

УДК 347.73

**І. Б. Петягіна**аспірант  
Класичний приватний університет**СУТНІСТЬ ЗАГАЛЬНООБОВ'ЯЗКОВОГО ДЕРЖАВНОГО ПЕНСІЙНОГО СТРАХУВАННЯ ЯК ПІДІНСТИТУТУ ФІНАНСОВОГО ПРАВА УКРАЇНИ**

*У статті надано визначення і проаналізовано характеристику загальнообов'язкового державного пенсійного страхування як підінституту фінансового права України, розглянуто метод правового регулювання зазначених суспільних відносин і проаналізовано роль цього підінституту в сучасних умовах розвитку держави.*

**Ключові слова:** фінансове право, фінансова система, інститут фінансового права, підінститут фінансового права, предмет і метод правового регулювання, страхування, загальнообов'язкове державне соціальне страхування, загальнообов'язкове державне пенсійне страхування.

**І. Вступ**

Сутність правової форми певного інституту суспільних відносин, що існують у будь-якій країні, на пряму залежить від змісту і завдань, які вона регулює. І, відповідно, може охоплювати різні інститути, підгалузі права, а іноді й виходити за межі однієї галузі.

Фінансове право України становить комплекс фінансово-правових інститутів, покликаних забезпечити рух державних коштів у фінансовій системі держави, так як фінансове право – це сукупність правових норм, що регулюють суспільні відносини у сфері формування, розподілу й використання централізованих і децентралізованих грошових фондів країни загалом та фондів територіальних громад [12;13] (сукупність взаємозалежних та взаємодіючих фінансово-правових інститутів) і формує фінансову систему України. Водночас фінансова система включає певні ланки: бюджетну; кредитну, до якої, крім державного, можуть входити й деякі види банківського кредитування; обов'язкове державне страхування, яке пов'язане із створенням і розподілом централізованих і децентралізованих грошових резервів, необхідних для покриття потреб суспільства, визначених нормативно-правовими актами; фінанси підприємств.

Загалом, термін “страхування”, за тлумаченням довідника юридичної термінології, – це сукупність заходів по створенню особливого грошового страхового фонду за рахунок внесків його учасників. З таких фондів здійснюється відшкодування шкоди, яка виникла внаслідок стихійного лиха, нещасного випадку та інших подібних дій [11]. Страхування, як вже зазначалося, є самостійною ланкою фінансової системи. Воно може виступати у двох формах: соціальне страхування, яке може бути державним і недержавним, та страхування, що пов'язане з подіями – юридичними фактами, на які фізична

чи юридична особа не можуть впливати (непередбачувані надзвичайні події). Крім того, залежно від волі суб'єктів правовідносин, страхування може бути обов'язковим або добровільним. Основну увагу приділимо обов'язковому державному соціальному страхуванню як одному із важливих фінансових інститутів, а саме загальнообов'язковому державному пенсійному страхуванню, його природі та сутності методу правового регулювання.

Проблеми обов'язкового державного соціального страхування, у тому числі й загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, розглядали в межах фінансового права такі провідні фахівці, як: Л. К. Воронова, Л. Демчук, І. Б. Заверуха, М. П. Кучерявенко, Б. О. Надточій, А. А. Нечай, М. М. Тищенко та ін. Втім до сьогодні жоден із науковців не приділив певної уваги тому, що саме загальнообов'язкове державне пенсійне страхування є підінститутом таких галузей права, як фінансове право та право соціального забезпечення. Дослідивши думки деяких відомих науковців, як В. Я. Бурак, П. Д. Пилипенко, В. Л. Синчук та інші, то доходимо висновку, що інститут загальнообов'язкового державного соціального страхування є комплексним інститутом галузі права соціального забезпечення. Тобто суспільні правовідносини, пов'язані як із загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, так із загальнообов'язковим державним пенсійним страхуванням, не укладаються в межі однієї галузі права.

Проблема відношення зазначеного інституту (а, відповідно, і підінституту) до декількох галузей права одночасно, незважаючи на її масштабну наукову розробленість у кожній галузі окремо, привертає до себе незмінний дослідницький інтерес через наявність низки важливих дискусійних і остаточно нерозв'язаних питань.

## II. Постановка завдання

Метою статті є аналіз і визначення сутності загальнообов'язкового державного пенсійного страхування як підінституту сучасного фінансового права; вивчення методу правового регулювання суспільних відносин щодо загальнообов'язкового державного пенсійного страхування; а також вплив загальнообов'язкового державного пенсійного страхування на подальший розвиток і реформування фінансової системи України.

