

М. М. ШУМИЛО,
кандидат юридичних наук

ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НЕПРАЦЕЗДАТНИХ ЧЛЕНІВ СІМ'Ї ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ У ЗВ'ЯЗКУ З ВТРАТОЮ ГОДУВАЛЬНИКА

Стаття присвячена проблемі правового регулювання пенсійного забезпечення у зв'язку із втратою годувальника непрацездатних членів сім'ї державного службовця. Ґрунтовано та всесторонньо досліджуються питання суб'єктного і юридичного складів цих правовідносин.

Ключові слова: пенсія державного службовця, втрата годувальника, непрацездатні члени сім'ї.

Стаття посвящена проблеме правового регулирования пенсионного обеспечения в связи с потерей кормильца нетрудоспособных членов семьи государственного служащего. Основательно и всесторонне исследуются вопросы субъектного и юридического составов этих правоотношений.

Ключевые слова: пенсионное обеспечение, потеря кормильца, государственный служащий, нетрудоспособные члены семьи.

The research is dedicated to the issue of legal regulation of pension payments to the person who have lost parents (bread makers) and are unable to work of the civil servant's family. The study thoroughly and profoundly investigates entity and legal aspects of such legal relations.

Key words: pension payments, loss of breadwinner, civil servant, members of family unable to work.

У вітчизняній юридичній літературі питанню пенсійного забезпечення непрацездатних членів сім'ї державних службовців у разі втрати годувальника приділялось досить мало уваги. Тому ця проблема повністю ще не досліджена і потребує подальшого теоретичного вивчення, адже якість правових норм, які застосовуються на практиці, напряду залежать від ґрунтовних теоретичних напрацювань.

Однак доцільно зазначити, що теоретичним проблемам пенсійного забезпечення присвячені ряд наукових праць таких вчених: І. Р. Іванова, І. В. Гушин, В. А. Ачаркан, О. Д. Зайкін, Я. М. Фогель, М. І. Полупанов, В. О. Тарасова, Є. І. Астрахан, В. Д. Новиков, В. С. Алексєєв, В. К. Субботенко, Н. О. Якіна, Т. В. Кравчук та ін.

Малодослідженими питаннями пенсійного забезпечення непрацездатних членів сім'ї державних службовців у разі втрати годувальника є: 1) суб'єкти цих відносин та їх класифікація; 2) об'єкт даних відносин, а також те, що слугує джерелом фінансового наповнення цього об'єкта; 3) особливості умов (юридичних фактів), за яких виникають, змінюються та припиняються правовідносини з пенсійного забезпечення у разі втрати годувальника.

У зв'язку із викладеним метою цієї публікації є теоретичне дослідження проблеми пенсійного забезпечення непрацездатних членів сім'ї державних службовців у разі втрати годувальника.

Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»¹ від 9 липня 2003 р. № 1058-IV поділяє пенсійне забезпечення на три види: пенсії за віком, по інвалідності та у зв'язку з втратою годувальника. Така ж класифікація пенсій відображена і у Законі України «Про державну службу»² від 16 грудня 1993 р. № 3723-ХІІ.

Серед цієї класифікації особливим різновидом пенсійного забезпечення виступає саме пенсія у разі втрати годувальника. Право на такий вид пенсії є похідним від права на пенсійне забезпечення самого годувальника. Йдеться про те, що пенсіонером у юридичному розумінні називається особа, яка є учасником пенсійних правовідносин і має право на отримання пенсії визначеного виду³. Класичною конструкцією таких правовідносин є отримання особою пенсії за свою попередню трудову діяльність при настанні передбачених чинним законодавством відповідних юридичних фактів. Особливістю пенсії у разі втрати годувальника є те, що її отримує не особа, яка своєю трудовою діяльністю набула права на пенсію, а непрацездатні члени сім'ї цієї особи (державного службовця). Коло суб'єктів цих правовідносин значно ширше, ніж у пенсійному забезпеченні за віком та за інвалідністю.

