



ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ И СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ

ПП № 5(48)-2014. стр. 91—94

УДК 35.087.43 + 331.25(574)

И. В. Межибовская

РЕФОРМАТОРСКИЕ ПРЕОБРАЗОВАНИЯ НАКОПИТЕЛЬНОЙ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН В СИСТЕМЕ СОВРЕМЕННЫХ АНТИКРИЗИСНЫХ МЕР

I. V. Mezhibovskaya

REFORMATION OF THE DEFINED CONTRIBUTION PENSION SYSTEM OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN IN THE SYSTEM OF MODERN ANTI-CRISIS MEASURES

В статье проводится аналитический обзор реформы пенсионного законодательства Республики Казахстан в части накопительной модели, проведенной в июне 2013 года. Проблемы последних законодательных изменений рассматриваются в контексте реформаторских преобразований 1998 года и последующих лет. Учитывая, что Казахстан первым на постсоветском пространстве перешел на накопительную систему пенсионного обеспечения и приобрел как позитивный, так и негативный правовой опыт, в статье предлагаются рекомендации по совершенствованию законодательства в данной сфере. Представляется, что пенсионная система является одним из основных направлений сбалансирования антикризисных мер на современном этапе.

Ключевые слова: пенсионное обеспечение, солидарная модель, накопительная система пенсий, пенсионный аннуитет, пенсионное страхование, профессиональные пенсии, пособия, единый накопительный пенсионный фонд, пенсии за выслугу лет, инвестиционное управление, кастодиальный договор, пенсионный договор.

The article presents the analytical review of the defined contribution pension system of the Republic of Kazakhstan in the contribution model carried out in June 2013. Problems of the last legislative changes are considered in the context of reformation of 1998 and the following years. Taking into consideration that Kazakhstan was the first country on the post-Soviet territory which started implementing the defined contribution pension system and gained both positive and negative legal experience, the article gives recommendations on the improvement of the legislation in the sphere. Pension system is claimed to be one of the main areas of interest of the balancing of anti-crisis measures on modern stage.

Keywords: pension support, united model, defined contribution pension system, pension annuity, pension insurance, professional pensions, benefits, unified contribution pension fund, retirement benefits, investment directorate, custodian agreement, pension agreement.

91

Проблемы социального
обеспечения...





Современные условия, сложившиеся в Республике Казахстан сегодня, уровень экономического развития, политического самосознания общества послужили основанием пересмотра приоритетов государства, переоценки многих принципиальных положений и позиций начала девяностых — двухтысячных годов. Объяснением тому служит неоспоримый факт влияния на экономику страны мирового экономического кризиса, скоротечно перешедшего, по словам специалистов, «из очагового в системный». Стартовав в США, он быстро перекинулся в страны Евросоюза, Японию, сегодня он добрался и до Казахстана. Многие аналитики сравнивают текущий кризис с Великой депрессией в США [1, с. 107]. Ведущие специалисты, как правило, увязывают возникновение кризиса «с общей цикличностью экономического развития, дисбалансами международной торговли и движения капиталов, а также перегревом кредитного рынка и особенно проявившимся его следствием ипотечного кризиса — как результат кредитной экспансии, развернутой в 1980-х — начале 2000-х годов» [6].

В Казахстане начало возникновения кризиса связывают со второй половиной августа 2007 года, когда в стране начался кризис ипотечного кредитования [3]. Впервые президент Казахстана Н. А. Назарбаев заявил об этом 23 декабря 2008 года на публичной церемонии, официально заявив: «Видимо, ко дну подходим: снижение экономики везде и всюду» [5].

Крайне отрицательно на развитие стабилизационных мер влияют сегодня события, происходящие на Украине. Так, в июне 2014 года именно в свете данных событий Всемирный банк значительно понизил прогноз роста мировой экономики [4].

Серьезное внимание антикризисным мерам уделяется сегодня и в Республике Казахстан. Так, выступая 11 ноября 2014 года с посланием к народу, Президент страны заявил о том, что ближайшие годы станут для Казахстана, как части мировой экономики, большим испытанием. Сегодня, отметил он, мир балансирует у края пропасти, что вызвано серьезным ухудшением международной ситуации, вышедшей за рамки здравого смысла. Казахстан ощущает на себе последствия политических и экономических катаклизмов, в значительной степени вызванных конфронтацией держав в духе холодной войны. Обостряются и хронические болезни мирового сообщества: разрыв

между богатыми и бедными странами, опасная экологическая ситуация. Будущее сулит изменение всей архитектуры мира и станет временем глобальных испытаний, через которые смогут пройти не все страны, а лишь нации, сплоченные общей идеей и устремлениями [7].

