#### СОВЕТ ФЕДЕРАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

#### АНАЛИТИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ АППАРАТА СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ



Серия: Основные проблемы социального развития России - 136

### АНАЛИТИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК № 26 (510)

# О реализации Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации

(материалы к «правительственному часу» 340 заседания Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, 20 ноября 2013 года)



Предлагаемый Аналитический вестник приурочен к «правительственному часу» 340 заседания Совета Федерации 20 ноября 2013 года, на который вынесен вопрос «О реализации Стратегии долгосрочного развития пенсионной . системы Российской Федерации». Эта тема волнует граждан нашей страны, является предметом особого внимания органов государственной власти, институтов гражданского общества, в том числе общественных организаций, выражающих интересы пенсионеров, а также объединений предпринимателей профсоюзов. Ee актуальность и обусловлена необходимостью формирования в нашей стране пенсионного законодательства. способного обеспечить системы и достойный сбалансированность пенсионной уровень жизни российских пенсионеров.

Данный вестник включает материалы, содержащие экспертные оценки проблем информационно-аналитической поддержки принятия управленческих решений по обоснованию и реализации Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации; бюджетно-финансовой самостоятельности пенсионной системы России в условиях ее реформирования; развития накопительного компонента пенсионной системы и другим актуальным вопросам. В числе авторов вестника - председатель Комитета Совета Федерации ПО социальной политике. председатель Президиума Центрального Правления общероссийской общественной организации «Союз пенсионеров России» В.В. Рязанский, руководители ведущие эксперты и Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации, Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда стратегических разработок», «Центр Национальной ассоциации негосударственных пенсионных фондов.

Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации выражает глубокую благодарность авторам вестника за актуальные и содержательные материалы.

Материалы вестника могут представлять интерес для членов Совета Федерации, депутатов законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, ученых и экспертов, специализирующихся на рассматриваемой проблематике.



#### СОДЕРЖАНИЕ

<b>Рязанский В.В.</b> , председатель Комитета Совета Федерации по социальной политике, председатель Президиума Центрального Правления общероссийской общественной организации «Союз пенсионеров России»	
Государство должно гарантировать права пенсионеров и устойчивость пенсионной системы	3
Соловьев А.К., начальник Департамента актуарных расчетов и стратегического планирования Пенсионного фонда Российской Федерации, д.э.н., профессор, Заслуженный экономист России Мележик Н.В., начальник отдела Департамента актуарных расчетов и стратегического планирования Пенсионного фонда Российской Федерации	
Актуарный анализ бюджетно-финансовой самостоятельности пенсионной системы России в условиях ее реформирования	4
Омельчук Т.Г., руководитель группы проектов Фонда «Центр стратегических разработок»	
Проблемы и риски предлагаемых изменений пенсионной формулы и формирования доходной части пенсионной системы. Альтернативные пути развития пенсионной системы.	28
<b>Лычкина Н.Н.</b> , эксперт Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации, председатель Российского отделения Международного общества системной динамики, к.э.н. <b>Еферина Т.В.</b> , начальник Управления программ социологических исследований Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации, д.и.н.	
Информационно-аналитическая поддержка принятия управленческих решений по обоснованию и реализации Стратегии развития пенсионной системы Российской Федерации	39
<b>Люблин Ю.3.</b> , первый вице-президент Национальной ассоциации негосударственных пенсионных фондов	
Состояние и развитие накопительного компонента пенсионной системы в Российской Федерации	50



### Государство должно гарантировать права пенсионеров и устойчивость пенсионной системы

Рязанский В.В., председатель Комитета Совета Федерации по социальной политике, председатель Президиума Центрального Правления общероссийской общественной организации «Союз пенсионеров России»

Совет Федерации уделяет постоянное внимание проблеме совершенствования пенсионного законодательства с целью обеспечения достойного уровня пенсий и финансовой устойчивости пенсионной системы.

Предстоящие изменения в пенсионном законодательстве будут касаться, прежде всего, самого главного параметра — зависимости будущих выплат от стажа работы, при котором платились взносы в пенсионную систему. Введение в пенсионную систему некоторых новых правил нацелено на то, чтобы мотивировать человека на более длительный трудовой стаж, на получение более высокой официальной заработной платы. Важно, что люди получат дополнительные гарантии сохранности их пенсионных накоплений.

Новая пенсионная формула призвана стимулировать работника к добросовестному высокопроизводительному труду, она также обеспечивает повышающий коэффициент при назначении пенсии по старости позднее установленного пенсионного возраста.

Реализация Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы в Российской Федерации должна осуществляться и в интересах работающих пенсионеров. В настоящее время более трети российских пенсионеров, которые продолжают трудиться и после выхода на пенсию (в России 13,9 млн. работающих пенсионеров, это почти 34% от их общего числа - 41 млн. человек без учета военных пенсионеров).

Самого пристального внимания требуют проблемы пенсионного обеспечения лиц, проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, включая представителей коренных малочисленных северных народов, а также ветеранов освоения Севера, выехавших из этих районов и местностей.

Северяне, живущие и работающие в экстремальных природных условиях, нуждаются в эффективной социальной поддержке. И заработная плата северян, и размеры пенсий должны соответствовать их трудовому вкладу в развитие страны.



# Актуарный анализ бюджетно-финансовой самостоятельности пенсионной системы России в условиях ее реформирования

**Соловьев А.К.**, начальник Департамента актуарных расчетов и стратегического планирования Пенсионного фонда Российской Федерации, д.э.н., профессор, Заслуженный экономист России

**Мележик Н.В.**, начальник отдела Департамента актуарных расчетов и стратегического планирования Пенсионного фонда Российской Федерации

Основными признаками страховой пенсионной системы являются эквивалентность пенсионных прав и обязательств, долгосрочная финансовая сбалансированность бюджета страховщика, гарантии минимального уровня социального обеспечения пенсионеров.

Проблемы потери Пенсионным фондом Российской Федерации финансовой самостоятельности порождены экономическими, демографическими, социальными процессами, происходящими в стране, и последовавшим в 2008 г. глобальным финансовым кризисом.

Проблемы финансовой устойчивости пенсионной системы за период 2002-2011 гг. напрямую связаны с дефицитом распределительной составляющей бюджета по расходам на выплаты страховой части трудовой пенсии, что составляет приблизительно 80% общего объема расходной части бюджета Фонда.

Одной из задач пенсионной реформы 2002 г., помимо улучшения уровня жизни пенсионеров и создания механизма накопительного финансирования пенсий для будущих пенсионеров, являлось обеспечение текущей финансовой устойчивости пенсионной системы.

Новая пенсионная система обеспечивала выплату получателям: обязательного страхового обеспечения по обязательному



пенсионному страхованию (трудовые пенсии);

пенсий по государственному пенсионному обеспечению;

- с 2005 г. ежемесячных выплат и доплат социального характера (инвалиды, ветераны, граждане, подвергшиеся воздействию радиации, Герои);
  - с 2009 г. материнского (семейного) капитала;
  - с 2010 г. федеральных социальных доплат.

государственному обеспечению Пенсии ПО пенсионному И вышеперечисленные выплаты и доплаты социального финансируются государством полностью В законодательно установленном порядке и на дефицит бюджета Фонда влияния не оказывают.

Профицит накопительной составляющей обусловлен несущественным размером выплат в настоящее время (с 01.07.2012 г. начались только первые единовременные выплаты пенсионных накоплений, а выплата накопительной части трудовой - массово начнется с 2022 г.). С началом выплат неизбежно возникнет проблема несбалансированности пенсионных обязательств накопленных средств для их исполнения. Причинами дефицита станет увеличение периода выплат по сравнению с расчетным аналогично тому, как это происходит в настоящее время в страховой части, а также низкая инвестиционная эффективность накопленных средств.

Анализ динамики исполнения бюджета показывает, что до 2005 г. Фонд сохранял бюджетную самостоятельность, а затем под влиянием макроэкономических, демографических и социальных факторов стал более зависимым от средств федерального бюджета (таблица 1).



#### Таблица 1

### Динамика основных показателей пенсионной системы Российской Федерации за 2002-2011 годы, млрд. руб.<sup>1</sup>

Помолототи	Годы									
Показатели		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Доходы, всего	700	843	1016	1350	1638	1947	2730	3223	4610	5256
в % к ВВП	6,5	6,4	6,0	6,2	6,1	5,9	6,6	8,3	10,0	9,4
в том числе:										
Распределительная составляющая	660	790	932	1266	1537	1806	2460	2940	4249	4837
в том числе:										
собственные средства (без средств ЕСН)	278	370	429	573	704	886	1001	1009	1603	2457
трансферты из федерального бюджета	382	420	503	693	833	920	1459	1931	2646	2380
в том числе:										
на выплату базовой части ТП	332	368	441	436	501	590	853	984	ı	ı
на покрытие дефицита бюджета ПФР	-	-	-	30	50	-	197	399	1316	924
на валоризацию РПК									502	506
на компенсацию выпадающих доходов в связи с установлением пониженных тарифов страховых взносов									73	70
на выплаты федеральной социальной доплаты к пенсии									32	35
Расходы, всего	790	804	968	1299	1537	1786	2358	3009	4249	4922
в % к ВВП	7,3	6,1	5,7	6,0	5,7	5,4	5,7	7,8	9,2	8,8
в том числе:										
Распределительная составляющая	790	803	966	1298	1530	1770	2340	2977	4179	4682
в том числе:										
на обязательное пенсионное обеспечение	661	775	926	1121	1288	1501	2023	2555	3657	4067
из них: выплата трудовых пенсий	615	723	869	1044	1203	1398	1877	2374	3380	3755
в % к ВВП	5,7	5,5	5,1	4,8	4,5	4,2	4,5	6,1	7,3	6,7

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> *Источник*: данные Федеральных законов «Об исполнении бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации», государственной финансовой отчетности (ф. 0503117 «Отчет об исполнении бюджета»), государственной статистической отчетности (ф. № 9-Ф (ПФ) «Сведения о поступлении и расходовании средств Пенсионного фонда Российской Федерации») и ведомственной отчетности (ф. 3920124 «Отчет о кассовом поступлении и выбытии средств бюджета») [Федеральные законы «Об исполнении бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации» за 2002-2011 гг.; Форма статистического наблюдения № 94 (пенсии), утвержденная приказом Росстата от 19 января 2010 г. № 64].



в % к общему объему расходов	77,8	89,9	89,8	80,4	78,3	78,3	79,6	78,9	79,5	76,3
базовая часть ТП профицит (+) / дефицит (-)	96	100	124	-172	-187	-186	-346	-469	ı	-
в том числе:										
средства ЕСН	332	368	441	268	316	405	507	510	-	-
расходы на выплату	236	268	317	439	503	591	853	979	-	-
страховая часть ТП профицит (+) / дефицит (-)	-134	-135	-171	-87	-43	29	-80	-465	-1394	-938
в том числе:										
страховые взносы на ОПС	261	341	406	551	693	879	993	991	1592	2439
расходы, финансируемые за счет страховых взносов	395	476	577	638	737	850	1073	1456	2986	3377
Накопительная составляющая профицит (+) / дефицит (-)	40	52	82	82	94	125	252	251	292	177
в том числе:										
доходы	40	53	84	83	101	141	270	283	361	418
из них: страховые взносы на ОПС	38	48	72	73	94	131	254	270	324	377
расходы	0	1	2	1	7	16	18	32	69	241

Из множества функций Пенсионного фонда Российской Федерации основной является установление и выплата гражданам пенсий по обязательному пенсионному страхованию (трудовые пенсии по старости, трудовые пенсии по инвалидности, трудовые пенсии по случаю потери кормильца).

Для обеспечения прозрачности бюджетной системы ПФР и эффективности расходования его средств необходимо структуру пенсии увязать с экономическими механизмами ее формирования, поскольку базовая, страховая и накопительная части трудовой пенсии выполняют различные функции.

В Российской Федерации до 2010 г. трудовая пенсия состояла из трех частей и имела следующие источники финансирования:

базовая часть - средства единого социального налога, с 2005 г. трансферт из федерального бюджета на выплату базовой части трудовой пенсии;



страховая часть - страховые взносы на выплату страховой части трудовой пенсии;

накопительная часть - страховые взносы на выплату накопительной части трудовой пенсии.

В настоящее время трудовая пенсия состоит из двух частей: страховой и накопительной. Базовая часть вошла в состав страховой в виде фиксированного размера базовой части, которая финансируется за счет страховых взносов на выплату страховой части трудовой пенсии. Функция же базовой части заключается в обеспечении минимальной выживаемости заработавших ДЛЯ законодательно установленный трудовой стаж и должна финансироваться за счет государства. Поэтому перевод базовой в страховую часть, по сути, противоречит страховым принципам И приводит К еще большей несбалансированности пенсионной системы.

