
РОЗДІЛ 6. АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 336.13

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2021.03.15>

ПРИНЦИПИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ ЯК ВЕКТОР ЙОГО ДІЯЛЬНОСТІ

Веселий В.С.,

аспірант Національного університету

«Одеська юридична академія»,

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0315-641X>

veselyivlad@gmail.com

Веселий В.С. Принципи функціонування Пенсійного фонду України як вектор його діяльності.

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

Для забезпечення ефективної діяльності будь-якого державного органу, його підпорядкування інтересам суспільства важливого значення набувають принципи, які лежать в основі його організації і функціонування. Ідеться про основні ідеї та вимоги, котрі визначають як його структуру, відмітні риси управлінської діяльності, так і порядок взаємовідносин з отримувачами наданих таким органом послуг.

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

Ця стаття присвячена дослідженню базових принципів функціонування Пенсійного фонду України як центрального органу виконавчої влади у сфері пенсійного забезпечення. При цьому, наростаюча кількість судових спорів за участю ор-

ганів Пенсійного фонду України свідчить про необхідність висвітлення характеристики принципів діяльності таких органів.

Відтак, у статті проведено порівняльний аналіз існуючих визначень поняття «принципів», розглянуто сутність та класифікації принципів діяльності Пенсійного фонду України. Досліджено верифікацію принципів у сфері права й державного управління. Констатовано про необхідність системної дії означених у статті принципів функціонування Пенсійного фонду України як органу, який забезпечує ефективне виконання владних повноважень.

Ключові слова: Пенсійний фонд України, державна інституція, принципи, класифікація.

Veselyi V.S. Principles of functioning of the Pension Fund of Ukraine as a vector of its activity.

Legislation provides that the activities of ministries and other central executive authorities are based on principles of the rule of law, ensuring compliance for human and citizen rights and freedoms, continuity, legality, ensuring the unity of public policy, openness and transparency, accountability. As a result, most researches focuses on the study and characterization of these principles of central executive authorities as a whole, than on the individual bodies as independent state institutions.

In this case, the principles underlying on organization and functioning are becoming important for ensuring the effective function of any state authority, its subordination to the interests of society. It's about the basic ideas and requirements which define both its structure, distinctive features of management activities, and the order of relations with the recipients of services provided by this state authority.

One of the fundamental bases of administrative and legal support of the Pension Fund of Ukraine is the principles of its activities. This is due to the fact that any state institution has its origins. It's about their formation and development, about what lies in the main. By using the concept of «principles» is possible to reveal the primary basis or the primary source of activity of the Pension Fund of Ukraine.

This article is devoted to the study of the basic principles of the Pension Fund of Ukraine as a central executive authority in the field of pensions provision. At the same time, the growing number of lawsuits involving the Pension Fund of Ukraine indicates the need to highlight the characteristics of the principles of such authority.

Therefore, the article provides a comparative analysis of the existing definitions of the concept of «principles», considers the essence and classification of the principles of the Pension Fund of Ukraine. Investigated the verification of principles in the field of law and public administration. Also, established the need for systematic action of the principles of functioning of the Pension Fund of Ukraine as a state institution that ensures the effective exercise of power.

Key words: Pension Fund of Ukraine, state institution, principles, classification.

Постановка проблеми. Пенсійне забезпечення виступає гарантією непрацевдатних громадян на матеріальну допомогу, яка, відповідно до ст. 46 Конституції України, має забезпечувати рівень життя не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом [1]. З такою метою, в Україні функціонує окремий орган виконавчої влади – Пенсійний фонд України. Разом з цим, ефективне функціонування останнім можливе лише за умов належного слідування принципам, що є векторами його діяльності.

Для забезпечення функціонування, ефективної діяльності, Пенсійного фонду України, його підпорядкування інтересам суспільства важливого значення набувають принципи як основа організації і функціонування. У діяльності будь-якої державної інституції принципи відіграють суттєве значення, оскільки вказують на основні риси, сутнісні характеристики, зміст і призначення всієї досліджуваної категорії.

Однак, відсутність на законодавчому рівні визначення як самого поняття принципів діяльності Пенсійного фонду України та їх видів, свідчать про необхідність наукового дослідження таких питань.

Стан опрацювання. Теоретико-правові дослідження принципів знаходять своє відображення в сучасних наукових працях як теоретиків, так і фахівців у галузі фінансового права. Предметом даного дослідження слугували розроблені як теорію права принципи, так і багатьох

галузей публічного права. Незважаючи на усю важливість проведених вченими досліджень такої багатогранної проблеми, як принципи права, не можна не звернути увагу на те, що у цій сфері результати дослідження є спірними і на теперішній час залишаються предметом обговорення їх сутності. Вказана проблема зумовлює виняткову актуальність та необхідність комплексного дослідження також з позицій того, що вона є основоположною в розвитку всього права. Відмітимо й те, що питання принципів діяльності Пенсійного фонду України, як вузькоспеціалізованого органу, висвітлено лише у небагатьох працях вчених, в яких дослідники вдавалися до аналізу та класифікації саме відмінних принципів вказаного органу.

