні.

Крім того, робота територіальних органів Пенсійного фонду України спрямована на впровадження сучасних технологій для підвищення ефективності адміністрування пенсійної системи. За даними з офіційного порталу Пенсійного фонду України, більшість сервісів, зокрема консультації,

подання документів і отримання інформації, надаються як у фізичній формі, так і онлайн, що значно розширює доступ громадян до послуг.

Сервісні центри є ключовими підрозділами, що забезпечують обслуговування громадян. Їх функції включають: надання консультацій і роз'яснень щодо пенсійного законодавства; прийом документів для призначення, перерахунку або виплати пенсій; видачу довідок, виписок та інших документів, необхідних для забезпечення прав громадян у сфері соціального страхування; обслуговування громадян у разі звернень із питань страхових внесків, особистих рахунків або отримання виплат [134].

Тож, територіальні органи Пенсійного фонду України відіграють важливу роль у забезпеченні реалізації соціальної політики держави як публічного цільового фонду. Дослідження територіальної структури Фонду дозволяє краще зрозуміти механізми розподілу функцій і відповідальності, що є ключовим для ефективного управління ресурсами. Водночас аналіз порядку використання фінансових ресурсів Пенсійного фонду набуває особливого значення, оскільки він є основою забезпечення соціальних гарантій і фінансової стабільності пенсійної системи.

Враховуючи специфічну природу та правовий режим Пенсійного фонду України як публічного цільового фонду, аналіз порядку використання його фінансових ресурсів заслуговує особливої уваги. Саме цільовий характер коштів фонду визначає напрями їх спрямування та забезпечує виконання державних соціальних зобов'язань перед громадянами. Тому розгляд використання коштів фонду є ключовим для розуміння його ролі у реалізації пенсійної політики України.

Кошти Пенсійного фонду України, відповідно до його правового статусу публічного цільового фонду, спрямовуються виключно на напрями, визначені законодавством, яке регулює сферу пенсійного забезпечення. Відповідно до основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування кошти фонду спрямовуються на фінансування пенсійних виплат, зокрема: трудових пенсій за віком, по інвалідності та в разі втрати

годувальника. Ці виплати є основним напрямом діяльності фонду та реалізують конституційне право громадян на соціальний захист. Крім того, Закон передбачає можливість фінансування додаткових пенсійних виплат, визначених державними програмами соціального забезпечення.

Ще одним важливим напрямом є фінансування страхових витрат, пов'язаних із загальнообов'язковим пенсійним страхуванням. Відповідно до статті 30 Закону, це включає витрати на виплати у випадках втрати працездатності через інвалідність чи інші страхові випадки [77].

Адміністративне управління системою пенсійного страхування також є складовою напрямів використання коштів фонду. Прикладом може бути Постанова Кабінету Міністрів України № 1465 від 27 грудня 2022 року «Про затвердження Порядку казначейського обслуговування коштів загальнообов'язкового державного пенсійного страхування». Ця постанова визначає порядок казначейського обслуговування коштів пенсійного фонду, а також регламентує використання коштів, що стосуються соціального страхування, у тому числі на випадок втрати працездатності та безробіття [109].

Фонд також виконує міжнародні зобов'язання, фінансуючи виплати пенсій громадянам України, які проживають за кордоном. Такі виплати здійснюються відповідно до міжнародних договорів, укладених Україною, що передбачено статтею 51 Закону «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [103]. Окремо визначено фінансування соціальних програм, спрямованих на підтримку вразливих категорій населення, таких як особи похилого віку та люди з інвалідністю.

У разі виникнення заборгованості з пенсійних виплат Пенсійний фонд зобов'язаний забезпечити її першочергове погашення. Стаття 7 Закону гарантує невідкладність і пріоритетність таких виплат у разі дефіциту коштів.

Крім основних напрямів, фонд також може фінансувати заходи, пов'язані з впровадженням пенсійної реформи чи нових механізмів обліку й адміністрування в системі пенсійного страхування. Це передбачено, зокрема,

Законом України «Про основи соціального захисту осіб з інвалідністю в Україні» [115].

Таким чином, кошти Пенсійного фонду України суворо регламентовані законодавством і спрямовуються виключно на цільові потреби, пов'язані із забезпеченням пенсійних виплат та виконанням функцій соціального страхування. Ефективність та цільовий характер використання коштів забезпечується державним контролем і обов'язковою звітністю фонду перед Кабінетом Міністрів України.

Цільове використання коштів Пенсійного фонду України є ключовою умовою для ефективного виконання його завдань, спрямованих на соціальний захист населення. Забезпечення законності й прозорості витрат передбачає також належний контроль за формуванням ресурсів фонду. У цьому контексті аналіз джерел фінансування Пенсійного фонду України дозволяє оцінити фінансову стійкість системи та визначити перспективи її розвитку.

Умови воєнного стану в Україні значно ускладнюють забезпечення фінансування Пенсійного фонду України. Одним із основних викликів є зниження економічної активності, яке обмежує надходження страхових внесків від роботодавців та працюючого населення. Крім того, значна частина територій, які були окуповані або знаходяться у зоні активних бойових дій, тимчасово не можуть забезпечувати сплату внесків, що створює додатковий дефіцит бюджету Пенсійного фонду України.

Ще одним критичним фактором є зростання витрат на соціальні програми та пенсійні виплати, які в умовах кризи та переміщення населення набули ще більшої актуальності. Фінансова допомога з державного бюджету стає основним джерелом покриття цього дефіциту, але обмежені можливості державних фінансів також впливають на стабільність надходжень до фонду. У таких умовах важливо забезпечувати прозорість, цільове використання коштів та посилювати міжнародну співпрацю для залучення додаткових ресурсів.

Джерела фінансування Пенсійного фонду України чітко регламентовані національним законодавством і визначені як такі, що забезпечують фінансову

сталість загальнообов'язкового державного пенсійного страхування. Фінансування Пенсійного фонду України регулюється Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» та Бюджетним кодексом України. Основними джерелами фінансування фонду є:

1. Страхові внески (є основним джерелом фінансування Пенсійного фонду), що сплачуються роботодавцями, найманими працівниками та самозайнятими особами. Ці внески є базовою частиною фінансування пенсій, передбачених системою загальнообов'язкового пенсійного страхування. Формування фінансових ресурсів соціальних позабюджетних фондів відбувається на стадії перерозподілу ВВП шляхом оподаткування фізичних і юридичних осіб таким видом обов'язкових платежів, як внески (або відрахування); використання таких ресурсів відбувається на стадії вторинного розподілу ВВП шляхом здійснення виплат різних видів соціальної допомоги, пенсії тощо фізичним особам, які їх потребують [24]. Так, згідно зі звітом про виконання бюджету Пенсійного фонду України за 2023 рік, основним джерелом надходжень стали обов'язкові соціальні внески, зокрема єдиний соціальний внесок, який сплачують роботодавці та наймані працівники [32].

2. Державні дотації. Відповідно до статті 72 Закону Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування та статті 87 Бюджетного Кодексу, держава зобов'язана забезпечувати фінансування дефіциту Пенсійного фонду через державний бюджет. Зокрема, дотації можуть спрямовуватися на покриття нестачі коштів для пенсійних виплат та компенсацію пільгових пенсій. Так, наприклад, у 2024 році бюджет Пенсійного фонду України визначений на рівні 898,9 мільярда гривень, що відображає масштаб потреб системи пенсійного забезпечення в умовах сучасних економічних викликів. Основну частину доходів складають власні надходження, які оцінюються в 590 мільярдів гривень. Значна їх частка – 544,7 мільярда гривень – формується за рахунок страхових внесків, що сплачуються в межах системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування. Крім того, суттєвий обсяг фінансування забезпечується коштами державного

бюджету, які спрямовуються на покриття спеціальних виплат окремим категоріям громадян, зокрема ветеранам війни та особам, постраждалим внаслідок Чорнобильської катастрофи, а також на покриття дефіциту Пенсійного фонду. Окремо слід зазначити про кошти Фонду соціального страхування, які використовуються для фінансування дострокових пенсій, однак їх частка є значно меншою та становить лише 322,8 мільйона гривень [107].

3. Інші надходження. Закон (стаття 72) також передбачає можливість залучення додаткових джерел фінансування, таких як відсотки від розміщення тимчасово вільних коштів, штрафи за порушення законодавства про пенсійне страхування, добровільні внески та інші доходи, дозволені законодавством. Додаткові джерела фінансування Пенсійного фонду України включають відсотки від розміщення тимчасово вільних коштів, штрафи за порушення законодавства про пенсійне страхування, добровільні внески та інші доходи, дозволені законодавством. Це можуть бути доходи від тимчасових депозитів або інвестицій, де фонд розміщує частину своїх коштів на рахунках, що приносять відсотковий дохід. Також значні суми можуть надходити від штрафів за несвоєчасну сплату внесків, адже законодавство передбачає адміністративну відповідальність для порушників, а також пені або штрафи. Крім того, наявність добровільних внесків, які не є обов'язковими, може доповнювати доходи фонду, забезпечуючи додаткові фінансові ресурси. Ці джерела дозволяють фонду мати більшу фінансову гнучкість, особливо в умовах обмежених бюджетних можливостей [51].

4. Місцеві бюджети. Згідно з Бюджетним кодексом України, стаття 91 визначає, що місцеві бюджети можуть фінансувати деякі соціальні програми в межах своєї компетенції, зокрема, програми підтримки пенсійного забезпечення [13]. Це включає забезпечення певних пільг та допомог для вразливих категорій населення, таких як пенсіонери. Місцеві органи влади можуть фінансувати такі програми, спрямовані на покриття потреб громадян на місцях, зокрема в частині соціального захисту та підтримки осіб похилого віку.

Це дає змогу спрямувати додаткові фінансові ресурси на допомогу тим, хто цього найбільше потребує. У практичному сенсі місцеві органи можуть використовувати ці кошти для покриття частини витрат на пенсійні виплати або на спеціальні програми для старших громадян, такі як субсидії або компенсації витрат на комунальні послуги. Проте важливо зауважити, що ці програми повинні бути в межах повноважень та можливостей місцевих бюджетів, що відповідно до законодавства дозволяє їх фінансування на місцевому рівні.

Таким чином, система фінансування Пенсійного фонду України є багатокомпонентною, що дозволяє забезпечувати стабільність пенсійних виплат, навіть в умовах економічних та соціальних викликів. В цьому контексті неможна залишити поза увагою майбутні зміни відповідно до яких Пенсійний фонд України буде адмініструвати Накопичувальний фонд.

Основним змістом сучасного реформування інституту пенсійного забезпечення в Україні стали зміна існуючої розрахункової системи нарахування пенсій та формування змішаної пенсійної системи. По суті, нова пенсійна система являє собою модель страхування з персоніфікованим обліком, накопиченням пенсійних прав громадян та пенсійних зобов'язань держави.

Накопичувальна система пенсійного забезпечення базується на обов'язковому пенсійному страхуванні, яке побудоване на принципах розподільчої та накопичувальної пенсійної системи [82].

Система обов'язкового накопичувального пенсійного страхування передбачає, що кожен громадянин самостійно формує джерело своєї майбутньої пенсійної виплати протягом усієї трудової діяльності. Участь у цій системі дозволяє компенсувати втрачений дохід і забезпечити потреби вищого рівня при виході на пенсію. Окрім зазначеного, ефективне функціонування накопичувальної складової пенсійної системи дозволяє знизити вплив демографічного фактора. При цьому необхідно забезпечити функціонування ефективної системи обліку періоду зайнятості, сум нарахованої заробітної плати і розміру сплачених страхових внесків кожної особи [142].

Суть такої системи полягає в тому, що частина обов'язкових внесків до пенсійної системи повинна накопичуватись у Накопичувальному фонді і обліковуватись на пенсійних рахунках громадян, які сплачуватимуть такі внески. Ці кошти в свою чергу будуть інвестуватися в економіку України з метою отримання інвестиційного доходу [66]. Впровадження накопичувального рівня пенсійної системи розширить функції Пенсійного фонду України, але його публічний статус, буде збережено, адже це відповідає принципам прозорості та державної гарантії пенсійного забезпечення.

Якимчук Н. визначає Пенсійний фонд України як організацію, що відповідно до закону наділена владними повноваженнями з управління коштами власне Пенсійного фонду України як цільового позабюджетного фонду, коштами якого забезпечується функціонування солідарної системи загальнообов'язкового пенсійного страхування – першого рівня системи пенсійного забезпечення в Україні, а в перспективі і повноваженнями з адміністрування Накопичувального пенсійного фонду, а тому вказана організація виступає суб'єктом публічної фінансової діяльності [162].

Ми можемо зробити висновок, що не дивлячись на розширення повноважень Пенсійного фонду він залишиться публічним цільовим фондом.

Сьогодні фінансова стійкість Пенсійного фонду значною мірою залежить від надходжень у солідарну систему, проте воєнний стан, демографічні виклики, зокрема старіння населення, виїзд працездатних громадян закордон, ускладнюють її функціонування. Воєнний стан створює вагомий тиск на систему, оскільки зростає кількість осіб, які потребують соціальної підтримки, і водночас зменшуються можливості економіки забезпечувати достатній рівень страхових внесків. Дефіцит бюджету залишається критичною проблемою, що змушує державу збільшувати фінансову підтримку Фонду з бюджетних коштів. Таким чином, фінансування Пенсійного фонду України у 2025 році є важливою складовою державної соціальної політики, але потребує подальшого вдосконалення для забезпечення стійкості та справедливості системи пенсійного забезпечення в умовах сучасних викликів.

Отже, на сьогоднішній день основним джерелом фінансування Пенсійного фонду України є страхові внески, що сплачуються роботодавцями, найманими працівниками та самозайнятими особами. Однак, через економічні труднощі, значне зменшення чисельності працездатного населення та проблеми з офіційною зайнятістю, цих внесків недостатньо для покриття всіх потреб пенсійного забезпечення. У цьому контексті, Пенсійний фонд значною мірою залежить від державного бюджету, який є важливим джерелом додаткового фінансування, зокрема в умовах економічної нестабільності та воєнного стану. Ситуація у країні, що триває в умовах війни, ще більше посилює ці проблеми, оскільки зменшення податкових надходжень та переведення значних ресурсів на військові потреби негативно впливає на здатність держави фінансувати пенсійні виплати без додаткових зовнішніх ресурсів. Це створює серйозну залежність Пенсійного фонду від бюджету, що в умовах війни є ризикованим і нестабільним рішенням. Таким чином, для стабільного фінансування пенсійної системи необхідно розробити ефективні механізми залучення додаткових коштів та підвищення рівня страхових внесків, а також змінити підхід до використання бюджету для підтримки пенсійної системи.

Ефективне управління коштами Пенсійного фонду України вимагає не лише чіткого визначення джерел фінансування, а й прозорого та належного контролю за їх використанням. В умовах воєнного стану, коли бюджетні ресурси обмежені, а надходження страхових внесків зменшуються, значення контролю значно зростає. У цьому контексті важливо розглянути, які органи та за допомогою яких методів забезпечують дотримання цільового характеру витрат Пенсійного фонду.

Фінансовий контроль у контексті Пенсійного фонду є ключовим для підтримання фінансової стабільності системи та прозорості її функціонування. Воєнний стан посилює потребу в суворому контролі, щоб уникнути неефективного використання обмежених ресурсів і забезпечити виплати пенсій. Ці інструменти контролю гарантують, що гроші платників податків і внески використовуються законно й ефективно для підтримки соціальної безпеки

громадян. Щодо Пенсійного фонду України, фінансовий контроль здійснюється низкою органів за різними напрямками та методами, закріпленими у відповідних нормативно-правових актах.

По-перше, контроль за діяльністю Пенсійного фонду України здійснюється центральними органами виконавчої влади: Міністерством соціальної політики України та Міністерством фінансів України. Міністерство соціальної політики, яке є ключовим координатором державної політики у сфері пенсійного забезпечення, здійснює загальне керівництво та координацію роботи Пенсійного фонду. Воно формує нормативно-правову базу, затверджує стратегічні програми та бере участь у погодженні бюджету Пенсійного фонду. Контрольні функції Мінсоцполітики охоплюють моніторинг виконання бюджету, перевірки на предмет дотримання законодавства та кадрові рішення, зокрема погодження призначення керівників Пенсійного фонду. Це забезпечує виконання ключових завдань, але водночас обмежується адміністративними можливостями міністерства [86].

Водночас Міністерство фінансів України здійснює контроль за діяльністю Пенсійного фонду. Основна функція якого полягає у фінансовому моніторингу, зокрема у перевірці бюджетних запитів Пенсійного фонду, погодженні його бюджету та аналізі ефективності використання коштів, що надходять із державного бюджету. Мінфін також має важливу роль у забезпеченні відповідності витрат Пенсійного фонду загальнодержавним фінансовим пріоритетам, особливо в умовах обмежених бюджетних ресурсів [87].

По-друге, ключову роль у забезпеченні фінансового контролю за Пенсійним фондом України відіграє державна казначейська служба. Основні методи цього контролю включають моніторинг фінансових потоків, перевірку дотримання законодавчих норм при здійсненні витрат та складання звітності про рух бюджетних коштів [84]. Зокрема, Державна казначейська служба забезпечує казначейське обслуговування коштів Пенсійного фонду через єдиний казначейський рахунок, здійснює перевірку правомірності витрат,

моніторинг цільового використання коштів державного бюджету, які надходять у Фонд, і своєчасність їхнього перерахування. Ці повноваження закріплені у статтях 48, 49 та 58 Бюджетного кодексу, а також у статті 64 Закону «Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування».

Державна казначейська служба перевіряє правильність фінансових документів та відповідність витрат затвердженим кошторисам і бюджетним нормам. Окрім цього, вона виконує аудит фінансових операцій Пенсійного фонду і забезпечує підготовку звітів про виконання бюджету Фонду. Це сприяє прозорості фінансової діяльності Пенсійного фонду та дотриманню бюджетної дисципліни. Особливо важливим є контроль над використанням державних субвенцій та дотацій, оскільки ці кошти становлять суттєву частку фінансування Пенсійного фонду.

По-третє, контрольно-аудиторськими функціями щодо діяльності Пенсійного фонду України наділена Рахункова палата. Відповідно до ст.7 Закону «Про Рахункову палату», цей орган здійснює аудит державних фінансів, у тому числі тих, що спрямовуються до Пенсійного фонду з державного бюджету. Його основна мета полягає у перевірці законності, ефективності та раціональності використання бюджетних коштів [119].

Контрольні повноваження Рахункової палати включають аудит державних субвенцій і дотацій, які є важливими джерелами фінансування Пенсійного фонду. Аудитори Рахункової палати аналізують виконання бюджету Пенсійного фонду України, перевіряють правильність формування доходів, дотримання цільового використання коштів та їх ефективність у забезпеченні соціальних гарантій. Ці функції спрямовані на забезпечення прозорості та відповідності діяльності Фонду встановленим нормам, зокрема тим, що закріплені в Бюджетному кодексі [13].

Ключовим завданням Рахункової палати є підготовка звітів за результатами аудитів, які подаються до Верховної Ради України та інших органів державної влади. Такі звіти містять рекомендації щодо усунення виявлених недоліків, оптимізації фінансового менеджменту та підвищення

ефективності використання бюджетних ресурсів. У цьому контексті значення Рахункової палати є стратегічним для моніторингу та покращення діяльності Пенсійного фонду, особливо в умовах дефіциту бюджету, викликаного військовими та економічними труднощами. Таким чином, Рахункова палата забезпечує незалежний аудит фінансових ресурсів Пенсійного фонду, що сприяє посиленню довіри до системи пенсійного забезпечення.

По-четверте, фундаментальним механізмом забезпечення стабільності та законності в управлінні Пенсійним фондом України є внутрішній контроль. Він є важливим інструментом забезпечення ефективного управління фінансовими ресурсами та дотримання правових норм. Його організація базується на Законі України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”, Положенні про Пенсійний фонд України та відповідних нормативно-правових актах. Основна мета внутрішнього контролю – забезпечення цільового, законного та ефективного використання ресурсів Пенсійного фонду, а також своєчасне виявлення та усунення порушень.

Контроль здійснюється структурними підрозділами апарату Пенсійного фонду України, зокрема департаментом внутрішнього аудиту та відповідними службами у регіональних управліннях. Відповідно до Положення про Пенсійний фонд України, такі підрозділи відповідають за моніторинг фінансових операцій, перевірку дотримання законодавства при здійсненні витрат, аудит правильності обчислення та сплати страхових внесків. Методи внутрішнього контролю включають аналіз фінансових і бухгалтерських документів, планові та позапланові перевірки, а також моніторинг ефективності виконання бюджетних програм.

Одним із ключових інструментів контролю є внутрішній аудит, який здійснюється відповідно до сучасних стандартів управління. Його результати стають основою для прийняття управлінських рішень щодо підвищення ефективності роботи фонду. Наприклад, виявлені недоліки в адмініструванні внесків або виплат можуть призвести до коригувальних заходів, таких як впровадження нових регламентів чи оптимізація процесів.

Наслідки проведення внутрішнього контролю включають зменшення кількості фінансових порушень, підвищення прозорості діяльності Пенсійного фонду України та зміцнення довіри до пенсійної системи. Виявлені порушення можуть також призводити до притягнення відповідальних осіб до дисциплінарної чи матеріальної відповідальності, відповідно до норм трудового законодавства. Водночас, у випадку виявлення суттєвих зловживань, матеріали перевірок можуть передаватися правоохоронним органам для подальшого розслідування.

По-п'яте, контроль з боку антикорупційних органів. Так, Закон України «Про запобігання корупції» вимагає від органів, що здійснюють управління державними ресурсами, у тому числі Пенсійним фондом України, суворого дотримання антикорупційних заходів [105]. Основними суб'єктами цього контролю є Національне агентство з питань запобігання корупції, яке здійснює моніторинг діяльності посадових осіб Пенсійного фонду України, перевіряє декларації про доходи та майно та виявляє конфлікти інтересів. Положення про Пенсійний фонд України також зобов'язує керівників цього органу та його підрозділів вживати заходів для запобігання корупційним проявам у своїй діяльності, зокрема шляхом встановлення чітких процедур звітності та обов'язкових перевірок. Контроль за дотриманням антикорупційного законодавства, в свою чергу, сприяє підвищенню прозорості та довіри до діяльності Пенсійного фонду України, що є важливим для стабільності пенсійної системи.

Згідно з Бюджетним кодексом України, Пенсійний фонд України також зобов'язаний вести фінансову діяльність прозоро, з дотриманням принципів добросовісності, законності та ефективності. Це стосується не лише витрачання коштів Пенсійного фонду, але й звітності про них перед відповідними органами, такими як Міністерство фінансів України. Поряд із цим, контроль за виконанням бюджетів Пенсійного фонду України здійснюють уповноважені органи, що забезпечують правильність розподілу і витрачання коштів відповідно до затверджених програм і бюджету.

Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» регламентує фінансові аспекти діяльності Пенсійного фонду України, у тому числі контроль за своєчасним надходженням страхових внесків від платників, що є основним джерелом фінансування пенсійної системи. Порядок і норми, визначені цим законом, встановлюють вимоги щодо звітності та моніторингу витрат і надходжень у Пенсійний фонд, що дозволяє ефективно контролювати фінансову діяльність.

Таким чином, органи, що здійснюють контроль за діяльністю Пенсійного фонду України, виконують свою роль у забезпеченні прозорості, ефективності та законності в управлінні коштами пенсійної системи. Вони включають як органи антикорупційного контролю, так і органи фінансового та бюджетного контролю, чия діяльність спрямована на підтримку стабільності пенсійної системи та запобігання зловживанням. Контроль за використанням коштів Пенсійного фонду України залишається критичним через обмеженість фінансових ресурсів, економічні труднощі та високий рівень залежності фонду від державного бюджету. В умовах воєнного стану ці виклики посилюються, що потребує впровадження більш жорстких заходів фінансового контролю та посилення координації між зазначеними органами.

Виходячи з проведеного дослідження, вважаємо, що Пенсійний фонд України – це публічний цільовий фонд, який здійснює акумулювання, управління та розподіл фінансових ресурсів, отриманих із визначених законодавством джерел, таких як страхові внески, бюджетні трансферти та інші надходження, для забезпечення стабільності системи пенсійного забезпечення, реалізації соціальних гарантій і контролю за цільовим використанням коштів у межах своєї компетенції.

Пенсійному фонду України як публічному цільовому фонду властиві наступні ознаки:

правова природа діяльності – діяльність Пенсійного фонду України спрямована на реалізацію державної політики у сфері соціального страхування, що підтверджує публічний характер завдань, які виконує фонд;

соціальна спрямованість діяльності фонду спрямована на задоволення суспільних потреб у сфері пенсійного забезпечення;

фінансування через обов'язкові платежі, обов'язковість сплати яких прирівнює їх до податків за своєю правовою природою, що підкреслює їх публічний характер і цільове призначення.

