

Таким чином, особливими рисами трудової міграції молоді є: відсутність досвіду життя; низька професійна кваліфікація (або відсутність такої); низька правова обізнаність і компетенція; необдуманість; соціальна вразливість. Отже, це та категорія населення, яка потребує додаткової соціальної допомоги та підтримки шляхом застосування особливих організаційно-правових засобів для їх працевлаштування. Розвиток вітчизняного трудового законодавства вказує на тенденцію до впровадження нових шляхів сприяння працевлаштуванню молоді та підвищенню конкурентоспроможності молодих працівників на ринку праці. Однак ці організаційно-правові заходи потребують певного розвитку для найповнішої реалізації їх цільової спрямованості. Внесення до вітчизняного законодавства змін та доповнень, запропонованих у цій публікації, допоможе подолати низку проблем, пов'язаних із працевлаштуванням молоді у сучасних соціально-економічних умовах.

Що стосується комплексу покращання можливостей

легальної трудової міграції молоді, то він має включати в себе:

- розширення мережі міждержавних угод про працевлаштування та соціальний захист;
- ретельніша увага до змісту міждержавних угод, що укладаються;
- суворіший контроль посередницької діяльності з працевлаштування молоді за кордоном;
- відкриття додаткових консульств для отримання віз;
- спрощення процедури оформлення робочих віз;
- створення організаційно-консультаційних центрів для молоді при вирішенні питань працевлаштування, соціального захисту, трудової міграції, проблем повернення;
- формування національної бази даних загальнодоступних робочих місць для молоді за кордоном і вдосконалення системи моніторингу та оцінки їх діяльності;
- створити альтернативні механізми для вивчення іноземної мови.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Якубова А.С. Система принципів реалізації права молоді на працю / А.С. Якубова // Актуальні проблеми права: теорія і практика. Збірник наукових праць. – Луганськ: Вид-во Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля, 2012. – № 25. – С. 630-637.
2. Лазор Л.И. Труд молодёжи в условиях рыночной экономики: новые концептуальные подходы / Л.И. Лазор // Актуальні проблеми права: теорія і практика. Збірник наукових праць. – Луганськ: Вид-во Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля, 2012. – № 23. – С. 9-16.
3. Краузе О. Зовнішня трудова міграція населення України / О.Краузе // Галицький економічний вісник. – 2010. – № 2 (27). – с. 26-34 – (світова економіка й міжнародні економічні відносини)
4. Майданік І.П. Українська молодь на ринках праці зарубіжних держав. – К.: Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України, 2010. – 176 с.

УДК 349.3

## ПОНЯТТЯ ТА КРИТЕРІЇ МАЛОЗАБЕЗПЕЧЕНОСТІ

### CONCEPT AND CRITERIA OF POVERTY

**Сокол М.В.,**

*кандидат юридичних наук, доцент кафедри  
трудового, господарського та екологічного права  
Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки*

Автором аналізуються критерії визначення змісту малозабезпеченості. Зосереджується увага на порядку оцінювання рівня доходів, розрахунку економічного та трудового потенціалу сім'ї.

**Ключові слова:** малозабезпеченість, дохід, соціальна допомога, соціальна підтримка.

Автором анализируются критерии определения содержания малообеспеченности. Сосредоточивается внимание на порядке оценки уровня доходов, расчета экономического и трудового потенциала семьи.

**Ключевые слова:** малообеспеченность, доход, социальная помощь, социальная поддержка.

An author analyzes the criteria of determination of maintenance of scanty means. Attention is concentrated on the order of evaluation of level of profits, calculation of economic and labour potential of family.

**Key words:** low income, profit, social help, social support.

Соціальна підтримка населення, яка полягає у виплаті грошової соціальної допомоги, наданні соціальних пільг та субсидій, на даний час є надмірно складною та непрозорою. Основні проблеми ефективного функціонування даної системи зумовлені низьким ступенем адресності, складністю процедури звернення по допомогу, високою часткою «тіньової» економіки та нерівномірним врахуванням різних видів доходів суб'єктів – отримувачів допомоги. Все це створює необхідність перегляду, спрощення та уніфікації механізмів і критеріїв оцінювання рівня доходів, економічного потенціалу сім'ї та об'єктивності причин нужденності.

