

УДК 349.3

СПІВВІДНОШЕННЯ ЄДНОСТІ Й ДИФЕРЕНЦІАЦІЇ В ПЕНСІЙНОМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННІ

Федчишина К.В., викладач
кафедри державно-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна,
здобувач кафедри трудового права
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Стаття присвячена дослідженню єдності й диференціації пенсійного забезпечення. Розглядаються проблемні питання правового регулювання спеціального пенсійного забезпечення. Аналізується чинне законодавство у сфері пенсійного забезпечення. Визначаються та обґрунтовуються критерії диференціації пенсійного забезпечення.

Ключові слова: пенсії, єдність і диференціація, соціальне забезпечення, спеціальні пенсії, пільгове пенсійне забезпечення.

Статья посвящена исследованию единства и дифференциации пенсионного обеспечения. Рассматриваются проблемные вопросы правового регулирования специального пенсионного обеспечения. Анализируется действующее законодательство в сфере пенсионного обеспечения. Определяются и обосновываются критерии дифференциации пенсионного обеспечения.

Ключевые слова: пенсии, единство и дифференциация, социальное обеспечение, специальные пенсии, льготное пенсионное обеспечение.

Fedchishina K.V. THE CORRELATION OF UNITY AND DIFFERENTIATION IN PENSION SECURING

The article is devoted to unity and differentiation of pensions. Some problem issues of legal regulation of special pensions are considered. Current legislation in pensions is analyzed. Criteria of differentiation of pensions are defined and developed.

Key words: pensions, unity and differentiation, social security, special pensions, preferential pensions.

Постановка проблеми. Відповідно до ч. 1 ст. 46 Конституції України, громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості й в інших випадках, передбачених законом. Це конституційне положення реалізується на основі значної кількості законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів, які подекуди не узгоджені між собою, що є однією з причин низького рівня соціального забезпечення осіб, які існують у більшості випадків лише за рахунок пенсій, соціальних допомог тощо. Така ситуація ускладнюється ще й економічними умовами, у яких опинилася Україна, зяжаними реформами у сфері соціального забезпечення, що не призводять до бажаних результатів тощо. Це стосується як усієї системи права соціального забезпечення, так і одного з його головних інститутів – пенсійного забезпечення.

Стан дослідження. Дослідженням пенсійного забезпечення в Україні, удосконаленням його правового регулювання займалися, зокрема, Н.Б. Болотіна, С.М. Прилипко, Я.В. Сімутіна, С.М. Сивак, М.П. Стадник, Б.І. Шашків, Н.М. Хуторян, А.А. Ширант, М.М. Шумило та інші науковці. Незважаючи на їхній вагомий вклад у розробку проблем пенсійного забезпечення, поза увагою залишилось спеціальне дослідження єдності й диференціації пенсійного забезпечення, що

є актуальним з огляду на триваючу, стихійну та непослідовну реформу в цій сфері.

Метою статті є дослідження єдності й диференціації пенсійного забезпечення; розгляд проблемних питань правового регулювання спеціального пенсійного забезпечення; аналіз чинного законодавства у сфері пенсійного забезпечення; визначення та обґрунтування критеріїв диференціації пенсійного забезпечення.

Виклад основного матеріалу. Дотримання єдності й диференціації правового регулювання пенсійного забезпечення сприяє втіленню в життя одного з основних принципів соціального забезпечення – соціальної справедливості. Єдність і диференціація правового регулювання пенсійного забезпечення – це дві нерозривні частини одного цілого. За допомогою диференціації абстрактні норми загального характеру набувають більшої конкретизації, «наближуються» до реальних відносин, що виникають у процесі реалізації громадянами України права на пенсійне забезпечення [1]. Диференціація в пенсійному забезпеченні виявляється через надання пільг окремим особам і має такі цілі: 1) забезпечення рівності суб'єктів пенсійних правовідносин, що належать до однієї категорії працівників; 2) надання додаткового захисту деяким категоріям громадян, які потребують підвищеного соціального захисту, у тому числі й захисту від ризику втрати професійної працездатності внаслідок впливу негативних виробничих факторів; 3) урахування територіальних



особливостей і техногенних факторів для окремих категорій працівників; 4) визнання особливих заслуг перед суспільством і державою [2]. Проте застосування лише диференційованого правового регулювання з відривом від єдності, що виявляється в застосуванні загальних принципів пенсійного забезпечення до правового регулювання всієї сукупності пенсійних правовідносин, єдиної меті пенсійного забезпечення, може призвести до надмірної індивідуалізації та навіть дискримінації окремих осіб у пенсійному забезпеченні.

