УДК 349.3

Колотік А.С.
науковий співробітник науково-дослідної лабораторії з проблем кадрового забезпечення ОВС ХНУВС

До визначення місця права на пенсійне забезпечення в системі прав людини

Поява пенсійного забезпечення, яке стало прообразом сучасних пенсійних систем світу пов'язано з ім'ям канцлера Німеччини О. Бісмарка. Так, уряд який очолював цей державний діяч увів обов'язкову систему страхування для працівників промисловості. Ця система включала забезпечення через хворобу (1883 р.), при нещасних випадках на виробництві (по трудовому каліцтву) (1884 р.), по інвалідності і старості (1889 р.). Внески в лікарняні каси і страхові фонди робили і роботодавці і працівники, але участь останніх була незрівнянно більшою [1, с. 94]. Слідом за Німеччиною на рубежі XIX-XX ст.ст. обов'язкове державне страхування робітників від наслідків нещасних випадків, по старості й інвалідності вводиться в Австрії, Норвегії, Новій Зеландії. Ще в ряді країн, таких як Англія, Бельгія, США, Франція в той же час починає здійснюватися добровільне взаємне страхування в аналогічних страхових випадках [2, с. 15-17].

Як справедливо зазначає В. Б. Савостьянова, одним з важливих результатів розвитку правових систем більшості розвинутих країн світу на рубежі XIX і XX ст.ст. стало конституційне закріплення відповідальності держави за організацію пенсійного забезпечення громадян і формування розвинутої законодавчої бази, що закріплює комплекс соціальних гарантій у даній сфері [3, с. 78]. Так, ст. 50 Конституції Іспанії (1978 р.) закріплює, що публічна влада гарантує старим громадянам гідне економічне існування шляхом надання їм відповідних пенсій, розміри яких періодично переглядаються. Стаття 38 Конституції Італії (1947 р.) вказує, що кожен громадянин, нездатний до праці і позбавлений необхідних засобів до існування, має право на підтримку і допомогу суспільства. Трудящі мають право на те, щоб для них були передбачені і забезпечені засоби, що відповідають їх життєвим потребам, у випад-

ках нещастя, хвороби, інвалідності, старості і незалежного від них безробіття [4].

Слід зазначити, що право на пенсійне забезпечення як елемент права на соціальне забезпечення відноситься до прав „другого покоління". Взагалі ж поділяти права людини на три покоління запропонував французький правник Карел Васак. За його точкою зору перше покоління прав – це громадянські та політичні права (liberie); друге покоління - економічні, соціальні та культурні права (egalite) і третє покоління - колективні (солідарні) права (fraternite) [5, с. 264].

Перше покоління цивільних і політичних прав бере початок від XVII—-XVIII ст. Вони були завойовані в ході буржуазно-демократичних революцій у Європі, а також у результаті боротьби Сполучених Штатів Америки за свою незалежність. Політичні права були спрямовані в першу чергу на приборкання сваволі державної влади. Як програмну вимогу було висунуто ідею про обов'язок державної влади не втручатися в сферу, що зачіпає свободу й автономію людини [6, с.243]. Друге покоління економічних, соціальних та культурних прав виникло після соціалістичних революцій. Це, наприклад, право на соціальне забезпечення, право на працю, право на відпочинок, право на достатній життєвий рівень тощо. Вказані права скоріше позитивні, ніж негативні, тобто вимагають для їх реалізації участі держави. В той же час, як справедливо зазначає М.М. Антонович, деякі з них не можуть бути однозначно віднесені до позитивних прав (як от право на вільний вибір роботи, право створювати професійні спілки і входити до їх складу тощо) [7, с. 24]. Третє покоління прав розглядається як продукт розвитку національної держави кінця XIX ст. Нині виділяють шість солідарних прав. (право на політичне, економічне, соціальне і культурне самовизначення; право на економічний та соціальний розвиток; право на користування спільним спадком людства; право на мир; право на здоров'я та безпечне довкілля; право на гуманітарну допомогу).