Страховая и обязательная накопительная части трудовой пенсии выполняют функцию обеспечения эквивалентности прав и обязательств пенсионного обеспечения граждан согласно российскому пенсионному законодательству. Источник финансирования накопительной части остался прежним - страховые взносы на выплату накопительной части трудовой пенсии.

Одна из главных причин дефицита средств Фонда - неблагоприятная демографическая ситуация в стране и низкое соотношение работающего населения и пенсионеров.

По состоянию на 01.01.2012 г. численность пенсионеров составляла 40,1 млн. человек, из них получателей трудовых пенсий - 36,9 млн. человек, или 92% общего числа пенсионеров, в том числе по старости - 33,0 млн. человек (89,3%), по инвалидности - 2,5 млн. человек (6,9%), по случаю потери кормильца - 1,4 млн. человек (3,8%).

Доля получателей пенсий по старости в общей численности



получателей пенсий трудовых территориально существенно различалась: самая высокая в Мурманской области - 95,9%, а самая низкая в Республике Ингушетия - 50,5%. В остальных регионах Северо-Кавказского федерального округа она также существенно общероссийского уровня – от 61,6% (Чеченская Республика) до 85,9% (Республика Северная Осетия - Алания), в связи с чем в этих регионах наиболее высока доля получателей иных видов пенсий. Получателей пенсии по инвалидности больше всего в Республике Ингушетия - 38,1%, в Чеченской Республике и Республике Дагестан - 27,7% и 24,5%, соответственно. Получателей пенсии по случаю потери кормильца больше всего в республиках Ингушетия, Чеченская, Тыва - от 10 до 11%.

За 2002-2011 гг. численность пенсионеров неуклонно росла и составила на конец периода 28% общей численности населения Российской Федерации, что в первую очередь связано с увеличением продолжительности жизни. В целом за период прирост численности пенсионеров составил 1,7 млн. человек, или 4,5%. Одновременно численность работающего населения снизилась на 4,7 млн. человек, или на 9,4%.

Так, если к концу 2002 г. на каждую 1000 получателей трудовых пенсий приходилось 1386 работающих граждан, то к концу 2011 г. уже только 1243. То есть за истекший период соотношение уменьшилось еще на 143 человека, тогда как для стабильного функционирования распределительной пенсионной системы необходимо соотношение 2,5-3 человека на одного пенсионера.

- В 12 субъектах Российской Федерации оно составляло менее 1000:
- в Центральном федеральном округе Ивановская, Курская и Тамбовская области;
- в Южном федеральном округе Республика Адыгея и Ростовская область;



в Северо-Кавказском федеральном округе - все входящие в состав округа республики;

в Уральском федеральном округе - Курганская область.

Негативное влияние демографической ситуации усугубляется неблагоприятной макроэкономической ситуацией, обострившейся в связи с мировым финансовым кризисом. Среди макроэкономических показателей, оказывающих наибольшее воздействие на функционирование пенсионной системы, следует выделить заработную плату занятого населения, определяющую уровень жизни как занятых, так и пенсионеров.

По данным Росстата за 2011 г., фонд заработной платы составил 12864 млрд. руб. Размер среднемесячной начисленной заработной платы - 23369 руб., численность работающих - 45,9 млн. человек. К уровню 2002 г. фонд заработной платы вырос в 4,9 раза (в 2002 г. - 2648 млрд. руб.), средняя заработная плата в 5,4 раза (в 2002 г. - 4360 руб.) при снижении численности работающих в 0,9 раза (в 2002 г. - 50,6 млн. чел.).

Последствия финансового кризиса негативно отразились на темпе роста среднемесячной заработной платы в стране. Если в 2002-2008 гг. он составлял от 23% до 35% в различные годы, то в 2009 г. резко снизился до 8%, и к 2011 г. незначительно вырос до 12% к уровню предшествующего года.

Очевидно, что отрицательное воздействие на пенсионные права застрахованных лиц и доходы бюджета Фонда оказывает и неравномерное распределение наемных работников по уровню заработной платы.

По данным Росстата, в 2011 г. на долю 10% высокооплачиваемых работников со средней заработной платой свыше 75 тыс. руб. в месяц приходилось 33,4% фонда заработной платы, тогда как на долю 10%



низкооплачиваемых с заработной платой 4660 руб. - 2,1%. Соотношение средней заработной платы 10% работников с наибольшей и 10% работников с наименьшей заработной платой составило 16,1 раза. Удельный вес работников, имевших заработную плату ниже минимального размера оплаты труда (4330 руб.), составил 1,8%.

Наибольший разрыв наблюдался в организациях финансовой деятельности (в 21,8 раза); операций с недвижимым имуществом, аренды и предоставления услуг (в 20,5 раза); оптовой и розничной торговли, ремонта автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования (в 19,1 раза).

Проблема несбалансированности бюджета Фонда тесно связана с огромными и все возрастающими масштабами скрытой оплаты труда в Российской Федерации.

Доля официального фонда заработной платы в ВВП составила в 2011 г. 23,1%, что на 1,3% ниже уровня 2002 г. При этом, по оперативным данным Росстата, размер скрытой оплаты труда составил 7703 млрд. руб., или 13,8% ВВП, что выше уровня 2002 г. на 2,3%. Таким образом, из базы обложения страховыми взносами выведено около 60% фонда заработной платы и в бюджет Фонда в 2011 г. недополучено доходов около 1,5 трлн. руб.

Одним из главных показателей уровня пенсионного обеспечения граждан является коэффициент замещения средней начисленной заработной платы средней трудовой пенсией по старости.

К концу 2002 г. данный показатель составил 36,5%. В последующие годы вследствие опережения темпов роста заработной платы (23-28%) над темпами роста среднего размера трудовой пенсии по старости (12-28%) наметилась стойкая динамика его снижения, и к концу 2008 г. он достиг уровня 28,4% средней заработной платы в Российской Федерации. Последующий рост показателя в 2009 г. до 35,3%



обусловлен макроэкономическими причинами, происходящими в стране под влиянием мирового финансового кризиса: снижением темпов роста заработной платы.

Не менее важным для оценки уровня жизни пенсионеров и эффективности деятельности пенсионной системы государства является такой показатель, как соотношение среднего размера трудовой пенсии и прожиточного минимума пенсионера (таблица 2).

На конец 2002 г. соотношение размера пенсии по старости и прожиточного минимума пенсионера было достаточно низким (115,3%) и приблизительно на таком уровне оставалось до 2007 г. Затем в 2007-2009 гг. для поддержки уровня жизни малообеспеченных пенсионеров и приближения величины базовой части трудовой пенсии к величине прожиточного минимума были установлены новые размеры базовой части трудовой пенсии С опережающим ростом относительно индексации страховой части: декабрь 2007 г. - на 24%, декабрь 2009 г. на 31,4%. Результатом стало увеличение в 2009 г. показателя до 161,7%. Тем не менее, его уровень оставался недостаточно высоким, что свидетельствовало о низкой покупательной способности пенсий, и возникла необходимость в проведении мероприятий по дальнейшему повышению уровня пенсионного обеспечения граждан.



Таблица 2

## Соотношение средних размеров трудовой пенсии и прожиточного минимума пенсионера в Российской Федерации за 2002-2011 годы<sup>2</sup>

Годы	Величина прожиточного минимума пенсионера в среднем на душу населения, руб.	Соотношение среднего размера трудовой пенсии и прожиточного минимума пенсионера, %	среднего среднего размера трудовой пенсии и по старости и прожиточного минимума		Соотношение среднего размера трудовой пенсии по случаю потери кормильца и прожиточного минимума пенсионера, %		
2002	1 379	107,5	115,3	83,7	57,23		
2003	1 605	110,5	118,9	84,8	62,80		
2004	1 801	114,4	123,1	87,4	67,60		
2005	2 418	106,5	114,3	81,8	61,64		
2006	2 731	106,0	113,5	79,8	61,89		
2007	3 065	121,9	129,6	93,4	68,88		
2008	3 644	127,7	134,7	95,5	75,58		
2009	4 100	154,0	161,7	116,3	90,90		
2010	4 521	172,8	180,6	112,8	106,4		
2011	5 032	169,1	176,4	109,2	105,8		

Предпринятые в 2010 г. меры по валоризации (повышению) пенсионных прав граждан, приобретенных до 01.01.2002 г. с учетом советского стажа до 1991 г., увеличили пенсии у 36,6 млн. человек - получателей трудовых пенсий. В результате доля пенсионного обеспечения по обязательному пенсионному страхованию увеличилась до 7,3% ВВП (до 2009 г. от 4,2% до 5,7% в разные годы), коэффициент замещения - до 39%, а соотношение среднего размера трудовой пенсии по старости и прожиточного минимума пенсионера - до 180,6%.

Однако в 2011 г. вновь отмечается некоторое снижение уровня вышеперечисленных показателей до 6,7%, 38% и 176,4%, соответственно.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Источник: данные формы 94-(ПЕНСИИ)-краткая «Сведения о численности пенсионеров и суммах назначенных им пенсий» (2002-2006 гг. - на конец года; 2007-2011 гг. - на 1 января года, следующего за отчетным); данные о величине прожиточного минимума пенсионера в Российской Федерации согласно постановлениям Правительства РФ [Федеральные законы «Об исполнении бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации» за 2002-2011 гг.; Форма статистического наблюдения № 94 (пенсии), утвержденная приказом Росстата от 19 января 2010 г. № 64.].



Таким образом, к концу 2010 г. произошло не только увеличение размера трудовой пенсии в России, но и изменение ее структуры. В 2011 г. средний размер трудовой пенсии к концу года составил 8510 руб. (рост к 2002 г. - в 5,7 раза), в том числе трудовой пенсии по старости - 8876 руб. (в 5,6 раза). И если к концу 2002 г. на долю базовой части приходилось 37,8% среднего размера трудовой пенсии, то к концу 2011 г. она достигла 40,8% (таблица 3).

Таблица 3 **Динамика структуры трудовых пенсий в Российской Федерации за 2002-2011 годы**, руб.<sup>3</sup>

	Средн	ий размер	трудовых	пенсий,	всего	Средний размер трудовых пенсий по старости						
Годы	Всего	ФБР	СЧТП (без ФБР, валориза ции и НЧТП)	суммы валори зации	нчтп	Всего	ФБР	СЧТП (без ФБР, валориза ции и НЧТП)	суммы валориз ации	нчтп		
2002	1 481,7	551,5	881,6	0,0	0,0	1 590,3	576,7	953,7	0,0	0,0		
2003	1 773,8	632,7	1 090,3	0,0	0,0	1 908,2	664,3	1 180,7	0,0	0,0		
2004	2 060,6	727,4	1 281,7	0,0	0,0	2 216,7	763,9	1 388,7	0,0	0,0		
2005	2 575,1	1 064,6	1 444,6	0,0	0,0	2 763,6	1 117,7	1 564,4	0,0	0,0		
2006	2 894,8	1 166,2	1 660,6	0,0	0,0	3 098,8	1 221,5	1 794,0	0,0	0,0		
2007	3 737,3	1 795,6	1 852,4	0,0	0,0	3 972,7	1 874,5	1 990,7	0,0	0,0		
2008	4 652,2	2 090,2	2 471,2	0,0	0,0	4 909,7	2 167,2	2 635,5	0,0	0,0		
2009	6 314,3	3 002,1	3 198,9	0,0	0,0	6 630,1	3 102,6	3 395,2	0,0	0,0		
2010	7 810,6	3 192,2	3 452,4	1 056,9	0,0	8 165,7	3 301,2	3 611,3	1 130,4	0,0		
2011	8 509,7	3 474,5	3 813,5	1 117,7	0,0	8 876,0	3 589,0	3 979,8	1 191,1	0,0		

С 01.01.2010 г. основной фиксированный базовый размер трудовой пенсии в Российской Федерации составил 2562 руб. За работу в районах Крайнего Севера он повышался на 1281 руб., или на 50% (3843 руб.), а за работу в приравненных к районам Крайнего Севера местностях - на 768,6 руб., или на 30% (3330,6 руб.). Ежегодно его размер индексируется

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> *Источник*: донные формы 94-(ПЕНСИИ) - краткая «Сведения о численности пенсионеров и суммах назначенных им пенсий» (2002-2006 гг. - на конец года; 2007-2011 гг. - на 1 января года, следующего за отчетным) [Форма статистического наблюдения № 94 (пенсии), утвержденная приказом Росстата от 19 января 2010 г. № 64].