державний контроль та підзвітність - бюджет фонду затверджується державою, що забезпечує прозорість і підзвітність його діяльності, а також гарантує відповідність витрат цільовому призначенню.

Тож, Пенсійний фонд України демонструє всі ключові характеристики публічного фонду: правову основу діяльності, соціальну спрямованість, фінансування через обов'язкові платежі та підзвітність державі. Це визначає його статус як публічного цільового фонду, що виконує важливу роль у реалізації соціальної політики держави.

З огляду на вищезазначене, виділимо основні завдання Пенсійного фонду України як публічного цільового фонду:

Фінансування пенсійних виплат – метою Пенсійного фонду є забезпечення фінансування пенсій, які нараховуються в рамках солідарної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування. Це включає виплати пенсій за віком, у зв'язку з інвалідністю, та в разі втрати годувальника.

Управління пенсійними коштами – Пенсійний фонд акумулює страхові внески, державні дотації, та інші джерела, визначені законом. Ці кошти використовуються виключно на цілі пенсійного забезпечення, включаючи виплати пенсій та адміністративні витрати.

Облік застрахованих осіб – Пенсійний фонд відповідає за ведення персоніфікованого обліку застрахованих осіб, що є важливою функцією для забезпечення точності виплат та прозорості системи.

Міжнародне співробітництво – Пенсійний фонд забезпечує виконання міжнародних зобов'язань України у сфері пенсійного забезпечення, зокрема здійснення виплат пенсій громадянам, які проживають за кордоном.

Цільове використання коштів – його кошти використовуються виключно на цілі, визначені чинним законодавством, і не можуть бути перенаправлені на інші потреби.

Адміністративне управління – Пенсійний фонд України організовує свою діяльність, розробляє програми автоматизації процесів, адмініструє страхові внески та забезпечує звітність перед органами державної влади.

У зв'язку з цим варто до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», додати норму, яка б детальніше визначала цільове використання коштів фонду. Наприклад, доповнити статтею: Дотримання цільового використання коштів Пенсійного фонду України, яка б встановлювала, що:

Кошти Пенсійного фонду України підлягають виключно цільовому використанню, що визначене цим Законом.

Будь-яке відхилення від цільового використання коштів Пенсійного фонду України є порушенням фінансової дисципліни.

Особи, винні у порушенні цільового використання коштів фонду, несуть відповідальність відповідно до законодавства України.

Контроль за дотриманням цільового використання коштів здійснюється органами державного фінансового контролю, Пенсійним фондом України та іншими уповноваженими органами.

2.2. Особливості діяльності фонду соціального захисту осіб з інвалідністю та фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття: організаційні та правові засади функціонування

Окрім соціального спрямування Пенсійного фонду України, розглянутого у дисертаційному дослідженні вище, соціальний напрям серед публічних цільових фондів реалізується і через діяльність Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю та Фонду загальнообов'язкового державного соціального

страхування України на випадок безробіття. Попри виконання ними однієї функції – соціальної, вони різняться за своєю організаційно-правовою формою, що відрізняє порядок здійснення ними своєї діяльності та управління.

Згідно чинного законодавства України Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю (далі - Фонд) є неприбутковою бюджетною установою, діяльність якої спрямовується, координується та контролюється Міністерством соціальної політики України (далі - Мінсоцполітики). Привертає увагу норма Положення Про Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю, зазначена у частині 2: Фонд як бюджетна установа є правонаступником Фонду як урядового органу. Таке формулювання відображає певні зміни в організаційно-правовому статусі цього фонду і викликає інтерес до дослідження такої його зміни.

Відповідно до Типового положення про урядовий орган державного управління (що втратило чинність у 2012 році) – Урядовий орган державного управління (далі - урядовий орган) діє у складі міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади (далі - центральний орган виконавчої влади) і підпорядковується йому [141].

Відповідно до Бюджетного кодексу України, бюджетні установи – органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також організації, створені ними у встановленому порядку, що повністю утримуються за рахунок відповідно державного бюджету чи місцевого бюджету. Бюджетні установи є неприбутковими [13]. З огляду на наведені дефініції, не викликає сумнівів висновок щодо ширшого змісту другого поняття. Адже урядовий орган це структурний орган виконавчої влади, фактично обмежений нормативними рамками, встановленими для регулювання органів виконавчої влади. Крім того, варто вказати і на фінансовий аспект утримання таких установ – урядовий орган утримується за рахунок державного бюджету в межах коштів, передбачених на утримання центрального органу виконавчої влади. Тоді як фінансування бюджетних установ є більш широким, оскільки воно не обмежене тими ресурсами, які виділяються на утримання конкретного органу державної влади чи місцевого самоврядування.

Трансформація Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю з урядового органу у бюджетну установу, ймовірно, може мати декілька причин. По-перше, це підвищення ефективності управління коштами: бюджетна установа має більше можливостей для самостійного розпорядження коштами; статус бюджетної установи дозволяє отримувати фінансування з інших джерел, крім державного бюджету, наприклад, міжнародні гранти, пожертви тощо. По-друге, перетворення Фонду на бюджетну установу може бути спрямоване на посилення його орієнтованості на безпосередню підтримку вразливих груп, а не на виконання адміністративних функцій державної політики. Таким чином, зміна статусу фонду з урядового органу на бюджетну установу є кроком до підвищення його фінансової автономії та функціональної гнучкості, що відповідає цілям забезпечення ефективнішого соціального захисту осіб з інвалідністю.

Логічним також було б прийти до висновку, що дана трансформація організаційно-правового статусу виникла через те, що дефініція «урядовий орган» більше неактуальна у чинних вітчизняних нормативно-правових актах. Після втрати чинності Типового положення про урядовий орган державного управління, визначення поняття «урядовий орган» стало менш чітким в українському законодавстві, і наразі термін «урядовий орган» не має прямого визначення у чинних нормативно-правових актах України. У сучасній практиці термін «урядовий орган» часто використовується як узагальнене поняття для позначення органів, що підпорядковуються уряду (Кабінету Міністрів України) і виконують його рішення. Зокрема, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, які діють відповідно до законів України та підзаконних актів, виконують функції, які відповідають тому, що раніше розумілося під терміном «урядовий орган».

Отже, хоча прямого визначення «урядового органу» у законодавстві України після скасування Типового положення про урядовий орган державного управління немає, його роль фактично виконують центральні органи виконавчої влади та інші державні структури, діяльність яких регулюється

законами України та відповідними положеннями, затвердженими Кабінетом Міністрів.

Але, все-таки, структура існуючих публічних фондів містить і фонди, які є органами виконавчої влади, що закріплено у відповідних нормативно-правових актах, що регулюють їх діяльність (Пенсійний фонд України, Фонд державного майна). Натомість, статус деяких інших фондів закріплюється у вигляді бюджетної установи. На нашу думку, справа полягає у тому, що, надаючи фондам статус бюджетної установи або органу виконавчої влади, держава оптимально розподіляє контроль та фінансові ресурси, надаючи фондам із різною специфікою відповідні можливості управління та рівень підзвітності.

Особливості правового статусу бюджетних установ були предметом вивчення таких вітчизняних науковців як Д. Кобильнік, К. Дяченко, З. Литвин тощо.

Вчені, досліджуючи особливості функціонування бюджетних установ у системі державних фінансів, виділяють загальні ознаки, що притаманні бюджетним установам: правосуб'єктність (юридичні особи публічного права); форма власності (державна чи комунальна); форма бюджетного фінансування (кошторисне фінансування); характер діяльності (невиробничий); економічний результат діяльності (неприбутковий) [30]. До специфічних ознак відносять: правовий статус – юридична особа (бюджетний орган, бюджетна організація, бюджетна установа) або відокремлений підрозділ (структурна одиниця) бюджетної організації; правовий режим майна – головний розпорядник бюджетних коштів (бюджетний орган), розпорядник бюджетних коштів другого ступеня (бюджетна організація), розпорядник бюджетних коштів третього ступеня (бюджетна установа); форми реалізації права власності – користування (усі типи бюджетних закладів), розпорядження (бюджетний орган, бюджетна організація), володіння (бюджетний орган) [146].

Фінанси бюджетних установ та організацій відносять до централізованих фінансів. Бюджетні установи практично не мають власних доходів і свою

діяльність здійснюють за рахунок коштів відповідних бюджетів. Отже, основною формою фінансового забезпечення бюджетних закладів є бюджетне фінансування, під яким прийнято розуміти безповоротний, безвідплатний відпуск коштів з державного та місцевого бюджетів на виконання загальнодержавних функцій, функцій місцевого самоврядування та забезпечення функціонування бюджетних установ та організацій [48].

Незважаючи на неприбутковий статус бюджетних установ, Бюджетний кодекс України закріплює за ними право на одержання доходу. Так, до власних надходжень бюджетних установ відносять кошти, одержані в установленому порядку як плата за надання послуг, виконання робіт, гранти, дарунки та благодійні внески, а також кошти від реалізації продукції чи майна та іншої діяльності. Водночас, відповідно до ст. 13 Бюджетного кодексу України, у підсумку такі кошти належать до доходів спеціального фонду відповідного бюджету. Вони використовуються виключно для фінансування видатків на утримання бюджетної установи, реалізації мети (цілей, завдань) та напрямів діяльності, визначених її установчими документами [39].

Науково-правова доктрина містить і підстави для класифікації бюджетних установ. Найрозповсюдженішими є наступні:

1. За напрямками використання бюджетних коштів:

загальнодержавні функції;

громадський порядок, безпека та судова влада;

економічна діяльність;

охорона навколишнього природного середовища;

житлово-комунальне господарство;

соціальний захист та соціальне забезпечення;

освіта;

духовний та фізичний розвиток;

охорона здоров'я;

оборона.

2. За ієрархічною системою вертикальних зв'язків:

головні розпорядники бюджетних коштів;
 розпорядники коштів нижчого рівня;
 одержувачі бюджетних коштів [30].

3. За рівнем підпорядкованості:

державні бюджетні установи;
 місцеві бюджетні установи.

4. За функціональним змістом:

установи, що надають послуги населенню;
 установи, що виконують управлінські функції.

5. За принципом територіальної діяльності:

національні бюджетні установи;
 регіональні бюджетні установи;
 місцеві бюджетні установи.

Без сумнівів, бюджетна установа є юридичною особою публічного права. Хоч законодавство не надає чіткого визначення поняття «юридична особа публічного права», ми можемо прийти до такого висновку, аналізуючи зміст Цивільного кодексу України. Так, статті 80-81 Цивільного кодексу України визначають: юридичною особою є організація, створена і зареєстрована у встановленому законом порядку; юридична особа публічного права створюється розпорядчим актом Президента України, органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування [159]. Бюджетна установа створена державою або органами місцевого самоврядування для виконання функцій публічного інтересу, її діяльність спрямована на забезпечення суспільних потреб і виконується за рахунок публічних коштів. У зв'язку з цим бюджетні установи підпорядковуються державному регулюванню, а їх функції є соціально значущими та націленими на реалізацію публічних інтересів. Відповідно, правовий статус особи публічного права передбачає, що вони діють на основі законодавства, забезпечують прозорість використання коштів і підзвітність державним органам.

Повертаючись до порівняння правового статусу бюджетної установи та урядового органу для кращого розуміння різниці у організаційно-правовій основі між публічними фондами, після дослідження основних характеристик діяльності бюджетних установ, можемо виокремити наступні причини – чому вибір структури може відрізнятися для різних типів фондів.

По-перше, це цілі та функції фонду. Органи виконавчої влади (наприклад, Пенсійний фонд України) створюються для виконання державних функцій, які мають безперервний характер і мають критично важливе соціальне значення. Ці фонди управляють великим обсягом коштів і забезпечують соціальні виплати або страхові гарантії для громадян. Їхня діяльність вимагає постійного державного контролю і тісного зв'язку з виконавчою владою. Бюджетні установи (наприклад, Український культурний фонд) створюються для виконання більш вузьких або спеціалізованих завдань, які не обов'язково вимагають суворого державного контролю на щоденній основі. Бюджетні установи можуть реалізовувати цільові проекти (культурні, наукові, освітні) з обмеженими часовими рамками або специфічними потребами.

По-друге, фінансування та джерела доходів. Фонди як органи виконавчої влади фінансуються переважно через спеціальні внески або обов'язкові страхові платежі (наприклад, внески на соціальне страхування чи пенсійні відрахування). Вони мають стійке джерело фінансування з обов'язкових зборів або бюджетних субсидій. Через це вони потребують високого рівня державного контролю, щоб забезпечити раціональне використання великих фінансових ресурсів, призначених для соціальних виплат. Бюджетні установи можуть фінансуватися як з державного бюджету, так і з інших джерел (гранти, пожертви, міжнародна підтримка). Їх фінансування залежить від затвердженого бюджету на певний період, і вони мають дещо більшу свободу в управлінні коштами для реалізації конкретних проектів.

По-третє, ступінь автономії. Фонди як урядові органи мають чіткішу підпорядкованість центральним органам і обмежені в автономії, оскільки вони є частиною державної системи виконавчої влади. Їхнє управління коштами

здійснюється під прямим контролем уряду або відповідного міністерства, що забезпечує стабільність і прозорість витрат, зокрема для таких критичних соціальних виплат, як пенсії. Бюджетні установи мають більшу автономію в прийнятті рішень. Вони працюють у межах своїх статутних завдань і мають більше гнучкості в розподілі коштів для реалізації своїх проєктів. Така автономія дозволяє їм ефективніше реагувати на змінні потреби та специфіку своїх програм. Наприклад, фонди-бюджетні установи можуть використовувати кошти, отримані від грантів або благодійників, на конкретні проєкти, які не завжди передбачені в його початковому кошторисі. Це дозволяє більш оперативно реагувати на культурні потреби. Натомість, фонди як урядові органи мають суворо регламентоване фінансування та цільове призначення коштів, що використовуються тільки для виплат пенсій та соціальних допомог. Він не може самостійно перенаправляти кошти на інші програми або проєкти.

По-четверте, взаємодія з приватним та міжнародним сектором. Фонди-бюджетні установи мають можливість налагоджувати партнерства з міжнародними організаціями, приватними фондами та отримувати підтримку для реалізації проєктів. Це сприяє поширенню культурних ініціатив на міжнародному рівні. Фонди-урядові органи, будучи органами виконавчої влади, не мають повноважень укладати договори з міжнародними організаціями або приватними компаніями для отримання фінансування. Їх діяльність регулюється національним законодавством і не передбачає таких можливостей.

Вищевказані аспекти цілком можуть обґрунтувати трансформацію Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю. Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю в Україні пройшов довгий шлях формування і реорганізації з моменту здобуття незалежності в 1991 році. Його створення та розвиток було зумовлено потребою забезпечити соціальні права і підтримку осіб з інвалідністю, адаптувати законодавство до європейських стандартів, а також вдосконалити управління фінансовими ресурсами для захисту вразливих верств населення. Після проголошення незалежності Україна зіткнулася з

необхідністю створити систему соціального захисту для осіб з інвалідністю, яка відповідала б новим умовам ринкової економіки і незалежності держави. В 1991 році, у зв'язку з цією потребою, було прийнято низку нормативних актів, що заклали основу для формування соціального захисту осіб з інвалідністю. Відповідною Постановою Кабінету Міністрів УРСР було створено Фонд Української РСР соціального захисту інвалідів [121], де Фонд визначався як орган державної виконавчої влади, підвідомчий Мінпраці, створений для фінансування робіт і державних програм із соціального захисту інвалідів. У 2002 році Постановою Кабінету Міністрів України було затверджено нове Положення про Фонд соціального захисту інвалідів, де Фонд соціального захисту інвалідів визначався як урядовий орган державного управління, який діє у складі Мінпраці та підпорядковується йому. Важливим є звернути увагу на пункт 13 даного Положення, який визначав, що Фонд утримується за рахунок державного бюджету в межах коштів, передбачених на утримання Мінпраці. У 2011 році Фонд здобув статус бюджетної установи, про що зазначено у чинному Наказі Міністерства соціальної політики України «Про затвердження Положення про Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю», який у пункті 14 закріпив норму, яка встановлює, що бюджет Фонду формується за рахунок коштів державного бюджету, благодійних внесків, добровільних пожертвувань та інших надходжень. Як видно зі змісту пункту 13 попередньо діючого Положення про Фонд, і пункту 14 чинного Положення, його бюджет здобув більше можливостей для наповнення, що підтверджує здійснені вище висновки щодо раціональності переходу від організаційно-правової форми урядового органу до бюджетної установи.

Повноваження Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю також пройшли еволюційний розвиток. Попередні нормативно-правові акти встановлювали зобов'язання держави забезпечити соціальний захист осіб з інвалідністю, включаючи фінансову допомогу, підтримку працевлаштування та створення доступного середовища. Згодом, Фонд почав активно взаємодіяти з підприємствами, установами та організаціями для забезпечення робочих місць

для осіб з інвалідністю, а також фінансувати програми реабілітації та підтримки. На початку 2000-х років було проведено реформу, спрямовану на вдосконалення механізмів фінансування фонду та підвищення його ефективності. Було запроваджено нові правила щодо фінансування та звітності, що дозволило посилити контроль за використанням коштів. У цей період фонд продовжував розширювати свої функції, включаючи не тільки фінансову підтримку, але й участь у створенні умов для професійної реабілітації та соціальної адаптації осіб з інвалідністю. У межах реформування системи соціального захисту в Україні, а також відповідно до євроінтеграційних зобов'язань, фонд продовжує адаптувати свої стандарти до європейських норм. Зокрема, у своїй діяльності фонд почав враховувати міжнародні принципи інклюзії та рівності. Проводиться робота над створенням умов для повного включення осіб з інвалідністю у суспільне життя, що охоплює не лише фінансову допомогу, а й соціальну та трудову реабілітацію. Наразі фонд як бюджетна установа підпорядковується Міністерству соціальної політики України, яке здійснює нагляд за його діяльністю, визначає пріоритети і забезпечує фінансування.

Заслуговують на увагу думки вітчизняних науковців на правову природу Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю. Більшість вчених у своїх працях охарактеризовують цей Фонд як бюджетний – Є. Маринчак [53], Л. Фокша [155], В. Оспіщева [78], Т. Оришин [75]. На противагу такій спільності у думках вчених, інший науковець – О. Горбатюк відносить даний Фонд до позабюджетних [23]. Ймовірно, автор класифікує Фонд соціального захисту інвалідів як позабюджетний цільовий фонд через його історичну специфіку формування та особливості джерел фінансування, які, в певні періоди, мали ознаки позабюджетних надходжень. Раніше, з моменту створення фонду та протягом певного часу, Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю частково фінансувався за рахунок надходжень від штрафних санкцій, які сплачували підприємства, установи та організації за недотримання нормативу працевлаштування осіб з інвалідністю. Ці кошти не належали до основного

бюджету, а мали статус окремих цільових надходжень, що можна було трактувати як позабюджетне джерело. Надходження від штрафів та добровільних пожертвувань не надходили в загальний бюджет, а залишалися у фонді для виконання його завдань, що відповідало характерним рисам позабюджетних фондів. Проте, в наш час, це, безперечно, бюджетний цільовий фонд коштів, що класифікується за кодом: 50000000 найменування «цільові фонди» Класифікації доходів бюджету, затвердженої наказом Міністерства фінансів України від 14.01.2011 р. № 11[53].

Щодо цільового характеру діяльності Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю не має сумнівів і, як і більшість позабюджетних фондів, він має цільовий характер, оскільки його кошти призначені виключно для реалізації програм, пов'язаних із підтримкою осіб з інвалідністю. Ці цілі є чітко регламентованими у Положенні про Фонд, відповідно до якого основними завданнями Фонду є:

- фінансове забезпечення заходів щодо соціальної захищеності осіб з інвалідністю і дітей з інвалідністю в Україні;
- забезпечення в межах своїх повноважень реалізації заходів щодо зайнятості та працевлаштування осіб з інвалідністю, зокрема, сприяння створенню робочих місць.

Аналізуючи завдання, покладені на Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю згідно з Положенням про Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю, можна виділити основні напрямки, які Фонд виконує:

- фінансова підтримка та соціальні виплати. Фонд здійснює забезпечення фінансування програм і заходів, спрямованих на соціальну підтримку осіб з інвалідністю, що включає виділення коштів на виплати та послуги, необхідні для забезпечення їхніх потреб; розподіляє державні кошти на підтримку осіб з інвалідністю, зокрема для компенсації витрат на допоміжні засоби, реабілітацію та соціальну адаптацію;
- сприяння працевлаштуванню осіб з інвалідністю. Мова йде про організацію та фінансову підтримку програм, що сприяють працевлаштуванню

осіб з інвалідністю. Це включає створення умов для професійної підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації та створення робочих місць. Також Фонд взаємодіє з роботодавцями для забезпечення виконання нормативів щодо працевлаштування осіб з інвалідністю, надання консультаційної підтримки роботодавцям;

- контроль за дотриманням нормативів працевлаштування. Фонд здійснює контроль за виконанням підприємствами, установами та організаціями нормативу робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю; накладає санкції на роботодавців, які не виконують вимоги щодо працевлаштування осіб з інвалідністю, та адміністрування відповідних штрафів. Ці кошти можуть спрямовуватися на фінансування програм для осіб з інвалідністю;

- інформаційна та консультативна підтримка. Фонд надає консультаційну допомогу особам з інвалідністю щодо їхніх прав, можливостей працевлаштування, реабілітаційних послуг та інших питань соціального захисту; проводить інформаційні заходи з метою підвищення обізнаності населення про права осіб з інвалідністю та важливість їх інтеграції в суспільство;

- взаємодія з державними органами та громадськими організаціями. Мова йде про співпрацю з іншими органами державної влади, місцевого самоврядування, а також громадськими організаціями, які працюють в сфері соціального захисту осіб з інвалідністю; координацію роботи з міжнародними організаціями та партнерами для залучення додаткових ресурсів і розробки нових програм допомоги особам з інвалідністю;

- моніторинг та звітність. Фонд здійснює моніторинг виконання програм та проєктів, спрямованих на підтримку осіб з інвалідністю; подає звіти та аналітичні матеріали щодо виконання своїх завдань, використання коштів та ефективності програм, які реалізує фонд;

- розробка пропозицій щодо вдосконалення соціального захисту. Фонд приймає участь у розробці пропозицій для вдосконалення законодавства та

державної політики у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю; аналізує потреби осіб з інвалідністю та вносить рекомендації щодо нових програм, стандартів та ініціатив, спрямованих на покращення їхнього соціального становища.

На основі виділення вищевказаних напрямків можна окреслити основні функції Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю: фінансова, соціальна, аналітична та контрольна.

Внутрішня організаційна структура Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю в Україні також регулюється Положенням. Як бюджетна установа, фонд має органи управління та підрозділи, що забезпечують виконання його основних завдань. Основними органами управління Фонду є центральний апарат (центральне управління), а також регіональні представництва або філії, що забезпечують реалізацію функцій фонду на місцях. Центральний апарат Фонду відповідає за загальне керівництво, розробку стратегічних завдань, координацію регіональних представництв, розподіл коштів і контроль за їх цільовим використанням. Регіональні відділення здійснюють функції, пов'язані з реалізацією програм підтримки осіб з інвалідністю на місцевому рівні, надають консультаційні послуги, забезпечують взаємодію з місцевими органами влади та підприємствами. Керівництво Фондом здійснює генеральний директор, який відповідає за управління всією діяльністю установи. Директор виконує обов'язки з планування, управління коштами, організації робочих процесів та контролю за виконанням завдань фонду. Для ефективного управління Фондом генеральний директор має трьох заступників, кожен з яких відповідальний за певний напрямок роботи, наприклад, фінансове управління, реалізацію програм підтримки, співпрацю з громадськими організаціями, інформаційно-аналітичну діяльність тощо.

Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття створюється для управління страхуванням на випадок безробіття, акумуляції страхових внесків, контролю за використанням коштів, виплати забезпечення та надання соціальних послуг, здійснення інших

функцій згідно із Законом і статутом Фонду. Фонд є цільовим централізованим страховим фондом, некомерційною самоврядною організацією. Держава є гарантом забезпечення застрахованих осіб та надання їм відповідних соціальних послуг Фондом [104].

Як видно із визначення, Фонд за своєю організаційно-правовою формою є некомерційною самоврядною організацією. Вітчизняне законодавство не містить визначення даного поняття, але ознаки що властиві некомерційним самоврядним організаціям можна виокремити на основі низки нормативно-правових актів, що регулюють статус і діяльність подібних організацій, а також на основі доктринальних напрацювань.