Малозабезпеченість як один із юридичних фактів виникнення правовідносин по державній соціальній допомозі має складну структуру. Змістовими елементами зазначеного поняття є: 1) дохід однієї особи чи середньомісячний сукупний дохід; 2) майно в якості отримання од-

норазового чи регулярного доходу від його використання; 3) незалежні від особи причини настання такого матеріального становища.

Для удосконалення процедури забезпечення населення соціальними допомогамі необхідно визначити чіткі критерії оцінки доходу, майнового стану та трудового потенціалу сім'ї, що і є метою даної публікації.

На сьогодні, серед українських науковців питання щодо визначення розміру доходу, розрахунку економічного та трудового потенціалу сім'ї як підстав для отримання державної соціальної допомоги не досліджувались. Окремі структурні елементи поняття малозабезпеченість знайшли втілення у роботах російських вчених, зокрема Деркачової Т. В., Кожевникова Д. Є., Лушнікова А. М., Мачульської О. Є. Проте деякі питання все ж залишилися спірними та недостатньо вивченими.

У законодавчих актах України термін «дохід» тлумачеться по-різному. Податковий кодекс України інтерпретує дохід як загальну суму доходу платника податку від усіх видів діяльності, отриманого (нарахованого) протягом звітного періоду в грошовій, матеріальній або нематеріальній формах як на території України, її континентальному шельфі у виключній морській економічній зоні, так і за її межами [1, ст. 14]. Тобто в даному випадку, зазначений термін трактується як вся сума коштів, яку отримує особа, від своєї діяльності, від майнових прав та від відчуження майна. Проте, відповідно до ст. 165 Податкового кодексу України не всі доходи підлягають оподаткуванню, тому дане визначення по аналогії не варто застосовувати у законодавстві про соціальне забезпечення.

Роз'яснення категорії дохід наводиться і у Господарському кодексі України [2, ст. 142]. Під ним розуміється основний узагальнюючий показник фінансових результатів господарської діяльності особи. Тобто, дане визначення є досить вузьке, оскільки до уваги беруться лише кошти отримані від фінансової діяльності.

У соціальному законодавстві визначення терміну «дохід» взагалі не наводиться. Його можна вивести із аналізу п. 3 Методики обчислення сукупного доходу сім'ї для всіх видів соціальної допомоги (далі – Методика) [3], та охарактеризувати як надходження у грошовій та натуральній формі, а також в іноземній валюті за кордоном з будь-яких джерел як на території України, так і за її межами. В даному випадку варто зауважити, що наведене визначення є не зовсім досконале, оскільки до розрахунку доходу сім'ї не включаються надходження із будь-яких джерел, а лише з тих які визначені у законодавстві. Крім того, законодавець не в повному обсязі визначає поняття доходу в натуральній формі. До такого доходу, згідно п. 5 Методики відносяться: натуральна оплата праці та доходи від особистого селянського господарства, земельних ділянок наданих для ведення городництва, сінокошення, випасання худоби та земельної частки (паю) виділеної внаслідок паювання земель [3, п. 5.8; 5.16].

Стосовно надходжень від діяльності особистого селянського господарства та земельних ділянок виникають певні суперечливі питання. По-перше, до сукупного доходу враховуються надходження в натуральній та грошовій формі, за умови, якщо розмір земельної ділянки перевищує 0,06 га. По-друге, дохід від ведення особистого селянського господарства визначається лише з урахуванням площі земельної ділянки. Тобто в даному випадку не враховується кількість худоби та птиці, яка може бути реалізована членами господарства.

Більш доречно вбачається формулювати поняття «дохід» як критерію для визначення малозабезпеченості в такому змісті: «це визначені відповідно до законодавства надходження у грошовій (в національній чи іноземній валюті) та натуральній формі».

