

РЕФОРМА ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ: ЧТО ДОСТИГНУТО?¹*

Дана оценка проводимой в стране пенсионной реформы. Проанализированы основные изменения, внесенные в пенсионную систему России, динамика основных показателей развития российской пенсионной системы и источники выплаты трудовых пенсий. Выявлены ключевые причины, сдерживающие эффективность проводимой в стране пенсионной реформы. Обоснована позиция автора по поводу необходимости укрепления страховых элементов в российской пенсионной системе. Сформулированы предложения по повышению эффективности российской пенсионной реформы.

Ключевые слова: пенсионная система, реформа, пенсия, бюджет, дотация, налог, пенсионное страхование.

D.Yu. Fedotov

RUSSIAN PENSION SYSTEM REFORM: WHAT HAS BEEN ACHIEVED?

The article assesses the current pension system reform in the country. The author analyzes the key changes carried out in the system, the dynamics of the main indicators of Russian pension system development, as well as sources of pension payments. The author also substantiates his view on the necessity of strengthening insurance components in Russian pension system, and makes some suggestions to increase the reform's efficiency.

Keywords: pension system reform, pension, budget, subsidy, tax, pension insurance.

В XXI в. уровень пенсионной защиты населения России неуклонно повышался, о чем свидетельствуют данные табл. 1. Размер пенсии в период 2001–2010 гг. увеличивался из года в год темпами, опережающими инфляцию. Такой устойчивой положительной динамики до 2000 г. не наблюдалось. Феноменально высокий рост размера пенсии имел место в прошлом году: в реальном исчислении он был увеличен на 34,8%. Это стало возможным благодаря целенаправленной политике Правительства России, направленной на существенное повышение размера пенсии. Накануне 2010 г. председатель Правительства России В.В. Путин следующим образом обозначил приоритеты бюджетной политики: «На осуществление пенсионной реформы понадобятся “беспрецедентные” деньги — на выплату пенсий и других социальных выплат в 2010 г. планируется направить 10% ВВП, что в три раза больше расходов на оборону. В результате переоценки пенсионных прав бедность среди пенсионеров будет полностью ликвидирована, а трудовая пенсия по старости превысит 8 тыс. р.» [1, с. 1].

¹ Начало статьи см.: Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права) (электронный журнал). 2011. № 6. URL: <http://eizvestia.isea.ru/reader/article.aspx?id=10537>.

* Работа выполнена при финансовой поддержке РГНФ в рамках научно-исследовательского проекта РГНФ («Повышение уровня жизни населения на основе развития пенсионной системы России»), проект № 12-32-01233а2.

**Отдельные показатели развития пенсионной системы России
в 2001–2010 гг.**

Показатель	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Средний размер назначенных пенсий, р.	1 023,5	1 378,5	1 637,0	1 914,5	2 364,0	2 726,1	3 115,5	4 198,6	5 191,1	7 476,0
Реальный размер назначенных пенсий, % к предыдущему году	121,4	116,3	104,5	105,5	109,6	105,1	104,8	118,1	110,7	134,8
Соотношение среднего размера назначенных пенсий с величиной прожиточного минимума пенсионера, %	89,5	100,0	102,0	106,3	97,8	99,8	101,6	115,2	126,6	165,0
Соотношение среднего размера назначенных пенсий со средним размером начисленной заработной платы, %	31,6	31,6	29,8	28,4	27,6	25,6	22,9	24,3	27,9	35,4

Источник: [2, с. 32; 3, с. 32, 181; 5, с. 7, 239, 506].

Благодаря беспрецедентно высокому повышению размера пенсии она значительно превысила величину прожиточного минимума пенсионера. Если в конце прошлого и в начале текущего века достаточно распространенным явлением было отставание величины пенсии от стоимости минимального набора товаров и услуг, необходимых для выживания человека, то в 2010 г. размер пенсии превысил величину прожиточного минимума пенсионера на 65%. Это самое высокое значение данного показателя за последние 19 лет.

Коэффициент замещения пенсией заработка существенно приблизился к нормативу Международной организации труда (40%): по итогам 2010 г. он составил 35,4%. Данное значение этого показателя является одним из самых высоких за последнее время, большей величины на протяжении 19 последних лет он достигал только в 1994–1996 и 1998 гг. В период 2001–2007 гг. коэффициент замещения неуклонно снижался на фоне роста российской экономики, сопровождавшегося повышением заработной платы темпами, опережающими повышение размера пенсии.