В юридичній літературі неодноразово вказувалося на відмінності між правами першого та другого покоління. Так, С. Верланов вказує, що якщо громадянські та політичні права характеризуються як спосіб захисту індивіда від свавілля держави, то соціально-економічні права були означені як засіб отримання індивідом допомоги від держави. Якщо метою прав «першого покоління» було

встановлення рівних можливостей для кожного, то метою прав «другого покоління» — зрівнювання результатів діяльності кожної людини. Якщо громадянські та політичні права пов'язувалися з вимогою умов вільної самореалізації особистості, то соціально-економічні права ототожнювалися з можливостями володіння індивідом соціальними благами, котрі мали забезпечити йому таке існування, яке відповідає людській гідності в межах досягнутого суспільством рівня матеріального добробуту[8, с. 13].

За точкою зору О.А. Лукашевої реалізація прав другого покоління на відміну від прав „першого покоління" має певні особливості [9, с. 21]. Якщо перші реалізують негативну свободу і ставлять за обов'язок державі утримуватися від втручання у сфери, які регулюються цими правами, то здійснення права на соціальне забезпечення неможливе без активного сприяння держави. Реалізація права на соціальне забезпечення вимагає постійного втручання держави, довгострокових соціальних програм, оскільки формування соціальної державності - процес постійний, що потребує реакції на щораз нові ситуації і в економіці, і у політиці, і в моральності [9, с. 109].

Також в науковій літературі можна зустріти точку зору згідно з якою права «другого покоління» є деклараціями, ідеалами, принципами, особливими публічними, і при цьому юридично слабкими правами, які потребують правової конкретизації, переводу на рівень конкретних цивільних прав. Так, М. Баглай вказує, що «економічні, соціальні та культурні права є не стільки юридичними нормами, скільки стандартом, до якого має прямувати держава у своїй політиці» [10, с. 216].

Підтримуючи точку зору щодо наявності певних відмінностей у реалізації прав „другого покоління" відносно прав „першого покоління", основною з яких є активна позиція держави з сприяння їх реалізації, в той же час не можемо погодитися з позицією М. Баглая, що права «другого покоління» є деклараціями, ідеалами, принципами. На підтримку власної позиції наведемо норму п. 5 Віденської декларації і Програми дій, прийнятої на Всесвітній конференції з прав людини 25 червня 1993 р. відповідно до якої усі права людини універсальні, неподільні, взаємозалежні і взаємопов'язані. Міжнародне співтовариство повинне ставитися до прав людини глобально, на справедливій і рівній основі, з однаковим підходом і увагою, хоча значення національної і регіональної специфіки і різних історичних, культурних і релігійних особливостей

необхідно мати на увазі. Держави, незалежно від їх політичних, економічних і культурних систем, несуть обов'язок заохочувати і захищати усі права людини й основні свободи.

В юридичній літературі права другого покоління пов'язують із існуванням соціальної держави. Так, М.І. Абдулаєв [11, с.130], В.В. Копєйчиков [12, с.64], І.А.Ледях [13, с.23], О.А. Лукашева [14, с.202], І.В. Яковюк [15, с.22-27] вважають за основне завдання соціальної держави створення умов і відповідальність за реалізацію прав людини «другого покоління». Це положення є центральним у сучасній концепції соціальної держави, адже держава, де реально не забезпечені вищеназвані права і яка навіть не прагне до цього, однозначно не може іменуватися соціальною.

У політичній та законодавчій практиці термін „соціальна держава" набув поширення після закінчення другої світової війни. Більше того ряд країн закріпили даний термін у власних конституціях. Так, у повоєнній Німеччині, у якій конституції земель передували Основному закону, широко використовується поняття соціальної держави в різних сполученнях з епітетами демократична, культурна, народна, правова тощо. Стаття 1 Конституції Франції 1958 р. проголошує Францію неподільною, світською, демократичною і соціальною Республікою. Стаття 1 Конституції Іспанії 1978р. закріплює, що Іспанія конституюється в правову, соціальну і демократичну державу, що проголошує вищими цінностями правопорядок, свободу, справедливість рівність, політичний плюралізм.

