


**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА**

ГУРИК Артем Юрійович



УДК 349.3:35.087.43

**ЗМІСТ ПЕНСІЙНИХ ПРАВОВІДНОСИН
ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ**

Спеціальність 12.00.05 – трудове право;
право соціального забезпечення

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Київ – 2014

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана на кафедрі трудового права та права соціального забезпечення Київського національного університету імені Тараса Шевченка Міністерства освіти і науки України.

Науковий керівник: доктор юридичних наук, професор
ЯРОШЕНКО Олег Миколайович,
Київський національний університет
імені Тараса Шевченка,
професор кафедри трудового права та права
соціального забезпечення.

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, доцент
КОСТЮК Віктор Леонтійович,
Головне науково-експертне управління
Апарату Верховної Ради України,
заступник завідувача відділу;

кандидат юридичних наук
ЯКУБОВА Анастасія Сергіївна,
ТОВ «Благодар Текстиль», генеральний
директор.

Захист відбудеться «28» квітня 2014 року о «10» годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.001.46 Київського національного університету імені Тараса Шевченка за адресою: 01601, м. Київ, вул. Володимирська, 60.

З дисертацією можна ознайомитись в науковій бібліотеці ім. М. Максимовича Київського національного університету імені Тараса Шевченка за адресою: 01601, м. Київ, вул. Володимирська, 58, чит. зала № 12.

Автореферат розіслано «27» березня 2014 року.

**Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради**



С.М. Черноус

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. У кожній країні ефективно управління державою, беззаперечно, має першочергове значення та базується на роботі державних службовців у системі виконавчої, законодавчої та судової влади, які виступають ключовими учасниками правовідносин, що виникають у різних сферах життєдіяльності. На сьогодні питання формування, розвитку та підвищення ефективності функціонування апарату публічної служби, враховуючи світовий досвід, вимоги ринкової економіки й політичні тенденції, залишається одним із стратегічних напрямів адміністративної реформи в Україні. Більш того, саме на державних службовців покладена важлива та відповідальна місія у суспільстві, яка полягає, передусім, у забезпеченні належних умов і можливостей для реалізації прав і свобод, виконання повноважень і обов'язків, задоволення потреб і узгодження інтересів суб'єктів правовідносин у розгалуженій системі державного управління, а також досягненні сталого розвитку країни.

За наведених умов очевидною є актуальність дослідження питання пенсійного забезпечення не тільки як важливої гарантії забезпечення гідного рівня життя у випадку виходу на пенсію, способу посилення привабливого іміджу праці у сфері державної служби, а й засобу мотивації державних службовців до ефективного, оперативного й якісного виконання службових повноважень. Без сумнівів, саме достатній рівень матеріального та соціального забезпечення є передумовою притоку висококваліфікованих фахівців, формування конкуренції в даному сегменті ринку праці та підвищення ефективності функціонування апарату державної служби та управління в цілому.

Слід відзначити, що чинна система вітчизняного соціального забезпечення державних службовців характеризується недосконалою, безсистемною та фрагментарною нормативно-правовою базою, дискримінаційною по відношенню до матеріального забезпечення як державних службовців різних рівнів і категорій, так і рядових працівників бюджетної сфери. За даних умов очевидною є нагальна необхідність удосконалення механізму правового регулювання пенсійних правовідносин і системи гарантій забезпечення права на пенсію державних службовців. Особливої уваги потребує дослідження процесу реалізації прав і обов'язків державних службовців у сфері пенсійного забезпечення та специфіки змісту пенсійних правовідносин державних службовців. Наведене вище зумовлює актуальність теми дисертаційної роботи.

Теоретичним підґрунтям даної дисертаційної роботи послужили наукові праці таких представників вітчизняної і зарубіжної правової науки, як В.С. Андреев, В.М. Андрійів, Н.Б. Болотіна, В.Я. Бурак, В.С. Венедіктов, С.В. Венедіктов, В.В. Жернаков, О.Д. Зайкін, М.Л.Захаров, М.І. Іншин, Р.І. Кондратьєв, В.Л. Костюк, Л.І. Лазор, В.В. Лазор, С.С. Лукаш, А.Р. Мацюк, К.Ю. Мельник, Н.О. Мельничук, П.Д. Пилипенко, С.В. Попов, С.М. Прилипко, О.І. Процевський, В.О. Процевський, С.М. Сивак, С.М. Синчук, І.М. Сирота, О.Ф. Скакун, А.М.

Слюсар, Б.І. Сташків, Б.С. Стичинський, О.В. Тищенко, Г.І. Чанишева, Н.М. Хуторян, І.І. Шамшина, В.І. Щербина, Я.М. Фогель, І.С. Ярошенко, О.М. Ярошенка та ін. Окремі види правовідносин з пенсійного забезпечення досліджували Т.О. Дідковська, М.І. Деревянко, М.М. Клемпарський, Т.В. Колесник-Омельченко, І.В. Оклей, А.В. Скоробогатько, Г.В. Татаренко, В.О. Швець, М.М. Шумило та інші правознавці. Проте, незважаючи на значну кількість наукових робіт із даної тематики, низка питань у сфері пенсійних правовідносин саме державних службовців залишається невирішеною, потребує подальшого дослідження та вдосконалення.

Викладене свідчить про необхідність і доцільність дослідження змісту пенсійних правовідносин державних службовців, як важливої наукової проблеми, яка потребує вирішення.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційна робота виконана на кафедрі трудового права та права соціального забезпечення юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка згідно з темою «Доктрина права в правовій системі України: теоретичний і практичний аспекти» (№ 11БФ042-01), затвердженою на період з 1 січня 2011 р. по 31 грудня 2015 р.

