

ПЕНСИОННАЯ СИСТЕМА РОССИИ: РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ

Валерий БАСКАКОВ

*Директор Независимого актуарного информационно-аналитического центра, профессор,
доктор физико-математических наук*

Елена КРЫЛОВА

Зав. отделом, кандидат экономических наук

Анна СЕЛИВАНОВА

Актуарий

Евгений ЯНЕНКО

Актуарий

Важнейшей проблемой, которая в настоящее время стоит как перед федеральными, так и перед региональными властями, является повышение уровня жизни граждан Российской Федерации, усиление их социальной защищенности. Об этом говорил и Президент России в своем Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 26 апреля 2007 года. В качестве наиболее незащищенной части населения нашей страны Президент выделил пенсионеров, часть которых фактически оказалась за чертой бедности. В группе риска также находятся работающие граждане, которые из-за невысокой заработной платы впоследствии также будут получать мизерную пенсию на уровне прожиточного минимума пенсионера и пополнят собой когорту пенсионеров, находящихся очень близко от черты бедности. К этой группе прежде всего можно отнести работников бюджетной сферы, где средняя заработная плата на 35–40% ниже, чем в среднем по России.

Для борьбы с пенсионной бедностью в Послании Президента предложен ряд мер. Од-

ной из важнейших является создание Фонда национального благосостояния, часть средств которого должна направляться на софинансирование добровольных пенсионных накоплений граждан.

Представляется, что в решение вопроса повышения уровня жизни пенсионеров, оказания им социальной поддержки все больше должны включаться региональные власти, изыскивая дополнительные возможности для борьбы с пенсионной бедностью. Это очень важно, поскольку, как показывают проведенные исследования, несмотря на уравнилельный характер нынешних пенсионных выплат, различия в покупательной способности в том или ином регионе влекут за собой и довольно серьезные различия в уровне жизни этой категории населения.

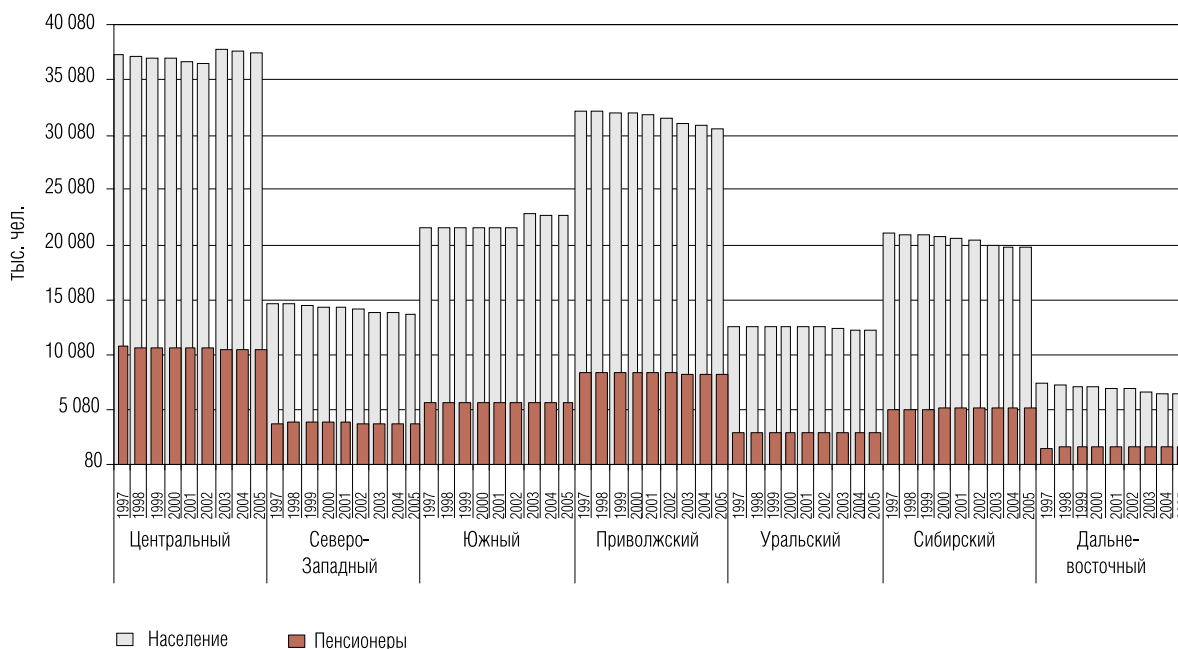
Вопрос о том, как живут пенсионеры в различных регионах России, рассматривается в данной статье.

