

Оразымбеткызы Айгуль,

докторант Международного университета
Кыргызстана, г.Бишкек, Кыргызская Республика



<http://dx.doi.org/10.26739/2181-9130-2018-7-7>

ПЕРЕХОД ОТ СОЦИАЛЬНОГО ПРИНЦИПА СОЛИДАРНОСТИ ПОКОЛЕНИЙ К ПРИНЦИПУ ПЕРСОНАЛЬНЫХ ПЕНСИОННЫХ СБЕРЕЖЕНИЙ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Аннотация: Статья посвящена характеристике реформирования пенсионной системы Республики Казахстан от страховых взносов до системы уплаты обязательных пенсионных взносов.

Раскрыты содержание и причины, послужившие основанием для принятия государством решения по кардинальному изменению пенсионного обеспечения от системы постсоветского периода до ее современной модернизации.

Основное внимание уделено развитию накопительной пенсионной системы, обеспечиваемой посредством уплаты обязательных пенсионных взносов, в результате анализа которой, предложены пути решения выявленных проблем в части уплаты пенсионных взносов.

Ключевые слова: пенсионная система, страховые взносы, обязательные пенсионные взносы, налогообложение, базовая пенсия, накопительный стаж.

Orazymbetkyzy Aigul,

Doctoral student of the International
University of Kyrgyzstan, Bishkek city,
Republic of Kyrgyzstan

TRANSITION FROM SOCIAL PRINCIPLE OF SOLIDARITY OF GENERATIONS TO THE PRINCIPLE OF PRIVATE PENSION ACCUMULATIONS IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Abstract: The article is devoted to the characteristic of reforming the pension system of the Republic of Kazakhstan from insurance contributions to the system of payment of mandatory pension contributions.

The author reveals the contents and the causes that gave rise to the adoption of government decisions on fundamental changes to the pension system from the system post-Soviet period, to its contemporary modernization.

The main attention is paid to the development of the funded pension system, provided by the payment of mandatory pension contributions, as a result of the analysis of which, the ways of solving the identified problems in terms of payment of pension contributions.

Keywords: pension system, insurance premium, mandatory pension contributions, taxation, basic pension, cumulative experience

Qirg'iziston xalqaro universiteti doktoranti
Qirg'iziston Respublikasi, Bishkek shahri

QOZOG'ISTON RESPUBLIKASIDA AVLODLAR BIRDAMLIGI IJTIMOYIY TAMOYILIDAN SHAXSIY PENSIYA JAMG'ARMALARI TAMOYILIGA O'TISH

Annotatsiya: Maqola Qozog'iston Respublikasidagi majburiy sug'urta badallaridan pensiya badallarini to'lashgacha bo'lgan pensiya tizimidagi islohotlarning o'ziga xos xususiyatiga bag'ishlangan.

Muallif Sovet davridagi pensiya tizimidan bu tizimdagi fundamental yangilanishlar va zamonaviy modernizatsiya qilish bo'yicha hukumat qarori qabul qilinishiga sabab bo'lgan asos va sabablarni yoritib bergan.

Asosiy e'tibor pensiya to'lovlarini to'lash bo'yicha aniqlangan muammolarni hal qilish yo'llarini tahlil qilish natijasidagi majburiy pensiya badallarini to'lash orqali ta'minlanadigan pensiya tizimini rivojlantirishga qaratilgan.

Kalit so'zlar: pensiya tizimi, sug'urta badallari, majburiy pensiya ta'minoti, soliqqa tortish, asosiy pensiya, umumiy ish staji.

For citation: Orazymbetkyzy Aysel. TRANSITION FROM SOCIAL PRINCIPLE OF SOLIDARITY OF GENERATIONS TO THE PRINCIPLE OF PRIVATE PENSION ACCUMULATIONS IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN. Journal of Law Research. 2018, 7 vol., issue 2, pp. 40-47

Пенсионная система государства является социальной значимой отраслью национальной экономики, основная цель которой - обеспечение достойного материального благосостояния пенсионеров.

17 июня 1991 года был принят первый в истории независимого Казахстана Закон Казахской Советской Социалистической Республики "О пенсионном обеспечении граждан в Казахской ССР".

Пенсионная система в период действия данного Закона (1991-1997) работала по принципу, характерному предшествовавшей ей советской системе "солидарности", где единственным источником пенсионных выплат являлось государство.