Однак невірно було б вважати, що феномен соціальної державності — це явище XX століття. Зазначимо, що ідеї соціальної державності можна зустріти як у творчості мислителів різних часів, так і у найважливіших документах різних країн та епох. Так, витоки уявлень про соціальну державу приховані в глибинах античних часів. Вони пов'язані з природно-правовими уявленнями таких видатних філософів як Сократ, Аристотель, Платон щодо ідеального державного устрою, який здатний забезпечити загальне благо всіх громадян. А соціальну орієнтацію політики можна побачити вже у Великій Хартії вольностей (1215 р.). У Декларації прав Вірджинії (1776 р.) поряд із правом кожного на щастя і безпеку, формулюється обов'язок уряду сприяти загальному благополуччю і забезпечувати вищий ступінь щастя і безпеки людини. Під час великої Французької революції в якості конституційних вимог фігурували право на працю, турбота про бідних, право на освіту тощо. У преамбу-

лі імперської конституції Німеччини (1871 р.) роль держави визначалася як «турбота про благо німецького народу» [13, с. 23].

Слід зазначити, що незважаючи на доволі значний строк існування терміну „соціальна держава" та численні дослідження в цій сфері, ще до цього часу точаться дискусії довкола визначення поняття „соціальна держава". Так, Б.І. Сташків вказує, що соціальною є держава, яка гарантує людині належні їй соціально-економічні права шляхом створення необхідних умов для їх реалізації та здійснює соціальну політику на засадах соціальної справедливості і в інтересах усього суспільства [16, с. 24]. О.З. Панкевич пише, що соціальна держава – це держава, яка, маючи за економічну основу соціально орієнтоване ринкове господарство, створює всі можливі умови для реалізації економічних, соціальних і культурних прав людини, для самостійного забезпечення ініціативною та соціально відповідальною особою необхідного рівня матеріального добробуту собі та членам своєї сім'ї; гарантує кожному прожитковий мінімум задля гідного людини існування й сприяє зміцненню соціальної злагоди в суспільстві [17, с. 15]. Л.Ф. Безлепкіна соціальною державою вважає таку державу, у якій враховуються інтереси всіх соціальних прошарків суспільства, де працездатним людям надається можливість заробляти на гідне життя собі і своїм родинам, а непрацездатним забезпечується гарантований рівень життя за допомогою виплат пенсій, допомог, надання інших видів соціального забезпечення і соціальної допомоги. Це держава, у якій людині гарантоване право свободи споживання і право вільної господарської діяльності тощо [18, с. 17]. О.І.Козлова та О.Є. Кутафін головним завданням соціальної держави вважають досягнення такого суспільного прогресу, який ґрунтується на закріплених правом принципах соціальної рівності, загальної солідарності і взаємної відповідальності. Соціальна держава покликана допомагати слабким, впливати на розподіл економічних благ виходячи з принципу справедливості, щоб забезпечити кожному гідне людини існування [19, с. 133]. На думку А.С. Мордовца соціальна держава покликана цілеспрямовано поліпшувати і захищати матеріальний добробут людини, служити задачам забезпечення людині гідного життя, затверджувати в суспільстві принципи гуманізму і справедливості [20, с. 176].

Таким чином, соціальною є держава, яка принципово поновому підходить в першу чергу до закріплення і захисту соціаль-

но-економічних прав та дієнаосновісоціальної справедливості, соціального партнерства, поваги до людської гідності і взаємної відповідальності.