Правове регулювання пенсійного забезпечення в Україні здійснюється значною кількістю законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів, центральне місце серед яких посідає Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09 липня 2003 р. У ньому відображено єдність пенсійного забезпечення шляхом визначення основних засади здійснення пенсійного забезпечення, видів пенсій, кола осіб, які підлягають пенсійному забезпеченню, та систему «загального» пенсійного забезпечення. Водночас в Україні існує ще й система «спеціального» пенсійного забезпечення, що встановлює особливості призначення й виплати пенсій окремих категорій осіб (державних службовців, народних депутатів, осіб, котрі працювали на роботах зі шкідливими та важкими умовами праці тощо). Її правове регулювання забезпечується окремими Законами України, а саме: «Про пенсійне забезпечення» від 05 листопада 1991 р., «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р., «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 р., «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р., «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07 червня 2001 р., «Про Національний банк України» від 20 травня 1999 р., «Про статус народного депутата України» від 17 листопада 1992 р. та деякими іншими. Існування загальної й спеціальної системи пенсійного забезпечення в Україні відображає єдність і диференціацію правового регулювання всієї системи пенсійного забезпечення. Однак на основі проведеного аналізу норм законодавства у сфері пенсійного забезпечення доводиться констатувати, що критерії диференціації тих чи інших спеціальних пенсій не мають чіткого визначення, а деякі з них розглядаються як не зовсім обґрунтовані з позиції соціальної справедливості.

Так, в одному випадку критерієм диференціації пенсій є умови праці, у яких працювала особа до виходу на пенсію, що передбачені Законом України «Про пенсійне забезпечення» від 05 листопада 1991 р. Зокрема, це робота з особливо шкідливими й особливо важкими умовами праці за Списком № 1 виробництв, робіт, професій, посад і показників; робота зі шкідливими та важкими умовами праці за Списком № 2 виробництв, робіт, професій, посад і показників; робота чоловіків і жінок трактористами-машиністами, безпосередньо зайнятими в сільському господарстві тощо. Тобто, Закон закріплює право на пільгове пенсійне забезпечення осіб, трудова діяльність яких проходила

в складних умовах, шкідливих і тяжких для їхнього здоров'я. Зрозуміло, що така трудова діяльність позначається саме на стані здоров'я працівника, і надалі, після закінчення трудової діяльності та при виході на пенсію, особа може частково або повністю втратити працездатність і буде змушена витратити матеріальні кошти на відновлення або підтримання на певному рівні стану свого здоров'я. Відповідно, така особа після виходу на пенсію потребує спільномірної компенсації, тобто пенсійного забезпечення на пільгових умовах. Так, диференціація таких пенсій на основі тяжких і шкідливих для здоров'я людини умов праці, у яких особа здійснювала свою трудову діяльність до виходу на пенсію, є об'єктивною та обґрунтованою. Варто відмітити, що умови, за якими призначаються ці пенсії, визначені Законом України «Про пенсійне забезпечення», а механізм їх нарахування та призначення регулюється Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування». Згідно з останнім Законом, призначаються й інші пенсії в солідарній системі: за віком, по інвалідності й утраті годувальника. Відтак правове регулювання зазначених пільгових пенсій здійснюється на загальних засадах, але з урахування таких особливостей, як умови праці, у яких особа заробила собі страховий стаж.

Зовсім інша ситуація у правовому регулюванні пенсійного забезпечення, визначеного Законами України «Про прокуратуру», «Про державну службу», «Про судоустрій і статус суддів» тощо, які встановлюють власний механізм нарахування пенсій окремим категоріям осіб (далі – спецпенсії). Пенсії таких осіб диференціюються залежно від службової діяльності, її особливостей і складності. У науці права соціального забезпечення не раз зверталась увага на дискримінаційний характер спеціальних пенсій окремих категорій осіб (державні службовці, судді, народні депутати, прокурори та ін. (далі – спецпенсіонери)). Наприклад, М.М. Шумило доходить висновку, що відносини з пенсійного забезпечення державних службовців у своїй більшості є дискримінаційними щодо тих категорій громадян України, які отримують пенсію за загальним законом, саме тому існує потреба в докорінному реформуванні правового регулювання пенсійного забезпечення державних службовців і його гармонізації із загальним пенсійним забезпеченням [3, с. 78]. Безумовно, зі такими висновками потрібно погодитись.

Реформування пенсійної системи загалом і спецпенсій зокрема триває вже досить довгий період. Варто зауважити, що останнім часом вносилися зміни в законодавство у сфері пенсійного забезпечення спеціальних пенсіонерів, які сприяли зменшенню розриву між розміром пенсії спецпенсіонерів і пенсіонерів, які отримують пенсії за Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» (далі – загальних пенсіонерів). Зокрема, були введені такі обмежувальні заходи: максимальний розмір спецпенсій обмежили десятима прожитковими мінімумами, установлених для осіб, які втратили працездатність; збільшено з 24 до 60 місяців тривалість періоду,

що береться для розрахунку заробітку при призначенні спеціальних пенсій; зменшено з 80% до 60% суму заробітної плати, з якої розраховується пенсій тощо. Проте з урахуванням указаних змін усе ж зберігалась суттєва різниця в розмірах пенсійних виплат спецпенсіонерів і загальних пенсіонерів.

