

УДК 342

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2024.12>

М.–Д. Д. Манчул

аспірантка кафедри адміністративного і фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»
orcid.org/0000-0002-7387-6236

СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВА ПРИРОДА ПОЗАБЮДЖЕТНИХ ФОНДІВ НА ПРИКЛАДІ ФОНДУ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ

Стаття присвячена дослідженню соціально-правової природи публічних фондів на прикладі Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю. Виділені основні аспекти значення позабюджетних фондів соціального призначення. По-перше, це соціальна стабільність. Позабюджетні фонди забезпечують фінансову підтримку найбільш вразливих категорій населення, сприяючи соціальній стабільності. По-друге, розподіл фінансових ресурсів. Вони дозволяють ефективно розподіляти фінансові ресурси для виконання конкретних соціальних програм і завдань. Третім важливим моментом є фінансова незалежність. Позабюджетні фонди функціонують відносно незалежно від державного бюджету, що дозволяє їм оперативніше реагувати на потреби населення та забезпечувати стабільність виплат. Четвертим та останнім пунктом вважається за доцільне врахувати підвищення ефективності контролю, оскільки фонди підлягають контролю з боку державних органів та громадськості, що забезпечує прозорість їхньої діяльності та ефективне використання коштів.

Правова природа позабюджетних соціальних фондів визначається їхнім особливим статусом у фінансовій системі держави. Як правило, вони є самостійними юридичними особами, які, однак, підпорядковуються певним аспектам державного регулювання і контролю. Це забезпечує їхню певну фінансову незалежність від державного бюджету, дозволяючи швидко та ефективно реагувати на соціальні потреби населення, одночасно забезпечуючи прозорість та підзвітність у використанні коштів.

Значення позабюджетних фондів соціального спрямування полягає в їх здатності стабілізувати соціальну сферу через регулярне фінансування соціальних виплат та послуг. Вони забезпечують фінансову підтримку таких категорій населення, як пенсіонери, тимчасово непрацездатні, безробітні, а також особи з інвалідністю. Це, у свою чергу, сприяє соціальній стабільності та підвищенню рівня життя громадян.

Роль позабюджетних фондів соціального призначення не обмежується лише фінансуванням соціальних програм. Вони також виконують функцію перерозподілу фінансових ресурсів, накопичуючи внески, а також кошти з державного бюджету. Це дозволяє ефективно розподіляти ресурси для задоволення соціальних потреб різних верств населення, що сприяє більш справедливому розподілу суспільного багатства.

Ключові слова: публічні фонди, позабюджетні фонди, фонди соціального спрямування, фонд соціального захисту осіб з інвалідністю, соціальний захист населення.

Manchul M.–D. D. SOCIO-LEGAL NATURE OF EXTRA-BUDGETARY FUNDS ON THE EXAMPLE OF THE FUND FOR SOCIAL PROTECTION OF PERSONS WITH DISABILITIES

The article is devoted to the study of the socio-legal nature of public funds using the example of the Fund for Social Protection of Persons with Disabilities. The main aspects of the importance of extrabudgetary social funds are highlighted. First, it is social stability. Non-budgetary funds provide financial support to the most vulnerable categories of the population, contributing to social stability. Secondly, the distribution of financial resources. They make it possible to effectively allocate financial resources for the implementation of specific social programs and tasks. The third important point is financial independence. Extra-budgetary funds function relatively independently of the state budget, which allows them to quickly respond to the needs of the population and ensure the stability of payments. The fourth and last point is considered appropriate to take into account the improvement of control efficiency, since the funds are subject to control by state bodies and the public, which ensures the transparency of their activities and the effective use of funds.

The legal nature of off-budget social funds is determined by their special status in the financial system of the state. As a rule, they are independent legal entities, which, however, are subject to certain aspects of state regulation and control. This ensures their certain financial independence from the state budget, allowing to quickly and effectively respond to the social needs of the population, while ensuring transparency and accountability in the use of funds.

The importance of extra-budgetary social funds lies in their ability to stabilize the social sphere through regular financing of social benefits and services. They provide financial support to such categories of population as pensioners, temporarily unable to work, unemployed, as well as persons with disabilities. This, in turn, contributes to social stability and raising the standard of living of citizens.

The role of extrabudgetary social funds is not limited to financing social programs. They also perform the function of redistributing financial resources, accumulating contributions, as well as funds from the state budget. This makes it possible to effectively allocate resources to meet the social needs of different segments of the population, which contributes to a fairer distribution of public wealth.

Key words: public funds, non-budgetary funds, funds of social direction, fund of social protection of persons with disabilities, social protection of the population.