Последнее десятилетие численность пенсионеров неуклонно росла и составила к началу 2006 года 38 313 тыс. человек, т.е. 26,7% постоянного населения России. Однако по федеральным округам пенсионеры

распределены крайне неравномерно. Половина всех пенсионеров сосредоточена в двух из них – Центральном и Приволжском. Около 15% пенсионеров проживает в Южном и 13,5% – в Сибирском федеральных округах. На Северо-Западный и Уральский округа приходится соответственно 10,1 и 8,1% от общей численности пенсионеров. Меньше всего пенсионеров проживает в Дальневосточном федеральном округе – 4,3%. Необходимо отметить стабильность данной структуры распределения общей численности пенсионеров.

В целом по Российской Федерации за период 1997–2005 годов численность пенсионеров возросла на 0,3%. Существенно превысил общероссийский уровень рост данного показателя в Дальневосточном федеральном округе, где он составил 7,6%. В Сибирском федеральном округе численность пенсионеров увеличилась на 3,0%, в Уральском и Южном – на 2,3 и 2,2% соответственно. Численность пенсионеров сократилась только в Центральном округе – на 2,1% и в Приволжском – на 1,2%. Отмеченные изменения численности пенсионеров происходили на

Соотношение численности населения и пенсионеров в федеральных округах



Источник: данные Росстата

фоне некоторого изменения численности всего населения в данных федеральных округах. Информация о соотношении этих показателей приведена на рис. 1.

Так, самый большой рост численности пенсионеров (на 7,6%) в Дальневосточном федеральном округе происходил на фоне сокращения численности населения за тот же период на 12,7%. При этом доля пенсионеров в общей численности населения возросла с 20,7 до 25,0%. В то же время рост численности пенсионеров в Южном федеральном округе (на 2,2%) сопровождался и ростом численности всего населения на 5,5%, что привело к понижению доли пенсионеров в общей численности с 25,8 до 24,9%. В Северо-Западном федеральном округе при практически стабильной численности пенсионеров (она изменилась всего на 0,05%), но при значительном сокращении общей численности населения – на 7,6%, доля пенсионеров возросла с 26,1 до 28,1%. В целом за рассматриваемый период доля пенсионеров в общей

численности населения возросла в пяти федеральных округах из семи, что хорошо видно на рис. 2. Однако больших различий в процентном соотношении численности пенсионеров и общей численности населения по федеральным округам нет. В 2005 году она колебалась в пределах от 24,9% в Южном федеральном округе до 28,2% в Центральном федеральном округе. В то же время можно отметить, что самая высокая доля пенсионеров за весь исследуемый период была характерна для Центрального федерального округа. Здесь она колебалась в пределах от 29,2 до 28,0%. А самая низкая – для Дальневосточного: от 20,7 до 25,0%.

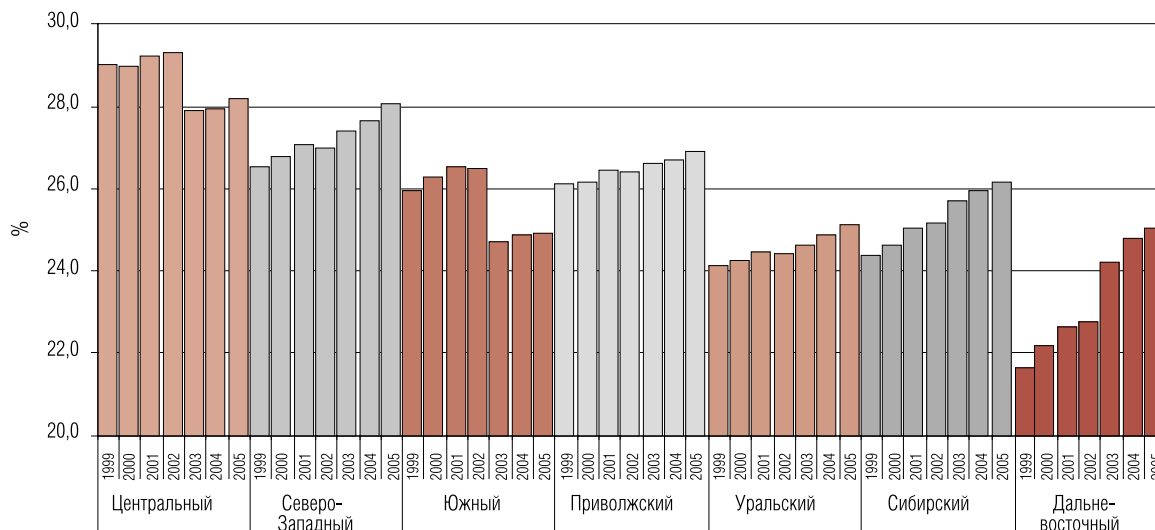
Важно отметить, что для пенсионной системы показатель доли пенсионеров в общей численности населения не является особенно интересным. С точки зрения ее распределительной части более значимым является показатель, характеризующий соотношение численности занятых в экономике и численности пенсионеров, поскольку он позволяет оценить, какое количес-

