

РАЗВИТИЕ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ

Сабрина ЯРБИЛОВА

Соискатель кафедры денежного обращения и кредита Дагестанского государственного университета

Государственное пенсионное страхование в России зародилось в начале века, что было гораздо позднее, чем в большинстве развитых стран. Оно охватывало небольшую часть населения, после революции 1917 года было отменено. Социалистическое государство начало создавать новую пенсионную систему, основанную на принципах конституционно гарантированного государством пенсионного обеспечения по старости, предусматривающую не только выплаты пенсий и пособий различных видов, но и различные формы социального, медицинского и санитарно-курортного обслуживания трудящихся.

Несмотря на многочисленные экономические недостатки, данная система имела одно важное преимущество — она обеспечивала абсолютно всем категориям граждан минимально необходимый прожиточный уровень. Пенсионная система до 1990 года находилась на полном государственном обеспечении, а средства на ее содержание аккумулировались в бюджете государственного социального страхования, который, в свою очередь, входил в государственный бюджет страны.

Развитие российской пенсионной системы до начала радикальных рыночных реформ 1990 г. свидетельствует о накоплении в ней большого числа социальных проблем, которые могли быть решены только путем кардинальных перемен всей пенсионной системы на базе формирования и укрепления

страховых принципов. Масштабность и глубина рыночных преобразований в экономике потребовали применения новых организационно-правовых оснований, содействующих стабилизации и подъему материального положения пенсионеров, сокращению численности малообеспеченных граждан.

К недостаткам существующей пенсионной системы можно отнести:

- крайне низкие размеры пенсий с позиций их покупательной способности;
- система продолжает работать в режиме социальной помощи, она не приобрела еще полностью страховой характер;
- заработная плата, получаемая во время трудовой деятельности, только в малой степени находит отражение в назначаемой пенсии и т.д.

Указанные обстоятельства свидетельствуют о необходимости дальнейшего реформирования пенсионной системы.

Центральная задача, которую предстоит решить при разработке новой концепции пенсионной системы для России XXI века, состоит в определении оптимального сочетания взаимодействия классических институтов пенсионного обеспечения:

- обязательного социального страхования,
 - коллективного (профессионального) и личного страхования,
 - государственной социальной помощи,
- которые в своей совокупности должны обеспечить соци-

альную защиту всем гражданам страны путем резервирования необходимых средств и их перераспределения.

Выбор пенсионной системы относится к стратегическим вопросам жизнедеятельности нескольких поколений, что требует использования подходов и методов более сложных, нежели те, которые применяются для решения текущих проблем.

Пенсионная система XXI века должна более полно учитывать изменившиеся экономические и социальные условия работающего населения; разнообразие форм собственности и трудовой деятельности; различную природу социальных и профессиональных рисков; значительную дифференциацию регионов по уровню заработной платы, по уровню цен на потребительские товары, по природно-климатическим условиям проживания, по продолжительности периодов дожития пенсионеров.

В настоящее время в России применяется так называемая распределительная система пенсионного обеспечения, при которой взносы в Пенсионный фонд РФ, собираемые с работающего населения, идут на выплату пенсионерам. Такой механизм называется механизмом солидарности поколений, так как те, кто сегодня содержит пенсионеров, сами в старости окажутся на содержании следующего поколения.

Помимо распределительной системы современные пенсионные реформы предполагают создание так называемых

накопительных пенсионных систем. При такой схеме взносы, аккумулирующиеся в пенсионной системе за счет платежей работника и работодателя, не расходуются на выплаты сегодняшним пенсионерам, а накапливаются, инвестируются и приносят доход до тех пор, пока плательщик не выходит на пенсию. Все сбережения плательщика и весь его инвестиционный доход, полученный на эти сбережения, является его личной собственностью, которая обеспечит выплату пенсии.