У п. 5 Методики перераховано всі види надходжень, які включаються до сукупного доходу сімей (одержувачів) допомоги. Перш за все, це є нарахована заробітна плата, в тому числі за надурочну роботу, за роботу в святкові, неробочі і вихідні дні та за роботу за сумісництвом, надбавки і доплати всіх видів, премії [3, п. 5]. У даному випадку варто звернути увагу на термін «нарахована заробітна плата», тобто до складу доходу особи включаються кошти, які вона не отримує та не може ними скористатися для покращення матеріального становища своєї сім'ї.

Натомість, у деяких європейських державах, зокрема у Німеччині при розрахунку соціальної допомоги із суми доходу вираховують податки, відрахування в обов'язкові страхові фонди, необхідні затрати на роботу (робочий одяг, література, кошти на проїзд), дитячі гроші (10,25 євро на одну дитину), а також «вільні суми» – в розмірі 25% від заробітної плати. До грошових надходжень які не включаються в розрахунок доходу відносяться: власне соціальна

допомога, пенсія інвалідам та жертвам війни, пенсія особам, які постраждали під час проходження військової чи альтернативної служби, компенсації жертвам політичних репресій, компенсації із земельних фондів, компенсації, які виплачуються за рішенням суду, допомога, яка виплачується церковними та благодійними організаціями, страхові виплати по догляду [4].

На відміну від законодавства Німеччини, в Україні до сукупного доходу не включається: 1) сплачувані особою аліменти; 2) частина допомоги при народженні дитини, виплата якої здійснюється одноразово, частина допомоги при усиновленні дитини, виплата якої здійснюється одноразово, допомога на поховання, одноразова допомога, яка надається відповідно до законодавства або за рішеннями органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, підприємств, організацій незалежно від форм власності; 3) житлова субсидія; 4) грошове забезпечення військовослужбовців строкової служби; 5) розрахункова сума доходу від земельної частки (паю), виділеної внаслідок розпаювання землі, що не використовується з поважних причин (зокрема внаслідок похилого віку, інвалідності, наявності малолітніх дітей тощо) сім'ями, які складаються з осіб похилого віку, інвалідів, а також багатодітними сім'ями з малолітніми дітьми; 6) суми, які сплачуються підприємствами, установами та організаціями за договорами добровільного медичного страхування своїх працівників; 7) допомога громадських та благодійних організацій; 8) одноразова винагорода жінкам, яким присвоєно почесне звання України «Мати-героїня» [3, п. 8].

Проаналізувавши зазначені нормативно-правові акти? вважаємо за потрібне у п. 5.1 Методики термін «нарахована заробітна плата» змінити на таке формулювання: «заробітна плата із якої вираховані податки та збори на обов'язкове соціальне страхування». Крім того? п. 8 Методики необхідно доповнити новими положеннями щодо розширення кола грошових надходжень, які не можуть братися до уваги при розрахунку середньомісячного сукупного доходу, оскільки вони мають чітке цільове спрямування та направлені в основному на відновлення здоров'я утримувача. Так, до сукупного доходу не повинні включатися: 1) одноразові страхові відшкодування для покриття збитків завданих здоров'ю чи майну застрахованої особи; 2) щомісячні суми, які пов'язані із додатковими витратами на медичне забезпечення інвалідів відповідно до рішення Медико-соціальної експертної комісії.

Аналізуючи зміст категорії «дохід», варто зауважити, що дане поняття може вживатися як у вузькому (наведеному вище), так і в широкому значенні. В широкому значенні термін «дохід» включає в себе окрім грошових та не грошових надходжень і можливий потенційний, разовий чи регулярний, дохід особи або сім'ї від використання майна. Іншим словом такий дохід можна охарактеризувати як економічний потенціал особи, яким вона зобов'язана скористатися перед зверненням за призначенням державної соціальної допомоги.

