

УДК 36:369.04

**Койбаев Виктор Таймуразович, Савцова Анна Валерьевна**

## **К ВОПРОСУ О ПРОБЛЕМАХ ФОРМИРОВАНИЯ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

*Рассматриваются источники формирования финансовых ресурсов пенсионного обеспечения в России, выделяются этапы развития финансирования пенсий, правовые особенности финансового обеспечения пенсий, проблемы финансирования в данной сфере, причины дефицита бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации, обосновывается необходимость реформирования пенсионной системы, предлагаются некоторые направления решения обозначенных проблем.*

**Ключевые слова:** пенсионное обеспечение, Пенсионный фонд Российской Федерации, страховые взносы, пенсионная реформа, пенсионный возраст.

**Victor Koibaev, Anna Savtsova**

### **TO THE QUESTION ABOUT PROBLEMS OF FORMATION OF FINANCIAL RESOURCES OF THE PENSION SYSTEM OF THE RUSSIAN FEDERATION**

*Examines the sources of formation of financial resources of pension provision in Russia, highlights the stages of development of funding pensions, legal aspects of financial provision for pensions, the problems of financing in this sphere, the reasons for the deficit budget of the Pension Fund of the Russian Federation, the necessity of reforming the pension system and suggests some directions for solving these problems.*

**Key words:** pension, Pension Fund of the Russian Federation, insurance contributions, pension reform, retirement age.

**Введение / Introduction.** Одной из важнейших задач социально ориентированного государства является обеспечение нетрудоспособных граждан достойным уровнем пенсий. Поэтому исследование источников финансирования пенсионного обеспечения является актуальнейшим вопросом в современных условиях, касающимся практически всех граждан страны. Проблема обостряется еще и потому, что многократное реформирование финансового обеспечения пенсионной системы Российской Федерации не привело к каким-либо положительным результатам. Дефицит бюджета Пенсионного фонда России присутствует и по сей день. Уровень пенсий не обеспечивает нормального существования большинства пенсионеров, условия их получения ужесточаются. В этой связи необходим поиск новых механизмов формирования финансовых ресурсов отечественного пенсионного обеспечения. Большой вклад в исследование ключевых вопросов функционирования пенсионной системы России, позволяющий учитывать уникальные особенности России, обозначить методологические основы принятой страховой теории пенсионного обеспечения, внесли такие ученые, как А. К. Соловьев, В. Д. Роик, М. Ю. Андреев, В. К. Бочкарева, Н. Быховский, Е. С. Вдовина, П. Даймонд, В. И. Игнатьева, П. В. Кашинская, Е. А. Мамий, Т. Д. Одиноква, М. Е. Ордынская, В. Г. Павлюченко, Т. А. Силина, Д. Ушаков, Д. Ю. Федотов, Р. Р. Яруллин и другие.

**Материалы и методы / Materials and methods.** Объектом исследования выступают взаимосвязи и взаимозависимости, возникающие в процессе формирования финансовых ресурсов пенсионной системы Российской Федерации. Работа осуществлялась посредством теоретических обобщений, статистических группировок, структурного и функционального анализа.

**Результаты и обсуждение / Results and discussion.** Рассматривая источники формирования финансовых ресурсов пенсионной системы России, отметим, что с момента возникновения Пенсионного фонда Российской Федерации по 2000 год основным источником его доходной части стали стра-

ховые взносы работников и работодателей [4]. Взносы являлись обязательными, были причислены к первоочередным, входили в себестоимость товаров, продукции (услуг, работ) плательщиков. В тот период наблюдались огромные масштабы уклонения от их уплаты. Долги плательщиков страховых взносов в ПФР приобрели хроническую форму, это вело к росту числа территорий, которым необходимы дотации непосредственно из федерального бюджета.

Следует отметить, что с 1 января 2001 года страховые взносы собственно были заменены налогом на уровне федерации, вступила в силу глава 24 Налогового кодекса Российской Федерации, а с 1 января 2002 года данный налог стал называться «Единый социальный налог (ЕСН)». Анализ практики применения ЕСН показывает, что шкалы его ставок были построены на принципах регрессивного начисления и уплаты налогового платежа: чем выше объем налогооблагаемого дохода, тем ниже применяется ставка. Налоговая база, определяемая на каждое физическое лицо отдельно, была разделена на промежутки и для определенного интервала установлена индивидуальная ставка. Аналогичные интервалы были определены и для используемого регрессивного размера ставок страховых взносов.

Далее, с 1 января 2005 года уже было сокращено число интервалов налоговой базы, кроме того, были изменены размеры тарифов, применяемых к интервалам, и их перераспределение между государственным бюджетом и социальными внебюджетными фондами. Однако эксперимент со снижением ЕСН как метод сопротивления «конвертным» зарплатам не удался. Правительство, принимая решение об уменьшении ставки ЕСН, надеялось на рост гражданской сознательности предпринимателей. По прогнозам, освободившиеся средства должны были быть направлены на «белые» зарплаты, а также легализацию отношений с сотрудниками. Ожидания не оправдались, снижение ставки налога абсолютно не отразилось непосредственно на «серых» сценариях выплаты зарплат.

