

*Т.В. Шлапко, асистент кафедри цивільно-правових дисциплін та банківського права
ДВНЗ “Українська академія банківської справи Національного банку України”,
здобувач Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України*

ПЕРЕВАГИ ТА НЕДОЛІКИ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНВАЛІДІВ ЗА НОВИМ ПЕНСІЙНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ В СОЛІДАРНІЙ СИСТЕМІ

У статті здійснена спроба проаналізувати особливості та виявити недоліки правового регулювання пенсійного забезпечення інвалідів за Законом України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”, а також викласти пропозиції щодо його удосконалення.

Ключові слова: пенсія, пенсія по інвалідності, страховий стаж, мінімальний страховий внесок, заробітна плата, інвалід, група інвалідності.

Постановка проблеми. Недостатня соціально-правова захищеність та низький рівень забезпечення непрацездатного населення, а саме інвалідів, збільшують залежність таких осіб від соціальної політики держави. Тому виникає необхідність у більш ефективній реалізації державою соціальної функції, а це можливо лише за умов постійного дослідження ефективності функціонування правового механізму регулювання пенсійного забезпечення інвалідів, яке тісно пов’язане з рівнем їх життя і демонструє, чи дотримуються гарантії забезпечення, принципи гуманізму щодо такої категорії непрацездатних громадян, як інваліди, для яких пенсія фактично служить основним джерелом існування.

Аналіз досліджень і публікацій. Правові проблеми пенсійного забезпечення були предметом дослідження в наукових працях таких вчених, як В. С. Андреев, Є. І. Астрахан, М. Л. Захаров, Е. Г. Тучкова, О. Д. Зайкін, І. М. Сирота, Б. І. Сташків, С. М. Сивак та ін.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. У зв’язку із пенсійною реформою та зміною пенсійної системи виникає необхідність наукового дослідження стану законодавства про пенсійне забезпечення інвалідів, його аналізу та рівня відповідності сучасним вимогам, які до нього пред’являються.

Отже, **метою** даної статті є виявлення переваг та недоліків у правовому регулюванні пенсійного забезпечення інвалідів за Законом України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” та розробка пропозицій щодо їх усунення.

Виклад основного матеріалу. Оскільки існуюча пенсійна система не цілком відповідала міжнародній практиці соціального захисту людини, а Україна проголосила пріоритетним напрямком зовнішньої політики курс на зближення з Європейським Союзом, 9 липня 2003 року був прийнятий базовий Закон України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” (далі – Закон про пенсійне страхування) [1], яким докорінно змінена існуюча система пенсійного забезпечення. Новим Законом закріплена трирівнева пенсійна система, а також єдина система персоніфікованого обліку, новий порядок нарахування пенсій, новий механізм залежності розміру пенсії від тривалості страхового стажу та розміру заробітку, знято максимальне обмеження розмірів пенсій.

Право громадян на пенсію закріплене в Конституції України і є матеріальною основою реалізації права громадян на соціальний захист. Новий Закон, на відміну від Закону України “Про пенсійне забезпечення” від 5 листопада 1991 року [2], визначає термін “пенсія” як щомісячну пенсійну виплату в солідарній системі загальнообов’язкового державного пенсійного страхування, яку отримує застрахована особа в разі досягнення нею передбаченого цим Законом пенсійного віку чи визнання її інвалідом, або отримують

члени її сім'ї у випадках, визначених цим Законом. Проте в цьому законі не визначено ні змісту, ні меж здійснення права на пенсію.

Законом про пенсійне страхування передбачено обов'язкову і добровільну участь громадян України, іноземних громадян, осіб без громадянства, які працюють або постійно проживають в Україні, в загальнообов'язковому державному пенсійному страхуванні. Слід зазначити, що новий Закон поширюється тільки на застрахованих осіб, які сплачують внески до Пенсійного фонду або за яких внески сплачують роботодавці. Таким чином, з коштів Пенсійного фонду України виплачуються далеко не всі існуючі на сьогодні пенсії в солідарній системі. Зокрема існують особливості, якщо особа має право на отримання пенсії відповідно до Законів України "Про державну службу" [3], "Про Національний банк України" [4], "Про дипломатичну службу" [5], "Про службу в органах місцевого самоврядування" [6], "Про прокуратуру" [7], "Про статус народного депутата України" [8], "Про статус суддів" [9], "Про судову експертизу" [10], "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи" [11], "Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів" [12], "Про наукову та науково-технічну діяльність" [13], а також Митного кодексу України [14], Положення про помічника-консультанта народного депутата України [15].