Выплата пенсий осуществлялась из средств Пенсионного фонда Республики Казахстан. При этом, средства Пенсионного фонда Республики Казахстан не входили в состав государственного бюджета республики и формировались за счет средств, отчисляемых юридическими лицами, расположенными на территории страны, независимо от форм собственности, по утверждаемым тарифам на цели социального страхования, страховых взносов лиц, занимавшихся индивидуальной трудовой деятельностью, установленных страховых взносов граждан, добровольных пожертвований граждан и организаций, других отчислений и поступлений, не противоречащих законодательству страны.

Основным документом, подтверждающим стаж работы, являлась трудовая книжка. При отсутствии трудовой книжки или соответствующих записей в ней трудовой стаж устанавливался на основании иных документов, содержащих сведения о периодах работы, а также справок об уплате страховых взносов в Пенсионный фонд Республики Казахстан (1).

Порядок зачисления в Пенсионный фонд Республики Казахстан страховых взносов работодателей, граждан, занимавшихся предпринимательской деятельностью, независимо от форм собственности и видов деятельности, был определен постановлением Кабинета Министров Республики Казахстан от 6 октября 1994 года № 1120 "Об утверждении порядка совершения операций по взиманию, учету, зачислению и расходованию средств Пенсионного фонда Республики Казахстан".

Согласно указанного постановления Кабинета Министров Республики Казахстан взносы начислялись организациями на все виды оплаты труда, из которых в соответствии с Законом Казахской ССР "О пенсионном обеспечении граждан в Казахской ССР" исчислялась пенсия, в том числе штатных, нештатных, сезонных и временных работников, а также работающих по совместительству или выполняющих разовые, случайные и кратковременные работы и другие виды доходов. Взносы начислялись на все виды заработка без вычета удержаний налогов.

Размер отчислений страховых взносов в Пенсионный фонд Республики Казахстан от общей суммы взносов на государственное социальное страхование устанавливался Верховным Советом Республики Казахстан (2).

Денежные средства Пенсионного фонда направлялись исключительно на финансирование пенсий и участие в реализации программ по социальной защите пожилых и нетрудоспособных граждан. Порядок перечисления средств для решения вопросов по оперативному их перераспределению, а также целевому использованию устанавливался Правлением Пенсионного фонда Республики Казахстан.

Все плательщики страховых взносов обязаны были вести учет по средствам взносов в Пенсионный фонд Республики Казахстан (3).

Контроль в организациях за своевременным и полным поступлением страховых взносов осуществлялся органами социальной защиты населения и налоговой инспекцией и проводился путем проверок бухгалтерских документов о начисленном заработке и других выплатах, на которые начисляются взносы; платежных поручений о перечислении сумм взносов; расходных документов на произведенные выплаты за счет взносов.

Страховые взносы, которые производились работодателями за граждан в Пенсионный фонд до 1998 года, не являлись собственностью граждан, а уплачивались за счет фонда оплаты труда предприятия.

Казахстан первым на постсоветском пространстве начал реформу пенсионной системы, приступив к ее преобразованию и осуществлению постепенного перехода от социального принципа солидарности поколений к принципу персональных сбережений.

Этап реформирования ознаменован принятием 19 марта 1997 года Концепции реформирования системы пенсионного обеспечения в Республике Казахстан и Закона "О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан" 20 июня 1997 года. Суть реформы сводилась к тому, что уравнивательная пенсионная система заменялась многоуровневой системой.

Ранее существовавший Пенсионный фонд был преобразован в Государственный центр по выплате пенсий, производящий пенсионные выплаты действующим пенсионерам и накопительные пенсионные фонды: частные - Негосударственный накопительный пенсионный фонд и Государственный накопительный пенсионный фонд.

С 1 января 1998 года все работающие граждане в обязательном порядке стали отчислять 10 процентов своих доходов в накопительный пенсионный фонд.

Размер пенсии стал рассчитываться не только с учетом выработанного трудового стажа на 1 января 1998 года, но и среднемесячного дохода за любые три года работы подряд независимо от перерывов в работе с 1 января 1995 года. При этом, размер среднемесячного дохода за период с 1 января 1998 года устанавливается соответственно доходу, с которого осуществлялись обязательные пенсионные взносы в накопительные пенсионные фонды.

Переход к накопительной системе был вызван определенными экономическими факторами, определившими невозможность дальнейшего функционирования солидарной системы.

Старая концепция оказалась финансово несостоятельной в новых экономических и политических условиях. Пенсионная система перестала обеспечивать минимальные потребности пенсионеров, одновременно, оказавшись обременительной для экономики в целом. Увеличение числа пенсионеров, вызванное естественным процессом старения, усилило нагрузку на Пенсионный фонд республики. Дефицит пенсионного фонда вызывал необходимость модернизации существовавшей системы государственного пенсионного обеспечения.

