

О НЕКОТОРЫХ ИТОГАХ ПРОВЕДЕНИЯ ПЕНСИОННОЙ РЕФОРМЫ НА ПРИМЕРЕ ОТДЕЛЬНОГО РЕГИОНА



Александр ЛЬВОВ
Старший контролер-ревизор Аппарата ревизионной комиссии ПФР

Внедрение страховых принципов в пенсионное обеспечение, трансформирование его в обязательное пенсионное страхование является стержневым элементом проводимой пенсионной реформы. По прошествии трех лет можно сделать первые выводы об их действенности на примере отдельного региона и во взаимосвязи роста задолженности по страховым взносам на страховую, накопительную части трудовой пенсии.

Известно, что оценка пенсионных прав застрахованных лиц на 01.01.2002 г. носит упрощенный характер и незначительно зависит от уров-

ня оплаты труда гражданина в предшествующие началу реформы периоды, поскольку рассчитывается из величины установленной средней заработной платы на 1 октября 2001 года в сумме 1671 руб., помноженной на стажевый коэффициент от 0,55 до 0,75 и соотношение заработной платы гражданина за 2000–2001 годы к среднемесячной заработной плате в РФ за тот же период, но не более 1,2–1,9 в зависимости от места работы человека, с учетом районного коэффициента, применяемого к заработной плате в районах Крайнего Севера и местностях, приравненных к ним. Таким образом, максимальная трудовая пенсия на 1 января 2002 года гражданина, проживающего в центральных районах страны, составила $1671 \times 0,75 \times 1,2 \times 1504$ руб., а человека, проработавшего 40 лет в Магаданской области: $1671 \times 0,75 \times 1,7 \times 2131$ руб.

При средней заработной плате в Магаданской области на начало 2002 года в 6213 руб. средний коэффициент замещения

пенсией утраченного заработка составил 23,1%, а в регионах с низкой заработной платой – от 37 до 47% (Ивановская область).

Разумеется, подобная ситуация не устраивает и жителей Центральной России, уровень доходов которых также крайне дифференцирован в зависимости от места проживания и места работы, но расчет пенсионного капитала на 1 января 2002 года ограничивается коэффициентом 1,2 от средней заработной платы в 1671 руб. и стажевым коэффициентом в 0,75.

Данное положение вещей вызвано в первую очередь уровнем доходов ПФР в годы, предшествующие реформе, и не могло быть решено иначе без дополнительных источников для покрытия дефицита бюджета пенсионной системы, которых, как известно, нет. Таким образом были сознательно определены равные стартовые условия на начало реформы пенсионного обеспечения для всех групп населения.

После вступления в силу вновь принятого пенсионного законодательства в расчетах по

обязательному пенсионному страхованию участвуют 14% от начисленного ФОТa по каждому работнику с применением регрессивной шкалы, что нивелирует расчеты по всем группам населения в независимости от уровня доходов, практически не оставляя человеку, получающему доход по одному месту работы, шансов на значительный рост его пенсионного капитала, что не способствует мотивации в уплате страховых взносов в ПФР. Оговорюсь, что увеличение законодателем нижнего порога регрессивной шкалы с 1 января 2005 года со 100 до 280 тыс. руб. позитивно повлияет на ситуацию в различных группах населения.

Но даже такой небольшой по общепризнанным меркам страховой тариф существенно повлиял на уровень пенсий работающих пенсионеров, на примере которых нагляднее всего видны первые итоги реформы, о результатах которых правильнее все же судить по реальным показателям, нежели по довольно-таки относительным результатам размещения накопительной составляющей.

При среднем уровне заработной платы в области на 2002 год — 9875 руб., 2003 год — 12145 руб., средний перерасчет страховой части пенсии по годам по результатам поступивших страховых взносов составил: в 2003 году — 83 руб., в 2004 году — 107 руб.

Таким образом, дифференциация в среднем уровне трудовых пенсий работающих и неработающих пенсионеров составила на конец 2004 года 190 руб. и будет постоянно увеличиваться как за счет установленных Законом индексаций, так и дальнейших перерасчетов.