Теперь рассмотрим, благодаря чему удалось так значительно повысить уровень пенсионной защиты населения России. В табл. 2 представлена динамика состава и структуры доходов и расходов бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации на финансирование выплаты трудовых пенсий в 2002–2010 гг. Доходы бюджета Пенсионного фонда России за последние восемь лет выросли в 5,7 раза. В совокупных доходах немалую долю занимают средства, поступающие из федерального бюджета на осуществление ежемесячных денежных выплат, данную обязанность возложили на Пенсионный фонд России с 2005 г., после проведения процедуры «монетизации льгот». Кроме того, из федерального бюджета перечисляются средства на выплату государственных пенсий

отдельным категориям лиц. Данные выплаты непосредственно не связаны с осуществлением обязательного пенсионного страхования, поэтому они не отражены в табл. 2 — более показательна динамика поступления финансовых ресурсов непосредственно на выплату трудовых пенсий. В рассматриваемом периоде объем финансирования выплаты трудовых пенсий вырос в 6,2 раза — больше, чем совокупные доходы бюджета Пенсионного фонда России. Особо высокие темпы роста наблюдались в 2008 г. (на 34,4%) и в 2010 г. (на 57,6%). Рассмотрим динамику источников финансирования выплаты трудовых пенсий.

Таблица 2

**Динамика состава и структуры доходов и расходов бюджета
Пенсионного фонда Российской Федерации на финансирование выплаты
трудовых пенсий в 2002–2010 гг., млрд р.**

№ п/п	Показатель	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1	Доходы бюджета ПФР	815,5	843,1	1 000,3	1 349,6	1 637,6	1 946,8	2 730,2	3 222,6	4 688,9
2	Страховые взносы на выплату страховой части трудовой пенсии	260,3	339,3	379,4	550,7	693,0	878,6	992,6	991,0	1 733,3
3	Страховые взносы на выплату накопительной части трудовой пенсии	37,5	46,7	76,4	72,8	94,3	131,3	253,6	270,5	416,7
4	Средства федерального бюджета на выплату базовой части трудовой пенсии	331,6	368,2	438,2	436,1	501,2	590,0	852,9	984,4	0
5	Справочно: поступление ЕСН в федеральный бюджет России	339,5	364,6	442,2	267,5	315,8	405,0	506,8	509,8	0
6	Средства федерального бюджета на покрытие дефицита бюджета ПФР	0	0	0	30,0	49,7	0	197,1	399,3	1 166,3
7	Совокупные дотации из федерального бюджета с учетом дополнительных перечислений на финансирование базовой части пенсии (п. 8 – п. 2 – п. 5), без учета 2002–2004 гг.	0	0	0	225,9	193,1	112,6	377,6	873,0	2 007,8
8	Расходы бюджета ПФР на выплату трудовых пенсий, всего	604,7	722,5	841,3	1 044,1	1 201,9	1 396,2	1 877,0	2 373,8	3 741,1
8а	В том числе на базовую часть трудовой пенсии	н/д	267,8	301,3	439,2	502,5	590,4	853,1	979,3	0
8б	на страховую часть трудовой пенсии	н/д	454,7	540,0	604,9	699,4	805,8	1 023,9	1 394,5	3 741,1

Составлена на основе данных, представленных в федеральных законах об отчетах об исполнении бюджетов Пенсионного фонда России и об исполнении федерального бюджета за соответствующий год; показатели за 2010 г. получены на основе данных федерального закона «О бюджете Пенсионного фонда России на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов».

Основными источниками, за счет которых финансируется выплата пенсий, являются страховые взносы и до недавнего времени ЕСН, зачислявшийся в доход бюджета Пенсионного фонда России транзитом через федеральный бюджет. Общая сумма страховых взносов на выплату страховой части трудовой пенсии увеличивалась практически ежегодно на протяжении всего анализируемого периода, за исключением 2009 г., в котором с наибольшей силой проявился мировой финансовый кризис. На динамику поступления ЕСН в федеральный бюджет (п. 5) наибольшее влияние оказала проводимая в нашей стране налоговая политика: снижение налоговой нагрузки за счет уменьшения ставки ЕСН, зачисляемого в федеральный бюджет с 2005 г., на 8 процентных пунктов значительно сократило данный доходный источник. Он носил целевое назначение — финансирование выплаты базовой части пенсии, которая была упразднена с 2010 г. Если до 2005 г. средств на эти цели поступало больше, чем было нужно (в 2003–2004 гг. показатели п. 5 на 30–40% выше, чем в п. 8а), то после снижения ставки ЕСН их уже явно не хватало для финансирования выплаты базовой части пенсии. За счет федерального бюджета проводилось скрытое дотирование бюджета Пенсионного фонда России на выполнение данной функции: в период 2005–2009 гг. в федеральный бюджет поступала одна сумма ЕСН (п. 5), а уже в бюджет Пенсионного фонда России перечислялась другая (п. 4), увеличенная на 50–90%, тогда как до 2005 г. какая сумма поступала в федеральный бюджет, практически такая же и перечислялась Пенсионному фонду России.