Мета і задачі дослідження. *Мета* дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб з урахуванням надбань правової науки та на основі аналізу чинного пенсійного законодавства та відповідних підзаконних нормативно-правових актів розкрити особливості пенсійних правовідносин державних службовців та запропонувати науково обґрунтовані пропозиції щодо вдосконалення механізму правового регулювання системи пенсійного забезпечення України. Для досягнення поставленої мети в дисертації необхідно вирішити такі основні *задачі*:

- узагальнити та вдосконалити теоретико-правові підходи до визначення сутності пенсійних правовідносин;
- сформулювати поняття «пенсійні правовідносини державних службовців»;
- виокремити та охарактеризувати основні ознаки пенсійних правовідносин державних службовців;
- встановити сутність, склад і особливості структури пенсійних правовідносин державних службовців;
- визначити стан правового регулювання правовідносин державних службовців у сфері пенсійного забезпечення в сучасних умовах;
- з'ясувати зміст пенсійних правовідносин державних службовців та способи його визначення;
- охарактеризувати гарантії державних службовців у сфері пенсійного забезпечення;
- окреслити особливості реалізації прав та обов'язків державних службовців у сфері пенсійного забезпечення;
- розробити конкретні пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення механізму правового регулювання пенсійних правовідносин державних службовців.

Об'єктом дослідження виступають суспільні відносини, що виникають у процесі реалізації державними службовцями права на пенсію.

Предметом дослідження є особливості змісту пенсійних правовідносин державних службовців у сучасних умовах.

Методи дослідження. Для досягнення мети дисертаційного дослідження та наукової об'єктивності результатів роботи дисертантом була застосована сукупність загальних і спеціальних методів наукового пізнання, використання яких забезпечило здійснення ґрунтовного аналізу правовідносин державних службовців із пенсійного забезпечення.

Загальні методи діалектики мали місце при висвітленні сутності, значення, ознак і особливостей пенсійних правовідносин державних службовців, їх структури та змісту, реалізації прав та обов'язків посадовців у сфері пенсійного забезпечення, а також дослідженні аспекту єдності та диференціації правового регулювання даного питання (підрозділи 1.1–1.3; 2.1; 2.3). Логіко-семантичний метод був використаний для узагальнення теоретико-правових підходів і вдосконалення термінологічного апарату («пенсійні правовідносини», «пенсійні правовідносини державних службовців», «структура пенсійних правовідносин державних службовців», «зміст пенсійних правовідносин державних службовців», «правове регулювання пенсійних правовідносин державних службовців» та ін.) і виокремлення складових структури правовідносин державних службовців із пенсійного забезпечення, класифікації їх змісту тощо (підрозділи 1.1–1.3; 2.1; 2.2). За допомогою історико-правового методу були досліджені основи правового регулювання даної сфери суспільних відносин (підрозділ 1.3). Структурно-функціональний метод мав місце при обґрунтуванні значення ефективної організації та регулювання системи спеціального забезпечення державних службовців, при вивченні структури пенсійних правовідносин посадовців і класифікації їх змісту, прав і обов'язків тощо (підрозділи 1.2; 2.1; 2.3). Метод факторного аналізу застосований при вивченні факторів впливу на рівень ефективності функціонування системи спеціального пенсійного забезпечення та правового регулювання пенсійних правовідносин публічних службовців (підрозділи 1.3; 2.4). Метод кількісного й якісного аналізу використовувався при дослідженні якості та відповідності реаліям сьогодення нормативно-правової бази, що регламентує питання пенсійного забезпечення у сфері державної служби (підрозділи 1.3; 2.4). Шляхом застосування методу раціональної критики обґрунтовані прогалини, невідповідності й недоліки в чинній законодавчій базі та державному управлінні в контексті досліджуваного дисертантом питання (підрозділи 1.3; 2.3; 2.4). Формально-юридичний метод застосовано в процесі аналізу юридичних норм законів та інших нормативно-правових актів вітчизняного та міжнародного законодавства, що регулюють пенсійні правовідносини державних службовців, а також процедуру реалізації прав і обов'язків державних службовців у сфері пенсійного забезпечення (підрозділи 1.3; 2.3). Порівняльно-правовий метод був використаний для співставлення

особливостей пенсійного забезпечення відповідно до національного та зарубіжного досвіду публічної служби; для вивчення загальних і спеціальних правових норм, які регулюють пенсійні правовідносини державних службовців (підрозділи 1.1; 1.3).

Нормативно-правову основу дослідження становлять Конвенції МОП «Про мінімальні норми соціального забезпечення» та «Про встановлення міжнародної системи збереження прав у галузі соціального забезпечення», Європейська соціальна хартія, Конституція України, Закони України «Про державну службу», «Про загальнообов'язкове пенсійне забезпечення», «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», постанова Кабінету Міністрів України «Про деякі питання вдосконалення визначення розмірів заробітку для обчислення пенсії», постанови Правління Пенсійного фонду України та інші нормативно-правові акти.

Інформаційну та емпіричну основу дослідження становлять узагальнення практичного застосування норм закону та підзаконних актів, політико-правова публіцистика, судова практика, довідкові видання, статистичні дані тощо.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дане дисертаційне дослідження є першим у вітчизняній юридичній науці соціального забезпечення комплексним правовим дослідженням змісту пенсійних правовідносин державних службовців.