Як відомо, в процесі життя кожна людина знаходиться в небезпеці перед настанням обставин, що можуть найбезпосереднішим способом відбитися на стані її здоров'я і привести до втрати заробітної плати - основного джерела засобів існування. До таких обставин відносяться: хвороба, старість, інвалідність, втрата годувальника й інші. Перебороти їх самостійно в багатьох випадках неможливо, оскільки вони визначені об'єктивними соціально-економічними умовами, тісно пов'язані з виробничою діяльністю, практично не залежать від волі окремої людини. Але вони прямо впливають на соціальну стабільність суспільства, тому держава бере на себе певну частку відповідальності за їх настання і створює систему соціального забезпечення, надає державні пенсії, соціальні допомоги та послуги [21, с.2].

Як справедливо відмічають М.О.Буянова, С.І. Кобзева та З.А.Кондратьєва пенсії — це найбільш розповсюджений і характерний вид соціального забезпечення старих або непрацездатних громадян, що являє собою основу всієї системи соціального забезпечення. Всі інші види допомоги й обслуговування старих і непрацездатних громадян призначені для задоволення їхніх специфічних потреб, як правило, понад пенсію (протезування, різні безкоштовні, або зі знижкою послуги тощо), а іноді частково замість неї [22, с.26].

На думку І.М. Сироти пенсія не благодійна акція, не дарунок держави. Пенсія — це зароблена працею приватна власність громадянина, право на яку, згідно зі ст. 41 Конституції України, охороняється законом. Тому тут не прийнятні принципи адресної соціальної допомоги, про яку так багато говориться в засобах масової інформації. Пенсія повинна відповідати принципові: як працювала людина протягом трудової діяльності – стільки й одержала у старості [23, с.144]. О.В. Чупрова основне призначення пенсій бачить у забезпеченні матеріальної підтримки громадян у випадках настання соціальних ризиків, передбачених у законодавстві. Виходячи з цього, вчений у зміст права громадян на пенсію включає можливість вимагати від органів, що здійснюють пенсійне забезпечення, надання джерел засобів існування замість трудового доходу, утрата якого резюмується державою внаслідок існування страхових ризиків [24, с. 71].

Ми підтримуємо точку зору, що пенсія є основним видом соціального забезпечення громадян у будь-якій державі і те, що її основне призначення у забезпеченні матеріальної підтримки громадян у випадку настання соціальних ризиків (старості, інвалідності, втрати годувальника тощо). В той же час слід відмітити, що така матеріальна підтримка повинна забезпечувати людині гідне життя. Так, вперше про забезпечення певного рівня доходів громадян, які втратили працездатність, у міжнародно-правових актах згадується в Рекомендації Міжнародної Організації Праці (МОП) „Щодо забезпечення доходу" № 67 (1944р.). Відповідно до п.1 Рекомендації, системи забезпечення доходу повинні зменшувати нестатки і відвертати злидні шляхом відновлення до прийнятних розмірів доходу, втраченого через непрацездатність (зокрема старість) або у зв'язку з неспроможністю дістати оплачувану роботу, або через смерть годувальника.

Загальна декларація прав людини (1948 р.) значно конкретизує права людини в цій сфері. Так, ст. 22 Декларації закріплює право кожної людини на соціальне забезпечення і на здійснення необхідних для підтримання її гідності і для вільного розвитку її особи прав у економічній, соціальній і культурній галузях за допомогою національних зусиль і міжнародного співробітництва та відповідно до структури і ресурсів кожної держави, а ст. 25 - право на такий життєвий рівень, включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд та необхідне соціальне обслуговування, який є необхідним для підтримання здоров'я і добробуту її самої та її сім'ї, і право на забезпечення в разі безробіття, хвороби, інвалідності, вдівства, старості чи іншого випадку втрати засобів до існування через незалежні від неї обставини.

Україна рівняючись на кращі зразки міжнародної правотворчої діяльності закріпила у власній Конституції доволі широкий перелік соціально-економічних прав, серед яких право на соціальне забезпечення та право на достатній життєвий рівень. Так, відповідно до ст. 46 Конституції України, громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття через незалежні від них обставини, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом. Стаття 48 Конституції України проголошує право кожного на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло.