До складу такого майна згідно із законодавством України відноситься: 1) друга квартира (будинок) за умови, що загальна площа житла перевищує 21 кв. метр на одного члена сім'ї та додатково 10,5 кв. метра на сім'ю, чи більше одного автомобіля, транспортного засобу (механізму). При цьому не враховуються транспортні засоби, які згідно із законодавством не є об'єктами оподаткування (крім тракторів на гусеничному ході); 2) земельна ділянка площею понад 0,6 гектара (крім випадків, коли така земельна ділянка з незалежних від сім'ї причин не приносить дохід) [5, п. 10].

У європейських державах та державах-учасницях СНД склад майна є значно розширеним. Так, у Російській Федерації крім житла, транспортних засобів та земельних ділянок до такого майна відносяться і ділянки, гараж (крім гаража для автотранспорту отриманого по лінії со-

ціального забезпечення), засоби переробки та зберігання продуктів [6, п. 1].

Відповідно до Закону «Про соціальну допомогу населенню» Болгарії від 7 травня 1998 року, особи, які звертаються за соціальною допомогою не повинні мати ощадних вкладів, цінних паперів на суму, що перевищує соціальний мінімум в трикратному розмірі, а для пенсіонерів та інвалідів в шестикратному та свобідної житлової площі [7, с. 616-617].

У Франції та Німеччині, даний перелік доповнюється накопиченими вкладками у банку, коштовностями, предметами антиквару та мистецтва (в тому випадку, якщо вони не є фамільними реліквіями) [8, с. 138-139].

З огляду на досвід держав Європи та Російської Федерації пропонується розширити перелік майна, яке може використовуватися для отримання доходу. По-перше, до такого майна потрібно віднести надлишок житлової площі, тобто це друга квартира чи будинок, за умови, що загальна площа житла перевищує визначені у законодавстві нормативи. Крім того, потенційний дохід також виникає, якщо кількість кімнат перевищує кількість членів сім'ї. Наприклад, одинока особа, яка проживає у трикімнатній квартирі має можливість здавати дві кімнати в оренду і від того отримувати прибуток. (Дане положення стосується тих сімей, які проживають у населених пунктах, де є попит на оренду житла).

По-друге, наявність більш, як одного автомобіля чи іншого транспортного засобу, також зумовлює можливість отримання потенційного доходу від їх оренди чи продажу. У п. 5 Порядку призначення і виплати державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям зазначено, що транспортні засоби, які не є об'єктами оподаткування можуть перебувати у власності особи у кількості 2-х та більше. До таких об'єктів відносяться: машини, механізми для сільськогосподарських робіт; причепи (напівпричепи); мопеди та велосипеди [1, ст. 232].

По-третє, об'єктами власності, які обмежують право особи на отримання допомоги? повинні бути депозитні вклади та відсотки по них, а також цінні папери та можливість отримання від них прибутку.

Четвертим та останнім елементом даного переліку повинні виступати земельні ділянки різного цільового призначення та продукція тваринництва. У ст. 7 Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» зазначено, що допомога не призначається, якщо у власності чи володінні малозабезпеченої сім'ї є земельна ділянка площею понад 0,6 га [9]. В даній статті чітко не визначено, чи це земельна ділянка сільськогосподарського призначення, чи вона може відноситися і до інших категорій земель. Разом з тим у п. 7 Методики здійснюється розрахунок доходу лише для земель сільськогосподарського призначення, зокрема для земель наданих для ведення особистого селянського господарства, городництва, сінокошіння, випасання худоби та земельних часток (паїв). Землі іншого цільового призначення, наприклад, земельна ділянка надана під забудову не включається до розрахунку сукупного доходу сім'ї. Дана норма вважається не повною, оскільки до об'єктів власності, з яких розраховується сукупний дохід, повинні бути включені земельні ділянки різного цільового призначення, які перебувають у власності чи володінні особи і при використанні чи реалізації яких можна отримати прибуток.