в законодательно установленном порядке. По состоянию на 01.01.2012 г. основной размер ФБР вырос на 15,7% и составил 2963 руб.

По достижении возраста 80 лет или для инвалидов 1 группы фиксированный базовый размер повышается в 2 раза. Кроме того, до 2-х раз повышается ФБР и за наличие иждивенцев. У 2,5 млн. пенсионеров на иждивении находится 3,3 млн. человек. Все вышеперечисленные доплаты носят нестраховой характер и еще более усугубляют несбалансированность бюджета ПФР.

Другой мерой по дополнительной материальной поддержке пенсионеров, чей уровень материального обеспечения не достигает величины прожиточного минимума в регионе, явилась федеральная социальная доплата к пенсии.

Расходы на валоризацию величины расчетного пенсионного капитала, на возмещение расходов по выплате трудовых пенсий в связи с зачетом в страховой стаж нестраховых периодов и на выплату федеральной социальной доплаты к пенсии обеспечиваются финансовыми ресурсами из федерального бюджета. На эти цели в 2011 г. было выделено 543 млрд. руб., или 22,8% от общего объема трансферта.

На выплаты пенсий по государственному пенсионному обеспечению, доплат к пенсиям, дополнительного материального обеспечения, пособий и компенсаций, ежемесячных выплат и доплат социального характера отдельным категориям граждан - 659 млрд. руб., или 27,7%.

На выплату материнского (семейного) капитала - 174 млрд. руб., или 7,3% и на компенсацию выпадающих доходов в связи с установлением пониженных тарифов страховых взносов - 70 млрд. руб., или 2,9%.

На покрытие дефицита бюджета Фонда поступило 924 млрд. руб.,



или 38,8% от общего объема трансферта, что на 392 млрд. руб., или на 10,9%, ниже уровня 2010 г.

Анализ динамики исполнения доходной части бюджета ПФР показывает, что основной причиной разбалансированности бюджета Фонда и возникшей в связи с этим зависимостью от федерального бюджета послужило снижение на 8 процентных пунктов в 2005 г. базовой ставки единого социального налога - с 28% до 20% (в 1991-2000 гг. - тариф уплаты страховых взносов).

Вследствие чего была нарушена стабильная тарифная политика, обеспечивавшая финансовую устойчивость бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации и позволявшая за счет собственных источников финансирования исполнять обязательства страховщика обязательного пенсионного страхования.

Поступление средств единого социального налога в федеральный бюджет в 2005 г. снизилось по сравнению с 2004 г. на 173 млрд. руб., или на 39,2%.

Дореформенного уровня (снижение ставки) средства ЕСН достигли только к 2008 г.

В результате возник недостаток средств не только на выплату страховой части трудовой пенсии, дефицит которой покрывался средствами единого социального налога, но и на выплату базовой части. В 2009 г., по сравнению с 2004 г., дефицит бюджета Фонда на выплату базовой части составил 469 млрд. руб. вместо профицита 124 млрд. руб. (рост 593 млрд. руб., или в 3,8 раза), страховой части - 465 млрд. руб. против 171 млрд. руб. (рост 294 млрд. руб., или в 2,7 раза). Недостаток средств единого социального налога подлежал возмещению трансфертами из федерального бюджета (таблица 1).

Одновременно с 2005 г. в законодательном порядке осуществлены изменения в распределении страхового взноса между возрастными



категориями застрахованных лиц. За лиц из числа мужчин/ женщин с 1953/1957 по 1966 г. р., ранее формировавших накопительную часть трудовой пенсии, исходя из тарифа 2%, работодатели стали отчислять взносы только на страховую часть трудовой пенсии в размере 14% от суммы выплат, начисленных в их пользу. Таким образом, была предпринята попытка ликвидации возникшего дефицита бюджета Фонда и обеспечения его финансовой самостоятельности.

Несмотря на то, что указанная категория в 2004 г. составляла 31% от общего числа застрахованных лиц с годовым объемом доходов 37%, возврат двух процентных пунктов в распределительную систему не оказал заметного влияния на финансовую устойчивость Фонда по причине низкого размере тарифа.

Пенсионной реформой 2010 г. взамен единого социального налога вновь введены страховые взносы с сохранением на 2010 г. тарифа в 20%. размере Результат исполнения бюджета показал его недостаточность, поскольку разбалансированность доходной И расходной частей бюджета по сравнению с предыдущим увеличилась. На покрытие дефицита бюджета Фонда потребовалось 1316 млрд. руб. (2,8% ВВП, 31% доходной части распределительной составляющей) средств из федерального бюджета вместо 868 млрд. руб. в 2009 г. (2,2% и 29,5%, соответственно), в том числе на выплату базовой части трудовой пенсии - 469 млрд. руб. Поступление страховых взносов увеличилось за год в 1,6 раза, тогда как увеличение расходов и выплату страховой части трудовой пенсии, финансируемых за счет страховых взносов - в 2,1 раза.

С 2011 г. и далее предусматривалось увеличение тарифа на шесть процентных пунктов: до 26% вместо 20%. Это была необходимая мера, направленная на снижение дефицита средств и постепенного возврата к бюджетной самостоятельности ПФР. В результате средств на покрытие



дефицита бюджета Фонда потребовалось уже 924 млрд. руб., что на 392 млрд. руб., или на 10,9%, ниже уровня 2010 г. (1,7% и 19,1%, соответственно).

Анализ показал, что хотя по итогам 2011 г. в целом по Российской Федерации обеспеченность потребности в средствах на выплату страховой части трудовой пенсии была на 17,9% выше показателя 2010 г. и составила 65,2%, но размер тарифа по-прежнему оставался недостаточным. Всего шесть регионов обеспечивали выплату страховой части трудовой пенсии в полном объеме за счет собранных средств (в 2010 г. - три). Отделениями-донорами являлись: отделение по г. Москве и Московской области, Ненецкому, Ханты-Мансийскому - Югре, Ямало-Ненецкому, Чукотскому автономным округам и г. Байконуру. Остальные территориальные органы ПФР оставались дотационными.

Поэтому снижение в 2012 г. тарифа до 22% вновь увеличило потребность в средствах на покрытие дефицита бюджета до 1075,1 млрд. руб.

Согласно данным формы РСВ - 1 ПФР «Расчет по начисленным и уплаченным страховым взносам на обязательное пенсионное страхование...» за 2011 г., фактически средний размер тарифа страховых взносов составил в целом по Российской Федерации 25,5% от облагаемой базы и 19,2% от общего объема выплат, начисленных в пользу физических лиц.

Отдельным категориям плательщиков (сельскохозяйственные товаропроизводители; организации и индивидуальные предприниматели, применяющие специальные налоговые режимы; организации, имеющие статус резидента технико-внедренческой особой экономической зоны; организации, использующие труд инвалидов и другие) на 2010 г. и на переходный период 2011-2014 гг. (а также ряду плательщиков на период 2011-2019 гг., 2012-2027 гг.) установлены



пониженные тарифы уплаты страховых взносов. Выпадающие доходы бюджета Фонда в связи с установлением пониженных тарифов страховых взносов также компенсируются из средств федерального бюджета. В 2010 г. размер компенсации составил 73 млрд. руб., в 2011 г. в бюджет Фонда на эти цели поступило 70 млрд. руб., а в 2012 г. - 304,4 млрд. руб.

По среднему тарифу в размере 26% производили начисления страховых взносов организации, осуществляющие деятельность по добыче полезных ископаемых, гостиниц и ресторанов, финансовой, государственного управления и экстерриториальных организаций.

В организациях других видов экономической деятельности средний размер тарифа был ниже и, следовательно, в их состав входят организации с пониженными тарифами уплаты страховых взносов.

Наиболее низкие тарифы наблюдались в организациях сельского хозяйства - 18,3%; рыболовства - 20,9%; связанных с использованием вычислительной техники и информационных технологий - 21,4%.

Одновременно с 2010 г. отменена регрессивная шкала налогообложения и установлена предельная величина базы для начисления страховых взносов нарастающим итогом с начала года на одно застрахованное лицо с ежегодной индексацией на рост средней заработной платы в Российской Федерации в 2011 г. - 463 тыс. руб.

Согласно отчетным данным В 2011 Γ.. сумма превышающих базу, составила 2726,1 млрд. руб., или 18,3% от общего выплат, начисленных в пользу физических лиц. Общее объема количество плательщиков, выплативших среднемесячную заработную плату свыше 38,6 тыс. руб. отдельным работникам, по состоянию на 01.01.2012 г. составило 296 602. Даже в 1 кв. указанного года удельный вес таких выплат И количество плательщиков составляли соответственно - 4,6% и 37 778.



Наиболее высокие показатели размера средней начисленной заработной платы и доли выплат, превысивших предельную величину обложения, наблюдались в организациях:

деятельность экстерриториальных организаций - 59266 руб. и 38,9% соответственно;

финансовой деятельности - 53797 руб. и 43,4%;

добыче полезных ископаемых - 47834 руб. и 32,1%;

связанных с использованием вычислительной техники и информационных технологий - 35393 руб. и 34,8%;

научных исследований и разработок - 34451 руб. и 24,5%.

Наиболее низкие показатели в организациях:

сельского хозяйства - 11648 руб. и 3,2%;

гостиниц и ресторанов - 13240 руб. и 6,8%;

образования - 14511 руб. и 7,8%;

оптовой и розничной торговли - 14860 руб. и 18,2%;

здравоохранения - 16874 руб. и 7,9%;

предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг - 16909 руб. и 18,0%.

Территориально высокая доля выплат, превысивших предельную величину обложения, наблюдалась в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях с традиционно высокой заработной платой, а также в г. Москве и г. Санкт-Петербурге (средняя заработная плата по Российской Федерации - 21511 руб.):

Ямало-Ненецкий АО - 56270 руб. и 36,4%;

Чукотский АО - 53085,8 руб. и 31,3%;

Ненецкий АО - 45299 руб. и 30,4%;

Ханты-Мансийский автономный округ - 43066 руб. и 29,3%;

Магаданская область - 40147 руб. и 25,7%;

г. Москва - 39879 руб. и 34,3%;



Сахалинская область - 34601 руб. и 22,2%;

Камчатский край - 34387 руб. и 20,5%;

Республика Саха (Якутия) - 30568 руб. и 20,2%;

г. Санкт-Петербург и Ленинградская область - 246610 руб. и 19,5%; Тюменская область - 22386 руб. и 17,5% и другие.

Напротив, невысокая доля таких выплат находится в диапазоне от 4,1% (Кабардино-Балкарская Республика) до 9,7% (Пермский край) - в регионах с низкой заработной платой. Общее количество субъектов РФ с долей выплат до 10%, которые находятся во всех федеральных Российской Федерации, составляет 54. Особенно низкий округах уровень заработной платы и, соответственно, доли необлагаемых регионы Северо-Кавказского, выплат. приходится на Южного Центрального (без г. Москвы и Московской области) федеральных округов. Самая низкая заработная плата в Российской Федерации наблюдается в Республике Дагестан и составляет 9938 руб.

Таким образом, в связи с установлением предельной величины базы для начисления страховых взносов, в 2011 г. недополучено в бюджет ПФР около 694 млрд. руб. Кроме ΤΟΓΟ, ПО данным вышеуказанной формы, размер суммы выплат, не подлежащих обложению страховыми взносами, составил 930 млрд. руб., или 6,2% от общего объема выплат, начисленных в пользу физических лиц.

В результате, база для начисления страховых взносов уменьшилась на 3656 млрд. руб., или на 24,5%: с 14931 млрд. руб. до 11275 млрд. руб., то есть коэффициент облагаемости общего объема выплат составил всего 75,5%.

Одной из основных причин дефицита средств Фонда является необходимость отчислений на формирование накопительной части трудовой пенсии для будущих пенсионеров: застрахованных лиц 1967 г. рождения и моложе. В 2011 г. страховые взносы на накопительную часть



трудовой пенсии составили 40,8% от объема дефицита бюджета Фонда по распределительной составляющей.

Отвлечение средств ежегодно увеличивается. Объем поступлений взносов в 2011 г. составил 377 млрд. руб. (тариф - 6%), что в 9,9 раза выше объема поступлений в 2002 г. (тариф - 3% и тариф - 2% для мужчин с 1953 / женщин с 1957 по 1966 г. р., участвовавших в формировании накопительной части до 2005 г.) - 38 млрд. руб.