Так, у своїй роботі В. Гвоздій розглядає самоврядну організацію з юридичної точки зору як «інститут публічного права, створений на підставі закону, що виконує низку суспільно значущих функцій, пов'язаних з реалізацією публічного інтересу у певній професійній сфері» [20]. Автор акцентує увагу на таких ключових ознаках самоврядної організації як юридична основа (створення на підставі закону, що надає організації правовий статус інституту публічного права) та суспільно значущі функції (реалізація публічного інтересу, що підкреслює важливість таких організацій у певній професійній сфері). Таким чином, підкреслюється, що самоврядні організації діють як публічно-правові інститути, які забезпечують виконання важливих суспільних функцій у конкретних професійних сферах. Це наближає їх до органів, що забезпечують суспільні потреби та мають певні владні повноваження в межах своєї сфери діяльності.

Підхід іншого науковця – Ю. Суркова – розширює роль самоврядних організацій, розглядаючи їх як платформу для узгодження інтересів держави, громадськості та професійних учасників ринку. Автор підкреслює партнерську роль самоврядних організацій у державно-суспільному партнерстві, що дозволяє забезпечити баланс інтересів усіх сторін, визначаючи самоврядну організацію як представника інтересів своїх членів перед державою та агента державно-громадських інтересів у професійному середовищі. На її думку, такі

організації виступають посередниками між державою та суспільством, сприяючи узгодженню інтересів усіх учасників ринку з державними інтересами [139]. Основні характеристики, виділені Ю. Сурковою, включають представництво інтересів членів (самоврядна організація діє від імені своїх членів у відносинах з державою) та державно-суспільне партнерство (такі організації діють як кваліфіковані агенти, узгоджуючи інтереси суспільства та держави).

А. Матвійчук підходить до визначення самоврядної організації як елемента громадянського суспільства, який має недержавний характер і забезпечує конструктивну взаємодію з державою з питань регулювання відповідної діяльності [56]. Визначення А. Матвійчука підкреслює такі аспекти як: елемент громадянського суспільства (самоврядна організація є частиною недержавних структур, що сприяють громадянському суспільству) та конструктивна взаємодія з державою (такі організації взаємодіють з державою, але не є частиною її системи). Отже, автор розглядає самоврядні організації як важливий елемент громадянського суспільства, що має незалежний статус і конструктивно взаємодіє з державою. Таким чином, його підхід акцентує увагу на ролі самоврядних організацій як незалежних посередників між громадянським суспільством і державою, які виконують регулюючі функції в певній галузі.

Інший автор А. Кузьмич виділяє основні ознаки самоврядних організацій:

- самоврядні організації ухвалюють рішення самостійно, спираючись на власні потреби, інтереси, волевиявлення та загальні правові принципи;
- рішення цих організацій мають відповідати чинному законодавству, навіть за умови свободи вибору та самостійності у прийнятті рішень;
- їх діяльність спрямована на регулювання суспільних відносин, які входять до сфери державного контролю;
- вирізняються легітимністю та рівноправністю учасників, які мають незалежність у діях, можливість проявляти ініціативу, автономне волевиявлення та здатність самостійно нести відповідальність;

- держава не втручається у функціонування самоврядних організацій;
- беруть участь у суспільно-державних відносинах, щоб сприяти розвитку певної галузі [45].

Оскільки правовий статус Фонду загальнообов'язкового соціального страхування на випадок безробіття у законодавстві закріплений як самоврядна некомерційна організація, вважаємо за потрібне зупинитись і на дослідженні основних характеристик саме некомерційних організацій, що у майбутньому дозволить нам детальніше визначити різницю у діяльності фондів з різними організаційно-правовими формами.

Податковий кодекс України визначає, що неприбуткові підприємства, установи та організації – неприбуткові підприємства, установи та організації, які не є платниками податку на прибуток підприємств. А неприбутковим підприємством, установою та організацією для цілей оподаткування податком на прибуток підприємств є підприємство, установа та організація, що одночасно відповідає таким вимогам:

- утворена та зареєстрована в порядку, визначеному законом, що регулює діяльність відповідної неприбуткової організації;
- установчі документи якої (або установчі документи організації вищого рівня, на підставі яких діє неприбуткова організація відповідно до закону) містять заборону розподілу отриманих доходів (прибутків) або їх частини серед засновників (учасників, у розумінні Цивільного кодексу України), членів такої організації, працівників (крім оплати їхньої праці, нарахування єдиного соціального внеску), членів органів управління та інших пов'язаних з ними осіб;
- установчі документи якої (або установчі документи організації вищого рівня, на підставі яких діє неприбуткова організація відповідно до закону) передбачають передачу активів одній або кільком неприбутковим організаціям відповідного виду, іншим юридичним особам, що здійснюють недержавне пенсійне забезпечення відповідно до закону (для недержавних пенсійних фондів), або зарахування до доходу бюджету у разі припинення

юридичної особи (у результаті її ліквідації, злиття, поділу, приєднання або перетворення).

- внесена контролюючим органом до Реєстру неприбуткових установ та організацій.

Науковець В. Юровська висловлює думку що фонди загальнообов'язкового соціального страхування є новим видом публічних фондів, які є ні державними, ні комунальними (муніципальними) публічними фондами, але їх витрати є публічними і мають цільове призначення – задоволення суспільного інтересу в існуванні соціального страхування та соціального забезпечення в державі [161].

З приводу цього, погоджуємось з науковою точкою зору іншого автора О. Кульчицькою. Згідно з її позицією, соціальний страховий фонд є особливою організаційно-правовою формою, яка поєднує риси юридичних осіб як публічного, так і приватного права. Це пояснюється тим, що порядок створення і правовий статус юридичних осіб публічного права регламентуються Конституцією України та законами. Соціальні страхові фонди створюються саме на основі законів, що підтверджує їхній публічний характер. Водночас ці фонди функціонують відповідно до статутів, які затверджуються правліннями фондів і набувають чинності з моменту реєстрації статуту в уповноваженому органі виконавчої влади. Ця процедура свідчить про наявність у фондів ознак юридичної особи приватного права [46].

С. М. Прилипко та О. М. Ярошенко аналізують правовий статус фондів соціального страхування, виділяючи їхні риси, характерні для органів державного управління. Серед таких елементів автори зазначають: визначену компетенцію, право розпоряджатися державною власністю, чіткі межі повноважень, здатність видавати управлінські акти, обов'язкові для платників страхових внесків, а також застосування примусових заходів відповідно до законодавства. Окрім цього, фонд має нормативно закріплену внутрішню структуру, яка є унікальною і не відповідає жодному іншому типу державних установ. Водночас, науковці наголошують на особливостях, що відрізняють

Фонд від органів державного управління. Фонд функціонує як самостійна юридична особа, а не як структурний елемент державного апарату. Він здійснює діяльність не від імені держави, а від власного імені за її дорученням. При цьому Фонд несе самостійну відповідальність за свою діяльність, а держава відповідає за його дії лише у межах цивільного законодавства, пов'язаного з фінансово-кредитними установами. Нарешті, Фонд є підконтрольним державній владі, але не перебуває у прямому підпорядкуванні [2].

Однією із ключових особливостей діяльності фонду як некомерційної самоврядної організації є те, що управління Фондом здійснюється на паритетній основі державою, представниками застрахованих осіб і роботодавців. Це суттєво відрізняє порядок його діяльності від інших, досліджуваних нами вище фондів. Саме статус некомерційної самоврядної організації і надає йому можливість здійснювати управління у такий спосіб.

Хоч у законодавстві України, на відміну від регламентації діяльності інших публічних цільових позабюджетних фондів, не вказано прямо, але, досліджуючи порядок організації управління та діяльності Фонду, можна сказати, що він є юридичною особою публічного права, яка діє на засадах некомерційності та самоврядування. Він функціонує незалежно від державного бюджету, акумулюючи кошти через обов'язкові страхові внески роботодавців і працівників. Його організаційно-правова форма дозволяє поєднувати елементи публічного управління з принципами самостійності у вирішенні фінансових питань. Управління Фондом здійснюється через такі його структурні органи: Правління Фонду, Виконавча дирекція, наглядова рада.

Правління Фонду – колегіальний орган, відповідальний за стратегічне планування, затвердження бюджету Фонду та контроль за його виконанням. У складі правління передбачено представництво трьох сторін: держави, роботодавців і застрахованих осіб, що забезпечує збалансованість інтересів. Представники держави призначаються Кабінетом Міністрів України. Представники застрахованих осіб і роботодавців обираються (делегуються)

репрезентативними на національному рівні всеукраїнськими об'єднаннями профспілок та репрезентативними на національному рівні всеукраїнськими об'єднаннями організацій роботодавців. Порядок обрання (делегування) таких представників визначається сторонами соціального діалогу самостійно.

Виконавча дирекція Фонду є його структурним органом, який забезпечує реалізацію політики у сфері соціального страхування на випадок безробіття. Вона відповідає за управління фінансовими ресурсами Фонду, організацію виплат матеріального забезпечення безробітним та надання соціальних послуг, спрямованих на сприяння працевлаштуванню.

Наглядова рада Фонду контролює дотримання законності у діяльності Фонду, включаючи відповідність використання коштів затвердженому бюджету. Організаційну роботу щодо формування першого правління Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття та наглядової ради, а також проведення їх перших засідань здійснює Український координаційний комітет сприяння зайнятості населення. У загальному, завдання органів управління Фонду можна окреслити наступними пунктами: формування та затвердження бюджету Фонду, який має забезпечувати виплати допомоги по безробіттю, фінансування програм професійної підготовки та інших заходів зайнятості; контроль за акумулюванням і розподілом коштів; внесення змін до планів фінансування відповідно до економічної ситуації або змін у законодавстві; звітування перед Кабінетом Міністрів України та іншими контролюючими органами.

Основними джерелами фінансування Фонду є: обов'язкові страхові внески роботодавців і працівників, доходи від розміщення тимчасово вільних коштів Фонду, штрафи за порушення норм страхування, державні субвенції.

Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття є правонаступником державного фонду сприяння зайнятості населення, який був утворений у 1992 році і у законодавстві визначався як самостійна ланка фінансової системи і утворювався на державному і місцевому рівнях [108].

Цільове використання коштів передбачає конкретні напрями фінансування: виплата допомоги по безробіттю; фінансування програм професійної підготовки та перепідготовки безробітних; адміністративні витрати, пов'язані з функціонуванням Фонду. Оскільки Законом України «Про загальнообов'язкове соціальне страхування на випадок безробіття» встановлено, що кошти Фонду не включаються до складу Державного бюджету України, такий фонд є позабюджетним.

Фінансова автономія, підконтрольність державі та цільове використання коштів є ключовими гарантіями стабільного функціонування системи соціального страхування на випадок безробіття.

Дослідивши діяльність Фонду загальнообов'язкового соціального страхування на випадок безробіття та Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю можна стверджувати, що різні статуси цих фондів зумовлені специфікою їхньої діяльності, джерелами фінансування та завданнями, які вони виконують. Перший є некомерційною самоврядною організацією, оскільки фінансується через страхові внески та працює на засадах страхування з певною самостійністю в управлінні. Другий, навпаки, є бюджетною установою, оскільки його фінансування здійснюється з державного бюджету, а його діяльність жорстко регулюється державними органами. Ці чинники впливають на раціональне використання коштів бюджету і на наповнення бюджетів вказаних фондів. І саме такий вибір організаційно-правової форми їх діяльності зумовлений соціальною функцією держави. Оскільки особи з інвалідністю є однією з найбільш вразливою категорією населення, логічно, що наповнення бюджету для фінансування послуг для даної категорії осіб повинно покладатись на державу у цілому. Тоді як безробітні особи отримують соціальні виплати на основі страхових внесків, тобто коштів із відрахувань на страхування на випадок безробіття.

Еволюція Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю від урядового органу до бюджетної установи відобразила зміни в підходах до соціальної політики та забезпечила більшу гнучкість у реалізації його завдань. Це

дозволило фонду ефективніше виконувати функції соціального захисту, розширити можливості для залучення ресурсів та адаптуватися до нових викликів. Фонд залишається важливим інструментом держави у забезпеченні прав осіб з інвалідністю та реалізації принципів інклюзії.

Відповідно до дослідження, самоврядна організація як форма існування Фонду загальнообов'язкового соціального страхування на випадок безробіття є багатограним правовим інститутом, який функціонує на засадах самостійності і виконує суспільно значущі функції в різних сферах суспільного життя. З одного боку, вона є частиною громадянського суспільства, а з іншого боку – активно взаємодіє з державою, сприяючи реалізації публічного інтересу у відповідній галузі. Таким чином, публічні фонди з організаційно-правовою формою самоврядної організації можна визначити як інститути, які здійснюють діяльність з узгодження інтересів між державою та суспільством у певних професійних сферах і забезпечують самостійне внутрішнє регулювання відносин.

РОЗДІЛ 3

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ ЦІЛЬОВИХ ФОНДІВ В УКРАЇНІ ТА СВІТІ

3.1. Діджиталізація публічних цільових фондів: сучасний стан та перспективи розвитку

Дослідження питання діджиталізації публічних цільових фондів у рамках дисертації, присвяченої правовим режимам цих фондів, є надзвичайно актуальним з огляду на сучасні тенденції розвитку цифрових технологій і їх вплив на державне управління та публічні фінанси. У процесі діджиталізації державних структур та інституцій, такі фонди можуть значно покращити свою ефективність, прозорість та підзвітність. Цифрові технології дозволяють автоматизувати процеси управління фондами, полегшити доступ до фінансових ресурсів, підвищити точність контролю за витратами та забезпечити кращу інтеграцію з іншими публічними системами. Цифрова трансформація є важливою частиною сталого розвитку України. Вона включає у себе як соціальний, так і політичний контекст, що одночасно є і передумовами виникнення нових форм та методів здійснення державного управління [21]. У науково-правовій доктрині підкреслюється і вплив цифрових технологій на платіжні системи [29]. Крім того, діджиталізація сприяє зміцненню довіри з боку суспільства, оскільки підвищує рівень відкритості даних та доступності інформації про діяльність таких фондів. У контексті правових режимів публічних цільових фондів, діджиталізація також створює нові виклики, які потребують ретельного аналізу, зокрема стосовно захисту персональних даних, забезпечення кібербезпеки, юридичної регламентації електронних процесів та їх відповідності національним та міжнародним правовим нормам. Дослідження цих питань дозволить виявити правові прогалини та надати рекомендації щодо вдосконалення нормативно-правової бази, що регулює діяльність публічних цільових фондів в умовах цифрової трансформації.

Питання цифровізації публічних цільових фондів доречно розглядати на прикладі Пенсійного фонду через його ключову роль у соціальному забезпеченні громадян і масштабну взаємодію з різними категоріями населення. Цей фонд має справу з величезними обсягами даних, включаючи персональну інформацію громадян, історію страхових внесків, пенсійні нарахування, виплати та інші важливі аспекти соціального захисту. Цифровізація дозволяє автоматизувати обробку цих даних, значно скорочуючи час на адміністрування, покращуючи точність розрахунків та зменшуючи ризик помилок або шахрайства. Пенсійний фонд є ідеальним прикладом для аналізу, оскільки його цифрові перетворення можуть продемонструвати, як впровадження сучасних технологій спрощує доступ до послуг для громадян, зокрема через онлайн-платформи, мобільні додатки та електронні кабінети. Це полегшує процес подання заяв, отримання інформації про нарахування та виплати, а також знижує адміністративні витрати. Крім того, цифровізація сприяє прозорості та підзвітності фонду, що є важливим для збереження довіри до системи соціального захисту. Таким чином, дослідження цифровізації на прикладі Пенсійного фонду наочно демонструє переваги таких змін для державних інституцій, громадян і суспільства загалом.

Впровадження цифровізації в роботу Пенсійного фонду України відбувалося поступово, з урахуванням розвитку інформаційних технологій, змін у законодавстві та адаптації до сучасних потреб. Виділимо ключові історичні етапи та нормативно-правові акти, що регулювали цей процес:

1. Початкові кроки: впровадження автоматизованих систем відбулися із прийняттям Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» (№ 1058-IV від 9 липня 2003 р.) – один з перших нормативних актів, що заклав основу для електронного обліку пенсійних внесків та реєстру застрахованих осіб. Згідно з цим законом було створено Реєстр застрахованих осіб, що забезпечував електронне зберігання інформації про пенсійні внески. Правове регулювання реєстру сьогодні здійснюється на підставі Закону

України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [111].

2. Електронний документообіг та підвищення прозорості. Цей етап базується на нормах Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» (№ 851-IV від 22 травня 2003 р.), який став основою для використання електронних документів у державних органах, включаючи Пенсійний фонд України та Фонд соціального страхування. [100]. Далі ці норми деталізували вже у 2019 році Постановою Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2019 р. № 1137, яка впровадила цифрові інструменти для надання адміністративних послуг у сфері соціального страхування та пенсійного забезпечення. Відповідно до цієї постанови було створено єдиний вебпортал електронних послуг, що значно спростило процес отримання послуг громадянами [85].

3. Створення Єдиного соціального реєстру, нормативно-правовою підставою для якого став Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» (№ 1105-XIV від 23 вересня 1999 р.). Закон регулює функціонування соціального страхування, однак для цифровізації важливою є редакція після змін у 2021 році, що передбачала створення Єдиного соціального реєстру. Цей реєстр об'єднав інформацію про пенсійні внески та соціальні виплати, що дало можливість здійснювати взаємодію між фондами в електронному форматі.

4. Дія.City та цифрові послуги були започатковані Законом України «Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні» (№ 1667-IX від 15 липня 2021 р.), який заклав основу для створення цифрового середовища Дія.City, яке сприяє цифровізації не лише бізнесу, а й державного управління, включаючи сфери соціального страхування та пенсійного забезпечення [122].

5. Впровадження електронних пенсійних посвідчень базується на Законі України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» та Постанові Кабінету Міністрів України «Про порядок оформлення, виготовлення та видачі документів, що підтверджують призначення особі

пенсії» [118]. Ці нормативно-правові акти регулюють впровадження електронного пенсійного посвідчення, яке є одночасно платіжною карткою та електронним документом, що підтверджує особу пенсіонера. Це важливий крок у напрямку цифровізації взаємодії громадян з Пенсійним Фондом України.

6. Інтеграція із загальнодержавними цифровими ініціативами. Закон України «Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні» (№ 1871-IX від 5 листопада 2021 р.) – важливий для загальної цифровізації, оскільки забезпечує правову основу для надання державних послуг у цифровому форматі, включаючи пенсійні та соціальні виплати. Закон також забезпечує інтеграцію інформаційних систем Пенсійного Фонду України та Фонду соціального страхування з іншими державними органами через єдину цифрову інфраструктуру.

7. Перехід на електронний обіг даних у соціальній сфері. Закони України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» (№ 5492-VI від 20 листопада 2012 р.) та «Про основні засади інформаційної безпеки» (№ 2469-VIII від 26 грудня 2018 р.) – регулюють захист інформації в електронних системах Пенсійного Фонду України та Фонду соціального страхування, що є критично важливим для захисту персональних даних громадян у процесі цифровізації.

Ці етапи формували сучасну систему цифрового надання послуг у сфері пенсійного забезпечення та соціального страхування, забезпечивши прозорість, зручність і швидкість взаємодії громадян із державними органами.

Далі перейдемо до розкриття аспектів діджиталізації в роботі Пенсійного фонду України, яке є важливим з огляду на підвищення ефективності управління публічними фінансами та зниження витрат на адміністрування пенсійних виплат. Цифрові технології можуть значно спростити процеси обробки даних, що, в свою чергу, підвищує прозорість, зменшує корупційні ризики та покращує доступність послуг для громадян. В умовах сучасного

розвитку інформаційного суспільства діджиталізація дозволяє забезпечити зручніші й швидші способи взаємодії з клієнтами, особливо з урахуванням зростаючої кількості пенсіонерів та складності обслуговування віддалених регіонів. Дослідження цього питання допоможе створити наукову основу для впровадження інноваційних рішень, що сприятимуть стійкості та адаптивності Пенсійного фонду до нових технологічних викликів.

Основними аспектами діджиталізації в публічних грошових фондах коштів України є електронні сервіси Пенсійного фонду України. Пенсійний фонд України активно впроваджує цифрові рішення, зокрема:

Портал електронних послуг Пенсійного фонду України – це державна онлайн-платформа, що забезпечує громадянам доступ до пенсійних та соціальних послуг у зручному цифровому форматі. Його основна мета – спростити взаємодію громадян з Пенсійним фондом, скоротити час на обробку заяв, нарахувань та виплат, а також підвищити прозорість процесів, пов’язаних із пенсійними та соціальними виплатами. Портал електронних послуг Пенсійного фонду України діє на підставі Закону України «Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування», а також відповідних підзаконних актів і постанов Кабінету Міністрів України, які регулюють функціонування Пенсійного фонду та його цифрових сервісів. Одним із таких нормативних актів є Постанова Кабінету Міністрів України від 30.07.2015 № 13-1 «Про організацію прийому та обслуговування осіб, які звертаються до органів Пенсійного фонду України» [114], що стала базою для створення порталу електронних послуг Пенсійного фонду України. Важливу роль також відіграє Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг», що регулює використання електронних документів, включаючи електронний підпис, в державних онлайн-сервісах [100].

Відповідальність за функціонування та якість роботи порталу несе Пенсійний фонд України, який є адміністратором системи. Пенсійний фонд України забезпечує технічну підтримку, налаштування та оновлення порталу, зокрема безпеку даних користувачів і захист персональної інформації. Разом із

тим, у рамках адміністрування та управління порталом, Пенсійний фонд співпрацює з іншими державними органами та приватними технологічними компаніями, які можуть відповідати за технічне обслуговування або забезпечення інфраструктури.

Портал електронних послуг Пенсійного фонду України надає широкий спектр функцій та можливостей для громадян:

- інформація про пенсійні виплати: користувачі можуть переглядати свої пенсійні нарахування, розмір пенсій та історію виплат;
- електронні звернення: подача заяв на призначення або перерахунок пенсій, а також інших соціальних виплат здійснюється онлайн;
- електронний кабінет: кожен користувач має персональний кабінет, де він може контролювати свої дані, страхові внески, стаж, розрахунки для пенсійних виплат тощо;
- отримання витягів і довідок: через портал можна отримати електронні витяги про трудовий стаж, нараховані та сплачені страхові внески, інформацію про заробітну плату для призначення пенсії;
- сервіс «Пенсійний калькулятор»: інструмент для самостійного розрахунку пенсії на основі наявних даних про страховий стаж і заробітну плату;
- повідомлення та консультації: портал надає можливість отримати консультації з питань пенсійного забезпечення та інформує про нові зміни в законодавстві.

Цей портал створений для того, щоб зробити процес отримання пенсійних послуг більш зручним і доступним для громадян, зокрема для пенсіонерів, осіб передпенсійного віку, та працюючих, які хочуть контролювати свої пенсійні нарахування.

Е-пенсія – це цифровий сервіс, що дозволяє подавати документи на призначення пенсії онлайн. Громадяни можуть заповнювати заявки та завантажувати необхідні документи через портал без необхідності особистого відвідування відділень. Ідеться про заходи з переведення в електронну форму

надання послуг та організацію обміну даними з державними реєстрами для зменшення паперового документообігу під час надання послуг. Упровадження такої системи спрощує взаємодію громадян із фондом, дає змогу зменшити витрати часу осіб, які звертаються по призначення пенсії, забезпечує максимально комфортні умови для отримання послуг, не виходячи з дому [80]. Е-пенсія – це електронний сервіс Пенсійного фонду України, створений для спрощення процесу призначення пенсії, подачі заяв на отримання пенсійних виплат, а також для доступу до інформації про стан пенсійного забезпечення. Головною метою цього сервісу є зменшення паперової бюрократії, оптимізація адміністративних процедур і підвищення доступності послуг Пенсійного фонду для громадян України. Е-пенсія функціонує на підставі законодавства, що регулює діяльність Пенсійного фонду України та впровадження електронних послуг у державному секторі. Основними нормативними актами є: Закон України «Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування» – базовий закон, що визначає порядок нарахування пенсій і функціонування пенсійної системи; Закон України «Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги» – регулює порядок використання електронних підписів та електронних документів; Постанови Кабінету Міністрів України про функціонування Пенсійного фонду та надання електронних послуг; Рішення Пенсійного фонду України – визначають технічні аспекти впровадження та функціонування системи Е-пенсії.

