

DOI: <http://www.doi.org/10.21272/legalhorizons.2018.i11.p32>**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ  
УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТА УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВОЮ СИСТЕМОЮ УКРАЇНИ**

*Семенець Марина Анатоліївна,  
Навчально-науковий інститут права,  
Сумський державний університет*

Стаття присвячена розгляду питань у сфері фінансових правовідносин, що виникають в процесі діяльності Пенсійного фонду України. Розглядаючи позиції науковців, в статті наведено сучасне розуміння поняття «адміністративно-правовий статус» як юридичної категорії. В статті розглянуто доктринальні положення, що обумовлюють структуру адміністративно-правового статусу в сучасній юридичній науці та реалізацію адміністративних повноважень в межах компетенції Пенсійного фонду України. Розглянуто основні доктринальні позиції стосовно визначення поняття «компетенції» та її обсягу, який наданий органам Пенсійного фонду України та його працівникам. В статті визначено, що основними завданнями Пенсійного фонду України є здійснення державної політики щодо пенсій та ведення обліку осіб, які підлягають обов'язковому державному соціальному страхуванню. В статті з'ясовані та наведені основні обов'язки, які виступають елементами адміністративно-правового статусу державної влади разом та закріплені їх компетенцією. Розглянуто поняття та основні засади адміністративно-правових відносин. Визначено та охарактеризовано суб'єктно-об'єктний склад адміністративно-правових відносин. Розглянуто основні характеристики структурних елементів (права та обов'язки), які характеризують будь-який орган влади певного суб'єкта адміністративно-правових відносин. Визначено головний зміст повноважень органів державної влади. Виділено основні принципи відмежування організаційно-правової структури органів Пенсійного фонду України від його адміністративно-правового статусу. Досліджено основні питання, що стосуються координації діяльності структурних підрозділів Пенсійного фонду України. Розглянуто ієрархічну структуру органів Пенсійного фонду України. Також розглянуто головні управлінські засади, що сприяють упорядкуванню та координації діяльності управлінських структур Пенсійного фонду України.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, Пенсійний фонд України, компетенція.

**Semenets M.A. Administrative and legal status of the pension fund of Ukraine as a subject of the management of the financial system of Ukraine.** The article is devoted to the consideration of issues in the field of financial legal relations that arise in the process of activity of the Pension Fund of Ukraine. Considering the position of scientists, the article gives a modern understanding of the concept of "administrative-legal status" as a legal category. The article deals with the doctrinal provisions that determine the structure of the administrative-legal status in modern legal science and the implementation of administrative powers within the competence of the Pension Fund of Ukraine. The main doctrinal positions concerning definition of the concept of "competence" and its volume, which were provided to the bodies of the Pension Fund of Ukraine and its employees, are considered. The article states that the main tasks of the Pension Fund of Ukraine are the implementation of the state pension policy and the recording of persons subject to compulsory state social insurance. The article clarifies and sets out the main duties that serve as elements of the administrative and legal status of state power together and are enshrined in their competence. The concept and basic principles of administrative-legal relations are

considered. The subject-object structure of administrative-legal relations has been defined and characterized. The main characteristics of structural elements (rights and responsibilities), which characterize any authority of a certain subject of administrative-legal relations, are considered. The main content of the powers of state authorities is determined. The basic principles of separation of the organizational and legal structure of the organs of the Pension Fund of Ukraine from its administrative and legal status are highlighted. The main issues concerning coordination of activity of structural units of the Pension Fund of Ukraine are investigated. The hierarchical structure of the organs of the Pension Fund of Ukraine is considered. Also reviewed are the main administrative principles that help to streamline and coordinate the activities of the management structures of the Pension Fund of Ukraine.

Key words: administrative-legal status, Pension Fund of Ukraine, competence.

Постановка наукової проблеми. Управління завжди інтерпретується як діяльність, що пов'язана з впливом контролюючого суб'єкта на керований об'єкт, для досягнення певних результатів. Управління властиве всім сферам людської діяльності, включаючи економічні та фінансові. Тому, як і в будь-якій системі, керівництво фінансової системи України ґрунтується на відповідних правовідносинах між двома невід'ємними компонентами - об'єктом і суб'єктом. У цьому випадку об'єктами будуть фінансові відносини, а суб'єктом - Пенсійний фонд України. В. М. Опарин вказує це положення та зазначає, що фінансовий менеджмент, як і будь-яка інша система, включає в себе два основних компоненти: органи управління та форми і методи управління діяльністю. Головним завданням органів фінансового управління, у свою чергу, є забезпечення узгодженості функціонування окремих сфер та частин фінансових відносин. Це досягається чітким розподілом функцій та повноважень між фінансовими установами та установами [1].

