

**II. КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО.
АДМІНІСТРАТИВНЕ, ФІНАНСОВЕ, ПОДАТКОВЕ ПРАВО**

УДК 342.922:351.713

Латковська Т.А.,
д-р юрид. наук, професор,
завідувач кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Чернівецького юридичного інституту
Національного університету
«Одеська юридична академія»;

Веселий В.С.,
магістр судово-адміністративної спеціалізації,
Чернівецький юридичний інститут
Національного університету
«Одеська юридична академія»

**АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ
ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ: СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ТА
ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ**

У статті досліджено актуальні питання діяльності Пенсійного фонду України. Здійснено аналіз сучасних проблем діяльності фонду та визначено шляхи їх вирішення. Зроблено висновок, що Пенсійний фонд України є центральним органом виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики з питань пенсійного забезпечення й загальнообов'язкового державного соціального страхування, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики.

Ключові слова: Пенсійний фонд України, бюджет Пенсійного фонду України, пенсійна реформа, правовий статус Пенсійного фонду України.

В статье исследованы актуальные вопросы деятельности Пенсионного фонда Украины. Осуществлен анализ современных проблем деятельности фонда и определены пути их решения. Сделан вывод, что Пенсионный фонд Украины является центральным органом исполнительной власти, который обеспечивает реализацию государственной политики по вопросам пенсионного обеспечения и обязательного государственного социального страхования, деятельность которого направляется и координируется Кабинетом Министров Украины через Министра социальной политики.

Ключевые слова: Пенсионный фонд Украины, бюджет Пенсионного фонда Украины, пенсионная реформа, правовой статус Пенсионного фонда Украины.

This article explores current issues of the Pension Fund of Ukraine. The analysis of contemporary issues of the Fund and the ways of their solution. It was concluded that the Pension Fund of Ukraine is the central body of executive power, which provides implementation of state policy on pensions and compulsory state social insurance and is directed by the Cabinet of Ministers of Ukraine through the Minister of Social Policy.

Keywords: Pension Fund of Ukraine, the budget of the Pension Fund of Ukraine, pension reform, the legal status of the Pension Fund of Ukraine.

Постановка проблеми. Одним із пріоритетів соціальної держави, а Україна проголошена такою Конституцією, є соціальне забезпечення громадян, одним із видів якого є пенсійне забезпечення, покликане гарантувати достатній рівень життя непрацездатних громадян. Існуюча на сьогодні пенсійна система в Україні вже тривалий час перебуває на стадії реформування та удосконалення. Запроваджена у 2004 р. система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування є недосконалою та неефективною, підтвердженням чого є існування таких проблем у галузі пенсійного забезпечення, як низький рівень пенсій, дефіцит та незбалансованість бюджету Пенсійного фонду України, що, у свою чергу, потребують нагального вирішення. Сьогодні існує

чимало проблем щодо визначення правового статусу Пенсійного фонду України, які ускладнюють його практичну діяльність та реалізацію державної політики у сфері пенсійного забезпечення. Однак і пенсійне законодавство залишається недосконалим, адже нормативно-правові акти часто дублюють один одного або, навпаки, містять протилежні за змістом положення. Існування величезної кількості нормативно-правових актів, які регулюють правовідносини у сфері пенсійного забезпечення та визначають правовий статус Пенсійного фонду України, без чіткої систематизації та визначення їх співвідношення між собою є одним із чинників, який викликає труднощі в роботі органів Пенсійного фонду.

Аналіз дослідження даної проблеми. Окремі питання правового статусу Пенсійного фонду України досліджувалися в рамках права соціального забезпечення. Однак потребують дослідження питання в межах адміністративного та фінансового права. Адже Пенсійний фонд України є ключовою інституцією, діяльність якої безпосередньо впливає на стабільність функціонування публічних фінансів. Дослідженням окремих питань правового статусу Пенсійного фонду України присвячені праці вчених теорії права, адміністративного та фінансового права, зокрема В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, Ю.П. Битяка, С.В. Ківалова, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, М.П. Кучерявенка, Л.М. Касьяненко, О.В. Петришина, О.Ф. Скакун та ін.