Слід зазначити, що до прийняття Закону України «Про внесення змін до статті 37 Закону України «Про державну службу»⁴ від 31 травня 2005 р. № 2593 питання пенсійного забезпечення непрацевдатних членів сім'ї державних службовців регулювалось на загальних засадах. Після згаданих змін регулювання пенсійних відносин цього виду істотно змінилося.

Проблема суб'єкта правовідносин завжди була й залишається актуальною і потребує постійного дослідження, адже суб'єкт – це один із невід'ємних елементів правовідносин. Останні, у свою чергу, перебувають у постійній динаміці, змінюються, розвиваються та удосконалюються. З цим і пов'язані зміни суб'єкта або надання йому певних особливостей, що й можна спостерігати у Законі України «Про державну службу»⁵. Суб'єктів пенсійного забезпечення непрацевдатних членів сім'ї державних службовців у разі втрати годувальника можна поділити на чотири групи. Перша група – це безпосередньо сам годувальник. Друга група – це особи, які мають право на отримання пенсії у разі втрати годувальника згідно із Законом України «Про державну службу»⁶. Третя група – органи державної влади, які здійснюють процедурні дії з реалізації права на пенсію. Четверта група – це органи державної влади, які здійснюють процесуальні дії із захистом права непрацевдатних членів сім'ї.

До першої групи суб'єктів належать державні службовці, які померли, визнані безвісти відсутніми або оголошені померлими у період перебування на державній службі, які мають стаж державної служби не менше 10 років. Законодавець чітко не визначає, яким законом керуватись непрацевдатним членам сім'ї державного службовця, якщо той не має 10 річного стажу держслужби. Вважаю, що у таких випадках потрібно застосовувати норми загального закону. Крім того, відповідно до Закону України «Про внесення змін до статті 37 Закону України «Про державну службу»⁷ від 31 травня 2005 р. № 2593 законодавець розширив загальноприйняте коло суб'єктів (годувальників). Йдеться про те, що право на призначення пенсії непрацевдатним членам сім'ї державних службовців у зв'язку із втратою годувальника мають члени сім'ї померлої особи, яка отримувала пенсію за Законом України «Про державну службу»⁸, тобто державний службовець у відставці, який за загальним правилом сам має право на отримання такого виду пенсії. Тобто, може виступати, як суб'єкт-годувальник або як суб'єкт-отримувач пенсії.

До другої групи суб'єктів відповідно до Закону України «Про державну службу»⁹ належать особи, передбачені ст. 36 Закону України «Про загальнообов'язкове пенсійне державне страхування»¹⁰. Таким чином, другу групу суб'єктів можна класифікувати за трьома ознаками: а) за станом здоров'я; б) за віком; в) за іншими причинами соціального характеру. Таку ж класифікацію підтримують Є. Г. Азарова та О. Є. Козлов¹¹.

До осіб, які мають право на отримання пенсії у разі втрати годувальника за станом здоров'я, належать: чоловік (дружина), батько, мати, якщо вони є інвалідами; діти, які досягли 18 річного віку, якщо вони стали інвалідами до досягнення 18 років.

До осіб, які мають право на даний вид пенсії за віком, належать: чоловік (дружина), батько, мати, якщо вони згідно з чинним законодавством досягли

пенсійного віку; діти (у тому числі діти, які народилися до спливу 10 місяців з дня смерті годувальника) померлого годувальника, які не досягли 18 років; діти, які навчаються за денною формою навчання у вищих навчальних закладах I–IV рівнів акредитації та професійно-технічних навчальних закладах, – до закінчення такими дітьми навчальних закладів, але не довше ніж до досягнення ними 23 років; діти-сироти – до досягнення ними 23 років, незалежно від того, навчаються вони чи ні; усиновлені діти, пасинок і падчерка мають право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника нарівні з рідними дітьми, якщо вони не одержували аліментів від батьків; неповнолітні діти, які мають право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника, зберігають це право і в разі їх усиновлення.