## III. Результати

Сучасні науковці розглядають загальнообов'язкове державне пенсійне страхування як один із найважливіших підінститутів фінансового права, покликаний забезпечити накопичення та подальший розподіл коштів серед суб'єктів, визначених законодавством, і який регулює правовідносини в галузі державного пенсійного страхування.

Аналізуючи основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування, зазначимо, що соціальне страхування, згідно із нормативно-правовим актом, – це система прав, обов'язків і гарантій, яка передбачає надання соціального захисту, що включає матеріальне забезпечення громадян у разі хвороби, повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом, за рахунок грошових фондів, що формуються шляхом сплати страхових внесків власником або уповноваженим ним органом, громадянами, а також бюджетних та інших джерел, передбачених законом [2]. Одним із видів загальнообов'язкового державного соціального страхування є пенсійне страхування. Правовідносини, що виникають у загальнообов'язковому державному пенсійному страхуванні, регулюють відповідні нормативні акти: закон України “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування”, “Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування”, “Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи”, “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування”; акти Пенсійного фонду України. Тобто із загального інституту фінансового права щодо обов'язкового державного соціального страхування можна виділити вужчий вид правовідносин і нормативно-правових актів (субінститут чи підінститут), які їх регулюють, виключно щодо загальнообов'язкового державного пенсійного страхування.

Відповідно до загальної теорії держави та права можна надати визначення таких понять: “інститут права” та “підінститут (субінститут) права”.

Інститут права – система відносно відокремлених від інших і пов'язаних між собою правових норм, які регулюють певну групу (вид) однорідних суспільних відносин [7; 9; 10].

У нашому випадку – це всі види обов'язкового соціального страхування: пенсійне страхування; страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності; медичне страхування; страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності; страхування на випадок безробіття; інші види страхування, передбачені законами України [3]. Всі зазначені види страхування становлять окремі види правовідносин і регулюються відповідними нормативно-правовими актами. Тобто кожен вид соціального страхування з відповідною правовою базою можна визначати як окремий підінститут інституту державного страхування в галузі фінансового права. У межах інституту права, дійсно, доволі часто виділяють підінститути. Таке явище можна спостерігати в цивільному, кримінальному, господарському праві. Субінститут (підінститут) права – це впорядкована сукупність юридичних норм, що регулюють конкретний різновид суспільних відносин, які перебувають у межах певного інституту.

Як зазначалося, існує певна проблема при визначенні галузі права, до якої належить підінститут загальнообов'язкового державного пенсійного страхування: до фінансового права чи права соціального забезпечення?

Серед науковців немає єдиної думки щодо зазначеної проблеми

Аналізуючи суто юридичні аспекти досліджуваного феномена, доцільним є порівняльний аналіз інституту загальнообов'язкового державного соціального страхування та підінституту загальнообов'язкового державного пенсійного страхування в галузях фінансового права та права соціального забезпечення, а саме – порівняння предмета та методу правового регулювання.

Зауважимо, що донедавна галузь права соціального забезпечення не мала ознак самостійної, а була складовою галузі трудового права. Однак останніми роками, завдяки дослідницькій діяльності таких видатних фахівців права, як Я. І. Безугла, Н. Б. Болотіна, С. М. Синчук, І. М. Сирота, Б. С. Стичинський, Б. І. Сташків та інші, розпочато процес формування наукової бази у сфері соціального забезпечення, що дає підстави вважати право соціального забезпечення окремою самостійною галуззю права.

Отже, предметом права соціального забезпечення є комплекс якісно однорідних суспільних відносин, існуючих у сфері забезпечення осіб, які зазнали соціального

ризик, а також пов'язані з ними процедурні та соціально-страхові відносини [15].

Предметом фінансового права є суспільні відносини у сфері фінансової діяльності держави і територіальних громад щодо формування, розподілу і використання централізованих і децентралізованих фондів публічних фінансів [14]. Фінансові правовідносини передбачають обов'язковим суб'єктом державу в особі її уповноважених органів, що мають відповідну, чітко окреслену нормативно-правовими актами, компетенцію. У нашому випадку таким суб'єктом виступає Пенсійний фонд України – центральний орган виконавчої влади, що здійснює керівництво та управління солідарною системою загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, проводить збір, акумуляцію та облік страхових внесків, призначає пенсії та готує документи для їх виплати, забезпечує своєчасне і в повному обсязі фінансування та виплату пенсій та інших соціальних виплат, які, згідно із законодавством, здійснюються за рахунок коштів Пенсійного фонду України, здійснює контроль за цільовим використанням коштів Пенсійного фонду України. Пенсійний фонд України вносить у встановленому порядку пропозиції з питань формування державної політики у сфері пенсійного забезпечення та соціального страхування, забезпечує її реалізацію. Діяльність самого Пенсійного фонду України спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України [8].