Метою статті є визначення актуальних питань діяльності Пенсійного фонду України, сучасних проблем та шляхів їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. Органом державної влади, який відповідає за реалізацію державної політики у сфері пенсійного забезпечення, є Пенсійний фонд України. Система пенсійного забезпечення та діяльність такої інституції, як Пенсійний фонд, відіграють вагоме значення в економічному та суспільно-політичному житті країни. Оскільки Пенсійний фонд є суб'єктом владних повноважень, то науковий інтерес становить дослідження його діяльності саме в рамках правового регулювання.

Відповідно до ч. 1 ст. 58 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 № 1058-IV Пенсійний фонд України є органом, який здійснює керівництво та управління солідарною системою, провадить збір, акумуляцію та облік страхових внесків, призначає пенсії та підготовляє документи для її виплати, забезпечує своєчасне і в повному обсязі фінансування та виплату пенсій, допомоги на поховання, здійснює контроль за цільовим використанням коштів Пенсійного фонду, вирішує питання, пов'язані з веденням обліку пенсійних активів застрахованих осіб на накопичувальних пенсійних рахунках, здійснює адміністративне управління Накопичувальним фондом та інші функції, передбачені Законом і статутом Пенсійного фонду [5].

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

Понятійно-категорійний апарат є надійним теоретичним фундаментом самопізнання науки. Із понять складаються всі теоретичні конструкції будь-якої науки: її концепції, теорії, доктрини. Поняття входять в основу принципів науки, відображають ті чи інші сторони правових явищ і процесів. Поняття завжди слугують ступенем в пізнанні правової дійсності, можуть бути початком розгортання знань про об'єкт вивчення і стати результатом наукових пошуків та здобутків. Оновлення розуміння ключових юридичних понять і категорій та відповідних їм правових інститутів – все це робить актуальною тематику юридичних досліджень в різних напрямках, змушує повернутися до тих чи інших питань.

Дисбаланс у суспільстві, у політичній та соціально-економічній обстановці у державі привносить наростаюча соціально-економічна криза, супутній розвиток майнових і пов'язаних з ними немайнових правовідносин (серед яких і пенсійні та ін.); посилюються соціально-економічні конфлікти і суперечності в умовах напруження інтересів і перестановки пріоритетів в суспільстві і державі, які підштовхують індивідуумів до правопорушень і навіть злочинів; політичні протиріччя внутрішньодержавного і міжнародного характеру, що виявляються під впливом відповідних умов прогалин в актах законодавства різних галузей, все це вимагає вирішення багатьох питань.

Не є виключенням і правовідносини у сфері пенсійного забезпечення, які потребують першочергового удосконалення. Правовий статус Пенсійного фонду України визначає його становище в системі органів виконавчої влади та створює умови для забезпечення спроможності Фонду своїми односторонніми діями (актами) породжувати, змінювати або припиняти правовідносини у сфері реалізації соціальної політики держави. Однак і тут зустрічаються питання, які необхідно вирішувати.

Так наприклад, згідно з Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» Пенсійний фонд є некомерційною самоврядною організацією [5], а в Положенні про Пенсійний фонд України, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України № 280 від 23.07.2014 року, говориться що останній є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики, котрий реалізує державну політику з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню [6]. Тобто, як зазначає Тулай О.І., є підстави стверджувати про надання Пенсійному фонду України подвійного статусу, що сьогодні не дозволяє говорити про нього як про самостійну страхову інституцію [1, с. 133].

Також, можна цілком погодитися з думкою Г.О. Балики про відсутність єдиного підходу до визначення завдань, повноважень, прав та обов'язків Пенсійного фонду України

навіть у базових нормативно-правових актах України, які регулюють пенсійне забезпечення та страхування, а також діяльність Пенсійного фонду України [2, с. 70].

