

10. Лановик Б. Д. Економічна історія України і світу : [підручник] / Б. Д. Лановик, З. М. Матисякевич, Р. М. Матейко. — К. : Вікар, 1999. — 737 с.

11. Киевская комиссия для разбора древних актов «Летопись самовидца» по новооткрытым спискам : [с прил. 3-х малорос. хроник : Хмельницкой, «Краткого описания Малороссии» и «Собрания исторического»]. — К. : Киев. врем. комис. для разбора древ. актов, 1878. — XVIII. — 472 с.

12. Чтения московского общества. — 1848. — № 6. — С. 40–48.

13. Миллер Г. Ф. Исторические сочинения о Малороссии и малороссиянах Г. Ф. Миллера, бывшего историографа российского, писанные на русском и немецком языках и хранящиеся в Московском главном архиве Министерства иностранных дел / Герард Фридрих Миллер. — М. : О-во истории и древностей рос., 1846. — 218 с.

14. Эварницкий Д. И. Сборник материалов для истории запорожских казаков / Д. И. Эварницкий. — С. Пб. : тип. И. Н. Скороходова, 1888. — XX, 248 с.

Подано до редакції 06.04.2010 р.

УДК 331.25:34.08-057.34

Ю. О. Моїсєєв,
*канд. юрид. наук,
доцент,*

Ю. П. Уралова,
старший викладач,

Донецький національний університет

ДО ПИТАННЯ ПРАВОВІДНОСИН ІЗ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Розвиток України як правової держави із соціально-орієнтованою ринковою економікою, залучення її до європейських і світових інтеграційних процесів нерозривно пов'язані з реформуванням системи пенсійного забезпечення в Україні. Одне з найважливіших завдань створення нової дійової системи пенсійного забезпечення полягає у необхідності підвищення престижу державної служби, зацікавленості державних службовців у продуктивній та ефективній роботі. Реалізація цього завдання можлива лише за умов належного правового забезпечення регулювання правовідносин із пенсійного забезпечення державних службовців.

Основними нормативно-правовими актами, які регулюють правовідносини із пенсійного забезпечення державних службовців, є Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [1], Закон України «Про державну службу» [2] та низка інших нормативно-правових актів. Разом з тим недостатня ув'язка правових норм, регулюючих пенсійні правовідносини, з економічними механізмами не дозволяє забезпечити достатню фінансову базу для відповідного

матеріального наповнення соціальних нормативів відносно державних службовців.

Аналіз практики застосування законодавства вказує, що пенсійне забезпечення державних службовців на цей час переживає кризу, зумовлену інфляційними процесами в економіці, недостатнім фінансуванням, недосконалістю законодавства та рядом інших причин. Як наслідок, за останні два роки кількість справ, розглянутих адміністративними судами України, щодо призначення та перерахунку пенсій державним службовцям суттєво збільшилась. Таким чином, актуальність науково-теоретичного розроблення проблем пенсійного забезпечення державних службовців обумовлена як теоретичними, так і практичними потребами сьогодення.

Окремі питання пенсійних правовідносин, як важливої групи предмету права соціального забезпечення розглядалися в роботах таких вчених, як В. Я. Буряк [3], М. І. Іншіна [4], Г. В. Кикоть [5], С. М. Сивак [6], І. М. Сирота [7], С. М. Синчук [8], В. Н. Толкуна [9] та інших. Разом з тим системний підхід щодо реформування системи пенсійного забезпечення в Україні потребує комплексного дослі-

© Ю. О. Моїсєєв, Ю. П. Уралова, 2010

дження різних видів пенсійних правовідносин, у т. ч. пенсійного забезпечення державних службовців.

Метою статті є уточнення особливостей правовідносин із пенсійного забезпечення державних службовців, а також конкретизація юридичних фактів, які є підставами виникнення таких правовідносин.