Следует заметить, что средние цифры не дают полного ощущения происходящего, и в этой связи любопытен пример руководителя одного крупного объе-

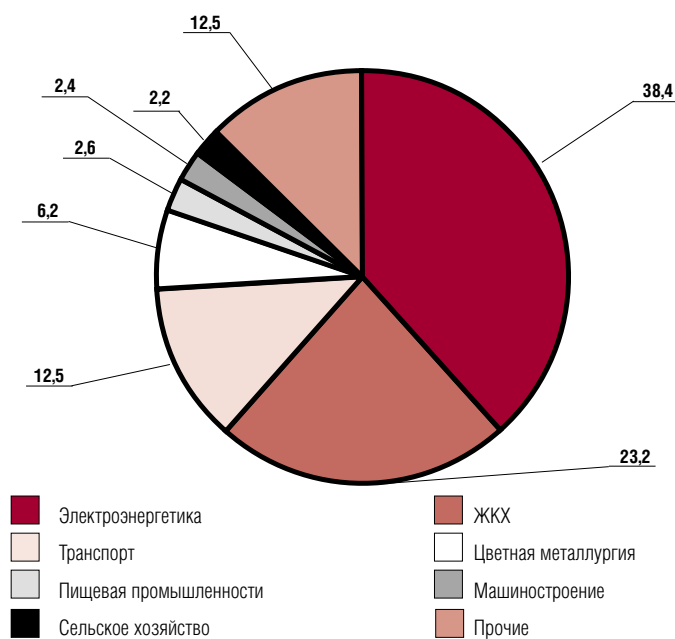
динения, в состав которого входит несколько юридических лиц, от трех из которых он получает доход в виде заработной платы. У данного гражданина пенсия по старости в 2002 г., исчисленная по старому законодательству с применением ограничителей, составляла 1946 руб. Разумеется, назначенная пенсия не отвечала его ожиданиям и утверждала во мнении, что уплата страховых взносов в пенсионную систему носит конфискационный характер. По результатам работы за 2002 год страховая часть его пенсии в соответствии с новым законодательством была увеличена на 1177 руб., за 2003 год — на 1547 руб., после чего она достигла с учетом плановых индексаций, покрывающих инфляцию, 5585 руб., или 193,6 % от прожиточного минимума пенсионера на территории области, с коэффициентом замещения среднемесячной заработной платы в 48,9%, а данный руководитель — работающий пенсионер нашел возможность своевременно уплачивать страховые взносы за своих работников, что в свою очередь по-

зитивно повлияло на увеличение сумм индивидуальных лицевых счетов его работников.

Таким образом, реальное применение страховых принципов послужило лучшей рекламой проводимой пенсионной реформы в отдельно взятом трудовом коллективе. *В этом случае можно говорить о победе страховой, то есть либеральной, концепции реформы.* Однако существуют примеры, которые коренным образом отличаются от описанного и заставляют вновь возвратиться к самой концепции проводимой пенсионной реформы. Я говорю о целых отраслях экономики, которые имеют постоянно растущую задолженность в бюджет ПФР как общее следствие несбалансированности своих бюджетов в результате растущей дебиторской задолженности за счет неплатежей населения и органов власти, как региональных, так и муниципальных.

В качестве примера привожу структуру задолженности в бюджет ПФР по основным отраслям экономики по состоянию на 31.12.2004 года.

Структура задолженности в бюджет ПФР на территории Магаданской области, в %



В отраслях электроэнергетики, транспорта и ЖКХ с общей долей задолженности в 74,1% постоянно работает 20% занятого населения области. Уровень платежей в пенсионную систему в этих отраслях не превышает 10% от начисленных в течение 2002–2004 годов Указанную задолженность следует признать безнадежной для конечных получателей по причине невозможности судебного взыскания из-за общего превышения кредиторской задолженности над дебиторской в отраслях и отсутствия ликвидного имущества. Таким образом, сложилась ситуация, когда из-за нерешенных ключевых социально-экономических проблем в Российской Федерации часть граждан не по своей вине оказалась за бортом проводимой пенсионной реформы. В отношении указанных работников применение страховых, то есть либеральных, принципов формирования их индивидуальных лицевого счетов является социально несправедливым.