Стосовно розміру земельної ділянки, який обмежує право осіб на отримання допомоги, варто зауважити, що встановлення єдиної площі 0,6 га не є зовсім правильним. Більш доцільним буде визначити розмір земельної ділянки для конкретного цільового призначення. Так, розмір земель наданих під забудову не повинен перевищувати нормативів встановлених у Земельному кодексі України. Площа землі наданої для ведення садівництва та земель іншого цільового призначення не повинна перевищувати

0,6 га. Для ведення особистого селянського господарства максимальна площа землі встановлюється на позначці 2 га. Такий розмір земель зазначеної категорії є цілком прийнятний, оскільки із 6 соток землі забезпечити сім'ю, яка, наприклад, складатиметься із 6 осіб продукцією рослинництва, а також реалізувати дану продукцію щоб отримати певний дохід буде дуже складно і практично неможливо.

У п. 5.16 Методики зазначено, що до сукупного доходу сімей включається дохід від ведення особистого селянського господарства, але розмір цього доходу визначається виходячи лише із площі земельної ділянки. Тобто, дохід від продажу тварин, чи живою масою, чи у переробленому вигляді, які вирощуються у особистому селянському господарстві до уваги не береться. Крім того, перелік надходжень, що включаються до сукупного доходу визначених у п. 5 Методики є не вичерпним. Сюди відносяться також всі інші доходи, які підлягають оподаткуванню відповідно до законодавства.

Так, згідно зі ст. 165.1.24 Податкового кодексу України не підлягає оподаткуванню дохід, отриманий від продажу продукції тваринництва членами особистого селянського господарства, якщо його сума сукупно за рік не перевищує 100 мінімальних розмірів заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного року. Тобто, якщо сума доходу від реалізації продукції тваринництва за один місяць, до 1 грудня 2013 року не перевищить 9558 грн., то такий дохід не підлягає оподаткуванню і не включається до сукупного доходу. Дана норма, безумовно, стимулює українського виробника, але не включення такої достатньо великої суми прибутків до розрахунку доходу зумовлює зниження рівня адресності при наданні соціальної підтримки. І як наслідок допомогу можуть отримувати сім'ї, які не потребують такої підтримки, але за законодавством мають на неї право. З врахуванням вищевикладеного, дохід від ведення особистого селянського господарства повинен розраховуватися шляхом множення нормативів дохідності, визначених органами виконавчої влади на місцях, на кількість земельної площі, домашніх тварин та птиці. Домашні тварини беруться до уваги в тому випадку, якщо вони в живому чи переробленому вигляді здаються на реалізацію, тобто для кожної окремої сім'ї, залежно від кількості членів, потрібно встановити число домашніх тварин та птиці, які необхідні їм для задоволення власних потреб, всі інші враховуються в дохід.

Розрахунок економічного потенціалу сім'ї не зобов'язує потенційних отримувачів допомоги реалізувати належне їм майно, але в будь-якому конкретному випадку органи соціального захисту населення здійснюють оцінку матеріального становища заявників, і приймають рішення про призначення допомоги чи про відмову в ній.

Третім та останнім елементом малозабезпеченості є «незалежні причини». Особа, яка претендує на допомогу, повинна мати дохід нижче величини прожиткового мінімуму по незалежних від неї причинах.

Глумачення категорії «незалежні причини малозабезпеченості» у законодавстві не наводяться. Разом з тим із аналізу ст. 7 Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» можна виокремити такі причини нужденності: непрацездатність (своя чи членів сім'ї) та багатодітність.

В Законі «Про державну адресну соціальну допомогу» Республіки Білорусь одноразова соціальна допомога призначається в залежності від конкретних обставин, які об'єктивно порушують нормальну життєдіяльність особи. До таких обставин відносяться: повна вікова непрацездатність; інвалідність; не здатність до самообслуговування, спричинена хворобою; сирітство; самотність; стихійні лиха; смерть подружжя, батьків, дітей; інші обставини, які зумовлюють необхідність надання матеріальної підтримки [10].

Давидюк О. О. до «станів залежності» особи включає:

- умови, в яких людина може опинитися будь-коли впродовж свого життя: бідність, бездомність, хвороба та безробіття;

- кризи життєвого циклу, яким властива довготривала залежність (похилий вік або дитинство);

- стан людей, обмежених у виконанні щоденних обов'язків (інваліди, особи із хронічними психічними захворюваннями чи розумово відсталі) [11, с. 7].