Одна из причин разбалансированности бюджета Фонда обусловлена возможностью в настоящее время получения пенсии независимо от размера уплаты страховых взносов. Вклад самозанятого населения в бюджет Фонда в виде уплаты страховых взносов, определяемых исходя из стоимости страхового года, незначителен, поскольку рассчитан от минимального размера оплаты труда (МРОТ). Численность данной категории плательщиков составила около 7% общего количества застрахованных лиц.

Самозанятое население - это индивидуальные предприниматели, адвокаты, нотариусы, занимающиеся частной практикой, то есть не самая бедная часть населения страны. В 2011 г. стоимость страхового года составляла 13509 руб., или 1126 руб. в месяц. Одновременно среднегодовой размер трудовой пенсии по старости составлял 8876 руб. в месяц, или в расчете на год 107 тыс. руб. Таким образом, пенсионное обеспечение указанной категории плательщиков приблизительно только на 13% обеспечено уплаченными ими страховыми взносами. В силу того, что размер МРОТ един для всей страны, а пенсионное обеспечение в районах Крайнего Севера имеет повышенные размеры, то обеспеченность по северным территориям была еще ниже и составляла всего 10%.

Одной из основных проблем пенсионного обеспечения по обязательному пенсионному страхованию была и остается проблема



наличия огромного количества льгот по досрочному выходу на пенсию.

В советский период подобные льготы использовались для решения народнохозяйственных задач, но этот список продолжал расширяться и после распада СССР. В результате, в настоящее время право досрочного выхода на пенсию имеют как граждане, работавшие на государство, так и работники частных структур. То есть при одинаковом тарифе страховых взносов за этих работников фактически их льготы попрежнему оплачиваются государством за счет взносов остальных граждан, а не собственником.

Численность получателей досрочных пенсий на 01.01.2012 г. составила 10,9 млн. человек, или 33,1% от числа пенсионеров по старости, в том числе по видам пенсий:

за работу на предприятиях с вредными, тяжелыми и опасными условиями труда - 5,1 млн. чел., или 46,3%;

за длительную работу в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях - 2,7 млн. чел., или 24,7%;

за выслугу лет у отдельных категорий работников - 1,7 млн. чел., или 16,0%;

по медицинским и социальным показателям (многодетные матери, инвалиды вследствие военной травмы, инвалиды по зрению, лилипуты и другие) - 1,4 млн. чел., или 12,5%.

Средний размер досрочных пенсий значительно выше размера пенсий, установленных на общих основаниях, особенно за работу в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

На 01.01.2012 г. средние размеры пенсий составляли: на общих основаниях - 8540 руб.; досрочная - 9555 руб.; за работу в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях - 11628 руб.

Большое число получателей и повышенные размеры пенсий приводят к значительному отвлечению средств на финансирование



досрочных периодов и дефициту распределительной составляющей бюджета Фонда.

Кроме вышеперечисленных получателей досрочных пенсий по старости, численность других категорий получателей трудовых пенсий, не достигших общеустановленного пенсионного возраста, по состоянию на 01.01.2012 г. составляла 3,9 млн. человек, в том числе: по инвалидности - 2,5 млн. чел., по случаю потери кормильца - 1,4 млн. человек.

Таким образом, 14,8 млн. человек, или 40,1% от числа получателей трудовых пенсий уже получают пенсии досрочно и их количество ежегодно увеличивается. В 2011 г. на долю указанных категорий пришлось 43,3% новых назначений трудовых пенсий.

Учитывая все вышеперечисленные макроэкономические И демографические факторы, С одной стороны (низкий уровень заработной платы, сокращение количества работающих по найму, **у**величение числа получателей трудовых пенсий), И множество нерешенных проблем внутри самой пенсионной системы, с другой стороны (недостаточность тарифа страховых взносов для обеспечения обязательств по выплате трудовых пенсий, большое количество досрочных пенсий, несбалансированность тарифа страховых взносов для самозанятых граждан, необходимость модернизации накопительной составляющей), очевидно, что для дальнейшего совершенствования пенсионного обеспечения, возврата К принципам бюджетной самостоятельности пенсионной системы потребуется целый комплекс мероприятий и решать их необходимо на государственном уровне.

Представленный в статье актуарный анализ позволил выявить основные проблемы финансирования пенсионной системы и пути их решения для достижения ее максимально возможной сбалансированности.



В декабре 2012 г. Правительством Российской Федерации утверждена Стратегия долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации<sup>4</sup>.

Целью Стратегии как раз и является совершенствование пенсионной системы в указанном направлении.

В рамках первого этапа ее реализации (2013-2015 гг.) предлагается:

установление дополнительного тарифа страховых взносов для страхователей в отношении застрахованных лиц, работающих на рабочих местах с особыми условиями труда;

комплексное преобразование системы досрочных пенсий с установлением нового механизма формирования и реализации социальных прав застрахованных лиц, работающих на рабочих местах с особыми условиями труда;

изменение тарифной политики для самозанятого населения в целях более полного обеспечения им пенсионных выплат;

совершенствование системы формирования пенсионных прав граждан в распределительной составляющей пенсионной системы;

приведение показателей ожидаемого периода выплаты трудовой пенсии по старости в соответствие с фактической (статистической) продолжительностью жизни;

восстановление пенсионных прав застрахованных лиц за счет перераспределения 4% тарифа страховых взносов с накопительной части в распределительную составляющую;

предоставление застрахованным лицам права самостоятельного выбора между распределительной и накопительной составляющей пенсионной системы в размере 2% тарифа;

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Распоряжение Правительства РФ от 25 декабря 2012 года № 2524-р «Об утверждении Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации».



реализация комплекса мер, гарантирующих сохранность средств пенсионных накоплений и обеспечивающих доходность от их инвестирования;

повышение требований к минимальному размеру собственных средств и качеству составляющих их активов финансовых институтов, осуществляющих формирование и инвестирование пенсионных накоплений;

установление порядка формирования и учета прав застрахованных компоненте накопительном обязательного ЛИЦ пенсионного страхования И пенсионных прав участников В системе пенсионного добровольного негосударственного И пенсионного страхования, а также установление обязательств перед указанными застрахованными лицами и участниками, подлежащих исполнению обязательному пенсионному страховщиками ПО страхованию организациями, осуществляющими негосударственное пенсионное обеспечение и добровольное пенсионное страхование;

расширение перечня финансовых инструментов инвестирования пенсионных накоплений;

установление правовых основ создания и функционирования корпоративных пенсионных систем;

совершенствование законодательства, регулирующего деятельность и правовой статус Пенсионного фонда Российской Федерации;

расширение состава финансовых институтов, допускаемых к участию в формировании пенсионных накоплений;

совершенствование организационно-правовой формы негосударственных пенсионных фондов и установление для них обязанности участия в саморегулируемой организации.

В рамках реализации второго (2016-2020 гг.) и третьего этапов



(2021-2030 гг.) предлагается:

доведение дополнительного тарифа страховых взносов для страхователей в отношении застрахованных лиц, работающих на рабочих местах с особыми условиями труда, до обоснованного размера исходя из требований обеспеченности накопленных пенсионных прав застрахованных лиц;

введение нового механизма формирования и реализации социальных прав застрахованных лиц, работающих на рабочих местах с особыми условиями труда;

стимулирование платежа из заработной платы работников в пенсионную систему с учетом уровня их доходов;

уточнение параметрических условий пенсионной системы в целях формирования и реализация пенсионных прав граждан;

предоставление самозанятым гражданам права выбора варианта уплаты страховых платежей для формирования пенсионных прав;

расширение охвата населения корпоративным пенсионным обеспечением.

Таким образом, реализация предлагаемых мер, основные элементы которых должны получить наиболее полное отражение в долгосрочной стратегии развития пенсионной системы, обеспечить достойный уровень пенсий гражданам на основе принципа социальной справедливости и обеспечить достижение максимально Российской возможной сбалансированности пенсионной системы Федерации.



# Проблемы и риски предлагаемых изменений пенсионной формулы и формирования доходной части пенсионной системы. Альтернативные пути развития пенсионной системы

**Омельчук Т.Г.**, руководитель группы проектов Фонда «Центр стратегических разработок»

В первом варианте новой пенсионной формулы, обсуждавшемся в марте 2013 года, не предполагалось существенных изменений принципов расчета размеров пенсий по сравнению с существующей пенсионной формулой. Предполагалась пенсионная формула стимулированием назначения пенсии после наступления общеустановленного При пенсионного возраста. этом при формировании доходной части пенсионной системы предполагалось разделение финансирования частей пенсии. Базовая часть (в новой формулировке это фиксированная выплата к страховой пенсии) финансировалась за счет средств федерального бюджета, а страховая и накопительная части пенсии финансировались за счет тарифа отчислений в пенсионную систему в размере 22%. При этом варианте трансферт федерального бюджета в бюджет Пенсионного фонда России снижался к 2030 году до 1-1,5% ВВП.

Разделение финансирования базовой и страховой частей – мировая практика, поддерживаемая Всемирным Банком. Достоинствами такого варианта являются:

предсказуемость и прозрачность доходов и расходов пенсионной системы, а также расходов федерального бюджета;

возможность проведения дополнительной индексации базовой части пенсии по инициативе Правительства Российской Федерации или Президента России при выделении дополнительного постоянного



источника финансирования;

тариф отчислений страховую И накопительную на части работодателей, *<u>VCТАНАВЛИВАЕТСЯ</u>* ПО соглашению профсоюзов. РΦ. Правительства Для сбалансированности страховой части достаточно тарифа отчислений в страховую и накопительную части в размере 22%.

Проблемы и риски предлагаемых изменений пенсионной формулы и формирования доходной части пенсионной системы:

1. По сравнению с первоначальным вариантом пенсионной формулы в предлагаемом в настоящее время варианте изменился порядок формирования доходной части пенсионной системы, сделав конструкцию с макроэкономической точки зрения еще менее устойчивой, чем сегодня.

Для предлагаемого Министерством России труда ряда трансфертов на финансирование трудовых пенсий практически все рассматриваемые меры не снижают трансферты федерального бюджета. Для сокращения трансфертов необходимо значительное снижение численности получателей досрочных пенсий, снижение численности участников накопительной составляющей, что будет сопровождаться экономическими И политическими рисками. Дополнительные трансфертов риски увеличения федерального бюджета состоят в увеличении расходов на доплаты до регионального прожиточного минимума пенсионера, увеличении размера трансферта на валоризацию пенсионного капитала при превышении роста стоимости пенсионного коэффициента по сравнению с индексацией страховой части трудовой пенсии, предусмотренной существующим пенсионным законодательством.

При увеличении предельного размера заработной платы для отчислений взносов в пенсионную систему происходит увеличение ряда



трансфертов федерального бюджета. Невозможно прописать прозрачную и точную методику оценки средств на компенсацию отчислений в накопительную часть, так как размер этого трансферта должен снижаться с учетом снижения обязательств по страховой части. При постоянном существовании трансферта на покрытие разницы между доходами пенсионной системы при тарифе 26% и доходами при тарифе 22% и 10% с заработной платы, превышающей потолок взносов, существует риск возврата тарифа отчислений в пенсионную систему в размере 26% вместо существующего в настоящее время тарифа отчислений в размере 22%.

В условиях предлагаемых трансфертов возможно завышение роста стоимости пенсионного коэффициента в первые годы после реформы, когда происходит увеличение предельного размера заработной платы для отчислений взносов, а затем снижение роста стоимости пенсионного коэффициента, когда будут сформированы увеличенные суммы пенсионных коэффициентов.

## 2. Оценка трансфертов станет сложной, непрозрачной и будет содержать политические риски.

Неопределенность и несогласованность доходной части пенсионной системы делает рост стоимости пенсионного коэффициента непредсказуемым и, соответственно, невозможными оценки изменения стоимости пенсионного коэффициента и будущих размеров пенсий.

- 3. В новой пенсионной формуле значительно усложняется порядок ежегодного расчета стоимости пенсионного коэффициента по сравнению с существующим и любым другим порядком индексации страховой части пенсии.
- 4. Предложенная балльная пенсионная система очень сложна для понимания работающих и пенсионеров.

Из-за роста предельного размера заработной платы, учитываемого



в пенсионных правах, с 2015 до 2021 года ежегодно будет меняться максимальный размер пенсионных коэффициентов, который работник может получить. При этом сохраняется необходимость расчетов пенсионных прав, сформированных по пенсионному законодательству, существовавшему до 2002 года, с 2002 до 2014 года в рублях и перевод рублей в пенсионные коэффициенты. Определение ежегодной стоимости пенсионного коэффициента не прозрачно и непредсказуемо, что еще больше усложняет предлагаемую пенсионную формулу.

