

# ПОВЫШЕНИЕ ПЕНСИОННОГО ВОЗРАСТА В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН:

## ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Автор приходит к выводу о том, что при увеличении пенсионного возраста могут возникнуть такие проблемы, как недоверие к пенсионной системе со стороны населения, увеличение числа безработных граждан. Повышение пенсионного возраста может вызвать негативное отношение к престарелым работникам со стороны работодателя. По этой причине необходимо предусмотреть меры государственного регулирования, направленные на стимулирование работодателей, применяющих труд данной категории работников, к примеру, налоговые льготы.

*Ключевые слова: право, государство, пенсия, пенсионная система, пенсионный возраст, реформа, социальное страхование, безработица, инфляция, льгота.*

Политические, экономические и правовые реформы, начатые в Республике Казахстан в 90-е годы XX века, вызвали необходимость трансформации всей системы социального обеспечения, определения и законодательного закрепления новых социальных функций и ответственности государства и других субъектов правоотношений в данной сфере. Предпринятые государством меры по формированию нового правового поля пенсионного обеспечения граждан в последние годы существенно изменили прежние пенсионные институты.

Конституцией Республики Казахстан гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца. Возможность реализации провозглашенных прав обеспечивается государством путем проведения им соответствующей социальной политики. Ее законодательное выражение в каждом конкретном обществе обусловлено соотношением трех групп факторов: политических, экономических и социальных, которые формируют единое пространство жизнедеятельности людей. При отсутствии хотя бы одного из них создание нормальных жизненных условий для людей становится невозможным<sup>1</sup>.

Одним из важнейших институтов социальной защиты населения является пенсионное обеспечение, которое решает основные проблемы граждан, утративших трудоспособность в связи со старостью. Пенсионное обеспечение является сферой, затрагивающей



А. В. ПИПТЮК,  
ст. преп. кафедры гражданского права,  
гл. науч. сотруд. НИИ государства и права  
КазГЮУ, к.ю.н.

интересы всех граждан любой страны. Его качественные и количественные характеристики свидетельствуют об уровне социального, экономического, правового и культурного развития общества. Эффективная система пенсионного обеспечения, гарантии достаточных размеров пенсий, обеспечивающих достойный уровень жизни пенсионеров, своевременная их выплата поддерживают благоприятный социальный климат общества<sup>2</sup>.

20 июня 1997 г. был принят Закон Республики Казахстан «О пенсионном обеспечении», определивший правовые и социальные основы пенсионного обеспечения граждан в Республике Казахстан. Согласно Закона, государство гарантирует пенсионное обеспечение гражданам, вышедшим на пенсию до 1 января 1998 года. В связи с этим, Законом определено два вида пенсионных выплат: из Центра, то есть от государства, и по новой системе – из накопительных пенсионных фондов.

Реформа пенсионной системы в Республике Казахстан была проведена на основе чилийского опыта. В 1981 г. в Чили была начата реформа пенсий, в результате которой государственная система пенсионного обеспечения была преобразована в обязательную частную систему. Суть системы сводится к тому, что размер пенсии будет определяться в зависимости от отдельных отчислений и инвестиционного выбора. В переходный период выплата пенсий продолжала осуществляться из старого пенсионного фонда.

Для тех работников, которые еще не вышли на пенсию к началу реформы, Правительство Чили предоставило облигации на сумму пенсионных накоплений. Стоимость государственных облигаций соответствовала количеству лет, которые работник проработал в старой пенсионной системе. Накопленные средства были переведены на индивидуальный пенсионный счет. Выпустив облигации по рыночному курсу, государство решило вопрос расходов в переходный период. Все, начавшие работать после 1982, года вошли в рамки новой системы. На сегодняшний день каждый работающий по найму обязан ежемесячно осуществлять отчисления в размере 10 % от заработной платы в индивидуальный накопительный счет, не подлежащий передаче и налогообложению.