Російський науковець В. П. Галаганов до поняття «складна життєва ситуація» відносить: інвалідність; неможливість самообслуговування в зв'язку із престарілим віком і хворобою; сирітство; багатодітність; відсутність визначеного місця проживання; відсутність родичів, які зобов'язані за законом надавати матеріальну та соціальну підтримку; вимушене переселення; екстремальна ситуація, надзвичайні та інші обставини, які особа не може подолати самостійно [12, с. 485].

Із більшістю причин наведених авторами можна погодитись, проте відсутність роботи не може бути підставою для отримання допомоги. У більшості європейських держав, у тому числі і в Україні, працездатні члени малозабезпеченої сім'ї, які не працюють, не служать, не вчать за денною формою навчання у загальноосвітніх, професійно-технічних, вищих навчальних закладах I-IV рівнів акредитації протягом трьох місяців, що передують місяцю звернення за призначенням державної соціальної допомоги не мають права на отримання допомоги по малозабезпеченості. Проте, до таких категорій не відносяться особи, які доглядають за дітьми до досягнення ними трирічного віку або за дітьми, які потребують догляду протягом часу, визначеного у медичному висновку лікарсько-консультативної комісії, але не більше ніж до досягнення ними шестирічного віку; особи, які доглядають за інвалідами I групи або дітьми-інвалідами віком до 18 років, за інвалідами II групи внаслідок психічного розладу, а також за особами, які досягли 80-річного віку. Також допомога по малозабезпеченості може бути призначена сім'ям у яких працездатні члени сім'ї є безробітними, якщо така сім'я виховує трое або більше дітей віком до вісімнадцяти років, або відсутність джерел для існування пов'язана із тривалою хворобою одного та/або кількох членів сім'ї [9, ст. 7].

Зазначена норма викладена не зовсім чітко, оскільки не зрозуміло, скільки членів сім'ї можуть бути безробітними із поважних причин, тому таке положення варто доповнити уточнюючим змістом: «державна соціальна допомога призначається, якщо один із працездатних членів сім'ї є непрацюючим за наявності поважних причин». Поважними визнаються причини викладені вище.

Зазначений у законодавстві підхід породжує ще одну проблему – неохопленими соціальним захистом залиша-

ється частина сімей, які за критерієм доходу могли б претендувати на допомогу, але не мають такого права з огляду на наявність у їхньому складі непрацюючих, але зайнятих осіб, котрі не можуть бути зареєстровані у центрі зайнятості. У даному випадку маються на увазі члени особистих селянських господарств. Такі особи вважаються зайнятими, якщо робота у господарстві для них є основною [13, ст. 8], розмір земельної ділянки при цьому не враховується. Тобто, особа, яка проживає в селі, веде господарство, є непрацевлаштована та має, наприклад, 0,3 га землі може бути позбавлена права на отримання допомоги. Наведена норма обмежує право селян на соціальний захист. Відповідно до цього ст. 8 Закону України «Про особисте селянське господарство» потрібно викласти у такій редакції: «Члени особистих селянських господарств є особами, які забезпечують себе роботою самостійно і відповідно до Закону України «Про зайнятість населення» належать до зайнятого населення за умови, що вони мають земельну ділянку надану для ведення особистого селянського господарства площею не менше 2 га та протягом 12 місяців, що передували дню звернення до державної служби зайнятості, займалися лише веденням особистого селянського господарства чи одночасно працювали на умовах найму або займалися іншим видом діяльності – підприємництвом, фермерством, навчанням тощо, – менше, ніж 26 календарних тижнів».

Ще однією проблемою, яка спричиняє зниження рівня адресності, програм соціальної підтримки є висока частка «тіньового» сектору в економіці України, тобто, особи, які зареєстровані як безробітні в центрі зайнятості – неофіційно є працевлаштованими. Підтвердженням цього є дані статистики так, менше 23% від їх загальної суми державних соціальних трансфертів потрапляють до бідних, інші (майже 17 млрд гривень щороку, тобто близько 6% доходів бюджету) надаються небідному населенню [14].