Відповідальність за якість роботи системи Е-пенсія несе Пенсійний фонд України як орган, що управляє пенсійними виплатами та відповідає за впровадження й підтримку електронних послуг. Операційне функціонування платформи забезпечується відповідними ІТ-підрозділами Пенсійного фонду та організаціями, залученими до розробки і підтримки системи. За технічний аспект відповідають також підрядні компанії, які здійснюють технічне обслуговування платформи.

Сервіс Е-пенсія надає громадянам можливість: подати заявку на призначення пенсії онлайн, не відвідуючи відділення Пенсійного фонду;

ознайомитися з інформацією про свій страховий стаж та нараховані страхові внески; контролювати нарахування пенсійних виплат та отримувати виписки щодо пенсійного рахунку; отримати консультацію та роз'яснення щодо пенсійного забезпечення.

Основна мета створення Е-пенсії – спростити доступ громадян до пенсійних послуг, зменшити навантаження на фізичні відділення Пенсійного фонду та підвищити прозорість процесів призначення пенсії.

Таким чином, Е-пенсія є важливим кроком у діджиталізації соціальних послуг в Україні, проте її подальший розвиток має бути спрямований на поліпшення доступності, безпеки та інтеграції з іншими державними електронними платформами.

Мобільний додаток Пенсійного фонду України – це офіційний електронний сервіс, який надає громадянам можливість зручно отримувати інформацію про свої пенсійні права та взаємодіяти з Пенсійним фондом через мобільний телефон або планшет. Додаток дозволяє користувачам отримувати доступ до персональних даних, таких як стаж роботи, інформація про пенсійні виплати, податкові відрахування, а також подавати заяви чи скарги без відвідування фізичних відділень. Станом на 1 квітня 2024 року – 950 тисяч користувачів активно використовують застосунок, щоб комунікувати з Фондом, користуватись впровадженими сервісами – отримувати інформацію про страховий стаж, заробітну плату та ін. [59].

За якість роботи мобільного додатку Пенсійного Фонду України несе відповідальність сам Пенсійний фонд України як розробник та замовник сервісу. Також важливу роль у забезпеченні якості додатку відіграє Міністерство цифрової трансформації України, яке відповідає за загальні стандарти цифровізації та безпеки електронних сервісів.

Мобільний додаток Пенсійного фонду України надає користувачам наступні можливості: отримання інформації про пенсійний стаж, розмір нарахованої пенсії та інших соціальних виплат; перегляд історії сплати страхових внесків роботодавцем; подання заяв на призначення пенсії,

перерахунок або отримання інших видів соціальних виплат; можливість отримати електронне пенсійне посвідчення; можливість подати скаргу або звернутися до Пенсійного фонду за допомогою електронного документообігу; можливість отримати консультації та актуальні новини від Пенсійного фонду України.

Додаток створений для полегшення доступу громадян до їхніх пенсійних даних, підвищення прозорості роботи Пенсійного фонду та скорочення часу, який зазвичай витрачається на взаємодію з установами через фізичні візити.

Наступним аспектом діджиталізації в публічних грошових фондах коштів України є Електронна трудова книжка. У межах діджиталізації Пенсійний фонд України запровадив електронну трудову книжку, яка зберігає інформацію про робочий стаж та зарплату працівника. Це дозволяє автоматизувати процеси обчислення пенсій і нарахувань. Замість паперових книжок, дані про трудовий стаж працівника тепер зберігаються в електронному реєстрі.

Зазначимо те, що електронна трудова книжка – це цифровий аналог паперової трудової книжки, що використовується для обліку трудової діяльності працівників у єдиному реєстрі. Вона була впроваджена з метою спрощення доступу до інформації про трудовий стаж, спрощення адміністрування трудових відносин і забезпечення збереження та актуальності даних щодо трудової діяльності громадян України. Можливими електронні трудові книжки стали після затвердження постанови КМУ «Про запровадження обліку трудової діяльності працівника, фізичної особи – підприємця, фізичної особи, яка забезпечує себе роботою самостійно, в електронній формі» від 27.11.2019 р. № 1084.

За якість функціонування та надійність Електронної трудової книжки несе відповідальність Пенсійний фонд України, оскільки саме він відповідає за збір, обробку та збереження інформації про трудову діяльність працівників. Держателі інформації, тобто роботодавці, зобов'язані надавати вчасну та коректну інформацію до системи, оскільки неточності або помилки в даних можуть вплинути на нарахування пенсій та інші соціальні виплати.

Електронна трудова книжка містить такі основні відомості: інформацію про працівника: прізвище, ім'я, по батькові, дату народження, ППН; дані про місця роботи, дати прийому та звільнення; інформацію про займані посади та кваліфікацію; записи про переведення на інші посади, відпустки, відрядження; дані про нарахування пенсійного стажу та відомості про страхові внески.

Ця інформація використовується не тільки для ведення обліку трудового стажу, а й для нарахування пенсій, соціальних виплат і здійснення різних кадрових процедур. Крім того, працівники можуть легко отримувати доступ до цих даних через електронний кабінет на веб-порталі Пенсійного фонду України, що робить процес прозорим і доступним.

Основна мета створення електронної трудової книжки полягає в тому, щоб спростити процес обліку трудової діяльності, уникнути втрати або пошкодження паперових книжок, зменшити бюрократію в сфері кадрових процедур. Це також знижує адміністративні витрати роботодавців і забезпечує швидкий доступ до інформації про трудову діяльність для працівників і державних органів. На жаль не всі дані про стаж є у реєстрі Пенсійного фонду України. Через це варто перевірити та періодично моніторити інформацію про себе на порталі Пенсійного фонду України щодо страхового стажу та правильності відомостей в електронних трудових книжках, адже помилку можуть зробити: роботодавець при подачі даних щодо початку і закінчення трудових відносин тощо; працівник ПФУ при обробці скан-копій. Окрім помилок можуть бути не внесені цілі роки. З суто технічних причин. Особливо це стосується даних до 2004 року. На вебпорталі ПФУ страховий стаж розраховується з 01.01.2004. До цього моменту стаж був трудовим. Тому в електронній трудовій книжці може не бути даних до 2004 року. Також проблемні періоди до 1998 року – до запровадження персоніфікованого обліку. У ПФУ відсутні дані щодо страхових внесків до цього року [72].

Єдиний соціальний внесок (ЄСВ) та цифрові звіти є важливим аспектом діджиталізації публічних цільових фондів. Роботодавці зобов'язані подавати звіти про нарахування та сплату Єдиного соціального внеску через електронні

системи. Це спрощує взаємодію між державними органами і роботодавцями, автоматизує розрахунок внесків і робить процеси більш прозорими.

Розглядаючи Єдиний соціальний внесок (ЄСВ), а це обов'язковий платіж, який здійснюється роботодавцями та самозайнятими особами в Україні для соціального захисту населення, відмітимо те, що він сплачується для фінансування соціальних фондів, зокрема Пенсійного фонду, Фонду соціального страхування та інших систем соціального забезпечення. ЄСВ охоплює страхові виплати на випадок безробіття, нещасних випадків на виробництві, пенсійні виплати, а також допомогу у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю.

ЄСВ регулюється Законом України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 8 липня 2010 року №2464-VI [111]. Цей нормативний акт визначає порядок обліку, розміри ставок внеску, звітування, обов'язки платників і органів, які забезпечують його адміністрування.

Основна мета ЄСВ полягає в тому, щоб централізувати збори соціальних внесків і зробити систему соціального страхування більш прозорою, ефективною та зручною для платників і отримувачів соціальних послуг.

Адмініструванням ЄСВ займається Державна податкова служба України (ДПС), відповідаючи за правильність нарахування та своєчасність сплати внеску. За якість роботи системи збору і обліку внесків також несе відповідальність Пенсійний фонд України та Фонд соціального страхування, які використовують зібрані кошти для фінансування різних видів соціальних виплат.

Платники ЄСВ також несуть відповідальність за правильність розрахунку та своєчасність сплати внеску. Недотримання вимог закону може призвести до штрафів та пені.

Так, ЄСВ складається з наступних компонентів:

- пенсійні внески: частина ЄСВ йде до Пенсійного фонду, забезпечуючи пенсійні виплати;

- соціальне страхування на випадок тимчасової непрацездатності: ці внески покривають витрати на оплату лікарняних та допомогу по вагітності і пологах;
- соціальне страхування на випадок безробіття: фінансуються допомога по безробіттю та заходи для сприяння працевлаштуванню;
- страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань: Фонд покриває витрати на лікування та компенсації у разі нещасних випадків на роботі.

Завдання ЄСВ – забезпечити стабільне фінансування системи соціального захисту, створити простий і зрозумілий механізм збору внесків, який би дозволив ефективно управляти фондами соціального страхування.

Цифрові звіти ЄСВ є електронними документами, які роботодавці та фізичні особи-підприємці подають до органів ДПС через систему електронної звітності. Вони містять інформацію про суми нарахованого доходу найманих працівників і фізичних осіб та розмір сплачених соціальних внесків. Цифрова форма звітності значно спростила процес подання, дозволивши роботодавцям автоматизувати цей процес через програмні комплекси, що знижує кількість помилок і час на обробку звітів.

Важливим кроком діджиталізації став додаток «Дія» – цифрова взаємодія з державними органами. У межах програми діджиталізації України державний додаток «Дія» надає можливість доступу до багатьох соціальних послуг онлайн. Наприклад, можна отримати цифрову довідку про доходи або перевірити наявність страхового стажу, що важливо для пенсійних виплат і соціального страхування. Через «Дію» надаються функції, що стосуються соціальних виплат і пенсій.

Портал і додаток «Дія» відіграє важливу роль у функціонуванні публічних цільових фондів, оскільки він забезпечує зручний доступ громадян до державних послуг, спрощує взаємодію між громадянами та державними установами, а також сприяє підвищенню прозорості та ефективності роботи цих інституцій.

Можна окреслити декілька аспектів, що обґрунтовують важливість «Дії» для роботи публічних цільових фондів:

По-перше, автоматизація послуг і доступ до них: завдяки «Дії» громадяни можуть швидко й ефективно взаємодіяти з публічними фондами, такими як Пенсійний фонд. Наприклад, через додаток можна отримати доступ до інформації про пенсійні нарахування, страхові виплати, історію внесків, подати заяви на соціальні допомоги та послуги, без необхідності відвідувати державні установи.

По-друге, цифровізація процесів: платформа дозволяє автоматизувати й оптимізувати процеси управління публічними фондами, зменшуючи бюрократичне навантаження та ризики помилок через людський фактор. Це особливо важливо для великих систем, таких як Пенсійний фонд, що обробляють значні обсяги даних.

По-третє, підвищення прозорості та підзвітності: цифрові сервіси, які надає «Дія», дозволяють контролювати витрати і розподіл коштів, що зменшує ймовірність корупції та неправомірних дій. Громадяни можуть отримувати актуальну інформацію про свої права та зобов'язання, відстежувати нарахування та виплати, що зміцнює довіру до державних установ.

По-четверте, спрощення доступу до соціальних послуг: для громадян із обмеженими можливостями або тих, хто проживає в віддалених районах, «Дія» забезпечує зручний і швидкий доступ до послуг без необхідності фізичної присутності у відділеннях Пенсійного фонду або Фонду соціального страхування.

Платформа «Дія» діє на підставі Закону України «Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні» (№ 1871-IX від 5 листопада 2021 р.), який встановлює правову основу для впровадження електронних послуг і документів. Крім того, її діяльність регламентується постановами Кабінету Міністрів України, що визначають перелік і порядок надання електронних послуг через портал та

мобільний додаток «Дія». Зокрема, це постанови щодо цифровізації різних сфер державного управління, включаючи надання соціальних послуг.

Відповідальність за функціонування та якість роботи платформи «Дія» несе Міністерство цифрової трансформації України, яке відповідає за розробку та підтримку програмного забезпечення, забезпечення безпеки даних і безперервності надання послуг через портал. Крім того, за функціонування окремих послуг, які доступні через «Дію», відповідальні державні установи, що надають ці послуги, такі як Пенсійний фонд, Фонд соціального страхування та інші органи виконавчої влади.

Основним призначенням платформи «Дія» є забезпечення швидкого, зручного та прозорого доступу до державних послуг в електронному форматі. Вона створена для того, щоб спростити взаємодію громадян із державними органами, зменшити бюрократію та підвищити ефективність державного управління. Ключовими функціями «Дії» є: отримання цифрових документів, таких як паспорти, водійські посвідчення та інші; доступ до соціальних послуг, включаючи нарахування пенсій і страхових виплат; подання заяв на отримання соціальної допомоги; відстеження статусу справ, пов'язаних із державними органами.

Таким чином, «Дія» є важливим інструментом цифровізації публічних цільових фондів, що сприяє спрощенню доступу до соціальних послуг і підвищенню їхньої ефективності. Однак для подальшого вдосконалення системи необхідно враховувати виклики щодо доступності, безпеки та інтеграції нових функцій.

Електронна черга в Пенсійному Фонді України діє в рамках спрощення доступу до послуг, громадяни можуть скористатися електронною чергою в Пенсійному фонді, що дозволяє запланувати візит до відділення на певний час або отримати консультацію онлайн.

Зміст та функції електронної черги полягають у можливості попереднього запису на прийом, вибору зручного часу та автоматизованому управлінні потоками клієнтів, що зменшує черги та скорочує час очікування в установах.

Через веб-портал Пенсійного фонду або через мобільний додаток громадяни можуть записатися на прийом у будь-яке відділення фонду, а також отримати інформацію про статус своєї черги в режимі реального часу.

Якість реалізації системи електронної черги здебільшого оцінюється позитивно, оскільки вона підвищує зручність і ефективність обслуговування для громадян, знижує навантаження на працівників та мінімізує можливості для корупційних дій. Водночас, система дозволяє пенсіонерам уникати фізичних черг, що особливо важливо для людей похилого віку та осіб із обмеженими можливостями.

Недоліки електронної черги включають проблеми з доступом для певних категорій населення, особливо людей похилого віку, які не мають належного рівня цифрової грамотності або доступу до Інтернету. Крім того, інфраструктурні обмеження в деяких віддалених регіонах та випадки технічних збоїв можуть ускладнювати доступ до послуг. Ці фактори вказують на необхідність подальшого вдосконалення системи та навчання громадян користуванню цифровими інструментами.

Слід звернути увагу і на централізоване зберігання даних. Пенсійний фонд України створив централізовану базу даних, що дозволяє об'єднувати інформацію про страхові внески та пенсійні виплати громадян. Це дозволяє швидше обробляти запити та зменшує ймовірність помилок при розрахунках.

Водночас, варто наголосити, що нормативно-правові акти, які регулюють централізоване зберігання даних Пенсійним фондом України, охоплюють кілька основних законодавчих документів. Серед них ключовими є: Закон України «Про захист персональних даних» – регулює обробку та зберігання персональної інформації, визначає вимоги до захисту персональних даних. Цей закон забезпечує правову основу для захисту даних користувачів у централізованих базах, але потребує актуалізації в умовах швидкого розвитку технологій [110]; Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» – встановлює основні положення щодо збору та зберігання даних осіб, які мають право на пенсійне забезпечення, з метою забезпечення обліку та

виплат. Він закладає основу для єдиного інформаційного ресурсу, але має обмеження в аспектах безпеки та оновлення інформації; Постанова Кабінету Міністрів України № 417 «Про організацію електронного документообігу в органах виконавчої влади» – визначає порядок організації електронного документообігу, який може бути застосований і для ефективного управління даними в Пенсійному фонді. Положення цієї постанови сприяють цифровізації обліку даних, але вимагають більшої інтеграції з іншими державними базами.

Впровадження централізованого зберігання даних у Пенсійному фонді реалізується шляхом переходу на електронні реєстри, які забезпечують доступність інформації для громадян та спрощують її адміністрування. Проте, якість реалізації поки що залежить від наявних технологій, що не завжди відповідають вимогам сучасної кібербезпеки.

Характерними недоліками системи є обмежена технічна інфраструктура, недостатня інтеграція з іншими державними базами даних та слабкі механізми захисту від кібератак. Крім того, складнощі викликає недосконала нормативна база, що не завжди дозволяє оперативно модернізувати підходи до зберігання даних. Покращення можливе через оновлення нормативної бази для врахування сучасних стандартів захисту інформації, інтеграцію даних із системами інших державних установ, а також розробку нових технологічних рішень для підвищення рівня захищеності та швидкості обробки даних. Впровадження інноваційних систем кібербезпеки та підвищення кваліфікації персоналу також значно сприятиме ефективності роботи системи.

Державна податкова служба, працюючи з соціальними внесками, також впроваджує сервіси для платників податків – електронні послуги, включаючи онлайн-кабінет платника податків, через який можна подати звіти, перевірити стан розрахунків із державою та отримати інформацію про сплачені податки й внески.

В Україні на сьогодні діють декілька важливих сервісів для платників податків, які забезпечують доступність та зручність у питаннях оподаткування. Ці сервіси спрямовані на спрощення процедури подання звітності, отримання

довідок, консультацій та виконання податкових зобов'язань, що є важливою складовою у формуванні сучасної моделі електронного урядування. Основою для впровадження цих послуг слугують численні нормативні акти, які були розроблені для полегшення доступу громадян до податкової інформації та послуг.

Одним із головних сервісів є електронний кабінет платника податків, що був створений відповідно до положень Податкового кодексу України та Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг». Цей сервіс спрямований на спрощення доступу до податкової інформації для фізичних та юридичних осіб, дозволяючи дистанційно подавати звітність, слідкувати за нарахуваннями та здійснювати сплату податків. Головною метою запровадження електронного кабінету було зниження бюрократичного навантаження, оптимізація роботи податкових органів, а також мінімізація контактів платників із державними установами, що значно скорочує ризики корупції. Відповідальність за роботу сервісу покладена на Державну податкову службу України, яка постійно здійснює його підтримку та оновлення.

Проте, функціонування сервісу має і певні недоліки. Основні проблеми пов'язані з технічними збоєм та нестабільністю системи, що ускладнює подання звітності у визначені строки, особливо в пікові періоди. Деякі платники податків стикаються з труднощами при роботі з електронними підписами, що часто пов'язано з низьким рівнем технічної грамотності користувачів. Щоб усунути ці проблеми, необхідно розробити більш надійну технологічну інфраструктуру, яка забезпечуватиме стабільність сервісу. Варто також організувати додаткові навчальні програми для користувачів, що підвищить їхню обізнаність та покращить навички роботи з електронними сервісами.

Окрім електронного кабінету, для платників податків працює і сервісна підтримка через центри обслуговування платників, які створені відповідно до наказів Міністерства фінансів України. Такі центри дозволяють отримувати консультації, роз'яснення з приводу нововведень у законодавстві, а також

подавати заяви та отримувати довідки. Ці центри мають на меті полегшити взаємодію громадян із податковою службою, забезпечуючи доступ до необхідної інформації у зручному форматі. Однак, проблема з недосконалою інтеграцією між сервісами все ще існує, що призводить до дублювання даних та затримок в обробці запитів.

Іншим важливим кроком для підвищення ефективності є посилення кібербезпеки та впровадження новітніх технологій для обробки великих обсягів даних. Це дозволить захистити особисту інформацію платників податків від можливих кібератак та забезпечить стабільність роботи електронних ресурсів. Таким чином, удосконалення технічної бази та злагоджена співпраця між відповідальними органами зможуть вивести обслуговування платників податків на якісно новий рівень.

Важливим є те, що через електронний кабінет страхувальника можна подавати звітність, переглядати сплачені внески та отримувати довідки. Це спрощує адміністрування соціальних виплат і зменшує навантаження на адміністративний апарат. Його впровадження стало можливим завдяки низці нормативно-правових актів, які заклали правову основу для електронної комунікації та обміну даними між фондом і роботодавцями. Одним із головних документів, що регулюють діяльність електронного кабінету, є Закон України «Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги» [101], який унормовує використання електронних підписів та інших засобів ідентифікації. Також функціонування кабінету закріплене і в Законі України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», який встановлює правила обліку внесків, та інших положеннях, що регулюють питання збору й обробки персональних даних страхувальників.

Основною метою впровадження електронного кабінету є спрощення процесу подання звітності та зменшення адміністративного навантаження на роботодавців. Кабінет надає страхувальникам можливість отримувати оперативну інформацію про стан нарахованих та сплачених страхових внесків, подавати звітність в електронному форматі та користуватися іншими

функціями, які раніше вимагали особистого відвідування установ. Це значно оптимізує управління обліком та розрахунками внесків, забезпечуючи більш прозорі умови співпраці роботодавців із Пенсійним фондом. Відтак, система електронного кабінету сприяє цифровізації державних послуг і формує основу для швидкого й ефективного обміну даними.

Загалом, впровадження електронних реєстрів дозволяє автоматично призначати соціальні виплати для тих, хто відповідає критеріям. Це стосується як пенсійних виплат, так і допомоги для безробітних або малозабезпечених сімей.

Автоматизація обробки соціальних виплат є важливим етапом у процесі цифровізації публічних цільових фондів, зокрема таких, як Пенсійний фонд України. У сучасному світі, де зростає кількість осіб, які потребують соціальних виплат, автоматизація сприяє підвищенню ефективності, прозорості та точності розподілу бюджетних коштів. Це дозволяє скоротити час на обробку заявок, зменшити людський фактор у прийнятті рішень та забезпечити більш надійний контроль за використанням державних ресурсів. Така автоматизація є основою для створення прозорої системи, що підвищує довіру громадян до державних інституцій і сприяє рівномірному та справедливому розподілу соціальних виплат.

Запровадження автоматизації обробки соціальних виплат стало можливим завдяки низці нормативних документів, що заклали правову основу для цього процесу. Одним із ключових актів є Закон України «Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги» [101], який створив базу для використання електронного підпису та інших засобів електронної ідентифікації, що значно спрощує обробку документів у цифровому форматі. Також значну роль у цьому процесі відіграє Закон України «Про державну службу», який закріпив положення про використання сучасних інформаційних технологій для підвищення ефективності роботи державних органів. Постанова Кабінету Міністрів України щодо електронного документообігу визначає порядок

ведення обліку, зберігання та обробки даних у цифровому вигляді, що є основою для функціонування централізованих баз даних соціальних виплат.

Слід зазначити, що автоматизація полегшила роботу не лише Пенсійному фонду, але й іншим органам, які займаються виплатою соціальних допомог. Наприклад, Міністерство соціальної політики України отримало можливість більш оперативно контролювати й коригувати виплати, вносячи необхідні зміни в бази даних і перевіряючи відповідність одержувачів встановленим критеріям. Для Державної служби зайнятості автоматизація дала змогу точніше розподіляти виплати допомоги по безробіттю, що особливо актуально в умовах нестабільної економічної ситуації. Крім того, місцеві органи соціального захисту завдяки автоматизації отримали інструмент для зручної перевірки даних і внесення змін у реальному часі, що підвищує точність і своєчасність виплат для громадян.

Водночас автоматизація процесів обробки соціальних виплат має свої недоліки, на які важливо звернути увагу. Серед них – обмежена технічна інфраструктура, яка не завжди відповідає вимогам сучасного навантаження на сервери, що може призводити до збоїв у системах і затримок виплат. Крім того, існують недоліки в інтеграції систем різних установ, що ускладнює обмін даними між органами, відповідальними за виплату соціальних допомог, і може призводити до помилок або втрати актуальності інформації. Слабким місцем залишається також питання кібербезпеки, оскільки база даних соціальних виплат містить особисту інформацію, що потребує надійного захисту.

Для покращення роботи автоматизованої системи обробки соціальних виплат важливо інвестувати в оновлення серверного обладнання та програмного забезпечення, що дозволить підвищити швидкість і надійність системи. Водночас, розширення інтеграції між державними установами через єдині стандарти даних може сприяти більш ефективному обміну інформацією та зменшенню ризику дублювання інформації чи виникнення помилок. Доцільно також удосконалити систему кібербезпеки, застосовуючи сучасні технології шифрування й багатофакторну автентифікацію для захисту

персональних даних громадян. Такі заходи створять основу для подальшого розвитку автоматизації обробки соціальних виплат, що відповідає потребам громадян і сучасним вимогам цифрового суспільства.

Діджиталізація публічних грошових фондів в Україні поступово впроваджується, що значно полегшує доступ громадян до пенсійних та соціальних послуг. Це забезпечує більшу прозорість, зручність і швидкість в обслуговуванні. Однак, цей процес потребує подальшого вдосконалення та розширення можливостей цифрової інфраструктури.

Діджиталізація публічних цільових фондів, зокрема Пенсійного фонду України, є одним із ключових напрямів реформування державного управління. Ефективність роботи таких фондів, їхня прозорість та відповідність міжнародним стандартам значною мірою залежать від належного правового регулювання, захисту персональних даних та забезпечення кібербезпеки. Ці аспекти безпосередньо впливають на стабільність роботи фондів, захист прав громадян і подальше впровадження цифрових технологій у державні інституції.

