

РОЗДІЛ 5 ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.3

DOI <https://doi.org/10.32782/2307-3322.58-1.32>

ФІНАНСУВАННЯ НЕДЕРЖАВНОГО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ FINANCING OF NON-STATE SOCIAL SECURITY IN UKRAINE

Гудзь А.О.,

кандидат юридичних наук,

*доцент кафедри трудового права та права соціального забезпечення
Національного університету «Одеська юридична академія»*

У статті розглядається правове забезпечення фінансування недержавного соціального забезпечення як один із важливих критеріїв при виокремленні його в якості самостійної організаційно-правової форми соціального захисту населення наряду із: соціальними ризиками, які слугують підставою для такого забезпечення; колом осіб, яким надаються заходи підтримки у вигляді матеріальних і нематеріальних благ, які охоплюються поняттям «вид соціального захисту»; власне видами соціального захисту та порядком їх надання.

Висвітлюються точки зору українських та зарубіжних науковців щодо доцільності виокремлення даної форми в системі соціального захисту України на сучасному етапі її розвитку.

Через два блоки недержавного соціального забезпечення, виокремлені автором дослідження: недержавне пенсійне забезпечення та благодійну та подібні до неї види діяльності, розкривається порядок фінансування досліджуваної форми соціального захисту населення. Акцентується увага на тому, що, найбільш чітко охарактеризувати механізм фінансування видається можливим саме через недержавне пенсійне забезпечення, відносини із якого достатньо врегульовані. Визначається також, що, враховуючи те, що джерелом фінансування іншого блоку заходів із недержавного соціального забезпечення є усі, не заборонені законом джерела, відмінні від коштів державного бюджету, ними являються кошти окремих юридичних та фізичних осіб.

Крім цього, зазначається, що заходи соціального забезпечення за рахунок даної форми соціального захисту населення можуть надаватися і за допомогою використання грошей, які надійшли в порядку трансфертів, що доводить існування змішаного джерела фінансування.

Висновком до дослідження слугує авторське визначення джерел фінансування, яке ґрунтується на видах недержавного соціального забезпечення, які існують в Україні.

Ключові слова: соціальне забезпечення, недержавне соціальне забезпечення, недержавне пенсійне забезпечення, фінансування, благодійна діяльність, трансферти.

The article deals with the legal provision of financing non-state social security as one of the important criteria in distinguishing it as an independent organizational and legal form of social protection of the population along with: social risks that serve as a basis for such provision; the number of persons receiving support measures in the form of tangible and intangible benefits, covered by the concept of "type of social protection"; actually types of social protection and the procedure for their provision.

The points of view of Ukrainian and foreign scientists on the expediency of isolation of this form in the social protection system of Ukraine at the present stage of its development are highlighted.

Through two blocks of non-state social security, identified by the author of the study: non-state pension insurance and charitable and similar activities, the procedure for financing the investigated form of social protection is revealed. Attention is drawn to the fact that the most clearly described mechanism of financing is possible because of non-state pension, the relationship of which is sufficiently regulated. It is also determined that, given that other non-statutory sources of funding for another block of non-state social security measures are the funds of individual legal entities and individuals.

In addition, it is noted that social security measures at the expense of this form of social protection of the population can also be provided through the use of funds received in the order of transfers, which proves the existence of a mixed source of financing.

The conclusion to the study is the author's definition of sources of financing, which is based on the types of non-state social security that exist in Ukraine.

Key words: social security, non-state social security, non-state pension provision, financing, charitable activity, transfers.

Постановка проблеми. Питання організаційно-правових форм соціального захисту населення завжди слугувало предметом дискусії у наукових колах. Так, досі немає єдності щодо чіткого їх переліку; деякі з них, існування яких властиве сьогоднішньому етапу розвитку української системи соціального захисту, нерідко взагалі не виокремлюються. Йдеться саме про недержавне соціальне забезпе-

чення, яке, на наше переконання, більше того, в майбутньому відіграватиме все вагомішу роль у ній, вирізнятиметься високою ефективністю, як це відбувається у багатьох країнах світу.

Беручи за основу критерії, які використовуються вченими для характеристики будь-якої форми соціального захисту, вважаємо за доцільне всебічно охарактеризувати фінансування недержавного

соціального забезпечення, що наблизить до розуміння місця даної форми соціального захисту у системі підтримки вразливих верств населення в Україні.

