

УДК 336.6:364(47)

Д.Б. Мальцев

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ПЕНСИОННОГО СТРАХОВАНИЯ И НОВЫЙ ЭТАП ПЕНСИОННОЙ РЕФОРМЫ

Рассмотрены особенности современного этапа реформирования пенсионной системы. Выявлены основные проблемы формирования бюджета Пенсионного фонда России. Проанализирована динамика страховых отчислений в Отделении пенсионного фонда по Томской области.

Ключевые слова: пенсионная система, пенсионная реформа, страховые взносы.

Существующую пенсионную систему отличает большой объем пенсионных обязательств, сформированных еще в советский период, а также переход от бюджетной формы финансирования к страховой. Особенностью современного этапа пенсионной реформы является углубление финансового кризиса пенсионной системы, одно из проявлений которого – дефицит бюджета ПФР. Среди причин разбалансированности бюджета ПФР можно выделить рост демографической нагрузки; рост расходов на многочисленные виды выплат, не обеспеченные адекватным поступлением страховых платежей; падение собираемости всех видов доходов ПФР; сохранение пенсии работающим пенсионерам; относительно мягкий механизм администрирования страховых взносов практически для всех категорий плательщиков и т.д.

В течение 22 лет (считая с декабря 1990 г.) функционирования и реформирования ПФР, к сожалению, не достигнуты его долгосрочная финансовая устойчивость и сбалансированность бюджета. Так, например, уровень просроченной задолженности по страховым взносам в ПФР к началу одного из этапов пенсионной реформы (2002 г.) практически составлял полугодовой бюджет ПФР (более 145 млрд руб.).

Страховые взносы, уплачиваемые на индивидуально возмездной основе, являются одним из основных источников финансирования пенсии, поскольку в пенсионном законодательстве закреплено целевое назначение страхового взноса, заключающееся в обеспечении права на получение пенсии по обязательному социальному страхованию в размере, эквивалентном сумме страховых взносов на индивидуальном лицевом счете гражданина.

Эффективное администрирование страховых взносов¹ – один из инструментов снижения дефицита бюджета ПФР. Страховые взносы, поступившие

¹ Администрирование страховых взносов в соответствии с законом 212-ФЗ подразумевает под собой контроль страховщика (ПФР) за правильностью исчисления и своевременностью уплаты плательщиками страховых взносов, камеральные и выездные проверки в отношении плательщиков страховых взносов, взыскание недоимки, а также привлечение к ответственности за нарушение законодательства об обязательном пенсионном страховании.

за застрахованное лицо в ПФР, учитываются на его индивидуальном лицевом счете по нормативам, предусмотренным законами 212-ФЗ и 27-ФЗ.

До 2001 г. функция администрирования страховых взносов уже была закреплена за ПФР. Затем, с 2001–2009 гг., администратором доходов в ПФР являлась Федеральная налоговая служба. В результате введения Единого социального налога (далее – ЕСН) ожидаемого повышения эффективности управления за счет обеспечения единообразия и снижения издержек администрирования, снижения задолженности страхователей, введения персонифицированного учета подоходного налога физических лиц и упрощения документооборота страхователей не произошло, поскольку сохранялось в определенной мере «двоевластие» между Федеральной налоговой службой и Пенсионным фондом (за ПФР сохранялись функции взыскания недоимки и учета). Это привело к тому, что возросли издержки как государства, так и страхователей.

Издержки государства повысились из-за необходимости ежедневного информационного обмена об уплате страховых взносов, необходимости сверки данных о платежах по страхователям, появления неразнесенных страховых взносов при разделении финансового и информационного потоков. Однако данная реорганизация существенно не повлияла на недоимку по страховым взносам. Так, например, если коэффициент поступления страховых взносов в 2002–2007 гг. составлял 0,925, то в 1992–2000 гг. он был на уровне 0,969.

Возросли издержки страхователя, поскольку документальные проверки проводились обоими ведомствами.

С 2010 г. ПФР на основании Федерального закона от 24.07.2012 № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» стал вновь осуществлять функцию администратора доходов в бюджет ПФР, контролировать правильность исчисления и полноту уплаты страховых взносов работодателями в ПФР и ФОМС.

