

# ПИТАННЯ ТРУДОВОГО ПРАВА ТА ПРАВА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

*Бомбергер І.Л.*

## ДО ПИТАННЯ ПРО ПОНЯТТЯ “СПЕЦІАЛЬНА ПЕНСІЯ”

УДК 349.3

*Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.* Юридична наука потребує достатньо чіткого понятійного апарату і визначеності застосовуваних юридичних дефініцій. Тому при аналізі інституту спеціальних пенсій важливе значення набуває визначення поняття спеціальної пенсії, а також визначення їх характерних ознак. Відсутність єдиного легального (законодавчого) визначення поняття та суб'єктів-отримувачів «спеціальних пенсій», неодноразово стають наріжним каменем як в дискусіях науковців з теорії права соціального забезпечення, так і в парламентських кулуарах при розробці основних напрямків подальшого реформування пенсійного законодавства в цілому і спеціального пенсійного законодавства, зокрема.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми на які опирається автор, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується дана стаття.* В своїх працях проблемам правового регулювання спеціальних пенсій в Україні приділяли увагу Н.Б. Болотіна (обґрунтовує спеціальний соціальний захист), С.М. Синчук (вперше на теренах нашої держави здійснює спробу сформулювати поняття спеціальних пенсій і охарактеризувати основні ознаки спеціальних пенсій), а також Клементарський М.М., Князькова Л.М. (досліджували пенсійне забезпечення військовослужбовців ОВС); Обручков Р.І., Скоробагатько А.В. (пенсійне забезпечення науково-педагогічних працівників), проте цілісного наукового дослідження цього інституту права соціального забезпечення досі немає.

*Формування цілей статті (постановка завдання).* Метою дослідження виступає дослідження правової природи поняття спеціальної пенсії. Обґрунтовується необхідність законодавчого закріплення поняття спеціальних пенсій. Визначено коло суб'єктів на спеціальні пенсії та їх характерні ознаки.

*Вклад основного матеріалу дослідження з новим обґрунтуванням отриманих наукових результатів.* В ході дослідження поняття спеціальних пенсій доцільним буде: по-перше, проаналізувати існуючі в праві соціального забезпечення погляди вчених щодо визначення теоретичного

поняття «пенсія»; по-друге, визначення кола суб'єктів права на спеціальні пенсії, з'ясування характерних ознак спеціальних пенсій, адже визначення поняття можливе на основі перерахування його ознак, які відображають його зміст.

Визначення того чи іншого поняття - завжди один із найважливіших моментів дослідження, оскільки таке визначення демонструє міру істинності розуміння природи того явища (предмета), яке знаходить відображення у відповідному визначенні. У свій час, Цицерон писав, що «дефініція є стисле і вичерпне роз'яснення ознак тієї речі, яку ми бажаємо визначити [ 1]. Визначення поняття є результатом ступеня розробки відповідного понятійного матеріалу в конкретний момент розвитку людства і стосується певного питання, загалом у ньому знаходить вираз світоглядна позиція його автора. Окрім того, як наголошує Новиков А.И., «ніяке визначення не може виразити явище не у його застиглому стані, а ні діахронічно, тобто в процесі зміни в часі [ 2].

Так в юриспруденції, на відміну від точних наук, визначення понять не завжди може бути бездоганим та абсолютно об'єктивним, що зумовлюється насамперед складністю і неоднозначністю багатьох явищ, котрі нерідко визначаються відсутністю можливості їх емпіричного підтвердження або спростування. В той же час поняття, котре є «одиницею знання, повинно відповідати вимогам щодо його повноти та стислості»[ 3]. Прагнучи саме до такого за характером визначення поняття «спеціальної пенсії», зазначимо, що загалом його формування може бути результатом узагальнення певних обґрунтованих вихідних положень, тобто воно може конструюватись як класичний дедуктивний умовивід. Формулювання поняття «спеціальних пенсій» неможливо здійснювати без з'ясування поняття «пенсії» та визначення її ознак.

Питання правової природи пенсії є важливою проблемою пенсійного забезпечення, тому чимало науковців вважали за потрібне долучитися до проблеми з'ясування поняття «пенсії», суттєвих ознак та видів пенсій.

В сучасній доктрині права соціального забезпечення термін пенсія походить від лат. *pensio* та означає «платіж». В одному із тлумачних словників цей термін найбільш узагальнено трактується як грошове забезпечення за вислугу років, за інвалідності, непрацездатності, тощо [ 4]. Дослідження поняття пенсії дає змогу визначити його комплексний характер, що відображає риси пенсії у старості, з інвалідності та в разі втрати годувальника, а також за вислугу років.