Постановка проблеми. Виділення соціальних фондів серед інших видів фондів обумовлено їхньою критичною роллю в забезпеченні соціаль-

ної справедливості та підтримці соціальної стабільності. Вони є ключовими інструментами соціальної політики держави, забезпечуючи захист та

підтримку найвразливіших категорій населення і сприяючи загальному соціально-економічному розвитку країни.

Позабюджетні фонди соціального призначення є ключовими інструментами соціальної політики держави. Вони сприяють забезпеченню соціальної справедливості, стабільності та підвищенню якості життя громадян, виконуючи при цьому важливу функцію перерозподілу фінансових ресурсів у суспільстві. Ефективність їх діяльності має безпосередній вплив на соціально-економічний розвиток країни, роблячи їх незамінним елементом у структурі національної фінансової системи.

В Україні на сьогодні до позабюджетних фондів соціального спрямування можна віднести Пенсійний фонд України, Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття, Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю.

До недавня, існував ще Фонд соціального страхування України, але у 2023 році була розпочата процедура його припинення і уповноваженим органом управління в системі загальнообов'язкового державного соціального страхування став Пенсійний фонд України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика фондів соціального спрямування у загальному та Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю зокрема, стала об'єктом дослідження таких вітчизняних науковців як: І. Васильчук, А. Нечай, Л. Фокша, Є. Маринчак тощо. У тому чи іншому ракурсі у їхніх наукових здобутках були висвітлені питання діяльності соціальних фондів та значення соціальних фінансів.

Виклад основного матеріалу. Соціальна природа цих фондів обумовлюється соціальною функцією яку вони виконують. У контексті їх діяльності доцільно вітчизняні науковці вказують на існування такої категорії як «соціальні фінанси». Соціальні фінанси охоплюють різні аспекти фінансово-економічних відносин в суспільстві, але їх відмінною особливістю є цільова орієнтація використання коштів – на досягнення позитивних соціальних змін у суспільстві. Проголошення такої мети є свідченням формування нової парадигми та подальшого розвитку інституту соціальних фінансів. Найбільш часто термін «соціальні фінанси» в закордонній теорії використовують в контексті забезпечення грошовими коштами організацій, які мають на меті вирішувати соціально значимі проблеми, та пошук і акумуляцію ними таких коштів [1].

Таку категорію фінансів виділяє з-поміж інших і вчена А. Нечай, яка, серед ланок сучасної системи публічних фінансів виокремлює і публічні фінанси суспільного (соціального) призначення – ті, що складаються із суспільних відносин, що виникають із приводу утворення, управління, розподілу (перерозподілу) публічних фондів

коштів за рахунок яких задовольняються суспільні (соціальні) інтереси, визнані державною чи органами місцевого самоврядування державною комунальною власністю [2].

Вітчизняний науковець Л. Фокша також актуалізує увагу на соціальних фінансах. Вчений вказує на існування публічних фондів соціального забезпечення, які діють для задоволення публічного суспільного інтересу в Україні [3].

Аналізуючи наукову літературу та законодавство з питань правового регулювання соціального забезпечення громадян, можна окреслити основні аспекти значення позабюджетних фондів соціального призначення.

По-перше, це соціальна стабільність. Позабюджетні фонди забезпечують фінансову підтримку найбільш вразливих категорій населення, сприяючи соціальній стабільності. По-друге, розподіл фінансових ресурсів. Вони дозволяють ефективно розподіляти фінансові ресурси для виконання конкретних соціальних програм і завдань. Третім важливим моментом є фінансова незалежність. Позабюджетні фонди функціонують відносно незалежно від державного бюджету, що дозволяє їм оперативно реагувати на потреби населення та забезпечувати стабільність виплат. Четвертим та останнім пунктом вважається за доцільне врахувати підвищення ефективності контролю, оскільки фонди підлягають контролю з боку державних органів та громадськості, що забезпечує прозорість їхньої діяльності та ефективне використання коштів.

Фонд соціального захисту для осіб з інвалідністю (Фонд) в Україні є одним із ключових елементів системи соціального забезпечення, що забезпечує допомогу особам з інвалідністю та їх сім'ям. Його фінансово-правова природа визначається законодавством України та заснована на принципах соціальної справедливості. У своїй діяльності Фонд спрямовує свої зусилля на полегшення життя осіб з інвалідністю, підвищення їхнього рівня життя та інтеграцію в суспільство. Також він має завдання здійснювати контроль за дотриманням законодавства у сфері прав осіб з інвалідністю та реалізувати різноманітні програми та заходи, спрямовані на покращення становища цієї соціально вразливої категорії населення.

Основними завданнями фонду згідно чинного законодавства є: фінансове забезпечення заходів щодо соціальної захищеності осіб з інвалідністю і дітей з інвалідністю в Україні; забезпечення в межах своїх повноважень реалізації заходів щодо зайнятості та працевлаштування осіб з інвалідністю, зокрема, сприяння створенню робочих місць [4].