Дальнейшее развитие страховых принципов¹ в пенсионной реформе нашло отражение в «Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы» (далее – Стратегия), утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 25.12.2012 № 2524-р. Основными принципами формирования пенсионных прав (согласно Стратегии) являются адекватность пенсионных прав заработной плате/объему страховых взносов; учет продолжительности трудового стажа и возраста выхода на пенсию, а также обеспече-

¹ На основе трехуровневой пенсионной системы для групп с разными доходами, в частности для средне- и высокодоходных категорий населения, акцент сделан на добровольном пенсионном страховании и негосударственном пенсионном обеспечении. Первый уровень – трудовая пенсия (государственная пенсия) в рамках государственной системы обязательного пенсионного страхования, формируемая за счет страховых взносов работодателей и работников как в солидарную, так и в обязательную накопительную составляющую. Второй уровень – корпоративная (добровольная) пенсия, которая формируется работодателем при возможном участии работника. Третий уровень – частная (добровольная) пенсия, формируемая за счет взносов физического лица в добровольном порядке в негосударственный пенсионный фонд, страховую компанию или кредитную организацию.

ние минимальных гарантий не ниже величины прожиточного минимума пенсионера.

Предусматривается поддержание допустимого уровня страховой нагрузки пенсионной системы на экономику страны не только в краткосрочной, но и в долгосрочной перспективе. Согласно Стратегии в краткосрочной перспективе предусмотрено:

- 1) для обеспечения пенсионных прав соответствующих категорий пенсионеров установление дополнительного тарифа страховых взносов для страхователей в отношении застрахованных лиц, работающих на рабочих местах с особыми условиями труда;

- 2) для полного финансового обеспечения пенсионных выплат самозанятых граждан изменение тарифной политики;

- 3) для учета текущего состояния и прогнозируемых изменений демографической ситуации приведение показателей ожидаемого периода выплаты трудовой пенсии по старости в соответствие с фактической (статистической) продолжительностью жизни;

- 4) для реализации принципов социальной справедливости введение системы гарантий сохранности средств пенсионных накоплений.

В среднесрочной перспективе в Стратегии предполагаются:

- 1) комплексное преобразование системы досрочных пенсий (новый механизм формирования и реализации социальных прав застрахованных лиц, работающих на рабочих местах с особыми условиями труда, в том числе введение системы корпоративного пенсионного обеспечения);

- 2) новая система формирования пенсионных прав граждан в распределительной составляющей пенсионной системы;

- 3) новая тарифная политика (установление оптимального тарифа страховых взносов на накопительную составляющую пенсионной системы);

- 4) расширение свободы выбора (предоставление застрахованным лицам права выбора между государственной пенсионной системой солидарного характера и формированием пенсионных прав в рамках накопительной составляющей пенсионной системы);

- 5) институциональные преобразования (расширение состава финансовых институтов, допускаемых к участию в формировании пенсионных накоплений).

Необходимость анализа состояния и перспектив развития пенсионной системы обусловлена той ролью, которую она играет не только в решении социальных, но и экономических проблем для отечественной экономики. Ведь доля бюджета ПФР в ВВП России составляет 10,8% – по доходам и 10,2% – по расходам [1].

На территории Томской области трудовые пенсии получают 90,7% от всех пенсионеров и пенсии по государственному пенсионному обеспечению – 9,3%.

Результаты администрирования страховых взносов Отделения ПФ по Томской области представлены в сравнении с данными по Сибирскому федеральному округу (далее – СФО).

Результаты анализа за периоды с 01.01.2010 по 01.01.2013 г. представлены в табл. 1.

Таблица 1

Обеспеченность выплаты пенсий, %*

Показатели	На 01.01.2010	На 01.01.2011	На 01.01.2012	На 01.01.2013
<i>1. Уровень обеспеченности выплаты пенсии за счет собственных средств</i>				
Сибирский федеральный округ	57,4	45,3	60,84	54,59
Томская область	69,40	53,10	71,30	65,30
<i>2. Соотношение численности пенсионеров к численности занятого в экономике населения</i>				
Сибирский федеральный округ	59,5	59,2	59,1	58,9
Томская область	53,3	53,0	55,5	63,8
<i>3. Соотношение численности пенсионеров к численности населения:</i>				
Сибирский федеральный округ	27,4	27,9	28,3	28,5
Томская область	25,6	26,0	26,2	26,3
<i>4. Соотношение среднего размера пенсии к средней заработной плате</i>				
Сибирский федеральный округ	42,6	40,0	39,2	38,0
Томская область	40,3	38,1	37,3	37,8

* В то время как в 2007 г. обеспеченность составляла 11,4%, в 2008 г. – 96,2%, а в 2009 г. – 69,4%.

Приоритетным направлением деятельности управлений и отделов ПФР Томской области по реализации закона 212-ФЗ является обеспечение доходной части бюджетов ПФР и ФОМС. Страховые взносы являются основным источником финансирования пенсии и составляют 60–65% в структуре доходов бюджета ПФР.