тво работников оплачивает за счет своих налогов пенсию одного пенсионера. На рис. 3 приведены данные о соотношении этих показателей по федеральным округам. Они свидетельствуют о том, что наиболее благополучно дела обстоят в Дальневосточном федеральном округе, где на одного пенсионера приходится 2,16 занятых в экономике этого региона. В Уральском федеральном округе этот показатель равен 1,99. Наиболее неблагоприятным с этой точки зрения является Южный федеральный округ, где на одного пенсионера приходится 1,48 занятых. В остальных округах соотношение численности занятых в экономике и численности пенсионеров находится в пределах от 1,75 в Приволжском и Северо-Западном федеральных округах до 1,65 в Центральном федеральном округе.

Можно отметить и то, что в настоящее время ситуация с соотношением численности занятых в экономике и численности пенсионеров как в целом по Российской Федерации, так и по федеральным округам до-

Рис. 2

Доля пенсионеров в общей численности населения



Источник: данные Росстата

Соотношение численности занятых в экономике и численности пенсионеров (2003 г.)

Рис. 3



Источник: данные Росстата и Министерства труда и социального развития РФ

Если рассматривать уровень пенсионного обеспечения по федеральным округам России, то можно констатировать, что и здесь очень серьезных различий между федеральными округами нет. Это подтверждают данные о среднем размере назначенных месячных пенсий по федеральным округам Российской Федерации, приведенные в табл. 1.

Отсутствие серьезных различий в пенсионном обеспечении по федеральным округам объясняется во многом тем, что с начала пенсионной реформы прошло не так много времени. В связи с этим среди пенсионеров основную часть составляют те, кому пенсии были назначены еще в дореформенный период (до 2002 года) по старому пенсионному законодательству, которое во многом носило уравнилительный характер. Однако и «новые» пенсионеры, вышедшие на пенсию после 2002 года, не вносят серьезных изменений в эту ситуацию, поскольку их в общей численности получателей пенсий все равно не более 20%. Кроме того, величина пенсии этих пенсионеров во многом зависит от размера расчетного пенсионного капитала, а алго-

статочна стабильна. Более того, как свидетельствует анализ динамики этого показателя в настоящее время, он имеет тенденцию к некоторому повышению. Однако, как показывают прогнозные расчеты Независимого актуарного информационно-аналитического центра,

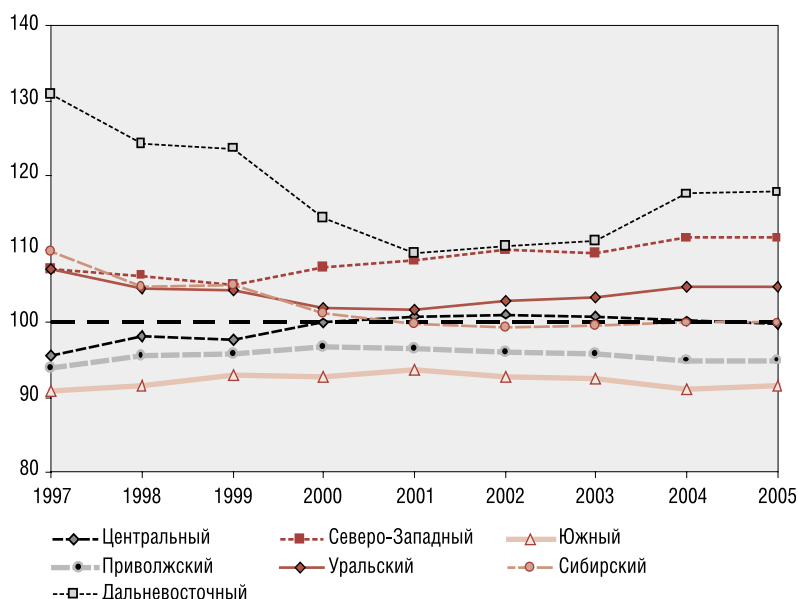
в ближайшей перспективе произойдет изменение тренда развития этого показателя. И уже после 2008 года соотношение численности занятых в экономике и численности пенсионеров будет постепенно уменьшаться, что чревато для пенсионной системы обострением проблем.