Вирішення даної проблеми вбачається у залученні таких осіб до обов'язкових громадських (соціально значущих) робіт. При цьому під громадськими роботами маються на увазі оплачувані роботи, визначені законодавством України, а під соціально значущими – безоплатні роботи на користь громаді, які організуються місцевою владою [14].

Таке нововведення покликане забезпечити надання допомоги передусім справді нужденним особам і стимулювати отримувачів соціальної допомоги до повернення на ринок праці.

Наведені у статті пропозиції щодо внесення змін до соціального законодавства дозволить спростити та удосконалити механізм розрахунку рівня доходів, економічного та трудового потенціалу сім'ї, що зумовить підвищення рівня адресності при наданні соціальної допомоги.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13-17. – Ст. 112.
2. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18-22. – Ст. 144.
3. Методика обчислення сукупного доходу сім'ї для всіх видів соціальної допомоги. Затверджено Наказом Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України, Міністерства фінансів України, Державного комітету статистики України, Державного комітету молодіжної політики, спорту і туризму України від 15.11.2001 № 486/202/524/455/3370 // Офіційний вісник України. – 22. 02. 2002. – № 6. – Ст. 272.
4. Закон ФРН «Про соціальну допомогу» від 29. 11. 1990 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.vorota.de/web455.AxCMS#Cstart>.
5. Порядок призначення і виплати державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям. Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2003 № 250. // Урядовий кур'єр. – 12. 03. 2003. – № 46.
6. Постановление Правительства Российской Федерации О перечне видов доходов, учитываемых при расчете среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для оказания им государственной социальной помощи от 20 августа 2003 № 512 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.rg.ru/official/doc/postan\\_rf/512-03.shtm](http://www.rg.ru/official/doc/postan_rf/512-03.shtm).
7. Право социального обеспечения России / Под ред. К. Н. Гусова. – М. : Проспект, 2007. – 635 с.
8. Кожевников Д. Е. Государственная социальная помощь малоимущим гражданам: правовые вопросы : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Кожевников Дмитрий Евгеньевич. – Екатеринбург, 2010. – 227 с.
9. Закон України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» від 01.06.2000 № 1768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 35. – Ст. 290.
10. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 14 декабря 2005 №1449 «О государственной адресной социальной

помощи» / Информационный портал Право. Законодательство Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://pravo.kulichki.com/zak/new03/news3103.htm>.

11. Давидюк О. О. Адресна соціальна допомога як складова соціальної політики: теоретичні та методологічні підходи [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://cpsr.org.ua/index.php?option=com>.

12. В. П. Галаганов Право социального обеспечения : учебник / В. П. Галаганов. – М. : Академия, 2004. – 416 с.

13. Закон України «Про особисте селянське господарство» від 15.05.2003 № 742-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 29. – Ст. 232.

14. Інформаційні матеріали щодо реформи системи соціальної підтримки населення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kr-admin.gov.ua/Comitet/Ua/history/05011209.pdf>.

УДК 347.764

## ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ В УКРАЇНІ

### ORGANIZATIONAL AND LEGAL PROBLEMS OF REFORMING PENSION SYSTEM IN UKRAINE

Фешук В.В.,

*кандидат юридичних наук, доцент кафедри економіко-правових дисциплін  
Національної академії внутрішніх справ*

У статті проаналізовано організаційно-правові проблеми реформування пенсійної системи в Україні. Розглянуто стан законодавчого забезпечення солідарного та накопичувального загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, а також недержавного пенсійного забезпечення. Також в даній статті зроблені відповідні висновки та пропозиції щодо даної проблематики.

**Ключові слова:** пенсійне страхування, пенсійне забезпечення, пенсійна система, пенсійний фонд, публічне адміністрування, регулювання, фінансування.