Детальний аналіз поняття «пенсії» міститься в відомих працях В.А. Ачаркана [ 5], В.С. Андрєєва [ 3], А.Д.Зайкіна [ 6], В.Ш. Шайхатдінова [ 7]та ін.

При виробленні поняття пенсії науковці не залишають поза увагою ті елементи, які на його думку визначають зміст досліджуваного поняття. Однак, ми спробуємо використати узагальнений варіант і почнемо з найбільш вагомих, на нашу думку ознак, які визначають зміст пенсії як виду матеріального соціального забезпечення особи.

Тривалий час у галузевій літературі обґрунтовувалась безоплатність та безеквівалентність пенсійного забезпечення. Поняття «безоплатність» визначали через систему трьох елементів:

- відсутність руху грошових мас від забезпечуваної особи до державного бюджету чи спеціального фонду;
- необумовленість надання соціального забезпечення;
- відсутність участі у створенні спеціального фонду.

Однак будь-яка оплата праці базується на основі взаємності та визначається співрозмірно тому, що було зроблено раніше (за надану послугу, виконану роботу, зрештою, за хороше ставлення однієї людини до іншої.)

Так одні вчені (Я.М.Фогель, В.А.Ачаркан, М.Л.Захаров, підкреслюючи, що без суспільно корисної діяльності в минулому немає пенсії стверджували, що аліментарність, якщо її розуміти як безеквівалентність, безкоштовність, абсолютно не властива пенсійному забезпеченню, тому що пенсійне забезпечення надається тим, у кого причина настання інвалідності чи смерті годувальника пов'язана із суспільно-корисною діяльністю, або громадянам, що мають визначений стаж роботи.

М.Д. Бойко стверджує, що аліментарний та безеквівалентний характер не притаманний страховим пенсіям, оскільки вони пов'язані з минулою трудовою діяльністю пенсіонера і залежать від страхового стажу(виплати роки, спеціального стажу), тобто періоду, протягом якого сплачувались внески до Пенсійного фонду, та їх розміру; в системі накопичувального пенсійного забезпечення пенсія виплачуватиметься за наявності відповідної суми на індивідуальному накопичувальному пенсійному рахунку пенсіонера та залежить від її розміру, а в системі недержавного пенсійного страхування - залежно від добровільних пенсійних внесків до недержавного пенсійного фонду.

Р.І. Іванова зауважує, що державно гарантованою, соціально-аліментарною повинна бути лише основна частина пенсії, другу її частину варто пов'язати з трудовим внеском, якістю праці, кількістю утриманців, потребами в особливих витратах, тощо [ 8].

Такий підхід підтримує Клемпарський М.М.[ 9], який вважає, що доцільним буде визначення пенсії, як соціальної виплати в системі загальнообов'язкового державного соціального страхування та недержавного пенсійного забезпечення, яку отримує застрахована, або інша,

передбачена Законом особа в разі досягнення нею пенсійного віку, при наявності встановленої вислуги років, визнання її інвалідом, або у зв'язку із втратою годувальника та за інших, передбачених Законом обставин. Наведену точку зору підтримуємо і ми.

Ряд авторів при визначенні поняття пенсії, звертають увагу на підстави її призначення та виплати: виплата, що проводиться державою у зв'язку з настанням певної обставини у житті людини, - досягнення відповідного віку, інвалідності, смерті годувальника [ 10]. Так, включати таку ознаку у визначення пенсії є недоцільним із наступних міркувань. По-перше, перерахунок всіх підстав пенсійного забезпечення лише ускладнює поняття пенсії, позбавляючи його лаконічності. По-друге, це не дає можливості ідентифікувати пенсію в системі інших видів соціального забезпечення виникає за умови настання соціальних ризиків (пенсійного віку, інвалідності, втрати годувальника, тощо).

За формою матеріального забезпечення пенсії є грошовими виплатами з коштів Пенсійного фонду, які акумулюються із страхових внесків працівників, роботодавців та асигнувань із бюджету.

Будь-який платіж, незалежно від його природи чи сфери застосування, є реалізацією зустрічного обов'язку (морального чи юридичного) зобов'язаного суб'єкта особі (чи декільком особам), яка має право вимагати, просити чи зрештою, очікувати його здійснення. Так, пенсія - не просто платіж, а власне платіжне зобов'язання держави чи уповноважених нею юридичних осіб за внесок особи в існування та розвиток держави.