Средний размер назначенных месячных пенсий (до 2002 г. с учетом компенсации) по федеральным округам Российской Федерации на конец года; руб. (до 1998 г. – тыс. руб.)

Федеральные округа	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Российская Федерация	366,4	402,9	521,5	823,4	1138	1462,3	1747,4	2026,3	2538,2
Центральный	350,8	395,7	509,9	823,5	1148	1480,5	1766,5	2031,9	2536,7
Северо-Западный	393,6	429,3	548,6	886,3	1235	1605,3	1913,1	2260,3	2828,4
Южный	332,9	368,9	484,7	764,8	1065,7	1355	1617,8	1848,7	2324,5
Приволжский	344,1	386,1	500,9	798,5	1100,9	1406,1	1678,5	1925,4	2414,3
Уральский	393,7	422	544,9	840,7	1160,1	1506,9	1808,9	2124,1	2662,9
Сибирский	402,1	422,3	548	834,6	1137,4	1454,8	1740,9	2027,5	2540,7
Дальневосточный	479,9	500,4	644,9	940,1	1246,2	1614,9	1940,9	2381,4	2985,6

Источник: Данные Министерства здравоохранения и социального развития РФ (до 2002 г.), Пенсионного фонда РФ (2005 г.)

Соотношение среднего размера пенсий, назначенных в федеральных округах, со средним размером пенсий, назначенных в РФ (%)



Источник: Данные Министерства здравоохранения и социального развития РФ и Пенсионного фонда РФ

ритм его определения имеет ограничительный коэффициент 1,2 (отношение среднемесячного заработка застрахованного лица к среднемесячной заработной плате в Российской Федерации), который не позволяет установить прямую зависимость размера пенсий «новых» пенсионеров от величины заработка, с которого уплачивались пенсионные взносы.

Можно отметить, что десять лет назад от среднероссийского уровня пенсии по округам отли-

чались в большей степени. Так, в 1997 году пенсии в Дальневосточном федеральном округе превышали среднероссийский уровень на 31%, а в Сибирском – на 10%. В Южном федеральном округе пенсии были на 9% ниже, а в Приволжском и Центральном федеральных округах ниже на 6 и 4 соответственно. Таким образом, максимальная разница между размерами пенсий, назначенных в различных округах, составляла около 40%. В 2005 году эта раз-

Рис. 4

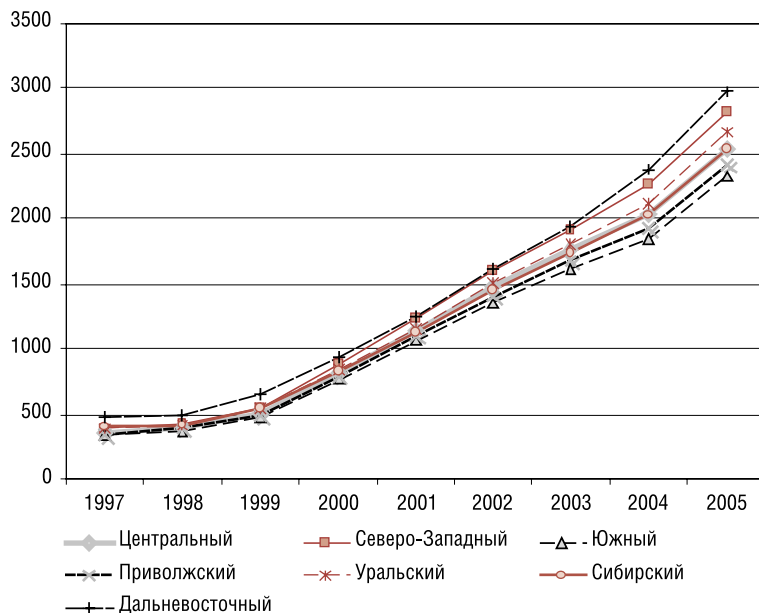
ница составляла уже около 30%. Динамика развития этого процесса хорошо видна на рис. 4.