В статье проанализированы организационно-правовые проблемы реформирования пенсионной системы в Украине. Рассмотрено состояние законодательного обеспечения солидарного и накопительного общеобязательного государственного пенсионного страхования, а также негосударственного пенсионного обеспечения. Также в данной статье сделаны соответствующие выводы и предложения по данной проблематике.

**Ключевые слова:** пенсионное страхование, пенсионное обеспечение, пенсионная система, пенсионный фонд, публичное администрирование, регулирование, финансирование.

The article analyzes the legal and organizational problems of reforming the pension system in Ukraine. The state legislative support and solidarity cumulative mandatory state pension insurance and private pensions. Also in this article are appropriate conclusions and suggestions on this issue.

**Key words:** pension insurance, pensions, the pension system, pension fund, public administration, regulation, financing.

**Постановка проблеми.** З першого січня 2004 року після прийняття законів України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [1] та «Про недержавне пенсійне забезпечення» [2] в державі докорінно змінилася структура пенсійного забезпечення – замість діючої одно-рівневої державної системи пенсійного забезпечення запроваджено трирівневу систему, в якій першим рівнем є реформована солідарна система, другий та третій рівні – це нові та маловідомі українському загалу компоненти державної та приватної накопичувальної системи пенсійного страхування. Відповідно до діючого законодавства, перший та другий рівні становлять обов'язкову систему державного пенсійного страхування, де другий рівень є накопичувальним, а третій рівень базується на засадах добровільної участі у формуванні пенсійних накопичень з метою здійснення додаткового пенсійного забезпечення. Третій рівень пенсійної системи врегульовано Законом України «Про недержавне пенсійне забезпечення».

Тобто офіційно в країні ця реформована трирівнева система запроваджена, проте на даний час не функціонує повноцінно, оскільки взагалі не діє накопичувальна складова загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, а система недержавного пенсійного забезпечення охоплює не більше 10% населення держави.

У зв'язку з цим доцільно проаналізувати організаційно-правові проблеми реформування системи пенсійного страхування кожного окремого рівня.

**Аналіз дослідження даної проблеми.** Проблеми реформування пенсійного страхування мають багатоаспектний характер, а тому приваблюють дослідників різних

галузей знань: економістів, соціологів, філософів, політологів та демографів. Деякі питання удосконалення організаційних та правових засад пенсійного страхування розглянуто в наукових працях західних дослідників: П. Годме, М. Віннера, Р. Вона, Г. Мак Тагарта; російських учених: К.С. Батигіна, К.С. Бельського, О.Ю. Грачової, М.В. Карасьової, Н.Ф. Самсонова, Н.І. Хімичевої, В.М. Шумілова; а також вітчизняних авторів: В.І. Андрейцева, М.Д. Бойка, В.М. Бутузова, В.В. Воблого, Л.К. Воронової, Р.А. Каложного, В.К. Колпакова, О.Є. Користіна, О.А. Кузьменко, О.В. Кузьменко, М.П. Кучерявенка, В.О. Надточія, А.А. Нечай, В.І. Олефіра, П.С. Пацурківського, Н.Ю. Пришви, Ю.О. Ровинського, Н.О. Саніахметової, А.І. Сироти, І.М. Сироти, а також праці інших вчених.

Дослідження організаційно-правових проблем реформування пенсійної системи в Україні позитивно вплине на досліджувану сферу, сприятиме розвитку пенсійно-страхового законодавства та зростанню добробуту громадян.

**Мета** цієї статті полягає в комплексному розробленні науково обґрунтованих пропозицій та рекомендацій щодо вдосконалення правових й організаційних засад пенсійного страхування на основі системного аналізу питань реалізації пенсійної реформи в Україні.

**Викладення основного матеріалу.** Солідарна система пенсійного забезпечення (I-й рівень) склалася в Україні історично і тривалий час у цілому задовольняла потреби суспільства. Проте в умовах розвитку ринкових відносин та на тлі об'єктивного демографічного процесу старіння населення така система не спроможна ефективно виконувати покладені на неї соціально економічні функції. Між-