Традиційно науковці відзначають систематичний, регулярний, епізодичний характер пенсійних грошових виплат. Так, відомий радянський вчений В. Андрєєв визначав пенсію як щомісячну виплату з фондів для непрацевдатних, що призначається в розмірах, співвіднесених з минулим заробітком особам, які досягли певного віку [ 3; 31]. Дещо іншу точку зору обстоював С.А. Іванов, на думку якого суб'єктами отримання пенсії, крім «непрацевдатних» були й «літні» громадяни. Зокрема вчений визначає пенсію як грошову виплату ( з розрахунку на місяць), призначувану відповідно до встановлених державою правил літнім і непрацевдатним громадянам з огляду на визначувану суспільством об'єктивно існуючу необхідність надавати таким громадянам утримання чи допомогу за рахунок коштів, асигнованих на ці цілі державою [ 11].

Наступною ознакою пенсій визначають централізований характер правового регулювання її призначення та виплати. Пенсійне забезпечення, на відміну від оплати праці за трудовим законодавством, не зважаючи на значне реформування, у своїй основі зберігає державно-владну

природу, у зв'язку з чим всі елементи відповідного механізму правового регулювання безпосередньо визначається державою в особі її органів.

Поняття «пенсії» в юридичній літературі розглядається вченими крізь призму диференційованого підходу до розуміння цієї правової категорії.

Так, Ю.Васильєва виділяє:

- пенсії з державного пенсійного забезпечення;

- пенсії з державного пенсійного страхування;

Розмежування зазначених видів проводиться за такими критеріями:

- джерело фінансування ( пенсія з державного пенсійного страхування виплачується за рахунок коштів Пенсійного фонду, пенсії двох інших видів- за рахунок Держбюджету);

- категорії осіб, які забезпечуються ( пенсії з державного пенсійного забезпечення надаються окремим громадянам у зв'язку з певним строком військової або державної служби, служби в правоохоронних органах, а також постраждалим внаслідок шкідливих радіаційних впливів);

- умови призначення ( наявність страхового стажу або певного строку служби);

- розміром пенсії ( він може залежати від минулого заробітку або від прожиткового мінімуму пенсіонера) [ 12].

Вітчизняне законодавство передбачає виплату двох видів пенсій : страхових та спеціальних.

Спеціальні пенсії встановлюються окремими законодавчими актами, що визначають особливий правовий статус осіб, якщо виконують державні чи інші суспільно-значимі функції, мають особливі заслуги перед державою, а також тих, що постраждали внаслідок техногенних та екологічних катастроф.

Спеціальний соціальний захист стосується, як зазначає Болотіна Н.Б.:

- кола осіб, які виконують певний вид державної діяльності, протягом якої не підлягають обов'язковому державному соціальному страхуванню, але держава бере на себе обов'язок щодо їх підвищеного соціального забезпечення;

- кола осіб, які підлягають соціальному страхуванню, але держава бере на себе обов'язок щодо їх підвищеного соціального забезпечення або покладає такий обов'язок на конкретних суб'єктів [ 13].

До першої категорії згідно з чинним законодавством належать військовослужбовці, особи начальницького та рядового складу органів внутрішніх справ, кримінально-виконавчої системи України, особи начальницького складу податкової міліції та деякі інші категорії осіб, для яких законодавством передбачено надання пенсійного забезпечення на спеціальних умовах.

До другої категорії належать особи, щодо яких спеціальними законами передбачено лише частину інших умов пенсійного забезпечення, ніж за загальним пенсійним Законом України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" (державні службовці, народні депутати, судді, прокурори та ін.). При цьому різниця між розміром пенсії, передбаченим спеціальним законом та розміром пенсії із солідарної системи фінансується з Державного бюджету України.

Правовий статус спеціальних суб'єктів визначається відповідними законодавчими актами, що встановлюють підстави, види та порядок надання соціального забезпечення цим категоріям громадян. Наприклад: Закон України "Про статус і соціальний захист осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи" встановлює, що постраждалими внаслідок Чорнобильської катастрофи є учасники ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, а також потерпілі від Чорнобильської катастрофи. Закон подає перелік осіб, які належать до цих категорій.

Коло суб'єктів, які мають право на спеціальну пенсію за віком, визначається відповідно до законів України: "Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби та деяких інших осіб", "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту", "Про державну службу", "Про державну підтримку засобів масової інформації та спеціальний захист журналістів", "Про дипломатичну службу", "Про судову експертизу", "Про службу в органах місцевого самоврядування", "Про прокуратуру", "Про наукову і науково-технічну діяльність", "Про пенсії за особливі заслуги перед Україною", "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи", а також Митним кодексом України.