До осіб, які мають право на пенсію у разі втрати годувальника з інших причин соціального характеру, слід віднести: чоловіка (дружину), а в разі їх відсутності – одного з батьків або брата чи сестру, дідуся чи бабусю померлого годувальника, незалежно від віку і працездатності, якщо він (вона) не працюють і зайняті доглядом за дитиною (дітьми) померлого годувальника до досягнення нею (ними) 8 років.

До третьої групи суб'єктів слід віднести органи державної влади, які здійснюють процедурні дії з реалізації права на пенсію. Йдеться про органи, які виконують функції матеріального забезпечення пенсіонерів; вони наділені визначеною законодавством компетенцією щодо здійснення владних дій адміністративно-розпорядчого характеру. Тобто, ці органи здійснюють позитивну діяльність, яка спрямована на встановлення суб'єктивного права громадян. До кола діяльності органів матеріального забезпечення пенсіонерів входять: прийом заяв про призначення пенсії, підготовка документів для призначення пенсії, її призначення, оформлення та зберігання пенсійних справ, видання пенсійних посвідчень, забезпечення виплати пенсій, контроль за своєчасністю і правильністю виплати пенсій та ін. В Україні основним таким органом є Пенсійний фонд України та його представництва на місцях. Крім цього, до таких органів у окремих випадках слід віднести і суд, який у порядку окремого провадження, тобто неპозовного цивільного судочинства, розглядає цивільні справи про підтвердження наявності або відсутності юридичних фактів, що мають значення для охорони прав та інтересів особи або створення умов здійснення нею особистих немайнових чи майнових прав, або підтвердження наявності чи відсутності неоскаржуваних прав, приймає правовстановчі рішення про визнання фізичної особи безвісти відсутньою або оголошення фізичну особу померлою¹². Якщо бути більш конкретним, то суд при прийнятті рішення не використовує норми матеріального пенсійного права. Суд тільки враховує припис матеріальної норми, перевіряє можливість її здійснення конкретним суб'єктом і визначає тим самим доцільність встановлення даного факту¹³.

До четвертої групи суб'єктів належать органи державної влади, які здійснюють процесуальні дії із захистом права на пенсію непрацездатних членів сім'ї годувальника (державного службовця). Слід зазначити, що цей суб'єкт є факультативним і виникає тільки у тих випадках, коли законне право

особи щодо призначення чи отримання нею пенсії порушене іншими особами чи органами державної влади. Для того, щоб відновити свої порушені права, особа повинна звернутися до правоохоронних органів (міліції, прокуратури) або до суду. У даному випадку, ці відносини уже лежать у площині цивільно-процесуального та кримінально-процесуального законодавств із застосуванням норм матеріального права при здійсненні, як правило, правоохоронної діяльності.

Об'єктом усіх пенсійних правовідносин є майнове благо, тобто пенсія. У пенсійному забезпеченні непрацездатних членів сім'ї у разі втрати годувальника слід розрізняти два види такої пенсії. У даному випадку кожен об'єкт тісно пов'язаний із суб'єктом цих пенсійних правовідносин. Йдеться про те, що згідно із Законом України «Про державну службу»¹⁴ існує істотне розмежування між державними службовцями. Тобто, для того, щоб отримувати пенсію відповідно до Закону України «Про державну службу»¹⁵, недостатньо бути державним службовцем, а необхідно мати стаж держслужби не менше 10 років. Державний же службовець, який не має стажу держслужби 10 років, формально-юридично є державним службовцем, але не набуває права отримувати пенсію державного службовця. Категорія об'єкта у даному випадку тісно межує з категорією юридичних фактів у пенсійних правовідносинах, бо саме від них залежить процедура обчислення пенсії, її розмір, виплата і, як вже було згадано вище, коло суб'єктів пенсійного забезпечення.

Перший вид пенсійного забезпечення непрацездатних членів сім'ї державного службовця, який має стаж держслужби менший 10 років, обчислюється на загальних підставах. Тобто, пенсія непрацездатних членів сім'ї державного службовця у зв'язку з втратою годувальника призначається непрацездатним членам сім'ї померлого годувальника, які були на його утриманні, за наявності у годувальника на день смерті страхового стажу, який був би необхідний йому для призначення пенсії по інвалідності. Пенсія у зв'язку з втратою годувальника призначається в розмірі: на одного непрацездатного члена сім'ї – 50 відсотків пенсії за віком померлого годувальника; на двох та більше непрацездатних членів сім'ї – 100 відсотків пенсії за віком померлого годувальника, що розподіляється між ними рівними частками.