В определенной мере сокращению этих различий способствовали несколько более высокие темпы роста среднего размера пенсий в федеральных округах, находящихся на европейской территории Российской Федерации, по сравнению с азиатской ее частью. В Центральном, Северо-Западном, Южном и Поволжском федеральных округах за период с 1997 по 2005 год средний размер пенсии возрос практически в 7 раз. Более скромные темпы роста характеризуют Сибирский и Дальневосточный федеральные округа, где пенсии повысились чуть более чем в 6 раз. В Уральском федеральном округе, расположенном на стыке европейской и азиатской частей, размер пенсий увеличился в 6,7 раза. Динамика изменения среднего размера пенсий по федеральным округам приведена на рис. 5.

Если рассматривать уровень пенсионного обеспечения не по федеральным округам, а в разрезе более мелких территориальных единиц – регионов, то его дифференциация становится более значительной. Так, в 2005 году средний размер пенсий, назначенных в Чукотском автономном округе (4654,5 руб.), более чем в два раза превышал средний размер пенсий, назначенных в Республике Дагестан (2024,4 руб.). Бо-

Рис. 5

Динамика изменения среднего размера пенсий по федеральным округам, руб. (до 1998 г. тыс. руб.)



Источник: Данные Министерства здравоохранения и социального развития РФ и Пенсионного фонда РФ

лее половины регионов имеют пенсии ниже среднероссийского уровня. Невысокий уровень назначенных пенсий характерен для Северного Кавказа. Здесь он на 15–23% ниже, чем в среднем по России. Значительно более высокие, чем в среднем по России, пенсии в северных (и приравненных к ним по условиям) и особенно в добывающих регионах, таких как Ханты-Мансийский, Ямало-Ненецкий, Чукотский автономные округа, Камчатская и Магаданская области и т.п. Пенсии этих регионов на 50–80% выше, чем в среднем по России. Причем их отрыв от средних пенсий по России увеличивается с каждым годом. Для сравнения: в 2003 году этот разрыв составлял только 20–40%. Объясняются подобные тенденции высоким уровнем заработной платы, характерным для добывающих регионов, который в 3–3,5 раза выше, чем в среднем по России, а также высокими темпами роста этой заработной платы. К сожалению, таких экономических «оазисов» в целом по России не так уж мно-

го и они пока не оказывают серьезного влияния на уровень пенсионного обеспечения.

Однако средний размер назначенных пенсий не отражает фактического уровня пенсионного обеспечения, сложившегося в том или ином регионе. Судить о финансовом положении пенсионеров можно только, рассмотрев коэффициенты замещения, а также соотношение среднего размера пенсии с уровнем прожиточного минимума, сложившееся в данном регионе. Здесь необходимо отметить, что статистические данные о заработной плате и величине прожиточного минимума в разрезе регионов за 2004–2005 годы получить не удалось, поэтому последующий анализ будет построен на последних, имеющих в открытом доступе по этим показателям статистических данных за 2003 год.

Анализ совокупности показателей, характеризующих уровень жизни пенсионеров, свидетельствует о том, что в регионах с более высокими пенсиями (по сравнению со среднероссий-

ской) уровень жизни пенсионеров невелик. Это объясняется тем, что для таких территориальных единиц, как правило, характерен высокий уровень заработной платы, что, в свою очередь, влечет за собой высокий уровень цен и, следовательно, довольно высокий прожиточный минимум. В табл. 2 приведены данные о соотношении этих показателей в некоторых (наиболее показательных) регионах Российской Федерации.

Таким образом, наблюдается довольно парадоксальная ситуация: в регионах с более высоким уровнем назначенных месячных пенсий положение пенсионеров тяжелее, чем в регионах с небольшой пенсией. Действительно, в Республике Дагестан, где один из самых высоких коэффициентов замещения в России – 56,9%, абсолютный размер назначенных пенсий составляет всего 78,5% от ее среднероссийского уровня, однако при этом он превышает прожиточный минимум на 2,9%. Такая же ситуация в Республике Северная Осетия–Алания, где коэффициент замещения равен 58,3% и средний размер назначенных пенсий превышает прожиточный минимум пенсионеров на 37,7%, но сама пенсия на 6,8% ниже, чем в среднем по России. Надо отметить, что такое положение дел особенно характерно для Северного Кавказа и всего Южного федерального округа. В более смягченном варианте это проявляется и в регионах Приволжского федерального округа, а также в некоторых депрессивных регионах других федеральных округов, где в связи с неблагоприятной экономической ситуацией невелик уровень заработной платы, что позволяет удерживать прожиточный минимум на относительно невысоком уровне.

