



## О Концепции реформирования системы пенсионного обеспечения в Республике Казахстан

### *Утративший силу*

Распоряжение Премьер-Министра Республики Казахстан от 19 марта 1997 г. N 70-р. Утратило силу - постановлением Правительства РК от 9 февраля 2005 г. N 124 (P050124)

В целях выполнения Программы действий Правительства Республики Казахстан по углублению реформ на 1996-1997 годы:

1. Одобрить прилагаемую Концепцию реформирования системы пенсионного обеспечения в Республике Казахстан.
2. Утвердить прилагаемый Календарный план мероприятий по реформированию системы пенсионного обеспечения в Республике Казахстан.<\*>

Сноска. Календарный план мероприятий утратил силу - постановлением Правительства РК от 1 июля 1997 г. N 1040 P971040\_ .

3. Рабочей группе, министерствам, государственным комитетам, иным центральным исполнительным органам, являющимся разработчиками, включенным в Календарный план мероприятий по реформированию системы пенсионного обеспечения в Республике Казахстан, обеспечить подготовку и внесение проектов законов в строгом соответствии с установленными сроками в Канцелярию Премьер-Министра Республики Казахстан.

4. Контроль за исполнением настоящего распоряжения возложить на Заместителя Премьер-Министра Республики Казахстан - Министра финансов Республики Казахстан Павлова А. С.  
Премьер-Министр

О д о б р е н а  
распоряжением Премьер-Министра  
Республики Казахстан

от 19 марта 1997 г. N 70-р

К о н ц е п ц и я  
реформирования системы пенсионного  
обеспечения в Республике Казахстан

### 1. ВВЕДЕНИЕ

Проблема материального обеспечения достойной старости актуальна для всех стран мира, в том числе и для экономически благополучных. Это обусловлено

естественным увеличением доли престарелых граждан в общей численности населения вследствие эволюции социальных и экономических взаимоотношений государства и гражданина, работодателя и работника, родителей и детей.

Существующая в Казахстане система пенсионного обеспечения, основанная на принципе солидарности поколений, практически исчерпала свои возможности. Кризис финансового положения Пенсионного фонда требует радикальных изменений и безотлагательного проведения реформы системы пенсионного обеспечения.

Предлагаемая Концепция определяет основные стратегические направления пенсионной реформы.

## 2. СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Действующая система пенсионного обеспечения основана на выплатах пенсий состоявшимся пенсионерам за счет обязательных пенсионных взносов работающих.

Ключевыми характеристиками действующей пенсионной системы являются: государственная монополия на пенсионное обеспечение; обезличенность обязательных пенсионных взносов ввиду отсутствия личной ответственности граждан за собственное материальное обеспечение в старости; перераспределение пенсионных средств внутри системы.

Такая система эффективна лишь в условиях плановой директивной экономики, практически полной занятости трудоспособного населения, тотального контроля со стороны государственного аппарата и сложившегося соотношения пенсионеров и работающих граждан. Поэтому пенсионная система обеспечивала относительно высокий уровень пенсий - их размер зависел от заработной платы, полученной в последние годы работы, трудового стажа и возраста, а большое количество льгот делало выход на пенсию привлекательным.

Изменение экономической ситуации привело к нарушению функционирования сложившейся пенсионной системы.

Пенсионная система, с одной стороны, стала не способной обеспечить минимальные потребности большинства пенсионеров, а с другой, стала обременительной для экономики.

Четко обозначились принципиальные недостатки действующей системы пенсионного обеспечения:

1. Отсутствие прямой связи между размерами взносов и размерами выплат пенсий. Взносы в пенсионный фонд осуществляются обезличенно, но каждый работник имеет право на получение пенсии независимо от того, регулярно и полно ли его работодатель перечисляет взносы в пенсионный фонд. Государство,

со своей стороны, должно выполнять пенсионные обязательства перед гражданином, работодатель которого уклоняется от обязательных взносов в государственный Пенсионный фонд.