Розглядаючи поняття правовідносин із пенсійного забезпечення державних службовців, слід підкреслити, що в системі відносин соціального захисту такі правовідносини охоплюються загальним поняттям «правовідносини із соціального забезпечення». Зокрема, І. М. Сирота визначає, що правовідносини із соціального забезпечення — це врегульовані нормами права соціального забезпечення суспільні відносини, що виникають на підставі юридичних фактів, із приводу надання уповноваженими суб'єктами грошових виплат, послуг або пільг фізичним особам [7, с. 147]. З урахуванням цього слід зазначити, що відносно складу правовідносин у науковій літературі були висловлені різні точки зору. Зокрема, В. Н. Толкунова підкреслює, що більшість правознавців вважає, що склад правовідносин створюють суб'єкти, між якими він встановлюється, його зміст, а також ті об'єкти, на які він направлений. Юридичні факти можуть розглядатися в якості не елемента, а явища, яке обумовлює динаміку, включення правовідносин, називають юридичні факти, які встановлюють, змінюють, припиняють відповідні правовідносини [9, с. 141]. Дещо іншу позицію займає Г. В. Кикоть, який зазначає, що тривалий час поширеною була думка, згідно з якою правове відношення складається із трьох (суб'єкт, об'єкт, зміст), або чотирьох (суб'єкт, об'єкт, суб'єктивні права, юридичні обов'язки) елементів. Проте останнім часом у працях із загальної теорії права все частіше йдеться не про «склад», а про «структуру» правового відношення з наголосом на тому, що характеризувати варто не лише елементи останнього, як явища статистичного, а також досліджувати і взаємозв'язок, взаємодію його структуроутворюючих складових [5, с. 72]. Приймаючи за основу такий підхід, уявляється необхідним при дослідженні структури правовідносин із пенсійного забезпечення державних службовців уточнити наступні елементи: а) суб'єктів, між якими воно встановлюється; б) зміст правовідносин; в) об'єкт; г) юридичні факти, які встановлюють відповідні правовідносини.

Правовідносини із пенсійного забезпечення державних службовців, як і взагалі правовідносини соціального забезпечення, за кількісним складом є простими, оскільки учасниками, з одного боку, є фізичні особи, які згідно за Законом України «Про державну службу» відносяться до такої категорії осіб, як державні службовці, а з іншого — уповноважений державний орган в особі Пенсійного фонду України.

Для набуття державним службовцем права на пенсію законодавством встановлено декілька умов. Згідно із Законом України «Про державну службу» на одержання пенсії державних службовців мають право особи, які досягли встановленого законодавством пенсійного віку, за наявності страхового стажу для чоловіків — не менше 25 років, для жінок — не менше 20 років, у тому числі стажу державної служби — не менше 10 років, і які на час досягнення пенсійного віку працювали на посадах державних службовців, а також особи, які мають не менше 20 років стажу роботи на посадах, віднесених до категорій посад державних службовців, — незалежно від місця роботи на час досягнення пенсійного віку. Посади і органи, час роботи в яких зараховуються до стажу державної служби, визначаються Постановою Кабінету Міністрів України від 3 травня 1994 р. № 283 «Про порядок обчислення стажу державної служби» [10].

У контексті дослідження питання щодо державних службовців, як суб'єктів пенсійних правовідносин, значний інтерес представляє вивчення зарубіжного досвіду. Так, у Франції відповідно до ст. 24 закону від 13 липня 1983 р. № 83-634 досягнення віку, що дає право на отримання пенсії за вислугу років, є однією з підстав остаточного припинення роботи на державній службі та виключення з її складу. Граничний вік перебування на державній службі складає 55 років із можливістю продовжити трудову діяльність до 60 років, або 60 років з можливістю продовжувати працювати до 65 років. У ході реформування пенсійної системи у Франції була знайдена можливість збереження пенсійного віку за рахунок поступового збільшення необхідної вислуги років. Зміни торкнулися тривалості вислуги років, необхідної для призначення пенсії державним службовцям: якщо максимальна тривалість вислуги років раніше становила 37,5 років, то зараз максимальна тривалість служби та інших періодів, які зараховуються або збільшують вислугу років для призначення пенсії, буде складати 40 років [11].

Таким чином, у розвинених європейських країнах встановлено значно підвищений у порівнянні з Україною спеціальний стаж, який дає право на пенсію державним службовцям. З урахуванням вищевикладеного, а також з метою гармонізації національного та європейського законодавства пропонується на законодавчому рівні збільшити спеціальний стаж для державних службовців, що дає право на пенсію з 10 до 15 років. З цією метою пропонується внести відповідні зміни до ст. 37 Закону України «Про державну службу», виклавши її в наступній редакції: «На одержання пенсії державних службовців мають право особи, які досягли встановленого законодавством пенсійного віку, за наявності страхового стажу для чоловіків — не менше 25 років,

для жінок — не менше 20 років, у тому числі стажу державної служби — не менше 15 років».