В настоящее время люди, работающие в указанных социально значимых отраслях экономики, лишены права на перерасчет страховой части пенсии и инвестирования накопительной части по причине макроэкономической неурегулированности расчетов. На практике это привело к тому, что 400 работающих пенсионеров в ОАО «Колымаэнерго» из-за неуплаты страховых взносов недополучают в среднем по итогам 2002 г. — 70 руб. в месяц, 2003 г. — 96 руб. в месяц, 2004 г. — 103 руб. в месяц. Чистые ежемесячные потери работающих и новых пенсионеров без учета плановых индексаций составляют на сегодняшний день 269 руб. в месяц. Подобная же картина наблюдается и в иных указанных отраслях экономики с высокой долей задолженности. Возникшая со-

циальная напряженность находит неожиданный выход в решениях судов, которые обязывают территориальные органы ПФР назначать и перерасчитывать страховую часть пенсии по начисленным страховым взносам, игнорируя коэффициент уплаты и апеллируя к ст. 25 Закона об обязательном пенсионном страховании, которая гласит, что органы Пенсионного фонда РФ взыскивают недоимку в судебном порядке. Однако взыскание в судебном порядке крайне неэффективно из-за громоздкости и затянутости по времени и не позволяет взыскать в целом более 5% недоимки живыми деньгами. Принятие данной позиции при сохранении судебного взыскания повлечет за собой необоснованное снижение роста как уже назначенных, так и назначаемых пенсий. Но несомненно также и то, что продолжаться так далее ситуация не может. *Интересно, что в долговременных актуарных расчетах ПФР участвуют все 14% начисленных страховых взносов без учета понижающего коэффициента задолженности по ОПС в отдельных отраслях народного хозяйства, что вносит в данные расчеты существенный элемент некорректности.*

Выходом может послужить отделение механизма формирования страховой части взносов от накопительной, с дальнейшей передачей органам Пенсионного фонда Российской Федерации прав по безусловному взысканию задолженности по страховой части, а также компенсацией из соответствующих бюджетов потерь Фонда при выплате пенсий по начисленным взносам, что позволило бы корректно учитывать недоимку как в актуарных расчетах, так и в расчетах плановых показателей региональных отделений. Принятие концепции выплаты

распределительной составляющей пенсии исходя из величины начисленных страховых взносов с принятием на себя соответствующих финансовых рисков государственным страховщиком в целом отвечает сложившейся практике.

Накопительная часть взносов должна уплачиваться по страховым принципам, администрироваться по принципам, отличным от распределительной части трудовой пенсии, что решило бы проблемы со своевременной передачей средств в негосударственные институты, освободив отношения между ПФР и негосударственными страховщиками (управляющими компаниями) от бесконечной актуализации коэффициента уплаты и как следствие — сумм к передаче. Прообразом уплаты накопительной части может служить технология перечисления фиксированного платежа индивидуальными предпринимателями, нотариусами, адвокатами и некоторыми иными категориями страхователей. Указанный платеж перечисляется отдельными платежными формами, как правило ПД-4, и учитывается в базе данных ПФР в момент поступления информации о нем из органов ФНС. Это в корне отличается от технологии учета платежей за наемных работников, деньги которых остаются обезличенными до представления работодателями один раз в году индивидуальных сведений, и позволяет иметь актуальную информацию о состоянии индивидуального лицевого счета на текущую дату. Применение данной технологии позволило бы не только оптимизировать процесс передачи накоплений, но и обеспечить обратную связь с застрахованными лицами, в частности информировать о величине прироста пенсионных накоплений в процессе инвестирования.