2. Высокая ставка пенсионных взносов увеличивает издержки производства. Взнос в размере 25,5% к заработной плате, перечисляемый в настоящее время в пенсионный фонд, обременителен для экономики. Дальнейшее увеличение ставки взноса для покрытия значительных и постоянно растущих расходов на поддержание уровня жизни пенсионеров в условиях инфляции приведет к еще большему уклонению работодателей от обязательных взносов в государственный Пенсионный фонд.

3. Низкий уровень собираемости пенсионных взносов обусловлен как общеэкономическими причинами, так и отсутствием должного механизма контроля за поступлением страховых взносов и незаинтересованностью работников в поддержке государственного пенсионного обеспечения.

4. Большое число льгот при назначении пенсий создает значительную нагрузку на государственный Пенсионный фонд. Действующее законодательство предоставляет право значительному числу людей раньше выходить на пенсию и получать льготные пенсии, размер которых в отдельных случаях выше пенсий по возрасту. В результате работники одних отраслей платят взносы для выплаты пенсий работающим в привилегированных отраслях, из-за чего нарушается принцип социальной справедливости.

5. Отсутствие персонального учета пенсионных взносов работников не создает стимулов к увеличению отчислений и аккумулированию средств на личных счетах граждан, а также к осуществлению контроля за взносами работодателей.

6. Неэффективная система управления пенсионным обеспечением, рассредоточенность функции сбора и расходования пенсионных средств по разным организационным структурам способствует нецелевому их использованию и влечет серьезные финансовые потери.

Выплата пенсии гражданам, пенсионное обеспечение которых осуществляется в соответствии с Законом Республики Казахстан Z931100\_ "О пенсионном обеспечении военнослужащих, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел и их семей", учитывая их особенности, производится за счет средств республиканского бюджета.

Сохранение действующей пенсионной системы неизбежно ведет к обострению ее кризиса и затягивающимся задержкам выплат пенсий. Поэтому действующая пенсионная система в правовом, экономическом и социальном отношениях нуждается в принципиальных изменениях. Реформирование системы пенсионного обеспечения может способствовать развитию экономики

государства, от состояния которой зависит улучшение материального обеспечения всех пенсионеров.

### 3. ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ И НАПРАВЛЕНИЯ ПЕНСИОННОЙ РЕФОРМЫ

Основным принципом проведения реформы должен стать переход от принципа солидарности поколений к принципу персональных пенсионных сбережений, от государственной - к преимущественно негосударственной пенсионной системе. Другими принципами являются:

государственное регулирование пенсионной системы;  
прямые государственные гарантии по обеспечению минимально установленного прожиточного минимума для граждан, участвовавших в формировании пенсионных фондов не менее 30 лет;  
разграничение пенсионных сбережений и других форм социального обеспечения ;

каждый гражданин трудоспособного возраста подлежит обязательному участию в формировании пенсионных накоплений, включая граждан, на которых распространяется действие Закона Республики Казахстан Z931100\_ "О пенсионном обеспечении военнослужащих, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел и их семей";

личная ответственность трудоспособных граждан за свое пенсионное обеспечение в старости ;

эффективность инвестирования в сочетании с безопасностью пенсионных сбережений ;

обеспечение права наследования граждан на накопления в негосударственной пенсионной системе;

каждый гражданин имеет право на дополнительное добровольное пенсионное обеспечение ;

вклад в экономику через инвестирование пенсионных сбережений граждан.

В переходный период, наличие которого обусловлено необходимостью реализации прав состоявшихся пенсионеров на получение пенсий, а также невозможностью накопления большинством граждан старшего (предпенсионного) возраста достаточных пенсионных сбережений в негосударственной пенсионной системе, состоявшимся пенсионерам государством гарантируется сохранение получаемого размера пенсий из государственного Пенсионного фонда.

Размер государственных пенсий гражданам, вышедшим на пенсию после начала пенсионной реформы, будет сокращаться пропорционально количеству лет их возможного участия в негосударственной пенсионной системе.