Слід зазначити, що будь-яка країна сама визначає категорію „достатній життєвий рівень". Міжнародний досвід свідчить про те, що держави порівнюють рівень життя, який визнається гідним, з певними нормами соціального стандарту, обумовленого на кожному новому економічному етапі розвитку даного суспільства. До числа загальновизнаних стандартів відноситься і такий, як прожитковий мінімум.

В Україні, виходячи з норм Основного закону, цей стандарт має велике значення, зокрема для призначення пенсій. Так, відповідно до ч.3 ст. 46 Конституції України, пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом.

Сьогодні більшість українських пенсіонерів отримують пенсії, які практично дорівнюють прожитковому мінімуму. Більше того досить значний час норми ст. 46 Конституції України, які встановлювали, що розмір пенсій, які є основним джерелом існування повинен бути не нижчий від прожиткового мінімуму, не виконувалися.

Слід зазначити, що впродовж історії існування в Україні вищезазначеного стандарту його величина нічого спільного з достатнім життєвим рівнем не мала.

Відмітимо, що нині основним законодавчим актом в сфері пенсійного забезпечення є Закон України „Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування". Відповідно до ст. 8 Закону право на отримання пенсій та соціальних послуг із солідарної системи мають:

1) громадяни України, які застраховані згідно з цим Законом та досягли встановленого цим Законом пенсійного віку чи визнані інвалідами в установленому законодавством порядку і мають необхідний для призначення відповідного виду пенсії страховий стаж, а в разі смерті цих осіб — члени їхніх сімей та інші особи, передбачені цим Законом;

2) особи, яким до дня набрання чинності цим Законом була призначена пенсія відповідно до Закону України "Про пенсійне забезпечення" (крім соціальних пенсій) або була призначена пенсія (щомісячне довічне грошове утримання) за іншими законодавчими актами, але вони мали право на призначення пенсії за Законом України "Про пенсійне забезпечення" — за умови, якщо вони не отримують пенсію (щомісячне довічне грошове утримання) з інших

джерел, а також у випадках, передбачених цим Законом, — члени їхніх сімей.

Іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, мають право на отримання пенсійних виплат і соціальних послуг із системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування нарівні з громадянами України на умовах та в порядку, передбачених Законом „Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування", якщо інше не передбачено міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Поряд з Законом України „Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" право на пенсію окремих категорій громадян закріплюють і інші законодавчі акти, наприклад, ст. 50-1 Закону України „Про прокуратуру" встановлює, що прокурори і слідчі зі стажем роботи не менше 20 років, у тому числі зі стажем роботи на посадах прокурорів і слідчих прокуратури не менше 10 років, мають право на пенсійне забезпечення за вислугу років незалежно від віку. Пенсія призначається в розмірі 80 відсотків від суми їхньої місячної (чинної) заробітної плати, до якої включаються всі види оплати праці, на які нараховуються страхові внески, які одержуються перед місяцем звернення за призначенням пенсії. За кожен повний рік роботи понад 10 років на цих посадах пенсія збільшується на 2 відсотки, але не більше 90 відсотків від суми місячного (чинного) заробітку.

Ще однією досить істотною правомочністю, що складає зміст права на пенсійне забезпечення, є можливість вимагати регулярні грошові виплати. Регулярність означає певну періодичність виплати пенсій. На важливість такої ознаки пенсій неодноразово вказувалося в юридичній літературі. Так, І.М.Сирота вказуючи на відмінність пенсій та допомог зазначав: „Якщо для пенсій характерна регулярність виплат, то допомоги представляють собою одноразові або періодичні, обмежені у часі виплати"[23, с. 30]. Слід зазначити, що хоча певні положення вченого з прийняттям 18 травня 2004 р. Закону України „Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам" застаріли, в той же час розуміння пенсій саме як періодичних виплат актуальне і сьогодні.