Метою статті є вироблення підходу до визначення поняття принципів діяльності Пенсійного фонду України», виокремлення їх основних ознак, які дозволяють відмежовувати від суміжних таких понять.

Виклад основного матеріалу. Пенсійний фонд України (далі – Фонд) – це одна з найпотужніших і найбільш розгалужених фахових структур в державі, завданням якої є всебічна діяльність щодо пенсійного забезпечення громадян України. Виступаючи установою з потужним фахово-кадровим потенціалом, яка постійно розвивається і самовдосконалюється, Фонд здійснює накопичення та розподіл значних за обсягом грошових коштів [2].

Після проголошення незалежності України у серпні 1991 року та прийняття в листопаді цього ж року Закону України «Про пенсійне забезпечення» сформувалася законодавча база функціонування Пенсійного фонду нової незалежної держави. Статтею 8 зазначеного Закону було передбачено, що Пенсійний фонд України є самостійною фінансово-банківською системою, 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 [3]. Законодавством встановлено, що Пенсійний фонд України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики, що реалізує державну політику з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню.

Беззаперечним є те, що Пенсійний фонд України, як і будь-яка державна інституція, керується у своїй роботі певним спектром принципів.

Загальновідомо, що під принципами в теорії права розуміють певні вихідні начала, основи, ключові положення, визначальне правило щодо існування певного правового явища. Відтак, кожна інституція в механізмі держави в процесі свого функціонування беззаперечно керується певними принципами.

Слово «принцип» (від латинського «*principium*») буквально перекладається як початок, основа чи джерело [4]. В контексті актуальності питання принципів віднайшло широкого опрацювання у сфері права й державного управління.

Так, Бакуменко В.Д. та Сурмін Ю.П. у Енциклопедичному словнику з державного управління пишуть: «Принципи державного управління – прояви закономірностей у державному управлінні, що відображені у вигляді певних положень, які застосовуються в теоретичній і практичній діяльності людей у сфері державного управління [5].

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

У свою чергу, Малиновський В.Я. зазначає, що принципи – це фундаментальні істини, позитивні закономірності, керівні ідеї, основні положення, норми поведінки, які відображають закони розвитку відносин управління, сформульовані у вигляді певного наукового положення, закріпленого переважно у правовій формі, на основі якого будується і функціонує апарат державного управління. Малиновський В.Я. зауважує, що принципи – це специфічне поняття, змістом якого є не стільки сама закономірність, відносини, взаємозв'язок, скільки наше знання про них. При цьому, наводить такі вимоги, яким мають відповідати принципи державного управління: – ґрунтуватися на законах розвитку суспільства, його соціальних та економічних законах і законах державного управління; – відповідати цілям управління, відображати основні якості, зв'язки і відносини управління; – враховувати часові та територіальні аспекти процесів державного управління; – мати правове оформлення, тобто бути закріпленими в нормативних документах, оскільки кожен принцип управління є цілеспрямованим – його застосовують для вирішення конкретних організаційно-політичних і соціально-економічних завдань [6].

Скакун О.Ф. зазначає, що коли йдеться безпосередньо про правові принципи, то мається на увазі об'єктивно властиві праву відправні начала, незаперечні вимоги (позитивні зобов'язання), які ставляться до учасників суспільних відносин із метою гармонічного поєднання індивіду-

альних, групових і громадських інтересів. Іншими словами, це є своєрідна система координат, у рамках якої розвивається право і одночасно вектор, який визначає напрямок його розвитку [7, с. 221].

При цьому, слушної думки висловлює Мельник А.Ф., яка пише, що практичне значення і дія принципів державного управління не залежать від них самих, а повністю визначаються ставленням до них людей [8, с. 37-40].

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

Важко не погодитися з думкою Кравченко І.О., який вказує, що під принципами діяльності Пенсійного фонду України слід розуміти обумовлені об'єктивним розвитком суспільства та науково обґрунтовані найбільш суттєві, основоположні, універсальні закономірності, умови та фактори, що мають вигляд незаперечних вимог, які покладаються в основу організації та функціонування Пенсійного фонду України [9].

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

1) принцип гуманізму (або людинолюбства). Цей принцип без перебільшення є однією з найважливіших ціннісних характеристик цивілізованого суспільства, що визнає благо людини, його право на свободу, щастя, виявлення своїх здібностей та є критерієм прогресивності соціальних інститутів..