Сучасне правове регулювання соціального забезпечення згаданих категорій поки що немає належного системного характеру, хоча в цьому існує гостра необхідність, що можливе передусім за визначення всіх умов спеціального соціального захисту на рівні єдиного закону.

За суб'єктами, що мають право на спеціальні пенсії, їх поділяють на пенсії для:

- військовослужбовців, осіб начальницького та рядового складу внутрішніх справ;
- осіб, які виконують обов'язки державної служби (державні службовці та прирівняні до них особи, посадові особи органів місцевого самоврядування, народні депутати, судді та службові особи органів прокуратури);
- наукових (науково - педагогічних) працівників; осіб, які мають особливі заслуги перед Україною;
- осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи[14].

В Україні за своїм цільовим спрямуванням спеціальні пенсії виплачуються як додаток до страхової пенсії, яку особа може мати у солідарній пенсійній системі. А тому існують спеціальні пенсії за віком, по інвалідності та у зв'язку з втратою годувальника. Пенсія за віком у системі спеціальних пенсій має назву пенсія за вислугу років. Основною особливістю пенсії за вислугу років є те, що вона призначається за умови припинення особою виконання трудової діяльності, яка зумовила право на такий вид пенсії. Вважається, що це щомісячні грошові виплати з Державного бюджету чи Пенсійного фонду, що призначаються пожиттєво, з метою компенсації втраченого заробітку у зв'язку з припиненням роботи чи служби, особам, які мають встановлену законом тривалість вислуги років.[ 15].

Окрім того, спеціальні пенсії виплачуються як правило в підвищеному розмірі порівняно зі страховими пенсіями, за винятком пенсій, які призначаються військовослужбовцям та прокурорсько-слідчим працівникам. Тому нерідко такі пенсії називають привілейованими або пільговими.[ 16]

Характерною ознакою спеціальних пенсій є необхідність наявності спеціального стажу роботи на відповідних посадах. Переважно до стажу, який дає право на таку пенсію зараховується виконання обов'язків державної служби, а також деякі інші види діяльності. Порядок обчислення спеціального стажу та види діяльності, що зараховуються до спеціального стажу визначаються законами. В деяких випадках передбачено взаємне зарахування періодів різних видів діяльності, які дають право на отримання спеціальної пенсії. Наприклад, до стажу державної служби зараховується військова служба, а також служба в органах місцевого самоврядування, та деякі інші види діяльності.

Спеціальні пенсії виплачуються за рахунок коштів різних джерел. Це можуть бути надходження Пенсійного фонду, бюджетні та інші джерела. Наприклад, за рахунок коштів безпосередньо з державного бюджету, так і за рахунок коштів, які бюджет спрямовує утримання відповідних державних органів виплачуються пенсії військовослужбовцям, особам начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяким іншим особам( особам, звільненим з військової служби пенсії призначаються органами Пенсійного фонду. В інших випадках застосовується змішаний порядок фінансування виплати цих пенсій. Так основна частина пенсії у розмірі, що визначений законодавством про страхові пенсії, виплачується за рахунок коштів Пенсійного фонду України, а решта – за рахунок коштів Державного бюджету України.

Досвід функціонування в інших країнах пенсійних систем свідчить про збереження особливого пенсійного забезпечення державних служб

бовців, парламентарів на додаток до схем загальнообов'язкового державного страхування. Аналогічна ситуація складається і з військовослужбовцями та працівниками органів внутрішніх справ – вони також практично в усіх країнах отримують спеціальні пенсії та все більш поширеною стає тенденція ставлення до них як до державних службовців. Вони беруть участь в I і II рівнях на таких самих умовах як і всі інші працівники, однак вони отримують додаткові пенсії, які виплачуються за спеціальними державними пенсійними планами, що забезпечуються урядом на їхню користь. Такі спеціальні пенсійні плани відносяться до планів з визначеними виплатами. Для суддів збережені пенсійні програми, які повністю відокремлені від схем загальнообов'язкового державного пенсійного страхування. Тому за період роботи на такій особливій посаді пенсії за рахунок загальнообов'язкового державного пенсійного страхування (Рівень I та II) не виплачуються.

Таким чином, пенсійні схеми для державних службовців, працівників органів внутрішніх справ та військовослужбовців в різних країнах світу мають тенденцію навіть і в сучасних умовах до збереження своєї природи схем з визначеними виплатами.