Публічні цільові фонди оперують значними обсягами персональних даних громадян, включаючи інформацію про соціальні та пенсійні виплати, трудову діяльність і фінансове становище. Відсутність належного правового захисту цих даних може призводити до порушення прав на приватність, витоку інформації або її зловживання. У цьому контексті захист персональних даних є критично важливим завданням. Вимоги національного законодавства повинні відповідати міжнародним стандартам, зокрема Загальному регламенту захисту даних (GDPR) ЄС. Аналіз правового регулювання в цій сфері дозволяє оцінити ефективність існуючих механізмів захисту даних в Україні та визначити прогалини, які необхідно усунути для зміцнення правового режиму публічних цільових фондів.

У свою чергу, цифровізація підвищує ризики кібератак, що становлять загрозу для державних установ, які надають послуги онлайн. Публічні цільові фонди стають потенційними об'єктами хакерських атак, спрямованих на отримання доступу до фінансових ресурсів або персональних даних громадян.

Тож, забезпечення кібербезпеки є важливим чинником для збереження довіри громадян до системи соціального забезпечення. Від ефективності заходів кібербезпеки залежить як стабільність функціонування фондів, так і захищеність персональних даних.

Водночас, цифрові трансформації діяльності публічних цільових фондів вимагають чіткої юридичної регламентації. Відповідне законодавство повинно охоплювати процеси, пов'язані з наданням цифрових послуг, використанням електронних підписів, обробкою електронних заяв і документів. Недостатність правової бази може створювати правові колізії, знижуючи ефективність діяльності фондів і довіру громадян до таких інституцій. Разом із тим, правова регламентація має забезпечувати легітимність електронних процесів та відповідність їх національним і міжнародним нормам.

Інтеграція України до Європейського Союзу обумовлює необхідність приведення законодавства у відповідність до європейських стандартів, особливо в питаннях захисту персональних даних, кібербезпеки та електронного врядування. Ці вимоги визначають рівень готовності української державної системи до євроінтеграції, зокрема у сфері соціального забезпечення.

Удосконалення роботи Пенсійного фонду України в умовах цифровізації є одним із ключових напрямків підвищення ефективності публічних цільових фондів. Насамперед слід звернути увагу на спрощення доступу до цифрових послуг. Необхідно вдосконалити інтерфейс порталу, зробивши його інтуїтивно зрозумілим навіть для старшого покоління. Додавання таких інструментів, як пенсійний калькулятор або автоматичні сповіщення про зміни у трудовій діяльності, сприятиме зручності користування порталом. Запровадження чат-ботів та відео-консультацій для оперативної підтримки громадян допоможе оптимізувати взаємодію з користувачами.

Важливим залишається питання безпеки електронних сервісів. Посилення заходів із захисту даних, впровадження багаторівневої автентифікації та регулярне оновлення кіберзахисту є необхідними умовами для забезпечення

захищеності персональних даних громадян і підтримання стабільності роботи системи.

У цілому, ефективне поєднання технічних, правових і організаційних заходів у сфері діджиталізації публічних цільових фондів дозволить не лише оптимізувати їхню діяльність, а й забезпечити відповідність роботи цих інституцій міжнародним стандартам, підвищити довіру громадян і посилити захист їхніх прав у цифровому середовищі.

3.2. Німецький досвід функціонування публічних цільових фондів: імплементаційні перспективи для України

Актуальність дослідження та порівняння публічних цільових фондів України та Німеччини є надзвичайно високою з огляду на виклики, з якими зіштовхуються системи соціального забезпечення обох країн. Як було підкреслено вище, публічні цільові фонди є важливим елементом державної соціальної політики, оскільки вони забезпечують надання пенсій, допомог та інших соціальних виплат громадянам. Вивчення досвіду Німеччини, яка має одну з найбільш ефективних та стабільних систем пенсійного забезпечення в Європі, є важливим для вдосконалення української системи.

В Україні система пенсійного забезпечення піддається впливу проблем демографічного тиску, дефіциту коштів та недостатньої ефективності управління Пенсійним фондом. Нестабільність державних фінансів, низький рівень пенсійних виплат та постійний дефіцит Пенсійного фонду вимагають негайних реформ. Натомість у Німеччині, завдяки ефективному поєднанню розподільчої та накопичувальної пенсійних систем, вдалося досягти стабільності та довгострокової стійкості фінансових ресурсів. Тому, дослідження моделей управління та фінансування публічних цільових фондів у Німеччині може допомогти знайти шляхи вдосконалення української пенсійної системи.

Німеччина вважається одним із прикладів «економічного дива», оскільки влада країни створила політику, яка використовувала підприємницьку ініціативу та старанну працю людей, що, у свою чергу, призвело до їх об'єднання та подолання кризи після повоєнного часу [174]. Німецький досвід також є актуальним для України з точки зору впровадження програм професійної реабілітації, підвищення рівня прозорості та самоврядування пенсійних фондів. У Німеччині існують добре налагоджені механізми залучення роботодавців та працівників до процесу управління фондами, що сприяє підвищенню відповідальності за пенсійне забезпечення та ефективності прийняття рішень. В Україні ці питання залишаються на низькому рівні розвитку, що знижує ефективність пенсійної системи.

Соціальні установи в Німеччині діють на основі принципів самоврядування, хоча державні органи контролюють їхню діяльність на предмет законності. Пенсійна система є важливим аспектом соціального захисту, в якій існують як державні, так і недержавні пенсії, що охоплюють значну частину пенсіонерів. Беручи до уваги німецький досвід, впровадження подібних практик в українське законодавство зміцнить захист прав людей і сприятиме розвитку інституту соціального захисту [186]. Порівняння публічних фондів України та Німеччини дає можливість визначити ключові фактори успіху, які варто врахувати при проведенні реформ в Україні. Одним із таких факторів є необхідність впровадження накопичувального компонента у пенсійну систему, що дозволить зменшити навантаження на державний бюджет та забезпечити стабільність виплат у майбутньому. Крім того, важливо дослідити питання фінансової дисципліни, прозорості використання коштів та відповідальності за їх управління, що є одними з ключових аспектів успішної діяльності публічних фондів у Німеччині.

Отже, актуальність дослідження публічних цільових фондів обумовлена необхідністю вирішення системних проблем пенсійного забезпечення в Україні на основі найкращих практик інших країн. Використання досвіду Німеччини може стати поштовхом до модернізації української системи соціального

захисту, що дозволить забезпечити фінансову стійкість та соціальну справедливість для громадян.

Потрібно враховувати, що українська система надання соціальної допомоги є недосконалою, оскільки не має єдиного Соціального кодексу; навпаки, існує нерозвинута інституція соціального контролю та низький рівень соціальних виплат. У той же час рівень захисту громадян в Україні значно нижчий, ніж у Німеччині. Тому немає жодних сумнівів у тому, що післявоєнна відбудова України повинна включати як необхідне фінансування, так і необхідні реформи в Україні. Україні слід запровадити систему ринкової економіки, еквівалентну соціальній ринковій економіці, щоб забезпечити відбудову та уникнути соціальної несправедливості. Ринок має бути захищений потужним антимонопольним органом, щоб запобігти захопленням важливих секторів економіки недержавними інвесторами з країн, що не входять до ЄС [173].

Для порівняння публічних цільових фондів України та Німеччини найдоречніше звернути увагу на пенсійні та соціальні фонди, оскільки вони виконують схожі функції соціального захисту громадян і забезпечують фінансову підтримку у вигляді пенсій, допомог та соціальних виплат.

Пенсійні системи обох країн базуються на схожих принципах соціального страхування та солідарності, однак їхнє функціонування суттєво відрізняється через економічні, демографічні та правові особливості.

Як зазначалось вище, у Німеччині, пенсійна система стабільно функціонує завдяки поєднанню розподільчої системи з накопичувальними елементами, ефективному фінансовому управлінню та гнучкому регулюванню пенсійного віку відповідно до демографічних викликів. Німецький пенсійний фонд (Deutsche Rentenversicherung) є прикладом ефективного самоврядування, що дозволяє залучати роботодавців та працівників до процесу прийняття рішень, забезпечуючи стабільне фінансування та довготривалу стійкість системи. Водночас, Пенсійний фонд України стикається з проблемами дефіциту коштів,

старінням населення та міграційними ризиками, що ускладнює фінансову стійкість пенсійної системи.

Порівняння правового статусу, функцій, повноважень та структурних характеристик пенсійних фондів цих двох країн дозволяє виокремити ключові чинники, які сприяють ефективності пенсійного забезпечення. Дослідження актуальне не лише з точки зору теоретичного аналізу, але і практичного застосування для модернізації української системи. Це може сприяти підвищенню рівня соціальної захищеності громадян та вирішенню проблем, пов'язаних з демографічними змінами та економічною нестабільністю.

З огляду на це, дисертаційне дослідження є важливим для розробки рекомендацій щодо реформування української пенсійної системи, враховуючи досвід Німеччини як приклад успішного функціонування публічних цільових фондів.

Німецький пенсійний фонд (Deutsche Rentenversicherung) є публічним органом, який виконує функції соціального забезпечення в Німеччині. Він має статус публічного цільового фонду (öffentlich-rechtlicher Zweckverband), що означає, що цей фонд діє як державна організація для забезпечення соціальної підтримки громадян через пенсійні виплати [180]. Його діяльність регулюється низкою законів, включаючи Соціальний кодекс Німеччини (Sozialgesetzbuch) і спеціальні акти, що стосуються пенсійного забезпечення.

Пенсійні фонди України та Німеччини мають значні відмінності в ознаках, повноваженнях, функціях та структурі, що пов'язано з різними економічними і соціальними умовами в цих країнах. Виділимо ці відмінності:

1. Ознаки та правовий статус: Німецький пенсійний фонд (Deutsche Rentenversicherung) є публічним цільовим фондом, що діє на основі соціального кодексу Німеччини, і фінансується за рахунок внесків працівників і роботодавців. Він має високий рівень автономії, діючи як частина державної системи соціального страхування. Український пенсійний фонд є державним органом, але має меншу автономію та більше залежить від державного бюджету, особливо в умовах нестабільної економіки.

2. Фінансування: Німецька пенсійна система фінансується переважно за рахунок внесків працівників і роботодавців, при цьому частина коштів може надходити з федерального бюджету. Держава постійно намагається досягти балансу між достатнім пенсійним забезпеченням та його стабільним фінансуванням [179]. В Україні значна частина пенсій виплачується за рахунок податків та бюджетних субсидій, оскільки відрахувань з фонду працівників недостатньо для повного покриття витрат.

3. Повноваження: Deutsche Rentenversicherung має широкі повноваження щодо управління пенсійними накопиченнями, інвестування коштів та реалізації програм реабілітації для осіб, які втратили працездатність. В Україні ж Пенсійний фонд менш самостійний в інвестуванні коштів і діє під контролем державних органів, через що його діяльність значно обмежена.

4. Функції: Німецький фонд виконує як страхові функції, так і реабілітаційні програми для пенсіонерів і тих, хто має втрату працездатності. Крім цього, він займається наданням інформаційних послуг громадянам щодо пенсій. В Україні основна функція фонду – це адміністрування і виплата пенсій, з меншим акцентом на додаткові послуги, як-от реабілітація.

5. Структура: Deutsche Rentenversicherung поділяється на федеральний і регіональні підрозділи, які мають значну автономію у своїй діяльності. Пенсійний фонд України є централізованим з регіональними управліннями, які діють за єдиними стандартами і під контролем центрального органу.

6. Контроль і звітність: В Німеччині фонд підлягає жорсткому аудиту та контролю з боку державних і незалежних органів, що підвищує його прозорість та ефективність. В Україні контроль над фондом здійснюється переважно через державні органи, що призводить до меншої прозорості і значної залежності від політичних рішень.

7. Демографічний тиск: Обидві країни стикаються з демографічним тиском через старіння населення, проте в Німеччині уряд вживає активних заходів для забезпечення стійкості пенсійної системи, таких як підвищення пенсійного віку та стимулювання добровільних пенсійних накопичень. В Україні демографічні

проблеми також суттєво впливають на пенсійний фонд, але реформи в цьому напрямку впроваджуються повільніше.

8. Майбутні виклики: В Німеччині основні виклики пов'язані з адаптацією системи до змін на ринку праці (збільшення фрілансерів та неповної зайнятості) та старіння населення [166], тоді як в Україні проблемою залишається низька ефективність управління, значна тіньова економіка, яка знижує рівень відрахувань до Пенсійного фонду та виїзд молоді з України у зв'язку з воєнним станом. При чому залишається невідомо – який відсоток з них повернеться.

Хоча обидва пенсійні фонди мають спільну мету – забезпечення громадян пенсіями, вони функціонують у різних економічних та правових реаліях, що суттєво впливає на їхні повноваження, фінансування та ефективність, обидва фонди є ключовими у системі соціального забезпечення громадян. Вони забезпечують виплату пенсій за віком, по інвалідності та у разі втрати годувальника. Обидві системи стикаються з демографічними викликами, такими як старіння населення, але мають різні підходи до фінансування. У Німеччині фонд стабільно функціонує завдяки поєднанню розподільчої та накопичувальної систем, тоді як в Україні трирівнева система існує тільки номінально, а пенсійна система досі значно залежить від державного бюджету. Жоден уряд впродовж останніх 20 років не зміг запровадити остаточно цю систему, хоча вона навіть прописана в законодавстві [133].

У німецькій пенсійній системі накопичувальний компонент відіграє важливу роль у її стійкості та фінансовій стабільності. Основним законодавчим актом, що регулює пенсійне забезпечення в Німеччині, є Шостий соціальний кодекс (SGB VI), який визначає як обов'язкову, так і добровільну складову пенсійної системи [189]. На сьогодні, більшість європейських країн на певному етапі прийшла до рішення впровадження змішаної трирівневої моделі пенсійного забезпечення [5], і Німеччина не виключення.

Трирівнева система пенсійного забезпечення в Німеччині представлена так:

Перший рівень – обов’язкова державна розподільча система (Deutsche Rentenversicherung), яка фінансується за рахунок внесків працівників і роботодавців.

Другий рівень – корпоративні пенсійні схеми (Versorgungswerke), що є добровільними і діють на рівні компаній або галузей. Вони включають накопичувальні механізми.

Третій рівень – приватне пенсійне страхування, яке діє через індивідуальні накопичувальні плани, такі як Riester-Rente і Rürup-Rente.

Основними механізмами накопичувальної пенсійної системи в Німеччині є два.

Перший – Riester-Rente (пенсійний план Рієстера), запроваджений в 2001 році в рамках пенсійної реформи, спрямованої на підтримку накопичувальних пенсій. Нормативно-правовою основою є спеціальний закон, що регулює приватне пенсійне страхування. Riester-Rente – це накопичувальний план для працівників, які сплачують внески в державну пенсійну систему. Внески до цього плану можуть бути індивідуальними або підтримуваними державою через податкові пільги. Держава надає фінансові стимули у вигляді субсидій або податкових пільг для осіб, які укладають договори з приватними фондами для накопичення пенсій [168]. Метою цієї накопичувальної системи є підвищення добробуту громадян у старості за рахунок добровільного накопичення та залучення приватного сектору до пенсійного страхування.

Другий – Rürup-Rente (пенсійний план Рюрупа). Цей план, введений у 2005 році, є альтернативою для самозайнятих осіб, які не мають доступу до державної пенсійної системи. Учасники накопичують пенсійні кошти через приватні страхові компанії. Внески до цього плану не можуть бути зняті до досягнення пенсійного віку [168]. Стимулювання з боку держави здійснюється податковими пільгами, які є основним стимулом для учасників Rürup-Rente, що робить цей план привабливим для самозайнятих осіб і підприємців.

Нажаль фактичного впровадження накопичувальної системи в Україні досі не відбулося, а в умовах воєнного стану цей процес знову відкладається, тому

вважаємо за доцільне визначити критерії, що свідчать про необхідність впровадження накопичувальної системи в Україні:

1. Фінансова стійкість системи: в Україні державна пенсійна система базується на розподільчому принципі, що означає залежність від поточних платежів працюючого населення. В умовах старіння населення і зростання кількості пенсіонерів, це створює ризик фінансової нестабільності. Впровадження накопичувальної системи дозволить зменшити навантаження на державний бюджет і забезпечити фінансову стійкість пенсійних виплат.

2. Додаткові джерела доходу: накопичувальні системи, як у Німеччині, надають громадянам можливість самостійно накопичувати кошти для пенсій через приватні фонди. В Україні це дозволить людям мати додатковий дохід у старості та підвищить рівень пенсійного забезпечення.

3. Податкові стимули: у Німеччині держава активно стимулює накопичувальні пенсії через податкові пільги. Цей підхід може бути корисним і для України, щоб заохотити громадян накопичувати пенсійні заощадження у приватних фондах.

4. Самозайняті особи: план Rürup-Rente, який орієнтований на самозайнятих осіб, може бути адаптований для української системи, що дозволить підприємцям накопичувати пенсії на добровільній основі.

Отже, німецька модель накопичувальної пенсійної системи демонструє ефективність поєднання державного та приватного секторів у фінансуванні пенсій. Впровадження елементів цієї системи в Україні може допомогти стабілізувати пенсійні виплати, зменшити залежність від державного бюджету і підвищити рівень соціального захисту громадян у старості. Це вимагає адаптації нормативно-правової бази та створення стимулів для громадян і підприємств для участі у накопичувальних програмах.

Також звернемо увагу на прозоре управління Німецьким пенсійним фондом (Deutsche Rentenversicherung) як публічним цільовим фондом, яке базується на принципах самоврядування, відкритості, регулярного аудиту та контролю з боку держави і незалежних органів. Це забезпечує високий рівень

довіри до системи пенсійного забезпечення та її стабільності. Охарактеризуємо зміст принципів:

Самоврядування та участь зацікавлених сторін. Участь зацікавлених сторін регулюється Шостим соціальним кодексом [189], який визначає структуру управління пенсійним фондом. Зокрема, фонд керується самоврядними органами, до складу яких входять представники роботодавців, працівників та держави. Члени правління обираються зацікавленими сторонами і беруть участь у процесі прийняття ключових рішень щодо управління активами фонду, використання коштів та розробки політик. Це забезпечує прозорість та відповідальність перед платниками внесків. В Україні доцільно розширити самоврядування Пенсійного фонду, залучаючи представників роботодавців та працівників до управління. Це дозволить підвищити прозорість у прийнятті рішень і залучити зацікавлені сторони до процесу контролю.

Регулярний аудит та контроль. Контроль за діяльністю пенсійного фонду Німеччини здійснюється як внутрішніми органами, так і зовнішніми аудиторами відповідно до положень Шостого соціального кодексу (SGB VI) та законів про державний аудит у Німеччині. Основним документом, який регулює діяльність у сфері аудиту, є Закон про Федеральний Рахунковий суд, що визначає повноваження цього органу, відповідального за аудит використання державних коштів [165].

Окрім цього, аудит і контроль фінансової діяльності регулюється Законом про Федеральний бюджет, який встановлює правила для планування, виконання та контролю бюджетів державних установ, включаючи правила аудиту державних коштів. Федеральний Рахунковий суд здійснює контроль за фінансовими операціями держави, і його діяльність спрямована на забезпечення ефективного використання державних ресурсів [165].

Німецький пенсійний фонд регулярно проводить аудит своєї діяльності з боку незалежних аудиторських компаній та державних органів. Звіти про результати аудиту є публічно доступними і відкритими для перегляду громадянами. В Україні доцільно запровадити незалежний аудит Пенсійного

фонду з регулярним публічним звітуванням. Це дозволить підвищити рівень довіри громадян до системи та зменшити можливості для зловживань.

Прозорість фінансової інформації. Прозорість використання коштів та управління активами закріплена в SGB VI, що вимагає від Deutsche Rentenversicherung публікувати фінансові звіти, бюджети та прогнози. § 153 SGB VI містить вимоги щодо звітування про використання коштів та управління активами. Цей параграф визначає, що пенсійні фонди мають зобов'язання регулярно звітувати про свою діяльність і фінансовий стан, що забезпечує прозорість для громадськості та контролюючих органів [187]. § 223 SGB VI регулює фінансове управління пенсійними фондами і передбачає обов'язок публікації фінансових звітів, а також забезпечення доступу до цих даних для контролюючих органів та зацікавлених сторін [188].

Тобто, німецький пенсійний фонд регулярно публікує детальні фінансові звіти, які включають інформацію про доходи від внесків, інвестиції, витрати на пенсії та інші виплати. Ця інформація доступна онлайн і регулярно оновлюється.

В Україні доцільно зробити фінансову інформацію Пенсійного фонду більш відкритою та публічною. Це може включати регулярне публікування звітів про надходження внесків, витрати та інвестиційну діяльність.

Відкритий доступ до інформації, суспільний контроль та зворотній зв'язок. Згідно з SGB VI та законами про доступ до публічної інформації, громадяни Німеччини мають право отримувати інформацію про діяльність пенсійного фонду. Deutsche Rentenversicherung забезпечує відкритий доступ до інформації через свій офіційний вебсайт. Громадяни можуть отримувати консультації, переглядати свої пенсійні права та отримувати детальну інформацію про нарахування та виплати. SGB VI забезпечує механізми зворотного зв'язку між пенсійним фондом та платниками внесків, а також можливість громадян висловлювати свої побажання та скарги щодо діяльності фонду. Deutsche Rentenversicherung має канали для громадського контролю, включаючи гарячі

лінії, електронні платформи для подання скарг та пропозицій, що дозволяє фонду оперативно реагувати на проблеми.

В Україні доцільно розширити доступ громадян до інформації про стан їхніх пенсійних рахунків, надходження внесків та прогнозовані пенсійні виплати. Це може бути реалізовано через електронні сервіси та портали.

Прозоре управління Німецьким пенсійним фондом базується на участі зацікавлених сторін, регулярному аудиту, публікації фінансової інформації та зворотному зв'язку з громадянами. Впровадження подібних механізмів в Україні, зокрема самоврядування Пенсійного фонду, незалежного аудиту та розширення доступу до інформації для громадян, може значно підвищити довіру до пенсійної системи та забезпечити її стійкість.

Актуальним також вважаємо дослідження та порівняння Пенсійного Фонду України (як такого що набув повноваження Фонду соціального страхування від нещасних випадків) та Gesetzliche Unfallversicherung (Державне страхування від нещасних випадків у Німеччині), оскільки ці два публічні цільові фонди відіграють ключову роль у забезпеченні соціального захисту працівників у своїх країнах. Обидві системи відповідають за компенсацію збитків, завданих нещасними випадками на виробництві, професійними захворюваннями, а також за реабілітацію працівників і відновлення їх працездатності. Однак, незважаючи на спільну мету, між цими двома фондами існують суттєві відмінності, які роблять їх порівняння корисним для аналізу й можливих реформ.

По-перше, Пенсійний Фонд України та Gesetzliche Unfallversicherung мають різні моделі фінансування. Український фонд фінансується через Єдиний соціальний внесок (ЄСВ), який сплачують і працівники, і роботодавці. Однак, у Німеччині фінансування відбувається виключно за рахунок внесків роботодавців, що знімає фінансовий тягар із працівників і підвищує відповідальність роботодавців за безпечні умови праці. Це дозволяє німецькій системі зосередитися на профілактичних заходах, тоді як українська система,

через дефіцит фінансування, часто обмежується лише компенсацією наслідків нещасних випадків.

По-друге, Gesetzliche Unfallversicherung у Німеччині значною мірою орієнтоване на профілактику нещасних випадків. Воно фінансує заходи з покращення умов праці та активно залучене до впровадження стандартів безпеки на підприємствах. У той час як в Україні Пенсійний Фонд не має такого ж акценту на профілактику та більше зосереджений на лікуванні й компенсаціях постраждалим працівникам. Наприклад, ініціатива Vision Zero, що прагне створити середовище без нещасних випадків на робочих місцях та у повсякденному житті. Вона передбачає створення культури профілактики шляхом впровадження навчальних програм, надання рекомендацій роботодавцям і працівникам та проведення інформаційних кампаній. Основна мета – зниження ризиків і забезпечення безпеки на робочих місцях та в транспорті [197]. Велике значення приділяється індивідуальній профілактиці, наприклад, через програми зменшення м'язово-скелетних захворювань. Вони включають консультації, впровадження спеціальних вправ та новітніх технологій, таких як цифрові додатки для підтримки здоров'я. Наприклад, проводяться дослідження з використання альтернативних методів, таких як натуропатія або процедури, що підтримують здоров'я, відповідно до підходу Salutogenese (формування здоров'я) [170].