Мета статті – проаналізувати адміністративно-правовий статус Пенсійного фонду України.

Виклад основного матеріалу. Структуру адміністративно-правового статусу Пенсійного фонду України складають його компетенція, організаційно-правова структура та адміністративна правосуб'єктність.

Визначення статусу Пенсійного фонду України в сфері адміністративних повноважень неможливе без вивчення загальних уявлень про правовий статус державної влади, одночасно узагальнюючи характерні риси Пенсійного фонду України. Пенсійний фонд України є органом державної влади. Так, В.Б. Авер'янов, аналізуючи поняття

«правосуб'єктність», «компетенція» та «правовий статус», робить висновок, що поняття адміністративно-правового статусу охоплює комплекс конкретних суб'єктивних прав та обов'язків, які покладаються на відповідні предметні норми адміністративного права, тобто необхідною ознакою придбання адміністративно-правового статусу особи є наявність її конкретних суб'єктивних прав та обов'язків, які реалізуються цією особою як у адміністративних правовідносинах, так і поза ними. Також вчений окреслює поняття «адміністративна правосуб'єктність» та «адміністративно-правовий статус», зазначивши, що коли мова йде про потенційну здатність суб'єкта адміністративного права мати певні права та обов'язки, то акцент робиться на його адміністративній особистості, і коли говориться про права та обов'язки, доступні одному предмету, то передбачають його адміністративний і правовий статус [2, с. 194]. Влада держави не розділена між її органами, але це цілісне явище: органи влади наділені не частинами влади, а повноваженнями. За змістом повноважень державний орган має право видавати акти (розпорядження про владу), які створюють правові наслідки поза самим органом і є обов'язковими для інших суб'єктів права. Реалізація цих актів, якщо це необхідно, забезпечується державним примусом. У той же час характер державного органу не може змінити сферу своїх повноважень. Вчений зазначає, що широко використовується підхід, згідно з яким орган влади є його компетенцією, в той же час компетенція державного органу часто визначається як сукупність не лише повноважень, а й суб'єктів юрисдикції, як і сфери суспільних відносин, у яких відповідний орган компетентний. Компетенція державного

органу об'єктивно походить від самої держави. Він обов'язково фіксується в правових формах, а його зміст визначає статус органу державної влади [3, с. 51].

А.О. Ткаченко, досліджуючи поняття компетенції державного органу, робить висновок, що позиція фахівців у галузі теорії держави та права зводиться до того, що компетенція є правами та обов'язками (повноваженнями), тоді як фахівці з адміністративного права часто звертаються до установчих повноважень органів влади, суб'єктів юрисдикції, функцій, завдань органу, відповідальності. У той же час досить поширеним у сучасних наукових розробках є позиція щодо визначення компетенції як поєднання суб'єктів влади та авторитету. І такі поняття як функції, завдання, обов'язки є елементами адміністративно-правового статусу державної влади разом з компетенцією [4, с. 197].

Компетенція має елемент готовності виконувати завдання, а також включає в її поняття елементи особистісних характеристик людини.

Концепція повноважень розглядається наступним чином: влада як сукупність прав і обов'язків; повноваження як складова компетенції; повноваження як функції. Проте найбільш поширеною точкою зору, в якій більшість авторів сходяться - це включення до змісту концепції розширення можливостей деяких прав та обов'язків. З цим твердженням не можна не погодитися. Отже, ми визначили два структурні елементи (права та обов'язки), які характеризують будь-який орган влади певного суб'єкта адміністративно-правових відносин [5, с. 254].

Можливість мати права та обов'язки розкривається через наявність суб'єктивного права.

