

ВІДГУК

офіційного опонента про дисертацію Шумила Михайла Миколайовича «Правовідносини в сфері пенсійного забезпечення в Україні», подану до спеціалізованої вченої ради Д 41.086.03 Національного університету «Одеська юридична академія» на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.05 - трудове право; право соціального забезпечення

Дисертація Шумила Михайла Миколайовича присвячена важливій і актуальній темі в праві соціального забезпечення України – теоретичним і практичним проблемам правовідносин у пенсійному забезпеченні України.

Конституційне визнання людини, її прав і свобод найвищою цінністю, проголошення України правовою соціальною державою передбачають забезпечення державою соціального захисту непрацездатних громадян, до найбільш численної категорії яких належать пенсіонери. Це висуває особливі вимоги до правового регулювання пенсійних правовідносин, його якості й ефективності.

Актуальність обраної теми дослідження обумовлена також кризовим станом пенсійного законодавства, необхідністю формування новітньої доктрини пенсійного забезпечення, зміни загальнотеоретичних акцентів у наукових дослідженнях, необхідністю їх детального аналізу та переосмислення.

Суттєвих оновлень потребує пенсійне законодавство, особливо в частині запровадження накопичувальної пенсійної системи, реформування спеціального пенсійного забезпечення, закріплення міжнародних соціальних стандартів, його кодифікації. Все це безумовно, викликає особливий інтерес серед науковців.

У зв'язку з цим тема дисертаційного дослідження безперечно представляє інтерес як у теоретичному, так і у прикладному плані. У сучасній науці

трудового права та права соціального забезпечення теоретичні та практичні проблеми правовідносини в сфері пенсійного забезпечення в Україні ще не були предметом спеціального комплексного дослідження. Актуальність теми дисертації достатньою мірою обґрунтована здобувачем.

Теоретичні та практичні питання теми дисертації досліджувалися у межах виконання плану науково-дослідної роботи відділу проблем цивільного, трудового і підприємницького права Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України «Розвиток пенсійних правовідносин в Україні» (2011-2012 рр. № РК0110Ш08116), «Проблеми застосування трудового та пенсійного законодавства в Україні» (2013-2014 рр. № РК011211007722), «Реформа трудового та пенсійного законодавства в умовах європейської інтеграції України» (2015-2016 рр. № РК 0115Ш02139).

У роботі чітко виділені об'єкт і предмет дослідження. Сформульовані мета і завдання вказують на глибину наукового пошуку, його комплексний характер і новаційний підхід дисертанта до вирішення проблем правового регулювання правовідносин у сфері пенсійного забезпечення України.

Структурна побудова дисертації є логічно обґрунтованою, послідовною і повною мірою відповідає поставленій меті дослідження – розроблення й обґрунтування концепції правовідносин у сфері пенсійного забезпечення та внесення пропозицій щодо удосконалення чинного законодавства в цій сфері.

Обсяг дисертаційної роботи відповідає встановленим вимогам і складає 625 сторінок основного тексту, що свідчить про глибину наукового пошуку і забезпечує комплексний розгляд поставлених завдань.

У дисертації використана належна науково-методична база. Система загальнонаукових і спеціальних методів наукового пізнання включає: соціологічний підхід як основу наукового пошуку, діалектичний метод, метод історично-правового аналізу, системно-структурний метод, функціональний метод, формально-логічний метод, герменевтичний метод та інші методи, що у сукупності забезпечило одержання достовірних наукових результатів, обґрунтованість і переконливість висновків і пропозицій автора.

В процесі дослідження автором було проаналізовано значний обсяг нормативного матеріалу, зроблений широкий огляд наукових праць вітчизняних і зарубіжних учених у сфері загальної теорії права, філософії, міжнародного права, трудового права, права соціального забезпечення та інших галузей системи національного права. До досягнень дисертаційного дослідження слід віднести розробку концепції комплексу правовідносин у сфері пенсійного забезпечення, доведення первинності приватно-правової форми пенсійного забезпечення, а також розробку конкретних шляхів щодо вдосконалення чинного законодавства в сфері пенсійного забезпечення.

Використання дисертантом значної наукової, нормативної та емпіричної бази сприяло глибокому, різнобічному висвітленню досліджуваної проблематики, формулюванню численних висновків і пропозицій, що мають ознаки наукової новизни.

Дисертація виконана на належному для такого виду робіт науковому і професійному рівні, тема досліджена досить повно.