5. В последнем варианте пенсионной формулы и формирования доходной части пенсионной системы предполагается поощрить тех работников, которые не выберут отчисления в накопительную часть за счет доходов по ставке взносов 10% свыше предельного размера заработной платы, не учитываемых в пенсионных правах, за счет средств федерального бюджета, за счет средств, сэкономленных при снижении размеров индексации фиксированной базовой части пенсии.

По сравнению с первоначальным вариантом пенсионной формулы снизилась сумма коэффициентов по страховой части для тех, кто выберет отчисления в накопительную часть. Для выбравших тариф 6% отчислений в накопительную часть соотношение доли по страховой части в первоначальном варианте пенсионной формулы определялось как 16/22, а в последнем варианте пенсионной формулы как 10/16. Последнее соотношение не является корректным при условии индексации базовой части пенсии (фиксированной выплаты к страховой пенсии) по инфляции и, соответственно, снижению доли фиксированной базовой части пенсии и возможном будущем переходе к адресным выплатам базовой части или ограничению контингента получателей базовой части пенсии.

#### 6. Предполагается постоянно индексировать базовую часть



пенсии по инфляции, вместо индексации базовой части пенсии по росту прожиточного минимума пенсионера, как это предполагалось изначально.

Постоянная индексация базовой части пенсии по инфляции (без дополнительных повышений) приведет к значительному отставанию индексации базовой части трудовой пенсии от индексации социальной пенсии (которая индексируется по росту прожиточного минимума постепенному уравниванию размеров трудовой пенсионера) и социальной пенсии для большой части пенсионеров. Это потребует ДО прожиточного увеличения расходов на доплаты минимума пенсионера низкооплачиваемым категориям, а через несколько лет дополнительного повышения размеров базовой части пенсии за счет средств федерального бюджета.

7. Все приоритеты в новой пенсионной формуле смещены на заработные платы в 1,5-2,3 раза выше средней заработной платы в стране. При этом не учитываются интересы регионов и работников с заработными платами ниже средней заработной платы в стране.

Пенсионная формула должна быть устроена таким образом, чтобы работник был уверен, что каждый дополнительно заплаченный рубль в пенсионную систему увеличивает будущий размер его пенсии. Если этой зависимости нет, а в любом случае размер пенсии будет равняться только размеру прожиточного минимума пенсионера в регионе, то у низкооплачиваемых работников будет заинтересованности не уплачивать взносы В пенсионную систему. При ЭТОМ ДЛЯ материнского низкооплачиваемых женщин наличие капитала, направляемого на пенсионное обеспечение, не позволит увеличить размер своей пенсии, так как пенсионные выплаты средств материнского капитала, как и выплаты за счет средств добровольных отчислений с софинансированием, входят в базу ежемесячных выплат,



которые доплачиваются до прожиточного минимума пенсионера. При любом снижении будущих размеров пенсий для одной из групп работников в пользу другой группы работников необходимо проводить анализ экономической обоснованности и последствий принятия этих решений.

8. Минимальный размер суммы пенсионных коэффициентов, необходимый для получения трудовой пенсии, единый для участников и не участников накопительной составляющей, ставит в неравные условия низкооплачиваемых работников 1967 года рождения и моложе по сравнению с работниками 1966 года рождения и старше.

Участнику накопительной системы труднее будет получить минимальную CYMMY пенсионных коэффициентов ПО страховой составляющей для получения трудовой пенсии. Для участников накопительной составляющей предлагаемая минимальная сумма пенсионных коэффициентов по страховой части для получения трудовой пенсии, равная 33, через 10 лет не позволит работникам с заработной платой на уровне 2 МРОТ и ниже со стажем уплаты 15-20 лет получать трудовую пенсию. Они смогут получать только социальную пенсию, финансируемую за счет средств федерального бюджета, на 5 лет позже общеустановленного пенсионного возраста. При установлении высокой минимальной величины индивидуального пенсионного коэффициента для получения трудовой пенсии необходимо разрешить работнику за счет собственных средств или средств родственников заплатить дополнительно взносы в пенсионную систему для получения трудовой пенсии.

9. В новой пенсионной формуле ограничиваются пенсионные права по страховой составляющей на уровне максимального размера взноса работающего, учитываемого в пенсионных правах,



по одному месту работы для работающих, имеющих несколько мест работы, с которых производятся отчисления в пенсионную систему.

результате у работника, В имеющего высокие доходы нескольким местам работы, с каждого из которых отчисляются взносы в систему по ставке 22%, пенсионные пенсионную права будут формироваться только по одному месту работы (не более 7-10 коэффициентов в год). Таким образом, пенсионных снижается заинтересованность уплачивать взносы в пенсионную систему для работников, имеющих несколько мест работы.

новой пенсионной формуле для стимулирования назначения общеустановленного пенсионного пенсии позже возраста предлагается не пересчитывать размеры пенсий работающим пенсионерам с учетом уплачиваемых за пенсионном возрасте страховых взносов. В результате работающий пенсионер даже в возрасте после 60-65 лет не будет иметь право на пересчет страховой части своей пенсии.

Если не пересчитывать страховую часть пенсии работающим пенсионерам, то нужно постепенно, в течение 15 лет, увеличивать возраст работающих пенсионеров с 55 (60) до 63 лет, которым не будет производиться пересчет размера страховой части пенсии, а работающим пенсионерам, достигшим этого возраста, пересчитывать размеры страховой части пенсий.

- 11. Приостановка на несколько лет поступлений в негосударственные пенсионные фонды средств работников, выбравших накопительную часть пенсионной системы, негативно скажется на доходности по этим отчислениям и приведет в будущем к заниженным размерам пенсий этих работников.
  - 12. Пенсионный калькулятор завышает размеры выплат всем



поколениям и не показывает реального уровня пенсий в тот момент, когда будет работать новая пенсионная формула. Сравнение с размерами пенсий в существующей пенсионной формуле проводится некорректно.

Пенсионный калькулятор некорректно увеличивает размеры пенсий по сравнению с существующей пенсионной формулой даже за тот период, в котором существует текущая пенсионная формула (с 2002 года) и за период действия формулы, существовавшей до 2002 года. Предельный размер заработной платы для отчислений учитываемый в пенсионных правах, постепенно повышается с 1,6 до 2,3 от средней заработной платы в стране с 2015 до 2021 года. Но это повышение будет увеличивать пенсионные права, сформированные только после 2015 года, и не связано с самой пенсионной формулой. пенсионный калькулятор Воспринимать как способ оценки своей будущей пенсии для заработных плат ниже средней заработной платы в В стране некорректно. пенсионном калькуляторе размеры базовой рассчитываются ДЛЯ текущих размеров страховой составляющих. Индексация фиксированной базовой части пенсии по темпу инфляции в будущем приведет к значительному снижению уровня пенсий ПО сравнению с размерами пенсий, рассчитанными существующей пенсионной формуле, для работников, получающих заработную плату ниже средней заработной платы в стране. А это калькулятор не показывает. Для корректной пенсионный пенсионного калькулятора необходимо, чтобы пенсионный калькулятор рассчитывал размеры пенсий в конкретный год назначения пенсии, а не в 2013 году. А существующий пенсионный калькулятор использовать для оценки своих будущих размеров пенсий нельзя.

13. Предлагаемая новая пенсионная формула не решает ни одной задачи, которые перед ней ставились: не снижается нагрузка



федеральный бюджет, не повышается долгосрочная на устойчивость пенсионной системы, не выполняются целевые ориентиры пенсионной системы. Одновременно с этим новая пенсионная система содержит технологические и финансовые 2021 после создается риски, года угроза невыполнения обязательств перед пенсионерами и необходимости изменения пенсионной формулы, ограничения размеров высоких пенсий или поиска дополнительных средств из федерального бюджета.

Предлагаемая пенсионная формула порождает конфликты поколений, более 50% будущих пенсионеров потеряют от новой пенсионной формулы по сравнению с существующей пенсионной формулой. Значительное снижение размеров индексации базовой части пенсии, завышенная минимальная сумма пенсионных коэффициентов получения трудовой перераспределение ДЛЯ пенсии, пользу работников, не участвующих В накопительной составляющей пенсионной системы, в предлагаемой пенсионной формуле приведут к необходимости проведения дополнительного увеличения низких размеров пенсий, к пересмотру порядка индексаций частей пенсии, к дополнительному увеличению суммы пенсионных коэффициентов. Это потребует дополнительных расходов федерального бюджета и приведет к еще более значительной разбалансировке пенсионной системы.

Таким образом, предлагаемая новая пенсионная формула содержит ряд рисков и проблем, которые необходимо проанализировать и устранить до принятия решения о необходимости введения новой пенсионной формулы.

Существующая пенсионная формула обеспечивает устойчивую и справедливую дифференциацию размеров пенсий, зависимость размеров страховой и накопительной частей пенсий от размера уплаченных взносов, прозрачный порядок расчетов



### размеров пенсий.

Альтернативой изменению существующей пенсионной формулы является сохранение существующей пенсионной формулы при введении следующих дополнений:

установление минимальной суммы пенсионного капитала по страховой части для получения трудовой пенсии с возможностью дополнительной уплаты взносов на страховую часть пенсии за счет средств работника;

установление независимого от других факторов порядка индексации страховой части пенсии, например, по индексу, равному среднеарифметическому между ростом средней заработной платы и инфляции при сохранении существующего порядка финансирования дефицита пенсионной системы за счет средств федерального бюджета;

введение коэффициентов, стимулирующих назначение пенсии позднее общеустановленного пенсионного возраста;

постепенное в течение 10 лет введение гибкого возраста назначения трудовых пенсий по старости при установлении дифференцированных размеров базовой части пенсии в зависимости от возраста назначения пенсии для женщин с 55 до 60 лет, а в будущем введение дифференцированных коэффициентов и для страховой части.

Для того, чтобы справедливо разработать коэффициенты для стимулирования более позднего возраста назначения необходимо сначала выровнять пенсионный возраст для мужчин и женщин. В противном случае мы значительно ухудшим порядок расчета пенсий для мужчин, стимулируя их отложить назначения пенсии до 65-70 лет (а женщин до 60-65 лет). В системе неполной пенсии, **(B** существующей МНОГИХ странах отличие OT варианта BO стимулирования более позднего возраста назначения пенсии), рекомендуется возраст назначения пенсии, при котором



обеспечиваются определенные соотношения индивидуального размера заработком. Возможность более пенсии последним раннего назначения пенсии сохраняется, но при этом пенсия выплачивается в неполном (пониженном) размере, при котором целевые соотношения размеров пенсий не обеспечиваются. По аналогии с этим опытом вместо прямого повышения пенсионного возраста и экономии на индексациях можно с 2015-2020 года постепенно в течение 10 лет установить понижающие коэффициенты для размеров базовой части пенсии для женщин, выходящих на пенсию с 55 до 60 лет (таблица 1). Это позволит снять излишнее социальное напряжение вокруг проблемы повышения пенсионного возраста и вместе с тем частично обеспечить увеличение фактического пенсионного возраста, по крайней мере, для женщин. В последующие годы возможно введение пониженных коэффициентов при назначении пенсий ранее рекомендуемого пенсионного возраста и для страховой части пенсии.

Таблица 1 Варианты понижающих коэффициентов

Возраст женщин при назначении пенсии (лет)	Уменьшающий коэффициент размера пенсии для базовой (страховой) части – 1 вариант	Уменьшающий коэффициент размера пенсии для базовой части – 2 вариант	
55	0,78	0,5	
56	0,82	0,6	
57	0,86	0,7	
58	0,90	0,8	
59	0,95	0,9	
60	1,00	1,0	

к размерам пенсий для женщин

Таким образом, при принятии решения о значительном изменении



существующей пенсионной формулы необходимо рассмотреть альтернативные менее радикальные возможности модернизации пенсионной системы России.

# Информационно-аналитическая поддержка принятия управленческих решений по обоснованию и реализации Стратегии развития пенсионной системы Российской Федерации

**Лычкина Н.Н.**, эксперт Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации, председатель Российского отделения Международного общества системной динамики, к.э.н.

**Еферина Т.В.**, начальник Управления программ социологических исследований Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации, д.и.н.

Стратегия долгосрочного пенсионной развития системы совершенствование пенсионной направлена на системы. которая должна быть адекватной современному экономическому развитию Российской Федерации и соответствовать международным стандартам<sup>5</sup>. Стратегия определяет на период до 2030 г. социальные приоритеты и ориентиры, а также механизмы государственной политики в сфере пенсионного страхования. Поэтому Стратегия должна соизмеряться, в первую очередь с Прогнозом социально-экономического развития до 2030 пересечения с документами стратегического иметь Концепцией демографической политики Российской характера: Федерации на период до 2025 года<sup>6</sup>, Концепцией государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года, Концепцией долгосрочного социально-экономического развития

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Стратегия долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2012 г. № 2524-р.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 9 октября 2007 г. № 1351.



