

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВІДНОСИН З РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ГРОМАДЯН НА ПЕНСІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Суспільне значення пенсійної реформи в Україні важко перебільшити, адже сьогодні вона безпосередньо стосується 14-ти мільйонів нинішніх пенсіонерів, а через певну кількість років торкнеться кожного з нині працюючих [1, с. 12]. Реалізація відповідних законів потребує заглиблення в теорію правовідносин у цій сфері. Адже кожен день реформи ставить нові й нові питання, що потребують принципових і науково обґрунтованих відповідей.

Особливістю відносин щодо соціального забезпечення є те, що в реальному житті вони не відірвані від правових норм, а тісно пов'язані з реалізацією тих чи інших законодавчих актів. Тому норми Конституції України про соціальне забезпечення і відповідних правових актів живуть, працюють, діють у правовідносинах [2, с. 10; 3, с. 95; 4, с. 65]. І немає в реальному житті державного матеріального забезпечення суб'єктів без відповідних правовідносин. Усі правовідносини із соціального забезпечення – це система конкретних юридичних зв'язків суб'єктів права соціального забезпечення.

Правовідносини щодо соціального забезпечення багатоманітні й відображають специфіку предмета і методу цієї галузі права. Як наукова абстракція, правовідносини щодо соціального забезпечення, що віддзеркалюють загальність усіх соціальних відносин цієї галузі права і його специфічного методу, розкриваються через суб'єкт, об'єкт, зміст і юридичний факт.

Український законодавець у поняття соціального захисту включає: всі види соціального забезпечення, у тому числі й соціального страхування (на випадок безробіття, непрацездатності, малозабезпеченості тощо); різні заходи з охорони праці; систему пільг та привілеїв у матеріальному забезпеченні громадян, що зумовлені їхнім особливим посадовим чи соціальним становищем (статусом); різноманітні заходи для запобігання масовим захворюванням; надання різнопланової допомоги особам, що постраждали внаслідок техногенно-екологічних катастроф; різні гарантії захисту громадян від численних соціальних ризиків тощо [2, с. 10].

Можна погодитись з Н. Стаховською, що незважаючи на те, що в систему правовідносин щодо соціального забезпечення входять різні їх види, які суттєво відрізняються між собою, вони не позбавлені цілого ряду спільних специфічних ознак, зокрема: у переважній більшості правовідносини із соціального забезпечення виникають безпосередньо в правових формах; основним їхнім завданням є задоволення першочергових потреб соціально вразливих категорій громадян; їм притаманний соціально-аліментарний характер; учасниками правовідносин виступають: з одного боку, громадяни (сім'ї), що потребують соціального забезпечення, з іншого – відповідний орган соціального забезпечення; основний зміст складають: право громадянина (сім'ї) на отримання конкретного виду

забезпечення та обов'язок органу соціального забезпечення надати відповідне забезпечення; підставою виникнення правовідносин із соціального забезпечення виступає юридичний склад [2, с. 10-11].

З наведених джерел [2, с. 11; 3, с. 95; 4, с. 65; 5, с. 158-160] найбільш вдалим, на наш погляд, є поняття, яке подає Т. Кузьміна [3, с. 95-96]: правовідносинами щодо соціального забезпечення, що виникли на основі норм права за волевиявленням правоздатного громадянина і за рішенням уповноваженого органу держави, є такі юридичні відносини, в яких один суб'єкт має право на отримання визначеного виду соціального забезпечення, а інший несе юридичний обов'язок надати йому певне соціальне благо. Зазначені ознаки притаманні всім основним правовідносинам з окремих видів соціального забезпечення. У похідних від головних – процедурних або процесуальних правовідносинах юридичні відносини виникають також за волевиявленням правоздатного громадянина, але суб'єкт, що звернувся із заявою або скаргою, має право на встановлення юридичного або на відновлення порушеного права, а інший суб'єкт – орган держави – зобов'язаний встановити юридичний склад у цілому і винести рішення по суті суперечки.

Усе соціальне забезпечення громадян провадиться через вступ їх у відповідні правовідносини (юридичні зв'язки) з органами соціального забезпечення [4, с. 65]. Вони є суб'єктами даних правовідносин. Виняток становлять священнослужителі (по пенсіях і допомогах, але не медичному обслуговуванню). Однак інші працівники релігійних організацій – за загальним порядком.