У першому розділі «Філософсько-методологічні підходи при дослідженні правовідносин у пенсійному забезпеченні» автор досліджує теоретичні та методологічні підходи до вивчення правовідносин у сфері пенсійного забезпечення (підрозділи 1.1-1.2), історико-правову ретроспективу пенсійного забезпечення (підрозділ 1.3), поняття й ознаки пенсії та правовідносин у пенсійному забезпеченні в правовій доктрині (підрозділ 1.4).

В ході розгляду важливих питань існуючих наукових підходів, які застосовуються при вивченні соціально-правових явищ, автор цілком слушно цитує С.В. Вишновецьку, яка справедливо зауважує, що світоглядно-методологічна основа відіграє вирішальну роль, оскільки на ній будується вся система знань про предмет дослідження. Методологічна спрямованість досліджень органічно злита з теорією предмета пізнання, що дозволяє її використовувати не тільки для дослідження трудового права та його інститутів, а й широко застосовуватися у процесі наукових пошуків у праві

соціального забезпечення загалом та правовідносин у пенсійному забезпеченні зокрема (с.19).

Заслуговує на підтримку висновок автора, що саме соціологічний підхід найкраще підходить для вивчення правовідносин у пенсійному забезпеченні. Автором також підкреслено, що у процесі наукового пошуку соціологічний підхід займає домінуюче, визначальне місце, але не є єдиним, міждисциплінарний аспект повинен пронизувати будь-яке наукове дослідження, зокрема і цю роботу (с.26).

Належна увага приділена теоретичним засадам та діалектиці вчення про правовідносини з позиції теорії права, що дозволило на основі проведеного аналізу наукових праць дореволюційних учених, теоретичних пошуків радянського періоду та сучасних науковців-правників виділити 7 етапів розвитку вчення про правовідносини (с.107-108). Так, скажімо, цілком справедливою є думка, автора про те, що результати досліджень теорії «чистих правовідносин» (3 етап), сьогодні є надзвичайно цінною скарбницею теоретичних знань, які кожен представник галузевої науки може використовувати як матриці, дороговкази для опису та всебічного дослідження галузевих правовідносин (с.59).

Досить цікавими є статистичні дані демографічної ситуації на території України (с.130-136), порівняння з відповідними статистичними даними середньої тривалості життя в Європі, однак автор тут досить обережно виділяє кількісний і якісний показник для українських пенсіонерів. Запропонований підхід в цілому вірний, однак якщо в європейських країнах середня тривалість життя демонструє тенденції до зростання, то в Україні, на жаль, це довгоочікуване явище. Саме тому можна погодитися з автором, що на сучасному етапі спостерігаємо поступове відмирання ідеї «угоди між поколіннями», натомість повинно бути усвідомлення необхідності «угоди самим з собою», коли особа сама прогнозує та визначає свій рівень достатку при виході на пенсію, при цьому, за державою мають зберігатися гарантії мінімального соціального або пенсійного забезпечення (с.151).

*Також цілком справедливою є думка автора, що не можна досліджувати пенсійні правовідносини, якщо вони не забезпечують громадян справедливими пенсіями, необхідно шукати дефекти і вдосконалювати ці правовідносини. Якщо законодавство приймається тільки з метою формального закріплення соціальних прав – виплата пенсії чи допомоги тоді здійснюються частково або взагалі не здійснюються, то така дефектність наносить великої шкоди. Як приклад, автор згадує єдиний на пострадянському просторі Закон України «Про соціальний захист дітей війни» від 18.11.2004 р. № 2195, який і нині залишається не реалізований, хоча вже 10 років просто існує (с.153). І як наслідок - існує надана державою можливість, яку не можна реалізувати.

Розмежовуючи терміни «правовідносини в пенсійному забезпеченні» та «пенсійні правовідносини», автор правильно зазначає, що найбільшого поштовху для розмежування понять «пенсійні правовідносини» та «правовідносини у пенсійному забезпеченні» надало запровадження системи соціального (пенсійного) страхування, виникнення договорів у пенсійному забезпеченні. За таких умов стало очевидним, що зміст цих понять різний і потребує чіткого та однозначного розмежування (с.162).

Повністю погоджуємось і з твердження автора, що виходячи із правової, соціальної природи пенсій право громадянина на одержання призначеної йому пенсії не може пов'язуватися з такою умовою, як постійне проживання в Україні; держава відповідно до конституційних принципів зобов'язана гарантувати це право незалежно від того, де проживає особа, якій призначена пенсія, – в Україні чи за її межами. Тому позитивним обов'язком держави є прийняття відповідного закону, який має визначати порядок та умови такого відшкодування (с.173, 529-530).