Правова природа Фонду соціального захисту для осіб з інвалідністю часто є об'єктом суперечок серед фахівців фінансового права у наукових колах.

Варто сказати, що даний Фонд протягом десятиріч свого існування зазнавав певної трансформації та реорганізації. У 1991 році він був створений для забезпечення соціального захисту та підтримки осіб з інвалідністю в Україні, у 2002 році Фонд став урядовим органом державного управління у складі Міністерства праці та соціальної політики України. У 2011 році він перетворився у бюджетну установу відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 19.01.2011р. № 49 «Деякі питання Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю»: щодо реорганізації Фонду соціального захисту інвалідів у бюджетну установу Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю шляхом перетворення з віднесенням її до сфери управління Міністерства соціальної політики [5].

Правовий статус Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю регламентується чинним вітчизняним законодавством, а саме наказом Міністерства соціальної політики України Про затвердження Положення про Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю від 14.04.2011р. № 129.

Вищевказаний нормативно-правовий акт визначає Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю як неприбуткову бюджетну установу, діяльність якої спрямовується, координується та контролюється Міністерством соціальної політики України. Фонд є юридичною особою публічного права, має печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, власні бланки, рахунки в державних банках та органах Казначейства. [4].

З огляду на його регламентацію, не викликає сумнівів віднесення даного Фонду до бюджетних цільових фондів коштів. Але існує ряд науковців які заперечують даний факт. Так, О. Горбатьок вказує на місце Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю серед позабюджетних цільових фондів коштів [6]. Аналогічна точка зору і у О. Зварич [7].

На противагу цьому, науковець Л. Фокша у своєму дослідженні щодо публічних фондів відносить Фонд до державних бюджетних фондів коштів цільового призначення, оскільки відповідно до законодавства, а саме Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» від 21.03.1991 року та Положення про Фонд соціального захисту для осіб з інвалідністю затвердженого наказом Міністерства соціальної політики в Україні від 14.04.2011р., фонд є бюджетною установою, формування бюджету якого здійснюється за рахунок коштів державного бюджету, благодійних внесків, добровільних пожертвувань та інших надходжень [3].

Автори О. Музика-Стефанчук та Н. Якимчук також відносять Фонд до державних цільових фондів пенсійного та соціального страхування і захисту [8]. Аналогічний погляд демонструє

і авторський колектив іншої наукової праці з фінансового права, де серед фондів державного соціального страхування включений і Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю [9].

Тобто, як видно із вищевикладеного, у науковців відсутня єдина точка зору на правову природу Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю. У цьому питанні можна виділити дві протилежні за своїми поглядами групи дослідників: у першій – прихильники віднесення Фонду до бюджетних, у другій – до позабюджетних.

У такому контексті влучною є думка Є. Маринчака, який щодо аргументів на сторону віднесення Фонду до позабюджетних вказує наступне, пояснюючи думку прихильників другої групи: така точка зору має право на існування через те, що цей Фонд діє з 1991 року (до проголошення Україною незалежності), як державна установа, яка займається власною підприємницькою діяльністю, що не суперечить законодавству, кошти якої знаходяться на спеціальному рахунку у банківських установах і вилученню не підлягають. З ретроспективної точки зору, Фонд соціального захисту інвалідів – найдавніший позабюджетний цільовий фонд, що функціонує до цього часу. Проте, в наш час, це, безперечно, бюджетний цільовий фонд коштів, що класифікується за кодом: 50000000 найменування «цільові фонди» Класифікації доходів бюджету, затвердженої наказом Міністерства фінансів України від 14.01.2011 р. № 11 [10].

Таке твердження видається логічним і цілком пояснює причину розгалуженості думок науковців у цій сфері. Як ще один аргумент на користь віднесення Фонду до бюджетних варто згадати частину 3 ст.29 Бюджетного кодексу України у якій зазначається, що джерелами формування спеціального фонду Державного Бюджету в частині доходів є надходження до Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю, а кошти отримані до спеціального фонду Державного бюджету України йдуть з-поміж іншого і на реалізацію програм і заходів щодо соціального захисту осіб з інвалідністю відповідно до законодавства [11].

Висновки. Отже, Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю є бюджетним фондом соціального спрямування та є важливим інструментом реалізації соціальної політики держави, сприяючи забезпеченню соціального захисту, підтримки та розвитку населення. Не можливо не погодитись з твердженням що позабюджетні фонди соціального призначення відіграють надзвичайно важливу роль у фінансовій системі України, забезпечуючи стабільне фінансування соціальних програм та підтримку найвразливіших верств населення. Вони являють собою специфічні фінансово-кредитні установи, які функціонують поза межами державного та місцевих бюджетів, але мають

чітко визначене цільове призначення. Фонди соціального призначення – це фінансові ресурси, що призначаються для надання послуг населенню.