Российской Федерации на период до 2020 года<sup>7</sup>, Государственной программой Российской Федерации «Содействие занятости населения» на 2013-2020 годы<sup>8</sup> и др.

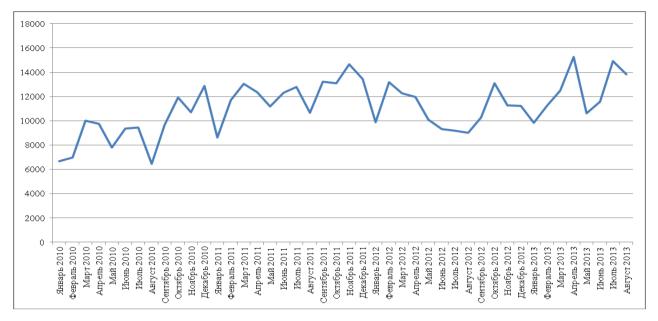
Современный этап развития пенсионной системы Российской Федерации характеризуется рядом особенностей и проблем. Новые правовые, институциональные формы и механизмы предполагается внедрять в условиях сложных переходных экономических процессов, демографическими сопровождающихся неблагоприятными социально-экономическими проблемами, проблемами тенденциями, несбалансированности финансовой устойчивости И бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации (ПФР), неразвитости институтов ДЛЯ эффективного функционирования накопительной составляющей пенсионной системы. механизмов добровольного обеспечения. страхования негосударственного пенсионного И Предполагается структурная перестройка отрасли с акцентом усиление роли рыночных институтов и рыночных отношений в этой сфере при возрастающей роли индивида в формировании его будущей пенсии.

В средствах массовой информации, а также в среде экспертного сообщества активно обсуждаются проблемы и варианты развития национальной пенсионной системы, делаются попытки найти баланс между политикой развития и социальной справедливостью.

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р.

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2012 г. № 2149 р.





**Рисунок 1.** Обсуждение проблем пенсионной системы в СМИ за период с января 2010 г. по июль 2013 г., количество публикаций по теме в месяц<sup>9</sup>

Анализ показывает, что развитие пенсионной системы сопряжено с целым рядом проблем, в числе которых:

существующая структура занятости, низкая заработная плата по отраслям;

негативные демографические тенденции, старение населения, что является причиной увеличивающихся диспропорций между пенсионерами и трудоспособным населением;

дефицит Пенсионного фонда Российской Федерации (пенсионная формула, пенсионный возраст, тарифная политика и др.);

переходные процессы в экономике, сопровождающиеся экономическими и финансовыми кризисами, неразвитостью финансового рынка, инфляцией;

проблемы долгосрочной финансовой устойчивости и сбалансированности бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации;

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> База данных Public.ru, программное обеспечение «АТИС» (разработка Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации).



поддержание размера пенсий на социально приемлемом уровне и увеличение численности низкодоходных групп пенсионеров;

обострение проблемы обеспечения приемлемого уровня пенсионных прав для среднего класса;

увеличение рисков, связанных с недостаточной финансовой устойчивостью негосударственных пенсионных фондов;

источники и механизмы обеспечения сохранности пенсионных накоплений:

межбюджетные трансферты из федерального бюджета в пенсионную систему.

Согласно социологическим исследованиям, накопительная система и негосударственные пенсионные фонды (НПФ) вызывают недоверие со стороны населения. Неактивность застрахованных лиц в вопросе перевода пенсионных накоплений в частные управляющие компании приводит к концентрации пенсионных накоплений в государственной управляющей компании, что, в свою очередь, препятствует развитию накопительной составляющей пенсионной системы. В 2012 г. только 12% россиян воспользовались услугами частных пенсионных фондов. Согласно опросам 2013 г., большинство (77%) адресатов накопительной системы, чьи пенсионные накопления находятся в ПФР, не знают, какая часть этих средств отчисляется в накопительную систему. Знают точно всего 23%, и большинство из них собираются оставить 6%-ные отчисления, мотивируя тем, что «такие отчисления более выгодны и надежны», 16% не хотят писать заявление, основные мотивы – недоверие государству и отсутствие уверенности в будущем. 63% испытывают затруднения с принятием решения<sup>10</sup>.

Развернувшиеся дискуссии в среде экспертного сообщества, пытающегося предложить множество сценариев развития пенсионной

 $<sup>^{10}</sup>$  ФОМ. Опрос 6-7 июля 2013 г. 43 субъекта РФ. 1500 респондентов.



системы, создают условия для формирования консолидированного сценария развития пенсионной системы, или долгосрочного «баланса интересов всех участников».

Оптимальная пенсионная политика это политика, рассматривающая в целом жизненный цикл человека, устраняющая противоречия между его интересами на разных этапах жизни, между интересами работников и пенсионеров<sup>11</sup>. В связи с этим необходим пенсионную систему как на социально-экономическую взгляд на систему, в которой следует обеспечить эффективное взаимодействие и учет интересов всех ее участников: работающее население, пенсионеры будущие поколения; работодатели и государство. Необходимо отслеживать взаимодействие и координации всех участников этого процесса. Самой сложной категорией В этой системе является которое выступает население, как активный самостоятельный экономический агент с его индивидуальной пенсионной стратегией. Новый угол зрения на пенсионную проблематику обязывает учитывать реальные потребности современного человека и общества.

Формирование целостной картины развития пенсионной системы невозможно без всестороннего анализа всех факторов экономического и социального характера, влияющих на ее работу, и взаимодействия ее базовых элементов и институтов. Количество элементов и взаимосвязей в рамках пенсионной системы и во внешнем контексте ее реализации очень велико, а принятие эффективных управленческих решений без учета причинно-следственных связей и понимания прогнозных тенденций сильно затруднено.

Реализация Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы, государственных программ по развитию пенсионной системы и

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup> А. Кудрин, Е. Гурвич. Старение населения и угроза бюджетного кризиса// Макроэкономическая политика. Электронная версия: http://akudrin.ru/upload/iblock/6a6/kudrin.pdf



управление пенсионной системой является сложной задачей, требующей сценарного исследования и предполагающей использование комплексного экономико-математического инструментария для формирования консолидированного сценария развития пенсионной системы Российской Федерации на базе ситуационных и аналитических центров государственных структур.

Отслеживание долгосрочной стратегии развития пенсионной системы требует создания стратегической имитационной модели развития пенсионной системы, ориентированной на структурные комплекс финансовых, реформы, включающие правовых экономических решений. Требуется переход к системным изменениям, Российской социально-экономическим процессам Федерации и сбалансированным по целому ряду направлений.

Управление пенсионной системой на основе информационноаналитической поддержки с привлечением методов имитационного структурную моделирования позволит учитывать динамическую современных СЛОЖНОСТЬ социально-экономических процессов В Российской Федерации, осуществлять системный мониторинг всех микропроцессов В контексте достижения ОСНОВНЫХ целевых показателей:

обеспечение коэффициента замещения трудовой пенсией по старости до 40% утраченного заработка при нормативном страховом стаже и средней заработной плате;

достижение приемлемого уровня пенсии для среднего класса за счет участия в корпоративных и частных пенсионных системах;

обеспечение среднего размера трудовой пенсии по старости не менее 2,5-3 прожиточных минимумов пенсионера;

поддержание приемлемого уровня страховой нагрузки для субъектов экономической деятельности с единым тарифом страховых



взносов для всех категорий работодателей;

обеспечение сбалансированности формируемых пенсионных прав с источниками их финансового обеспечения;

повышение эффективности накопительной составляющей пенсионной системы.

Для достижения указанных целей требуется модернизация основных институтов пенсионной системы. В утвержденной Стратегии развития пенсионной системы Российской Федерации определены основные направления ее реализации:

совершенствование тарифно-бюджетной политики;

реформирование института досрочных пенсий;

реформирование института накопительной составляющей пенсионной системы;

развитие корпоративного пенсионного обеспечения;

совершенствование формирования пенсионных прав в распределительной составляющей пенсионной системы;

совершенствование системы управления обязательным пенсионным страхованием.

Эти направления предполагают анализ и сбалансированность целого ряда мер для достижения целевых показателей эффективности функционирования пенсионной системы, включая социально-экономические индикаторы и показатели финансовой устойчивости и сбалансированности бюджета пенсионного фонда.

Необходимо наладить информационно-аналитическое сопровождение по мониторингу и реализации Стратегии развития пенсионной системы. Требуется постоянное наблюдение за динамическими структурными изменениями процессов развития И пенсионной системы. Без внедрения инструментальных средств информационно-аналитической поддержки принятия государственных



решений в пенсионной сфере происходит потеря управленческого функционала. Требование обоснованности государственных решений предполагает их тщательную предварительную проработку, повысить качество которой помогают экспертное включение и имитационное моделирование развития пенсионной системы. эффективной Для деятельности органов государственной власти требуется просчитывать разрабатывать последствия принимаемых решений, долгосрочные внешней обосновывать программы С учетом изменения среды, национальные и отраслевые проекты.

сожалению, управленческих решений принятие СЛОЖНЫХ повсеместно происходит без «проигрывания» их на имитационной модели. В результате этого прогнозы российских экспертов определяют только предварительный этап управленческого решения. без количественной оценки по различным вариантам решения, которые могли бы быть получены на компьютерной имитационной модели ситуации 12.

Многоплановые задачи государственного управления, поддержка вертикали стратегического планирования предполагают создание интегрированного исследовательского фрейма компьютерных моделей национальной **ЭКОНОМИКИ** И ee отраслей. Создание комплекса моделей позволит проводить всесторонний имитационных функционирования и развития пенсионной системы как целостной системы, а также проводить оценку синергетического эффекта от взаимодействия различных ee элементов И влияния множества факторов условиях изменяющейся внутренних И внешних В демографической и социально-экономической ситуации. Параметры базовыми пенсионной системы должны быть связаны C

H.Б. Кобелев. Современные политические и экономические решения. Компьютерное моделирование решений в новом глобализме мира. Электронная версия: http://financepro.ru/economy/1871-n.-b.-kobelev-osnovy-imitacionnogo.html



макроэкономическими и демографическими показателями Российской Федерации.

Пенсионная система имеет сложную внутреннюю структуру, в связи с чем ее имитационные модели призваны описывать взаимосвязь основных элементов и протекающие в них процессы и особенности функционирования:

«Население» — процессы естественного движения и миграции населения, процессы изменения трудовой активности;

«Страхователи» — процессы формирования средней заработной платы, страховых взносов, уплачиваемых работодателями за работников, по отраслям экономики;

«Пенсионные фонды» — процессы управления средствами страховых взносов Пенсионным фондом Российской Федерации и фондами, негосударственными пенсионными процессы передачи средств пенсионных накоплений, В соответствии решениями застрахованных лиц в управляющие компании и негосударственные пенсионные фонды, процессы выплаты пенсий;

«Управляющие компании» — процессы инвестирования средств пенсионных накоплений в разрешенные финансовые активы и управление инвестиционным портфелем государственной и частных управляющих компаний;

«Финансовый рынок» — динамика финансовых активов, в которые инвестируются средства пенсионных накоплений с учетом влияния таких внешних факторов, как профицит бюджета, ставка рефинансирования, курс доллара США, цена на нефть, индекс Доу-Джонса и др.;

«Пенсионное законодательство» — способы формирования пенсии в зависимости от принятой формулы ее расчета, социальных характеристик пенсионера, условий выхода на пенсию, индексации и перерасчета пенсий, а также тарифные ставки и нормативные



регуляторы инвестирования средств пенсионных накоплений.

При компьютерном моделировании пенсионной системы следует **УЧИТЫВАТЬ** многочисленные СВЯЗИ между демографическими, социальными, экономическими показателями, временные лаги между поступлением страховых взносов и реализацией пенсионных прав, неопределенность в развитии финансовых рынков динамике доходности финансовых активов, изменение структуры пенсионной системы связи с постепенным изменением законодательства, поведение застрахованных лиц и многие другие факторы.