При этом, несмотря на совершенство пенсионной политики, новая система консолидировала основы как солидарной, так и накопительной моделей, сохранив обязательство по пенсионному гарантированию граждан, вышедших на пенсию до 1 января 1998 года, и вкладчиков страховых взносов по индивидуальным пенсионным накоплениям.

Государственный накопительный пенсионный фонд находился в структуре накопительной системы и действовал совместно с многочисленными частными фондами. Единственное его отличие от негосударственных фондов состояло в невозможности размещения пенсионных активов в негосударственный сектор.

Гарантом надежности частных накопительных фондов являлось лицензирование и контроль за их деятельностью, осуществлявшейся Национальной комиссией по ценным бумагам и Национальным пенсионным агентством Министерства труда и социальной защиты населения Республики Казахстан.

В результате проведенных реформ в Казахстане стала развиваться новая пенсионная система, направленная на ответственность самих граждан за обеспечение достойной старости.

Действие Закона Казахской ССР было отменено вступлением с 1 января 1998 года в силу Закона Республики Казахстан "О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан" от 20 июня 1997 года, которым, помимо прочих изменений, взамен страховых взносов, введена система уплаты обязательных пенсионных взносов.

Изначально была определена уплата обязательных пенсионных взносов юридическими лицами, а также физическими лицами, занимающимися предпринимательской и иной деятельностью без образования юридического лица - по ставкам, определяемым законом о республиканском бюджете на соответствующий год, исходя из принципа их снижения, и физическими лицами - в накопительные пенсионные фонды по ставке пенсионных взносов в размере десяти процентов от дохода, принимаемого для исчисления пенсионных взносов,

в порядке, определяемом Правительством Республики Казахстан, но не ниже десяти процентов от минимального размера заработной платы, установленного законодательным актом (4).

Согласно действующего пенсионного законодательства обязательные пенсионные взносы, подлежащие уплате в единый накопительный пенсионный фонд, устанавливаются в размере 10 процентов от ежемесячного дохода, принимаемого для исчисления обязательных пенсионных взносов. При этом ежемесячный доход, принимаемый для исчисления обязательных пенсионных взносов, не должен превышать 75-кратный минимальный размер заработной платы, установленный в соответствующий финансовый год законом о республиканском бюджете.

Объектами исчисления обязательных пенсионных взносов являются:

1) для юридических лиц - ежемесячный доход, принимаемый для исчисления обязательных пенсионных взносов, который не превышает семидесятипятикратного минимального размера заработной платы, установленного на соответствующий финансовый год законом о республиканском бюджете;

2) для адвокатов, частных судебных исполнителей, частных нотариусов, профессиональных медиаторов, а также индивидуальных предпринимателей, использующих труд наемных работников, - ежемесячный доход, принимаемый для исчисления обязательных пенсионных взносов, который не превышает семидесятипятикратного минимального размера заработной платы, установленного законом о республиканском бюджете на соответствующий финансовый год;

3) для адвокатов, частных судебных исполнителей, частных нотариусов, профессиональных медиаторов, а также индивидуальных предпринимателей - получаемый доход (5).

Обязательные пенсионные взносы из доходов, выплачиваемых работникам, подлежат ежемесячному исчислению, удержанию и перечислению их в Единый накопительный пенсионный фонд, действующий с 2013 года.

Уплата обязательных пенсионных взносов в пользу других лиц не допускается.

Контроль за полным и своевременным осуществлением уплаты обязательных пенсионных взносов осуществляется только органами государственных доходов.

Введенная с 1 января 1998 года накопительная пенсионная система, предусматривала обязательность ежемесячного перечисления обязательных пенсионных взносов в накопительные пенсионные фонды, кроме случаев установления налоговыми органами отдельным категориям плательщиков иных сроков уплаты обязательных пенсионных взносов.

При этом, при перечислении плательщиками обязательных пенсионных взносов предусматривалось представление вместе с платежным поручением списка физических лиц, содержащего кроме данных самого физического лица (Ф.И.О., дата рождения и прочее), также сумму взноса и период (месяц, год), за который перечисляются пенсионные взносы. Аналогичные требования действуют и в настоящее время.

Наличие указанного списка, бесспорно, в отношении той категории плательщиков, налоговым законодательством для которых установлен иной порядок и сроки перечисления пенсионных взносов.

Однако, нормативное регулирование обязательности уплаты пенсионных взносов не соответствует ее фактическому исполнению.

