

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПЕНСИОННЫХ ПРАВ ГРАЖДАН В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

ЖУМАНОВА М.Х.
ualibrary@mail.ru

Данная статья посвящена правовому анализу развития социального обеспечения в Казахстане, а также дальнейшему развитию современного законодательства.

This article is developed to the legal analysis of development of social provision in Kazakhstan, and also to further development of the modern legislation.

Действующее законодательство находится в состоянии постоянного реформирования норм, направленных на реализацию социальных прав. Так, одним из примеров реформирования механизма реализации социальных и экономических прав является проведенная пенсионная реформа.

Впервые понятие «социальное обеспечение» было применено в конце XIX - начале XX вв. с процессом интенсивного развития индустрии и ростом числа работников. До Октябрьской революции в Казахстане отсутствовало понятие «социальное обеспечение». Исторически, на территории Казахстана лица, не имевшие возможности самостоятельно обеспечить себе достойное существование, попадали под опеку определенного социального звена: престарелые родители, немощные, одинокие, больные жили совместно с детьми либо на попечении своего родового племени.

В процессе развития пенсионного законодательства стало принятие закона о пенсиях 1929 года. Данный нормативный акт вводит понятие пенсии по старости для работников отдельных отраслей промышленности, которые со временем распространились на все категории работников и служащих. Закон «О государственных пенсиях» от 14 июля 1956 г. - третий нормативный акт, принятый Верховным Советом СССР. 15 июля 1964 г. принимается следующий нормативный правовой акт - Закон «О пенсиях и пособиях колхозникам». Данные законы существенно расширили круг лиц, имеющих поддержку со стороны государства, а также стали ключевыми в процессе социального развития государства.

16 декабря 1966 г. Генеральной ассамблеей ООН принимается Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. С данного момента понятие «социальное обеспечение» официально входит в юридическую литературу. Были разработаны первые учебники, учебные пособия и монографии по праву социального обеспечения. По их мнению, право социального обеспечения в СССР брало свое начало с введения норм пенсионного обеспечения, и закрепления этих норм Конституцией. Пенсионная система Советского союза включала в себя два вида: социальные пенсии и трудовые пенсии. Трудовые пенсии - это пенсии, выплачиваемые лицам, достигшим пенсионного возраста и имеющим трудовой стаж. Размер пенсии зависел от суммы средней месячной заработной платы с учетом трудового стажа, финансирование данного вида пенсии осуществлял государственный бюджет, а также за счет обязательных выплат работодателей, работников и профсоюзов. Социальные пенсии выплачивались всем нуждающимся гражданам, не получившим право на трудовые пенсии.

Причем, финансирование осуществлялось полностью из государственного бюджета, вне зависимости от величины прожиточного минимума, размер устанавливался государством. Данная пенсионная система именуется солидарной системой, то есть работающее население давало возможность неработающей части граждан на социальную защищенность. Солидарная пенсионная система продуктивна при условии пропорционального соблюдения численности работающей и неработающей части населения страны, полной занятости трудоспособных граждан.

Таким образом, система социального страхования в Казахстане сформировалась в условиях господства государственной собственности и монопольного права государства централизованно устанавливать виды и условия страхования, размеры страховых взносов, перераспределять финансовые ресурсы между страхователями, отраслями и территориями.

Но, как отмечает Дж. Сакс, «универсального рецепта успешных преобразований не существует - каждой стране приходится идти своим собственным неповторимым путем» [1, с.328].

Социалистическое государство проводило тотальное регулирование всех сторон жизни общества и обеспечивало невысокий, но надежный и стабильный уровень жизни населения, в том числе пенсионеров. В 1918 году социальное страхование, охватывающее, в частности, и пенсионное обеспечение рабочих и служащих, было заменено социальным обеспечением за счет средств государственного бюджета. Одной из главных причин замены социального страхования социальным обеспечением явилось то, что работа государственных предприятий организовывалась не на принципах хозрасчета, а на началах сметного финансирования: все расходы предприятий производились за счет бюджетных ассигнований. В СССР после издания в 1956 г. Закона о государственных пенсиях пенсионное обеспечение в порядке государственного социального страхования и пенсионирование в порядке социального обеспечения настолько сблизились, что встал вопрос о нецелесообразности в дальнейшем такого разграничения. Основания пенсионного обеспечения и нормы выплат стали почти одинаковыми; фонд, из которого производятся выплаты, фактически оказался единым. Социальное страхование, охватывающее, в частности, и пенсионное обеспечение рабочих и служащих, было заменено социальным обеспечением за счет средств государственного бюджета [2, с.130].