За даними Пенсійного фонду України, середній розмір пенсій, призначених після введення обмежувальних заходів (за січень 2015 р.) відповідно до Законів України «Про державну службу» та «Про дипломатичну службу», становить 3 138,10 грн; Закону України «Про прокуратуру» – 6 972,02 грн; Закону України «Про статус народного депутата України» – 15 173,73 грн; Закону України «Про судоустрій і статус суддів» 15 932,71 грн тощо, тоді як середній розмір пенсій, призначених відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», становить 1 427,79 грн [4]. Як бачимо, середній розмір загальних і спецпенсій суттєво різняться. Така різниця зумовлена тим, що механізм нарахування пенсій, визначений у нормах законів, що регулюють діяльність тих чи інших органів, відмінний від механізму нарахування пенсій за Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування». Це призводить до соціальної нерівності громадян і певної несправедливості, порушення загальних принципів пенсійного забезпечення, дисбалансу єдності й диференціації в пенсійному забезпеченні.

Із 01 червня 2015 р. набрав чинності п. 5 Прикінцевих положень Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» від 02 березня 2015 р. № 213-VIII, згідно з яким у разі неприйняття до 01 червня 2015 р. закону щодо призначення всіх пенсій, у тому числі спеціальних, на загальних підставах з 01 червня 2015 р. скасовуються норми щодо пенсійного забезпечення осіб, яким пенсії (щомісячне довічне грошове утримання) призначаються відповідно до таких Законів України: «Про державну службу», «Про прокуратуру», «Про судоустрій і статус суддів», «Про статус народного депутата України», «Про Кабінет Міністрів України», «Про судову експертизу», «Про Національний банк України», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про дипломатичну службу»; Податкового та Митного кодексів України, Положення про помічника-консультанта народного депутата України. Відповідно ж до п. 4 Закону Кабінет Міністрів України у тримісячний строк із дня набрання ним чинності повинен був підготувати та подати до 01 травня 2015 р. на розгляд Верховної Ради України проект закону щодо призначення всіх пенсій, у тому числі спеціальних (крім пенсій військовослужбовців і наукових працівників), на загальних підставах [5].

До Верховної ради України були подані проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування та єдиних принципів нарахування пенсій» (від 30.04.2015 р.

реєстраційний номер 2767), проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо накопичувальної системи державного пенсійного страхування та єдиних підходів до нарахування пенсій» (від 08.05.2015 р. реєстраційний номер 2767-1). Цими проектами передбачається скасування спецпенсій у разі прийняття одного з них, проте термін скасування відтермінувався б за останнім проектом до 01 січня 2016 р. Оскільки вони не були прийняті до 01 червня 2015 р., спецпенсіонери були зрівняні з іншими пенсіонерами й наразі механізм нарахування зазначених пенсій з 01 червня 2015 р. визначається єдиним Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування».

Однак є противники скасування спецпенсій. Так, Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України у висновку до Проекту Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування та єдиних принципів нарахування пенсій» від 30.04.2015 р. № 2767 не підтримує пропозицію скасування «спецпенсій» з огляду на те, що таке рішення може негативно вплинути на ставлення до держави та довіру до неї з боку державних службовців, службовців органів місцевого самоврядування й інших відповідних категорій осіб, оскільки держава в цьому випадку відмовляється нести відповідальність перед ними (найнятими нею на роботу на визначених нею ж умовах) за прийняті раніше нею ж рішення щодо їхнього пенсійного забезпечення. Також звертається увага, що пенсії є чи не єдиною реальною гарантією, яка компенсує особливі вимоги до праці та обмеження на додатковий дохід, які законодавство встановлює для державних службовців [6]. З такою позицією важко погодитися, адже держава має створювати інші гарантії й компенсації для державних службовців та інших відповідних категорій осіб. Зокрема, варто реформувати систему оплати їхньої праці. Зокрема, компенсувати обмеження на додатковий дохід можна шляхом створення фонду службового житла або ж надання житлової площі за рахунок довготермінових державних кредитів тощо.

Скасування спецпенсій прийнятне, оскільки, по-перше, нарахування спецпенсій буде приведено у відповідність до загальних засад правового регулювання пенсійного забезпечення, що забезпечить реалізацію принципу соціальної справедливості. По-друге, зменшиться соціальне напруження в суспільстві, оскільки та частина населення, яка отримує пенсійне забезпечення на загальних умовах, здебільшого не задоволена необґрунтовано великими розмірами пенсій спецпенсіонерів. Крім того, зменшиться навантаження на Державний бюджет України в складних економічних умовах нашої держави.