У найбільш узагальненому вигляді основні завдання Пенсійного фонду України зазначені у Положенні про Пенсійний фонд України, затвердженого указом Президента України від 06.04.2011 № 384/201. Згідно з п. 3 даного Положення основними завданнями Пенсійного фонду України є:

- реалізація державної політики з питань пенсійного забезпечення та ведення персоналізованого обліку надходжень від сплати єдиного внеску;

- внесення пропозицій Міністру щодо формування державної політики з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню;

- керівництво та управління солідарною системою загальнообов'язкового державного пенсійного страхування;

- призначення (перерахунок) пенсій, щомісячного довічного грошового утримання суддам у відставці та підготовка документів для їх виплати;

- забезпечення своєчасного і в повному обсязі фінансування та виплати пенсій, допомоги на поховання, інших виплат, які згідно із законодавством здійснюються за рахунок коштів Пенсійного фонду України та інших джерел, визначених законодавством;

- ефективне та цільове використання коштів, удосконалення методів фінансового планування, звітності та системи контролю за витрачанням коштів;

- забезпечення надходжень від сплати збору на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, ведення обліку цих надходжень, інших коштів відповідно до законодавства та здійснення контролю за їх сплатою, забезпечення ведення реєстру застрахованих осіб;

- виконання інших завдань, визначених законами України та покладених на Пенсійний фонд України Президентом України [7].

Нагальною проблемою Пенсійного фонду на сьогоднішній день є велика фінансова прірва, що її необхідно закрити, аби

можна було вже в недалекому майбутньому всім потребуючим сплачувати хоча б мінімальні пенсії.

Доходи бюджету Пенсійного фонду України відіграють пріоритетну роль у забезпеченні населення пенсійного віку соціальними благами. Починаючи з 2003 року до 2016 року сукупні доходи зросли у 9,9 рази. Незначне зменшення надходжень порівняно з попереднім періодом спостерігалось у 2014 році, що можна пояснити раптовою тимчасовою втратою контролю над частиною території країни, зниженням обсягів виробництва, звільненням працівників та інше. На 2017 рік дотація Пенсійного фонду з державного бюджету складає 142 млрд грн, у 2016-му вона була в розмірі 145 млрд грн. Саме тому, пенсійна реформа, що сьогодні триває, є дуже важливою для здійснення ефективного пенсійного забезпечення та у свою чергу для надання Пенсійному фонду всіх достатніх резервів на виплату пенсій. Водночас, скорочення дефіциту бюджету Пенсійного фонду уряд України називає ключовим завданням пенсійної реформи.

На думку Тулай О.І., перманентне збільшення коштів Державного бюджету у загальній структурі доходів Пенсійного фонду України є неприйнятним явищем, оскільки в основі функціонування цього інституту повинен лежати виключно страховий принцип. Тому необхідно знайти альтернативний механізм подолання фінансових труднощів, побудований на раціональному поєднанні розподільчої і накопичувальної складових пенсійної системи [1, с. 133-134].

Дефіцит бюджету Пенсійного фонду України, перш за все, виникає внаслідок незадовільного фінансового стану підприємств реального сектора економіки, які не можуть позбутися накопиченої заборгованості та зростаючих сум фінансових санкцій. Так, у 2015 році загальна сума заборгованості перед Пенсійним фондом України становила 16669,1 млн грн, з яких заборгованість зі сплати єдиного соціального внеску – 6594,7 млн грн (39,6%), заборгованість по фінансових санкціях і пені – 514,3 млн грн (3,1%) [3]. У свою чергу, від збалансованості бюджету Пенсійного фонду України залежить функціонування усієї пенсійної системи держави.

Слід відзначити деякі позитивні зрушення у даному питанні. З 1 січня 2017 року набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» № 1774-VIII, який вносить зміни до законодавчих актів, що регулюють питання пенсійного забезпечення. Згідно із змінами до Закону «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», система нарахування пенсій дещо зміниться. Так, з 1 січня 2017 року почала впроваджуватися накопичувальна система виплати пенсій, згідно з якою кожен громадянин віком до 35 років почне відраховувати частину своєї зарплати на майбутню старість. Такі відрахування акумулюються на індивідуальному рахунку, скористатися ними можна буде тільки після виходу на пенсію. При цьому протягом п'яти років (з 2017 по 2022 рік) відсоток відрахувань поступово зросте з 2% до 7%. Надалі цей відсоток буде залишатися незмінним. За 2017 рік планується залучити близько 5 мільярдів гривень. Але разом з тим продовжувалися проводитися відрахування із солідарної (старої) пенсійної системи. Тобто, сама трирівнева пенсійна система залишається незмінною: рівень 1- це солідарна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, рівень 2- накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, рівень 3- система недержавного пенсійного забезпечення (добровільна система заощаджень). Однак, зміниться порядок відрахувань з солідарної та накопичувальної систем. Таким чином, при одночасній роботі і солідарній (старій) і накопичувальній (новій) пенсійній системі деяким категоріям громадян доведеться платити більше 22%+2% до 22%+7% податків протягом найближчих років. Нагадаємо, що на початку 2017 року мінімальна пенсія становила 1 247 гривень, а протягом наступного року вона поетапно збільшилася до 1373 грн. При цьому прожитковий мінімум становитиме до кінця року 1700 грн. [8].