Правовідносини щодо соціального забезпечення мають претензійно-забезпечувальний характер, коли один суб'єкт – громадянин (сім'я) – правоспроможний вимагати надання належного йому виду соціального забезпечення, а інший суб'єкт – орган соціального забезпечення (або соціального захисту) – зобов'язаний його надати. Хоча ці правовідносини є двосторонніми і обидва суб'єкти мають у них і права й обов'язки, але право із забезпечення на боці громадянина, а обов'язки з його надання в органу соціального забезпечення [4, с. 66].

Усі основні матеріальні правовідносини можна класифікувати за видами забезпечення таким чином:

- 1) пенсійні;
- 2) з виплати допомоги, соціальних компенсацій;
- 3) з надання соціальних послуг.

Кожний із зазначених трьох видів правовідносин слід класифікувати за конкретним видом соціального забезпечення.

Зокрема, необхідно розглянути пенсійні правовідносини щодо виплати пенсій:

- а) за віком;
- б) за вислугу років;
- в) через інвалідність;
- г) у разі втрати годувальника;
- д) соціальної.

Цим основним матеріальним пенсійним правовідносинам передують і п'ять видів відповідних процедурних правовідносин щодо встановлення юридичного

складу для права на даний вид пенсії і для винесення рішення про її призначення.

Як бачимо, пенсійні правовідносини – різновид правовідносин з соціального забезпечення. Конституція України [6] закріплює право громадян на соціальний захист та встановлює види соціального забезпечення. Зокрема, закріплюється право на забезпечення у старості, за втрати годувальника, у разі втрати повної або часткової працездатності (перехід на інвалідність), за тимчасової втрати працездатності, а також у разі безробіття, що сталося з незалежних від громадянина причин [7, с. 119]. Основні з них передбачає Закон України “Про пенсійне забезпечення” [8]: пенсії за віком, через інвалідність, у зв’язку з втратою годувальника, за вислугу років.

Соціальне право громадян України забезпечується системою загальнообов’язкового державного соціального (у тому числі пенсійного) страхування. Джерелом коштів соціального страхування є головним чином асигнування з державного бюджету, страхові внески громадян, підприємств, установ і організацій [7, с. 120].

Реалізація та фінансування діючої системи соціального забезпечення населення України спирається переважно на державне забезпечення й управління.

Разом з тим поглиблення економічної реформи, свобода підприємництва, вільний вибір виду зайнятості, лібералізація цін, регулювання оплати праці через тарифні угоди зумовлюють необхідність вироблення відповідного механізму соціального забезпечення населення. Концепція соціального забезпечення населення України, яка схвалена Постановою Верховної Ради України від 21 грудня 1993 р., виходить з того, що соціальне забезпечення поширюється на громадян, які працюють за наймом, членів їхніх сімей та непрацездатних осіб. На громадян, які самостійно забезпечують себе роботою, включаючи підприємців, осіб зайнятих творчою діяльністю, членів кооперативів, фермерів, поширюються лише ті соціальні гарантії, у фінансуванні яких вони беруть участь.

Згідно з цією Концепцією соціальне страхування є основним джерелом матеріального забезпечення громадян. Запроваджуються такі самостійні види соціального страхування, як зазначалось: страхування на випадок безробіття; медичне страхування; страхування від нещасних випадків на виробництві; і, нарешті, пенсійне страхування. Фонд для останнього створюється за рахунок страхових внесків підприємств та громадян і направляється на виплати трудових пенсій за віком, за вислугу років, через інвалідність та в разі втрати годувальника (крім пов’язаних з нещасним випадком на виробництві й професійним захворюванням, що виплачується за рахунок фонду страхування від нещасних випадків), допомогу на поховання пенсіонерів.

Таким чином, право громадян України на пенсії реалізується в пенсійних правовідносинах. Пенсійні правовідносини – це урегульовані нормами права соціального забезпечення стосунки громадянина (сім’ї) з органом соціального забезпечення, що виникло на основі рішення компетентного органу (Пенсійного фонду України, здебільше), за яким громадянин (сім’я) має право регулярно

у визначені строки отримувати призначену пенсію у встановленому розмірі, а орган, відповідно, зобов'язаний її виплачувати [4, с. 77].