У результаті проведеного дослідження сформульовано ряд наукових положень і висновків:

вперше:

- запропоновано визначення поняття «пенсійні правовідносини державних службовців» у такому контексті: врегульовані нормами пенсійного законодавства довгострокові суспільні відносини майнового характеру, що виникають між державними органами та особами, яким за законом надано право на отримання пенсії державного службовця, щодо розподілу цільового централізованого фонду грошових коштів та виплат пенсій при настанні відповідних страхових ризиків: старості, інвалідності, втрати годувальника – та які виражаються у праві державного службовця вимагати виплати пенсії та обов'язку відповідного органу її виплачувати;
- внесено пропозицію переглянути на законодавчому рівні наступні питання оплати праці та пенсійного забезпечення державного службовця, а саме: (а) уніфікувати порядок обчислення середньомісячної заробітної плати при визначенні розміру пенсії для всіх категорій державних службовців; (б) переглянути максимальний розмір пенсії, обрахованої за спеціальним законом на користь трикратного – п'ятикратного розміру пенсії, обчисленої на загальних підставах згідно Закону «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»; (в) удосконалити порядок індексації пенсій у руслі уніфікації умов індексації незалежно від закону, за яким призначена пенсія;
- визначено поняття «механізм реалізації прав і обов'язків державних службовців у сфері пенсійного забезпечення» як комплекс засобів матеріально-технічного, організаційно-управлінського й ідеологічного

характеру та сукупність відповідних інститутів, за допомогою яких реалізуються права та обов'язки державних службовців у процесі здійснення пенсійного забезпечення та, зокрема, одержання пенсії як законодавчо гарантованого матеріального блага;

– розроблено системний підхід до заходів по вдосконаленню механізму правового регулювання пенсійних правовідносин державних службовців: (а) уніфікація норм пенсійного законодавства відповідно до європейських і світових стандартів; (б) зменшення «фінансового відриву» між пенсійним забезпеченням державних службовців і працівників приватного сектора, орієнтація законодавчих реформ на усунення соціальної нерівності та несправедливості; (в) диференціація норм пенсійного законодавства щодо спеціальних пенсій державним службовцям лише за суб'єктивними підставами, зокрема, якістю й ефективністю виконання службових обов'язків; (г) систематизація норм пенсійного законодавства, їх неупередженість, цілеспрямованість, ясність і прозорість; (д) перегляд чинної системи пенсійного забезпечення державних службовців, яка надмірно стимулює до роботи на державній службі людей передпенсійного віку, що перешкоджає «омолодженню» кадрів; (е) переорієнтація прив'язки розміру пенсії державного службовця із заробітною платою, оскільки остання недостатньо пов'язана з якістю й результативністю праці тощо;

удосконалено:

– класифікацію гарантій права на пенсію державних службовців: (а) за сферою дії (внутрішньодержавні (національні) та міжнародні); (б) за характером впливу (прямі та непрямі); (в) за суб'єктом (державні та суспільні); (г) за змістом (загальні та спеціальні); (д) за способом викладення (прості, складні та змішані); (е) залежно від галузі суспільної діяльності (соціальні, економічні, політичні, ідеологічні та юридичні);

– дефініцію «правове регулювання пенсійних правовідносин державних службовців» як здійснювану державою діяльність щодо юридичного закріплення та впорядкування процесу виникнення, розвитку та припинення пенсійних правовідносин державних службовців, їх охорони за допомогою норм права й сукупності правових засобів з метою забезпечення державою в особі відповідних її органів ефективності пенсійних правовідносин державних службовців у контексті реформування та підвищення престижу державної служби, з одного боку, і дотримання соціальної рівності серед громадян пенсійного віку – з іншого;

– концепцію правового регулювання пенсійних правовідносин державних службовців, яка вбачається в систематизації та вдосконаленні правових засобів, за допомогою яких реалізується мета правового регулювання пенсійних правовідносин державних службовців;

дістали подальшого розвитку:

– характеристика ознак пенсійних правовідносин державних службовців: (а) розподільчий характер; (б) регулюються нормами як загального, так і спеціального пенсійного законодавства; (в) майновий характер; (г) тривалість,

відсутність обмеження у часі; (г) індивідуалізований характер; (д) диференційованість; (е) вольовий характер; (є) спеціальний порядок визначення заробітної плати для обчислення пенсії державним службовцям, призначення, перерахунку та виплати пенсії тощо;

– характеристика особливостей правового регулювання правовідносин державних службовців у сфері пенсійного забезпечення: (а) є різновидом правового регулювання службово-трудова правовідносин державних службовців; (б) покликане упорядковувати пенсійні правовідносини специфічної категорії працівників; (в) наділене державно-владним, загальнообов'язковим, конкретним, стабільним, системним характером.

Практичне значення результатів дисертації полягає в тому, що одержані в результаті дослідження висновки й пропозиції можуть бути використані:

– у науково-дослідній діяльності – для подальшого дослідження та вдосконалення правового регулювання пенсійного забезпечення державних службовців та системи загальнодержавного пенсійного страхування в цілому;

– у правотворчості – у процесі внесення змін і доповнень до нормативних актів, які регулюють пенсійне забезпечення, зокрема, до Законів України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», «Про державну службу», «Про недержавне пенсійне забезпечення» та ін.;

– у правозастосуванні – у практичній діяльності судів, Пенсійного фонду та інших органів системи пенсійного забезпечення державних службовців;

– у навчальному процесі – при розробці та проведенні лекційних курсів «Право соціального забезпечення», «Право пенсійного забезпечення», «Публічна служба», семінарських і практичних занять, при підготовці підручників і навчально-методичних посібників.

Апробація результатів дисертації. Основні теоретичні положення, висновки та пропозиції, сформульовані в роботі, розглядалися й обговорювалися на засіданнях кафедри трудового права та права соціального забезпечення юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

Основні теоретичні напрацювання й рекомендації були оприлюднені в доповідях і повідомленнях на міжнародних науково-практичних конференціях: «Право як ефективний суспільний регулятор» (м. Львів, 15–16 лютого 2013 р.); «Правові засоби забезпечення та захисту прав людини: вітчизняний та зарубіжний досвід» (м. Луганськ, 10–11 квітня 2013 р.).

Публікації. Основні положення та результати дослідження відображені в дев'яти наукових працях, серед них: п'ять статей у наукових фахових виданнях України, дві – у виданнях іноземних держав, а також тези двох доповідей на міжнародних науково-практичних конференціях.