Безпосередній вплив на діяльність Пенсійного фонду має також і рівень оплати праці, що є важливим підґрунтям формування дохідної частини бюджету фонду та пенсійних виплат. Оплата праці в Україні не відповідає в повній мірі вимогам сучасної соціально відповідальної держави. Серйозним

аспектом цієї проблеми є тінізація доходів громадян і перекладання особистої відповідальності за власний добробут на державу. Водночас наявність розвинених традицій активної участі населення у пенсійному страхуванні впливає позитивно не лише на забезпечення добробуту домогосподарства, а й на економіку країни загалом [4, с. 93]. Натомість, як стверджує Тулай О.І., отримання тіньових доходів протягом трудової діяльності ставить під загрозу належну якість життя людини у літньому віці. У контексті зазначеного можна стверджувати, що збільшення рівня заробітної плати в Україні й усунення порушень щодо її нарахування і виплати сприятиме збалансуванню бюджету Пенсійного фонду України, підвищенню розміру пенсійних виплат і покращенню якості життя усіх громадян. Тому, розмір заробітної плати є надзвичайно актуальним питанням сьогодення, котре потребує негайного врегулювання [1, с. 137].

Можна відмітити позитивні зміни і в даному випадку. З набранням чинності з 1 січня 2017 року Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» № 1774-VIII, мінімальна заробітна плата підвищилася до 3200 гривень. При цьому протягом всього 2017 року розмір мінімальної заробітної плати вже не буде змінюватися в залежності від перегляду прожиткового мінімуму.

Висновки. Таким чином, сьогодні Пенсійний фонд України є центральним органом виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики з питань пенсійного забезпечення й загальнообов'язкового державного соціального страхування, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики. На стабільність функціонування такої інституції як Пенсійний фонд впливають такі чинники, як рівень навантаження на працездатне населення країни, вікова структура населення, диференціація розміру пенсій та інше. А тому, сучасна пенсійна реформа, що зараз триває, обов'язково повинна враховувати вплив зазначених чинників.

Література:

1. Актуальні проблеми діяльності Пенсійного фонду України / О. І. Тулай// Проблеми економіки. – 2016. – № 1. – С. 132-139.
2. Балака Г. О. Адміністративно-правовий статус Пенсійного фонду України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Балака Ганна Олегівна. – Запоріжжя, 2015. – 221 с.
3. Звіт про роботу Пенсійного фонду України у 2015 році. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pfu.gov.ua/pfu/doccatalog/document?id=243697>.
4. Кириленко О. Інституційні основи державного пенсійного страхування в Україні / О. Кириленко, О. Петрушка // Журнал європейської економіки. – 2013. – Т. 12, № 1. – С. 79–95.
5. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1058-15/page5>.
6. Про затвердження Положення про Пенсійний фонд України: Постанова Кабінету Міністрів України, Положення від 23.07.2014 № 80. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280-2014-%D0%BF>.
7. Про Положення про Пенсійний фонд України: Президент України; Указ, Положення, Перелік від 06.04.2011 № 384/2011. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/384/2011>.
8. Шість основних нововведень 2017 року – що зміниться з 1 січня. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://tsn.ua/groshi/minimalka-3200-novi-pensiyi-ta-skorochennya-stipendiy-yak-zminitsya-zhittya-ukrayinciv-z-1-sichnya-857073.html>.

УДК 342.9

Болдін М.Я.,
аспірант Київського міжнародного університету

ДОСВІД ПРОВІДНИХ КРАЇН СВІТУ У ПІДТРИМЦІ БАНКІВСЬКИХ СИСТЕМ ШЛЯХОМ РЕФІНАНСУВАННЯ (НА ПРИКЛАДІ США, КАНАДИ, ЯПОНІЇ ТА КНР)

У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених, досліджено досвід США, Канади, Японії та КНР у підтримці