Усі ці види правовідносин, як зазначалось раніше, визначаються основним юридичним фактом, що встановлюється в попередніх пенсійних відповідних процедурних правовідносинах правом громадянина (сім'ї) на визначений вид і розмір пенсії. Ми поділяємо таку точку зору А.Д. Зайкіна і В.А. Тарасової [9; 10]. Однак В.С. Андреев вважає, що призначення пенсії відбувається тільки в разі, якщо в особи виникли пенсійні правовідносини [11, с. 15]. На нашу думку, тут він змішує виникнення права на пенсію з виникненням пенсійних правовідносин. Саме в пенсійних правовідносинах фактично реалізується право на пенсію, а передуючі йому процедурні правовідносини лише встановлюють наявність у громадянина (сім'ї) цього права і призначають пенсію. При цьому виплата призначеної пенсії відбувається з моменту фактичної появи у громадянина (сім'ї) такого права, якщо він звернувся за призначенням пенсії з усіма необхідними документами не пізніше трьох місяців з дня виникнення цього права. Якщо – пізніше, то виплата пенсії провадиться з дня звернення за її призначенням.

У конкретних пенсійних правовідносинах забезпечувана особа отримує певну юридичну якість, яка визначається поняттям “пенсіонер”. Пенсіонер може бути суб'єктом інших правовідносин – трудових, наприклад. Держава зацікавлена в праці пенсіонерів [3, с. 106-107]. Таким чином, пенсіонером у юридичному розумінні є особа, що перебуває в пенсійних правовідносинах і має право на отримання пенсії певного виду. Відповідно, по видах пенсійних правовідносин пенсіонери поділяються на пенсіонерів за віком, по інвалідності, за вислугу років, у разі втрати годувальника.

Пенсіонером може бути будь-який громадянин. Щоб стати пенсіонером, громадянин повинен відповідати якостям суб'єкта пенсійного права. Іншими словами, треба визначити правову природу пенсійного права особи, його місце в системі соціальних прав людини та особливості механізму реалізації цього права [12, с. 7]. Основними рисами права на пенсійне забезпечення С. Сивак правильно називає такі: 1) специфічна ознака суб'єкта – довготривалий або постійний характер непрацездатності; 2) особлива підстава виникнення – об'єктивна обставина, через настання якої особа втрачає здоров'я чи засоби для існування та потребує постійного матеріального забезпечення; 3) наявність спеціального зобов'язального суб'єкта – соціального фонду. Соціально-економічний зміст права на пенсійне забезпечення полягає в можливості непрацездатної особи отримувати платежі для забезпечення життєвих потреб на рівні не нижче визначеного в державі прожиткового мінімуму; соціально-правовий – у тому, що пенсії є основним джерелом для існування пенсіонера. Пенсійне право особи є основним життєвим (за характером потреб людини); активним (за способом здійснення); індивідуальним (за суб'єктом складом).

Правомочною стороною пенсійних правовідносин є непрацездатна фізична особа [12, с. 8]. Зважаючи на майже повну ідентичність підстав і механізмів пенсійного забезпечення громадян України, іноземних громадян та осіб без громадянства, які постійно проживають на території України, бажано використовувати

вати в національному пенсійному законодавстві для позначення суб'єкта права на пенсійне забезпечення термін "фізична особа" (а не "громадянин").

Щоб стати пенсіонером, особа повинна мати пенсійну правоздатність [3, с. 107]. Це загальна і рівна якість: нею наділені за певних умов усі громадяни України незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової і національної належності, статі, освіти, мови, ставлення до релігії, роду і характеру занять, місця проживання та інших обставин.

Пенсійною правоздатністю громадян наділяє держава. Ця соціально-правова категорія знаходиться у розвитку. Достатньо розглянути період з 1991 р. – року прийняття пенсійного Закону.

С. Сивак, до речі, заперечує існування спеціальної пенсійної правоздатності [12, с. 8]. Пенсіонери розрізняються залежно від виду отриманої ними пенсії, тобто у правовідносинах з пенсії за віком правомочним суб'єктом є пенсіонер за віком, з пенсії через інвалідність – пенсіонер через інвалідність однієї з трьох груп інвалідності.

У правовідносинах з пенсії за вислугу років правомочним суб'єктом отримання цієї пенсії є пенсіонер, що має встановлений стаж на визначених роботах.

