

УДК 331.25
ББК 65.272
Ж 69

И.Ю. Жидкова

Аспирант кафедры экономики и учета Северо-Кавказского государственного технического университета, г. Ставрополь. Тел.: (8652) 945 975, e-mail: nalogi@ncstu.ru.

Перспективы повышения финансовой устойчивости системы пенсионного страхования

(Рецензирована)

Аннотация. В статье анализируется финансовая устойчивость российской системы пенсионного страхования в условиях демографического кризиса и роста социальных обязательств государства, предложены перспективные направления повышения эффективности ее функционирования, сформированные на базе выявленных противоречий.

Ключевые слова: пенсионная система, страхование, пенсионное обеспечение, страховые взносы, Пенсионный фонд РФ.

I.Yu. Zhidkova

Post-graduate student of Economy and Account Department of North Caucasian State Technical University, Stavropol. Ph.: (8652) 945 975, e-mail: nalogi@ncstu.ru.

Prospects for increasing financial stability of the pension insurance system

Abstract. In the paper, an analysis is made of financial stability of the Russian system of pension insurance in the conditions of demographic crisis and growth of social obligations of the state. The author shows promising directions of increasing efficiency of its functioning obtained on the basis of the revealed contradictions.

Keywords: pension system, insurance, provision of pensions, insurance payments, the Pension Fund of the Russian Federation.

Пенсионное обеспечение является важнейшей составляющей социальной политики любого государства. Грамотная политика в данной области – одно из условий стабильного экономического роста, а ошибки в ее реформировании могут привести к тяжелым социальным последствиям.

Российская пенсионная система с момента своего появления существовала в виде распределительной структуры, основанной на принципе солидарности поколений, когда пенсии выплачивались за счет страховых взносов работодателей пропорционально установленному фонду оплаты труда (ФОТ). С 2002 года произошел переход от всеобщей распределительной системы к смешанной (перераспределительно-накопительной) системе пенсионного обеспечения. Трудовая пенсия с этого времени складывается из базовой, страховой и накопительной частей [1]. Назначение базовой части пенсии заключалось в обеспечении гарантий минимального уровня дохода, и выплачивалась она пенсионерам в едином размере. Назначение страховой части – компенсация утраченного трудового дохода, ее размер зависит от объемов участия застрахованного лица в финансировании, для чего в Пенсионном фонде Российской Федерации (ПФР) была создана система индивидуального учета уплаты страховых взносов. В последние годы в формировании страховой части трудовой пенсии участвуют все работающие граждане, в формировании накопительной части – только лица, родившиеся в 1967 г. и позже. Ставка единого

социального налога (гл. 24 Налогового кодекса РФ (НК РФ), введена в действие в 2001 г.) в целях реализации пенсионного страхования в 2009 г. составляла 20% ФОТ, но из этой величины 6% перечислялось в федеральный бюджет на финансирование базовой части трудовой пенсии [2]. Суть данного подхода заключалась в том, что базовая и страховая часть взносов направляется на выплату пенсий настоящим пенсионерам, а накопительная часть инвестируется с целью получения дополнительного дохода для последующей выплаты участникам пенсионного процесса. При этом предполагается, что настоящее поколение пенсионеров будет получать трудовые пенсии только на основе распределительного механизма, а последующие поколения пенсионеров – на основе перераспределительно-накопительного.

Наиболее существенными критериями, по которым можно оценить эффективность функционирования такого типа пенсионной системы, являются величина коэффициента замещения, степень финансовой самостоятельности ПФР и оптимальный уровень жизни пенсионера.

Целью российской пенсионной реформы, начатой в 2002 г., являлась реализация принципов социального страхования, которые позволяют балансировать пенсионные права и обязательства в долгосрочной перспективе, основным побудительным мотивом – демографические процессы, протекающие в РФ и обусловленные кардинальными изменениями в политических, экономических, социальных отношениях, произошедших в последние десятилетия. Текущая демографическая ситуация в стране характеризуется длительной депопуляцией – уменьшением абсолютной численности населения страны, при которой численность последующих поколений меньше предыдущих. Постоянное население России сократилось со 148,7 млн. чел. на начало 1992 г. до 144,8 на начало 2001 г. и до 141,9 млн.чел. на начало 2010 г. [3] Наиболее заметные события – распад СССР (1991 год), радикальные либерально-рыночные и демократические реформы 90-х годов 20 века – связаны с резким снижением жизнеспособности населения, проявляющимся в увеличении смертности и снижении рождаемости (рис. 1).