Структура роботи зумовлена предметом дослідження, відображає його мету і задачі. Дисертація складається з переліку умовних скорочень, вступу, 2-х розділів, які об'єднують 7 підрозділів, з висновків і списку використаних джерел, що включає 196 найменувань. Загальний обсяг роботи становить 197 сторінок, з яких основного тексту – 179 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовано актуальність обраної теми дослідження, її зв'язок з науковими програмами, планами, темами, визначаються мета й задачі, об'єкт і предмет дисертації, формулюється наукова новизна одержаних результатів, розкриваються практичне значення й апробація результатів дослідження.

Розділ 1 «Загальна характеристика та структура пенсійних правовідносин державних службовців» складається з 3-х підрозділів.

У підрозділі 1.1 *«Поняття і характерні риси пенсійних правовідносин державних службовців у сучасних умовах»* проаналізовано сутність, визначено поняття й характерні риси пенсійних правовідносин державних службовців у сучасних умовах.

У ході дослідження дисертант звертає особливу увагу на те, що створення дієздатного апарату публічної служби було й залишається одним із ключових напрямків реформування громадянського суспільства України. У даному контексті питання пенсійних правовідносин державних службовців має важливе значення, оскільки саме пенсійне забезпечення поряд з оплатою праці є провідним засобом мотивації державних службовців до ефективного й якісного виконання службових обов'язків на відповідних посадах. Крім того, визначені законодавством гарантії соціального захисту державних службовців є передумовою підвищення ефективності апарату державної служби в цілому.

Виокремлено та охарактеризовано визначальні ознаки пенсійних правовідносин: (а) різновид суспільних відносин; (б) правовий характер; (в) фінансово-економічна природа; (г) майновий аспект правовідносин; (ґ) довгостроковий період, тривалість у часі; (д) вольовий характер; (е) відсутність взаємності; (є) двостороння природа пенсійних правовідносин; (ж) диференціація пенсійного забезпечення залежно від професії та сфери праці, тривалості трудового й страхового стажу, розміру заробітної плати, суми внесків до Пенсійного фонду тощо.

Під пенсійними правовідносинами державних службовців запропоновано розуміти врегульовані нормами пенсійного законодавства довгострокові суспільні відносини майнового характеру, що виникають між державними органами та особами, яким за законом надано право на отримання пенсії державного службовця, щодо розподілу цільового централізованого фонду грошових коштів та виплат пенсій при настанні відповідних страхових ризиків: старості, інвалідності, втрати годувальника – та які виражаються у праві державного службовця вимагати виплати пенсії та обов'язку відповідного органу її виплачувати.

У підрозділі 1.2 *«Структура пенсійних правовідносин державних службовців»* досліджено сутність і склад структури пенсійних правовідносин державних службовців, визначено основні її елементи та їх особливості.

Структура пенсійних правовідносин державних службовців має важливе значення при вивченні правовідносин державних службовців, оскільки

об'єктивно лежить в основі аналізу сутності будь-якого виду суспільних відносин, як упорядкованої системи взаємозв'язків, у тому числі й із пенсійного та загалом соціального забезпечення.

На підставі узагальнення теоретико-правових підходів до визначення сутності понять «структура» і «структура правовідносин» виокремлено головні особливості структури: (а) компонентний склад; (б) наявність взаємозв'язків (як внутрішніх, так і зовнішніх) між елементами системи (об'єкта); (в) інваріантність у часі; (г) відображення порядку розташування складових частин системи, характеру їх взаємодії та їх властивостей; (г) структура формується в результаті організації елементів системи з урахуванням функцій та цілей, які постають перед системою.

Запропоновано розглядати структуру правовідносин як упорядковану стійку взаємопов'язану сукупність елементів правовідносин (суб'єкт, об'єкт і зміст правовідносин).

У підрозділі 1.3 «Особливості правового регулювання пенсійних правовідносин державних службовців» проаналізовано сутність та особливості правового регулювання пенсійних правовідносин державних службовців.

Питання правового регулювання пенсійних правовідносин державних службовців є одним із найважливіших аспектів адміністративної реформи та модернізації чинної нормативно-правової бази соціального забезпечення в Україні, оскільки на сьогодні має місце низка недоліків законодавчого характеру й диспропорцій у розмірах та порядку призначення спеціальних пенсій державним службовцям порівняно із загальною системою пенсійного забезпечення громадян. Визначено, що неефективність правового регулювання пенсійних відносин державних службовців зумовлює зростання соціальної напруги й нерівності серед громадян пенсійного віку, збільшення податкового тиску на працюючих громадян приватного сектора, поширення недовіри до апарату державної влади та держави в цілому й, відповідно, втрати престижу праці на державній службі, яка зараз дуже часто ототожнюється з корупцією та хабарництвом.

Визначено правове регулювання пенсійних правовідносин державних службовців як здійснювану державою діяльність щодо юридичного закріплення та впорядкування процесу виникнення, розвитку та припинення пенсійних правовідносин державних службовців, їх охорони за допомогою норм права і сукупності правових засобів з метою забезпечення державою в особі відповідних її органів ефективності пенсійних правовідносин державних службовців у контексті реформування та підвищення престижу державної служби, з одного боку, і дотримання соціальної рівності серед громадян пенсійного віку – з іншого.

У ході дослідження зроблено акцент на тому, що однією з головних особливостей пенсійних правовідносин державних службовців є поєднання в їх регулюванні як загальних (єдиних), так і відмінних (диференційованих) правил пенсійного забезпечення, що виникли, відповідно, в результаті уніфікації та диференціації правового регулювання пенсійних правовідносин.

Розділ 2 «Зміст пенсійних правовідносин державних службовців» містить 4 підрозділи.

У підрозділі 2.1 *«Поняття і способи визначення змісту пенсійних правовідносин державних службовців»* визначено сутність пенсійних правовідносин державних службовців та способи його визначення.