Аналізуючи наступний елемент структури пенсійних правовідносин державних службовців, а саме зміст правовідносин, слід зазначити, що учасники цього виду правовідносин, як і будь-яких інших, наділяються суб'єктивними правами та юридичними обов'язками. В юридичній літературі право визначається, як передбачена для уповноваженої особи, з метою задоволення її інтересів, міра можливої поведінки у сфері соціального забезпечення, яка забезпечена юридичним обов'язком іншої сторони. З урахуванням такого підходу право можна розглядати як міру можливої поведінки державного службовця, направлену на отримання пенсії.

Правовідносини із пенсійного забезпечення державних службовців передбачають двосторонній зв'язок конкретно визначених суб'єктів, які є носіями взаємокореспондуючих один одному прав і обов'язків. При цьому слід підкреслити, що в науковій літературі розрізняють матеріальний і юридичний зміст правовідносин. Матеріальний зміст правовідносин — це фактична поведінка їх суб'єктів, в якій реалізуються права й обов'язки в царині соціального забезпечення. Юридичний зміст правовідносин — це можливість певних дій уповноваженого суб'єкта, необхідність певних дій або потреба утриматися від заборонених дій зобов'язаного суб'єкта. Відповідно до цього державний службовець, як суб'єкт пенсійних правовідносин, вправі вимагати призначення пенсії, проведення перерахунку розміру пенсії, а також проведення інших, передбачених пенсійним законодавством дій.

Для реалізації права державного службовця на пенсію Пенсійний фонд України, як другий учасник правовідносин, зобов'язаний вчинити відповідні, передбачені законом дії — призначити пенсію або відмовити в цьому, тобто виконати конкретно-необхідний обов'язок. Обов'язок — це передбачена зобов'язаній особі й забезпечена можливістю державного примусу міра необхідної поведінки у сфері соціального забезпечення, який вона повинна слідувати в інтересах уповноваженої особи.

Таким чином, якщо одна сторона пенсійних правовідносин (фізична особа, яка відноситься до категорії державних службовців) має точно визначені суб'єктивні юридичні права (правомочна сторона), то на іншу сторону (Пенсійний фонд України) покладені відповідні суб'єктивні юридичні обов'язки (зобов'язана сторона). При цьому структуру змісту пенсійних правовідносин складають не тільки суб'єктивні права та обов'язки, а й реальні дії (поведінка, вчинки) суб'єктів вказаних правовідносин при реалізації належних їм прав і дотриманні покладених на них обов'язків.

Об'єктом правовідносин із пенсійного забезпечення державних службовців є грошове забезпечення у вигляді пенсії. У науковій літературі щодо визначення виду пенсії, яку отримують державні службовці, були висловлені різні точки зору. Деякі автори вважають, що пенсії державних службовців — це спеціальні пенсії, оскільки право на них, а також порядок призначення і виплати визначаються спеціальним законодавством, що ухвалене стосовно певних осіб, які виконують державні чи інші суспільно значимі функції. Зокрема, як підкреслює В. Я. Буряк, характерною ознакою спеціальних пенсій є те, що вони виплачуються за рахунок коштів різних джерел. Зокрема, основна частина пенсії у розмірі, що визначений законодавством, виплачується за рахунок коштів Пенсійного Фонду України, а решта — за рахунок коштів Державного бюджету України [3, с. 214]. Дещо іншу позицію займає М. І. Іншин, який підкреслює, що пенсія за вислугу років характеризується великою різноманітністю видів і широким колом осіб, які мають право її отримання. Згідно із законодавством право на неї мають державні службовці, судді та інші [4, с. 229]. Аналогічна думка була висловлена і вченими інших країн. Зокрема, В. Б. Севостьянова звертає увагу, що нове законодавство Російської Федерації зберегло право на пенсію за вислугу років за федеральними державними службовцями [9, с. 268].

З урахуванням вищевказаного, а також на підставі аналізу національного законодавства можна зробити висновок, що пенсія державних службовців є пенсією за вислугу років, оскільки право на пенсію безпосередньо пов'язане зі спеціальним стажем (вислугою), визначеним законодавством.

Пенсії за вислугу років державним службовцям, у порівнянні зі страховими пенсіями, виплачуються у підвищеному розмірі і складають 80 % суми їх посадового окладу з урахуванням надбавок, без обмеження граничного розміру пенсії. За кожний повний рік роботи понад 10 років на державній службі пенсія збільшується на 1 % заробітку, але не більше 90 % посадового окладу з урахуванням надбавок. Саме тому пенсії державним службовцям іноді розглядаються як пільгові пенсії. Приймаючи до уваги положення національного законодавства, уявляється необхідним звернути увагу на необхідність рівнозначної оцінці суспільно корисної праці в усіх її формах, на однаковому механізмі розрахунку і призначення пенсії, на персоніфікації пенсійних пільг [6, с. 34]. Крім цього, положення Концепції подальшого проведення пенсійної реформи в Україні передбачають ліквідувати диспропорції в пенсійному забезпеченні, які зумовлені збереженням спеціальних пенсійних програм для деяких категорій громадян, якими встановлено окремі умови

пенсійного забезпечення, та поетапно здійснити перехід до єдиних правил призначення пенсій.