Пенсия, выплачиваемая за счет накоплений граждан в негосударственных

пенсионных фондах за счет обязательных взносов, в перспективе станет основной и будет играть главную роль в пенсионном обеспечении. Принципиальное отличие этой пенсии в том, что каждый работающий сам определяет размер своей будущей пенсии. Величина пенсии будет полностью зависеть от продолжительности и пенсионных взносов конкретного лица, а также дополнительных начислений (дивидендов) от инвестирования пенсионных активов. Эта пенсия основана на принципах персонификации, что исключает какие-либо привилегии (льготы) отдельным категориям граждан.

Дополнительная пенсия может формироваться за счет добровольных взносов работающих или их работодателей.

Согласно целям реформирования системы пенсионного обеспечения определяется участие граждан, подпадающих под действие Закона Республики Казахстан "О пенсионном обеспечении военнослужащих, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел и их семей", в формировании средств государственного и негосударственных пенсионных фондов. При этом на указанную категорию граждан будут распространены права, гарантии и обязанности участников государственного и негосударственных пенсионных фондов.

Реформирование пенсионной системы потребует определенного времени, в течение которого государство должно рассчитаться со всеми пенсионерами, состоявшимися и вышедшими на пенсию после начала реформы, в пределах принятых обязательств.

С другой стороны, на старте реформы будут приняты меры, стабилизирующие нынешний уровень пенсионного обеспечения и создающие предпосылки для создания новой эффективной системы пенсионного обеспечения:

будет пересмотрена политика предоставления пенсионных льгот;  
будет упрощен порядок исчисления трудового стажа и расчета пенсий;  
выплаты социальных пособий, пенсий по инвалидности и пенсий в случае потери кормильца будут перенесены с государственного Пенсионного фонда на государственный бюджет и систему обязательного социального страхования работников работодателями;

все функции по государственному пенсионному обеспечению будут централизованы в государственном Пенсионном фонде;

будет введен персонифицированный учет пенсионных счетов граждан на основе автоматизированных систем пенсионных фондов в целях упорядочения всего пенсионного процесса при переходе на новые принципы формирования и назначения пенсий в зависимости от пенсионных взносов;  
предельный возраст выхода на пенсию мужчин и женщин будет постепенно,

в период до 2016 года, повышен и выровнен;  
будут обеспечены регулирование и контроль со стороны государства за деятельностью негосударственных пенсионных фондов, созданы условия для функционирования организаций по управлению пенсионными активами фондов и страховых компаний для обеспечения выплат пенсий (пожизненной пенсионной ренты).

#### 4. ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА СИСТЕМЫ ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Государственный Пенсионный фонд будет обслуживать всех состоявшихся к началу реформы пенсионеров, а также граждан, имевших трудовой стаж на начало реформы.

Основная сфера деятельности негосударственных пенсионных фондов - пенсии, ресурсы которых будут формироваться за счет обязательных страховых взносов работников, из расчета 10 % от трудовых доходов, определенных для исчисления взносов. Такие взносы будут перечисляться в негосударственный пенсионный фонд, выбранный работником.

Дополнительные пенсии будут формироваться также в негосударственных пенсионных фондах за счет добровольных взносов работников и/или их работодателей. Для этих пенсий намечено установить предельную норму не облагаемого налогом добровольного пенсионного взноса.

Негосударственные пенсионные фонды по принципу формирования делятся на :

открытые фонды, осуществляющие формирование пенсий из обязательных и добровольных взносов граждан;

корпоративные (профессиональные) фонды, создаваемые в рамках отдельного предприятия или отрасли и формирующие дополнительные пенсии из добровольных взносов работников и/или их работодателей.

Основные принципы деятельности негосударственных пенсионных фондов: частное управление фондами и возможность свободного выбора фонда вкладчиками ;

простота, прозрачность и надежность;

строгое регулирование и надежный надзор со стороны уполномоченных государственных органов ;

операционная эффективность ;

периодическое (конфиденциальное) предоставление гражданам информации о размере счета (выписок) ;

управление активами фондов через управляющие организации.

## 5. ФОРМИРОВАНИЕ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПЕНСИОННОГО ФОНДА НА ПЕРЕХОДНЫЙ ПЕРИОД

Реорганизация действующего государственного Пенсионного фонда, функционирующего по системе выплат пенсий из текущих поступлений пенсионных взносов, производится, исходя из целей и задач пенсионной реформы. При этом состоявшимся пенсионерам гарантируется сохранение получаемого размера пенсий. Размер пенсий из государственного Пенсионного фонда будущим пенсионерам уменьшается пропорционально количеству лет возможного их участия в негосударственной пенсионной системе.