Так, наприклад, пенсія державним службовцям (у тому числі суддям, працівникам Національного банку України, працівникам дипломатичної служби, визначеним помічникам-консультантам народного депутата, посадовим особам митної служби України, судовим експертам та ін., оскільки на них поширюється дія Закону України "Про державну службу") у частині, що не перевищує розміру пенсії із солідарної системи, що призначається відповідно до Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування", виплачується за рахунок коштів Пенсійного фонду України. Частина пенсії, що перевищує цей розмір, виплачується за рахунок коштів Державного бюджету України. Слід зазначити, що у вищезазначених осіб виникає і право на пенсію по інвалідності, яка залежить від пенсії за віком або пенсії за вислугу років, яка в свою чергу вираховується у відсотках до заробітної плати, на відміну від нового Закону. Так, наприклад, державним службовцям, які у період перебування на державній службі визнані інвалідами I та II груп, незалежно від причини інвалідності пенсія по інвалідності призначається в розмірах, як і пенсія за вислугу років, а саме – 80 відсотків від сум їх заробітної плати, на які нараховуються страхові внески на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, а особам, які на час звернення за призначенням пенсії не є державними службовцями, – у розмірі 80 відсотків заробітної плати працюючого державного службовця відповідної посади та рангу за останнім місцем роботи на державній службі, після припинення ними державної служби за наявності стажу державної служби не менше 10 років та страхового стажу, встановленого для призначення пенсії по інвалідності відповідно до Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" (відповідно до ст. 37 Закону України "Про державну службу" від 16 грудня 1993 року). При цьому за кожний повний рік роботи понад 10 років на державній службі пенсія збільшується на один відсоток заробітку, але не більше 90 відсотків заробітної плати, враховуючи обмеження максимального розміру пенсії, встановленого у 2007 році.

Як бачимо, на сьогодні відносини у сфері пенсійного забезпечення інвалідів в Україні регулюються широким спектром законів та підзаконних нормативно-правових актів.

У новому Законі про пенсійне страхування солідарна система представлена трьома видами пенсій: за віком, по інвалідності, у випадку втрати годувальника. Отже, за певними винятками, зберігаються вже існуючі види пенсій, однією з яких є пенсія по інвалідності.

Законом про пенсійне страхування було повністю змінено правила щодо пенсійного забезпечення інвалідів. Суттєво, що, на відміну від Закону України "Про пенсійне забезпечення", Закон про пенсійне страхування конкретно передбачає, що з 2004 року надання пенсій по інвалідності від нещасного випадку на виробництві і професійних

захворювань регулюється Законом України “Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності” від 23 вересня 1999 року [16]. Тобто за призначенням пенсії по інвалідності до Пенсійного фонду можуть звернутися тільки особи, які повністю або частково втратили працездатність внаслідок загального захворювання і яким медико-соціальна експертна комісія встановила I, II або III групу інвалідності. Пенсії призначаються на період встановлення інвалідності, а особам, що досягли пенсійного віку, – довічно. Головною умовою для призначення пенсії по інвалідності є наявність певного страхового стажу на час настання інвалідності. При цьому Закон про пенсійне страхування вимагає значно менший страховий стаж, ніж вимагалось за Законом України “Про пенсійне забезпечення”.

Раніше суб’єктами пенсійних правовідносин по інвалідності могли стати також вихованці, учні, студенти, курсанти, слухачі, стажисти, клінічні ординатори, аспіранти, докторанти, які не працювали і у яких не було відповідного трудового стажу. Але Законом про пенсійне страхування було встановлено, що право на пенсію у таких осіб виникає лише за наявності страхового стажу.