Аналіз останніх досліджень і виокремлення нерозв'язаних проблем. Питання недержавного соціального забезпечення становили інтерес багатьох вчених: С.В. Богославця, Н.Б. Болотіної, О.Є. Мачульської, М.Ю. Федорової та інших. Проте, незважаючи на існування досить чисельного масиву робіт, у яких висвітлюються окремі питання здійснення досліджуваної форми соціального захисту населення, зокрема і тих, у яких аналізується її фінансування, більшість із праць розкриває проблему лише через призму недержавного пенсійного забезпечення, що, на нашу думку, є абсолютно невиправданим, адже сьогодні цією організаційно-правовою формою охоплюється на багато ширша сфера підтримки осіб, які зіштовхнулися із тими чи іншими соціальними ризиками.

Прогресивний розвиток недержавного соціального забезпечення, вказує на особливу актуальність обраної теми статті, аналіз якої буде цінним для теорії права соціального забезпечення та реалізації права на соціальний захист населенням загалом.

Метою статті є дослідження фінансування недержавного соціального забезпечення в Україні.

Виклад основного матеріалу. Для виокремлення будь-якої форми соціального захисту населення в якості самостійної роль критеріїв традиційно відіграють: 1) соціальні ризики, які зумовлюють ситуацію, за якої особі або її сім'ї стає необхідною підтримка ззовні; 2) коло осіб, які зіштовхуються із зазначеними складними життєвими обставинами; 3) матеріальні і нематеріальні блага, надання яких покликане подолати або зменшити вплив тієї чи іншої складної життєвої ситуації на життєдіяльність людини (види соціального захисту); 4) форми і способи їх надання та 5) фонди, що спеціально створюються з метою фінансування надання певного виду соціального захисту. Дуже вдало, на нашу думку, такі характеристики Л.П. Шумна називає індикаторами форми соціального забезпечення населення [1, с. 206].

Саме фінансування і, в залежності від цього, – порядок здійснення будь-якої форми соціального забезпечення, на нашу думку, є однією із визначальних ознак. Зокрема, спосіб акумуляції грошових коштів, за рахунок яких здійснюється соціальне забезпечення, визначають серед перших критеріїв будь якої організаційно-правової форми С.М. Синчук і В.Я. Буряк [2, с. 100], В.П. Галаганов [3, с. 24] та ін. Більше того, свого часу, радянський вчений І.В. Гушнін здійснив першу спробу висвітлити організаційно-правові форми залежно від джерел фінансування соціальних виплат, розрізняючи їх, виходячи з особливостей правового регулювання соціального забезпечення окремих категорій трудящих – працівники, колгоспники та службовці, визначаючи їх складовими державної системи соціального забезпечення [4, с. 40–49].

На переконання деяких дослідників, які вивчали питання фінансування здійснення соціального забез-

печення, основною причиною його недофінансування є, як не дивно, не те, що не вистачає грошей. Специфіка кризи в цій сфері, як цікаво зазначає А. Стойка, полягає у тому, що традиційні джерела його фінансування вичерпали себе, а нові – майже не розроблені й, відповідно, не регламентовані на належному рівні [9]. Під «новими» вчений розуміє саме недержавні джерела.

Комплексне дослідження недержавного соціального забезпечення на сьогодні не становило вагомим інтересу серед вчених. Немає єдності серед теоретиків і стосовно виділення його окремо. Так, переважно, лише сучасні вчені говорять про його існування.

Наприклад, російські правники Є.М. Голенко та В.І. Ковальов пропонують диференціювати за критерієм організаційно-правової форми соціальне забезпечення на дві системи: 1) державну, до якої включаються: фонд соціального страхування, пенсійний фонд, фонд обов'язкового медичного страхування; 2) недержавне соціальне забезпечення, яке виражається у підтримці працівників підприємств, установ організацій; муніципальному соціальному забезпечення; благодійницькій діяльності громадян та юридичних осіб; страхуванні за участю недержавних пенсійних фондів [5, с. 6]. Схожа картина притаманна і для України.

Розвиває цю думку В.А. Рудик, розділяючи систему соціального захисту України на: 1) державне соціальне забезпечення, здійснення якого відбувається коштом державного бюджету України; 2) недержавне соціальне забезпечення, яке реалізується шляхом здійснення матеріального забезпечення за рахунок коштів недержавних установ (пенсійних фондів, страхових організацій, банківських установ та ін.) [6, с. 27].

Зазначений підхід, в цілому відповідає реаліям сьогодення, проте має суттєвий недолік. Так, вченою недержавна підтримка зводиться лише до грошового забезпечення за рахунок страхування, тоді як і видів соціального забезпечення, суб'єктів, які їх надають та отримують – набагато ширше коло. Наприклад, окрім грошових виплат, такими видами можуть бути: соціальні послуги; натуральна допомога, медична допомога тощо. А крім страховиків, суб'єктами-надавачами виступають, зокрема благодійні, релігійні організації, громадські об'єднання, волонтери та ін.

Процес фінансування здійснюється у два етапи: формування фінансових ресурсів та їх використання [11, с. 177].