Крім цього, на думку відомих фахівців у галузі фінансового права Л. К. Воронової, М. П. Кучерявенко, Н. Ю. Пришви та інших, фінансові правовідносини є юридичною формою вираження і закріплення фінансових відносин, які є формою загальних економічних відносин у державі загалом. До того ж, головною підставою виникнення, зміни і припинення фінансових правовідносин є фінансова діяльність самої держави, яка є планомірним процесом мобілізації, розподілу й витрачення централізованих і децентралізованих фондів коштів з метою виконання державних завдань і функцій [14]. Фінансові правовідносини визначають чіткі правовідносини субординації і підпорядкування: держава вимагає виконання, всі інші учасники правовідносин зобов'язані виконувати вимоги держави. У разі їх невиконання до суб'єктів можуть бути застосовані жорсткі фінансові санкції, які накладають уповноважені державні органи.

Відповідно до права соціального забезпечення, правовідносини, пов'язані з державним пенсійним страхуванням, хоч і визначаються певними фахівцями як правовідносини субординації, мають дещо інший характер і відрізняються від класичного адміністративного варіанта підпорядкування. У

праві соціального забезпечення зобов'язаним суб'єктом виступає саме держава та її уповноважені органи (у тому числі й Пенсійний фонд України), що зобов'язані здійснювати забезпечення соціальних прав громадян. У разі невиконання своїх обов'язків державою громадяни мають право на захист, у тому числі й судовий. Тобто, проаналізувавши судову практику, можна дійти висновку: для захисту і відновлення порушеного права громадяни повинні доводити факти порушення обов'язків державою та її органами у судовому порядку. У таких випадках автоматичне застосування будь-яких санкцій не передбачено.

Тобто, на підставі опрацювання та систематизації теоретичного й фактичного матеріалу, можна дійти певних висновків, що характеризують правовідносини в галузі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування саме як фінансові правовідносини, які передбачають наявність особливого суб'єкта (держави та державних органів), чіткої субординації учасників зазначених правовідносин, а можливості застосування фінансових санкцій у позасудовому порядку. До того ж зауважимо, що правовідносини загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, на наш погляд, насамперед пов'язані з наповнюванням фінансовими коштами відповідного Пенсійного фонду, а потім з їх розподілом.

Проаналізувавши вищевикладене, можна ставити питання про визнання загальнообов'язкового державного пенсійного страхування субінститутом фінансового права. Але більшість фахівців теорії держави та права заперечують щодо існування субінститутів у праві процесуальному: в цивільному, господарському та кримінальному процесі субінститути не визначені.

Фахівці фінансового права, як зазначалося, визначають цю галузь як самостійну галузь публічного права, систему правових норм, що регулюють суспільні відносини у процесі формування, розподілу й використання централізованих і децентралізованих грошових фондів держави та місцевого самоврядування, необхідних для реалізації їхніх завдань і функцій і задоволення публічного інтересу. І крім матеріальних норм права до галузі фінансового права включено й норми процесуальні, які, наприклад, стосуються бюджетного процесу або регулювання державних доходів і витратків [12; 13]. Виходячи із вищевикладеного, фінансове право – складна галузь права, яка в останній час доволі динамічно розвивається і включає в себе досить об'ємні підгалузі (бюджетне, податкове право) та інститути. А до джерел фінансового права одночасно відносять і декілька кодифікованих нормативно-правових актів (Бюджетний і Подат-

ковий кодекси України), які містять у собі як матеріальні, так і процесуальні норми.

Специфіка відносин, що регулюються нормами фінансового права, полягає в тому, що вони становляться в особливій сфері життєдіяльності сучасного суспільства – фінансовій діяльності, яка не тільки надає визначення правовідносинам, а й регулює за допомогою правових норм процедуру руху державних грошових коштів на стадіях формування, розподілу та їх використання з метою забезпечення виконання функцій самої держави, визначених Конституцією України.