З урахуванням вищевказаного, вбачається доцільним на сучасному етапі пенсійної реформи в Україні зменшити розмір пенсії державним службовцям із 80 % до 75 % суми їх посадового окладу з урахуванням надбавок. З цією метою пропонується вести необхідні зміни у ч. 1 ст.37 Закону України «Про державну службу», виклавши її в наступній редакції: «Пенсія державним службовцям призначається в розмірі 75 відсотків від сум їх заробітної плати, на які нараховуються страхові внески на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування».

Реалізація цієї пропозиції в певній мірі надасть змогу створити передумови для подальшої кодифікації пенсійного законодавства, а також відповідає вимогам, закріпленим у таких міжнародних актах, як Європейський кодекс соціального забезпечення та Конвенції Міжнародної організації праці про мінімальні норми соціального забезпечення.

Характерною ознакою пенсійних правовідносин державних службовців, як виду соціально-забезпечувальних правовідносин, є те, що вони не можуть існувати поза сферою правового регулювання. Як підкреслює С. М. Синчук, відносини з нарахування й виплати пенсій не можуть існувати, якщо попередньо не було проголошено право на пенсію [8, с. 86]. Зазначена обставина суттєво впливає на характер юридичних фактів, які породжують виникнення, зміну і припинення пенсійних правовідносин державних службовців. Саме юридичні факти забезпечують перехід від загальної моделі прав і обов'язків суб'єктів пенсійних правовідносин державних службовців до конкретної.

Юридичні факти — це конкретні обставини реальної дійсності, з наявністю яких або відсутністю норми права пов'язують можливість виникнення, зміни і припинення правовідносин. Приймаючи за основу такий критерій, як зміст, юридичні факти можуть бути класифіковані на три групи. У першу групу входять факти, що створюють підґрунтя для виникнення конкретних правовідносин із пенсійного забезпечення державних службовців. Передусім це наявність норм права, що регулюють ці відносини. Таку норму саме містить Закон України «Про державну службу», де у ст. 37 закріплено право державних службовців на пенсійне забезпечення. Крім цього, до цієї групи відноситься наявність правоздатних заявника (державного службовця) й органу, до компетенції якого входить вирішення даного питання (Пенсійний фонд України).

До другої групи відносять факти, що становлять предмет доказування, а також загальновідомі, презумптивні й преюдиційні факти. Вони повинні підтвер-

дити наявність чи відсутність у суб'єкта правовідносин відповідних прав і обов'язків. Передусім до таких юридичних фактів слід віднести досягнення державним службовцем загального пенсійного віку, встановленого законодавством, а саме законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» (чоловіки — 60 років, жінки — 55 років). Крім цього, як було вже зазначено вище, такими фактами є наявність в особи загального страхового стажу, а також спеціального стажу державної служби.

До третьої групи можна віднести факти, які спрямовані на реалізацію суб'єктивних прав державних службовців, на призначення та виплату пенсії, повноважень державних органів і службових осіб, а саме: а) волевиявлення заявника, тобто звернення державного службовця із заявою до компетентного органу; б) прийняття компетентним органом, а саме Пенсійним фондом України, рішення по справі.

У сукупності вищевказані юридичні факти утворюють фактичний склад як єдину систему, метою якої є досягнення якогось одного правового наслідку. Фактичний склад — сума декількох одиничних фактів, яким норми права надають юридичного значення лише за наявності їх усіх у сукупності, оскільки саме в такому своєму комплексі вони породжують, змінюють і припиняють правовідносини. Відповідно, можна зробити висновок, що для виникнення правовідносин із призначення пенсії за вислугу років державним службовцям необхідний наступний фактичний склад: а) досягнення встановленого пенсійного віку; б) наявність спеціального стажу перебування на державній службі; в) звернення особи до територіального органу — Пенсійного фонду з заявою про призначення пенсії; г) рішення зазначеного органу для призначення пенсії. За відсутності у фактичному складі хоча б одного із вищевказаних елементів юридично значимі наслідки не породжуються.