С этим невозможно не согласиться, как и с тем, что пенсионная система, как лакмусовая бумага, является одним из первых показателей кризисных явлений. Неграмотная или неправильная правовая регламентация пенсионного обеспечения в стране — как направления материального распределения, перераспределения, обеспечения, часто приводили к гибели государственных систем, устройств, смене формаций. Вопросы пенсионного обеспечения находятся в тесной зависимости от любых, даже самых незначительных, экономических изменений и развиваются в строгом соответствии с демографическими, национальными, идеологическими и другими условиями, предопределенными как внутренней, так и внешней политикой государства. Периоды политических потрясений, дефицит платежного и торгового баланса, инфляция, валютно-финансовые сложности, то, что происходит сегодня, отодвигают нужды материального обеспечения на второй план, ставя государства перед выбором более жестких социальных систем. Именно этим объясняются неожиданные, необыкновенно скорые пенсионные реформы в Республике Казахстан.

Пенсионная реформа 90-х гг (1991 г.) была вызвана глубоким экономическим кризисом конца восьмидесятых прошлого века, развалом Советского Союза, разрывом экономических связей и началом формирования новых государственных систем в условиях государственной независимости. По информации информационно-аналитического центра «Сауран», ВВП страны периода 1992—1995 гг. сократился по сравнению с 1991 г. в среднем на 18,7% [2]. Падение производства охватило абсолютно все секторы казахстанской экономики, в сельском хозяйстве на 28,8%, в промышленности — 32,6%. Именно поэтому с первого января 1991 года пенсии впервые стали финансироваться не из республиканского бюджета, не способного обеспечить выплаты, а из вновь созданного внебюджетного Пенсионного фонда. Его создание, система формирования и функционирования, особые статусные положения призваны были переориентировать солидарную модель пенсиониро-

вания с системы социального обеспечения на систему социального страхования. И это оправдало себя на определенный период.

В Российской Федерации такая система с определенными изменениями действует до настоящего времени. Следует указать на то, что нецелевое использование внебюджетных средств, перемещение денежных средств из фонда в другие фонды запрещалось действующим на тот период Законом об обязательном социальном страховании. Однако бюджетный кризис спровоцировал использование пенсионных активов на мероприятия, закрепленные за республиканским бюджетом. Пенсионный фонд имел на тот период значительный денежный запас.

Следует обратить внимание и на то, что с 1993 г. в Казахстане стала возрастать доля пенсионеров, на январь 1995 г. она составила почти $\frac{1}{5}$ всего населения страны. Это привело внебюджетный пенсионный фонд к полной неплатежеспособности. Пенсионная система страны оказалась на грани полного свертывания, именно поэтому возникла необходимость проведения новой пенсионной реформы.

С первого января 1998 года Казахстан первым на постсоветском пространстве ввел накопительную модель пенсионирования. Накопительные пенсионные фонды классифицировались на государственный и негосударственные, которые, в свою очередь подразделялись на открытые — доступные для всех желающих, и корпоративные. Пенсионные отчисления, составляющие 10% от всех видов дохода, стали перечисляться на индивидуальные пенсионные счета вкладчиков, которые сами выбирали накопительный пенсионный фонд. Пенсионные активы индексировались специальной организацией и хранились в банках-кастодианах. Закон устанавливал жесткие требования по условиям взаимоотношений данных пенсионных структур, хранению и использованию пенсионных активов, работы с ними и др.

Главной особенностью пенсионной реформы была фиксация собственности граждан на свои пенсионные накопления. Следует отметить, что в результате новой пенсионной реформы были упразднены практически все виды льготных пенсий, за исключением двух видов, а также пенсии за выслугу лет, кроме пенсионного обеспечения военнослужащих, приравненных к ним лиц и лиц, имеющих выслугу лет и право на соответствующую пенсию, при условии регистрации данного права

до 01.01.1998 года. Лишь через несколько лет были введены государственные специальные пособия лицам, работавшим на подземных и открытых горных работах, на работах с особо вредными и особо тяжелыми условиями труда по Списку № 1, позже по Списку № 2. Введению этих пособий предшествовали акции протеста лиц, работающих в тяжелых, опасных, вредных (особо тяжелых, опасных, вредных) условиях.

Основные цели, касающиеся сбора и консолидации значительной денежной массы граждан, и запуск системы пенсионного самообеспечения были достигнуты. Что касается стабильности и надежности механизма накопительного пенсионного потенциала, то он подвергался серьезной критике. Кризисные тенденции создали реальную угрозу потери пенсионных активов. Реформа 2013 года была направлена на успешное функционирование пенсионной системы в условиях мирового глобального кризиса. Однако она оставила больше вопросов у населения. Так, была оставлена без изменения методика исчисления государственных пенсий, подвергавшаяся критике более 15 лет.

Крайне низкий уровень, установленный для государственных пенсий, в том числе максимальных, уравнилительный характер базовых пенсионных выплат, поэтапная отмена солидарного пенсионирования сводят к минимуму заслуги граждан, их трудовой вклад и индивидуальность пенсионных выплат. Слияние всех накопительных пенсионных фондов в Единый накопительный пенсионный фонд при правовом вакууме в области инвестиционной политики применительно к пенсионным активам дает основания полагать, что реформа казахстанского пенсионного законодательства не завершена.