Другий вид пенсійного забезпечення непрацездатних членів сім'ї державного службовця, який має стаж держслужби не менше 10 років, обчислюється відповідно до Закону України «Про державну службу»¹⁶. А саме: у разі смерті особи у період перебування на державній службі за наявності у померлого годувальника стажу державної служби не менше 10 років непрацездатним членам сім'ї померлого годувальника, які були на його утриманні, призначається пенсія у зв'язку з втратою годувальника на одного непрацездатного члена сім'ї у розмірі 70 відсотків суми заробітної плати померлого годувальника, на яку нараховувалися страхові внески на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, з урахуванням, що за кожний повний рік роботи понад 10 років на державній службі пенсія збільшується на один відсоток заробітку, але не більше 90 відсотків заробітної плати, без обмеження граничного розміру пенсії, а на двох і більше членів сім'ї – 90 відсотків.

Як видно із вищезазначеного, об'єкти пенсійного забезпечення непрацевдатних членів сім'ї державних службовців у двох випадках різні. Вони відрізняються фінансовим джерелом, розміром і процедурою обчислення пенсії.

З вищевикладеного можна зробити висновок, що до суб'єктів пенсійного забезпечення непрацевдатних членів сім'ї державного службовця першої групи слід віднести тільки державних службовців із стажем держслужби не менше 10 років. Саме за таких обставин ці відносини регулюються Законом України «Про державну службу»¹⁷. Це ж саме можна сказати і про об'єкта правовідносин щодо пенсійного забезпечення непрацевдатних членів сім'ї державного службовця.

Важливим та актуальним у теоретичному дослідженні даного виду пенсійних правовідносин є правоздатність суб'єкта. Якщо при аналізі об'єкта цих правовідносин було у загальних рисах охарактеризовано правоздатність суб'єкта першої групи (державного службовця-годувальника), то правоздатність суб'єктів другої групи (непрацевдатні члени сім'ї) є багатограннішою та іншою за своєю сутністю.

Для початку характеристики цих правовідносин необхідно зазначити, що є загальна та галузева правоздатність. У свою чергу варто звернути увагу на те, що галузева правоздатність поділяється на загальну (загальногалузеву) та спеціальну (спеціально-галузеву) правоздатність. Загальногалузєва правоздатність виникає у кожної особи з моменту її народження і означає тільки те, що держава визнає її здатною мати право на соціальне забезпечення взагалі та на будь-який його вид при настанні відповідних юридичних фактів. Спеціально-галузєва ж правоздатність у пенсійних правовідносинах виникає тільки тоді, коли вступають в дію особливі обставини, які тягнуть за собою юридичні факти, що дають право особі отримати певний, конкретний вид пенсійного забезпечення у випадку, якщо вони будуть належним чином встановлені. Така правоздатність виникає у різний час із настанням зазначених у законі обставин¹⁸.

Для того, щоб реалізувати свою правоздатність, необхідно бути дієздатним. Дієздатність – це закріплена законом здатність громадянина набувати своїми діями юридичних прав та породжувати для себе юридичні обов'язки. Дієздатність громадянина визнається за правоздатними суб'єктами і залежить від їхнього віку та психічного стану. Дієздатність громадянина у повному обсязі виникає з настанням повноліття, тобто з досягненням 18-річного віку. Неповнолітні віком від 15 до 18 років володіють частковою дієздатністю у цивільних та цивільно-процесуальних правовідносинах. Неповнолітнім віком до 15 років належить мінімальна дієздатність. Вони мають право вчиняти дрібні побутові угоди¹⁹.