Источниками формирования государственного Пенсионного фонда являются:

обязательные пенсионные взносы граждан;  
трансферты из республиканского бюджета.

Принимая во внимание цель реформы, заключающуюся в переходе от системы государственного пенсионного обеспечения к негосударственной, обязательства граждан по участию в формировании государственного пенсионного фонда устанавливаются на ограниченный период времени и в дальнейшем прекращаются. Ставка обязательных взносов в государственный Пенсионный фонд устанавливается на момент начала реформы в размере 10 % от трудовых доходов, определенных для исчисления взносов, с постепенным его уменьшением до нуля в течение 10 лет.

Сбалансированность государственного Пенсионного фонда обеспечивается за счет трансфертов из республиканского бюджета, с закреплением на эти цели типа "роялти" от эксплуатации природных ресурсов, использования или продажи государственной собственности, то есть доходов от источников, созданных во многом трудом старшего поколения.

## 6. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

В целях защиты интересов вкладчиков и получателей пенсии регулирование деятельности негосударственных пенсионных фондов должно предусматривать:

проверку обоснованности пенсионных схем в части соотношения размеров  
в з н о с о в и в ы п л а т ;

установление минимального размера уставного фонда управляющих организаций, введение требования к достаточности собственных средств и ограничение максимального размера риска на одного заемщика;  
лицензирование и регулирование кастодианов;  
публичность и прозрачность информации финансового состояния

негосударственных пенсионных фондов и управляющих организаций;  
введение ограничений на структуру инвестиционного портфеля и диверсификацию вложений пенсионных активов;  
внешний аудит, оценка активов и состояния баланса негосударственных пенсионных фондов и управляющих организаций;  
введение механизмов резервирования и страхования средств для защиты от возможных банкротств негосударственных пенсионных фондов в период деятельности;  
развитие конкуренции между негосударственными пенсионными фондами.

Сбор и выплата пенсий будут отделены от инвестирования пенсионных активов. Для этого негосударственные пенсионные фонды должны передавать пенсионные активы в управление управляющим организациям, имеющим соответствующую лицензию. К управляющим организациям будут предъявляться следующие требования:

надежность и рентабельность;  
диверсификация рисков;

строгое регулирование и контроль со стороны соответствующего надзорного органа;

предельные ограничения на маркетинговые и административные расходы.

Лицензирование и регулирование деятельности управляющих организаций будет осуществляться уполномоченным государственным органом.

Министерство труда и социальной защиты населения Республики Казахстан осуществляет лицензирование и надзор за деятельностью негосударственных пенсионных фондов.

## 7. СИСТЕМА УЧЕТА И НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ ПЕНСИОННЫХ ВЗНОСОВ И ВЫПЛАТ

Система бухгалтерского учета негосударственных пенсионных фондов должна строиться на основе общих принципов и правил учета.

Персонифицированный учет отражает отдельно страховые взносы, инвестиционный доход и выплаты. Информация, хранящаяся на персонифицированном счете, является конфиденциальной.

Для реализации этой задачи Концепция предусматривает разработку и внедрение соответствующей информационной системы.

Новая пенсионная система предусматривает:

освобождение от налогообложения взносов юридических и физических лиц в негосударственные пенсионные фонды;

освобождение от налогообложения инвестиционного дохода негосударственных пенсионных фондов;

обложение подоходным налогом пенсионных выплат.



## 8. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Реформа системы пенсионного обеспечения может быть осуществлена при доведении до широких слоев населения ее цели, а также возникающих при этом проблем.

В подготовительный период будет разработан и принят весь комплекс правовых и нормативных актов, поддерживающих новую пенсионную систему и защищающих интересы граждан.

Создание новой пенсионной системы, адекватной рыночной экономике, является неотложной задачей реальной защиты населения в новых экономических условиях. В то же время реализация этой задачи возможна при условии проведения реформы всей системы социальной защиты.