Государство гарантирует минимальный уровень доходов и безопасность счета. Такие же гарантии распространяются на дополнитель-

ные средства, которые работник может выделить для увеличения размера пенсии или более раннего выхода на пенсию. Для занятых индивидуальным трудом предусмотрен добровольный порядок отчислений.

По общему правилу, пенсионный возраст в Чили составляет для мужчин 65, а для женщин — 60 лет. Однако разрешен досрочный выход на пенсию, если накопления на счету участника фонда составляют минимум 50% средней ежемесячной заработной платы за последние 10 лет трудового стажа, и если обеспечена выплата пенсии в размере 110 % от минимальной и выше<sup>3</sup>.

Некоторые элементы пенсионной системы были заимствованы Республикой Казахстан у Польши. В частности, в Польше все социальные платежи, в том числе обязательные пенсионные взносы, регулируются Государственным управлением социального страхования. Платеж работодателя осуществляется одним платежным поручением на всех работников, затем Государственное управление социального страхования направляет платежи в соответствующие Накопительные пенсионные фонды<sup>4</sup>. Республикой Казахстан был заимствован данный опыт: с 1 июля 2006 года перечисление обязательных пенсионных взносов производится непосредственно в Центр. Центр перечисляет обязательные пенсионные взносы в накопительные пенсионные фонды в соответствии с единым списком физических лиц.

Основной идеей реформирования пенсионной системы в Республике Казахстан стал переход от солидарной пенсионной системы к накопительной. Суть солидарной пенсионной системы сводится к тому, что работающее население и работодатели платят взносы в пенсионные фонды, из которых средства расходуются на выплату пенсий пенсионерам. Существенным недостатком системы является отсутствие эквивалентности взносов и выплат, а также то, что данная система способствует формированию социального иждивенчества, поскольку граждане, рассчитывая на государственные пенсии, не заботятся об уровне своего дохода и каких-либо сбережений.

Суть накопительной пенсионной системы заключается в том, что граждане в течение своей трудовой деятельности делают взносы в пенсионные фонды, а при выходе на пенсию получают пенсионные выплаты. При этом действует принцип: чем больше средств на счету — тем больше размер пенсии. Государство, в свою очередь, несет ответственность за сохранность средств граждан путем регулирования деятельности пенсионных фондов и страховых компаний, а также гарантирует минимальную пенсию тем, у кого недостаточно пенсионных накоплений.

Безусловно, на определенном этапе введение накопительной пенсионной системы было выходом из сложившейся ситуации: в распоряжение государства стали поступать денежные средства, за счет которых была закрыта задолженность перед пенсионерами, иными категориями граждан, содержащихся за счет государственного бюджета.

Однако на сегодняшний день перед проводимой реформой в сфере пенсионного обеспечения стоят новые, достаточно острые проблемы.

В числе основных проблем следует отметить недостаточный объем пенсионных накоплений для обеспечения периода жизни в пенси-



онном возрасте. По данным Министерства труда и социальной защиты населения, в настоящее время значительная часть участников накопительной пенсионной системы имеет небольшие пенсионные накопления. При сохранении действующих параметров накопительной пенсионной системы и текущей инвестиционной доходности, накопления будут недостаточны для приобретения пенсионного аннуитета. Расходы республиканского бюджета на выплату государственной гарантии по сохранности обязательных пенсионных взносов с учетом уровня инфляции составили за период с 2009 — 2012 г. — 9,6 млрд.тенге, прогнозные данные на 2013 г. — 2015 г. — 7,0 млрд. тенге. В качестве выхода из сложившейся ситуации Министерством предлагается увеличение пенсионного возраста.

Безусловно, в качестве примера, обосновывающего целесообразность такой меры, могут быть приведены разные страны. К примеру, в Германии пенсионный возраст составляет 67 лет. В Великобритании пенсионный возраст для родившихся до 5 апреля 1950 года составляет: мужчины — 65 лет, женщины — 60 лет. Во Франции граждане с трудовым стажем от 41 года получают право выходить на пенсию с 60 лет. Пенсионный возраст в Дании и Норвегии составляет 67 лет; 65 лет — в Армении, Бельгии, Греции, Испании, Польше и Швейцарии. В Венгрии и Чехии пенсионный возраст, одинаковый для мужчин и женщин, наступает в 62 года; в Австрии, Испании, Канаде, США, Швеции — в 65 лет.