С вступлением в силу Федеральных законов «О трудовых пенсиях в РФ», «О государственном пенсионном обеспечении», «Об обязательном пенсионном страховании» и «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации» в стране запущен механизм нового этапа пенсионной реформы, являющейся одной из составляющих комплекса проводимых в России экономических реформ.

Основной задачей реформы стало достижение финансовой сбалансированности пенсионной системы, повышение уровня пенсионного обеспечения граждан и формирование стабильного источника для дополнительных доходов в социальную сферу.

Последовательное осуществление мер, разработанных в ходе дальнейшего реформирования пенсионной системы, стало решающим условием ее динамичного развития в целом по России и особенно на уровне отдельных регионов. Это наглядно заметно из данных Отчета об исполнении бюджета Отделения Пенсионного фонда РФ по Республике Дагестан (табл. 1).

Из данных таблицы 1 видно, что бюджет Отделения Пенсионного фонда РФ по Респуб-

лике Дагестан за отчетный год исполнен с превышением доходов более чем на 201 млн руб. Такой прирост доходов в целом был бы положительным явлением, если он обеспечивался за счет страховых взносов, то есть доходов, поступающих в форме Единого социального налога за счет различных категорий страховщиков-работодателей. Однако большую часть доходов территориального отделения (около 85%) составляют дотации, полученные из государственного бюджета за счет средств, поступающих из Фонда финансовой поддержки в Дагестан как в регион с депрессивной экономикой.

Данное обстоятельство подтверждается также характером произведенных в отчетном году кассовых расходов по выплате пенсий, пособий и других выплат.

На долю этой статьи, по данным таблицы 1, приходится около 98% всего объема бюджетных расходов Отделения Пенсионного фонда РФ. В то же время крайне незначительна доля таких важных статей расходов, как:

- расходы на мероприятия в области социальной политики;
- расходы на оказание социальной помощи;
- расходы на финансовое и материально-техническое обеспечение текущей деятельности

Отделения Пенсионного фонда РФ и другие.

Материальным источником любого внебюджетного фонда является национальный доход. Перераспределение национального дохода в процессе формирования фонда осуществляется при помощи социальных налогов, сборов, средств из бюджета и займов.

Расходы на пенсионное обеспечение – это самый объемный поток социальных трансфертных платежей в России. В течение последних трех лет эти финансовые потоки составили до 47% по отношению к расходам федерального бюджета.

Решающим источником покрытия этих расходов являются страховые взносы работодателей и работающих граждан. Работодатели ежемесячно уплачивают страховые взносы в виде Единого социального налога (ЕСН) одновременно с получением в банках средств на выплату заработной платы за истекший месяц. В таком же порядке работодатели начисляют и уплачивают страховые взносы (ЕСН) с работников, включая работающих пенсионеров.

Бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации относится к динамичной категории. Он обладает характерными осо-

Таблица 1

Исполнение бюджета Отделения Пенсионного фонда РФ по Республике Дагестан по состоянию на 01.01.06 г.

Показатели	Доходы, млн руб.	Показатели	Расходы, млн руб.
Остаток средств	268.2	Кассовые расходы	12.804.9
Доходы	2.152.3	Расходы на соц. меры	2.4
Страховые взносы	2.118.2	Расходы на оказание соц. помощи	72.9
Другие доходы	34.1	Расходы на мат. техн. обеспечение	349.5
Безвозмездные поступл.	10.8		
ИТОГО средств бюджета	2.431.3	ИТОГО расходов	13.229.5
Средства полученные	11.368.3	Средства переданные	368.8
ВСЕГО	13.799.6	ВСЕГО	13.548.4
Превышение доходов над расходами			201.3

бенностями и изменяется под воздействием самых различных социально-демографических и территориальных факторов.

Согласно статье 147 Бюджетного кодекса РФ расходование средств государственных внебюджетных фондов осуществляется исключительно на цели, определенные законодательством.