Комплекс имитационных моделей пенсионной системы Российской Федерации позволит федеральным органам государственного управления анализировать различные сценарии, предлагаемые экспертно-аналитическим сообществом, и формировать согласованный сценарий развития пенсионной системы, проводить проверку различных мер по ее модернизации, включая тарифно-бюджетную политику, мер в области индексации пенсий, формирования пенсионных прав распределительной составляющей пенсионной системы, обязательного накопительного компонента пенсионной системы, мер по изменению связанных с реформированием пенсионного возраста И других, института досрочных пенсий, развитием корпоративного пенсионного обеспечения, а также решать следующие задачи:

анализ долгосрочной финансовой устойчивости Пенсионного фонда Российской Федерации и сбалансированности пенсионной системы:

анализ и прогнозирование динамики среднего размера трудовых пенсий в зависимости от экономических факторов и изменения пенсионного законодательства;

сценарное моделирование вариантов модернизации накопительной системы;



анализ изменения объемов пенсионных накоплений и влияния финансового рынка и введения разрешенных инструментов инвестирования пенсионных накоплений на изменение доходности инвестиционного портфеля и объемов пенсионных накоплений.

Также комплекс имитационных моделей позволит проводить мониторинг и анализ факторов риска, внешних по отношению к пенсионной системе, подлежащих учету:

макроэкономические параметры, структура занятости, показатели производительности труда, инфляция и невысокие размеры заработной платы;

большой объем теневой занятости и скрытой заработной платы;

рост демографической нагрузки в части изменения соотношения застрахованных лиц, за которых осуществляется уплата страховых взносов, и получателей пенсий, а также высокий уровень смертности в трудоспособном возрасте.

С помощью имитационных моделей пенсионной системы решается экономическая задача обоснования государственной программы развития пенсионной системы для обеспечения достижения целевых значений.

Системно-динамическая модель нацелена на концептуализацию и структуризацию проблем, достижение понимания происходящих процессов. Работы по моделированию социально-экономических систем должны осуществляться в условиях широких междисциплинарных коммуникаций и сотрудничества с экспертно-аналитическим сообществом.



# Состояние и развитие накопительного компонента пенсионной системы в Российской Федерации

**Люблин Ю.З.**, первый вице-президент Национальной ассоциации негосударственных пенсионных фондов

1. Последние годы характеризуются продолжением острых дискуссий в широких общественных и профессиональных кругах по проблемам дальнейшего развития пенсионной системы в Российской Федерации. Среди этих проблем приоритетными были и остаются судьба накопительного компонента, сохранение этого института в рамках обязательного пенсионного страхования. Ассоциация и ее члены последовательно проводят и отстаивают эту позицию.

В результате широкого общественного обсуждения с участием представителей ΗΑΠΦ предложение об обязательной отмене накопительной составляющей трудовой пенсии не получило поддержки на высшем государственном уровне. Вместо этого по поручению Президента Российской Федерации застрахованным лицам предоставлено право выбора тарифа страхового взноса на формирование пенсионных накоплений.

Несмотря на не всегда благоприятный фон в СМИ, очевиден беспрецедентный рост внимания населения к негосударственным пенсионным фондам, возможности накопить в них часть своей пенсии.

Численность застрахованных лиц, выбравших негосударственные пенсионные фонды для формирования накопительной части трудовой пенсии, в настоящее время превысила 20 млн. человек. Это более 43 процентов тех из них, на пенсионные счета которых реально зачисляются накопительные взносы. Сумма пенсионных накоплений негосударственных пенсионных фондов превысила 800 млрд. рублей.

2. К числу основных перспективных проблем, решение которых



предопределяет поступательное развитие накопительного компонента пенсионной системы, относятся следующие:

- 1) вопросы выбора способа формирования пенсионных накоплений и обеспечения действительного волеизъявления граждан при выборе места формирования пенсионных накоплений;
- 2) формирование системы гарантирования прав застрахованных лиц при назначении накопительной части трудовой пенсии по старости, срочной пенсионной выплаты или единовременной выплаты средств пенсионных накоплений:
  - 3) обеспечение выплат за счет пенсионных накоплений;
- 4) развитие негосударственного пенсионного обеспечения и, прежде всего, корпоративных пенсионных систем;
- 5) повышение эффективности инвестирования пенсионных средств;
- 6) повышение надежности НПФ, в том числе развитие рискменеджмента, решение вопросов отражения отрицательных результатов инвестирования, совершенствование организационноправовой формы НПФ.
- **2.1.** Вопросы выбора способа формирования пенсионных накоплений и обеспечения действительного волеизъявления граждан при выборе места их формирования.

Выбор гражданами тарифа страхового взноса на формирование накопительной части компромиссное решение пенсии главы государства, сохраняющее ИНСТИТУТ пенсионных накоплений обязательном пенсионном страховании. Его суть состоит в том, что застрахованные лица 1967 года рождения и моложе имеют возможность с 2014 года формировать свои пенсионные накопления по тарифу 6% негосударственный пенсионный фонд. Другой вариант через ΠΦΡ, возможность формировать пенсионные накопления через



государственную управляющую компанию по тарифу 2%.

Ключевым вопросом, по мнению НАПФ, станет реализация предложения Президента России о продлении права выбора гражданами 6% накопительной части пенсии после 2014 года. Это принципиально для дальнейшего развития пенсионных накоплений.

Важное влияние на дальнейшее развитие пенсионной системы оказывает и проблема, возникающая в связи с истечением 1 октября 2013 года срока, установленного Федеральным законом от 30 апреля 2008 года № 56-ФЗ для обращения застрахованных лиц по поводу добровольного формирования пенсионных накоплений в системе обязательного пенсионного страхования на условиях софинансирования со стороны государства. Однако и по этой проблеме, несмотря на формальную поддержку заинтересованными министерствами предложений о продлении действия этой программы, законодательного решения до сих пор нет.

**2.2.** Формирование системы гарантирования прав застрахованных лиц при назначении накопительной части трудовой пенсии по старости, срочной пенсионной выплаты или единовременной выплаты средств пенсионных накоплений.

Разработка и принятие федерального закона, определяющего систему обеспечения сохранности, порядок и условия возмещения возможного дефицита средств пенсионных накоплений в сравнении с взносов, является обязательным номинальной СУММОЙ условием реализации Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 360-ФЗ «О финансирования порядке выплат за счет средств пенсионных накоплений».

Для этого необходимо определить принципиальные положения будущего закона. Это должна быть двухуровневая система специальных гарантийных резервов, включая механизмы ACB, фиксация объема



гарантийного возмещения на определенную дату (назначения выплаты или смены страховщика), что открывает возможность решить наконец-то проблему так называемой безубыточности НПФ, а также реально придать пенсионным накоплениям характер долгосрочного ресурса.

НАПФ считает принципиально важным то, что проект закона предполагает распространение системы гарантий на всех застрахованных лиц, в отношении которых формируется накопительная часть трудовой пенсии, которые делают это и в ПФР, и в НПФ. Это позволяет гарантировать пенсионные права граждан независимо от формирования места ими пенсионных накоплений И последовательности выбора застрахованным лицом страховщика по ОПС на протяжении всего периода формирования пенсионных накоплений.

Учитывая высокую степень проработки законопроекта, есть основания предполагать его принятие в текущем году.

#### 2.3. Обеспечение выплат за счет пенсионных накоплений.

1 июля 2012 года вступил в силу Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 360-ФЗ «О порядке финансирования выплат за счет средств пенсионных накоплений» и началось осуществление выплат за счет пенсионных накоплений.

Пенсионным фондом России в течение второго полугодия 2012 года осуществлены выплаты 1593,8 тысячам застрахованных лиц, 99,7% которых осуществлены в форме единовременных выплат. Средний размер единовременной выплаты составил 7397 рублей.

Негосударственные пенсионные фонды в этот же период осуществили выплаты 125,2 тысячам человек на общую сумму 2639,8 млн. рублей, 97,5% всех выплат осуществлены в виде единовременной выплаты.

Средний размер выплат из НПФ составил:



накопительной части трудовой пенсии - 575 руб.;

срочной пенсионной выплаты - 711 руб.;

единовременной выплаты - 15273 руб.

Невысокий уровень выплат за счет средств пенсионных накоплений объясняется тем, что они назначаются сейчас лицам, выходящим на пенсию, накопления которых формировались всего 3 года (2002-2004 гг.) по ставке взносов 2% от заработка тех лет.

В процессе осуществления выплат выявилась необходимость доработки и уточнения отдельных положений типовых страховых правил фонда, форм применяемых документов, информационного обмена между ПФР и НПФ.

## 2.4. Развитие негосударственного пенсионного обеспечения.

Негосударственное (добровольное) пенсионное обеспечение важной составляющей накопительного является компонента неотъемлемой частью пенсионной системы России. принятой пенсионной системы Российской Стратегии развития Федерации обозначены количественные ориентиры впервые ДЛЯ отдельных составляющих пенсионного обеспечения:

среднее значение коэффициента замещения для обязательного пенсионного страхования – 40%;

для корпоративного пенсионного обеспечения – 15%;

для частных пенсий, формируемых работниками (физическими лицами) – 5%.

Негосударственные пенсии позволяют гибко учитывать отраслевые и территориальные особенности, а также индивидуальные запросы и ожидания граждан при определении суммарного уровня материального обеспечения по окончании трудовой деятельности.

Важнейшим условием развития негосударственного пенсионного обеспечения является заинтересованное отношение государства,



работодателей и профсоюзов к формированию корпоративных пенсионных систем, дальнейшее развитие принципов социального партнерства. Этому способствовало бы проведение регулярных консультаций по вопросам создания таких систем в рамках РТК и других институтов социального взаимодействия.

Большое значение для привлечения граждан к формированию своих пенсионных накоплений могло бы распространение иметь принципов. отработанных В ходе реализации программы государственной поддержки, предусмотренной Федеральным законом от 30.04.2008 года № 56-ФЗ, на личные взносы граждан, вносимые ими в личных договоров 0 негосударственном рамках пенсионном обеспечении.

Негосударственное пенсионное обеспечение в России исторически преимущественно развивается В направлении корпоративных 80% пенсионных систем. Около всех пенсионных **ВЗНОСОВ** ПО пенсионному обеспечению, негосударственному **ВНОСИМЫХ** В негосударственные пенсионные фонды, поступают по договорам юридическими лицами.

Построение полномасштабной системы пенсионного обеспечения в рамках трехуровневой модели невозможно без создания новых и развития действующих систем корпоративного пенсионного обеспечения.

Стратегией долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации определено, что корпоративное пенсионное обеспечение должно способствовать решению следующих вопросов:

формированию уровня пенсий, обеспечивающих приемлемый коэффициент замещения для лиц с уровнем заработной платы выше среднего;

реформированию института досрочных пенсий;



развитию инструментов управления персоналом в целях повышения его мотивации к качественному исполнению трудовых обязанностей и закрепления на рабочих местах лучших работников.

Для этого необходимо установить организационные, правовые и финансовые основы создания и функционирования корпоративных пенсионных систем, а также определить необходимые условия для осуществления работодателями корпоративного пенсионного обеспечения работников и основные принципы государственного контроля за деятельностью в этой сфере.

Важное направление корпоративных развития пенсионных программ вызвано реформированием института досрочных пенсий. Появление альтернативных по отношению к корпоративным пенсионным программам вариантов дополнительных социальных гарантий компенсаций (выплат компенсационного характера в виде добавок к заработной плате и дополнительного страхования на случай риска возможной утраты заработка вследствие досрочной потери профессиональной трудоспособности в связи с длительной занятостью на рабочих местах с опасными и вредными производственными факторами) существенно требования повышает организации корпоративных пенсионных программ, простоте и надежности их построения и обеспечению их привлекательности для работников предприятий.

**2.5.** Повышение эффективности инвестирования пенсионных средств.

Повышение эффективности инвестирования пенсионных средств является важнейшей задачей развития накопительной составляющей пенсионной системы России.

Предложения Ассоциации по этим вопросам, поддержанные Российским союзом промышленников и предпринимателей, относятся к



трем основным направлениям, предусматривающим повышение надежности инвестиций, повышение доходности инвестиций и обеспечение экономики «длинными деньгами».

Для повышения надежности инвестиций предлагается ввести требование 0 распространении контроля CO стороны специализированного депозитария за средствами пенсионных накоплений на весь период их нахождения в НПФ, а также обязать НПФ открывать отдельные расчетные счета для осуществления операций с пенсионными резервами, пенсионными накоплениями и с имуществом для осуществления уставной деятельности.

Для повышения доходности инвестиций при инвестировании пенсионных накоплений предполагается:

Включить В перечень инструментов, доступных ДЛЯ инвестирования пенсионных накоплений, акции высоконадежных компаний, по формальным причинам не входящим в настоящий момент в котировальный список A1 (например, ОАО «Газпром», ОАО ГМК «Норильский OAO никель», «Сургутнефтегаз»), облигации государственных корпораций и другие финансовые инструменты.