Принципиальным положением новой пенсионной реформы также считается повышение женщинам пенсионного возраста с 2017 года до 63 лет, поэтапного установления единой возрастной планки для женщин и мужчин. Следует отметить, что с первого января по седьмое ноября, то есть всего за 11 месяцев 2014 года, в новый пенсионный закон уже семь раз вносились изменения и дополнения, что свидетельствует о недоработке и наличии серьезных претензий к новому законодательному акту. Некоторые из новшеств следует отнести к реформаторским. Так, были введены условно накопительные выплаты, выплачиваемые работодателями, но не являющиеся собственностью вкладчиков.



В результате двух последних реформ пенсионеры оказались условно разделены на три категории: вышедшие на пенсию до 1998 года по классической солидарной модели, лица, имеющие право на получение пенсии по солидарной модели и имеющие пенсионные накопления в ЕНПФ, и граждане, не имеющие общего трудового стажа на первое января 1998 года.

Пенсия первой группы складывается из основной пенсии по возрасту и базовой — единой для всех. Однако, по информации Правительства Казахстана, с первого июля 2017 года, по новой концепции, ее размер должен будет равняться 0,5 прожиточного минимума. За каждый год стажа сверх 10 лет пенсия увеличится на 2% от прожиточного минимума. Предполагается также проведение ежегодной индексации в соответствии с уровнем инфляции в стране.

Вторая группа пенсионеров, по высказанным официальным предложени-

ям, сможет рассчитывать на ежегодную индексацию с опережением уровня инфляции на два процента. Выплаты из ЕНПФ будут производиться соразмерно имеющимся накоплениям. Однако уже известно, что если сегодня одновременно вкладчик может получить не более 30 минимальных размеров пенсий, то с 2017 года этот предел собираются сократить до 12.

Что касается третьей группы, то эти пенсионеры смогут воспользоваться только своими пенсионными накоплениями. Однако в 2030 году планируется производить выплату минимальной гарантированной пенсии, если пенсия из ЕНПФ будет ниже минимума.

Следует отметить, что планы, озвученные сегодня, не подкреплены элементарными актуарными расчетами, именно поэтому вызывают большое недоверие. Все это указывает на серьезные просчеты в системе пенсионирования Республики Казахстан.

References

1. Zhozhushvili N.N. Krizis globalizatsii i natsional'nye ekonomiki: slozhnye vzaimosvyazi [Globalization Crisis and National Economics: Difficult Interaction]. *Yaroslavskii pedagogicheskii vestnik. Gumanitarnye nauki*, 2011, V. 1, No. 4.
2. [Sauran. Informationsno-analiticheskii tsentr] [Sauran. Informational and Analytical Center]. URL: <http://cc-sauran.kz/rubriki/ekonomika/47>. (In Russ.)
3. Kazakhstan tozhe perezhivaet krizis ipotechnogo kreditovaniya [Kazakhstan is also Surviving the Crisis of Mortgaging]. *NEWS.ru.com*. URL: www.newsru.com.
4. Mezhdunarodnyi valyutnyi fond povysil prognoz rosta mirovoi ekonomiki [International Monetary Fund has Raised up the Forecast of the Growth of the World Economics]. *Vesti. Ekonomika*. URL: www.vestifinance.ru/articles/38240.
5. Nazarbaev: mirovoi krizis, vidimo, dostigaet dna [Nazarbaev: World Crisis is apparently Reaching its Bottom]. *Gazeta.Ru*, 2008, December, 24. URL: http://www.gazeta.ru/news/business/2008/12/24/n_1311920.shtml.
6. Khesus Uerta de Soto Vy upustili vozmozhnost' stat' stranoi nomer odin [Hesus Uerta de Soto: You have Missed the Opportunity to Become the Number One Country]. *Chastnyi Korrespondent*, 2008, November, 19. URL: <http://www.chaskor.ru/>
7. [TengriNews]. URL: tengrinews.kz.

МЕЖИБОВСКАЯ Ирина Владимировна, к. ю. н., доцент, профессор кафедры гражданского права и гражданского процесса, трудового права Казахского Национального университета им. аль-Фараби. 050040, Республика Казахстан, г. Алматы, пр. аль-Фараби, 71. E-mail: raya_m@mail.ru

MEZHIBOVSKAYA Irina Vladimirovna, Cand. Sc. Law, associate professor, professor of the Department of Civil Law, Civil Proceedings, and Labour Law of Al-Farabi Kazakh National University. 71, Al-Farabi Ave., 050040, Almaty, the Republic of Kazakhstan. E-mail: raya_m@mail.ru

For citation: **I. V. Mezhibovskaya**. Reformation of the Defined Contribution Pension System of the Republic of Kazakhstan in the System of Modern Anti-Crisis Measures *Problemy prava (Issues of Law) founders journal* № 5 (48). 2014. pp. 91—94.