Представляется, что принятие решения об увеличении пенсионного возраста в Республике Казахстан возможно с учетом зарубежного опыта, но только, исходя из особенностей законодательства и социально-экономических условий, складывающихся на ее территории. По нашему мнению, проведение реформы в системе пенсионного обеспечения, направленной на увеличение пенсионного возраста в РК, может столкнуться с рядом проблем. В первую очередь необходимо обратить внимание на продолжительность жизни населения в странах с пенсионным возрастом выше 65 лет. Так,

1. Право социального обеспечения России: учеб. / М.О. Буянова, К.Н. Гусов. М.: Проспект, 2008. С. 212-213.

2. Рогачева Т.М., Нигматулин Е.З., Серикбаев Б.К. Социальная защита качества жизни населения. Алматы, 1999 г. С. 4.

3. Теперман В.А. Пенсионные реформы в Латинской Америке // Проблемы прогнозирования. 1998. № 4. С. 135-147.

4. Особенности трансформации некоторых западных пенсионных систем // Рынок Ценных Бумаг Казахстана. 2004. №11. С. 16-19.

средняя продолжительность жизни в Канаде составляет 81 год, в Испании — 80 лет, в США — 78 лет. При сопоставлении приведенных данных может быть сделан вывод о средней продолжительности жизни на пенсии в приведенных странах 20 — 30 лет. Средняя продолжительность жизни в Казахстане, согласно статистических исследований, составляет 68 лет<sup>5</sup>. Таким образом, в Республике Казахстан средняя продолжительность жизни на пенсии для мужчин — 5 лет; для женщин — 10 лет. Приведенные данные свидетельствуют о несоразмерности установленного пенсионного возраста и продолжительности жизни. Увеличение пенсионного возраста может усугубить складывающуюся в данной сфере ситуацию, приведя указанные цифры к еще большей диспропорции.

Следует отметить негативное отношение значительной части населения к проводимой реформе. Это обусловлено, в первую очередь, низким уровнем жизни. Законом РК «О республиканском бюджете на 2013 — 2015 годы» установлены минимальный размер заработной платы — 18 660 тенге; размер государственной базовой пенсионной выплаты — 9 330 тенге; минимальный размер пенсии — 19 066 тенге; величина прожиточного минимума для исчисления размеров базовых социальных выплат — 18 660 тенге. Согласно статистических данных, среднемесячная номинальная заработная плата в 2011 году составила 90 000 тенге<sup>6</sup> при средних ценах по Республике Казахстан на основные потребительские продукты: на хлеб 128 тенге, на вермишель 168 тенге, на рис 204 тенге, на крупу гречневую 368 тенге<sup>7</sup>.

Анализ приведенных цифр позволяет прийти к выводу, что работодателям заработной платы и пенсии в приведенных минимальных либо средних размерах невозможно обеспечение жизнедеятельности организма на адекватном уровне. К примеру, не представляется возможным получение медицинской помощи и медицинских препаратов, которые не предоставляются бесплатно. Данные факторы, безусловно, способствуют более раннему физиологическому старению организма, особенно в предпенсионном возрасте.

На практике увеличение пенсионного возраста может привести к возникновению таких проблем, как трудности в продолжении работы с физиологической точки зрения, в силу изношенности организма по причине невозможности обеспечения требуемого уровня ухода. Кроме того, следует обратить внимание на затруднения, а зачастую и невозможность продолжения работы на участках, требующих повышенной точности, хорошей памяти, сложности в обучении новым технологиям работы. Исходя из физиологических особенностей организма, работникам пожилого возраста должны быть предоставлены более мягкие условия труда: сокращенная продолжительность рабочего времени, ограничения на привлечение к сверхурочным работам, работам в выходные и праздничные дни и т.д.