Як зазначає М.І. Мальований, фінансування соціального забезпечення – багатоканальне, ресурси на його потреби можуть надходити від держави, місцевих бюджетів, державних та недержавних соціальних фондів (спонсорів, суб'єктів господарювання різних форм власності, спеціалізованих фондів [11, с. 177]. Якщо нормативи фінансування соціального забезпечення встановлюються із прийняттям Закону України «Про Державний бюджет України» на поточний рік, під час формування бюджетів

спеціальних фондів, закріплюються в положеннях Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» [7], визначити джерела фінансування недержавного соціального забезпечення дещо складніше, адже вони різноманітні.

Частіше за все недержавне соціальне забезпечення, передусім, асоціюється із недержавним пенсійним страхуванням. Так, відповідно до Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення» від 09 липня 2003 р. № 1057-IV, недержавне пенсійне забезпечення здійснюється недержавними пенсійними фондами, банківськими установами, які уклали договори про відкриття депозитних пенсійних рахунків, та страховими організаціями. Пенсійні фонди мають статус неприбуткових організацій, тобто не діють за для мети отримання прибутку. Кошти фондів формуються за рахунок внесків вкладників. Отже, джерело фінансування недержавного соціального забезпечення у даному випадку очевидне – кошти недержавних пенсійних фондів, банківських установ, страхових організацій, які формуються за рахунок вкладів (фізичних чи юридичних осіб).

Недержавні пенсійні фонди вирізняються унікальними можливостями щодо інвестування програм із тривалим терміном. У багатьох країнах світу такі фонди є активним учасником інвестиційного процесу, що для України поки не властиво. Загальносвітова практика, коли кошти інвестиційних ресурсів недержавних пенсійних фондів вкладуються у фінансування розвитку економіки країни, ще поки не може бути повною мірою реалізованою у нас через не достатню розвиненість ринку фінансових послуг за участю небанківських фінансових установ, якими і є пенсійні фонди. А відтак ресурси, які надходять від вкладників, не можуть бути мобілізовані повною мірою та інвестовані далі [7, с. 70]. Характеристикою недержавних пенсійних фондів є те, що у них акумулюється велика кількість грошових ресурсів, які надходять за рахунок сплати внесків протягом тривалого часу (20–40 років), а отже, особливо важливо зберегти їх при інфляції. Згідно з національним законодавством саме фонди повинні здійснювати повний цикл такого забезпечення, який починається сплатою внесків та закінчується пенсійною виплатою [7, с. 69]. Оригінально щодо діяльності недержавних пенсійних фондів висловлюється В. Корнєєва, стверджуючи, що «вони є водночас інститутами фінансового захисту і соціального забезпечення фізичних осіб, що фактично продають своїм клієнтам фінансову безпеку (спокій, упевненість) на строк» [8, с. 118].

Слід зазначити також, що платниками таких внесків в Україні є переважно роботодавці, в дуже малій кількості – окремі фізичні особи з метою власного же забезпечення в майбутньому. Тобто, фінансовою основою недержавного пенсійного забезпечення з одного боку є кошти роботодавців та самих працівників (в залежності від того, хто сплачує внески); з іншого – бюджет фонду, який формується за рахунок цих фінансових ресурсів.

Другим важливим компонентом недержавного соціального забезпечення є відмінні від страхових види соціального захисту: як грошові виплати, так і соціальні послуги, натуральна допомога, медична допомога (яка включає в себе донорство та трансплантаційну діяльність) тощо. Так, з огляду на це, джерелами фінансування у цьому разі будуть кошти фізичних і юридичних осіб, які формують фонди благодійних організацій, громадських об'єднань, волонтерських організацій тощо.

Теоретичні напрацювання представників економічної науки дають змогу охарактеризувати такий вид фінансування як безпосередній, тобто здійснюється воно за допомогою коштів благодійних організацій, акумульованих у відособлених фондах, які в подальшому розподіляються між найбільш нужденними верствами населення [11, с. 177, 182].

Надання соціальних послуг за рахунок недержавного соціального забезпечення, наприклад, не завжди є безкоштовним. Так, додатковим джерелом фінансування даної форми соціального захисту являються кошти, які надходять за них. Крім цього, отримувача соціальних послуг можуть звільняти від необхідності оплатити, рішення про що самостійно приймається надавачами соціальних послуг недержавного сектору. У свою чергу, порядок надання платних соціальних послуг на сьогодні ще не достатньо врегульований, а тому, потребує майбутнього більш детального нормативного закріплення.