На підставі аналізу та узагальнення правових підходів щодо визначення сутності змісту правовідносин із соціального забезпечення та пенсійних правовідносин запропоновано власне трактування поняття «зміст пенсійних правовідносин державних службовців», під яким варто розуміти комплекс кореспондуючих прав та обов'язків суб'єктів пенсійних правовідносин державних службовців і фактичної можливої та дозволеної їх поведінки, в межах якої реалізуються суб'єктивні права й юридичні обов'язки у сфері пенсійного забезпечення державних службовців.

Під час дослідження підкреслено, що особливістю змісту пенсійних правовідносин державних службовців є чітко визначений зв'язок між учасниками правовідносин: одна сторона (державний службовець) має законодавчо визначені суб'єктивні юридичні права (правомочна сторона), на іншу ж сторону (Пенсійний фонд України та інші державні органи) покладені відповідні суб'єктивні юридичні обов'язки (зобов'язана сторона).

У підрозділі 2.2 *«Гарантії забезпечення права на пенсію державних службовців»* визначено сутність, значення та особливості гарантій пенсійного забезпечення державних службовців.

Дисертантом обґрунтовано, що актуальність дослідження та реформування системи державних гарантій зумовлена тим, що правові норми, які виступають гарантіями реалізації прав і свобод громадян, найманих працівників, державних службовців, пенсіонерів та інших категорій осіб, не виконують в повному обсязі своїх функцій, будучи лише формальним засобом захисту, при цьому не враховуючи та не узгоджуючи інтереси суб'єктів правовідносин.

У ході дисертаційного дослідження запропоновано таку класифікацію гарантій: (а) за сферою дії: внутрішньодержавні (національні) та міжнародні; (б) за характером впливу: прямі й непрямі; (в) за суб'єктом: державні й суспільні; (г) за змістом: загальні й спеціальні; (д) за способом викладення: прості, складні й змішані; (е) залежно від галузі суспільної діяльності: соціальні, економічні, політичні, ідеологічні та юридичні.

Гарантії забезпечення права на пенсію державних службовців визначено як систему різноманітних умов (факторів) й засобів, що надають державним службовцям реальні можливості для реалізації права на пенсію, його охорону, захист та відновлення у випадку порушення за допомогою державного примусу.

У підрозділі 2.3 *«Реалізація прав та обов'язків державних службовців у сфері пенсійного забезпечення»* детально досліджено сутність, особливості, механізм, форми, способи та процедуру реалізації прав та обов'язків державних службовців у сфері пенсійного забезпечення.

Під реалізацією прав та обов'язків державних службовців у сфері пенсійного забезпечення запропоновано розуміти процес та кінцевий результат здійснення правомірної практичної діяльності суб'єктами пенсійних правовідносин державних службовців, у якій відбувається реалізація прав і обов'язків, що врегульовані в правових нормах пенсійного законодавства та узгоджуються з вимогами та принципами державної служби.

У ході дослідження виокремлено та узагальнено: (а) способи реалізації права на пенсію: додержання, виконання, використання; (б) форми реалізації прав і обов'язків державних службовців у сфері пенсійного забезпечення: 1) за складністю й спрямованістю дій суб'єкта (прості, складні), 2) залежно від юридичного забезпечення (загальні правовідносини, конкретні правовідносини), 3) залежно від кількості суб'єктів (колективна форма), 4) виходячи з наданих прав і покладених обов'язків на державних службовців відповідно до норм чинного законодавства (активна й пасивна), 5) залежно від порядку реалізації (добровільна й примусова), 6) реалізація загальних установлень, реалізація загальних правових норм поза правовідносинами та реалізація конкретних правових норм у конкретних правовідносинах, зокрема, пенсійних правовідносинах державних службовців, 7) правозастосування.

У роботі проаналізовано особливості процедури реалізації прав і обов'язків державних службовців у сфері пенсійного забезпечення за наступними стадіями: (1) звернення за призначенням пенсії; (2) призначення пенсії; (3) виплата пенсії. Визначено недоліки та запропоновано шляхи їх вирішення.

У підрозділі 2.4 «Специфіка змісту пенсійних правовідносин державних службовців у сучасних умовах» проведено дослідження специфіки змісту пенсійних правовідносин державних службовців, яка виявляється в узгодженні інтересів різних груп суб'єктів пенсійних правовідносин, матеріальному й юридичному змісті, а також матеріальних, процедурних і процесуальних правовідносинах.

Зроблено висновок про те, що під юридичним (формальним) змістом пенсійних правовідносин державних службовців слід розуміти комплекс передбачених законодавством кореспондуючих суб'єктивних прав і обов'язків державних службовців у сфері пенсійного забезпечення, а під матеріальним (фактичним) – можливу та дозволену поведінку державного службовця як суб'єкта пенсійних правовідносин у процесі реалізації своїх суб'єктивних прав і обов'язків.

Залежно від того, результатом реалізації якої норми є правовідносини, автором було проаналізовано матеріальні, процедурні й процесуальні правовідносини у сфері пенсійного забезпечення державних службовців.

Особливу увагу приділено вивченню специфіки змісту пенсійних правовідносин державних службовців, яка виявляється в узгодженні інтересів між державними службовцями як особливою групою зайнятого населення, що отримує спеціальну пенсію, та іншими категоріями осіб, які мають право на пенсію. Відзначається, що відмінності виявляються в різних умовах, вимогах та порядку призначення й нарахування пенсії (у величині грошової виплати

при виході на пенсію, обсязі щомісячної пенсійної виплати, необхідного загального та страхового, спеціального стажу, умовах виплати пенсії по інвалідності та у зв'язку із втратою годувальника тощо).

ВИСНОВКИ

У дисертації теоретично узагальнюється й по-новому вирішується наукове завдання, яке полягає в тому, щоб на підставі комплексного вивчення теоретичних напрацювань учених-правознавців, аналізу чинного національного законодавства, міжнародних і зарубіжних актів і дослідження практики їх реалізації з'ясувати сутність та значення пенсійного забезпечення державних службовців, визначити характерні риси та специфіку пенсійних правовідносин, їх зміст і структуру, розробити конкретні наукові рекомендації з удосконалення нормативно-правового забезпечення в розглядуваній сфері.