Основной задачей страховой организации было не возмещение утерянного заработка, а обеспечение средств к существованию. Для текущего момента считалось необходимым, чтобы основой для определения размеров пенсий служили не получаемые рабочими заработки, а нормы прожиточного минимума. Страховые методы в образовании фондов пенсионного обеспечения перестали функционировать. А это привело к тому, что выплаты и льготы, существовавшие для выравнивания потребления при распределении жизненных средств между членами общества, перестали стимулировать людей к получению большего трудового вклада и неоправданно уменьшали значение первичного распределения в соответствии с трудовым вкладом.

Из-за неограниченного расширения круга обеспечиваемых лиц, введения новых видов обеспечения нетрудоспособных социальное страхование в нашей стране превратилось в социальное обеспечение, что означало при социализме обеспечение нетрудоспособных полностью за счет государства и отказ от страховых методов в образовании пенсионных фондов. Вследствие этого, социальное страхование становится инструментом перераспределительной политики государства, утрачивает свои основные черты и трансформируется в социальное обеспечение. Страховая защита в результате эволюции возвращается к далекому от совершенства первоисточнику социального страхования - к организованной взаимопомощи, приобретшей общегосударственный характер.

С переходом к рыночной экономике в начале 90-х гг. XX века, в Казахстане произошли глобальные экономические преобразования. Резкий переход из сложившейся системы в новую систему привел за собой спад производства, появилась безработица с катастрофически растущими показателями, появилось такое понятие как «теневой рынок труда», влекущий за собой снижение заработной платы или отсутствие таковой в материальном выражении. На фоне данной социальной нестабильности, действующая солидарная система не реализовывала себя. Перед государством встал вопрос о проведении социальной реформы.

Началом данного реформирования стал Закон «О пенсионном обеспечении граждан в Казахской ССР» от 15 июня 1991 г. [3]. Данный нормативно-правовой акт стал первым в истории независимого Казахстана. Основной идеей данного Закона была необходимость установление значения размеров пенсии от стажа работы и среднемесячной заработной платы. Финансирование пенсионной системы предполагалось за счет средств впервые создаваемых пенсионных фондов. Также был изменен порядок назначения и выплаты пенсий. Однако при всей новизне данного нормативный правовой акт так и не решил основную проблему – достижение стабилизации финансирования пенсионной системы. Создаваемый пенсионный фонд не смог финансироваться в связи с отсутствием накоплений прошлых лет, резким снижением доходов граждан, а также возрастанием численности безработных.

Дальнейшим звеном пенсионного реформирования в Казахстане стало принятие Парламентом Республики Казахстан Закона «Об уточненном республиканском бюджете на 1994 год» [4]. По итогам принятия данного закона в пенсионной системе произошли

следующие изменения - произошло разделение между пенсией по старости и пособиями по инвалидности, потере кормильца и социальной пенсии. Пенсионный фонд стал составляющим звеном Министерства труда и социальной защиты населения, то есть пенсионные выплаты были выведены из государственного бюджета и стали возможны за счет средств самих работников, а также работодателя. Государственные пособия же, в свою очередь, остались в ведении государственного бюджета.

Более значительные изменения произошли с принятием Парламентом в 1997 г. Закона «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан» [5], который действует, с учетом ряда изменений и дополнений, и в настоящее время. Согласно данному Закону, государство встало на путь поэтапного перехода от солидарной системы пенсионного обеспечения к накопительной пенсионной системе, где основным источником финансирования выступают трудоспособные граждане, путем обязательного пенсионного взноса и добровольных пенсионных отчислений. Формирование личных пенсионных накоплений осуществлялось в двух накопительных пенсионных фондах: государственный накопительный пенсионный фонд и негосударственные накопительные пенсионные фонды.

Однако солидарная система полностью не была отменена: оговаривался порядок получения пенсии для работников, чей трудовой стаж составлял не менее шести месяцев по состоянию на 1 января 1998 г. Они получают пенсию и из солидарной пенсионной системы (пропорционально трудовому стажу) и из накопительной системы, при наличии пенсионных отчислений. Согласно подсчетам Министерства труда и социальной защиты, полный переход к накопительной пенсионной системе произойдет к 2045 г., с прекращением выплат из Государственного центра по выплате пенсии.

Ныне действующая пенсионная система Республики Казахстан имеет ряд особенностей:

- каждый работник в процессе трудовой деятельности накапливает будущий размер пенсии лично для себя, и лишь от него зависит сумма пенсионных выплат при достижении пенсионного возраста;
- накопительный пенсионный фонд самостоятельно распоряжается пенсионными накоплениями, инвестициями и выплатами;
- финансирование из государственного бюджета направленно на выплаты социальных пенсий, а также работникам бюджетной системы.