Одним из основных показателей, характеризующих эффективность администрирования страховых взносов, является удельный вес задолженности.

За трехлетний период, предшествующий 2010 г., т.е. году начала выполнения функций администратора доходов ПФР, удельный вес задолженности к начисленным страховым взносам составлял в среднем 11,8% (администратором доходов была Федеральная налоговая служба). В период с 01.01.2010 по 01.01.2013 г. данный показатель удерживается на уровне 1,8%.

То есть Отделению по Томской области удалось снизить уровень задолженности почти в 5 раз к началу 2013 г. Однако в цифрах эта задолженность по Томской области составляет почти 1 млрд руб. Весомую долю, 80% от этой суммы задолженности, составляют долги плательщиков, состоящих на учете в органе ПФР в трех муниципальных образованиях области: г. Томск (58%), г. Северск (12%), Томский район (10%). Для сопоставления уровня ущерба ПФР – на выплаты пенсий пенсионерам Томской области – Отделение ежемесячно тратит около 2 млрд руб.

Анализируя данные за периоды с 01.01.2010 по 01.01.2013 г., можно сделать следующие выводы: к началу 2013 г. эффективность бесспорного взыскания выросла до 85,5%. Объяснить это можно тем, что ПФР за три года сформировал актуальную базу данных о счетах плательщиков. Кроме того, в соответствии с законом 212-ФЗ и банки, и плательщики страховых взносов обязаны своевременно сообщать об открытии (закрытии) счетов. В противном случае предусмотрена ответственность за неисполнение требований закона в виде штрафа для банков – 40 000 руб., для плательщиков – 5 000 руб.

В Томской области за три года был только единичный случай, когда банк своевременно не сообщил о закрытии счета, чего не скажешь о плательщиках страховых взносов, регулярно нарушающих данное правило.

По итогам 2012 г. задолженность по страховым взносам в разрезе видов экономической деятельности распределилась следующим образом.

Наибольшая доля в общей структуре задолженности на 01.01.2013 г. числится за предприятиями по следующим видам деятельности:

- «обрабатывающие производства» – 30,7%;
- «строительство» – 22%; «добыча полезных ископаемых» – 11,9%;
- «производство и распределение электроэнергии, газа и воды» – 10%.

По другим видам имеется задолженность до 7%:

- «оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования» – 7%;
- «транспорт и связь» – 7%;
- «сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство» – 6%;
- «предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг» – 3%;
- «деятельность, связанная с использованием вычислительной техники и информационных технологий» – 2%;
- «финансовая деятельность» – 1%;
- «образование» – 0%;
- «здравоохранение и предоставление социальных услуг» – 0%.

Устранение дефицитности бюджета ПФР и его зависимость от федерального бюджета не могут быть решены из-за недостаточности тарифа страховых взносов, предоставления отдельным категориям страхователей льгот по их уплате, а также наличия больших размеров скрытой оплаты труда.

Доля скрытой оплаты труда в стране составляет около 55% от общего фонда заработной платы (табл. 2) [2. С. 7].

Таблица 2

Скрытая оплата труда

Показатели	Год										
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2012
Скрытая оплата труда, млрд руб.	810	994	1249	1496	1995	2551	3450	4450	5200	5790	6450
Фонд заработной платы, млрд руб.	1367	1972	2648	3291	3973	4948	6137	7984	10242	10607	11795
Соотношение скрытой оплаты труда с фондом заработной платы, %	59,25	50,38	47,17	45,47	50,22	51,56	56,21	55,74	50,77	54,59	54,68
Доля скрытой оплаты труда в ВВП, %	11,09	11,11	11,54	11,33	11,72	11,8	12,82	13,38	12,60	14,91	14,28

Однако проблемы реализации страхового принципа развития пенсионной системы не могут быть разрешены без реальной экономической заинтересо-

ванности всех и каждого участника пенсионной системы (застрахованного лица-работника, страхователя-работодателя и страховщика), без создания достаточных условий для формирования собственных источников финансирования накопленных государственных обязательств и возможностей обеспечения собственных обязательств в рамках установленного тарифа, а также эффективной макроэкономической государственной политики, результатом которой должны быть устойчивые позитивные демографические тенденции, рост доходов населения и др.

Литература

1. *Официальный сайт Пенсионного фонда Российской Федерации.* URL: www.pfrf.ru
2. *Соловьев А.К.* Государственное регулирование новой пенсионной модели // *Экономика и управление.* 2013. № 2.