1. Пенсійні правовідносини державних службовців – це врегульовані нормами пенсійного законодавства довгострокові суспільні відносини майнового характеру, що виникають між державними органами та особами, яким за законом надано право на отримання пенсії державного службовця, щодо розподілу цільового централізованого фонду грошових коштів та виплат пенсій при настанні відповідних страхових ризиків: старості, інвалідності, втрати годувальника – та які виражаються у праві державного службовця вимагати виплати пенсії та обов'язку відповідного органу її виплачувати.

2. До характерних ознак пенсійних правовідносин державних службовців віднесено такі: (а) їм притаманний розподільчий, майновий, тривалий, індивідуалізований, диференційований та вольовий характер; (б) регулюються нормами як загального, так і спеціального пенсійного законодавства; (в) наявний спеціальний порядок визначення заробітної плати для обчислення пенсії державним службовцям, а також порядок призначення, перерахунку та виплати пенсії, які визначені постановою Кабінету Міністрів «Про деякі питання вдосконалення визначення розмірів заробітку для обчислення пенсії» та ст. 37-1 Закону «Про державну службу».

3. Правове регулювання пенсійних правовідносин державних службовців – це здійснювана державою діяльність щодо юридичного закріплення та впорядкування процесу виникнення, розвитку та припинення пенсійних правовідносин державних службовців, їх охорони за допомогою норм права й сукупності правових засобів з метою забезпечення державою в особі відповідних її органів ефективності пенсійних правовідносин державних службовців у контексті реформування та підвищення престижу державної служби, з одного боку, і дотримання соціальної рівності серед громадян пенсійного віку – з іншого.

4. Визначено характерні особливості правового регулювання пенсійних правовідносин державних службовців: (а) є різновидом правового регулювання службово-трудова правовідносин державних службовців; (б) покликане упорядковувати пенсійні правовідносини специфічної категорії

працівників; (в) наділене державно-владним, загальнообов'язковим, конкретним, стабільним, системним характером.

5. Механізм правового регулювання пенсійних правовідносин державних службовців – це сукупність правових засобів та способів, за допомогою яких реалізовується мета правового регулювання пенсійних правовідносин державних службовців, яка полягає в забезпеченні державою в особі її відповідних органів ефективності пенсійних правовідносин державних службовців для підвищення престижу державної служби, а також дотримання соціальної рівності серед громадян пенсійного віку.

6. Запропоновано заходи щодо вдосконалення механізму правового регулювання пенсійних правовідносин державних службовців: (а) уніфікація норм пенсійного законодавства відповідно до європейських і світових стандартів; (б) зменшення «фінансового відриву» між пенсійним забезпеченням державних службовців і працівників приватного сектора, орієнтація законодавчих реформ на усунення соціальної нерівності та несправедливості; (в) диференціація норм пенсійного законодавства щодо спеціальних пенсій державним службовцям лише за суб'єктивними підставами, зокрема, якістю та ефективністю виконання службових обов'язків; (г) систематизація норм пенсійного законодавства, їх неупередженість, цілеспрямованість, ясність і прозорість; (г) перегляд чинної системи пенсійного забезпечення державних службовців, яка надмірно стимулює до роботи на державній службі людей передпенсійного віку, що перешкоджає «омолодженню» кадрів; (д) переорієнтація прив'язки розміру пенсії державного службовця із заробітною платою, оскільки остання недостатньо пов'язана з якістю та результативністю праці; (е) підвищення ефективності підготовки нормативних актів, їх узгодженості й якості планування та прогнозування наслідків запровадження норм права; (є) запровадження дієвих механізмів моніторингу та контролінгу за виконанням нормативно-правових актів; (ж) оптимізація правотворчого процесу, посилення нематеріального стимулювання посадових осіб у сфері законотворчої діяльності та вдосконалення системи адміністрування законотворчої діяльності; (з) запровадження практики швидкого коригування та адаптації нормативно-правових актів у сфері пенсійного забезпечення до зміни умов внутрішнього та зовнішнього середовища; (и) стимулювання наукових досліджень і розробок у даній сфері; (і) норми правового регулювання пенсійних правовідносин державних службовців мають бути виключно науково обґрунтованими, враховуючи соціальний та економічний аспекти тощо.

7. Зміст пенсійних правовідносин державних службовців – це комплекс кореспондуючих прав та обов'язків суб'єктів пенсійних правовідносин державних службовців і фактичної можливої та дозволеної їх поведінки, у межах якої реалізуються суб'єктивні права та юридичні обов'язки у сфері пенсійного забезпечення державних службовців. Особливістю такого змісту є чітко визначений зв'язок між учасниками правовідносин: одна сторона

(державний службовець) має законодавчо визначені суб'єктивні юридичні права (правомочна сторона), а інша (Пенсійний фонд України та інші державні органи) – суб'єктивні юридичні обов'язки (зобов'язана сторона).

Виокремлено та охарактеризовано такі способи визначення змісту пенсійних правовідносин державних службовців: (а) диспозитивний та імперативний; (б) договірний та нормативний.

8. Гарантії забезпечення права на пенсію державних службовців – це система різноманітних умов (факторів) і засобів, що надають державним службовцям реальні можливості для реалізації права на пенсію, його охорону, захист та відновлення у випадку порушення за допомогою державного примусу.

9. Узагальнено та вдосконалено класифікацію гарантій: (а) за сферою дії (внутрішньодержавні (національні) та міжнародні); (б) за характером впливу (прямі та непрямі); (в) за суб'єктом (державні та суспільні); (г) за змістом (загальні та спеціальні); (д) за способом викладення (прості, складні та змішані); (е) залежно від галузі суспільної діяльності (соціальні, економічні, політичні, ідеологічні та юридичні).