Ще одна важлива відмінність стосується реабілітації та професійної перекваліфікації. У Німеччині Gesetzliche Unfallversicherung надає широкий спектр реабілітаційних послуг, що включають не лише медичну допомогу, а й професійну перепідготовку для осіб, які втратили можливість виконувати свої попередні обов'язки через травму. В Україні реабілітаційні програми менш розвинені, і часто обмежуються лише медичною допомогою, без належного акценту на повернення постраждалих працівників до трудової діяльності.

Дослідження та порівняння цих двох фондів дозволяє виокремити позитивний досвід, який може бути використаний для реформування української системи соціального страхування. Зокрема, Україні варто

розглянути можливість впровадження профілактичних програм, подібних до тих, що функціонують у Німеччині, а також розширення реабілітаційних послуг для більш ефективної допомоги постраждалим працівникам. Крім того, фінансування системи страхування виключно за рахунок роботодавців може зменшити тиск на працівників і створити стимули для поліпшення умов праці.

Gesetzliche Unfallversicherung (Державне страхування від нещасних випадків у Німеччині) – це публічний цільовий фонд Німеччини, який відповідає за страхування працівників від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань. Він є частиною системи соціального страхування Німеччини, яка включає різні господарювання страхування: пенсійне, медичне та страхування на випадок догляду. Законодавчою основою для діяльності *Unfallversicherung* є Сьомий соціальний кодекс [185].

Виділимо основні функції та повноваження *Gesetzliche Unfallversicherung*:

1. Профілактика нещасних випадків на виробництві – Фонд фінансує заходи для профілактики нещасних випадків на робочих місцях і професійних захворювань, спрямовані на покращення умов праці [182].

2. Виплати у разі нещасних випадків – *Gesetzliche Unfallversicherung* надає компенсації за втрату працездатності через нещасні випадки або професійні захворювання [184].

3. Реабілітація та повернення до праці – Фонд фінансує повний спектр медичної та професійної реабілітації для постраждалих працівників. Реабілітаційні послуги включають не лише медичну допомогу, а й професійні курси з перекваліфікації [183].

4. Підтримка постійної інвалідності – *Gesetzliche Unfallversicherung* здійснює виплати постраждалим, які стали інвалідами через травми на виробництві [151].

Пенсійний Фонд України та *Gesetzliche Unfallversicherung* Німеччини виконують важливі функції в системах соціального захисту своїх країн. Їх діяльність регулюється різними нормативно-правовими актами. В Україні Фонд діє на основі Закону України «Про загальнообов’язкове державне соціальне

страхування», тоді як у Німеччині діяльність Gesetzliche Unfallversicherung визначається Сьомим соціальним кодексом (SGB VII).

Обидва фонди забезпечують виплати у випадку нещасних випадків на виробництві, але німецька система додатково покриває професійні захворювання. Фінансування також різниться: український фонд фінансується через Єдиний соціальний внесок (ЄСВ), який сплачують як роботодавці, так і працівники, тоді як у Німеччині це виключно обов'язок роботодавців.

Однією з найбільших відмінностей є підхід до профілактики. В Україні профілактика нещасних випадків практично не реалізується, натомість у Німеччині Gesetzliche Unfallversicherung активно фінансує заходи з покращення умов праці, щоб запобігти нещасним випадкам.

У сфері реабілітації німецька система пропонує повний спектр медичної та професійної реабілітації, що включає перекваліфікацію працівників. В Україні акцент більше на медичному лікуванні для відновлення працездатності.

Щодо виплат за втрату працездатності, в обох країнах передбачено компенсації у разі інвалідності, але німецька система забезпечує ширші можливості компенсацій за постійні наслідки професійних захворювань і травм.

Контроль над правильністю нарахувань і виплат здійснюється як в Україні, так і в Німеччині, але в Німеччині додатково функціонує жорсткий державний контроль і аудит, що забезпечує вищу прозорість і відповідальність у використанні коштів.

На підставі викладеного виокремимо схожі та відмінні ознаки цих двох фондів:

Схожі ознаки:

- Функції страхування від нещасних випадків: обидва фонди покликані забезпечити соціальний захист працівників у разі нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань. Вони здійснюють виплати компенсацій та покривають витрати на лікування і реабілітацію.

- Виплати за втрату працездатності: і в Україні, і в Німеччині фонди надають допомогу працівникам, які втратили працездатність через нещасні випадки, включаючи компенсації та реабілітацію.

Відмінні ознаки:

- Профілактика нещасних випадків: в Німеччині Gesetzliche Unfallversicherung активно фінансує та впроваджує програми профілактики нещасних випадків на робочих місцях. В Україні Фонд соціального страхування практично не займається профілактикою, а лише покриває наслідки вже настаних випадків.

- Фінансування: в Німеччині фонд фінансується виключно за рахунок внесків роботодавців, що створює фінансову незалежність системи. В Україні фонд фінансується за рахунок Єдиного соціального внеску, що включає внески і від працівників, і від роботодавців, але через недофінансування з боку роботодавців система часто стикається з дефіцитом.

- Реабілітація: Німеччина надає широкий спектр медичної та професійної реабілітації, включаючи перекваліфікацію працівників. В Україні реабілітаційні програми менш розвинені та часто обмежуються тільки медичними послугами.

Запровадження елементів німецького досвіду в систему соціального страхування України може значно підвищити ефективність її функціонування та забезпечити більш надійний соціальний захист працівників.

Отже, по-перше, доцільним є розширення профілактичних заходів для запобігання нещасним випадкам на виробництві. Законодавчо закріплені програми профілактики, як це зроблено в Німеччині, можуть значно знизити кількість виробничих травм. В Україні варто розробити та впровадити спеціальні програми з фінансування заходів безпеки на підприємствах (програма профілактики професійних захворювань, програма зменшення травматизму в будівельному секторі, програма підвищення безпеки медичних працівників). Це допоможе зменшити кількість страхових випадків та знизити витрати на компенсації.

Також, важливо посилити реабілітаційні програми. Законодавство України потребує розширення спектру реабілітаційних послуг, подібно до того, як це реалізовано у Німеччині. Впровадження професійної реабілітації та перекваліфікації осіб, що втратили працездатність, сприятиме їхньому швидшому поверненню на роботу та підвищить їх шанси на повноцінну трудову діяльність.

Ще одним важливим аспектом є фінансування страхування виключно за рахунок роботодавців. В Україні варто розглянути можливість запровадження практики, за якою страхування від нещасних випадків фінансується лише роботодавцями, як це діє в Німеччині. Це не лише зменшить фінансовий тиск на працівників, а й підвищить відповідальність роботодавців за безпечні умови праці.

Нарешті, важливим кроком є підвищення рівня контролю та аудиту діяльності Фонду соціального страхування України. Посилений державний контроль, регулярні аудити та публікація звітів про використання коштів допоможуть забезпечити прозорість і підвищити ефективність діяльності фонду. Це також підвищить рівень довіри з боку працівників та роботодавців і зменшить можливості для зловживань у системі.

Таким чином, досвід Німеччини в сфері соціального страхування від нещасних випадків може суттєво покращити функціонування української системи шляхом розширення профілактичних заходів, реабілітаційних програм і зміцнення фінансової бази фонду.

Розглядаючи Пенсійний Фонд України та Pflegeversicherung (Страхування на випадок догляду в Німеччині), відмітимо, що страхування на випадок догляду в Німеччині забезпечує фінансову підтримку для осіб, які не можуть самотійно забезпечити догляд за собою через старість чи хвороби. В Україні також є необхідність у покращенні соціальної підтримки для осіб похилого віку та інвалідів.

Вивчення системи страхування на випадок догляду допоможе Україні покращити механізми надання фінансової допомоги та догляду для осіб, які цього потребують, зокрема старшого віку або людей з інвалідністю.

Пенсійний фонд України та Pflegeversicherung (страхування на випадок догляду в Німеччині) є публічними цільовими фондами, що забезпечують соціальні гарантії для певних категорій осіб у своїх країнах. Проте їхня діяльність, принципи функціонування та способи фінансування суттєво відрізняються через національні особливості правових та економічних систем.

Обидва фонди є прикладами публічних цільових фондів, що функціонують у системі соціального забезпечення населення. Публічні цільові фонди створюються державою для фінансування певних соціальних потреб за рахунок акумульованих внесків. Їхня основна мета – захист найуразливіших категорій громадян, забезпечення базової соціальної допомоги та підтримка стабільності в соціально-економічній системі. Обидві моделі працюють за схожими принципами солідарності, де всі застраховані громадяни роблять внески, а кошти використовуються на допомогу тим, хто потрапив у складну життєву ситуацію. Вивчення цих фондів допомагає краще зрозуміти функціонування та управління публічними цільовими фондами в різних соціально-економічних системах.

Хоча обидва фонди спрямовані на забезпечення соціальних гарантій, вони покривають різні сфери соціального захисту:

Пенсійний фонд України зосереджений на тимчасовій непрацездатності, вагітності, виробничих травмах і профзахворюваннях, тобто це комплексний фонд, який покриває різні аспекти соціального страхування.

Pflegeversicherung спеціалізується на страхуванні у випадках, коли людина потребує довгострокового догляду через вік або інвалідність. Фонд є спеціалізованим, що виконує важливу роль у системі догляду за літніми та хворими людьми.

Це дозволяє порівнювати різні аспекти цільових фондів: загальне соціальне страхування та спеціалізоване страхування на випадок догляду. Таке

порівняння вказує на можливість диференціації в Україні страхових послуг для покриття конкретних соціальних потреб, як це зроблено в Німеччині.

Обидві країни мають різні економічні можливості та підходи до управління публічними фондами. Німецька система Pflegeversicherung функціонує в умовах стабільної економіки з високим рівнем державного регулювання, тоді як Пенсійний фонд України працює в Україні в умовах військового стану та з перехідною економікою і постійними соціально-економічними викликами.

Порівняння дозволило дослідити, як можна адаптувати найкращі практики управління, фінансування та контролю над фондами в Україні, враховуючи її специфічні умови. Наприклад, у Німеччині система фінансування догляду через обов'язкові страхові внески є добре регульованою і збалансованою, що забезпечує сталість [191]. Україна може перейняти такі підходи для більш ефективного управління своїм фондом.

Україна, як і багато європейських країн, стикається з демографічними викликами: масовий виїзд молоді та дітей за кордон в умовах воєнного стану, старіння населення, низька народжуваність і зростаюча кількість людей похилого віку. Німеччина вже зіткнулася з цими проблемами раніше і знайшла рішення у вигляді Pflegeversicherung. Україна може запозичити німецький досвід для розробки власної системи довгострокового догляду, що дозволить краще реагувати на виклики, пов'язані зі старінням населення.

Обидва фонди функціонують на засадах соціальної справедливості, забезпечуючи підтримку людям у найважчі моменти життя [192]. Це робить їх порівняння важливим для оцінки ефективності різних моделей соціальної справедливості в різних контекстах.

Повноваження обох фондів спрямовані на забезпечення соціальних послуг та фінансової підтримки. Пенсійний фонд України займається фінансуванням лікарняних листів, компенсацією втрати доходів через тимчасову непрацездатність, підтримкою постраждалих на виробництві та іншими видами соціальних виплат. Фонд також забезпечує оздоровлення та відновлення

працездатності. Pflegeversicherung в Німеччині фокусується на наданні послуг і фінансової підтримки для осіб, які потребують постійного догляду внаслідок старості чи хвороби. Це включає як матеріальні виплати на догляд, так і надання послуг через доглядальників або спеціалізовані установи.

Принципи діяльності обох фондів базуються на соціальному страхуванні. В Україні Фонд є частиною загальної системи соціального захисту та діє на підставі принципів солідарності та обов'язковості страхування працівників. Роботодавці та працівники зобов'язані робити внески, а фонд розподіляє ці ресурси для покриття страхових випадків. Pflegeversicherung в Німеччині діє на схожих засадах, однак із більш вираженою орієнтацією на довготривалі соціальні потреби. Це також обов'язковий вид страхування, який діє на основі принципу соціальної солідарності, але спрямований винятково на фінансування догляду.

Способи фінансування обох фондів суттєво відрізняються. В Україні Фонд фінансується через обов'язкові відрахування з фонду заробітної плати роботодавцями та працівниками. Такі внески становлять певний відсоток від заробітку кожного працівника. Система є централізованою, з фіксованими ставками для різних категорій платників, однак запропонована трирівнева система досі не впроваджена в дію. Німецька Pflegeversicherung також фінансується через внески, що сплачуються як працівниками, так і роботодавцями, з відрахуванням певного відсотку від заробітної плати. Внески диференціюються залежно від рівня доходу, що робить систему гнучкішою і більш пристосованою до індивідуальних можливостей застрахованих осіб. Вартим уваги є те, що в Німеччині особи без дітей сплачують більший відсоток страхових внесків, що мотивує до сімейного утримання.

В Україні, як і в Німеччині, важливим є питання забезпечення рівного доступу до соціальних виплат та мінімізація корупційних ризиків. Вивчення досвіду Німеччини може допомогти Україні створити більш прозору та ефективну систему надання соціальної допомоги.

Німецька система догляду передбачає диференційовані внески залежно від сімейного стану (наприклад, бездітні особи сплачують більше) [193]. Це один із варіантів, як можна забезпечити баланс фінансування та справедливий розподіл витрат у системі. Україні може бути корисно дослідити такі моделі для вдосконалення власної системи внесків, що дозволило б підвищити фінансову стійкість системи.

Отже, щодо покращення фінансування Пенсійного фонду України, можна звернути увагу на кілька аспектів. По-перше, слід розглянути можливість впровадження диференційованих ставок страхових внесків, залежно від доходів або сімейного стану платників, як це робиться в Німеччині. Це може збільшити надходження до фонду та забезпечити більше гнучкості для осіб із низькими доходами. По-друге, можна запровадити систему додаткового страхування для добровільних учасників, зокрема для осіб, які не є найманими працівниками, але бажають отримувати певні соціальні гарантії. По-третє, варто розглянути можливість часткової приватизації надання соціальних послуг, зокрема в частині догляду за людьми похилого віку або особам з інвалідністю, що дозволило б зменшити навантаження на державний фонд і залучити додаткові джерела фінансування.

Порівняння Пенсійного фонду України та Pflegeversicherung в Німеччині є важливим для аналізу різних підходів до управління публічними цільовими фондами в різних країнах, з урахуванням їх специфічних соціальних, економічних та демографічних умов. Це дослідження може сприяти розвитку української системи соціального страхування, зокрема у напрямку диференціації страхових фондів, поліпшення прозорості та фінансової стійкості, а також вирішення демографічних викликів.

Досліджуючи Пенсійний фонд України та Sozialhilfe (Система соціальної допомоги Німеччини) відмітимо, що Пенсійний фонд України та система соціальної допомоги Німеччини (Sozialhilfe) є публічними цільовими фондами, які забезпечують соціальний захист громадян, проте відрізняються за низкою аспектів.

Повноваження обох фондів обмежуються організацією та виплатою соціальних допомог, проте в Німеччині, Sozialhilfe надає мінімальні соціальні виплати, що охоплюють базові потреби (їжа, житло, одяг) для осіб, які не можуть самостійно забезпечити своє існування. Соціальна допомога у Німеччині також надається за певними умовами, які включають необхідність продемонструвати потребу та неможливість працювати [194]. В Україні ж Фонд забезпечує соціальний захист працюючого населення у випадках тимчасової непрацездатності, нещасних випадків на виробництві, вагітності та пологів тощо. Це є системою страхування, яка залежить від трудової діяльності.

Принципи діяльності цих двох фондів теж відрізняються. Українська система базується на страхових засадах, де виплати здійснюються за рахунок накопичення внесків від роботодавців та працівників. Кожна застрахована особа має право на виплати, залежно від її трудового статусу і внесків. У Німеччині система соціальної допомоги базується на принципі солідарності, де держава гарантує базову підтримку всім громадянам і постійним мешканцям, незалежно від попередньої трудової історії.

Фінансування фондів також має суттєві відмінності. В Україні основними джерелами фінансування Пенсійного фонду України є внески роботодавців і працівників, а також додаткові надходження з державного бюджету у випадках, коли фонду не вистачає коштів для виконання своїх зобов'язань. Такі додаткові надходження можуть включати:

Дотації з державного бюджету. У разі дефіциту коштів на покриття зобов'язань фонду, держава може надавати дотації для забезпечення виконання соціальних виплат.

Кошти, отримані від штрафів і санкцій. Згідно з нормативно-правовими актами, частина коштів, отриманих від штрафів за порушення трудового законодавства, може бути спрямована на фінансування соціального страхування. Це зазначено в Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за порушення законодавства про працю» [95].

Спеціальні фонди або резерви. У разі накопичення коштів у спеціальних фондах чи резервних рахунках, частина цих коштів може бути використана для покриття витрат Фонду державного соціального страхування, якщо це передбачено законодавством.

Повернення надмірно сплачених страхових внесків. У випадках, коли роботодавці або працівники переплатили страхові внески, кошти можуть бути повернуті до бюджету Фонду, що також може вплинути на фінансування соціальних виплат.

Цільові субвенції. Держава може надавати цільові субвенції для покриття специфічних потреб у соціальному страхуванні, наприклад, для підтримки особливих категорій населення (людей з інвалідністю, пенсіонерів тощо).

У Німеччині Sozialhilfe фінансується виключно з державного бюджету на основі податкових надходжень, що означає, що цей фонд є частиною загальної системи соціального забезпечення, яка покривається за рахунок податків, зокрема прогресивної системи оподаткування. Це дозволяє охоплювати всі соціальні верстви населення і не залежати від конкретних внесків.

Якщо порівнювати ефективність фінансування, то німецька система є більш стійкою і менш залежною від економічної ситуації та рівня зайнятості, оскільки її основою є податкова система. Українська система, залежна від внесків працюючих громадян, є вразливою до економічних криз та зростання тіньової економіки, що зменшує кількість офіційно застрахованих осіб.

Сучасні економічні та соціальні виклики, пов'язані з глобалізацією, демографічними змінами та економічними кризами, суттєво впливають на систему соціального захисту населення в обох країнах. В Україні, з огляду на економічну нестабільність, військовий стан, а також зростання неформальної зайнятості, ефективність Пенсійного фонду України стає критично важливою для забезпечення соціальної стабільності. Дослідження цього фонду допоможе визначити, наскільки дієвими є механізми соціального страхування в умовах кризи, і що можна зробити для їхнього вдосконалення.

У Німеччині актуальність дослідження Sozialhilfe зростає через демографічне старіння населення та питання інтеграції мігрантів. Sozialhilfe як інструмент соціального захисту стає все більш затребуваним, оскільки збільшується кількість людей, що потребують підтримки через втрату працездатності або відсутність роботи. Вивчення цієї системи дозволяє краще зрозуміти, як можна забезпечити сталий соціальний захист для всіх категорій населення, включаючи вразливі групи.

Українська система фінансування соціальних фондів, що залежить від внесків працівників і роботодавців, є вразливою до економічних коливань. Вивчення досвіду Німеччини, де соціальна допомога фінансується з державного бюджету через податкові надходження, може запропонувати шляхи підвищення стійкості та ефективності фінансових механізмів. Це особливо важливо на тлі глобальних економічних потрясінь, що впливають на ринки праці та доходи населення.

В умовах реформування соціальної політики в Україні важливо дослідити, як соціальні системи можуть бути адаптовані до нових реалій. Українська система потребує більш гнучких підходів для охоплення ширшого кола осіб, включаючи тих, хто працює в неформальному секторі. Досвід Німеччини, де соціальна допомога охоплює навіть осіб без стабільної трудової історії, може стати корисним прикладом для модернізації української системи соціального страхування.

Таким чином, дослідження публічних цільових фондів України та Німеччини є актуальним з огляду на економічні та соціальні виклики, потребу у вдосконаленні фінансових механізмів, а також реформи соціальної політики в обох країнах.

Для покращення фінансування Пенсійного фонду України можна запропонувати кілька кроків. По-перше, варто розглянути можливість часткового переходу на систему фінансування, засновану на податках, як це відбувається у Німеччині. Це дозволить зменшити залежність від економічної активності та гарантувати стабільність виплат навіть у складні періоди. По-

друге, слід посилити контроль за неформальною зайнятістю, щоб збільшити кількість офіційних працівників, які сплачують страхові внески. Нарешті, можна ввести прогресивну систему внесків, де більші доходи забезпечують більший вклад до фонду, що дозволить краще збалансувати систему.

У контексті вищевикладеного підсумуємо. Вважаємо, що німецька модель накопичувальної пенсійної системи є прикладом успішного поєднання державного та приватного секторів у фінансуванні пенсій, що забезпечує стабільність виплат і високий рівень соціального захисту громадян. Її адаптація до умов України може допомогти стабілізувати пенсійну систему, зменшити залежність від державного бюджету та підвищити рівень соціального забезпечення в майбутньому. Для цього необхідно внести зміни до нормативно-правової бази, створити стимули для громадян і підприємств щодо участі в накопичувальних програмах, а також забезпечити прозорість функціонування Пенсійного фонду.

Відкритість фінансової інформації Пенсійного фонду України є важливим кроком для підвищення довіри до системи. Регулярне публікування звітів про доходи, витрати та інвестиційну діяльність, а також створення електронних сервісів для доступу громадян до інформації про їхні пенсійні рахунки допоможуть зробити систему зрозумілою та доступною для кожного. Це, у свою чергу, сприятиме залученню більшої кількості учасників до пенсійної системи та підвищенню її стабільності.

Одним із важливих напрямів удосконалення соціального захисту в Україні є розвиток профілактичних програм для запобігання виробничим травмам і професійним захворюванням. Використання німецького досвіду в цьому питанні, зокрема впровадження законодавчо закріплених програм профілактики, може значно знизити кількість нещасних випадків на виробництві. Окрім того, важливим є розширення реабілітаційних послуг і програм професійної перекваліфікації для осіб, які втратили працездатність, що сприятиме їхньому швидшому поверненню до активної трудової діяльності.

Ще одним аспектом, який заслуговує на увагу, є фінансування страхування від нещасних випадків виключно роботодавцями. Це не лише зменшить фінансовий тиск на працівників, а й підвищить відповідальність роботодавців за створення безпечних умов праці. Для покращення фінансування Пенсійного фонду доцільно розглянути можливість запровадження диференційованих ставок страхових внесків, системи додаткового добровільного страхування та часткової приватизації соціальних послуг. Усе це сприятиме зміцненню фінансової бази фонду, збільшенню довіри громадян та роботодавців, а також підвищенню ефективності соціального захисту в Україні.

ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні здійснено комплексне теоретичне узагальнення та наукове осмислення, спрямоване на отримання нових обґрунтувань і результатів щодо правового режиму, особливостей функціонування та механізмів регулювання публічних цільових фондів. За результатами проведеного дослідження сформульовано такі висновки:

1. Встановлено, що публічні цільові фонди коштів є особливим інститутом фінансового права, який відіграє центральну роль у забезпеченні виконання державних соціально-економічних функцій. Вони поєднують у собі риси бюджетного фінансування, податкового регулювання та механізмів соціального страхування, що визначає їх унікальну правову природу. Відсутність єдиного правового підходу до їхнього регулювання ускладнює їх ефективне функціонування та вимагає системного правового вдосконалення. Запропоновано визначення публічного фонду як певної організаційно-правової форми системи публічних фінансів, що створена на підставі нормативно-правового акту, акумулює, розподіляє та розпоряджається фінансовими ресурсами, призначеними для забезпечення реалізації публічних функцій, задоволення суспільних потреб, соціально-економічного розвитку, підтримки державного та місцевого управління, а також виконання конкретних програм чи заходів, визначених законодавством, із дотриманням принципів прозорості, підзвітності та ефективності.

2. Доведено, що державні фінанси та публічні фінанси є двома взаємопов'язаними, проте відмінними концепціями, що характеризують різні аспекти управління фінансовими ресурсами держави та публічних організацій. Основними аспектами, за якими можна відрізнити державні та публічні фінанси є: а) обсяг охоплення. Державні фінанси охоплюють фінансові операції та ресурси, які здійснюються лише державою. Публічні фінанси мають ширший обсяг і включають не лише державні фінанси, а й фінанси місцевих органів самоврядування, державних інституцій та інших публічних організацій; б) рівень управління. Державні фінанси зосереджені на управлінні фінансовими

ресурсами на централізованому рівні. Публічні фінанси, крім цього, охоплюють і місцевий рівень, включаючи органи місцевого самоврядування та інші публічні установи; в) сфера відповідальності. Державні фінанси відповідають за забезпечення основних функцій держави, таких як оборона, правоохоронна діяльність, соціальне забезпечення тощо. Публічні фінанси включають більш широкий спектр сфер діяльності, зокрема, надання послуг громадянам на місцевому рівні, фінансування громадських проєктів та інших ініціатив; г) фінансовий контроль та підзвітність. Державні фінанси підлягають суворому контролю з боку національних органів. Публічні фінанси, хоча також піддаються контролю, можуть мати більше автономії.