Платеж в накопительную систему должен быть персонифицирован и осуществляться без посредничества налоговых органов, что позволит актуализировать время разности поступивших средств по лицевым счетам. Несомненно, что в отношении накопительной составляющей не может применяться термин — недоимка.

С каждым годом заинтересованность населения в состоянии своих лицевых счетов растет, о чем можно судить по увеличивающемуся количеству обращений в территориальные органы ПФР. Граждане стали гораздо четче представлять цели реформы, чего, однако, нельзя сказать о молодой части общества, которая должна быть заинтересована в появлении накопительной составляющей и озабочена ее наиболее выгодным размещением, что не происходит, по моему мнению, по двум основным причинам:

1. Незрелости структур рынка негосударственного пенсионного страхования на местах.

2. Абстрагированности человека от формирования его пенсионных накоплений, поскольку их уплачивает работодатель из своих средств без участия собственно застрахованного лица, что не отвечает общепризнанной практике и рекомендациям Международной организации труда, которая считает, что пенсионные взносы должны уплачиваться как работодателями и что в тех случаях, когда пенсионная система не управляется непосредственно правительством, обе эти стороны должны участвовать в ее управлении или, как минимум, в определении основных направлений ее развития. Согласно МОТ пенсия является отложенной заработной платой, и работники должны

иметь право голоса в отношении управления принадлежащими активами.

26 ноября 2002 г. на конференции Межпарламентской группы Государственной Думы Российской Федерации и Бюро МОТ по Восточной Европе и Центральной Азии была принята Рекомендация о ратификации 16 Конвенций МОТ, составляющих основу международных стандартов, в частности 102-ю Конвенцию «О минимальных нормах социального обеспечения». Указанные требования международных организаций требуют кардинальных усилий России по реформированию пенсионной системы. Напомню, что МОТ рекомендует минимальный уровень возмещения дохода в 40% от потерянного заработка после 30 лет работы, что, как мы понимаем, не может обеспечить тариф в 14%, большая часть из которого идет в распределительную систему на выплату уже назначенных пенсий. Индексация пенсионного капитала по итогам роста доходов Пенсионного фонда в расчете на одного пенсионера не гарантирует рекомендуемого коэффициента замещения в связи с долговременным ухудшением демографической ситуации и, как следствие, падением индекса доходов.

Не возникает сомнений в том, что обязательное или добровольное удержание из заработной платы гражданина части средств на накопительную составляющую ОПС и дополнительное пенсионное страхование резко повысит интерес к размещению своих, уже по праву, средств и собственно уровню доходов, с которых эти взносы удерживаются. Это стимулирует НПФ и УК к более смелому маркетингу своих услуг и росту объема вливаний в него-

сударственную сферу, что, однако, должно быть простимулировано большей свободой клиента пенсионной системы и страховщика в построении выплатаемых схем накопительной части пенсии, которая должна по желанию клиента быть выплачиваемой пожизненно, в течение определенного времени или одновременно со всеми вытекающими правовыми последствиями для построения конкурентной среды.

В подтверждение своих соображений могу сообщить, что рост задолженности страхователей перед Пенсионным фондом Российской Федерации на территории Магаданской области по страховой части трудовой пенсии на 1 января 2004 года по отношению к показателю на 1 января 2003 года составил 113%, по накопительной — 128%, на 1 декабря 2004 года по отношению к показателю на 1 января 2004 года по страховой части — 86,9%, по накопительной — 111,7%. Опережающий рост задолженности по накопительной части косвенно свидетельствует о более высокой заинтересованности в полной уплате страховой части, которая реально влияет на уровень пенсионного обеспечения конкретных работников той или иной организации.

Обращаю внимание на то, что чем более персонифицирован и возмещен с точки зрения гражданина платеж, тем меньше долги позволяет себе иметь его работодатель, что подтверждает тезис об интересе граждан к проводимой пенсионной реформе и вселяет уверенность в ее удачное продолжение при сохранении и укреплении страховых (возвратных) принципов уплаты, а также скорейшем выходе из опасного тупика, связанного с ростом недоимки.