О. І. Харитонова в структурі юридичного зобов'язання розрізняє три компоненти (які, на її думку, можна назвати «обов'язковими» або «приписними»): 1) необхідність (обов'язок, настанова) виконувати певні дії або утримуватися від них. У той же час обов'язок виконувати певні активні дії або утриматися від них також містить наказ не перешкоджати вповноваженій особі користуватися його суб'єктивним правом (це пасивне юридичне

зобов'язання). Активне юридичне зобов'язання включає в себе наказ здійснити ті дії, які вимагаються юридично від зобов'язаної сторони; 2) необхідність (обов'язок) страждати від негативних наслідків невиконання свого обов'язку; 3) необхідність зобов'язаної особи відповідати вимогам особи, яка має відповідне суб'єктивне право у зв'язку з виконанням передбачених дій або утриманням від дій, визначених наказом (закон, контракт тощо) [6, с. 39].

Варто звернути увагу на окремі елементи державної влади, зокрема: завдання, поставлені посадою; основні функції сервісу; правові та службові обов'язки; правові форми діяльності працівника; порядок зв'язків.

Отже, слід враховувати, що вищезазначені елементи (крім прав та обов'язків, що складають зміст влади) дають можливість найбільш точно сформулювати та характеризувати офіційні повноваження. Основними завданнями Пенсійного фонду України є здійснення державної політики щодо пенсій та ведення обліку осіб, які підлягають обов'язковому державному соціальному страхуванню.

Відповідальність Пенсійного фонду України в широкому сенсі полягає у пенсійному забезпеченні і обов'язковому державному соціальному страхуванні.

Компетенція – це владні повноваження Пенсійного фонду України, що становлять сукупність прав і обов'язків для виконання ним покладених функцій держави.

Першим елементом адміністративно-правового статусу державного колективу є його законні цілі, завдання та функції. Загалом, його метою можна розуміти як забезпечення певних соціальних потреб, а також у нормативних актах, статутах та інших нормативно-правових актах, мета зазначена у списку виконуваних завдань. Другий - це структурна та організаційна складова юридичного статусу, що є досить складною системою. Вона включає нормативне регулювання порядку формування, легалізації, реорганізації, ліквідації суб'єктів, їх подання та передачі від управління деяких організацій підпорядкування іншим, встановлення та модифікації їх організаційних структур, право на організацію самоокупності, визначення,

процедури діяльності та право на офіційні символи. Компетенція є третьою і основною частиною правового статусу державного колективу суб'єктів права та полягає у поєднанні влади над певними суб'єктами юрисдикції. Її перший елемент включає обов'язки та права, пов'язані з здійсненням влади, участь у владних відносинах, включаючи право видавати певні акти. Другий елемент компетенції - субординація, правова консолідація кола предметів, об'єктів, справ, що підлягають владі [7, с. 132-133].

Пенсійний фонд України є органом державної влади, тобто суб'єктом влади, а отже, і учасником адміністративно-правових відносин. Ці правові відносини є специфічними і полягають у розумінні стану їх повноважень через спеціально сформовану владу. У цьому випадку такий орган - це Пенсійний фонд, який є державою у сфері пенсійного страхування та пенсій населення України. На підставі вищевикладеного можна стверджувати, що в переважній більшості правових відносин, до яких входить Пенсійний фонд України, є адміністративні, тобто відносини влади та підпорядкування.

Особливості адміністративно-правових відносин полягають у тому, що вони складаються у сфері управління, тобто в повсякденному практичному здійсненні завдань і функцій держави в управлінні економічним, соціальним та культурним будівництвом, адміністративно-правова сфера; вони обов'язково беруть участь у предметі, наділеному повноваженнями державної влади; вони характеризуються їх домінуванням і цілеспрямованістю; вони захищені законними засобами, в тому числі обов'язковими.

Суб'єктами пенсійних правовідносин є особа, яка реалізувала свою пенсійну правосуб'єктність та виступає учасником конкретних юридичних відносин при наданні пенсій, а також особливий орган, уповноважений державою надати пенсійне забезпечення в системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування - Пенсійний фонд України. Об'єктом матеріальних правовідносин пенсійного забезпечення є пенсії, а процесуальних правовідносин - результати діяльності компетентного органу. Отже, зміст пенсійних

правовідносин слід розуміти як юридично-суб'єктивні права та відповідні юридичні суб'єктивні зобов'язання сторін пенсійних правових відносин - особи, яка набуває права на пенсію, або пенсіонер, і відповідне управління Пенсійним фондом України.