Кроме того, вследствие снижения совокупной ставки обязательных платежей с 2005 г. бюджет Пенсионного фонда стал хронически дефицитным. На его покрытие из федерального бюджета стала выделяться специальная дотация (п. 6), размер которой рос практически из года в год, достигнув к 2010 г. 1,2 трлн р. Дефицит бюджета Пенсионного фонда в условиях рыночной экономики — это сигнал о нездоровой ситуации с финансами пенсионной системы, означающий, что она не является автономной, самодостаточной. До снижения ставки ЕСН бюджет Пенсионного фонда исполнялся с профицитом, в 2001–2004 гг. по итогам года оставался достаточно значительный переходящий остаток, достигавший 10% от величины бюджета фонда. Назначение этого переходящего остатка было понятно: он должен был восполнить выпадающие доходы в связи резервированием той части страховых взносов, которые направлялись на накопительную часть пенсии. Однако этот стабилизационный резерв был «проеден». Такой вариант развития событий был ожидаем, о его негативных последствиях предостерегали эксперты, в том числе и автор данного исследования [7, с. 58–60].

Кроме прямых дотаций и скрытого дотирования выплаты базовой части пенсии из федерального бюджета предоставляется финансовая помощь Пенсионному фонду России и на финансирование выплаты страховой части пенсии. При сопоставлении суммы поступивших страховых взносов на выплату страховой части трудовой пенсии (п. 2) с суммой выплат на страховую часть пенсии (п. 8б) видно, что расходы на данные цели чаще всего превышают установленный доходный источник на 10–30%. Исключением стал 2007 г., в котором наблюдалась обратная ситуация. До 2005 г. недостаток страховых взносов компенсировался за счет внутренних источников Пенсионного фонда России — неиспользованных средств на выплату базовой части пенсии и переходящего остатка с предыдущего года. Позднее федеральный бюджет стал покрывать

расходы Пенсионного фонда России по выплате страховой части пенсии, на финансирование которых страховых взносов было недостаточно. Полученные расчетным путем совокупные дотации Пенсионному фонду России из федерального бюджета (п. 7) существенно отличаются от целевой дотации на покрытие дефицита бюджета Пенсионного фонда России: в 2010 г. она составила 2,0 трлн р., тогда как в соответствии с законом о федеральном бюджете на покрытие дефицита было выделено только 1,2 трлн р. Остальная сумма поступила в бюджет Пенсионного фонда России по другим статьям расходов федерального бюджета.

По итогам 2010 г. дотации (прямые и косвенные) бюджету Пенсионного фонда России стали преобладающей статьей расходов федерального бюджета. Согласно отчету об исполнении федерального бюджета за 2010 г., межбюджетные трансферты бюджетам государственных внебюджетных фондов составили 2,8 трлн р. [6, с. 207–208] (или 27,3% расходной части бюджета), из них, как свидетельствуют приведенные выше расчеты, 2,0 трлн р. направлено на финансирование выплаты трудовых пенсий, что составило 19,8% всех расходов федерального бюджета. По своей доле в структуре федерального бюджета дотации Пенсионному фонду России опередили такие традиционно крупные статьи, как «Национальная оборона» (12,6% в расходах бюджета), «Национальная безопасность и правоохранительная деятельность» (10,7%), «Национальная экономика» (12,1%), «Социально-культурные мероприятия» (12,5%). С задачей финансирования выплаты трудовых пенсий федеральный бюджет в 2010 г. справился достаточно успешно, несмотря на наличие весомого бюджетного дефицита в 17,9%, размер которого практически и составляет величину дотаций бюджету Пенсионного фонда России. Этому способствовало наличие значительных резервов, накопленных от нефтегазовых доходов федерального бюджета в докризисный период.