3. Обґрунтовано необхідність законодавчого закріплення чітких дефініцій понять «публічний фонд», «державний фонд» та «цільовий фонд» для усунення існуючих правових колізій та підвищення ефективності управління фінансовими ресурсами у межах публічних фінансів. Це дозволить уникнути довільного трактування норм права та забезпечить стабільність правового регулювання у сфері фінансового управління. Додаткове врегулювання цього питання сприятиме підвищенню прозорості у діяльності відповідних фондів та ефективному контролю за їхньою діяльністю.

4. Запропоновано визначення публічних фінансів як багатогранної системи економічних, правових і управлінських відносин, що виникають у процесі формування, розподілу, перерозподілу та використання централізованих і децентралізованих фондів, з метою забезпечення державою, органами місцевого самоврядування, суб'єктами господарювання та суспільством виконання соціальних та економічних завдань, а також інтеграції цих процесів у глобальну фінансову систему з використанням інноваційних технологій і дотриманням принципів прозорості, підзвітності та стійкого розвитку.

5. Визначено, що основними ознаками публічних цільових фондів є їхня публічність, цільове призначення коштів, обов'язковість фінансування через податкові або інші обов'язкові платежі, а також суворий державний контроль та

підзвітність. Вони діють в інтересах суспільства, що зумовлює необхідність високого рівня фінансової дисципліни та відповідальності у їх управлінні. Запропоновані критерії дозволяють чітко розмежувати такі фонди від інших фінансових інституцій.

6. Розширено класифікацію публічних цільових фондів за організаційно-правовими формами, серед яких виокремлено фонди-установи, фонди – центральні органи виконавчої влади та внутрішньобюджетні фонди, що функціонують у складі державного бюджету без статусу юридичної особи. Це дозволяє забезпечити більш точне розмежування механізмів їхнього функціонування та правових основ діяльності. Запропонований підхід сприяє удосконаленню правозастосовної практики та спрощенню адміністрування публічних фондів.

7. Окреслені особливості бюджетних та позабюджетних фондів. До особливостей бюджетних фондів відносяться наступні: формуються як частина державного бюджету; швидке реагування на важливі для держави нові явища, що впливають на державний бюджет; чітка мобілізація необхідних фінансових ресурсів; прозорість та підзвітність; забезпечення стабільності фінансування; фінансування державних програм. До особливостей позабюджетних фондів відносяться: цільовий характер; більш широкі джерела фінансування у порівнянні з бюджетними фондами; більша фінансова автономія; у переважній більшості випадків мають статус юридичної особи; контроль з боку держави; підпорядкування урядовим органам влади; соціальна спрямованість; законодавче регулювання.

8. Досліджено питання строковості функціонування публічних цільових фондів, що дозволило запропонувати розмежування постійних і тимчасових фондів залежно від мети їх створення, фінансового призначення, джерел наповнення та механізмів розподілу ресурсів. Такий підхід сприятиме більш ефективному управлінню державними фінансами, забезпечуючи цільове використання бюджетних коштів. Окрім цього, врахування строковості фондів

дозволить уникнути ризиків їх надмірної концентрації та неефективного використання.

9. Запропоновано комплексну концепцію правового регулювання публічних цільових фондів, що включає внесення змін до вітчизняного законодавства, а саме: чітке зазначення того, що таке публічний фонд, державний фонд та цільовий фонд; визначення переліку організаційно-правових форм фондів; визначення переліку цілей, для яких може бути створений фонд; зазначення органу державної влади, до компетенції та відання якого належатиме управління тим чи іншим фондом; окреслення організаційної структури фондів та визначення компетенції їх органів правління; визначення ресурсів фондів; зазначення методів та форм використання коштів фондів; можливості розпорядження та заборони розпорядження майном і фінансовими ресурсами фонду; регулювання фінансових відносин з державним бюджетом; джерела фінансування фондів. Це забезпечить цілісну модель управління фінансовими ресурсами фондів, що сприятиме їх раціональному використанню. Також зазначено необхідність закріплення цієї концепції у відповідних нормативно-правових актах.

10. У рамках дослідження цільового використання коштів фондів, доведено, що усі публічні фонди можна поділити на багатоцільові фонди фінансують широкий спектр програм, та одноцільові фонди, що мають вузьку спеціалізацію і спрямовані на конкретну сферу діяльності. Вони відрізняються за кількістю завдань та напрямків, на які вони спрямовують свої ресурси. Багатоцільові – фонди, що мають кілька різних напрямків витрат і забезпечують фінансування широкого спектра державних програм та ініціатив. Основна їхня особливість – багатофункціональність, оскільки кошти використовуються для досягнення кількох різних цілей. Одноцільові фонди – це фонди, що спрямовують свої кошти на досягнення однієї конкретної мети або виконання одного завдання. Вони створюються для фінансування чітко визначених програм, таких як соціальні виплати або підтримка певних галузей.

11. Встановлено, що цільові публічні фонди в Україні, як правило, створюються для виконання соціально важливих функцій, таких як забезпечення медичної допомоги, пенсійного забезпечення, соціального захисту чи розвитку інфраструктури. Саме тому дотримання цільового використання коштів є гарантією ефективної реалізації державних програм, спрямованих на задоволення суспільних потреб. У сучасному фінансовому праві України питання ефективності використання публічних коштів посідає центральне місце, і саме через публічність та цільове використання забезпечується відповідність діяльності фондів правовим та соціальним стандартам. Відтак, ознака публічності і цільового використання виступають не лише критеріями законності діяльності публічних фондів, але й важливими елементами для підтримки суспільної довіри та забезпечення сталого розвитку публічних фінансів в Україні.

12. Запропоновано публічність, як ознаку публічних цільових фондів, розглядати з декількох сторін: публічність як реалізація публічних інтересів держави, публічний характер фондів як зв'язок з публічними фінансами, а також публічність як основу існування фондів у контексті необхідної прозорості та публічної звітності у діяльності фондів.

13. Обґрунтовано доцільність внесення змін до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», які б уточнювали механізми контролю за використанням коштів Пенсійного фонду України та передбачали ефективні санкції за їх нецільове використання. Це дозволить підвищити ефективність адміністрування пенсійного забезпечення та мінімізувати ризики фінансових порушень. Водночас такі зміни сприятимуть забезпеченню соціальної справедливості та стабільності пенсійної системи.

14. Проаналізовано сучасні процеси цифровізації управління публічними цільовими фондами та запропоновано механізми впровадження цифрових технологій для підвищення прозорості та ефективності фінансового адміністрування. Впровадження цифрових технологій дозволить автоматизувати облік та контроль за використанням коштів, зменшуючи ризики

корупції. Ці заходи є важливими для адаптації системи управління публічними фінансами до сучасних викликів цифрової економіки.

15. Запропоновано механізми вдосконалення контролю за діяльністю публічних цільових фондів, включаючи запровадження незалежного фінансового моніторингу, підвищення рівня підзвітності розпорядників коштів та залучення громадськості до контролю за використанням ресурсів фондів. Це сприятиме підвищенню довіри до фінансової системи та покращенню управління публічними ресурсами. Використання інструментів фінансового моніторингу забезпечить об'єктивну оцінку ефективності діяльності таких фондів.

16. Проаналізовано зарубіжний досвід функціонування публічних цільових фондів, зокрема модель Німеччини, та обґрунтовано можливість адаптації ефективних практик у національне законодавство України. Запропоновано врахувати німецьку модель розподілу фінансів між рівнями управління для підвищення автономності фондів. Визначено ключові елементи, які можуть бути імплементовані у вітчизняну правову систему з метою оптимізації фінансового адміністрування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Ажнюк М.О. Основи економічної теорії. К., Знання. 386 с.
2. Андріїв В. В. Правовідносини із загальнообов'язкового державного соціального страхування: теоретичний аспект : монографія. Х. 2011. 280 с.
3. Бабін І.І. Фінансові правовідносини: об'єктивна зумовленість конституціоналізації. *Науковий вісник Чернівецького університету: зб. наук. праць. Правознавство*. Чернівці: Рута. 2007. Вип. 427. С. 84-88
4. Бардаш С. В. Поняття і склад публічних фінансів як об'єкта державного фінансового аудита. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Міжнародні економічні відносини та світове господарство. 2016. Вип. 6(1). С. 34-37.
5. Біла-Тіунова Л.Р. Пенсійна система України та досвід світової практики. *Juris Europensis Scientia*. 2022. Вип. 1. С. 58-61.
6. Біла-Тіунова Л.Р., Фролова Є.І. Змістовна характеристика функцій юридичних осіб публічного права. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 4. С. 236-239.
7. Біла-Тіунова Л.Р., Фролова Є.І. Юридичні особи публічного права як суб'єкти публічного адміністрування. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 3. С. 145-148.
8. Білінський Д. Публічний інтерес як вихідна засада структурування фінансової системи. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. № 3 (74). С. 157-162.
9. Білоус-Осінь Т.І. Податковий контроль як різновид публічного контролю. *Juris Europensis Scientia*. 2023. № 3. С. 40-43.
10. Білоус-Осінь Т.І. Центральні органи виконавчої влади, утворені як інспекції в системі суб'єктів публічної адміністрації. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 10. С. 393-395.
11. Бланкерт Ш. Державні фінанси в умовах демократії: вступ до фінансової науки. Київ. 2000. 654 с.

12. Бліхар М.М., Сарахман Ю.Б. Правова природа діяльності цільових позабюджетних державних фондів. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. №9. С. 270-273.
13. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року № 2456-VI. (Дата оновлення: 09.11.23р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (дата звернення 25.01.2024).
14. Василик. О. Д. Державні фінанси України [Текст] : Навчальний посібник: Вища школа, 1997. 383с
15. Василик О.Д. Теорія фінансів. К. 2000. 416 с.
16. Велика українська енциклопедія. Тематичний реєстр гасел з напрямку «Юридичні науки» / проф. Киридон А. М. К. 2017. 152 с.
17. Веселий В. С. Фінансово-правове регулювання Пенсійного фонду України як державного позабюджетного фонду: дис. ... доктора філос. Одеса, 2023. 224 с.
18. Волощук М.Г., Карабін Т. О., Менджул М. В. Фінансове право. Ужгород. 2017. 244 с.
19. Воронова Л. К. В. Фінансове право України: Підручник. К.2006. 448 с.
20. Гвоздій В. А. Розвиток підходів до розуміння адміністративно-правового статусу самоврядних (саморегульованих) організацій. *Прикарпатський науковий вісник*. Одеса. 2019. №3(28). С. 38–41
21. Гнатовська А.І., Марущак А.В. Концептуальні засади електронної демократії та електронного урядування в Україні. *European political and law discourse*. 2021. № 2. С. 63-68.
22. Гончарук С. Т. Адміністративне право України. Загальна та Особлива частини : навч. посіб. К. 2000. 240 с
23. Горбатюк О.М. Індивідуальний комплект навчально-методичних матеріалів з дисципліни «Фінанси»: методичні вказівки. Миколаїв. 2008. 68 с.

24. Гудзь Ю.Ф., Янковський В.А. Механізм формування доходів Пенсійного фонду України: сутність та шляхи удосконалення. *Гроші. Фінанси. Кредит*. 2017. Випуск 4. С. 275-281
25. Державні фінанси: теорія і практика перехідного періоду в Центральній Європі. Київ. 1998. 542 с.
26. Деякі питання правління Пенсійного фонду України: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 р. № 802. (Дата оновлення: 29.11.21р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/802-2017-%D0%BF#Text> (дата звернення 05.12.2023)
27. Дмитрик О. А. Содержание и классификация финансовых правоотношений: монография / под. ред. Н. П. Кучерявенко. Харьков. 2004. 160 с.
28. Дмитрик О., Токарева К. Принципи здійснення видатків публічних фондів в умовах воєнного стану в Україні. *Socio-Economic Relations in the Digital Society*, № 3(49). 2023. С. 105-115.
29. Дмитрик О.О., Токарева К.О., Котенко А.М. Цифрові технології та їх вплив на платіжні системи. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 1. С. 818-722.
30. Дяченко К.С. Особливості функціонування бюджетних установ у системі державних фінансів. *Економіка і суспільство*. 2016. № 7. С. 739-748
31. Житник Ю.В. Фонд державного регульованого тарифу за надання послуг як публічний фонд коштів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2017. Випуск 45. Том 1. С. 171-176
32. Звіт про виконання бюджету Пенсійного фонду України за 2023 рік від 6 травня 2024 року. URL: <https://www.pfu.gov.ua/2164905-zvit-pro-vykonannya-byudzhetu-pensijnogo-fondu-ukrayiny-za-2023-rik/> (дата звернення 03.12.2023).
33. Зюнькін А.Г. Фінансове право: опорний конспект лекцій. К. 1999. 112 с

34. Кадала В.В. Ключові аспекти державних (публічних фінансів) у сучасному суспільстві. URL: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://conf.ztu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/11/300.pdf>.

35. Касьяненко Л. Правове регулювання оподаткування і його вплив на формування бюджетів. *Журнал східноєвропейського права*. 2024. № 120. С. 34-39.

36. Касьяненко Л., Вовкочин І. Державний контроль за видатками бюджету на сектор безпеки та оборони. *Ірпінський юридичний часопис*. Університет державної фіскальної служби України. 2021. Випуск 1 (5). С. 89-96.

37. Касьяненко Л., Миколаєнко П., Підгородецький В. Правове регулювання дефіциту бюджету України в умовах воєнного стану. *Ірпінський юридичний часопис* / редкол. : В. В. Топчій (голов. ред.) та ін. Ірпінь : Державний податковий університет, 2023. Випуск 3 (12). С. 73-84.

38. Клімова С. Розвиток наукової думки щодо сутності фінансів. *Публічне управління: теорія та практика*. 2010. Вип.1. С. 112-119.

39. Кобильнік Д. А. Деякі аспекти визначення правового статусу бюджетних установ. *Право та інновації*. 2018. № 2. С. 119-124.

40. Корецька С. О. Аналіз категоріального апарату публічних фінансів. *Інвестиції: практика та досвід*. 2011. № 19. С. 25-27.

41. Козинець І.Г., Берднік С.С. Співвідношення понять «фінанси» та «фінансові ресурси». *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/252486/249780> (дата звернення 02.11.2024).

42. Конституція Словаччини від 1 вересня 1992року. URL: https://web.archive.org/web/20190806163855/https://www.slov-lex.sk/documents/10184/493489/460_1992_1.pdf/716c7f51-7b5b-416f-9fbe-f09b4dcb2127 (дата звернення 01.02.2024).

43. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. (Дата оновлення: 01.01.2020р.) URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення 12.06.2024).

44. Кудряшов В.П. Курс фінансів: навч. посіб. / Кудряшов В.П. К. 2008. 431с.

45. Кузьмич А.В. Наукові підходи до визначення поняття, сутності та змісту «самоврядна організація». *Держава та регіони*. Серія: Публічне управління і адміністрування. 2022. № 1 (75). С. 40-44

46. Кульчицька О. І. Суб'єкти права соціального забезпечення України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка. Львів, 2007. 188 с.

47. Куценко Т. Ф. Публічні фінанси в Україні: зміст та структура з урахуванням сучасних тенденцій розвитку. *Економіка та держава*. 2016. № 6. С. 62 - 66.

48. Литвин З.Б., Пермякова Л.М. Особливості функціонування бюджетних установ. *Матеріали міжнародної науково-практичної інтернет-конференції «Облік, оподаткування і контроль: теорія та методологія»*. (м. Тернопіль, 27 грудня 2019р.) <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/37388/1/63.pdf> (дата звернення 12.06.2024).

49. Лукашев О.А. Фінансові ресурси як вихідна категорія при регулюванні руху публічних фінансів. *Актуальні проблеми правового регулювання фінансово-кредитних відносин в умовах кризи: практика правозастосування і шляхи її вдосконалення: Збірник тез доповідей за матеріалами Міжнародної науково-практичної конференції (м. Суми, 405 червня 2010 року) / Державний вищий навчальний заклад «Українська академія банківської справи Національного банку України»*. Суми, 2010. С. 243-249.

50. Макух О. В. Фінансові правовідносини: теорія, сучасний стан і тенденції розвитку : монографія. Харків. 2016. 304 с.

51. Малишко В. Джерела формування та напрями використання бюджету Пенсійного фонду України. *Економічний вісник університету*. 2022. Випуск 54. С. 155-166
52. Манчул М-Д. Ендавмент-фонд: поняття та перспективи розвитку в Україні. *Юридичний вісник*. 2022. № 3. С. 188-194
53. Маринчак Є.С. Правова природа публічних фондів коштів. Колективна монографія. 2021. С. 47-64. URL: <https://publishing.logos-science.com/index.php/books/article/view/142/140> (дата звернення 03.04.2024).
54. Марущак А.В. Забезпечення права соціального захисту в умовах COVID-19. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія Право*. 2022. В.72 : Ч.1. С. 90-94.
55. Марущак А.В. Діяльність Пенсійного фонду України як позабюджетного цільового фонду у контексті реформувань пенсійної системи. *Juris Europensis Scientia*. 2021. № 6. С. 55-59.
56. Матвійчук А. В. Самоврядні організації як елементи громадянського суспільства та принципи їх створення. *Гілея : науковий вісник*. Київ. 2014. № 82. С. 397 - 401
57. Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право : навч. посіб. / за заг. ред. Р. С. Мельника. К. 2014. 376 с.
58. Мельниченко Б.Б. Основні підходи до розуміння сутності публічного інтересу як адміністративно-правової категорії. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. №10. С. 399-401
59. Мобільний застосунок «Пенсійний фонд»: як авторизуватись URL: <https://www.pfu.gov.ua/2158555-mobilnyj-zastosunok-pensijnyj-fond-yak-avtoryzuvatys> (дата звернення 03.04.2024).
60. Молдаван О.О. Державні фінанси України: досвід та перспективи реформ. К. 2011. 380 с.
61. Молдован О. Модернізація системи публічних фінансів та запровадження нової моделі управління. *Стратегічні пріоритети*. 2014. № 2 (31). С. 35 – 42.

62. Молдован О., Постула М. Модернізація системи публічних фінансів та запровадження нової моделі управління. *Стратегічні пріоритети*. 2014. № 2 (31). С. 35-42
63. Мочерний С. В. Економічна енциклопедія: у трьох томах. Т.1. К. 2000. 864 с.
64. Стефанчук О. А. Публічний фінансовий контроль: проблеми вітчизняної, зарубіжної та міжнародної термінології. *Публічне право*. 2014. № 1. С. 84-89
65. Музика-Стефанчук О.А., Якимчук Н.Я. Сучасне фінансове право. Право публічних фінансів. Київ. 2024. 656 с.
66. Накопичувальна система пенсійного страхування. URL: <https://www.pfu.gov.ua/od/173838-nakopychuvalna-systema-pensijnogo-strahuvannya> (дата звернення 03.04.2024).
67. Нечай А. А. Динамика финансовых отношений и новый подход к категориям финансового права. *Государство и право*. 2000. № 12. С. 33–39.
68. Нечай А.А. Правові питання визначення, класифікації та регулювання квазіпублічних грошових фондів. *Право України*. 2016. № 3. С. 236 - 243.
69. Нечай А.А. Правові проблеми регулювання публічних видатків у державі: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 40 с.
70. Нечай А.А. Правові проблеми регулювання публічних видатків у державі: дис. ... д-ра юрид. наук. Київ. 2005. 578 с.
71. Ніщимна С. О. Правове регулювання державного кредитування в Україні: дис... канд. юрид. наук. Київ. 2005. 240с.
72. Онищенко В. Трудова книжка в електронному вигляді. URL: <https://buhplatforma.com.ua/article/8436-elektronna-trudova-knijka-2020> (дата звернення 03.04.2024).
73. Опарін В. М. Публічні фінанси: генеза, теоретичні колізії та практична концептуалізація. *Фінанси України*. 2017. № 2. С. 110 - 128

74. Організаційна структура Пенсійного фонду України від 16.09.2024
URL: <https://www.pfu.gov.ua/2157222-struktura-aparatu-pensijnogo-fondu-ukrayiny>
(дата звернення 07.04.2024)
75. Орищин Т.М. Фінанси: навчальний посібник. Івано-Франківськ. 322 с.
76. Орлюк О.П. Фінансове право: навч. посібник. К. 2003. 528 с.
77. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від 14 січня 1998 року № 16/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/16/98-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 10.04.2024).
78. Оспіщева В.І. Фінанси: Курс для фінансистів. К. 2008. 567 с.
79. Перелік послуг сервісних центрів Пенсійного фонду України від 12 квітня 2024. URL: <https://www.pfu.gov.ua/od/301068-perelik-poslug-servisnyh-tsentriv-pfu> (дата звернення 10.04.2024).
80. Писана Н. Електронна пенсія : як це працює. *Урядовий кур'єр*. 10 серпня 2019р. URL: <https://ukurier.gov.ua/uk/articles/elektronna-pensiya-yak-ce-pracuyue> (дата звернення 23.04.2024).
81. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI. (Дата оновлення: 23.02.24р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text> (дата звернення 03.04.2024).
82. Познякова О.О., Соляник В.О. Фінансова стійкість пенсійної системи в Україні. *Економічний простір*. 2021. № 175. С. 48-51
83. Положення про головні управління Пенсійного фонду України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі: Постанова правління Пенсійного фонду України 22 грудня 2014 року № 28-2. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0124-23#Text> (дата звернення 23.04.2024).
84. Положення про Державну казначейську службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 15 квітня 2015 р. № 215. (Дата оновлення: 01.04.2021р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/215-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення 23.04.2024).

85. Положення про Єдиний державний вебпортал електронних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2019 р. № 1137. (Дата оновлення: 20.06.2024р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1137-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення 25.06.2024).

86. Положення про Міністерство соціальної політики України: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 р. № 423. (Дата оновлення: 11.08.2023р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення 15.10.2024).

87. Положення про Міністерство фінансів: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 375. (Дата оновлення: 04.10.2023р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення 15.10.2024).

88. Положення про Пенсійний фонд України: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 липня 2014 р. № 280. (Дата оновлення: 23.12.2023р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення 15.10.2024).

89. Положення про Фонд соціального захисту інвалідів : Постанова Кабінету Міністрів України від 26 вересня 2002 р. № 1434 (втратила чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1434-2002-%D0%BF#Text> (дата звернення 15.10.2024).

90. Положення про Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю : Наказ Міністерства соціальної політики України 14.04.2011 № 129. (Дата оновлення: 05.07.2023р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0528-11#Text> (дата звернення 25.01.2024) (дата звернення 15.10.2024).

91. Положення про цільовий фонд соціально-економічного розвитку Чернівецької міської територіальної громади : Рішення Чернівецької міської ради від 28.01.2021 року № 36. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/HV210005> (дата звернення 15.10.2024).

92. Пришва Н.Ю. Публічні доходи: поняття та особливості правового регулювання. К. 2008. 200с.

93. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17 лютого 2022 року № 2073-IX. (Дата оновлення: 15.11.2024р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text> (дата звернення 25.12.2024).

94. Про відкритість використання публічних коштів : Закон України від 11 лютого 2015 року № 183-VIII. (Дата оновлення: 24.10.2020р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183-19#Text> (дата звернення 15.10.2024).

95. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин Закон України від 1 липня 2022 року № 2352-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2352-20#Text> (дата звернення 15.10.2024).

96. Про державне соціальне страхування: Закон Литви від 1991. № 17-447. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.5990> (дата звернення 15.10.2024).

97. Про Державний бюджет України на 2020 рік : Закон України від 14 листопада 2019 року № 294-IX. (Дата оновлення: 10.12.2020р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/294-20#Text> (дата звернення 15.10.2024).

98. Про Державний бюджет України на 2022 рік : Закон України від 2 грудня 2021 року № 1928-IX. (Дата оновлення: 31.03.2023р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1928-20#Text> (дата звернення 15.10.2024).

99. Про державні цільові програми : Закон України від 18 березня 2004 року № 1621-IV. (Дата оновлення: 31.03.2023р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-15#Text> (дата звернення 15.10.2024).

100. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України від 22 травня 2003 № 851-IV. (Дата оновлення: 31.12.2023р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text> (дата звернення 15.10.2024).

101. Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги : Закон України від 5 жовтня 2017 року № 2155-VIII. (Дата оновлення: 18.12.2024р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#Text> (дата звернення 25.12.2024).

102. Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус : Закон України від 20 листопада 2012 р. № 5492-VI. (Дата оновлення: 15.11.2024р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5492-17#Text> (дата звернення 25.11.2024).

103. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 9 липня 2003 р. № 1058-IV. (Дата оновлення: 10.10.2024р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15#Text> (дата звернення 15.10.2024).

104. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття : Закон України від 2 березня 2000 року № 1533-III. (Дата оновлення: 19.12.2024 р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1533-14#Text> (дата звернення 25.12.2024).

105. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. (Дата оновлення: 19.12.2024 р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення 25.12.2024).

106. Про запровадження обліку трудової діяльності працівника, фізичної особи – підприємця, фізичної особи, яка забезпечує себе роботою самостійно, в електронній формі : Постанова Кабінету Міністрів України від 27.11.2019 р. № 1084. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1084-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення 15.10.2024).

107. Про затвердження бюджету Пенсійного фонду України на 2024 рік: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 жовтня 2024 р. № 1156. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-biudzhetu-pensiinoho-fondu-ukrainy-na-2024-s1156111024> (дата звернення 15.10.2024).

108. Про затвердження положень щодо застосування Закону УРСР «Про зайнятість населення» : Постанова Верховної Ради України від 24 червня 1991 р. № 47. (втратила чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/47-91-%D0%BF#Text> (дата звернення 15.10.2024).

109. Про затвердження Порядку казначейського обслуговування коштів загальнообов'язкового державного пенсійного страхування : Постанова

Кабінету Міністрів України: від 27 грудня 2022 р. № 1465. (Дата оновлення: 29.12.2023 р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1465-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення 25.11.2024).

110. Про захист персональних даних : Закон України від 1 червня 2010 року № 2297-VI. . (Дата оновлення: 19.09.2024 р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text> (дата звернення 25.11.2024).

111. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 8 липня 2010 року № 2464-VI. (Дата оновлення: 04.12.2024 р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2464-17#Text> (дата звернення 25.12.2024).

112. Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні : Закон України від 5 листопада 2021 № 1871-IX. (Дата оновлення: 15.11.2024 р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1871-20#Text> (дата звернення 25.11.2024).

113. Про надання роз'яснення щодо поняття «нецільове використання бюджетних коштів» : Лист Міністерства фінансів України від 15.06.2009 № 31-09030-07-5/15920. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1592201-09#Text> (дата звернення 25.11.2024).

114. Про організацію прийому та обслуговування осіб, які звертаються до органів Пенсійного фонду України : Постанова Кабінету Міністрів України від 30.07.2015 № 13. (Дата оновлення: 31.12.2023 р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0991-15#Text> (дата звернення 25.11.2024).

115. Про основи соціального захисту осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 21 березня 1991 року № 875-XII. (Дата оновлення: 19.12.2024 р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/875-12#Text> (дата звернення 25.12.2024).

116. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України : Закон України від 5 жовтня 2017 року № 2163-VIII. (Дата оновлення: 28.06.2024 р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19#Text> (дата звернення 25.11.2024).

117. Про пенсійне забезпечення України : Закон України від 5 листопада 1991 року № 1788-XII. (Дата оновлення: 14.08.2021 р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1788-12#Text> (дата звернення 25.11.2024).

118. Про порядок оформлення, виготовлення та видачі документів, що підтверджують призначення особі пенсії: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2017 № 26-1. (Дата оновлення: 19.01.2024 р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1464-17#Text> (дата звернення 25.11.2024).

119. Про Рахункову палату: Закон України від 2 липня 2015 року № 576-VIII. (Дата оновлення: 30.10.2024 р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19#Text> (дата звернення: 15.10.24).

120. Про систему гарантування вкладів фізичних осіб : Закон України від 23 лютого 2012 року № 4452-VI. (Дата оновлення: 15.11.2024 р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4452-17#Text> (дата звернення 25.11.2024).

121. Про створення Фонду Української РСР соціального захисту інвалідів: Постанова Верховної Ради України від 18 липня 1991 р. № 92 (втратила чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92-91-%D0%BF#Text> (дата звернення 25.11.2024).

122. Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні: Закон України від 15 липня 2021 № 1667-IX. (Дата оновлення: 04.12.2024 р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1667-20#Text> (дата звернення 25.12.2024).

123. Про Український культурний фонд : Закон України 23 березня 2017 року № 1976-VIII. (Дата оновлення: 31.03.2023 р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1976-19#Text> (дата звернення 25.11.2024).

124. Про Фонд державного майна України : Закон України від 9 грудня 2011 року № 4107-VI. (Дата оновлення: 19.10.2024 р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4107-17#Text> (дата звернення 25.11.2024).

125. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI. (Дата оновлення: 15.11.2024 р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text> (дата звернення 25.11.2024).

126. Промова Прем'єр-міністра України Дениса Шмигала на засіданні Уряду від 27.12.2022 року. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/promova-premier-ministra-ukrainy-denysa-shmyhalia-na-zasidanni-uriadu27122022> (дата звернення 25.11.2024).

127. Раїмов Р. І., Пасічник А. В. Особливості публічного інтересу. *Юридичний науковий електронний журнал*. Запоріжжя. 2018. № 2. С. 150 – 153.

128. Ритікова К. А., Кривоберець Б.І. Принципи формування цільових бюджетних фондів. *Економіка : проблеми теорії та практики : зб. наук. пр.* Дніпропетровськ. 2008 : т. 4. С. 1086-1095.

129. Рішення Чернігівського окружного адміністративного суду від 19 січня 2023 року № 620/8984/22. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/108485136?utm_source=chatgpt.com (дата звернення 07.07.2024)

130. Рішення Верховного Суду від 21.04.2021 №Пз/9901/32/20 (№360/3611/20). URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/zrazkova-sprava/zs_9901_32_20 (дата звернення 07.07.2024)

131. Савченко Л.А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 Нац. юрид. академія України ім. Ярослава Мудрого. Х. 2002. 455 с.

132. Савченко С. В. Співвідношення приватних і публічних інтересів: досвід України. *Форум права*. Харків. 2013. № 3. С. 520 - 528.

133. Савчук Ю., Бачук А., Свирида Р. Накопичувальна пенсія: чи можуть її запровадити у воєнний стан, пояснює експерт. URL: <https://suspilne.media/rivne/687564-nakopichuvalna-pensia-ci-mozut-ii-zaprovaditi-u-voennij-stan-poasnue-ekspert/> (дата звернення 30.11.2024).

134. Сервісні центри головних управлінь пенсійного фонду України від 4 листопада 2024. URL: <https://www.pfu.gov.ua/2152993-servisni-tsentry-gu-pfu/> (дата звернення 15.07.2024).

135. Сідор М.І. Вплив діджиталізації на здійснення фінансового контролю. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 2. С. 379-383.

136. Сідор М.І. Вплив цифровізації на бюджетну систему України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024р.
137. Сідор М.І., Омельченко І.І. Бюджетна система України в сучасних умовах. *Juris Europensis Scientia*. 2024. Вип.1. С. 112-119.
138. Словник фінансово-правових термінів / за заг. ред. д.ю.н., проф. Л.К. Воронової. К. 2011. 558 с.
139. Суркова Ю. О. Самоврядні організації як модель державно-суспільного партнерства на будівельному ринку України. *Вісник КНТЕУ*. Київ. 2009. № 1. С. 25–35
140. Типова інструкція з документування управлінської інформації в електронній формі та організації роботи з електронними документами в діловодстві, електронного міжвідомчого обміну : Постанова Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 55. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення 12.08.2024).
141. Типове положення про урядовий орган державного управління : Постанова Кабінету Міністрів України від 22 лютого 2000 р. № 386. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/386-2000-%D0%BF#Text> (втратив чинність) (дата звернення 25.11.2024).
142. Тулай О.І. Актуальні проблеми діяльності Пенсійного фонду України. *Проблеми економіки*. 2016. № 1. С. 132-139
143. Фінанси бюджетних установ : навч. посіб. за заг. ред. Н. А. Дехтяр. Суми. 2020. 229 с.
144. Фінанси: підручник / за ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова. К. 2008. 611с.
145. Фінанси: підручник / за ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова. К. 2012. 688 с.
146. Фінансова реструктуризація в Україні: проблеми і напрями. Монографія / за наук. ред. В. Федосова. К. 2002. 387 с.
147. Фінансове право : навч. посіб. / за ред. М. П. Кучерявенка. Х. 2010. 288 с.

148. Фінансове право : навч.-метод. посіб. / Т. Латковська, М. Сідор, Т. Голоядова. Одеса. 2023. 140 с.
149. Фінансове право : підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки та О. П. Гетманець ; Ю. М. Жорнокуй, О. В. Кашкарьова, Т. В. Колесник та інші. Х. 2015. 500 с.
150. Фінансове право : підручник / за ред. Т. Є. Кагановської та М. П. Кучерявенка ; Харків. нац. ун-т ім. В. Н. Каразіна ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків : Право, 2022. 432 с.
151. Фінансове право України / за ред. Л.К. Воронової. К. 2009. 395 с.
152. Фінансове право України: навч. посібник (у схемах, таблицях та коментарях) / К. А. Гурковська, О. Б. Мороз, Ю. С. Назар, Л. М. Сукмановська. Львів. 2016. 308 с.
153. Фінансове право: підручник / О. П. Гетманець. Харків. 2017. 392 с.
154. Фінансово-економічний словник: словник-довідник / Юнін О. С., Круглова О. О., Савельєва М. О. та ін. Дніпро. 2018. 164 с.
155. Фокша Л.В. Публічні фонди: поняття, ознаки та правова природа. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2014. № 10-1 т. 1. С. 162
156. Хамходера О. П., Піть І. Ю. Суб'єктивний публічний інтерес: теорія та прикладні перспективи. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. Серія: «Юридичні науки». 2021. № 1(35). С. 27–39
157. Худик А. М. Конституціоналізація публічних фінансів: зарубіжний досвід та українська модель: дис. ... к-та юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2020. 246 с.
158. Худяков А.И. Финансовое право Республики Казахстан. Общая часть. Алматы. 2001. 272с.
159. Цивільний кодекс України 16 січня 2003 року № 435-IV. (Дата оновлення: 05.05.24р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/435-15#n466> (дата звернення: 01.03.2023р.).
160. Юридична енциклопедія : у 6 т. / Ю.С. Шемшученко. К. 2001. Т. 3 : К–М. 792с.

161. Юровська В.В. Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття як суб'єкт системи соціального страхування. Актуальні проблеми права: теорія та практика. 2012. № 24. С. 559-568.

162. Якимчук Н.Я. Фінансово-правовий статус Пенсійного фонду України напередодні його перетворення. *Juris Europensis Scientia*. С. 88-94

163. Babčák Vladimír. The other public financial funds outside the state budget in the Slovak Republic. URL: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/5674/3/ACR_8_V_Babcak_The_other_public_financial_funds_outside_the_state_budget_in_the_Slovak_Republic.pdf (дата звернення 25.11.2024).

164. Bilous-Osin, T., Savchuk R. (2022) Institutional support for the regulation of scientific activity in the context of digitalization. *Baltic Journal of Economic Studies*. Vol. 8(4). P.122-130.

165. Bundesrechnungshof. URL: https://www.bundesrechnungshof.de/DE/0_home/home_node.html (дата звернення 25.11.2024).

166. Die Rentenpolitik seit 2000 – eine kritische Analyse von Prof. Dr. Franz Ruland, München, aus der Zeitschrift Deutsche Rentenversicherung, 2023 Ausgabe 3-4. URL: https://www.deutsche-rentenversicherung.de/DRV/DE/Ueber-uns-und-Presse/Mediathek/Zeitschriften/drv_hefte/2023/drv_2023.html (дата звернення 05.07.2024).

167. Dmytryk O., Kobylnik D., Sereda O., Isaiev A., Kotenko A. Improving the governance and legal framework for implementing financial and fiscal innovation in a digitalized environment. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies*. 2022. Vol. 5, Iss. 13 (119). P. 108–116.

168. Einkommensteuergesetz EStG. §§ 10a, 82-87. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/estg/_10a.html (дата звернення 05.07.2024).

169. Einkommensteuergesetz. § 10, § 82. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/estg/_82.html (дата звернення 05.07.2024).

170. Fred.-D. Zagrodnik, S. Klinkhamer Mit Individualprävention die Gesundheit verbessern. URL: <https://forum.dguv.de/ausgabe/5-2022/artikel/mit-individualpraevention-die-gesundheit-verbessern> (дата звернення 25.11.2024).

171. Finances publiques. Politique financière, budget et trésor. Finances publiques. De [Paul Marie Gaudemet](#). Montchrestien. 1977. 489s.

172. ISAP – Internetowy System. Aktów Prawnych. URL: Режим доступа: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20130000885>

173. Khrystoforova O. M., Tatar M. S., Sergienko O. A., Babenko M. V. Opportunities of Ukrainians' Adaptation in Germany and Positive German Experience Implementation in the Development of Social Programs in Ukraine. *Business Inform.* 2022. №. 10. 97-107.

174. Kirnos, I. 2011. Prerequisites for choosing a national model of socio-economic development. *Economist*. 11: 30-33

175. Lietuvos Respublikos valstybės izdo įstatymo pakeitimo įstatymas. Nr. VIII-1110. 1999 03 30 // Valstybės žinios. 1999, Nr.33-945. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.15144/asr> (дата звернення 25.11.2024).

176. Marková H. Fondy a jejich postavení. Wykorzystanie leasingu komunalnego przez jednostki samorządu terytorialnego, w: Główne wyzwania i problemy systemu finansów publicznych, red. J. Głuchowski, A. Pomorska, J. Szolno-Koguc, Wydawnictwo KUL Lublin 2009, 655s.

177. Marková H. The Reform of Public Finance in the Czech Republic. Bialstockie Studia Prawnicze. 2009. S.53. URL: <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/bialspw5&div=9&id=&page=> (дата звернення 03.07.2024).

178. Par valsts un pašvaldību īpašuma privatizāciju ar akciju atklātu pārdošanu: Lietuvas 1996. gada 30. maija likums Nr. 636. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.50959?jfwid=ynzi5htdo> (дата звернення 25.11.2024).

179. Rentenreformen im Spannungsfeld angemessener Alterssicherung und nachhaltiger Finanzierbarkeit von Gundula Roßbach aus der Zeitschrift Deutsche

Rentenversicherung, Ausgabe 2024. №1. URL: https://www.deutsche-rentenversicherung.de/DRV/DE/Ueber-uns-und-Presse/Mediathek/Zeitschriften/drv_hefte/2024/drv_2024.html (дата звернення 12.11.2024).

180. Satzung der Deutschen Rentenversicherung Bund vom 1. Oktober 2005. URL: https://www.deutsche-rentenversicherung.de/Bund/DE/Allgemein/Downloads/Ueber_Uns/satzung_drv_bund.html (дата звернення 05.07.2023).

181. SGB VII § 56. URL: https://rvrecht.deutsche-rentenversicherung.de/SharedDocs/rvRecht/05_Normen_und_Vertraege/01_Sozialgesetzbuch/07_SGB_VII/0056/0056_2024_01_01.html (дата звернення 25.07.2024).

182. SGB VII § 14. URL: https://rvrecht.deutsche-rentenversicherung.de/SharedDocs/rvRecht/05_Normen_und_Vertraege/01_Sozialgesetzbuch/07_SGB_VII/0014/0014_2015_07_25.html (дата звернення 25.11.2024).

183. SGB VII § 39. URL: https://rvrecht.deutsche-rentenversicherung.de/SharedDocs/rvRecht/05_Normen_und_Vertraege/01_Sozialgesetzbuch/07_SGB_VII/0039/0039_2020_07_01.html (дата звернення 25.11.2024).

184. SGB VII § 26. URL: https://rvrecht.deutsche-rentenversicherung.de/SharedDocs/rvRecht/05_Normen_und_Vertraege/01_Sozialgesetzbuch/07_SGB_VII/0026/0026_2020_07_01.html (дата звернення 25.11.2024).

185. Siebtes Buch Sozialgesetzbuch Gesetzliche Unfallversicherung vom 07.08.1996. URL: https://rvrecht.deutsche-rentenversicherung.de/SharedDocs/rvRecht/05_Normen_und_Vertraege/01_Sozialgesetzbuch/07_SGB_VII/zges_SGB07.html (дата звернення 07.10.2023).

186. Silchenko, S., Kravtsov, D., Sereda, O., Zhernakov, V. and Orlova, N. Development of National Social Insurance Systems in Ukraine and European Countries as a Factor in the Evolution of Human Rights to Social Security. Econ. Aff., 68(Special Issue): 947-953.

187. Sozialgesetzbuch Sechstes Buch (VI) - Gesetzliche § 153. URL: <https://rvrecht.deutsche->

rentenversicherung.de/SharedDocs/rvRecht/05_Normen_und_Vertraege/01_Sozialgesetzbuch/06_SGB_VI/pp_0151_175/0153/0153_2009_07_01.html (дата звернення 15.11.2023).

188. Sozialgesetzbuch Sechstes Buch (VI) – Gesetzliche § 223. URL: https://rvrecht.deutsche-rentenversicherung.de/SharedDocs/rvRecht/05_Normen_und_Vertraege/01_Sozialgesetzbuch/06_SGB_VI/pp_0201_225/0223/0223_2019_01_01.html (дата звернення 15.11.2023).

189. Sozialgesetzbuch Sechstes Buch (VI) - Gesetzliche Rentenversicherung vom 18.12.1989. URL: https://rvrecht.deutsche-rentenversicherung.de/SharedDocs/rvRecht/05_Normen_und_Vertraege/01_Sozialgesetzbuch/06_SGB_VI/zges_SGB06.html (дата звернення 15.11.2023).

190. Sozialgesetzbuch Sechstes Buch (VI) - Gesetzliche Rentenversicherung vom 18.12.1989. URL: https://rvrecht.deutsche-rentenversicherung.de/SharedDocs/rvRecht/05_Normen_und_Vertraege/01_Sozialgesetzbuch/06_SGB_VI/zges_SGB06.html (дата звернення 15.11.2023).

191. Sozialgesetzbuch XI § 1 vom 26. Mai 1994. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/sgeb_11/_1.html (дата звернення 15.11.2023).

192. Sozialgesetzbuch XI § 3 vom 26. Mai 1994. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/sgeb_11/_3.html (дата звернення 15.11.2023).

193. Sozialgesetzbuch XI§ 55 vom 26. Mai 1994. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/sgeb_11/_55.html (дата звернення 15.11.2023).

194. Sozialgesetzbuch XII vom 27. Dezember 2003. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/sgeb_12/ (дата звернення 15.11.2023).

195. USTAWA finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. o. URL: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20130000885/U/D20130885Lj.pdf> (дата звернення 15.11.2023).

196. USTAWA o finansach publicznych z dnia 26 listopada 1998 r. Dziennik Ustaw - rok 1998 nr 155 poz. 1014 . URL: <https://www.infor.pl/akt->

<prawny/DZU.1998.155.0001014,ustawa-o-finansach-publicznych.html>

(дата

звернення 25.11.2024).

197. Vision

Zero.

URL:

<https://www.dguv.de/de/praevention/visionzero/index.jsp>

(дата

звернення

25.11.2024).

198. Zákon č.523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. URL:

<https://www.slov-lex.sk/ezbierky/pravne-predpisy/SK/ZZ/2004/523/>

(дата

звернення 25.11.2024).

199. Zimmerman H. Wassenschaft. Munchen-Vahlen, 1981. 319 s.

ДОДАТОК

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, у яких опубліковані основні результати дисертації:

1. Манчул М.-Д. Ендавмент-фонд: поняття та перспективи розвитку в Україні. *Юридичний вісник*. 2022. № 3. С. 188-194. DOI : <https://doi.org/10.32782/yuv.v3.2022.23>
2. Манчул М.-Д. Д. Соціально-правова природа позабюджетних фондів на прикладі фонду соціального захисту осіб з інвалідністю. *Juris Europensis Scientia*. 2024. № 2. С. 60-63. DOI : <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2024.12>
3. Генцарюк М.-Д. Д. Правові основи діяльності публічних цільових фондів під час дії воєнного стану в Україні. *Право і суспільство*. 2024. № 6. С. 188-193. DOI : <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2024.6.28>
4. Latkovskyi Pavlo, Demchuk Tetiana, Veselyi Vladyslav, Shliakhov Illia, Manchul Mariia-Diana. Social policy in Ukraine during the Covid-19 pandemic and its impact on public finance. *Amazonia Investiga*. 2022. 11(49). P. 117-125. (Web of Science Core Collection). DOI : <https://doi.org/10.34069/AI/2022.49.01.13>

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дослідження та додатково відображають наукові результати дисертації:

1. Gentsarjuk M.-D. Legal framework for the operation of public targeted funds during martial law in Ukraine. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2024. № 5. P. 52-57. URL : <https://journals.uran.ua/journal-vjhr/article/view/321470>
2. Манчул М.-Д. Д. Створення публічних фондів з метою відновлення України. *Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів ХХІ століття до 25 річчя Національного університету «Одеська юридична академія» та 175-річчя Одеської школи права* : у 2 т. : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м.

Одеса, 17 черв. 2022 р.) / за загальною редакцією С. В. Ківалова. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2022. Т. 2. С. 125-127.

3. Манчул М.-Д. Д. Загальні особливості публічних фінансів та публічних фондів коштів. *Правове регулювання суспільних відносин в умовах розвитку цифрових технологій* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Чернівці, 28 берез. 2022 р.) / відп. ред. Т. А. Латковська. Чернівці, 2022. С. 155-158. URL : <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/16835>

4. Манчул М.-Д. Д. Публічні фінанси в умовах військового стану. *Права людини в період збройних конфліктів* : Міжнар. наук.-практ. конф. інтернет-конференція, присвячена 25-річчю Національного університету «Одеська юридична академія», (м. Одеса, 18 лист. 2022 р.). Одеса, 2022. С. 230-234. URL : <https://hdl.handle.net/11300/22665>

5. Манчул М.-Д. Д. Наукові підходи до визначення цільових публічних фондів коштів. *Європейські орієнтири розвитку України в умовах війни та глобальних викликів XXI століття: синергія наукових, освітніх та технологічних рішень* : у 2 т. : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 19 трав. 2023 р.) / за загальною редакцією С. В. Ківалова. Одеса : Видавництво «Юридика», 2023. Т. 2. С. 78-81.

6. Манчул М.-Д. Д. Наукові погляди на правову природу фонду соціального захисту для осіб з інвалідністю. *Європейські орієнтири розвитку України: науково-практичний вимір в умовах воєнних викликів* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 26 квіт. 2024 р.) / за загальною редакцією С. В. Ківалова. Одеса : Фенікс, 2024. Т. 2. С. 66-68.

7. Манчул М.-Д. Д. Ендавмент-фонди як один із механізмів співпраці публічної влади та громадянського суспільства. *Правові засади організації та здійснення публічної влади* : збірник тез VI Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої 85-річчю від дня народження доктора юридичних наук, професора, академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Леоніда Петровича Юзькова (м. Хмельницький, 31 берез. 2023 р.). Хмельницький : Хмельницький університет управління та

права імені Леоніда Юзькова, 2023. С. 329-331. URL :
<https://ccu.gov.ua/library/pravovi-zasady-organizaciyi-ta-zdiysnennya-publichnoyi-vlady-zbirnyk-tez-vi-mizhnarodnoyi>

ВІДОМОСТІ ПРО АПРОБАЦІЮ РЕЗУЛЬТАТІВ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів ХХІ століття (м. Одеса, 17 черв. 2022 р.). – Дистанційна участь.
2. Правове регулювання суспільних відносин в умовах розвитку цифрових технологій: Міжнародна науково-практична конференція (м. Чернівці, 28 берез. 2022 р.). – Дистанційна участь.
3. Права людини в період збройних конфліктів: Міжнародна науково-практична інтернет-конференція (м. Одеса, 18 лист. 2022 р.). – Дистанційна участь.
4. Європейські орієнтири розвитку України в умовах війни та глобальних викликів ХХІ століття: синергія наукових, освітніх та технологічних рішень: Міжнародна науково-практична конференція (м. Одеса, 19 трав. 2023 р.) . – Дистанційна участь.
5. Європейські орієнтири розвитку України: науково-практичний вимір в умовах воєнних викликів: Міжнародна науково-практична конференція (м. Одеса, 26 квіт. 2024 р.) . – Дистанційна участь.
6. Правові засади організації та здійснення публічної влади: VI Міжнародна науково-практична конференція (м. Хмельницький, 31 берез. 2023 р). – Дистанційна участь.