Питання дієздатності є надзвичайно важливим при регулюванні саме цього виду пенсійного забезпечення, адже суб'єктами цих правовідносин виступають неповнолітні та окремі категорії інвалідів. Тому варто підкреслити: якщо дієздатність непрацевдатних членів сім'ї, незалежно від причини, часткова або мінімальна, то право представляти цих осіб при виникненні, зміні пенсійних правовідносин у разі втрати годувальника мають дієздатні члени сім'ї або

особи, визначені органами опіки та піклування відповідно до чинного законодавства.

Правовідносини у пенсійному забезпеченні непрацездатних членів сім'ї державних службовців у разі втрати годувальника можна класифікувати: 1) за часом дії – на постійні і тимчасові; 2) залежно від об'єктивних обставин – на діючі та змінювані.

До постійних правовідносин слід віднести пенсійне забезпечення осіб, які досягли пенсійного віку та інвалідів. До тимчасового пенсійного забезпечення слід віднести: неповнолітніх рідних та усиновлених дітей; дітей, які досягли повноліття, але навчаються у вищих навчальних закладах або професійно-технічних навчальних закладах, але не довше, ніж до досягнення ними 23-річного віку; осіб, які доглядають за дитиною годувальника до досягнення нею 8 років; діти-сироти до досягнення ними 23-річного віку.

Пенсійні правовідносини у разі втрати годувальника, класифіковані залежно від об'єктивних обставин, розглядаються дещо в іншому світлі. Діючі правовідносини – це ті, що діють на даний момент, тобто отримання такого виду пенсії неповнолітніми дітьми, непрацездатними батьками годувальника тощо. Змінювані правовідносини – це ті, які діють, але можуть із часом змінитись або не змінитись. Йдеться, наприклад, про отримання пенсії у разі втрати годувальника інвалідами. Якщо особа вилікується і буде вважатися працездатною, то при настанні таких юридичних фактів вона автоматично втрачає право на пенсію у разі втрати годувальника, оскільки сама зможе себе забезпечити засобами для життя.

Важливими і обов'язковими умовами виникнення пенсійних правовідносин у разі втрати годувальника є непрацездатність особи, яка претендує на пенсію, і те, що вона була на утриманні у годувальника.

Непрацездатними визнаються інваліди I, II, III груп, члени сім'ї, які досягли пенсійного віку, а також неповнолітні члени сім'ї. Перелік непрацездатних членів сім'ї є вичерпним.

Згідно з чинним законодавством однією з умов для отримання пенсії у разі втрати годувальника є утриманство. На думку Є. І. Астрахана²⁰, утриманцем є член сім'ї померлого, який знаходився постійно і на повному утриманні або отримував від нього основні та постійні засоби для існування і пенсія у разі втрати годувальника замінить утриманцю (частково або повністю) ту матеріальну підтримку, якої він був позбавлений у зв'язку зі смертю годувальника. Таким чином, йдеться про допомогу, яка мала постійний, систематичний, регулярний характер, яка надавалася через певні, більші чи менші, проміжки часу. Але не може враховуватись допомога нерегулярна, одноразова, епізодична, спорадична, випадкова. Така характеристика утриманців і сам термін «утриманець» є застарілим і таким, що не відображає реальної ситуації. Використання цього терміна у чинному законодавстві є радше даниною історії і термінологічним наслідком радянського законодавства, аніж умовою для виникнення пенсійних правовідносин у разі втрати годувальника. Законодавець, у першу чергу, визначив, що право отримувати такий вид пенсії мають непрацездатні члени сім'ї, тобто суб'єкти цих правовідносин, перелік яких чітко визна-

чений і є обов'язковим при вирішенні питання призначення пенсії. Умова щодо утриманства не є обов'язковою. Тому термін «утриманець», тобто особа, яка має право на пенсію у разі втрати годувальника, варто замінити іншим, більш досконалим терміном – годованець. Цей термін повніше розкриває суть пенсійного забезпечення у разі втрати годувальника і відповідає реаліям сьогодення. Тобто, особи, які втратили годувальника, є годованцями, а не утриманцями. Цю обставину не потрібно доводити, на відміну від утриманців, які повинні підтвердити свій правовий статус.