В табл. 3 представлены данные о динамике совокупного объема средств Резервного фонда РФ и Фонда национального благосостояния РФ в 2008–2011 гг. В соответствии с Бюджетным кодексом России источником покрытия дефицита бюджета Пенсионного фонда России является Фонд национального благосостояния РФ (ст. 96.10). Однако из отчетности Министерства финансов России о расходовании средств Фонда национального благосостояния РФ в 2010 г., представленной на сайте министерства, не следует, что какие-то ресурсы данного фонда были использованы на эти цели. Скорее, согласно отчету Министерства финансов России, источником покрытия дефицита бюджета Пенсионного фонда России стали ресурсы Резервного фонда РФ: в течение 2010 г. из данного фонда в федеральный бюджет было перечислено в общей сложности 1 144 млрд р. «в целях финансового обеспечения сбалансированности федерального бюджета» [9]. Совокупный объем средств Резервного фонда РФ и Фонда национального благосостояния РФ в течение 2010 г. сократился на 1 128,8 млрд р., располагаемая нами отчетность Министерства финансов России не содержит более подробную информацию о направлениях их использования, однако можно предположить, что эти расходы и были непосредственно связаны с покрытием дефицита бюджета Пенсионного фонда России. Остающихся на настоящий момент средств Резервного фонда РФ и Фонда национального благосостояния РФ достаточно для дотирования выплаты трудовых пенсий в том же объеме еще на протяжении полутора — двух лет до их полного исчерпания.

**Совокупный объем средств Резервного фонда РФ
и Фонда национального благосостояния РФ в 2008–2011 гг., млрд р.**

Показатель	Отчетная дата							
	01.02.2008	01.07.2008	01.01.2009	01.07.2009	01.01.2010	01.07.2010	01.01.2011	01.07.2011
Совокупный объем средств Резервного фонда РФ и Фонда национального благосостояния РФ	3 841,2	3 827,1	6 612,1	5 771,4	4 599,5	3 893,0	3 470,7	3 346,8
В том числе Резервный фонд РФ	3 057,9	3 056,5	4 027,6	2 957,5	1 830,5	1 226,6	775,2	746,8
Фонд национального благосостояния РФ	783,3	770,6	2 584,5	2 813,9	2 769,0	2 666,4	2 695,5	2 600,0

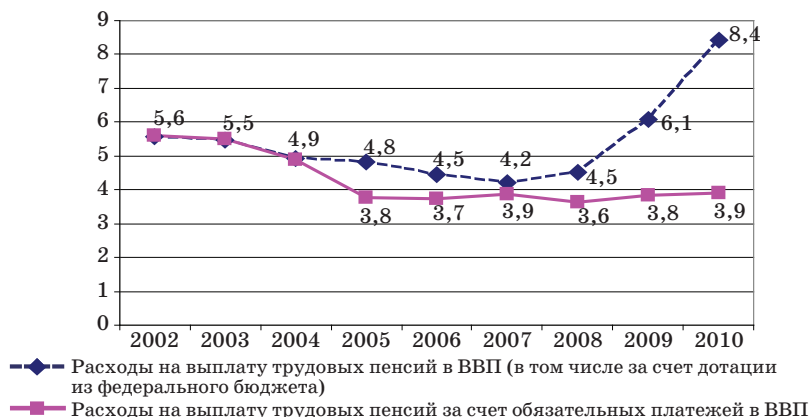
Источник: [9].

Министерство финансов России осознает проблемы дефицита бюджета Пенсионного фонда России. С.Д. Шаталов, заместитель министра финансов России, отмечает, что сбалансированность бюджета Пенсионного фонда России не удалось достигнуть за счет изменений 2011 г. (в том числе связанных с ростом тарифа страховых взносов до 26%), его дефицит и в дальнейшем будет расти, увеличивая нагрузку на федеральный бюджет: «Одна из главных задач — создание автономной от бюджета пенсионной системы — не достигалась даже при ежегодной индексации диапазона облагаемых доходов пропорционально росту оплаты труда... Если не трансформировать пенсионную систему, дефицит со временем будет только увеличиваться, а коэффициент замещения, определяемый как отношение средней пенсии к средней зарплате, будет постепенно снижаться» [8, с. 5].