Внести изменения в законодательство, предоставляющие негосударственным пенсионным фондам реальную, а не «бумажную» возможность использовать производные финансовые инструменты, направленные на ограничение рисков.

Снять ограничения на приобретение ценных бумаг эмитентов, аффилированных со специализированным депозитарием пенсионного фонда.

Возможность обеспечения «ДЛИННЫМИ ЭКОНОМИКИ деньгами» является преимуществом накопительной составляющей важным пенсионной системы. Россия испытывает острую потребность развитии и модернизации инфраструктурных объектов, затраты на



которые до 2030 года оцениваются более чем в 100 млрд. рублей. Принимая социальную объектов во внимание значимость инвестирования с точки зрения текущих потребностей (обеспечение функционирования государственных институтов, создание рабочих мест, востребованность производства и т.п.), а также важность развития национальной экономики и улучшения качества жизни населения (строительство и реконструкция путей сообщения, дорог, передачи электроэнергии, аэропортов, образовательных учреждений, больниц и иных инфраструктурных объектов), государство и частный капитал должны объединить свои усилия для достижения указанных целей.

В настоящее время существует ряд сдерживающих законодательных ограничений, затрудняющих инвестирование средств НПФ. В первую очередь это касается ограничений по структуре активов, разрешенных для инвестирования средств пенсионных накоплений, отсутствия института «длинных денег» - инвестиционный процесс ограничивается одним годом, по результатам которого в бухгалтерских должны отсутствовать убытки, а также отчетах невозможности распределения отрицательных инвестиционных результатов в течение одного между отдельными счетами. Имеется года ряд других препятствий общего характера.

Наряду с неготовностью нормативной правовой базы, ключевой проблемой является дефицит стандартизированных продуктов, в результате инициаторы инвестиционных проектов, включая государственные органы и органы местного самоуправления, не имеют возможности создать поток стандартизованных проектов и связанных с ними финансовых продуктов с понятными рисками, а негосударственные пенсионные фонды не могут принять на себя эти риски, поскольку не обладают компетенцией и ресурсами для оценки рисков по каждому



конкретному проекту.

Разрабатываемые инвестиционные быть продукты должны приемлемы не только для российских, но и для международных инвесторов. Это, с одной стороны, является гарантией того, что ПОДГОТОВКИ проектов соответствуют требованиям стандарты уже C сложившегося рынка. другой, позволит СНИЗИТЬ стоимость привлечения средств иностранных инвесторов, которые сегодня ввиду перечисленных выше проблем претендуют на значительную премию за риск.

#### 2.6. Повышение надежности НПФ.

Необходимость повышения надежности негосударственных пенсионных фондов является фундаментальным выводом ПО результатам обсуждения Стратегии развития пенсионной системы и финансовых вопросов развития страховых рынков, создания международного финансового центра и улучшения инвестиционного климата в Российской Федерации.

К числу мероприятий по повышению надежности негосударственных пенсионных фондов следует отнести:

повышение требований к минимальному размеру собственных средств негосударственных пенсионных фондов и качеству составляющих их активов, а также создание многоуровневой системы гарантий сохранности, включая системы объединенных гарантийных фондов;

повышение эффективности деятельности пенсионных фондов и других институтов коллективного инвестирования на основе гарантирования пенсионных накоплений, совершенствования регулирования и пруденциального надзора;

повышение транспарентности институтов, участвующих в формировании пенсионных накоплений, (совершенствование порядка



раскрытия информации);

введение обязательного участия негосударственных пенсионных фондов в саморегулируемых организациях;

создание современной системы управления рисками;

создание эффективной системы контроля за инвестированием пенсионных накоплений за счет внедрения качественных характеристик и стандартов для указанной деятельности;

расширение перечня инструментов инвестирования пенсионных накоплений.

Развитие системы НПФ, стремительный рост масштабов средств, находящихся в их распоряжении, ставят на повестку дня вопрос о совершенствовании организационно-правовой формы НПФ. Очевидно, что сочетание, с одной стороны, функций страховщика в пенсионной системе, а с другой - необходимой деятельности в качестве организации-участника финансового рынка, в современных условиях приобретает достаточные обоснования для возможности придания НПФ коммерческой организационно-правовой формы.

Проблема представляется весьма сложной и требует поиска ответов на многие практические вопросы, прежде всего связанные с реорганизацией, с переходными положениями, имущественными правами, зависимостью прежней или новой организационно-правовой формы от вида и характера деятельности НПФ и др.

По мнению НАПФ основным подходом при решении вопросов совершенствования организационно-правовой формы НПФ должна быть добровольность выбора организационно-правовой формы действующим негосударственным пенсионным фондом (остаться в прежней форме или акционироваться). Вновь создаваемые НПФ должны быть только акционерными обществами.

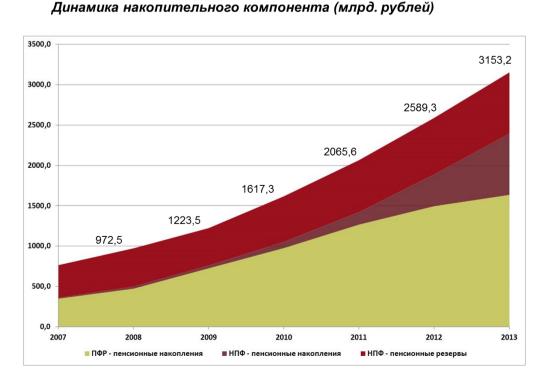
3. Система негосударственных пенсионных фондов на протяжении



всего периода существования доказывает свою жизнеспособность, успешно отвечает на вызовы времени и все в большей степени удовлетворяет потребности десятков миллионов граждан России в улучшении своего материального положения, формируя при этом значительные по объему инвестиционные возможности для целей экономического роста страны.

Новые задачи, стоящие перед негосударственными пенсионными фондами, могут быть решены только при условии совершенствования и укрепления государственного регулирования и контроля, развития введения обязательности саморегулирования, участия фондов страховщиков по ОПС в саморегулируемых организациях, имеющих Ha развитую систему стандартизации. практике развитое саморегулирование что ДЛЯ реальной эффективности означает, отраслевых стандартов членство в саморегулируемой организации должно стать обязательным для всех участников рынка.

Приложение 1





На начало 2013 года в накопительном компоненте аккумулированы пенсионные средства в объеме свыше 2758,9 млрд. рублей, более половины которых - 1426,8 млрд. рублей (51,7%) - накоплены в негосударственных пенсионных фондах.

Приложение 2

# Основные показатели деятельности системы негосударственных пенсионных фондов

Система негосударственных пенсионных фондов представлена 128-ю фондами, имеющими лицензию на право деятельности по пенсионному обеспечению и пенсионному страхованию. В рамках системы создана и эффективно функционирует инфраструктура накопительного пенсионного страхования, включающая в себя управляющие компании, специализированные депозитарии, аудиторские организации, актуарные и консалтинговые компании, а также фирмы, обеспечивающие разработку программного обеспечения.

По 2013 состоянию на начало года, В негосударственных пенсионных фондах накопительную часть трудовой пенсии формируют свыше 20 млн. человек. Почти 6,8 млн. человек накапливают в НПФ пенсию ПО добровольному (негосударственному) пенсионному обеспечению.

В негосударственных пенсионных фондах уже получают дополнительную (негосударственную) пенсию 1537,1 тыс. человек. В тех отраслях, которые охвачены негосударственным пенсионным обеспечением, удается обеспечить суммарный для всех видов пенсии коэффициент замещения, превышающий (с учетом размера заработной платы в отрасли) средний по стране на 12-15%.

В течение последних лет, как в результате повышения требований к имуществу негосударственных пенсионных фондов, так и в результате



экономического кризиса, произошли существенные изменения количестве и структуре действующих НПФ.

Общее количество фондов, имеющих лицензию, уменьшилось с начала 2008 года с 240 до 129. Число фондов, осуществляющих деятельность по обязательному пенсионному страхованию – со 125 до 103. Уменьшение числа пенсионных фондов произошло как в результате ухода с рынка небольших фондов, не сумевших обеспечить заданные требования ИОУД, так и в результате присоединения небольших фондов к более крупным.

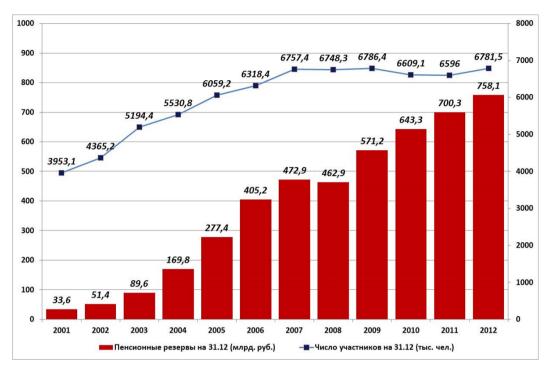
<b>№</b> п/п	Наименование показателей	1.01.2008	1.01.2009	1.01.2013
1	Количество фондов (шт.)	240	209	134
2	Собственное имущество фондов (млн. руб.)	602779,4	579429,2	1550472,3
3	Имущество для обеспечения уставной деятельности (млн. руб.)	96431,8	78347,9	109941,7
4	Пенсионные резервы (млн. руб.)	472888,8	462897,7	758072,9
5	Пенсионные накопления (млн. руб.)	26504,6	35541,1	668690,4
6	Количество участников фондов (тыс. чел.)	6757,1	6746,3	6781,5
7	Количество застрахованных лиц (тыс. чел.)	1877,2	3644,3	16570,1 <sup>13</sup>
8	Количество участников, получающих негосударственную пенсию (тыс. чел.)	1026,2	1131,4	1537,1
9	Сумма пенсионных взносов за истекший год (млн. руб.)	56397,2	55966,2	80585,7
10	Сумма пенсионных выплат за истекший год (млн. руб.)	13842,8	17515,3	36648,6

 $<sup>^{13}</sup>$  В приведенных ФСФР России данных на 1.01.2013 г. не учтены все застрахованные лица, пенсионные накопления которых по итогам 2012 года переведены в НПФ в конце марта 2013 года. С учетом этих застрахованных лиц, число клиентов негосударственных пенсионных фондов по ОПС на конец апреля 2013 года составляет 20,0 млн. человек, (26,0% от 77,0 млн. граждан, у которых формируются пенсионные накопления), а сумма пенсионных накоплений негосударственных пенсионных фондов превышает 760 млрд. рублей.

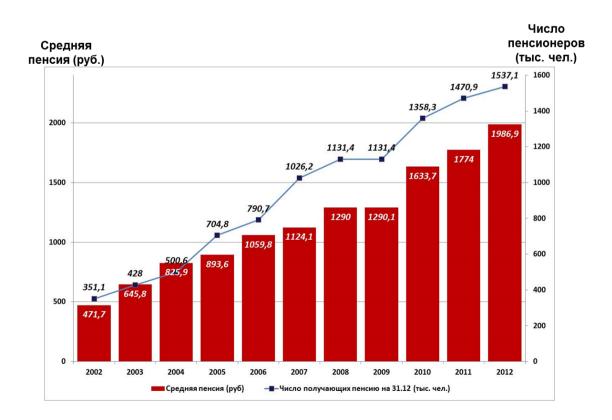


## Приложение 3

#### Динамика числа участников НПФ и величины пенсионных резервов



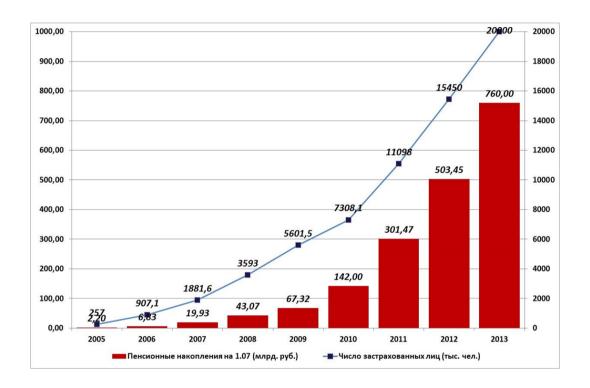
#### Динамика числа пенсионеров НПФ и величины средней пенсии





### Приложение 4

# Динамика числа застрахованных лиц и величины пенсионных накоплений



За последние два года число застрахованных лиц, осуществляющих формирование пенсионных накоплений в негосударственных пенсионных фондах, выросло почти в два раза, а сумма их пенсионных накоплений – в 2,87 раза.

# Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации

# АНАЛИТИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК № 26 (510)

О реализации Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации

(материалы к «правительственному часу» 340 заседания Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, 20 ноября 2013 года)

Редакторы-составители: О.Б. Аникеева, С.И. Иваненко, С.Н. Титов