О. І. Надієнко, аналізуючи правовий статус Пенсійного фонду України, підкреслює такі ознаки:

- є цілісною та незалежною частиною державного механізму;
- виконує завдання та функції у встановленому державою порядку відповідно до державної політики;
- існуюча організаційно-правова форма, в якій здійснюється діяльність з управління;
- зовнішня ізоляція;
- наявність публічних державно-правових відносин;
- можливість придбання майна та немайнової власності від свого імені, брати на себе зобов'язання та діяти в судових органах;
- є невід'ємною частиною єдиної системи пенсійних установ у країні;
- керує та управляє солідарною системою;
- проводить збір, накопичення та реєстрацію страхових внесків;
- призначає пенсії та готує документи для їх виплати;
- забезпечує своєчасне та повне фінансування і виплату пенсій, допомоги на поховання;
- здійснює контроль за цільовим використанням надходжень до Фонду [10].

Організаційно-правова структура органів Пенсійного фонду України базується на вертикальних та територіальних принципах. Вона повинна відповідати його статутним завданням, функціям та компетенціям. Координація діяльності структурних підрозділів Пенсійного фонду - це система організаційно-правових та управлінських заходів, реалізованих компетентними органами з метою упорядкування та координації діяльності структурних підрозділів для забезпечення її функціонування як узгодженого, гармонійного та збалансованого механізму, здатного гарантувати таким чином якісне та ефективне виконання поставлених завдань.

Отже, різниця між адміністративними та

пенсійними правовідносинами полягає в тому, що головною метою та призначенням адміністративно-правових відносин є здійснення влади владними повноваженнями та здійснення державної політики в тій чи іншій сфері, а головним питанням пенсійних правових відносин є реалізація та надання пенсійних прав громадян (право на пенсію, на його сплату, перерахування тощо). Крім того, незважаючи на те, що в адміністративному та пенсійному секторах кола суб'єктів однакові, Пенсійний фонд України служить центральним суб'єктом адміністративно-правових відносин як суб'єкта влади, а в пенсії - особа, яка реалізує свої права на пенсію.

Таким чином, ми можемо зробити висновок, що характер цих відносин (адміністративних або пенсійних (соціальних)), їх призначення, а також центральний орган є критерієм диференціювання адміністративних та пенсійних правовідносин. Слід зазначити, що пенсійні відносини характеризуються рівністю сторін, тоді як в адміністративно-правових відносинах, навпаки, юридичні особи нерівні, одна з яких завжди є предметом повноважень. Проте при вирішенні суперечок та конфліктів сторони мають рівні права та обов'язки в рамках адміністративного провадження.

### Література:

1. Опарін В. М. Фінанси (Загальна теорія) : навч. посібник. – 2-ге вид., доп. і перероб. – К. : КНЕУ, 2002. – 240 с.
2. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / [ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова)]. – К. : Юридична думка, 2003. – Т. 1: Загальна частина. – 584 с.
3. Авер'янов В. Б. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / [за заг. ред. В.Б. Авер'янова]. – К. : Факт, 2003. – 384 с.
4. Ткаченко А. О. Поняття компетенції державного органу / А. О. Ткаченко // Часопис Київського університету права. – 2009. – №4. – С. 192–197.
5. Солонар А. В. Окремі аспекти розкриття змісту поняття «повноваження» / А. В. Солонар // Порівняльно-аналітичне право. – 2014. - № 2. – С. 253-256.
6. Харитонов О. І. Адміністративно-правові відносини (проблеми теорії) : [монографія] / О. І. Харитонов. – Одеса : Юридична література, 2004. – 328 с.
7. Бахрах Д. Н. Административное право России : учебник для вузов / Д.Н. Бахрах. – М.: НОРМА. – 2002. – 452 с.
8. Кодекс адміністративного судочинства від 06.07.2005 р. №2747-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
9. Адміністративне право України : підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, О. В. Дьяченко та ін. ; [за ред. Ю. П. Битяка]. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.
10. Надієнко О. І. Організаційно-правові засади державного регулювання у сфері пенсійного забезпечення в Україні: дисертація на здобуття наук. ступеня к.ю.н. : спец.: 12.00.07 / О. І. Надієнко.– Запоріжжя, 2011. – 235 с.