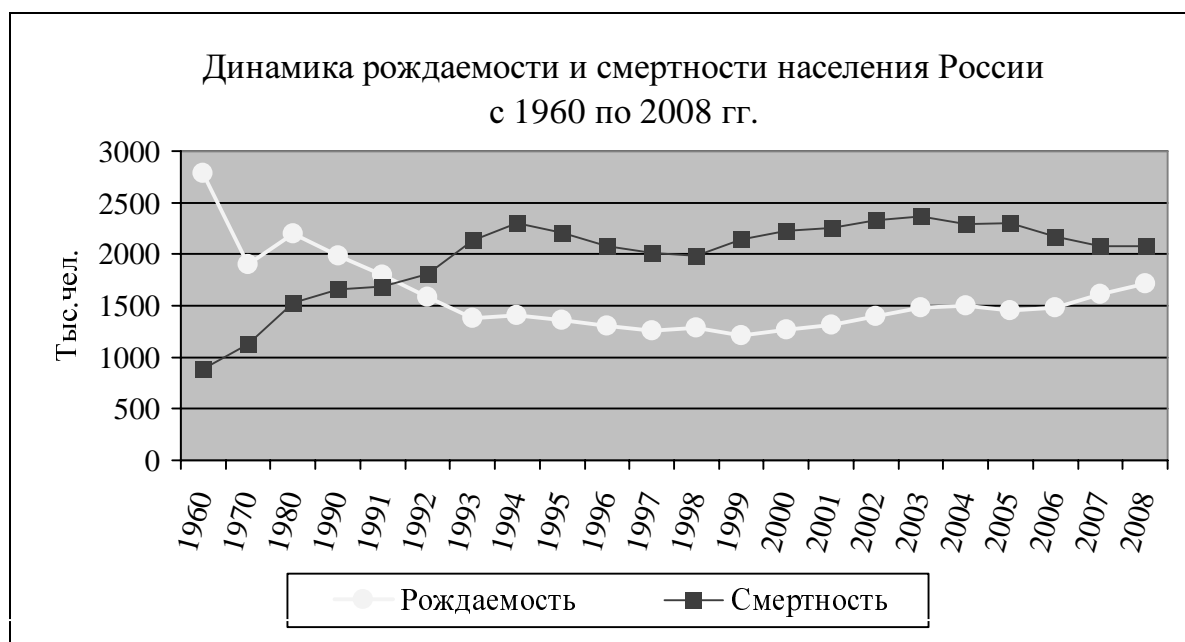


Рисунок 1. Динамика численности населения РФ с 1960 по 2008 гг. [3]

В начале 90-х годов 20 века произошло кардинальное изменение показателей рождаемости и смертности. Анализ показателей смертности свидетельствует, что, начиная с 1992 года, смертность в результате скачкообразного роста превысила рождаемость. Впервые в послевоенной истории в России была зафиксирована убыль населения. Резкое

увеличение темпа роста рождаемости и сокращение смертности наблюдается с середины 2006 года. В этот период в демографической ситуации России наметились положительные сдвиги, в результате чего произошло некоторое сокращение естественной убыли населения. Сохранение позитивных трендов снижения смертности и повышения рождаемости в последние годы позволяет констатировать начавшуюся положительную динамику демографических процессов в стране, являющуюся следствием проводимой демографической политики. Вместе с тем, говорить о переломе негативной демографической тенденции и о существенном улучшении демографической ситуации в России пока преждевременно: в последние десятилетия фактически началась утеря воспроизводительного потенциала для замещения поколения родителей поколением детей. При этом численность населения в основном сокращалась за счет людей трудоспособного возраста, что негативным образом влияет на рынок труда и не может не сказываться на темпах экономического роста страны.

Проведем оценку степени устойчивости пенсионной системы, которая базируется на показателях, отражающих наличие дефицита или профицита собственных средств ПФР для выполнения как текущих, так и долгосрочных пенсионных обязательств (табл. 1).