Слід зазначити, що пенсійне законодавство, на відміну від законодавства низки інших галузей, практично не допускає прийняття рішень на роз-

суд правозастосовного органу. Навпроти, громадянину в окремих випадках дозволено самостійно здійснювати свій вибір (наприклад, особі, яка має одночасно право на різні види пенсії, за її вибором призначається один із цих видів пенсії). І в цих випадках рішення правозастосовного органу буде вже залежати від розсуду громадянина.

Література

1. Социальное страхование в ФРГ // Человек и труд. 1994. N 12. С. 94-95.

2. Роик В.Д. Эволюция систем социального страхования в Западных странах // Труд за рубежом. 1994. N 3. С. 13-24.

3. Савостьянова В.Б. Роль государства в реализации конституционных прав граждан на пенсионное обеспечение и социальные льготы //Государство и право . - 2005 . - № 5 . - С.78-85.

4. Конституции зарубежных государств: Учебное пособие / Сост. проф. В.В. Маклаков – 2-е изд., исправ. и доп.– М.: Издательство БЕК. 1999. – 584с.

5. Weston П. II. — Op. cil.— P. 264.

6. Общая теория права и государства: Учебник / Под ред. В.В. Лазарева. — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: Юристъ, 2001. — 520с.

7. Антонович М.М. Україна в міжнародній системі захисту прав людини. – К.: „КМ ACADEMIA", 2000. – 262с.

8. Верланов С. Особливості соціальних, економічних та культурних прав людини: до сучасних дискусій //Юридична Україна . - 2005 . - № 9 . - С.11-17.

9. Общая теория прав человека / Отв. ред. Е.А. Лукашева. – М.: НОРМА, 1996. – 520 с.

10. Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации. — М., 1998. — С. 216.

11. Абдулаев М.И. Права человека (Историко-сравнительный анализ). – СПб.: Изд-во С.-Петербургского ун-та, 1998. – 284 с.

12. Копейчиков, В.В. Соціальна держава як людська цінність, захисник прав людини //Актуальні проблеми формування правової держави в Україні . - Ч.1 . - 2000 . - С.62-65.

13. Ледях И.А. Социальное государство и права человека (из опыта западных стран). В кн. Социальное государство и зашита прав человека. – М.: Институт государства и права РАН, 1994. – С. 22-33.

14. Права человека. Учебник для вузов / Ответственный редактор — член-корр. РАН, доктор юридических наук Е. А. Лукашева. — М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА—ИНФРА • М), 2001. — 573 с.

15. Яковюк І.В. Розвиток концепції соціально-економічних прав як передумова формування соціальної держави // Проблеми законності.

Вип. 35: Респ. міжвідом. наук. зб. — Х.: Нац. юрид. академія України, 1998. – С.22-27.

16. Сташків Б. Поняття права соціального забезпечення // Право України. - 2000. - № 5. - С. 24-27.

17. Панкевич О.З. Соціальна держава: поняття та загальнотеоретична характеристика: Автореф дис... канд. юрид. наук. Львів, 2003. - 20с.

18. Безлепкина Л.Ф. Социальное государство — это социальное развитие для всех //Социальное обеспечение. – 1995. – № 11. – С. 16—17.

19. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: Учебник. - 2-е изд., перераб и доп. – М.: Юристъ, 1999. - 520 с.

20. Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – 2-е изд., перераб. и доп. - М.: Юристъ, 2001.– 776с.

21. Мачульская Е.Е. Горбачева Ж.А. Право социального обеспечения.- М. ,278с.

22. Буянова М. О., Кобзева С. И., Кондратьева З. А. Право социального обеспечения: Учебник. – М.:Велби КноРус, 2004.–384 с.

23. Сирота И.М. Право социального обеспечения в Украине. – Х.: „Одиссей", 2004. – 384с.

24. Чупрова Е. В. Право на пенсионное обеспечение и его реализация в условиях рыночной экономики: Дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2002. – 192с.