Вищевикладене дозволяє стверджувати, що правовідносини із пенсійного забезпечення державних службовців мають певні особливості, порівняно з іншими видами пенсійних правовідносин, щодо таких складових, як суб'єктний склад, об'єкт, зміст і підстави виникнення. Запропонований аналіз особливостей правовідносин із пенсійного забезпечення державних службовців може стати підґрунтям для подальшого теоретичного дослідження щодо зміни і припинення таких правовідносин, сприятиме усуненню протиріччя при призначенні пенсії за вислугу років державним службовцям, а також подальшому удосконаленню пенсійного законодавства України.

Література

1. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 р. // Відо-

мости Верховної Ради України. — 2003. — № 49–51. — Ст. 376.

2. Про державну службу : Закон України від 16.12.1993 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 52. — Ст. 490.

3. Право соціального забезпечення : навч. посіб. / П. Д. Пилипенко, В. Я. Буряк, С. М. Синчук та ін. ; за ред. П. Д. Пилипенка. — К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2006. — 496 с.

4. Право соціального забезпечення в Україні : підручник / за заг. ред. С. М. Прилипка, О. М. Ярошенка. — Харків : Вид-во «Фінн», 2009. — 434 с.

5. Кикоть Г. В. Юридичні факти в системі правовідносин : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01/ Г. В. Кикоть ; ІДП НАН України. — К., 2006. — 198 с.

6. Сивак С. М. Правові проблеми пенсійного забезпечення в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / Київський ун-т ім. Тараса Шевченка. — К., 1999. — 17 с.

7. Сирота І. М. Право соціального забезпечення в Україні : підручник / І. М. Сирота ; Одеська націо-

нальна юридична академія. — Вид. 7-е, перероб. й доп. з урахуванням змін чинного законодавства. — Х. : Одісей, 2007. — 408 с.

8. Синчук С. М. Процедурні правовідносини у сфері соціального забезпечення // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні : матер. 13 регіон. наук.-практ. конф. — Л. : ЛДУ, 2007. — С. 410–414.

9. Буянова М. О. Право соціального забезпечення Росії : учебник / М. О. Буянова, К. Н. Гусов ; отв. ред. К. Н. Гусов. — 4-е изд., перераб. и доп. — М. : Проспект, 2009. — 640 с.

10. Про порядок обчислення стажу державної служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 травня 1994 р. // Урядовий кур'єр. — 1994. — № 71. — Ст. 213.

11. Государственная служба и государственные служащие во Франции / Рос.-фр. серия «Инф. и учебн. мат-лы». — М. : Изд-во Посольства Франции в Москве, 1994. — С. 78–79.

Подано до редакції 27.04.2010 р.

УДК 331.101.262:330.13

М. І. Хромов,

канд. екон. наук,

Інститут економіки промисловості

НАН України, м. Донецьк

МЕТОДИКА ТА ПОКАЗНИКИ ОЦІНКИ ЛЮДСЬКОГО КАПІТАЛУ НА МАКРОЕКОНОМІЧНОМУ РІВНІ

Визначення якості, обрання критеріїв вимірювання та оцінки людського капіталу є чи не найактуальнішою проблемою в контексті, перш за все, окреслення пріоритетних напрямів у відповідних сферах діяльності на кожному етапі формування людського капіталу як головного чинника та індикатора економічного і людського розвитку. Сучасні ринкові трансформації у глобальному економічному середовищі мотивують до стрімкого розвитку нових сфер економіки і потребують, відповідно, постійної модернізації технологічних процесів. Але більш за все підвищуються вимоги до персоналу, його рівня знань, професійних здібностей, компетентності.

До того ж, належне нормативне регулювання соціально-трудова відносин у сфері управління

людським капіталом дасть змогу вітчизняному менеджменту наблизитися до європейських стандартів прийняття управлінських рішень і вдосконалити механізми формування ринку праці, регулювання зайнятості, форм оплати й умов праці, змінити підходи до її мотивації тощо [1].

Питанню дослідження методології виміру та оцінки людського капіталу присвячені праці багатьох науковців, таких як В. Антонюк [2], В. Близнюк [3], Д. Богиня [4], О. Грішнова [5], В. Лич [6], В. Марцинкевич [7], В. Щетинін [8] та інших. Але ретельний аналіз багатьох сучасних досліджень свідчить про відсутність однозначності у визначеності підходів до оцінювання людського капіталу, мають місце факти доволі спрощеного і навіть

© М. І. Хромов, 2010