Таким образом, высоких результатов в повышении уровня пенсионной защиты населения, которые представлены в табл. 1, в последние годы удалось достичь только благодаря колоссальным бюджетным расходам. В 2010 г. выплата трудовых пенсий только на 46% была профинансирована за счет страховых источников, остальную часть составили средства федерального бюджета. В связи с этим можно констатировать, что в российской пенсионной системе все более укрепляется бюджетная модель финансирования. Каким образом это сказывается на экономике страны? На рисунке приведена динамика расходов на выплату трудовых пенсий в валовом внутреннем продукте России.

Расходы на выплату трудовых пенсий начали наращивать свою долю в ВВП России с 2009 г. До этого периода рост данных расходов проходил на фоне существенного ежегодного увеличения ВВП страны, что позволяло не перегружать отечественную экономику. С 2005 г. с утратой самодостаточности Пенсионного фонда России его бюджет дотировался из федерального бюджета в объеме от 0,3 до 1,0% ВВП. Финансовый кризис начиная с 2009 г. обнажил неспособность достижения приемлемого уровня пенсионной защиты населения за счет страховых источников в сложившейся модели пенсионной системы: дотации из федерального бюджета выросли до 2,3% ВВП в 2009 г. и до 4,5% в 2010 г. Достигнутый к 2010 г. уровень пенсионной нагрузки на российскую экономику — 8,4% ВВП — еще нельзя назвать критичным, если ориентироваться на примеры развитых стран мира. Например, в таких странах, как США,

Канада, Великобритания, Япония, расходы на выплату государственных пенсий составляют 6–7% ВВП, тогда как в Германии, Франции, Швеции — 12–13%. Однако следует иметь в виду, что на протяжении всего периода рыночных реформ в нашей стране доля расходов на выплату пенсий в ВВП не превышала планку 6%, большой рост нагрузки на российскую экономику, еще недостаточно окрепшую и отстающую от уровня развитых стран мира, может оказаться непосильным.



Динамика расходов на выплату трудовых пенсий в ВВП России, %

Источником финансирования выплаты трудовых пенсий является добавленная стоимость, создаваемая в процессе хозяйственной деятельности, независимо от того, каким образом данные финансовые ресурсы поступают в бюджет Пенсионного фонда России — через уплату страховых взносов либо налогов, зачисляемых в федеральный бюджет и затем перечисляемых на покрытие дефицита Пенсионного фонда России. Вместе с тем применение двух противоположных методов аккумулирования финансовых ресурсов на финансирование выплаты пенсий (страхового и налогового) меняет пропорции распределения пенсионной нагрузки между отраслями экономики и отдельными экономическими субъектами.

В страховой модели формирования ресурсов пенсионного фонда деятельность по управлению пенсионными рисками в основном закрепляется в области трудовых отношений, что вполне удобно для условий рыночной экономики, ведь пенсионные риски принадлежат наемным работникам, чьим трудом создаются результаты экономической деятельности работодателя. Поэтому расходы по покрытию пенсионных рисков своих работников, наряду с расходами по оплате труда, являются необходимыми издержками предпринимателя в процессе производственной деятельности. И если предприниматель не в полной мере несет расходы, необходимые для полного покрытия пенсионных рисков своих работников (в случае если сумма его обязательных платежей в пенсионный фонд является недостаточной для выплаты пенсий своим бывшим работникам в полном объеме), то это означает, что издержки по поддержанию трудовых ресурсов, являющихся важнейшим фактором производства, перекладываются на иных экономических субъектов.

Налоговый механизм формирования ресурсов пенсионного фонда деперсонализирует пенсионные отношения. Выгоды от использования трудовых ресурсов получают одни экономические субъекты, а издержки по поддержанию жизнедеятельности трудового персонала распределяются уже между всеми экономическими субъектами непропорциональ-

но извлекаемой выгоде. Особенно остро данная проблема проявляется в сфере льготного пенсионного обеспечения.