Таблица 1

Исполнение бюджета Пенсионного фонда РФ [3]

Показатели, млрд. руб.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.
Расходы	967,5	1299,1	1537,3	1786,5	2357,8	3008,7
Собственные доходы ПФР – всего, из них:	513,2	668,8	815,0	1034,1	1271,0	1275,9
страховые взносы	489,6	623,3	787,1	1009,7	1248,5	1266,7
Дефицит	454,3	642,6	732,8	759,5	1086,7	1732,7
Поступления из федерального бюджета – всего, в том числе:	502,6	693,1	833,1	919,9	1459,1	1946,9
средства от взимания ЕСН	441,3	267,5	315,8	405,0	506,8	509,8
средства федерального бюджета	61,3	425,6	517,3	514,9	952,3	1437,1
Доходы – всего	1015,8	1349,6	1637,6	1946,8	2730,2	3222,7
Профицит	48,3	50,5	100,3	160,4	372,4	214,0
Доля в общем объеме доходов ПФР: собственных доходов ПФР, %	50,5	49,6	49,8	51,9	46,6	39,6
ЕСН и страховых взносов, %	91,6	66,0	67,3	72,7	64,3	55,1
собственных средств федерального бюджета, %	6,0	31,5	31,6	26,4	34,9	44,6
общих поступлений из федерального бюджета, %	49,5	51,4	50,9	47,3	53,4	60,4

Приведенные данные позволяют сделать вывод, что пенсионная система является платежеспособной только при финансовой поддержке федерального бюджета, при этом степень финансовой самостоятельности Пенсионного фонда сокращается, что характеризует пенсионную систему как нестабильную.

Между тем, Правительством РФ в среднесрочной перспективе запланировано дальнейшее повышение уровня расходов на пенсионное обеспечение населения. Это решение обусловлено низким уровнем доходов пенсионеров и направлено на восстановление социальной справедливости, на решение проблемы бедности старшего поколения, что накладывает дополнительные обязательства на федеральный бюджет в части покрытия дефицита бюджета ПФР. В целях обеспечения сбалансированности бюджета ПФР на покрытие его дефицита на 2010 г. запланированы межбюджетные трансферты из федерального бюджета в размере 2530 млрд. руб., в 2011 г. будет выделено ассигнований 2146 млрд. руб., в 2012 г. – 2355 млрд. руб. Представляется, что передача

столь значительных финансовых ресурсов ПФР может существенно повлиять на сбалансированность самого федерального бюджета [4].

Кроме того, анализ действующей пенсионной системы показал, что еще к одной существенной причине ее несбалансированности относится наличие механизмов нестрахового расходования пенсионных средств. В российском пенсионном законодательстве предусмотрены условия получения трудовой пенсии независимо от уплаты страховых взносов, не обеспеченные соответствующими денежными поступлениями льготы по учету стажа и заработка отдельных категорий пенсионеров. Так, численность получателей досрочных пенсий, предназначенных для лиц, привлеченных для работы в неблагоприятных производственно-технологических и климатических условиях, составляет 10,5 млн. чел и продолжает расти. Иными словами, каждый третий пенсионер приобретает право на пенсионную выплату ранее достижения возраста выхода на пенсию (мужчины – 60 лет, женщины – 55 лет), увеличивая нестраховое бремя расходов ПФР. В целом в настоящее время 44,3 % (15,8 млн. чел.) получателей трудовых пенсий составляют лица, на назначение пенсий которым пенсионный возраст не влияет, включая: 10,5 млн. чел. – получатели досрочных пенсий по старости, а также 3,9 млн. чел. – получатели пенсий по инвалидности и 1,7 млн. чел. – получатели пенсий по случаю потери кормильца. Это отвлекает из пенсионного бюджета около четверти всех финансовых ресурсов и резко снижает общий уровень материального обеспечения пенсионеров по старости, выходящих на пенсию в общеустановленном пенсионном возрасте [5].

Отмена ЕСН влечет за собой переход от налоговых механизмов формирования пенсий к страховым. При этом базовую часть пенсии объединили со страховой, источником финансирования которой являются взносы в ПФР. Отметим, что ныне законодательно в основу формирования пенсионного обеспечения заложен принцип прямого роста пенсионных обязательств перед застрахованным лицом, исходя из объема уплаченных за него работодателем страховых взносов, учтенных на индивидуальных счетах [6]. С 2011 г. тариф взносов для большинства страхователей устанавливается на уровне 26%, устранена дифференциация тарифа для разных категорий работодателей. Планируется, что с 2011 года в результате данных мероприятий относительный дефицит ПФР будет сокращаться. Однако напомним, что одновременно определено выделение Фонду из федерального бюджета ассигнований в 2011 г. в размере 2146 млрд. руб. и в 2012 г. – 2355 млрд. руб. [7].