Другий розділ «Правовідносини у пенсійному забезпеченні крізь призму теорії систем» присвячено дослідженню пенсійного забезпечення з позицій системного підходу. Погляд на правові явища з позицій системного підходу дає можливість краще зрозуміти процеси, які відбуваються в правовому регулюванні. На думку автора, враховуючи той факт, що система є

загальнонауковою категорією, необхідно викласти її ключові ознаки для того, щоб можна було розглядати пенсійне забезпечення загалом та пенсійні правовідносини зокрема через призму системи та системного підходу. Автор дає власне бачення таким категоріям як «структура правовідношення», «правовідношення як система», а також «система правовідносин» (с.197-221), (підрозділ 2.3).

Заслуговує на увагу висновок автора на с.256 стосовно пенсійного забезпечення, яке є найбільш розвиненим з погляду структури та системи серед інших складових частин соціального забезпечення. Це дає підстави говорити, як зазначає автор, що пенсійне забезпечення незабаром може виокремитися *de jure* з права соціального забезпечення, оскільки *de facto* це вже відбулося. Пенсійне забезпечення вже давно не можна назвати інститутом права соціального забезпечення. Сьогоднішня наука права соціального забезпечення визначає пенсійне забезпечення скоріш як підгалузь, але невпинні процеси розвитку пенсійного законодавства, наукові пошуки у напрямку формування загальної частини пенсійного забезпечення – усі ці фактори об'єктивно сприяють все більшій автономізації.

Досить цікавим є третій розділ «Структура правовідносин у пенсійному забезпеченні», де досліджено структуру основних та додаткових правовідносин у сфері пенсійного забезпечення в Україні. Автор цілком резонно стверджує, що кожному рівню пенсійної системи притаманні різні пенсійно-страхові відносини, різний метод правового регулювання, суб'єктний склад тощо. Структура правовідносин є ключовим елементом у пізнанні їх сутності (с.263).

Аналізуючи позиції науковців стосовно виникнення соціально-страхових відносин, автор на с. 272 доходить до висновку, що моментом їх виникнення є початок сплати особою страхових внесків, який закладено в основу авторського визначення пенсійного страхування на с. 275 (це особливий вид соціально-економічного, особистого страхування, що базується на засадах загальнообов'язковості та добровільності, об'єктом якого є пенсійно-страховий випадок, настання якого дає право особі на отримання пенсійної виплати). Саме

тому, варто підтримати позицію дисертанта стосовно впровадження в науковий обіг якісно нової концепції комплексу правовідносин у пенсійному забезпеченні замість домінуючої сьогодні концепції комплексних правовідносин у пенсійному забезпеченні, оскільки виникла необхідність у переосмисленні підходів до вивчення правовідносин у цій сфері. Автор наголошує, що право на пенсію, яке передбачене Конституцією України та відповідними законодавчими актами не є абсолютним, більше того, воно не є аліментарним правом, як це було до запровадження пенсійного страхування. Право на пенсію – це можливість, яка надається правовими нормами захистити себе від втрати прибутку у майбутньому. Крім цього, щоб ліквідувати залежність від держави, саме і пропонується механізм страхування (с.260-261).

Досліджуючи пенсійно-страхові правовідносини на трьох рівнях пенсійної системи (підпідрозділи 3.1.1 - 3.1.3), автор зазначає, що в сукупності у них всіх єдина мета – забезпечення права на пенсію. Процедурно-організаційним правовідносинам у пенсійному забезпеченні (підрозділ 3.2), як правильно зазначає автор, притаманна автономна система правових норм процедурного характеру, яка є складовою пенсійного законодавства. Процедурні норми, які передбачені пенсійним законодавством, не пов'язані з процедурними нормами інших видів соціального забезпечення (с.340).