Висновки. Підсумовуючи, зазначимо, що особливості пенсійного забезпечення окремих категорій громадян мають право на існування. Проте такі особливості мають бути об'єктивно зумовленими, обґрунтованими та



мають відповідати принципу соціальної справедливості. Адже з позиції соціальної справедливості потрібно дотримуватися принципу єдності загальних умов для різних категорій громадян і обґрунтованої диференціації пенсій [8, с. 28]. Тому вважаємо прийнятним скасування дії норм спеціальних законів, які передбачають пенсійне забезпечення державних службовців, прокурорів, депутатів, їхніх помічників тощо, і приведення правового регулювання всієї сукупності пенсійних правовідносин у відповідність із нормами Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування».

ЛІТЕРАТУРА:

1. Дідковська Т.О. Диференціація пенсійного забезпечення стосовно працівників, що працюють на роботах із шкідливими та важкими умовами праці / Т.О. Дідковська // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2008. – Вип. 40. – С. 319–322.
2. Скоробагатко А.В. Про деякі аспекти диференціації правового регулювання пенсійного забезпечення / А.В. Скоробагатко // Розвиток законодавства про працю і соціаль-

не забезпечення: здобутки і проблеми : тези доп. та наук. повідомл. учасн. IV Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 5–6 жовт. 2012 р.). – Х. : Право, 2012. – С. 433–437.

3. Шумило М.М. Правове регулювання пенсійного забезпечення державних службовців : [монографія] / М.М. Шумило. – К. : Брошнів, Вид-во «Талія», 2010. – 276 с.

4. Середній розмір пенсій відповідно до чинних законодавчих актів за січень 2015 року, грн [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pfu.gov.ua/pfu/doccatalog/document?id=227445>.

5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення : Закон України від 02 березня 2015 року № 213-VIII // Офіційний вісник України. – 2015. – № 21. – Ст. 574.

6. Висновок Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України на проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування та єдиних принципів нарахування пенсій» від 30.04.2015 р. № 2767 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=55000&pf35401=341827>.

7. Правові проблеми пенсійного забезпечення в Україні : [монографія] / [Н.М. Хуторян, С.В. Вишновецька, С.В. Дрижчана та ін.] ; наук. ред.: Н.М. Хуторян, М.М. Шумило. – К. : ІнЮре, 2012. – 540 с.

УДК 349.3

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ

Хвесюк В.І., аспірант

кафедри трудового права та права соціального забезпечення
Київський національний університет імені Тараса Шевченка

У статті досліджено деякі аспекти соціального забезпечення прокурорів Сполучених Штатів Америки, зроблено практичні висновки щодо вдосконалення системи соціального забезпечення для працівників прокуратури в Україні.

Ключові слова: соціальне забезпечення, окружний прокурор, рівень соціального захисту, заходи соціального забезпечення.

В статье исследованы некоторые аспекты социального обеспечения прокуроров Соединенных Штатов Америки, сделаны практические выводы относительно совершенствования системы социального обеспечения для работников прокуратуры в Украине.

Ключевые слова: социальное обеспечение, окружной прокурор, уровень социальной защиты, мероприятия социального обеспечения.

Khvesyuk V.I. FOREIGN PRACTICES OF SOCIAL MAINTENANCE OF EMPLOYEES OF PROSECUTOR OFFICE

Some aspects within social maintenance of the US attorneys have been researched, practical conviction about improvement of the system of social maintenance of employees of prosecutor office in Ukraine.

Key words: social maintenance, district attorney, level of social security, measures of social maintenance.

Постановка проблеми. Право соціального забезпечення України – достатньо молода галузь, яка ще перебуває на етапі свого становлення. Наприклад, право соціального забезпечення еталонної Норвегії як засіб правового регулювання Скандинавської моделі соціального захисту населення почало формуватись ще в 1896 р., Закон про соціальне забезпечення (Den sosial omsorg Act) був прийнятий у 1964 р, а з 1967 р. почала діяти Національна адміністрація щодо соціального забезпечення, яка об'єднує системи

забезпечення по старості, інвалідності, допомозі жертвам нещасних випадків, сиротам і самотнім матерям.

Варто зауважити, що найрозвинутішою системою соціального захисту Норвегія зобов'язана своїм громадянам, які протягом життя працюють на благо своєї країни, виходячи на пенсію аж у 67 років, у тому числі й державним службовцям, які здійснюють державне управління на принципах законності й гуманізму.

Органи прокуратури в системі органів державного влади першочергово впливають