Новим Законом змінено також розмір і особливості розрахунку пенсій по інвалідності. Так, з 1 січня 2004 року розмір пенсії по інвалідності залежить від розміру пенсії за віком. Статтею 28 Закону про пенсійне страхування передбачалося, що мінімальна пенсія за віком встановлюється в розмірі 20 % середньої заробітної плати працівників, зайнятих в галузях економіки України, за попередній рік. Але такий розмір пенсії, яка є основним джерелом існування, не забезпечував рівень життя не нижче за прожитковий мінімум, передбачений законом (про що закріплено в ст. 46 Конституції України). Тому Законом України “Про внесення змін до Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” від 23 грудня 2004 року [17] цю норму було змінено та встановлено мінімальну пенсію у відсотках до прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність. Слід зазначити, що розмір прожиткового мінімуму в Україні не досягає стандарту бідності, встановленого Світовим банком для країн Східної Європи (близько 4 дол. США в день на одну людину [18, с. 173]). При цьому пенсія по інвалідності встановлюється в залежності від групи інвалідності в наступних розмірах: I група – 100 %; II група – 90 %; III група – 50 % пенсії за віком. Отже, якщо пенсія за віком буде обчислена на рівні прожиткового мінімуму, то інваліди II, III групи не зможуть реалізувати своє конституційне право на відповідний рівень життя, навіть встановлений національним законодавством. Тому, на нашу думку, доцільно ч. 1 ст. 33 Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” викласти в такій редакції: “Пенсія по інвалідності залежно від групи інвалідності призначається в таких розмірах: інвалідам I групи – 100 % пенсії за віком; інвалідам II групи – 90 % пенсії за віком; інвалідам III групи – 50 % пенсії за віком, обчисленої відповідно до статей 27 і 28 цього Закону, але не нижче прожиткового мінімуму, встановленого для осіб, які втратили працездатність”.

Важливо, що особа має право на призначення пенсії за віком з пізнішого терміну для стимулювання громадян до пізнішого виходу на пенсію шляхом прогресивного підвищення розміру пенсії за кожний рік роботи після досягнення пенсійного віку. Так, за 1 рік відстрочення виходу на пенсію вона збільшується на 3 %, за 5 – на 27,07 %, а за 10 років – аж на 85,32 %. Отже, щоб скористатися цим правом, особі-інваліду необхідно набути спочатку стажу для пенсії за віком.

Слід зазначити, що на пенсію по інвалідності впливає заробітна плата (дохід), який мала особа, що стала інвалідом, і з якої сплачувалися страхові внески, а також страховий стаж.

До прийняття нового Закону про пенсійне забезпечення законодавство не встановлювало залежності розмірів пенсій по інвалідності від трудового стажу. Важливим є те, що ст. 24 Закону про пенсійне страхування передбачає особливість щодо обчислення

страхового стажу особи-інваліда, яка полягає в тому, що в страховий стаж для обчислення розміру пенсії за віком, з якого обчислюють пенсію по інвалідності, окрім наявного страхового стажу, також на загальних підставах зараховується період з дня встановлення інвалідності до досягнення застрахованою особою пенсійного віку.

При цьому необхідно відмітити, що Законом визначено механізм обчислення та сплати страхових внесків на пенсійне страхування. Крім того, визначено термін “мінімальний страховий внесок”, а саме: розмір коштів, що визначається розрахунково як добуток мінімального розміру заробітної плати на розмір страхового внеску, встановлених законодавством на день одержання заробітної плати (доходу). Якщо страховий внесок менший за розмір мінімального, згідно зі ст. 24 цього Закону розмір страхового стажу зменшується пропорційно до співвідношення фактично сплачених страхових внесків за відповідний місяць і його мінімального розміру. Однак новий Закон дозволяє самостійно здійснити доплату, щоб загальна сума коштів була не меншою, ніж мінімальний страховий внесок.

Окремо зазначимо ще одне загальне нововведення Закону про пенсійне страхування щодо визначення страхового стажу, за яким згідно зі ст. 40 нового Закону для обчислення пенсії враховується заробітна плата за будь-які 60 календарних місяців до 1 липня 2000 року та за весь період страхового стажу з 1 липня 2000 року. Ця “новація” призводить до зменшення обчисленого середньорічного розміру заробітної плати за рахунок знівелювання підвищених заробітків в окремі роки за досить тривалий період, що, в свою чергу, зменшує розмір нарахованої пенсії.

Новелою є також норма, яка дозволяє за вибором особи, яка звернулася за призначенням пенсії, з періоду, за який враховується заробітна плата (дохід) для обчислення пенсії, виключити період до 60 календарних місяців підряд за умови, що вказаний період складає не більше 10 % тривалості страхового стажу (ч. 1 ст. 40 Закону про пенсійне страхування). Це сприяє більш вигідному врахуванню отримуваної заробітної плати в обраних періодах. Зарплата (дохід) за період страхового стажу до 1 липня 2000 року підтверджується довідкою, виданою на підставі документів про нараховану зарплату (дохід), а за період страхового стажу з 1 липня 2000 року – даними системи персоніфікованого обліку. Це означає, що якщо особа сплачувала в період починаючи з 1 липня 2000 року пенсійний збір (внески) тільки з частини одержуваного заробітку, то для розрахунку пенсії буде врахована тільки та зарплата, з якою сплачені страхові внески і яка зафіксована в системі персоніфікованого обліку Пенсійного фонду України.