В підрозділі 3.3 вивчення пенсійно-забезпечувальних (пенсійних) правовідносин здійснюється автором виключно з позиції того, що вони є хоча і ключовими, проте елементом цілого комплексу правовідносин – стадією пенсійного процесу. В підтвердження цього автор повторює, що під час вивчення правовідносин у пенсійному забезпеченні необхідно відійти від концепції комплексного правовідношення, яке включає і страхові, і процедурні, і процесуальні відносини. Такий підхід був виправданий раніше, у межах радянської теорії з єдиним аліментарним методом. Сьогодні ж, за умови існування трьох рівнів пенсійної системи, динамікою методів правового регулювання концепція комплексного пенсійного правовідношення не враховує низки особливостей останніх, що призводить до суттєвих проблем у

правозастосуванні (с.380-381). Досить чітко і послідовно проведено аналіз процесуально-захисних правовідносин у пенсійному забезпеченні усіх трьох рівнів (підрозділ 3.4), виконавчих (постпроцесуальних) правовідносин у пенсійному забезпеченні (підрозділі 3.5).

В четвертому розділі «Проблеми застосування пенсійного законодавства» досліджено вплив та значення судових рішень на пенсійне забезпечення в Україні. Визначаючи роль Конституційного Суду України у застосуванні пенсійного законодавства (підрозділ 4.1) щодо варіантів вирішення питання про можливість правообмеження, автором наводяться різні точки зору науковців, суддів, правозахисників, адже питання неоднозначне і потребує глибокого загальнотеоретичного аналізу (с.518-531). На с.535, автор висловив свою думку з порушених проблем цілком аргументованою тезою, стосовно абсолютизації положень ст.22 Конституції України.

Досить актуальним є підрозділ 4.2. «Рішення Європейського суду з прав людини та їх значення під час реалізації права на пенсію», оскільки, як вірно стверджує автор, практика Європейського суду з прав людини має неабиякий вплив на правозастосування в Україні на різноманітних рівнях. Це, перш за все, можливість звернутися громадянам України у разі використання усіх національних процедур для захисту порушеного права. Крім цього, спостерігається тенденція до використання рішень Суду у позовних заявах громадян до національних судів, а також посилення національними судами у свої рішеннях та постановках на відповідні рішення Європейського суду з прав людини (с.537, 555).

Питання судової практики з пенсійних справ висвітлені автором в підрозділі 4.3 «Адміністративна юстиція як індикатор ефективності пенсійного законодавства». Автор правильно зазначає, що важливою складовою реформування системи пенсійного забезпечення повинно стати і врахування узагальнень судової практики для усунення існуючих проблем (с.557) і далі на с.561 - що судова практика з кожним днем набуває все більшої вагомості.

Досить цікавою і перспективною є пропозиція автора на с.561 щодо необхідності порушити питання про визнання на законодавчому рівні в Україні постанов Пленумів Верховного Суду України та Вищих спеціалізованих судів джерелом права. Автор стверджує, що право як регулятор суспільних відносин має передусім сприяти вільному розвитку людини, реалізації нею своїх прав та свобод і якщо нормативно-правових актів (матеріального права) для цього недостатньо, то ситуацію можна вдосконалити узагальненням судової практики вищими судами. Як аргумент, наведено приклад теоретичних конструкцій романогерманської та англо-саксонської систем права, які в сучасних умовах набувають нового звучання.

Дисертація містить низку інших положень, що мають бути оцінені як внесок її автора у вітчизняну науку права соціального забезпечення.

Зміст роботи свідчить про те, що авторові вдалося вирішити поставлені завдання. Одержані результати свідчать про їх наукову новизну. Результати наукового пошуку відображено у 82 публікаціях, у тому числі 1 монографія, 31 статті, опублікованих у наукових фахових виданнях, перелік яких затверджено МОН України, 11 статей, опублікованих у зарубіжних періодичних виданнях, 7 праць, які додатково відображають наукові результати дисертації, а також 31 теза наукових доповідей і повідомлень, які пройшли переконливу апробацію на наукових і науково-практичних конференціях. Зміст автореферату повною мірою відображає основні положення дисертаційного дослідження. Висновки, пропозиції і рекомендації, що містяться у дисертації, мають безперечне практичне і теоретичне значення.

Все вищезазначене переконує в тому, що дисертаційне дослідження заслуговує на високу оцінку.

Проте, як і будь-яка робота, дисертація не позбавлена певних недоліків, на які хотілося б звернути увагу автора.