Предприниматели, располагающие рабочими местами, законодательно отнесенными к вредным, опасным и расположенным в северных регионах, получают конкурентные преимущества перед другими участниками хозяйственной деятельности в виде более привлекательных условий трудовой деятельности, предоставляя возможность своим работникам выйти на пенсию по старости ранее общеустановленного возраста. Передко данное преимущество предоставляется необоснованно: по оценкам экспертов, 30% работников, имеющих право на досрочную трудовую пенсию, трудятся в нормальных условиях труда [4, с. 12]. Эти льготы дестимулирующе действуют на трудовые отношения: для сохранения льготного статуса работодатели не проводят аттестацию рабочего места, не улучшают условия труда, имеют возможность не повышать оплату труда, обещая работникам более ранний выход на пенсию. В то же время источником выплаты льготных пенсий, конкурентные преимущества от которых получают предприятия определенных отраслей экономики и территорий страны, являются обязательные платежи, уплаченные в бюджетную систему страны другими предприятиями. Это приводит к распылению средств бюджета Пенсионного фонда России и снижению общего размера выплачиваемых пенсий (по экспертным оценкам, на выплату льготных пенсий отвлекается до 30% средств пенсионной системы страны). Для советской модели пенсионного обеспечения, в которой и были сформированы основные условия льготного пенсионного обеспечения, перенесенные в современную российскую пенсионную систему, данный порядок предоставления права досрочного выхода на пенсию был достаточно эффективен. Советское государство, являясь единственным работодателем в стране, использовало пенсионный механизм в качестве инструмента кадровой политики за счет централизованных финансовых ресурсов: с его помощью удавалось перенаправлять трудовые ресурсы в необходимые отрасли народного хозяйства и регионы страны. В современных условиях архаичный механизм льготного пенсионного обеспечения тормозит развитие конкурентных отношений, сдерживает улучшение условий труда, снижает средний уровень пенсионных выплат.

Вместе с тем действующая система льготного пенсионного обеспечения в полной мере отвечает критериям бюджетной модели финансирования пенсионной системы страны, в которой сумма уплаченных в бюджет Пенсионного фонда России обязательных платежей за каждого работника слабо увязана с суммой будущей пенсии¹, а основным доходным источником являются бюджетные дотации, в свою очередь сформированные за счет бюджетных источников. Российские предприниматели не воспринимают расходы на покрытие пенсионных рисков своих работников в качестве необходимых издержек своего производственного процесса, для них они часть налоговой нагрузки, несмотря на то что обязательный платеж

¹ Как нам представляется, несмотря на то что с 2010 г. при расчете размера пенсии учитываются суммы фактически уплаченных в бюджет Пенсионного фонда России обязательных платежей, для пенсионеров по льготным основаниям данный метод расчета пенсии не будет играть определяющей роли. Ведь при наличии более короткого трудового стажа и, соответственно, меньшей величины расчетного пенсионного капитала данному пенсионеру должна быть выплачена пенсия в меньшем размере, чем у пенсионеров, выходящих на пенсию по старости на общих основаниях. Как это обычно бывает, Правительство России будет вынуждено ввести специальные надбавки к пенсии льготным категориям пенсионеров, которые должны выравнять размер пенсии для сопоставимых категорий пенсионеров. Так новый порядок исчисления размера пенсии будет все больше утрачивать страховые характеристики.

поменял свое название с налога на страховой взнос. Рассмотрение обязательного платежа в бюджет Пенсионного фонда России с налоговых позиций позволяет предпринимателям применять подходы по управлению им с позиции налоговых отношений. В частности, его можно произвольно занижать (несоразмерно предполагаемым пенсионным выплатам) с целью проведения стимулирующей налоговой политики, ведь выпадающие доходы Пенсионного фонда России будут покрыты за счет федерального бюджета. Предприниматели нередко вступают в сговор со своими наемными работниками, выплачивая им заработную плату в неофициальной форме, избегая обложения страховыми взносами в Пенсионный фонд России, и работники не особо противятся этому, осознавая, что размер их будущей пенсии слабо зависит от уплаченных сегодня страховых взносов. По существу, у российских граждан и предпринимателей сохраняются справедливые для советских условий иждивенческие подходы к оценке характера пенсионных отношений: не сами граждане и их работодатели, а государство несет ответственность за уровень пенсионной защиты населения; если источником выплаты пенсий является федеральный бюджет, то работнику нет необходимости принимать непосредственное участие в формировании доходов Пенсионного фонда России.