У правовідносинах з пенсії в разі втрати годувальника правомочним суб'єктом є сім'я, що має непрацездатних утриманців.

Іншим суб'єктом у всіх зазначених пенсійних правовідносинах є зобов'язаний виплачувати призначену пенсію орган соціального забезпечення (Пенсійний фонд України, інші фонди, у тому числі недержавні).

Об'єктом пенсійних правовідносин є пенсія [4, с. 79; 12, с. 9] того виду, якого є й пенсійні правовідносини. Так, у пенсійних відносинах з пенсії за віком об'єктом даного юридичного зв'язку особи і відповідного органу (Пенсійний фонд України) є регулярне отримання пенсії за віком, а у правовідносинах з пенсії в разі втрати годувальника – отримання даної пенсії сім'єю померлого (загиблого) тощо.

Два принципи – гарантованість мінімального пенсійного забезпечення і відповідність рівня пенсійного забезпечення трудовому внеску особи – відображають двоїстий характер пенсії [12, с. 9]. Пенсії є неаліментарними, опосередковано платними та відносно еквівалентними соціальними виплатами. Слід приєднатися до С. Сивак, яка вважає виправданим переведення соціальної пенсії в систему державних допомог.

Зміст пенсійних правовідносин – це комплекс прав та обов'язків їхніх суб'єктів, встановлених законодавством про соціальне забезпечення. У загальній теорії права прийнято зміст правовідносин розкривати через обов'язки їхніх суб'єктів, маючи на увазі, що їм відповідають права іншого суб'єкта даних правовідносин. Суб'єктивне право на пенсійне забезпечення включає такі можливості суб'єкта права на пенсію: 1) вимагати відповідних дій уповноважених органів, які здійснюють пенсійне забезпечення (органу соціального захисту чи ПФУ); 2) самостійно вчиняти дії щодо реалізації цього права; 3) звертатися за захистом до держави в разі його порушення [12, с. 9]. А належне виконання обов'язку уповноважених суб'єктами пенсійних правовідносин включає:

1) призначення пенсії відповідного виду та розміру (якісний показник); 2) призначення та виплата пенсій у визначені законодавством строки (кількісний показник).

У дисертації С. Сивак обґрунтовано доцільність запровадження фінансової відповідальності Пенсійного фонду перед пенсіонерами в разі несвоєчасного проведення перерахунку коштів. Важливим елементом механізму реалізації пенсійних прав, на думку автора, є законодавче закріплення єдиного державного соціального стандарту (соціального контролю рівня забезпечення в державі) – прожиткового мінімуму (замість трьох встановлених: межі малозабезпеченості, мінімального споживчого бюджету, прожиткового мінімуму).

Початком виникнення пенсійних правовідносин є дата прийняття рішення про призначення пенсії. Але початок виникнення правовідносин слід відрізняти від фактичної реалізації права на пенсію, тобто її виплати, оскільки пенсія виплачується з моменту появи основного юридичного факту для цієї пенсії (інвалідності, досягнення пенсійного віку, вислуги років тощо), але за умови своєчасного звернення громадянина з необхідними документами у відповідний орган.

Елементами пенсійного юридичного фактичного складу є об'єктивні факти, виявлення особи та рішення компетентного органу про призначення пенсії. Об'єктивні факти – це передбачена юридичними нормами сукупність конкретних соціальних обставин, необхідних для виникнення в особи права на отримання пенсії [12, с. 10]. Розрізняють: 1) абсолютно об'єктивні факти, що не залежать від волі суб'єкта (стать, вид пенсійної непрацездатності) та зумовлюють вид пенсійних правовідносин; 2) відносно об'єктивні, що пов'язані з волевиявленням особи (трудовий (страховий) стаж) та визначають обсяг пенсійного права особи. Пенсійна реформа примушує переосмислити категорії трудового стажу як підставу виникнення пенсійних правовідносин. Річ у тому, що визначальним юридичним фактом, який зумовлює право особи на пенсію нині є страховий стаж особи, який є відносною подією. Спеціальний страховий стаж визначатиме право на пільгове пенсійне забезпечення поза державною пенсійною системою.