Страховий стаж відіграє значну роль не тільки при визначенні права на пенсію по інвалідності, а і при обчисленні пенсії за віком, з якої потім обчислюється пенсія по інвалідності. Враховується він у місяцях, в одинарному розмірі. Тобто новим Законом про пенсійне страхування не встановлено ніяких пільг щодо обчислення стажу роботи після 1 січня 2004 року.

Позитивним моментом є те, що ч. 3 ст. 24 Закону про пенсійне страхування дозволяє зараховувати до страхового стажу не повністю відпрацьовані місяці як повні. Але тільки якщо застрахована особа підлягала загальнообов’язковому державному пенсійному страхуванню або брала добровільну участь в системі загальнообов’язкового державного пенсійного страхування за умови, що сума сплачених за цей місяць страхових внесків не менша, ніж мінімальний страховий внесок. У випадку, коли сума сплачених внесків є меншою, цей період зараховується до страхового стажу як повний за умови відповідної доплати. Якщо ж зазначену доплату не було здійснено, то до страхового стажу зараховується період пропорційно сплаті внесків.

Частина 4 ст. 24 Закону про пенсійне страхування встановлює, що періоди трудової діяльності й інші періоди, які враховувалися до стажу роботи для призначення пенсії до 1 січня 2004 року, зараховуються до страхового стажу в порядку і на умовах, передбачених раніше діючим законодавством. Отже, стаж враховуватиметься за правилами, як вимагає

Закон України “Про пенсійне забезпечення”, тому періоди роботи за час трудової діяльності до 1 січня 2004 року зараховуються в стаж за їх фактичною тривалістю.

За спеціальними правилами, встановленими статтею 35 Закону про пенсійне страхування, у разі зміни групи інвалідності пенсія в новому розмірі виплачується з дня зміни групи інвалідності. Проте встановлено виключення: якщо особа визнана інвалідом нижчої групи, то пенсія виплачується за попередньою групою до кінця місяця, в якому змінено групу інвалідності; якщо особа, яка пройшла повторний огляд, визнана здоровою – пенсія виплачується до кінця місяця, по який встановлено інвалідність.

Законодавцем залишилось неврегульованим питання, яку дату вважати днем зміни групи інвалідності – дату повторного огляду, наступний день після дати огляду або перше число місяця, до якого інвалідність встановлена при попередньому огляді. Таким чином, доцільно було б в ч. 1 ст. 35 конкретно визначити, що днем зміни групи інвалідності є дата повторного огляду.

Неясно також, чи діють ці правила, якщо був достроковий огляд. За умови, якщо дія ч. 1 ст. 35 поширюється і на випадок дострокового огляду, а інвалідність було встановлено безстроково і особа при повторному огляді визнана здоровою, то яким чином визначити вказаний законодавцем “кінець місяця, по який встановлено інвалідність”?

Тому, якщо інвалід повторно пройшов медико-соціальну експертну комісію раніше того терміну, на який був призначений черговий повторний огляд, слід було б встановити, що:

- 1) якщо особа визнана інвалідом вищої групи, то пенсія в новому розмірі виплачується з дня зміни групи інвалідності;
- 2) якщо особа визнана інвалідом нижчої групи, то пенсія виплачується за попередньою групою до кінця місяця, по який встановлено інвалідність;
- 3) якщо особа визнана здоровою – пенсія виплачується до кінця місяця, по який встановлено інвалідність.

Якщо ж інвалідність була встановлена безстроково, і у випадку повторного огляду:

- 4) особа визнана інвалідом вищої групи – пенсія в новому розмірі виплачується з дня зміни групи інвалідності;
- 5) особа визнана інвалідом нижчої групи – пенсія виплачується за попередньою групою до кінця місяця, в якому змінено групу інвалідності;
- 6) особа визнана здоровою – пенсія виплачується до кінця місяця, в якому проведено повторний огляд і особа визнана здоровою.