Впрочем, некоторые эксперты считают, что увеличение страховой нагрузки не решит проблемы ПФР, поскольку на протяжении следующих 15 лет ежегодно будет выходить на пенсию на 700-800 тыс. человек больше, чем вступать в трудовую деятельность. Кроме того, введение данной меры может привести к применению схем минимизации взносов, увеличению сокрытия реальной заработной платы, а также к банкротству хозяйствующих субъектов и нелегальному осуществлению ими деятельности.

На основе результатов проведенного исследования можно сделать следующие выводы:

1. Основной недостаток распределительного механизма пенсионного обеспечения заключается в его зависимости от демографической ситуации; кризис в данной сфере, увеличивающий пенсионную нагрузку на работающее население, предопределил поиск способов оптимизации пенсионной системы России.

2. Действующая пенсионная система является финансово неустойчивой и выполняет свои обязательства только с помощью федерального бюджета. Используемые до 2000 г. методы государственного регулирования, связанные с налоговым стимулированием развития бизнеса, не учитывали негативное влияние на финансовое состояние пенсионной системы и ухудшали ее устойчивость. Таким образом, были полностью нарушены основополагающие принципы обязательного пенсионного страхования: ликвидированы условия формирования собственных источников

финансирования накопленных государственных обязательств и, соответственно, – самостоятельность бюджета ПФР как страховщика, а также его потенциальная возможность обеспечивать в рамках установленного тарифа собственные обязательства.

3. В ходе реформ пенсионной системы отменен неэффективный ЕСН; упразднено большинство льгот по применению тарифа страховых взносов; изменена структура пенсий; заложены предпосылки для реализации принципов пенсионного страхования; для преодоления уравнительности и усиления дифференциации пенсионеров по уровню пенсий при формировании пенсионных выплат используются данные индивидуального учета сумм страховых взносов; введена субсидиарная ответственность государства по обязательствам ПФР для обеспечения его финансовой устойчивости.

4. Выявлена деформация структуры расходов бюджета ПФР вследствие значительного количества выплат нестрахового характера, которые в рыночных условиях не обеспечены адекватными страховыми источниками финансирования. В этой связи стоит отметить, что до тех пор, пока в пенсионной системе сохраняются подобные обстоятельства, страховые принципы не могут быть в ней полностью реализованы. В общей системе трудовых пенсий все ее участники должны иметь одинаковые обязанности по финансированию пенсионного фонда и, соответственно, одинаковые права относительно условий назначения и размеров пенсий.

5. Несмотря на кризисное состояние пенсионной системы, проводился комплекс мер, способствующих росту пенсий, однако условия для обеспечения пенсионерам надлежащего уровня компенсации утраченного ими заработка и гарантии достойного уровня жизни созданы не были.

С нашей точки зрения повышение устойчивости пенсионной системы в условиях негативной демографической ситуации и роста социальных обязательств государства необходимо осуществлять по следующим направлениям.

Во-первых, целесообразно уменьшить дефицит собственных средств ПФР на финансирование государственных пенсионных обязательств посредством снижения тарифа или временного упразднения накопительной составляющей трудовой пенсии с присоединением его к тарифу страховой части пенсии, в т.ч. возможно установление минимальной границы доходов работников для формирования пенсионных накоплений. Основой данного предложения служат экономические ограничения эффективности накопительной модели в современных российских условиях: нестабильность конъюнктуры финансового рынка, высокая инфляция, низкий уровень заработной платы большинства работников, а также их информированности и инвестиционных навыков.

Во-вторых, необходимо обеспечить в полной мере соответствие объема и направления расходных обязательств системы объему и структуре доходов ПФР в текущий период и в долгосрочной перспективе, для чего по каждому направлению государственных обязательств определить конкретный финансовый источник. Для льготных категорий должны быть созданы профессиональные пенсионные системы, в рамках которых будут формироваться пенсионные права работников, занятых на рабочих местах с неблагоприятными условиями труда. Финансирование профессиональных пенсионных систем должно обеспечиваться за счет уплаты работодателями дополнительных обязательных страховых взносов в ПФР, а их создание повысит финансовую устойчивость ПФР. В данном аспекте также представляется неэффективным упразднение солидарного механизма финансирования выплат нестрахового характера высокооплачиваемыми работниками посредством установления максимального предела расходов страхователей для взимания страховых взносов и, соответственно, перенесения страховой нагрузки на низкооплачиваемых работающих лиц.