На сьогодні в Україні чисельність платників внесків на пенсійне страхування становить 15,2 млн. осіб, а чисельність пенсіонерів – 13,8 млн., з них осіб, що отримують спеціальні пенсії близько 1 млн. осіб. Через невтішні демографічні тенденції, які викликали значні навантаження на солідарну пенсійну систему, зволікання із введенням накопичувальної пенсійної системи та недостатній розвиток недержавного пенсійного страхування Україна не здатна буде забезпечувати збереження спеціальних пенсій на існуючому рівні та умовах, тому наведені питання повинні бути вирішені під час здійснення подальшої пенсійної реформи через широке громадське обговорення її основних напрямів не тільки в парламентських кулуарах та наукових колах, а й через постійний зворотній зв'язок з тими, кому жити за майбутнім пенсійним забезпеченням.

*Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку.* Отже, проведене нами дослідження дозволяє зробити наступні висновки:

1. Для створення універсальної та зрозумілої законодавчої бази подальшого реформування національної пенсійної системи необхідно її уніфікувати за однорідними групами правовідносин, відійшовши від врегулювання умов пенсійного забезпечення окремих професійних категорій різними законодавчими актами;

2. Остаточне визначення на законодавчому рівні перспективи розвитку інституту спеціальних пенсій, їх поняття, коло суб'єктів та підстави надання на основі єдиного нормативного закріплення;



### 3. Запропонувати власне визначення поняття «спеціальної пенсії»

Спеціальна пенсія – це щомісячна пенсійна виплата, право на отримання якої визначається у відповідності з умовами та нормами, встановленими законодавством, що надається особі, в зв'язку з виконанням нею державних чи інших суспільно-значимих функцій, або особам, які мають особливі заслуги перед державою, а також для тих, що постраждали внаслідок техногенних та екологічних катастроф з метою компенсації втраченого заробітку.

1. Таранов П.С. Анатомия мудрости 120 философов.Т.1. – Симферополь: Таврида,1997, 456с. -С. 373.
2. Новиков А.И. Нигилизм и нигилисты. Опыт критической характеристики. -Л. 1972.-272с. -С.6.
3. Андреев В.С. Пенсионное законодательство. – М.: Юрид. лит., 1974.-432с. -С.22
4. Ожегов С.И. Словар русского языка./ Под ред.проф.Н.Ю.Шведовой.-14-ое изд. стереотип. -М.: Русский язык,1983.-816с. -С.122.
5. Ач аркан В.А. Государственные пенсии.-М.: Юрид.лит., 1967.-167с. -С.57-73.
6. Зайкин А.Д. Правоотношения по пенсионному обеспечению.-М.: Изд. Моск. университета, 1974.-192с. -С.122-123.
7. Шайхатдинов В.Ш. Право социального обеспечения Российской Федерации.- Вып.2.- 1999, - С.71.
8. Иванова Р.И. Правоотношения по социальному обеспечению в СССР. –М.:Юрид.лит., 1986.-176с. -С.57.
9. Клемпарський М.М. Правове регулювання пенсійного забезпечення працівників органів внутрішніх справ. Дис. на здоб. ступ. канд. юрид. Наук за спец. 12.00.05.-Х.,2004, -224с. -С.15.
- 10.Синчук С.М. Проблеми законодавчого закріплення поняття «пенсія»// Вісник ЛНУ ім. І. Франка. Серія юридична.2005. вип..41. –С.251-256.-С. 255
- 11.Трудовое право: Энциклопедический словарь/Гл. ред. С.А.Иванов. –М.: Сов. Энциклопедия, 1979.-С.74
- 12.Васильева Ю.В. Основания для дифференцирования правового регулирования пенсионных правоотношений// Правоведение.-1998.-№3. –С.24-30. -С.24
- 13.Болотіна Н.Б. Право соціального захисту: становлення і розвиток в Україні.-К.: Знання, 2005, 381с - С.367
- 14.Право соціального забезпечення: Навч. Посіб.для студ. Вищ. Навч. Зал./ П.Д. Пилипенко, В.Я. Буряк, С.М. Синчук та ін./ За ред. П.Д. Пилипенка, К.: Видавничий Дім «Ін Юре»,2006. 496с.-С.141-142.
- 15.Йосифиди Д.Г. Право социального обеспечения Российской Федерации: Учебник для вузов/ Под ред. Доктора юрид. Наук, проф. И.И. Бобылева.-М. Право и государство, 2003 -479с. –С.289
- 16.М.Л.Захаров, Є.Г. Тучкова. Право соціального обеспечения России.-М.:БЕК, 2001, -542с.-С.343.

Bomberger I.L.

On the Notion of Special Pension

The study of the legal nature of special pension and its characteristic features have been analyzed in this article.

**Keywords:** pension, characteristic features of the pension, pension payment, notion of special pension, subjects of special pension, monthly source of livelihood.