У разі, якщо особа не з’явилася в органи медико-соціальної експертизи на повторний огляд у визначений строк, виплата пенсії по інвалідності зупиняється з першого числа місяця, наступного за місяцем, у якому вона мала з’явитися на повторний огляд. При цьому досить суперечливою видається ч. 3 згаданої статті 35 Закону про пенсійне страхування. Так, якщо цей строк пропущено з поважних причин та під час повторного огляду інваліда буде переведено на іншу групу інвалідності (вищу або нижчу), виплата пенсії по інвалідності відновлюється з дня, з якого припинено виплату (тобто з першого числа місяця, в якому було виплату зупинено), до дня повторного огляду, але не більш як за три роки, і виплачується за попередньою групою інвалідності. Однак доцільно було б передбачити, що особам, яким встановлено вищу групу інвалідності, пенсія за зазначений період повинна виплачуватись за групою інвалідності, встановленою на повторному огляді. Якщо особу визнано здоровою (за наявності поважних причин пропуску), пенсія за цей період виплачується з дня, з якого припинено виплату, до дня повторного огляду, але не більше як за три роки.

Висновки. Отже, на сьогодні, незважаючи на набуття чинності новим Законом, пенсійне забезпечення інвалідів регулюється не одним нормативно-правовим актом, але і вони повною мірою не вирішують всі питання. Узгодження норм законів, уніфікація умов призначення пенсії та встановлення загального механізму реалізації права на пенсію є одним з найважливіших етапів пенсійної реформи.

Список літератури

1. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : закон України від 9 липня 2003 року // ВВР. – 2003. – № 49–51. – Ст. 376.
2. Про пенсійне забезпечення : закон України від 5 листопада 1991 року // ВВР. – 1992. – № 3. – Ст. 10.
3. Про державну службу : закон України від 16 грудня 1993 року // ВВР. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
4. Про Національний банк України : закон України від 20 травня 1999 року // ВВР. – 1999. – № 29. – Ст. 238.
5. Про дипломатичну службу : закон України від 20 вересня 2001 року // ВВР. – 2002. – № 5. – Ст. 29.
6. Про службу в органах місцевого самоврядування : закон України від 7 червня 2001 року // ВВР. – 2001. – № 33. – Ст. 175.
7. Про прокуратуру : закон України від 5 листопада 1991 року // ВВР. – 1991. – № 53. – Ст. 793.
8. Про статус народного депутата України : закон України від 17 листопада 1992 року // ВВР. – 1993. – № 3. – Ст. 17 (В редакції закону від 22.03.2001 // ВВР. – 2001. – № 42. – Ст. 212).
9. Про статус суддів : закон України від 25 лютого 1994 року // ВВР. – 1993. – № 8. – Ст. 56.
10. Про судову експертизу : закон України від 25 лютого 1994 року // ВВР. – 1994. – № 28. – Ст. 232.
11. Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи : закон України від 28 лютого 1991 року // ВВР. – 1991. – № 16. – Ст. 200 (В редакції закону від 19.12.91 // ВВР. – 1992. – № 13. – Ст. 178).
12. Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів : закон України від 23 вересня 1997 року // ВВР. – 1997. – № 50. – Ст. 302.
13. Про наукову та науково-технічну діяльність : закон України від 13 грудня 1991 року // ВВР. – 1992. – № 12. – Ст. 165 (В редакції Закону від 01.12.98) // ВВР. – 1999. – № 2–3. – Ст. 20.
14. Митний кодекс України : закон України від 11 липня 2002 року // ВВР. – 2002. – № 38–39. – Ст. 288.
15. Положення про помічника-консультанта народного депутата України : затверджене Постановою Верховної Ради України від 13 жовтня 1995 року // ВВР. – 1995. – № 37. – Ст. 283.
16. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності : закон України від 23 вересня 1999 року // ВВР. – 1999. – № 46–47. – Ст. 403.
17. Про внесення змін до Закону України “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування” : закон України від 23 грудня 2004 року // ВВР. – 2005. – № 6. – Ст. 141.
18. Болотіна Н. Б. Право соціального захисту України : навч. посіб. / Н. Б. Болотіна. – К. : Знання, 2005. – 615 с.

Summary

It was made an attempt to analyze peculiarities and to reveal drawbacks of legal regulation of the invalids' pension security in accordance with the Law of Ukraine “About General Compulsory State Pension Insurance” and to state proposals of its development.

Отримано 15.03.2009

Шлапко, Т.В. Переваги та недоліки пенсійного забезпечення інвалідів за новим пенсійним законодавством в солідарній системі / Т.В. Шлапко // Правовий вісник Української академії банківської справи.- 2009.- № 1. - С. 64-69.