1. Викликає зауваження твердження на с. 9 про «так звані реформи» 1991, 2003 рр. Можна погодитися з таким формулюванням щодо «реформи» 2011 року, де нічого кардинального не відбулося окрім підвищення пенсійного

віку, про що до речі, автор згадує на с.234, риторичним запитанням, чи все ж таки це була реформа? 5 листопада 1991 року після прийняття Закону України «Про пенсійне забезпечення» відбулася кардинальна зміна умов, підстав, порядку та розмірів обчислення пенсій, стосовно раніше чинних Законів 1956 року «Про державні пенсії СРСР» та 1964 року «Про пенсії і допомоги членам колгоспу». Закон 1991 року був майже віддзеркаленням Закону СРСР від 15.05.90 «Про державні пенсії громадянам СРСР», який проіснував менше року. Закон 1991 року розширив підстави надання пільгового пенсійного забезпечення, розміри соціальних пенсій тощо. Після занепаду економіки на початку 90-х років, масового прийняття спеціального пенсійного законодавства, про що автор згадує пізніше на с.232-233, надмірне навантаження на Пенсійний фонд України, демографічна ситуація - викликали до дії реформу 2003 року, яка і здійснила перехід до пенсійно-страхових відносин.

2. На с.121, говорячи про виникнення пенсійного забезпечення, автор зауважує, що сім'ї, у яких жили люди літнього віку, не завжди могли собі дозволити їх утримувати і як наслідок розпочався процес створення мережі притулків для таких категорій людей. Думається, що це не було єдиною і основною причиною для створення таких притулків.

3. Викликає певне зауваження твердження дисертанта, що пенсійне забезпечення громадян було одним із пріоритетних напрямків радянської держави, що бudo однією із причин виділення права соціального забезпечення в окрему галузь. Це не зовсім так, оскільки один із фундаторів галузі В.С. Андрєєв говорив про значну кількість норм, що регулюють відносини в сфері соціального забезпечення взагалі. Він розглядав право соціального забезпечення як систему правових норм, що регулюють пенсійні та деякі інші суспільні відносини аліментарного характеру, котрі виникають у зв'язку з забезпеченням громадян в старості та при непрацездатності, з забезпеченням матері та дитини, з безоплатним медичним обслуговуванням та лікуванням, а

також тісно з ними пов'язані відносини по встановленню юридичних фактів та вирішенню спорів щодо надання окремих видів соціального забезпечення.

4. Автор на с.186 дає дещо розширене визначення правовідносин в пенсійному забезпеченні і як, наслідок відносить до числа суб'єктів, деякі експертні, технічні органи, скажімо медико-соціальні експертні комісії (МСЕК) (с.201-203). Так МСЕК проводить експертизу з метою виявлення ступеня обмеження життєдіяльності, причини, часу настання, групи інвалідності, а також компенсаторно-адаптаційних можливостей особи, реалізація яких сприяє медичній, психолого-педагогічній, професійній, трудовій, фізкультурно-спортивній, фізичній, соціальній та психологічній реабілітації. Крім того, сприяє проведенню ефективних заходів щодо профілактики інвалідності, реабілітації інвалідів, пристосування їх до суспільного життя, однак вона не може бути суб'єктом пенсійного правовідношення.

5. Автор не зовсім чітко розмежовує пенсії за віком на пільгових умовах ст.13-18 Закону України «Про пенсійне забезпечення» від пенсій за вислугу років ст.54-55 цього ж Закону. Так на с.222 поділ спеціального пенсійного забезпечення здійснено без врахування підстав та умов на пільгове пенсійне забезпечення та на пенсійне забезпечення за вислугою років. Подібне спостерігається і на с.230.

Зазначені зауваження не зменшують значущості виконаної роботи, носять у своїй основі дискусійний характер і не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційного дослідження.

Наукові висновки і пропозиції, що містяться у дисертації, мають достатнє теоретико-правове обґрунтування, містять ознаки наукової новизни, спрямовані на розвиток понятійного апарату права соціального забезпечення і вдосконалення правовідносин у сфері пенсійного забезпечення України.

Дисертаційне дослідження «Правовідносини в сфері пенсійного забезпечення в Україні» виконане на належному науковому рівні, повною мірою відповідає вимогам, що висуваються до дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук, передбаченим п. п. 9, 11 Порядку

присудження наукових ступенів і присвоєння вченого звання старшого наукового співробітника, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року №567, а його автор Шумило Михайло Миколайович, заслуговує на присудження наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.05 - трудове право; право соціального забезпечення.

Доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри трудового права
та права соціального забезпечення
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка

ABY

В.М. Андріїв

ПІСЬМОВИЙ ЗАСВІДЧУЮ
ВЧЕНИЙ СЕКРЕТАР
КАРАУЛЬНА Н.В.
11.06, 2013



[Handwritten signature]