В этой связи вполне понятно стремление российских предпринимателей снизить свою налоговую нагрузку за счет страховых взносов в бюджет Пенсионного фонда России. А.Н. Шохин, президент Российского союза промышленников и предпринимателей, на встрече с председателем Правительства России В.В. Путиным 21 апреля 2011 г. высказал общее желание российского бизнес-сообщества переложить финансовую нагрузку отечественной пенсионной системы с предпринимателей на кого-нибудь другого, в частности он предложил «доходы от приватизации в максимальной степени направлять в Фонд национального благосостояния, объединив его, может быть, с Пенсионным фондом, и приватизацию более агрессивную делать; посмотреть на возможность использования нефтегазовых доходов для решения пенсионной проблемы» [10]. В свою очередь, и российское правительство, осознавая достаточно высокую налоговую нагрузку на отечественную экономику, не может полностью перераспределить финансовую нагрузку пенсионной системы с предпринимателей на государственный бюджет. В частности, В.В. Путин в отчете о деятельности Правительства РФ в Государственной думе 20 апреля 2011 г. по данному поводу отметил: «У предприятий, компаний должно оставаться больше ресурсов для развития. Вообще повышение налогового бремени на экономику всегда далеко не самое лучшее решение, но из чего-то надо финансировать и социальные расходы. Мы будем искать варианты для снижения фискальной нагрузки по ставкам страховых взносов. При этом мы не должны применять простых, линейных решений, перекладывая проблемы с бизнеса на плечи рядового гражданина» [там же]. Диалог такого рода и сопровождаемые его решения по перераспределению бремени по финансированию российской пенсионной системы между работодателями и государственным бюджетом страны обнажают неуверенность и непоследовательность в ходе пенсионной реформы: с 2005 г. была снижена финансовая нагрузка на работодателей (снижена ставка ЕСН на 8 процентных пунктов) за счет ее переложения на федеральный бюджет, с 2011 г. финансовая нагрузка на работодателей выросла на 6 процентных пунктов, с государственного бюджета она не была снята. С 2012 г. опять запланировано снижение тарифа страховых взносов.

Условия рыночной экономики не исключают предоставление дотаций из государственного бюджета государственному пенсионному фонду,

формируемому за счет страховых взносов работодателей и работников. Такие дотации предоставляются в ряде европейских стран, в частности в Германии с целью софинансирования выплаты пенсий жителям Восточной Германии. Однако в нашей стране налоговой составляющей отечественной пенсионной системы (в виде дотаций из федерального бюджета) не отведено определенного места, которое бы характеризовало траекторию развития текущей пенсионной реформы. Об этой роли можно было догадываться, но она никогда не была исполнена до конца: с 2002 г. средства федерального бюджета являлись источником компенсации выпадающих доходов Пенсионного фонда России в связи с отвлечением средств на накопительную часть пенсии, а также для финансирования выплаты базовой части трудовой пенсии. С течением времени дотации из федерального бюджета стали выделяться уже не с какой-то определенной целью, а на осуществление текущей выплаты пенсии.

По нашему мнению, ключевая роль в финансировании выплаты трудовых пенсий должна принадлежать представителям бизнеса. Это отвечает условиям рыночной экономики, так как возлагает финансовую нагрузку, связанную с покрытием пенсионного риска трудящегося человека, непосредственно на того экономического субъекта, который получает экономические выгоды от трудовой деятельности наемного работника, будущего пенсионера. Вместе с тем желательно, чтобы совокупная ставка страховых взносов в Пенсионный фонд России была бы пропорционально разделена между работодателем и наемным работником с тем, чтобы усилить ответственность застрахованного лица в уплате страховых взносов: если он не уплачивал обязательные платежи в Пенсионный фонд России, то он не может претендовать на получение из него пенсионных выплат. Бюджетные источники в пенсионной системе должны играть локальную роль — финансирование нестраховых выплат тем лицам, которые работали непродолжительное время либо не работали совсем и не сумели сформировать достаточный резервный фонд для выплаты будущей пенсии. Тем самым будут разграничены сферы ответственности в российской пенсионной системе: бизнес уплачивает обязательные платежи в бюджет Пенсионного фонда России в размере, необходимом для выплаты будущей пенсии своим работникам, на основе страхового механизма. Остальным категориям граждан, ставшим пенсионерами, государство выплачивает пенсионное обеспечение за счет налоговых источников. Точное закрепление ответственности в пенсионной системе позволит преодолеть текущую ситуацию, когда пенсионная защита воспринимается бизнесом и властью не как важнейшая социальная функция в обществе, а как финансовое бремя, не принадлежащее конкретному носителю, что дает возможность «перепихивать» его друг дружке.