Основою виникнення пенсійних правовідносин, будь-якого їх виду є юридичний склад, який визначається сукупністю юридичних фактів [4, с. 80]: по-перше, заява громадянина (сім'ї) про призначення і виплату пенсії певного виду; по-друге, наявність у суб'єкта всіх юридичних фактів для права на даний вид пенсії; по-третє, винесення рішення про призначення пенсії відповідного виду і розміру.

З кожного виду пенсійних правовідносин юридичний склад має різні юридичні факти в різній кількості. Так, основою виникнення пенсійних правовідносин з пенсії за віком є складний юридичний склад, що включає такі факти (їх чотири): 1) заява громадянина про призначення і виплату йому пенсії за віком; 2) досягнення громадянином необхідного віку (загального або на пільгових умовах); 3) наявність у громадянина потрібного за законом стажу; 4) рішення комісії з призначення пенсій (що перевірила зазначені факти і встановила його право на пенсію за віком) про призначення пенсії у визначеному розмірі. Основою зміни

таких правовідносин буде перехід його на інший вид пенсії. Правовідносини щодо пенсії за віком триваючі, постійні, вони можуть тривати до смерті пенсіонера, яка є юридичним фактом припинення даних правовідносин.

Таким чином, специфіка пенсійних правовідносин полягає: по-перше, у тому, що вони – це різновид відносин соціального забезпечення; по-друге, це вид обов'язкового державного страхування, що спирається на державне забезпечення й управління; по-третє, ці правовідносини мають своїх суб'єктів (Пенсійний фонд України і фізична особа, або сім'я); по-четверте, вони визначаються в попередніх процедурних правовідносинах із встановлення відповідного пенсійного фактичного складу і з прийняття рішення про встановлення конкретного виду і розміру пенсії або про відмову в пенсії; по-п'яте, різновиди пенсійних правовідносин встановлені Законом (їх – чотири: за віком, через інвалідність, за вислугу років, через втрату годувальника); по-шосте, суб'єкт зазначених правовідносин повинен відповідати особливим, встановленим Законом якостям; по-сьоме, другим суб'єктом пенсійних правовідносин є відповідний пенсійний фонд (Пенсійний фонд України або недержавний фонд, якому держава дала відповідний дозвіл); по-восьме, об'єктом пенсійних правовідносин є пенсія відповідного виду; по-дев'яте, зміст пенсійних правовідносин – це комплекс прав та обов'язків їхніх суб'єктів, який встановлений Законом.

Література

1. Шевченко, Ю. Україна готує велику економічну справу / Ю. Шевченко // Вісник Пенсійного фонду України. – 2003. – № 12(18). – С. 12-14.
2. Стаховська, Н.М. Відносини в праві соціального забезпечення : автореф. дис.... канд. юрид. наук / Н.М. Стаховська ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2000. – 21 с.
3. Кузьміна, Т.М. Советское право социального обеспечения / Т.М. Кузьміна. – Саратов : Изд-во Саратов. гос. ун-та, 1982. – 127 с.
4. Право социального обеспечения : учеб. пособие / под ред. К.Н. Гусова. – М. : Проспект, 2000. – 344 с.
5. Гуцин, И.В. Советское право социального обеспечения: вопросы теории / И.В. Гуцин. – Минск : Наука и техника, 1982. – 176 с.
6. Конституція України / Верховна Рада України : офіц. вид. – К., 2006. – № 65. – (Із змінами, внесеними Законом № 2222-IV від 8.12.2004 р.).
7. Коментар до Конституції України / гол. ред. В.Ф. Опришко. – К. : Ін-т законодавства Верховної Ради України, 1996. – 378 с.
8. Про пенсійне забезпечення : Закон України від 5 листопада 1991 р. № 1788- XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 3. – Ст. 10 (зі змін. та доп.).
9. Зайкин, А.Д. Правоотношение по пенсионному обеспечению / А.Д. Зайкин. – М. : Изд-во МГУ, 1974. – 192 с.
10. Тарасова, В.А. Юридические факты в области пенсионного обеспечения / В.А. Тарасова. – М. : Изд-во МГУ, 1974. – 108 с.
11. Андреев, В.С. Право социального обеспечения в СССР : учебник / В.С. Андреев. – М. : Юрид. лит., 1987. – 352 с.
12. Сивак, С.М. Правові проблеми пенсійного забезпечення в Україні : автореф. дис.... канд. юрид. наук / С.М. Сивак ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 1999. – 18 с.