Как показывает практика, уплата обязательных пенсионных взносов с начала 1998 года носило скорее условный характер, заключавшийся в полном отсутствии или несвоевременном их перечислении.

Причиной тому явилось не только отсутствие правовой грамотности в части нововведения обязательности пенсионных взносов, но и имевший место факт финансового коллапса большинства организаций, повлекших задолженности по перечислению пенсионных взносов. Не следует исключать из внимания и факты намеренного неисполнения требований по перечислению пенсионных взносов.

И, если некоторой частью работодателей, данный вопрос впоследствии все-таки решался положительно, то есть средства изыскивались и задолженность по суммам пенсионных взносов закрывалась, то на индивидуальный счет большей части работающих лиц взносы так и не поступали.

Таким образом, оплачиваемый работающим лицам доход далеко не являлся предусмотренной нормой закона гарантией получения пенсионных накоплений, подлежащих удержанию из этого дохода.

Другая проблема в части перечисления пенсионных взносов связана с деятельностью лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью, и представляющих отчеты по исполнению налогового законодательства в органы государственных доходов.

Дело в том, что период сдачи налоговой отчетности, для указанных лиц, строго регламентирован законодательством - ежеквартально, по полугодиям, ежегодно.

Индивидуальные предприниматели, крестьянские хозяйства и иные лица, осуществляя уплату обязательных пенсионных взносов при сдаче отчетности, как правило, не исполняют требование нормы, предусматривающей представление вместе с платежным поручением списка с указанием, помимо прочих сведений, периода (месяц, год), за который перечисляются пенсионные взносы. Получается, что, к примеру, индивидуальный предприниматель, уплачивая сумму обязательных пенсионных взносов при сдаче налоговой отчетности два раза в год - по полугодиям, без указания месяцев, за которые они перечисляются, фактически производит уплату пенсионных взносов только два раза за те месяцы, в которые он сдает налоговую отчетность.

Уплаченная сумма пенсионных взносов будет получена при наступлении условий, дающих право на получение пенсионных выплат.

Однако, несоблюдение периодов перечисления, отразится на расчете размера государственной базовой пенсионной выплаты при наступлении пенсионного возраста.

Дело в том, что с 1 июля 2018 года изменен порядок назначения базовой пенсии, размер которой рассчитывается в зависимости от стажа участия в пенсионной системе.

Стаж участия в пенсионной системе строго регламентирован пенсионным законодательством и включает в себя, помимо прочего, период, за который осуществлялись обязательные пенсионные взносы с 1 января 1998 года.

Соответственно, накопительный стаж индивидуального предпринимателя, уплачивавшего обязательные пенсионные взносы ежеквартально, по полугодиям, или главы крестьянского хозяйства, осуществляющий сдачу налоговой отчетности

по истечении соответствующего календарного года, то есть один раз в год, без раскладки сумм взносов по периодам, составит ровно столько, сколько раз указанной категорией плательщиков производилось перечисление обязательных пенсионных взносов.

Таким образом, фактически отработанный период, отличный от периода перечисления обязательных пенсионных взносов пенсионера, не будет учтен в расчет накопительного стажа, что ведет к снижению размера базовой пенсии.

Законодательством предусмотрена возможность подтверждения неполного или несвоевременного перечисления обязательных пенсионных взносов, в том числе в судебном порядке, в свою очередь, также влекущий немало проблем, связанных с наличием доказательственной базы, в частности при отсутствии (ликвидации) организации, не полностью или несвоевременно перечислившей обязательные пенсионные взносы. Работники же, за которых ликвидированным работодателем не производились никакие перечисления, вообще лишены возможности подтверждения накопительного стажа.

Безусловно, что неукоснительное требование законодательства по перечислению обязательных пенсионных взносов, является одной из главных гарантий получения удержанных сумм в виде пенсионных накоплений, при наступлении случаев, дающих право на их получение, в том числе достижение пенсионного возраста.

При этом, данное требование должно обеспечиваться также осуществлением контроля за своевременным перечислением взносов со стороны органов государственных доходов, что прямо предусмотрено законодательством.

Однако, здесь следует отметить, что своевременность уплаты, предполагает соблюдение сроков сдачи налоговой отчетности, в целом, соблюдаемая налогоплательщиками. Что же касается соблюдения сроков уплаты обязательных пенсионных взносов, то, здесь, оптимальным было бы внести в налоговое законодательство изменение в части разграничения норм по обязательности ежемесячного перечисления пенсионных взносов от сроков сдачи отчетов по исполнению налогового обязательства.