Все это может негативно сказаться на отношении к таким работникам со стороны работодателя и послужить предпосылкой к росту безработицы среди населения пожилого возраста. В данном случае ситуация может быть осложнена отсутствием в Республике Казахстан пособия по безработице, которое заменено выплатами из Фонда обязательного социального страхования. Выплаты носят временный характер, их размер зависит от размера заработной платы и

стажа участия в системе страхования. Таким образом, получение содержания на время отсутствия работы носит временный характер и ставится в прямую зависимость от размера предыдущего заработка. При этом следует учитывать ежегодный уровень инфляции.

В качестве решения проблемы при увеличении пенсионного возраста в Республике может быть предложено введение льгот для работодателей, использующих труд пожилых работников. Наиболее действенными представляются налоговые льготы. В качестве примера могут быть приведены предоставленные Налоговым кодексом льготы для организаций, использующих труд инвалидов: при соблюдении установленных законодательством требований они освобождены от налога на добавленную стоимость и корпоративного подоходного налога. Вместе с тем, необходимы расчеты рентабельности предоставления таких льгот по сравнению с осуществлением пенсионных выплат.

Итак, безусловно, вопрос повышения пенсионного возраста в Республике Казахстан остается открытым. В связи с проблемой старения населения многие государства идут по пути постепенного увеличения пенсионного возраста. Вместе с тем, проводя такую реформу в Республике Казахстан, следует не просто копировать опыт зарубежных стран, а чутко подойти к проблемам населения, исходя из социально – экономической ситуации Республики. Основной целью проводимой реформы должно стать улучшение качества жизни в пожилом возрасте, повышение доверия граждан к пенсионной системе. Взгляд на проблему должен быть комплексным: наряду с изменением пенсионного возраста необходимо улучшать демографическую ситуацию в стране, создавать основу не только для сиюминутного решения возникшей проблемы, но и для социального развития и модернизации в будущем.

#### **А. В. Пиптюк: Қазақстан Республикасында зейнетақы жасын жоғарылау: мәселелері мен келешегі.**

Автор зейнетақы жүйесінің реформасын жүргізу барысында мынадай мәселелердің туындауы мүмкін деген қорытындыға келеді, мысалы, зейнетақы жасына жету мен өмір сүрудің мерзімі, халықтың зейнетақы жүйесіне сенбеуі, жұмыссыздықтың артуы. Зейнетақы жасының өсуі жұмыс берушілердің тарапынан қарт жұмыскерлерге жағымсыз көзқарасын арттыруы мүмкін. Осы себептен бұл категориядағы жұмыскерлердің еңбегін пайдаланушы жұмыс берушілердің мүддесін арттыру үшін мемлекеттік реттеу шараларын қарастыру керек, мысалы, салықтық жеңілдіктерді қолдану.

*Түйінді сөздер: құқық, мемлекет, зейнетақы, зейнетақы жүйесі, зейнетақы жасы, реформа, әлеуметтік сақтандыру, жұмыссыздық, құнсыздану, жеңілдік.*

#### **A. V. Pipyuk: Increase of a retirement age in Republic of Kazakhstan: problems and prospects.**

The author comes to a conclusion that conducting a pension reform may have such problems as disproportion of a retirement age and survival terms on pension, mistrust to pension system from the population, increase in number of jobless citizens. Increase of a retirement age may cause negative attitude to aged workers from the employer. That is why it is necessary to provide the measures of state regulation directed on stimulation of employers, applying work of this category of workers, for example, tax privileges.

*Keywords: law, state, pension, pension system, retirement age, reform, social insurance, unemployment, inflation, privilege.*

5. Демографический ежегодник Казахстана. Статистический сборник. Астана, 2012. С. 271 — 272.

6. Казахстан в цифрах. Астана, 2012. С. 11.

7. Цены на потребительском рынке Казахстана. Статистический сборник. Астана, 2012. С. 167–174.