10. Механізм реалізації прав і обов'язків державних службовців у сфері пенсійного забезпечення – це комплекс засобів матеріально-технічного, організаційно-управлінського й ідеологічного характеру, за допомогою яких реалізуються права та обов'язки державних службовців у процесі здійснення пенсійного забезпечення та, зокрема, одержання пенсії як законодавчо гарантованого матеріального блага.

11. Наведено пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення інституційних, організаційних і правових аспектів пенсійних правовідносин державних службовців в Україні, до яких належать такі:

– уніфікація норм пенсійного законодавства; недопущення частоті зміни органами законодавчої та виконавчої влади положень законів; прийняття будь-яких правових норм у даній сфері має узгоджуватися з конституційними положеннями держави та відповідати міжнародним правовим стандартам;

– розмір пенсійного забезпечення й видатки на його фінансування повинні бути обґрунтованими, запланованими та прогнозованими; зменшення «тягаря» Державного бюджету щодо значного обсягу соціальних зобов'язань, наприклад, скорочуючи видатки на утримання чиновників, вводячи податок на розкіш тощо; забезпечення фінансової платоспроможності пенсійної системи;

– відмова від єдиного, чітко зафіксованого в законодавстві, дискримінаційного спеціального стажу на користь гнучкій, динамічній системі, яка ураховувала б обсяг стажу й мала відповідну шкалу величин пенсійного забезпечення з різними, так званими, бонусами; стимулювання державних службовців не тільки довше працювати на користь державі, а й, перш за все, ефективніше; підвищення стажу державного службовця до 20 років (для всіх посад) для отримання спеціальної пенсії відповідно до загальної тенденції підвищення пенсійного віку для чоловіків і жінок;

– уніфікація порядку обчислення середньомісячної заробітної плати при визначенні розміру пенсії для всіх категорій державних службовців; створення однакових умов при виході на пенсію – виплати однакового розміру грошової допомоги для всіх категорій громадян, які мають право на пенсію (10 місячних посадових окладів); перегляд максимального розміру пенсії чиновників, обрахованого за спеціальним законом, наприклад, на користь трикратного – п'ятикратного розміру пенсії, обчисленої на загальних підставах згідно Закону «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»; удосконалення порядку індексації пенсій у руслі уніфікації умов індексації, незалежно від закону, за яким призначена пенсія;

– упровадження та розвиток накопичувальних приватних пенсійних схем; запозичення світового досвіду з питань упровадження фондovаних (накопичувальних) схем поряд з солідарною системою пенсійного забезпечення, що є передумовою гармонізації інтересів працівників і пенсіонерів приватного та державного секторів.

Список праць, опублікованих за темою дисертації

1. Гурик А.Ю. Особливості структури пенсійних правовідносин державних службовців / А.Ю. Гурик // Наука і правоохорона. – К., 2012. – № 3 (17), ч. 2. – С. 30–34.
2. Гурик А.Ю. Зміст пенсійних правовідносин державних службовців: поняття та способи його визначення / А.Ю. Гурик // Актуальні проблеми права: теорія і практика: збірник наукових праць. – Луганськ, 2012. – № 26. – С. 255–263.
3. Гурик А.Ю. Особливості правового регулювання пенсійних правовідносин державних службовців / А.Ю. Гурик // Наука і правоохорона. – К., 2012. – № 4 (18). – С. 81–84.
4. Гурик А.Ю. Гарантії забезпечення права на пенсію державних службовців / А.Ю. Гурик // Публічне право. – К., 2013. – № 2 (10). – С. 321–327.
5. Гурик А.Ю. Поняття та характерні риси пенсійних правовідносин державних службовців у сучасних умовах / А.Ю. Гурик // Наука і правоохорона. – К., 2013. – № 1 (19). – С. 133–138.
6. Гурик А.Ю. Привлечение к дисциплинарной ответственности как средство обеспечения дисциплины труда / А.Ю. Гурик // Международный научно-практический правовой журнал «Закон и жизнь». – Кишинёв, 2013. – № 10/3 (262). – С. 37–40.
7. Гурик А.Ю. Анализ структуры пенсионных правоотношений государственных служащих / А.Ю. Гурик // Право и политика. Научно-методический журнал. – Бишкек, 2013 – № 4. – С. 149–153.
8. Гурик А.Ю. Елементи структури пенсійних правовідносин державних службовців / А.Ю. Гурик // Право як ефективний

суспільний регулятор: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (15–16 лютого 2013 р.). – Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2013. – Ч. 2. – С. 41–43.

9. Гурик А.Ю. До питання сутності пенсійних правовідносин державних службовців / А.Ю. Гурик // Правові засоби забезпечення та захисту прав людини: вітчизняний та зарубіжний досвід: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції науковців, викладачів, аспірантів (10–11 квітня 2013 р.). – Луганськ, 2013. – Книга 4. – С. 93–96.

АНОТАЦІЯ

Гурик А.Ю. Зміст пенсійних правовідносин державних службовців. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.05 – трудове право; право соціального забезпечення. – Київський національний університет імені Тараса Шевченка Міністерства освіти і науки України. – Київ, 2013.

У дисертаційній роботі проведено комплексне дослідження сутності та специфіки змісту пенсійних правовідносин державних службовців, їх структури, правового регулювання, процедури, особливостей та гарантій реалізації державними службовцями права на пенсію у сучасних умовах.

Визначено понятійний апарат і характерні риси пенсійних правовідносин державних службовців, проаналізовано способи визначення змісту даних правовідносин, досліджено форми та механізм реалізації прав і обов'язків суб'єктів досліджуваних правовідносин. Особлива увага приділена аналізу законодавчої бази, яка регулює пенсійне забезпечення державних службовців. Детально охарактеризовані гарантії забезпечення права на пенсію у сфері державної служби, досліджено сучасний стан їх виконання і запропоновано заходи щодо вдосконалення системи державних гарантій.