В отношении же лиц, столкнувшихся с фактами неполного или несвоевременного перечисления обязательных пенсионных взносов, необходимость подтверждения этих периодов при ликвидации организации в судебном порядке, не вызывает никаких вопросов. В случаях же, когда организация является действующей, а значит, правомочной подтвердить периоды неполного или несвоевременного перечисления пенсионных взносов, наличие императивной нормы по установлению данных периодов только в судебном порядке, является нецелесообразным. Решение вопроса - введение нормы в пенсионное законодательство, предусматривающей право пенсионера подтверждать периоды неполного или несвоевременного перечисления обязательных пенсионных взносов справкой организации, допустившей данное нарушение.

Социально-экономическое развитие Казахстана еще не позволяет полностью отказаться от распределительной модели пенсионного обеспечения. И объясняется это, прежде всего, тем, что большая часть действующих пенсионеров реализовало свое право на пенсию по ранее действовавшему законодательству и действовать это право, соответственно, может только за счет текущего финансирования. Накопительная часть будущих пенсионных выплат приобретет достаточно весомый

характер для лиц, имеющих на нее право лишь по истечении достаточно длительного периода времени осуществления пенсионных взносов.

Модернизация пенсионной системы Казахстана носит эволюционный характер, что позволяет аккумулировать опыт международного и отечественного развития пенсионного обеспечения, тогда как форсирование преобразований может нанести определенный ущерб как в сфере экономики, так и политического развития страны.

Компоненты накопительной составляющей должны постепенно встраиваться в существующую смешанную пенсионную систему, чтобы в итоге быть объективно востребованы ею. И, здесь, необходимо отметить осознанность каждым гражданином факта своей непосредственной ответственности за уровень будущего пенсионного обеспечения, для чего уже сейчас необходимо предпринимать меры для сохранения и приумножения пенсионных накоплений.

Иқтибослар/Сноски/References

1. Закон Казахской Советской Социалистической Республики от 17 июня 1991 года "О пенсионном обеспечении граждан в Казахской ССР" // Ведомости Верховного Совета Казахской ССР. - 1991. № 25, ст. 328;
2. Постановлением Кабинета Министров Республики Казахстан от 6 октября 1994 года № 1120 "Об утверждении Порядка совершения операций по взиманию, учету, зачислению и расходованию средств Пенсионного фонда Республики Казахстан" // САПП Республики Казахстан. - 1994. № 42, ст. 455;
3. Постановлением Кабинета Министров Республики Казахстан от 6 октября 1994 года № 1120 "Об утверждении Порядка совершения операций по взиманию, учету, зачислению и расходованию средств Пенсионного фонда Республики Казахстан" // САПП Республики Казахстан. - 1994. № 42, ст. 455;
4. Постановление Правительства Республики Казахстан. Об утверждении Порядка исчисления, перечисления обязательных пенсионных взносов и осуществления выплаты пенсий из Государственного центра по выплате пенсий // САПП Республики Казахстан. - 1997. № 53, ст. 485;
5. Постановление Правительства Республики Казахстан. Об утверждении Правил и сроков исчисления, удержания (начисления) и перечисления обязательных пенсионных взносов, обязательных профессиональных пенсионных взносов в единый накопительный пенсионный фонд и взысканий по ним // Казахстанская правда. - 2013. - 11 декабря № 334.
6. Закон Республики Казахстан от 21 июня 2013 года № 105-V "О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан" // Казахстанская правда. - 2013. - 22 июня № 212-213;
7. Постановлением Кабинета Министров Республики Казахстан от 6 октября 1994 года № 1120 "Об утверждении Порядка совершения операций по взиманию, учету, зачислению и расходованию средств Пенсионного фонда Республики Казахстан" // САПП Республики Казахстан. - 1994. № 42, ст. 455;
8. Постановление Правительства Республики Казахстан. Об утверждении Правил и сроков исчисления, удержания (начисления) и перечисления обязательных пенсионных взносов, обязательных профессиональных пенсионных взносов в единый накопительный пенсионный фонд и взысканий по ним // Казахстанская правда. - 2013. - 11 декабря № 334;
11. Указ Президента Республики Казахстан. О Концепции дальнейшей модернизации пенсионной системы Республики Казахстан до 2030 года // Указ. - 2014;
12. Распоряжение Премьер - Министра Республики Казахстан от 19 марта 1997 года № 70-р "О Концепции реформирования системы пенсионного обеспечения в Республике Казахстан".