Варто наголосити що ефективно управління позабюджетними фондами є критично важливим для забезпечення їхньої фінансової стійкості та досягнення соціальних цілей. Це включає запровадження належних механізмів контролю та нагляду за використанням коштів, а також забезпечення прозорості їх діяльності. Важливо також враховувати, що ці фонди підпадають під компетенцію відповідних державних органів, які здійснюють нагляд і регулювання їхньої діяльності з метою забезпечення ефективного виконання соціальних програм та мінімізації ризиків фінансових зловживань. Соціальні фонди виділяють серед усіх фондів через їхню особливу роль у забезпеченні соціальної стабільності та справедливості в суспільстві. До основних причин, що обумовлюють важливість соціальних фондів в Україні можна віднести:

– Цільове призначення. Соціальні фонди мають чітко визначене цільове призначення – фінансування соціальних програм та забезпечення соціального захисту населення. Вони призначені для підтримки найбільш вразливих верств населення, таких як пенсіонери, люди з інвалідністю, безробітні та інші категорії, що потребують соціальної допомоги.

– Соціальна функція. Основною функцією соціальних фондів є забезпечення соціальних гарантій та підтримка достатнього рівня життя громадян. Це включає виплату пенсій, допомог по безробіттю, допомог по тимчасовій непрацездатності, фінансування програм соціальної реабілітації та інших видів соціальної підтримки.

– Забезпечення соціальної стабільності. Соціальні фонди відіграють важливу роль у забезпеченні соціальної стабільності, запобігаючи соціальним конфліктам та нерівності. Вони допомагають зменшити рівень бідності та соціальної незахищеності, сприяють соціальній інтеграції.

– Фінансування з різних джерел. Соціальні фонди формуються за рахунок обов'язкових внесків роботодавців та працівників, а також можуть отримувати додаткове фінансування з державного бюджету. Це дозволяє створити стабільну фінансову базу для здійснення соціальних виплат і програм.

– Державний контроль та регулювання. Соціальні фонди знаходяться під суворим державним

контролем та регулюванням, що забезпечує їх прозорість та підзвітність. Державні органи здійснюють нагляд за їхньою діяльністю, забезпечуючи ефективно та цільове використання коштів.

– Соціально-економічний вплив. Соціальні фонди мають значний вплив на соціально-економічний розвиток країни. Вони сприяють підтримці зайнятості, забезпечують фінансову стабільність громадян та сприяють економічному зростанню через підтримку споживчого попиту.

Література

1. Васильчук І. П. Соціалізація фінансів під впливом парадигми сталого розвитку. *Ефективна економіка*. 2014. № 3. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2881> (дата звернення 15.06.2024р.)
2. Нечай А.А. Проблеми правового регулювання публічних фінансів та публічних видатків. Монографія. Науково-дослідний ін-т фінансового права. Чернівці : Рута, 2004. 262с.
3. Фокша Л.В. Публічні фонди: поняття, ознаки та правова природа. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2014. № 10-1. Т. 1. С. 162–164.
4. Положення Про затвердження Положення про Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю : Наказ Міністерства соціальної політики України від 14.04.2011 № 129. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0528-11#Text> (дата звернення 15.06.2024р.)
5. Деякі питання Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю : Постанова Кабінету Міністрів України від 19.01.2011 № 49. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/49-2011-%D0%BF#Text> (дата звернення 15.06.2024р.)
6. Горбатюк О.М. Індивідуальний комплект навчально-методичних матеріалів з дисципліни «Фінанси» : Методичні вказівки. 2008.68 с.
7. Зварич О. В. Фонди державного бюджету як особливі інструменти підтримки сталого розвитку держави. *Наукові записки НаУКМА*. 2015. Т. 172 : *Економічні науки*. С. 30–33.
8. Музика-Стефанчук О.А., Якимчук Н.Я. Сучасне фінансове право. Право публічних фінансів : підручник. Київ : АртЕк, 2024. 656 с.
9. Фінансове право : підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки та О. П. Гетманець ; Ю. М. Жорнокуй, О. В. Кашкарьова, Т. В. Колесник та інші. Х. : Екограф, 2015. 500 с.
10. Маринчак, Є. Правова природа публічних фондів коштів. *Publishing House «European Scientific Platform»*, 2021. С. 47–64. <https://doi.org/10.36074/paaseeirdfegcc.ed-2.04>
11. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010р. №2456-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2010, № 50-51. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (дата звернення 10.06.2024 р.)