Крім цього, засобом взаємодії між державним і не-секторами може слугувати соціальне замовлення, зміст якого розкривається у новій редакції Закону України «Про соціальні послуги» від 17 січня 2019 р. № 2671-VIII. Під ним пропонується розуміти засіб регулювання діяльності у системі надання соціальних послуг шляхом залучення на договірній основі надавачів соціальних послуг для задоволення потреб осіб/сімей у соціальних послугах відповідно до результатів визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці/територіальної громади у соціальних послугах. Здійснюється воно коштами державного бюджету у відповідності до державних стандартів.

Основними напрямками державної політики у сфері надання соціальних послуг, відповідно до ст. 9 Закону, є залучення громадських об'єднань, благодійних та релігійних організацій до участі в реалізації положень Закону. Надавачами соціальних послуг можуть бути суб'єкти-представники державного, комунального або недержавного секторів. До надавачів соціальних послуг недержавного сектору належать підприємства, установи, організації, крім визначених частиною другою цієї статті, громадські об'єднання, благодійні, релігійні організації, фізичні особи-підприємці та фізичні особи, які надають соціальні послуги з догляду відповідно до цього Закону без здійснення підприємницької діяльності. До надання соціальних послуг також можуть залучатися волонтери відповідно до закону (ст. 13).

Ст. 27 Закону закріплюються джерела фінансування надання соціальних послуг. В контексті тема-

тики дослідження особливо важливим є відображення у його тексті того, що здійснюється соціальне обслуговування, у тому числі, за рахунок коштів спеціальних фондів, коштів підприємств, установ та організацій, плати за соціальні послуги, коштів благодійної допомоги (пожертвувань) та інших джерел, не заборонених законом.

Враховуючи зазначене, не можна залишити без уваги той факт, що недержавне соціальне забезпечення здійснюється також і за допомогою коштів, які перейшли в порядку трансфертів – тобто безкоштовної передачі частини доходів, майна, у т. ч. державної форми власності в розпорядження інших осіб [9]. До системи соціальних трансфертів, входять: цільові допомоги (натуральні, безготівкові (пільги), грошові); соціальне забезпечення в закладах соціального захисту інтернатного типу, територіальних центрах тощо; соціальна допомога з фондів підприємств, і найголовніше – соціальний захист через недержавні організації [10]. Так, наглядною стає вза-

ємодія між недержавним та державним джерелами фінансування соціального забезпечення вразливих груп суспільства, що, як бачимо, також властиве для сучасного етапу розвитку держави.

Таким чином, розширення систем соціального захисту, у т. ч. шляхом розвитку такої, порівняно нової, організаційно-правової форми, як недержавне соціальне забезпечення, зумовлює появу нових джерел його фінансування та необхідність їх майбутнього вдосконалення. Серед яких доцільно виокремити: 1) кошти недержавних пенсійних фондів; 2) кошти окремих юридичних та фізичних осіб, направлені на підтримку людей, які зіштовхнулись із соціальними ризиками; 3) змішану модель фінансування.

Укріплення державних форм соціального захисту та подальший розвиток недержавної, їх поєднання в подальшому слугуватимуть сильним інструментом забезпечення реалізації права людини на соціальний захист.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Шумна Л.П. Організаційно-правові форми соціального забезпечення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2014. Вип. 24. Т. 2. С. 205–208.
2. Синчук С.М., Буряк В.Я. *Право соціального забезпечення України: навчальний посібник*. Київ: Т-во «Знання», 2003. 306 с.
3. Галаганов В.П. *Право социального обеспечения: учебник*. Москва: Академия, 2004. 416 с.
4. Гушин И.В. *Советское право социального обеспечения: вопросы теории: монография*. Минск: Наука и техника, 1982. 176 с.
5. Голенко Е.Н., Ковалев В.И. *Право социального обеспечения: Схемы, комментарии*. Москва: Юриспруденция, 2001. 240 с.
6. Рудик В.А. *Юридичні гарантії права людини на соціальний захист в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Харківський нац. ун-т внутр. справ*. Харків, 2007. 184 с.
7. Толуб'як В.С. *Формування системи недержавного пенсійного забезпечення та розвиток фінансового ринку в Україні. Інвестиції: практика та досвід*. 2011. № 11. С. 69–73.
8. Корнєєв В.В. *Фінансові інститути в системі недержавного пенсійного забезпечення. Український соціум: Науковий журнал*. 2006. № 5. С. 115–123.
9. Стойка А. *Фінансування соціальної сфери: джерела і шляхи диверсифікації*. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_02\(5\)/10savdsd.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_02(5)/10savdsd.pdf).
10. Новиков В. *Проблеми реалізації державної політики регулювання доходів населення. Економіка України*. 2002. № 9. С. 1–12.
11. Мальований М.І. *Теоретичні основи фінансового забезпечення соціального захисту. Формування ринкових відносин в Україні*. 2012. № 5/1 (132). С. 174–185.