У дисертаційному дослідженні обґрунтована необхідність реформування інституційних, організаційних та правових основ пенсійних правовідносин державних службовців. Сформульовано пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення системи спеціального та загального пенсійного забезпечення в Україні.

Ключові слова: державні службовці, державна служба, пенсійні правовідносини, зміст пенсійних правовідносин, структура правовідносин, державні гарантії, реалізація права на пенсію, права та обов'язки, правове регулювання, законодавча база.

АННОТАЦІЯ

Гурик А.Ю. Содержание пенсионных правоотношений государственных служащих. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.05 – трудовое право; право социального обеспечения. – Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко Министерства образования и науки Украины. – Киев, 2013.

В диссертационной работе проведено комплексное исследование сущности и специфики содержания пенсионных правоотношений государственных служащих, их структуры, правового регулирования, процедуры, особенностей и гарантий реализации государственными служащими права на пенсию в современных условиях.

Установлено, что содержание пенсионных правоотношений государственных служащих выражено в комплексе корреспондирующих прав и обязанностей субъектов пенсионных правоотношений государственных служащих и фактического возможного и дозволенного их поведения, в рамках которого реализуются субъективные права и юридические обязанности в сфере пенсионного обеспечения.

В исследовании определено, что особенностью содержания пенсионных правоотношений государственных служащих является четко фиксированная связь между участниками правоотношений: одна сторона (государственный служащий) имеет определенные законом субъективные юридические права (правомочная сторона), а на другую сторону (Пенсионный фонд Украины и другие государственные органы) возлагаются соответствующие субъективные юридические обязанности (обязанная сторона).

Выделено и охарактеризовано способы определения содержания пенсионных правоотношений государственных служащих: (1) диспозитивный и императивный с использованием таких приемов, как разрешение, предписание и запрет; (2) договорной и нормативный.

Исследованы формы и механизм реализации прав и обязанностей субъектов исследуемых правоотношений. Определено, что реализация прав и обязанностей государственных служащих в сфере пенсионного обеспечения происходит по следующим стадиям: (1) обращение за назначением пенсии; (2) назначение пенсии; (3) выплата пенсии.

Особое внимание уделено анализу законодательной базы, которая регулирует пенсионное обеспечение государственных служащих. Выявлена проблема бессистемности и фрагментарности нормативно-правовой базы, частых изменений органами законодательной и исполнительной власти положений действующих законов в исследуемой сфере. Установлена необходимость унификации системы правовых норм пенсионного обеспечения государственных служащих.

Детально охарактеризованы гарантии обеспечения права на пенсию в сфере государственной службы. Усовершенствовано классификацию гарантий: (а) по сфере действия: национальные и международные; (б) по характеру воздействия: прямые и не прямые; (в) в зависимости от субъекта:

государственные и общественные; (г) по содержанию: общие и специальные; (д) по способу изложения: простые, сложные и смешанные; (е) в зависимости от отрасли общественной деятельности: социальные, экономические, политические, идеологические и юридические.

Исследовано современное состояние выполнения гарантий обеспечения права на пенсию государственного служащего и предложены мероприятия относительно усовершенствования системы государственных гарантий.

В диссертационном исследовании обоснована необходимость реформирования институциональных, организационных и правовых основ пенсионных правоотношений государственных служащих. Сформулированы предложения и рекомендации по совершенствованию системы специального и общего пенсионного обеспечения в Украине. В том числе предложено отказаться от единого, четко зафиксированного, дискриминационного специального стажа в пользу гибкой, динамической системы, которая бы учитывала размер стажа и имела соответствующую бонусную шкалу величин пенсионного обеспечения государственных служащих.

В работе сделан акцент на унификацию порядка вычисления среднемесячной заработной платы при определении размера пенсии для всех категорий государственных служащих, создание одинаковых условий при выходе на пенсию, пересмотр максимального размера пенсии чиновников, повышения стажа государственного служащего до 20 лет для всех должностей.

Ключевые слова: государственные служащие, государственная служба, пенсионные правоотношения, содержание пенсионных правоотношений, структура правоотношений, государственные гарантии, реализация права на пенсию, права и обязанности, правовое регулирование, законодательная база.

ANNOTATION

Gurik A.U. Content of pension legal relationships of civil servants. – The manuscript.

The dissertation in receiving scientific degree of the candidate of legal sciences, specialty 12.00.05 – labor law; social security law. – Taras Shevchenko National University of Kyiv of the Ministry of Education and Science of Ukraine. – Kyiv, 2013.

In thesis there is a complex investigation of essence and specific of content of pension legal relationships of civil servants, its structure, legal adjusting, procedure, features and guarantees of realization of right on a pension by the civil servant in modern terms.

Scientific definitions and identity of pension legal relationships of civil servants are determined, the methods of determination of content of these legal relationships are analyzed, forms and mechanism of realization of rights and duties of subjects of the investigated legal relationships are investigated. The special attention is spared to the analysis of legislative base that regulates the pension providing of civil servants.

Guarantees of providing of right on a pension in the field of government service are described in detail, the modern state of their implementation is studied, and there are propositions of measures to improve the system of state guarantees.

In thesis there is necessity ground of reformation of institutional, organizational and legal bases of pension legal relationships of civil servants. There are formulation of propositions and recommendations to perfect the system of the special and general pension system in Ukraine.

Key words: civil servants, government service, pension legal relationships, content of pension legal relationships, structure of legal relationships, state guarantees, realization of right on a pension, rights and duties, legal adjusting, legislative base.

Гарнітура Таймс. Формат 60x84/16.
Наклад 100. Папір офсетний. Ум.-др. арк. 0,9.
Підписано до друку 25.03.2014. Замовлення 30.

Надруковано в «МП Леся».
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру
суб'єктів видавничої справи серія ДК № 892 від 08.04.2002.

«МП Леся»
03148, Київ, а/с 115.
Тел./факс: (066) 60-50-199, (068) 126-49-26
E-mail: lesya3000@ukr.net