Найбільш яскравим прикладом нормативно-правового вираження даного принципу є стаття 3 Конституції України, в якій записано, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Тобто для держави взагалі та для Пенсійного фонду України зокрема як елементу її механізму людина і її благополуччя є найвищою соціальною цінністю;

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

ми цінностями демократичної соціальної правової держави;

3) законність, яка являє собою правовий режим точного виконання чинних законів усіма суб'єктами права у сфері правотворчості та правореалізації, в інших сферах життєдіяльності людей; режим, за якого забезпечуються права і виконуються обов'язки людиною, державою і громадянським суспільством;

4) наукова обґрунтованість. У контексті діяльності Пенсійного фонду принцип науковості полягає у тому, що його заходи, методи і способи роботи перед їх втіленням на практиці повинні зазнавати всебічного та ґрунтового наукового опрацювання для того, щоб забезпечити їх максимальну надійність, дієвість, ефективність та якість, без порушення при цьому вищезгаданих принципів гуманізму, законності та верховенства права [10, с. 65-70].

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

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

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

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

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

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

4) ті, які, хоча й не визначені в законі, але витікають з його змісту (Закони України «Про державну соціальну допомогу особам з інвалід-

ністю з дитинства та дітям з інвалідністю», «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»).

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

Цікавою є також позиція Дучимінської Л.М. щодо виокремлення такої понятійної категорії, як принципи діяльності Пенсійного фонду України як суб'єкта запобігання злочинам. Так, науковець вказує, що детальне вивчення нормативно-правових актів, які регулюють діяльність Пенсійного фонду України, засвідчило, що кожен із них різною мірою пов'язаний зі змістом запобігання правопорушенням і злочинам. Відтак, Дучимінська Л.М. виділяє наступні принципи діяльності Пенсійного фонду України: добросовісності, законності, прозорості, верховенства права [11]. Слушною є точка зору Латковського П.П., що органам державної влади необхідно забезпечити максимальну ступінь відкритості всіх процесів, що відбуваються в сфері державного управління і, зокрема, у фінансовій сфері [12]. Особливо пильна увага в умовах реформування економіки, з метою прагнення подолати наслідки світової фінансової кризи та корупції, повинна приділятися процесу використання і витрачання бюджетних коштів. Разом із тим, як зазначає А.В. Марущак, із проголошенням незалежності України постала необхідність розбудови нової національної пенсійної системи, заснованої на принципах соціальної справедливості - фінансово міцної та економічно ефективної [13].

Висновки. Аналіз наведених підходів до розуміння сутності категоріальної одиниці принципів функціонування Пенсійного фонду України дає підстави для висновку, що такі принципи являють собою базис діяльності вказаного органу, тобто є основоположними началами його існування як державної інституції.

Як засвідчило вивчення змісту принципів, що ввійшли до переліку класифікаційних груп, наведених у цій статті, вони мають системний забезпечувальний характер. При цьому, наведені у цій статті, і не тільки, класифікації принципів діяльності Пенсійного фонду України дають підстави вважати, що лише взаємодія означених вище принципів сприяє і забезпечує функціонування Пенсійного фонду України як системного органу, який вивчає та аналізує ситуацію у сфері пенсійного забезпечення, здійснює керівництво та управління солідарною системою загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, здійснює ефективний розподіл фінансових ресурсів для пенсійного забезпечення, забезпечує своєчасне та у повному обсязі фінансування

виплати пенсій та ефективне виконання владних повноважень.

Натомість, дослідження сутності та видів принципів діяльності Пенсійного фонду України важливе не так з точки зору наукового пізнання, як з погляду їх реалізації на практиці.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Кравченко І.О. Історико-правовий аспект становлення Пенсійного фонду України. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2013. № 26. С. 311-319. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/app_2013_26_44.
3. Про пенсійне забезпечення: Закон України від 05.11.1991 р. №1788-XII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1788-12#Text>
4. Словник іншомовних слів / уклад.: С. М. Морозов, Л. М. Шкарапута. Київ : Наукова думка, 2000. 680 с.
5. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. / за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ : Наукова думка, 2010. 820 с.
6. Малиновський В.Я. Словник термінів і понять з державного управління Київ : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби. 2005. 254 с.
7. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник: пер. з рос. / О.Ф. Скакун. Харків : Консум, 2001. 656 с.
8. Державне управління: навчальний посібник / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко; за ред. А. Ф. Мельник. Київ : Знання-Прес, 2003. 343 с.
9. Кравченко І.А. Понятіе принципів в юридической науке: информационные права человека и гражданина. *Закон и жизнь*. 2014. № 3/2 (267). С. 116-118.
10. Кравченко І.О. Організація діяльності пенсійного фонду України: монографія. Харків: Константа, 2017. 404 с.
11. Дучимінська Л. М. Принципи діяльності пенсійного фонду України як суб'єкта запобігання злочинам. *Вісник Пенітенціарної асоціації України*. 2019. № 1 (7). С. 118-124.
12. Латковський П.П. Принцип транспарентності бюджету як важлива складова безпеки держави. *Юридичний вісник*. 2019. № 3. С. 56-62.
13. Марущак А.В. Діяльність пенсійного фонду України як позабюджетного цільового фонду у контексті реформувань пенсійної системи. *Juris Europensis Scientia*. 2021. № 6. С. 59-63.