Загалом, емпіричні дані свідчать, що наявність чи ненаявність процесуальних норм у галузі фінансового права не може бути критерієм розподілу самої галузі на інститути та підінститути (субінститути).

У законодавстві, яке регулює загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, містяться переважно імперативні норми як матеріального, так і процесуального характеру. Виходячи з вищевикладеного, слід погодитись з такими фахівцями фінансового права, як Л. К. Воронова, М. П. Кучерявенко, А. А. Нечай, які характеризують загальнообов'язкове державне пенсійне страхування як підінститут (субінститут) фінансового права, предметом якого є суспільні відносини, що виникають між суб'єктами системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування України.

Важливим критерієм визначення місця певної галузі права в правовій системі будь-якої держави є метод правового регулювання суспільних відносин, а саме: певні прийоми і способи, за допомогою яких право має можливість впливати на учасників правовідносин. Фінансове право передбачає імперативний метод (хоча допустимі й елементи диспозитивного методу) правового регулювання, тобто метод власних приписів, який припускає нерівність суб'єктів – учасників фінансових правовідносин.

Для інституту загальнообов'язкового державного пенсійного страхування характерним також є імперативний метод. Його застосовують більшою мірою для першого і другого рівня системи пенсійного забезпечення, тобто для системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування; і меншою – для другого і третього рівня системи пенсійного забезпечення, тобто для системи накопичувального пенсійного забезпечення [3].

Якщо проаналізувати закон України “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування”, то стає очевидним, що, хоча зазначений нормативно-правовий акт діє вже понад 10 років, остаточне його виконання щодо завершення пенсійної реформи відбудеться ще дуже не скоро. У ході проведення пенсійної реформи в Україні має

бути запроваджено трирівневу систему пенсійного забезпечення: I рівень – солідарна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування; II рівень – накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування; III рівень – система недержавного пенсійного забезпечення. За минулий час реформовано перший і створено третій рівень пенсійної системи. Запровадження другого рівня відкладено до моменту подолання дефіциту бюджету Пенсійного фонду України [6]. За висновками Міністерства соціальної політики України дефіцит бюджету Пенсійного фонду України у 2015 р. становив 90 млрд грн., що більше ніж у 4 рази перевищує дефіцит 2014 р. Про дефіцит бюджету Пенсійного фонду України на 2016 р. поки ще рано говорити, але він прогнозується в обсязі 108 млрд грн. За таких умов виконання вимог закону щодо впровадження другого рівня системи пенсійного забезпечення неможливе. Тобто пенсійна реформа до сьогодні носить “половинчастий” характер. Оскільки накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, згідно із законом, одночасно входить і до системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, і до системи накопичувального пенсійного забезпечення, це знаходить і відповідне відображення в методах фінансово-правового регулювання виникаючих правовідносинах [3]. У першому випадку – це імперативний метод, а в другому, на нашу думку, – імперативно-диспозитивний, тобто комплексний. Загалом для регулювання суспільних правовідносин, що виникають при загальнообов'язковому державному пенсійному страхуванні, застосовують імперативний метод, який є основним у фінансовому праві.

#### IV. Висновки

Проаналізувавши нормативно-правові акти, які регулюють правовідносини, що виникають між суб'єктами системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування України, дійшли висновку, що загальнообов'язкове державне пенсійне страхування є підінститутом фінансового права, в якому повною мірою застосовується імперативний метод правового регулювання правовідносин, який, у свою чергу, є основним у фінансовому праві.

Зауважимо, що згідно із ст. 46 Конституції України “громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом.

Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, під-

приемств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними.

Пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом” [1]. Але виконання цих обов’язків державою пов’язане з неухильним додержанням вимог ст. 67 Конституції України, в якій визначено обов’язковість сплати податків і зборів в установлених розмірах, передбачених чинним законодавством [1].

Постійна і своєчасна сплата встановлених фінансовим законодавством України податків, внесків та зборів гарантує виконання державою своїх обов’язків перед своїми громадянами.

Узагальнюючи вищезазначене, доходимо висновку, що для виконання вимог Конституції України державі необхідно сприяти подальшому розвитку і вдосконаленню одного з найважливіших субінститутів фінансового права – загальнообов’язкового державного пенсійного страхування, яке, у свою чергу, за допомогою імперативних методів правового регулювання допоможе впровадити другий важливий рівень системи пенсійного забезпечення – накопичувальну систему загальнообов’язкового державного пенсійного страхування, за допомогою якої можна впроваджувати інвестиційну діяльність в Україні для вирішення соціальних і фінансових проблем, а також вдосконалити й наразі завершити пенсійну реформу.