В мире нет абсолютно одинаковых пенсионных систем, даже пенсионные системы, в основе которых лежат одни и те же принципы, имеют специфические, характерные для данной страны национальные черты.

Специфика российской пенсионной системы обусловлена многочисленными процессами исторического развития, влиянием тех или иных идей, и переживает в настоящее время период осмысления, подвергается различным изменениям, направленным на совершенствование возложенных на нее целей и задач.

Российской пенсионной системе присущ голографический способ фиксации предметов материального мира, т.е. она отображает весь спектр явлений социально-экономической жизни страны: размер территории, численность населения, уровень доходов, систему налогов, состояние рынка труда, национальные традиции, структуру гражданского общества и государственных органов власти и т.д. Поэтому реформировать пенсионную систему, не затрагивая всех социально-экономических составляющих общества, практически невозможно.

Социальная направленность реформирования предполагает:

— сохранение за гражданами пенсионных прав, заработанных за предыдущие периоды, и использование более справедливых правил определения пенсии;

— установление приемлемого для общества уровня пенсий и размера страховых взносов.

Персонифицированный учет требует наличия единой структуры, которая использовала бы полученные ею данные для подтверждения права граждан на пенсию. Такие данные могут быть сгруппированы в разрезе территориальных учреждений Пенсионного фонда Российской Федерации и использованы при назначении и выплате пенсий (табл. 2).

Право на пенсию граждан РФ определяется Конституцией и действующими законами. Граждане, достигшие пенсионного возраста, или те, которым положена пенсия, обращаются в территориальные органы ПФР за назначением соответствующей пенсии. Например, в 2006 году (данные таблицы 2) по Республике Дагестан было более 152 тыс. обращений граждан. Из них пенсии назначены лишь четвертой части обратившихся граждан, что свидетельствует об отсутствии в республике четкого механизма эффективного взаимодействия между участниками пенсионного рынка, государственных органов власти и субъектов рынка пенсионных услуг.

Ситуация с пенсионным обеспечением в Республике Да-

гестан и по России в целом остается по-прежнему сложной. Реформу пенсионного обеспечения текущего десятилетия следует продолжать, имея в виду обеспечение возможности для каждого гражданина по своему усмотрению управлять накопительной частью пенсий, участвовать в инвестиционных проектах.

Таким образом, дальнейшее развитие обязательного пенсионного страхования в рамках проводимой реформы жизненно необходимо. В сложившихся условиях важно создать прочную пенсионную систему, так как ухудшение демографической ситуации при слабой пенсионной системе может привести к нежелательным последствиям для экономики в целом.

Существует большое многообразие пенсионных схем, различающихся спектром пособий и методами финансирования: пенсия по старости, пособие по нетрудоспособности, пенсия по инвалидности, пособие по потере кормильца и т.п.

По методам финансирования можно разделить на две группы:

- солидарные схемы, когда пособия финансируются за счет взносов работающих;
- накопительные схемы — пенсии работников финансиру-

Таблица 2

Деятельность Отделения ПФР по Республике Дагестан по вопросам назначения и выплаты пенсий (по состоянию на 01.01.07 г.)

Показатели	За IV квартал 2006 г.	С начала года 2006 г.
1. Количество пенсионеров, состоящих на учете	488 255	488 255
2. Количество обращений	32 833	152 539
3. Число назначенных пенсий	9539	37 694
4. Количество произведенных перерасчетов	21 118	84 960
5. Предъявлено исков пенсионерами	80	387
6. Иски территориальных органов ПФР	17	105
7. Приостановлены выплаты пенсий	16 693	62 167
8. Количество получателей пенсий	488 255	488 255
Источник: Отчет о деятельности Отделения ПФР по Республике Дагестан, 2007 г.		

ются за счет формирования резервов из их собственных взносов, отчисляемых от заработной платы.

На практике встречаются и различные варианты смешанных пенсионных схем, сочетающих распределительный и накопительный принципы.