Пенсионная система может быть условно разделена на три уровня выплат. Пенсионное законодательство предусматривает определенный перечень пенсионных выплат. К ним относят социальные пенсии и трудовые пенсии. Социальные пенсии, к которым относят выплаты при условии отсутствия трудового стажа, выплачиваются за счет средств государственного и местного бюджетов. Данный вид пенсии представляет собой первый уровень пенсионного обеспечения. Ко второму уровню относят обязательную государственную пенсию, которая определяется с учетом трудового стажа, размера заработной платы. Финансирование данного уровня осуществляется за счет средств обязательных пенсионных взносов юридических и физических лиц, а также трансфертные платежи из государственного бюджета. Нормами законодательства предусматривается сумма взносов для юридических, физических лиц, а также организаций специального перечня. Данные показатели составляют 15% для юридических лиц, 5% для физических лиц, 3% для организаций специального перечня. Как нами отмечалось выше, солидарная система продолжает действовать до момента полной выплаты пенсий работникам, имеющим трудовой стаж не менее 6 месяцев на 1 января 1998 г. Данные лица имеют право на получение пенсионных выплат как из Государственного центра по выплате пенсии, так и из накопительных пенсионных фондов при наличии накоплений. Государственный центр по выплатам пенсии продолжит осуществление выплат ориентировочно вплоть до 2045 года. К третьему уровню относят негосударственные пенсии, финансируемые за счет обязательных и добровольных выплат работниками из суммы заработной платы в период осуществления трудовой деятельности в накопительные пенсионные фонды страны.

Исходя из вышеизложенного, Законом о пенсионном обеспечении предполагается возможность получения гражданами трех видов пенсий. Следует отметить, что в процессе реформирования пенсионной системы данный вопрос претерпел ряд изменений. Так, добровольные пенсионные отчисления приостановились, Государственный пенсионный фонд был упразднен. На сегодняшний день система пенсионного обеспечения включает в себя Государственный центр по выплате пенсий (ГЦВП) и накопительные пенсионные фонды. На

каждый из них возложена определенная обязанность, оговоренная пенсионным законодательством.

До 2003 г. в Республике Казахстан существовали следующие звенья пенсионной системы: Государственный центр по выплате пенсии, негосударственный накопительный пенсионный фонд и государственный накопительный пенсионный фонд. Каждый из них выполнял определенные функции, возложенные законодательством и направленные на установление накопительной пенсионной системы. Однако в 2003 г. Государственный накопительный пенсионный фонд был упразднен, на сегодняшний день его функции одинаковы с функциями негосударственных пенсионных фондов.

Согласно пенсионному законодательству, накопительные пенсионные фонды, действующие и создаваемые на территории Республики Казахстан, могут быть двух видов: открытые, т.е. фонды, осуществляющие прием пенсионных взносов от вкладчиков независимо от места жительства и работы получателя, а также корпоративные, которые создаются для получателей - работников одного или нескольких юридических лиц, являющихся учредителями и акционерами данного накопительного пенсионного фонда.

В нынешнем 2012 году были внесены существенные корректировки в пенсионную систему Казахстана, путем внесения изменений и дополнений в соответствующее законодательство.

Таким образом, пенсионная система Республики Казахстан, пройдя определенные этапы реформирования, на сегодня закреплена в виде солидарной и накопительной пенсионных систем, которые, на наш взгляд, наиболее полно отражают реалии развития рыночных отношений в Республике Казахстан.

Список использованных источников:

1. Сакс, Дж. Рыночная экономика и Россия [Текст] / Дж. Сакс / пер. с англ. – М., 1995. – С.328.
2. Социальное обеспечение и страхование в СССР: сборник официальных документов с комментарием [Текст] / сост.: Захаров Л.М., Писков В.М. - М.: Юрид. лит., 1972. - 712 с.
3. Закон Казахской ССР. О пенсионном обеспечении граждан в Казахской ССР: принят 15 июня 1991 г. // Ведомости Верховного Совета КазССР. – 1991. - №25. – Ст.328.
4. Закон Республики Казахстан. Об уточненном республиканском бюджете на 1994 год: принят 14 июля 1994 г. // Ведомости Верховного Совета РК. – 1994. - №9-10. – Ст.158.
5. Закон Республики Казахстан. О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан: принят 20 июня 1997 г., №136-1 // Ведомости Парламента РК. – 1997. - №12. – Ст.186.