Как нам представляется, предпринимаемые в последнее время шаги по решению проблем в сфере пенсионной защиты населения России качественно не улучшают отечественную пенсионную систему, они не двигают пенсионную реформу вперед, а усугубляют ее проблемы. Повысить размер пенсионных выплат, не перестроив экономику пенсионной системы, а только предоставив необходимые бюджетные дотации, — это простое, но недальновидное решение. Текущая пенсионная реформа теряет смысл, если способ достижения ее целей (повышение размера пенсии, рост коэффициента замещения пенсией заработка) оказывается таким простым: не было необходимости принимать и переписывать десяток законов, менять процедуры исчисления обязательных платежей в бюджет Пенсионного фонда России и расчета размера пенсии, если величину пенсии можно увеличить, только предоставив дотации из федерального бюджета. В этой

связи для того, чтобы построить эффективную и финансово устойчивую пенсионную систему, выйти из тупика российской пенсионной реформы¹, необходимо окончательно разработать модель финансирования пенсионной системы страны, отвечающую современным российским условиям, избавленную от архаичных элементов, сохраняющихся в ней до сих пор, закрепить эту модель в новой программе пенсионной реформы (предыдущая, 1998 г., достаточно устарела). А российскому правительству следует, набравшись смелости, построить пенсионную систему России, опираясь на вновь разработанную программу пенсионной реформы.

Список использованной литературы

1. Николаева Д. Пенсии грозят скорой расплатой: Владимир Путин решил не откладывать пенсионную реформу / Д. Николаева, В. Вислогужов // Коммерсант. — 2009. — 26 нояб.
2. Российский статистический ежегодник: 2008: стат. сб. / Росстат. — М., 2008.
3. Российский статистический ежегодник: 2010: стат. сб. / Росстат. — М., 2010.
4. Скворцов А.Д. Профессиональные пенсии по условиям труда / А.Д. Скворцов // Вестник государственного социального страхования. — 2004. — № 9.
5. Социально-экономическое положение России: 2010: стат. сб. / Росстат. — М., 2011.
6. Социально-экономическое положение России: январь 2011: стат. сб. / Росстат. — М., 2011.
7. Федотов Д.Ю. Финансы пенсионной системы / Д.Ю. Федотов // Финансы. — 2005. — № 1.
8. Шаталов С.Д. Развитие российской налоговой системы / С.Д. Шаталов // Финансы. — 2011. — № 2.
9. URL: <http://minfin.ru>.
10. URL: <http://premier.gov.ru/events/news/14934>.

Referenses

1. Nikolaeva D. Pensii grozyat skoroi rasplatoi: Vladimir Putin reshil ne otkladyvat' pensionnuyu reformu / D. Nikolaeva, V. Visloguzov // Kommersant. — 2009. — 26 Nov.
2. Rossiiskii statisticheskii ezhegodnik: 2008: stat. sb. / Rosstat. — M., 2008.
3. Rossiiskii statisticheskii ezhegodnik: 2010: stat. sb. / Rosstat. — M., 2010.
4. Skvortsov A.D. Professional'nye pensii po usloviyam truda / A.D. Skvortsov // Vestnik gosudarstvennogo sotsial'nogo strakhovaniya. — 2004. — № 9.
5. Sotsial'no-ekonomicheskoe polozhenie Rossii: 2010: stat. sb. / Rosstat. — M., 2011.
6. Sotsial'no-ekonomicheskoe polozhenie Rossii: yanvar' 2011: stat. sb. / Rosstat. — M., 2011.
7. Fedotov D.Yu. Finansy pensionnoi sistemy / D.Yu. Fedotov // Finansy. — 2005. — № 1.
8. Shatalov S.D. Razvitie rossiiskoi nalogovoi sistemy / S.D. Shatalov // Finansy. — 2011. — № 2.
9. URL: <http://minfin.ru>.
10. URL: <http://premier.gov.ru/events/news/14934>.

Информация об авторе

Федотов Дмитрий Юрьевич — доктор экономических наук, доцент, декан факультета налогов и таможенного дела, Байкальский государственный университет экономики и права, г. Иркутск, e-mail: fdy@inbox.ru.

Author

Fedotov Dmitriy Yuryevich — Doctor of Economics, Associate Professor, Dean, Dep-t of Tax and Customs, Baikal State University of Economics and Law, Irkutsk, e-mail: fdy@inbox.ru.

¹ На протяжении последних 20 лет законодательные изменения довольно часто возвращали отечественную пенсионную реформу на более ранние этапы.