Обратная картина наблюдается в регионах экономически интенсивно развивающихся и особенно экспортно-сырьевых. Здесь при довольно значи-

Таблица 2

Показатели, характеризующие уровень жизни пенсионеров
в различных регионах РФ, 2003 год

Регионы	Коэффициент замещения, %	Соотношение среднего размера назначенных месячных пенсий в регионе со средней пенсией по РФ, %	Соотношение среднего размера назначенных месячных пенсий с величиной прожиточного минимума, %
Брянская область	50,5	95,8	126,6
Ивановская область	54,0	100,6	110,3
Орловская область	48,4	98,7	132,5
Псковская область	45,3	97,6	126,9
Республика Дагестан	56,9	78,5	102,9
Кабардино-Балкарская Республика	52,8	87,0	122,6
Республика Северная Осетия–Алания	58,3	93,2	137,7
Кировская область	48,2	100,5	115,7
Пензенская область	47,8	95,1	117,9
Ненецкий а/о	14,6	132,7	76,6
Мурманская область	24,8	122,8	87,0
в т.ч. Ханты-Мансийский а/о	13,5	132,5	95,7
Ямало-Ненецкий а/о	11,7	134,1	85,0
Красноярский край	24,9	104,9	97,6
Таймырский а/о	15,5	126,3	73,5
Эвенкийский а/о	20,4	111,8	54,7
Корякский а/о	18,8	127,4	59,4
Чукотский а/о	15,1	148,9	59,4
Источник: Данные Росстата			

тельном превышении среднего размера пенсий показатели величины коэффициента замещения и соотношения пенсий с величиной прожиточного минимума крайне неблагоприятны. Так, в Ханты-Мансийском автономном округе средний размер назначенных месячных пенсий превышает среднероссийский уровень на 32,5%, при этом коэффициент замещения составляет всего 13,5%, а сама пенсия отстает от прожиточного минимума на 4,7%. Еще более сложная ситуация в Эвенкийском автономном округе, где пенсия от прожиточного минимума составляет всего 54,7%, а коэффициент замещения равен 20,4%. При этом величина самой пенсии выше, чем в среднем по России, на 11,8%.

Анализ показал, что в 29 регионах Российской Федерации размер пенсий был ниже прожиточного минимума. При этом само соотношение среднего размера назначенных пенсий с величиной прожиточного минимума колебалось от 137,7% в Республике Северная Осетия-Алания до 54,4% в Чукотском и Корякском автономных округах. Коэффициент замещения в этот же период также колебался в достаточно широком диапазоне: от 58,3% в той же Северной Осетии-Алании и 54,4% в Республике Дагестан до 11,7% в Ямало-Ненецком автономном округе.

Однако надо иметь в виду, что даже о тех пенсионерах, у кого пенсия выше прожиточный минимума пенсионера, нельзя сказать, что они имеют удовлетворительный уровень

жизни. Да и сам показатель прожиточного минимума, устанавливаемый в регионах, разный, при этом он зачастую существенно отличается от среднедушевого прожиточного минимума. В 2005 году Конституционный Суд России в своем определении от 15 января 2005 года обозначил обязанность государства обеспечивать размер пенсий в совокупности с иными мерами социальной поддержки не ниже прожиточного минимума пенсионера в том или ином субъекте Российской Федерации. Как представляется, в решении этого вопроса особая роль должна принадлежать региональным властям. Прежде всего, это относится к регионам, экономически эффективно развивающимся и имеющим соответствующие доходы, ресурсы и возможности для поддержки пенсионеров. Такую политику начали проводить в Якутии, Чукотском автономном округе, Московской области.

В этом смысле очень интересен опыт Ханты-Мансийского автономного округа, где уже не первый год действует Закон о дополнительном пенсионном обеспечении отдельных категорий граждан, в соответствии с которым дополнительная пенсия выплачивается практически всем жителям региона (имеющим соответствующий трудовой стаж на территории округа). При этом в отдельную категорию выделены граждане, имеющие достижения и заслуги перед округом, а также граждане, работающие в бюджетной сфере и в государственных органах Ханты-Мансийского автономного округа. Такая инициатива региональных властей позволяет облегчить материальное положение пенсионеров, проживающих в одном из наиболее динамично развивающихся регионов, где достаточно высокий уровень жизни и разница между средней заработной платой и средним размером пенсии высока.