При помощи актуарных методов определяются пенсионные схемы, порождающие те или иные финансовые обязательства будущего объема. В частности, актуарные расчеты представляют собой страховые и пенсионные обязательства, необходимость в которых возникает в связи с риском невыполнения страховых обязательств.

Так, например, для накопительных пенсионных схем при помощи актуарных расчетов:

- определяются резервы;
- дается оценка инвестиционных проектов;
- уточняются нормы отчислений от зарплаты;
- проводится тестирование денежных потоков и т.д.

Для решения конкретных задач по финансовому обеспечению тех или иных пенсионных схем актуарные расчеты осуществляются на основе:

- выбора совокупных исходных (базисных) данных;
- оценки частот случайных событий (система демографических коэффициентов, уровень заработной платы, доходность инвестиций и т.д.);
- выбора моделей (математических или статистических) осуществления актуарных расчетов.

Следовательно, для актуарного обеспечения потребуется проведение специализированных исследований. В развитых странах такие исследования ведутся и обобщаются актуарными организациями. Отечественные актуарные разработки впервые стали проводиться силами Общества актуариев, созданного в 1994 году на базе МГУ.

На этом же этапе Пенсионный фонд Российской Федерации создал исследовательскую группу для моделирования пенсионной реформы.

Ряд разработок в области актуарных моделей пенсионного обеспечения выполнен также в Независимом актуарно-аналитическом центре МГТУ им. Баумана. Однако проводимые ими и некоторыми другими научно-практическими учреждениями исследования все еще находятся в стадии становления, не имея достаточных реальных условий для дальнейшего развития из-за отсутствия соответствующей статистической и прогнозной базы — демографической информации (старение населения, структура заработной платы, число работающих пенсионеров и т.п.). Хотя такие актуарные разработки, применяемые для регулирования развития пенсионной системы на рыночных (страховых) принципах, крайне нужны и позволяют четко и своевременно отслеживать весь комплекс социальных и экономических последствий при любых изменениях каждого из регулирующих факторов развития страховой пенсионной системы.

Актуарный прогноз российской пенсионной системы основывается на факторах, определяющих:

- современное состояние российской пенсионной системы;
- уровень жизни пенсионеров;
- демографические изменения в численности, составе и структуре населения, изменения на рынке труда;
- макроэкономические показатели развития страны;
- институциональные факторы.

Расчеты с использованием этих факторов показывают:

При сохранении неизменным существующих норм зако-

нодательства, ставок и границ шкалы ЕСН к 2020 году суммарный эффективный тариф снизится до 10,68% от фонда заработной платы против 19,66% в 2006 году.

Снижение эффективного тарифа в распределительной системе в связи с одновременным отвлечением средств на формирование накопительной составляющей негативно отразится на темпах индексации размера страховой части пенсии.

В долгосрочной перспективе (к 2020 г.) прогнозируется снижение численности населения России на 13,1 млн человек, в связи с чем увеличится удельный вес пенсионеров в составе населения с 25,9% в 2006 году до 29,7% в 2020 году. В результате такой тенденции возрастает нагрузка пенсионной системы на занятое в экономике население.

К 2020 году заметно убавятся темпы снижения среднегодовой инфляции и темпы индексации среднегодовой заработной платы.

В рыночных условиях пенсионное страхование из социального механизма перераспределения материальных благ переходит на принцип финансовой ответственности. Однако отсутствие соответствующих экономических инструментов его реализации может привести к возникновению и последующему развитию разбалансированности бюджета Пенсионного фонда РФ.

Комплекс мероприятий по реформированию пенсионной системы не может и не должен проводиться единовременно. В любой реформе, особенно в пенсионной, которая затрагивает период жизни нескольких поколений, должен предусматриваться переходный период, который обязательно выделяется законодательно для выполнения накопленных пенсионных обязательств и их сохранения в новых условиях.