В-третьих, следует стимулировать рост базы обложения страховыми взносами посредством обеспечения роста занятости, создания новых рабочих мест, повышения производительности труда и увеличения заработной платы, в т.ч. за счет законодательного установления минимального ее объема в размере не менее трех прожиточных минимумов

для конкретного региона РФ. Отметим, что в настоящее время доля фонда заработной платы в ВВП находится на уровне 23–25%, цена рабочей силы остается крайне низкой. Так, по данным Росстата за 2009 г., 22% работников имеют среднемесячный заработок до 7 тыс. руб., 23% – до 11 тыс. руб., 36% – до 20 тыс. руб. [3].

В-четвертых, целесообразно усилить эффективность контроля над выполнением норм трудового законодательства и ущемлением прав работников с целью недопущения теневой занятости и сокрытия заработной платы. Востребованными в этой части являются кибернетические методы управления изменения в экономических системах, диагностики состояния их элементов и организации инструментального контроля [8].

Проведенный анализ реформирования системы пенсионного страхования показывает, что цель реформы – повышение уровня пенсионного обеспечения граждан на основе повышения финансовой устойчивости пенсионной системы – с достаточной вероятностью достижима в среднесрочной перспективе. Однако нельзя обойти вниманием факт отсутствия у работодателя и самого работника заинтересованности в формировании пенсионного капитала. Отождествление предпринимательским сообществом страховых взносов с налоговыми платежами, рассматривая их как единое налоговое бремя в социально ориентированном государстве, недопустимо. Страховые взносы на обязательное социальное страхование – это пенсионные права работников, выраженные в денежной форме резервы на случай нетрудоспособности части причитающейся им заработной платы.

Примечания:

1. О трудовых пенсиях в РФ: Федеральный закон от 17.12.2001 № 173-ФЗ (с изменениями и дополнениями) // СПС КонсультантПлюс. М., 2011.
2. Налоговый кодекс РФ, часть вторая: Федеральный закон от 05.08.2000 № 117-ФЗ // СПС КонсультантПлюс. М., 2011.
3. Информация с официального сайта Федеральной службы государственной статистики (Росстат). URL: <http://www.gks.ru>.
4. Кузьменко В.В., Никитенко Т.В. Финансовый контроль в системе управления бюджетными ресурсами: монография. Ставрополь: СевКавГТУ, 2011.
5. Итоги пенсионной реформы и долгосрочные перспективы развития пенсионной системы РФ с учетом влияния мирового финансового кризиса. Доклад Министра Минздравсоцразвития России. URL: <http://www.minzdravsoc.ru>.
6. Об обязательном пенсионном страховании в РФ: Федеральный закон от 15.12.2001 № 167-ФЗ (с изменениями и дополнениями) // СПС КонсультантПлюс. М., 2011.
7. О бюджете Пенсионного фонда РФ на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов: Федеральный закон от 30.11.2009 № 307-ФЗ // СПС КонсультантПлюс. М., 2011.
8. Кузьменко И.П., Молодых В.А. Кибернетические инструменты управления эволюционными изменениями в экономических системах // Вестник Адыгейского государственного университета. Сер. Экономика. Майкоп: Изд-во АГУ, 2010. Вып. 2 (62).

References:

1. On labor pensions in the Russian Federation: the Federal law of 12/17/2001 No. 173-FZ (with changes and additions) // Union of Right Forces “Consultant Plus”. М., 2011.
2. The tax code of the Russian Federation, part 2: the Federal law of 8/5/2000 No. 117-FZ // Union of Right Forces “Consultant Plus”. М., 2011.
3. The information from an official site of Federal Agency of the State Statistics (Rosstat). URL: <http://www.gks.ru>.
4. Kuzmenko V.V, Nikitenko T.V. Financial control in a control system of budgetary resources: monograph. Stavropol: SevKavGTU, 2011.

5. Results of pension reform and long-term prospects of development of pension system of the Russian Federation taking into account influence of world financial crisis: the report of Minister of Health Care and Social Development of Russia. URL: <http://www.minzdravsoc.ru>.

6. On obligatory pension insurance in the Russian Federation: the Federal law of 12/15/2001 No. 167-FZ (with changes and additions) // Union of Right Forces "Consultant Plus". M., 2011.

7. On the budget of the Pension Fund of the Russian Federation for 2010 and for the scheduled period of 2011 and 2012: the Federal law of 11/30/2009 No. 307-FZ // Union of Right Forces "Consultant Plus". M., 2011.

8. Kuzmenko I.P., Molodykh V.A. Cybernetic tools of management of evolutionary changes in economic systems // The Bulletin of Adyghe State University. Series Economics. Maikop, 2010. Issue 2 (62).