#### Список використаної літератури

1. Вільна енциклопедія “Вікіпедія” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://uk.wikipedia.org/wiki/Пенсійний\\_фонд\\_України](https://uk.wikipedia.org/wiki/Пенсійний_фонд_України).
2. Воронова Л. К. Фінансове право України: навч. посіб. / Л. К. Воронова. – Київ : Правова єдність, 2010 – 395 с.
3. Головченко В. В. Юридична термінологія : довідник / В. В. Головченко, В. С. Ковальський. – Київ : Юрінком Інтер, 1998. – 224 с.
4. Конституція України [Електронний ресурс]: Закон від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
5. Кучерявенко М. П. Фінансове право України: підручник / М. П. Кучерявенко. – Харків : Право, 2013. – 400 с.
6. Основи законодавства України про загальнообов’язкове державне соціальне страхування [Електронний ресурс]: Закон України від 14 січня 1998 р. № 16/98-ВР. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
7. Пилипенко П. Д. Право соціального забезпечення України: навч. посіб. / П. Д. Пилипенко. – Київ : Істина, 2012. – 302 с.
8. Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування [Електронний ресурс]: Закон України від 9 липня 2003 р. № 1058-IV. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
9. Про затвердження Положення про Пенсійний фонд України [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 липня 2014 р. № 280. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
10. Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи [Електронний ресурс]: Закон України від 8 липня 2011 р. № 3668-VI. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
11. Про збір на обов’язкове державне пенсійне страхування [Електронний ресурс]: Закон України від 26 червня 1997 р. № 400/97-ВР. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
12. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування [Електронний ресурс]: закон України від 08 липня 2010 р. № 2464-VI. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
13. Про недержавне пенсійне забезпечення [Електронний ресурс]: Закон України від 9 липня 2003 р. № 1057-IV. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
14. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави: навч. посіб. / П. М. Рабінович. – Харків : Консум, 2002. – 160 с.
15. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник / О. Ф. Скакун. – Харків : Консум, 2004. – 656 с.
16. Цвік М. В. Загальна теорія держави і права: підручник / М. В. Цвік, О. В. Петришин. – Харків : Право, 2009. – 572 с.

Стаття надійшла до редакції 02.11.2015.

#### Петягина И. Б. Сущность общеобязательного государственного пенсионного страхования как субинститута финансового права Украины

*В статье даётся определение и анализируется общая характеристика общеобязательного государственного пенсионного страхования как важного субинститута финансового права Украины; проведён сравнительный анализ нормативно-правовой базы финансового права и права социального обеспечения, а также возникающих в этих отраслях правоотношений; рассмотрен метод правового регулирования указанных выше общественных отно-*

шений и определена роль самого субинститута общеобязательного государственного пенсионного страхования в современных условиях развития государства.

**Ключевые слова:** финансовое право, финансовая система, право социального обеспечения, институт финансового права, субинститут финансового права, предмет и метод правового регулирования, общеобязательное государственное социальное страхование, общеобязательное государственное пенсионное страхование.

**Petiagina I. The Nature of Obligatory Public Pensionary Insurance as the Under-Institute of Ukrainian Finance Law**

*The general conception of the insurance and analysis of significance of obligatory public pensionary insurance as important institute of Ukrainian finance law in actual conditions for the development of the state are defined in this article. Viewed the legal regulation method of mentioned social relations. While researching and analyzing appropriate legal acts was defined that the imperative method of legal regulation is used to control relations between participants in obligatory public pensionary insurance. The method of imperative is the main method of legal regulation in finance law of Ukraine. The definition of obligatory public pensionary insurance was made and its common characteristics were analyzed in this article. The comparative analysis between norms and standards of financial law and the law of social insurance was made and relations between these branches were explored. There was made characteristics of law scientists' opinions about attachment of under-institute of obligatory public pensionary insurance to different branches of law. The definition of insurance was explored in the context of common law. There were made definitions of "law institute" and "under-law institute" in context of science and theory of law and nation. Defined the influence of obligatory public pensionary insurance under-institute as one of the kind of obligatory public social insurance while overcoming financial crisis and solving other problems in sphere of pensionary insurance of Ukrainian citizens.*

**Key words:** finance law, financial system, the law of financial insurance, the institute of finance law, the under-institute of finance law subject and method of legal regulation, insurance, obligatory public social insurance, obligatory public pensionary insurance.