Моментом виникнення правовідносин з пенсійного забезпечення годованців державних службовців у разі втрати годувальника є смерть годувальника або у судовому порядку визнання його безвісти відсутнім, або оголошення його померлим. В останніх випадках процедурні дії виконуються органами РАГС, які видають свідоцтва відповідного змісту.

Характеризуючи даний вид пенсійних правовідносин, не можна оминати увагою злочин як юридичний факт у пенсійному забезпеченні годованців державних службовців у разі втрати годувальника. Цією проблематикою свого часу займався Ю. Я. Вольдман²¹. Якщо у кримінальному праві злочин є підставою виникнення правовідносин, то ні в яких інших галузях права він таких «функцій» не виконує. У праві соціального забезпечення злочин також не може бути підставою для виникнення правовідносин. Юридичний склад, який включає в себе злочин і вирок суду, може тільки впливати на виникнення та зміну пенсійних правовідносин, тобто породжувати інший юридичний склад, але не на безпосереднє утворення правовідносин. Йдеться про положення ст. 37 Закону України «Про державну службу»²², яка була доповнена Законом України «Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про боротьбу з корупцією»²³ від 5 травня 1995 р. № 358/95-ВР такого змісту: державний службовець, звільнений з державної служби у зв'язку із засудженням його за умисний злочин, вчинений з використанням свого посадового становища, або вчиненням корупційного діяння, позбавляється права на одержання пенсії, передбаченої Законом України «Про державну службу»²⁴. У таких випадках пенсія державному службовцю призначається на загальних підставах. Хоча закон чітко не визначає правового статусу годованців державного службовця у таких випадках, однак положення цієї статті необхідно трактувати як таке, що розповсюджується на всіх суб'єктів пенсійного забезпечення відповідно до Закону України «Про державну службу»²⁵, якими годованці, безумовно, є.

Проведений теоретичний огляд дозволяє всебічно й розгорнуто поглянути на пенсійне забезпечення у разі втрати годувальника і буде корисним для розробки нових законопроектів з питань пенсійного забезпечення його удосконалення для подальшого підвищення рівня соціальної захищеності населення.

1. ВВР України. – 2003. – №№ 49–51. – Ст. 376. 2. ВВР України. – 2005. – № 26. – Ст. 346. 3. Күзьмина Т. М. Советское право социального обеспечения. – Саратов, 1982. – С. 107. 4. ВВР України. – 2005. – № 26. – Ст. 346. 5. ВВР України. – 1993. – № 52. – Ст. 490. 6. Там само. 7. ВВР України. – 2005. – № 26. – Ст. 346. 8. ВВР України. – 2005. –

№ 26. – Ст. 346. **9.** Там само. **10.** ВВР України. – 2003. – №№ 49–51. – Ст. 376. **11.** *Азарова Є. Г., Козлов О. Є.* Личность и социальное обеспечение в СССР. – М., 1983. – С. 71. **12.** ВВР України. – 2005. – № 35–36, № 37. – Ст. 446. **13.** *Субботенко В. К.* Некоторые вопросы процедурных правоотношений в социальном обеспечении // XXV съезд КПСС и развитие науки трудового права и социального обеспечения. – М, 1978. – С. 228–231. **14.** ВВР України. – 2005. – № 26. – Ст. 346. **15.** Там само. **16.** Там само. **17.** Там само. **18.** *Полупанов М. И.* Субъекты советского права социального обеспечения // Развитие трудового права и права социального обеспечения в современный период. – М., 1986. – С. 135–136. **19.** Юридична енциклопедія. – Т. 2. – К., 1999. – С. 207–208. **20.** *Астрахан Е. И.* Трудовое увечье и иждивенство. – М., 1967. – С. 63–64. **21.** *Вольдман Ю. Я.* Преступление как юридический факт в советском трудовом праве и праве социального обеспечения. – Омск, 1980. – С. 10–11. **22.** ВВР України. – 2005. – № 26. – Ст. 346. **23.** ВВР України. – 1995. – № 34. – Ст. 268. **24.** ВВР України. – 2005. – № 26. – Ст. 346. **25.** Там само.