Следует отметить, что легализовать зарплаты по доброй воле предприниматели не захотели из-за высокого единого социального налога. Рассчитывая на вывод доходов из тени, правительство с 2005 года снизило ЕСН: его базовая ставка уменьшилась сразу с 35,6 % до 26 %. Регрессивная шкала позволяла снижать налоговые выплаты в зависимости от роста зарплаты (280 000 рублей в год позволяли платить налог по тарифу 10 %, заработная плата в год больше 600 000 рублей – давала право применять 2 %-ную пониженную ставку). Планировалось, что нововведение, во-первых, понравится компаниям с наименьшим уровнем заработной платы. А поскольку таковых было большинство, предполагалось, что легализация оплаты труда станет массовой. Этого не произошло. Средние зарплаты за 2005 год, согласно статистическим данным (с учетом теневой составляющей), выросли на 23 %, а социальный налог и взносы во внебюджетные фонды упали на 1,1 %. По оценке Минфина, в тени и сейчас остается около трети доходов населения. Налог ощутимо уменьшился только для компаний с наименьшими зарплатами (меньше 300 долларов в месяц). Там, где работники получают порядка 800 долларов в месяц и выше, никакого облегчения не почувствовали. Легализации не случилось, так как эффективная ставка ЕСН снизилась всего лишь на 3,5 %. Неформальный опрос предпринимателей показывает, что официально платить полную зарплату бизнесмены были бы согласны только при снижении базовой ставки ЕСН с 26 % до 10 %. Однако дальнейшее снижение ЕСН могло привести к росту дефицита бюджета Пенсионного фонда, а следовательно, к уменьшению будущей пенсии работника.

По-нашему мнению, высокая ставка налога – это не единственная причина уклонения. Пока налогоплательщик не будет убежден, что его ресурсы расходуются эффективно, зарплаты не станут белыми. На наш взгляд, должна повышаться налоговая культура плательщиков, а это процесс эволюционный, одним понижением ставки единого социального налога ее не изменишь, нужно воспитывать налоговую сознательность у граждан, используя социальную рекламу, образовательные учреждения.



Опираясь на мнения экономистов-практиков, следует отметить, что провал реформы ЕСН был очевиден изначально, ставка, как считает А. К. Соловьев, была снижена недостаточно. Эксперты сразу говорили, что ЕСН вообще надо ликвидировать, разбив его на отдельные платежи непосредственно в Пенсионный фонд, отдельно в Фонд социального страхования, а также медицинского, отменив регрессивную шкалу [7].

С января 2010 года взамен единого социального налога были введены вновь страховые взносы непосредственно на обязательное пенсионное страхование. Одновременно ПФР получил право контролировать своевременность уплаты (перечисления), правильность исчисления, а также полноту взносов. Таким образом, модель обязательного социального страхования переориентировалась на страховые принципы создания своих доходов.

Следует отметить, что основным источником аккумулирования доходов Пенсионного фонда стали обязательные страховые взносы работодателей, а также индивидуальных предпринимателей.

Анализируя источники ресурсов пенсионной системы, отметим, что с 1 января 2009 года, согласно Федеральному закону «О дополнительных страховых взносах на накопительную часть трудовой пенсии и государственной поддержке формирования пенсионных накоплений» в России стартовала Программа государственного софинансирования пенсий. Данный проект предполагал возможность для граждан уплачивать дополнительно добровольные страховые взносы в Пенсионный фонд России на накопительную долю трудовой пенсии, в этом случае государство будет их софинансировать. Минимальный размер такого добровольного взноса на накопительную часть трудовой пенсии составлял 2 000 рублей в год. Софинансирование государством формирования пенсионных накоплений гражданина было равно сумме страховых взносов, выделенных гражданином, однако не больше 12 000 рублей в год.

Относительно ресурсов федерального бюджета, передаваемых Пенсионному фонду России, осуществляются выплаты государственных пенсий и пособий. Также за счет средств бюджета финансируются расходы Фонда на выплату безработным досрочных пенсий. Отметим, что до 1 января 2001 года ресурсы для выплаты безработным досрочных пенсий компенсировались Пенсионному фонду России Государственным фондом занятости населения Российской Федерации.

Согласно Федеральному закону «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» от 29 декабря 2006 года № 256-ФЗ из федерального бюджета финансируется материнский (семейный) капитал.

Отметим, что у ПФР имеется право на время размещать поступления от страховых взносов на создание пенсионных накоплений вплоть до момента передачи их в негосударственные пенсионные фонды и управляющие компании в дозволенные законодательством активы. За счет таких операций пенсионная система получает дополнительные финансовые ресурсы, оборот по размещенным фондом средствам составил чуть более 300 млрд рублей. В 2016 году Пенсионный фонд российской Федерации реализовал 17 депозитных аукционов, по итогам которых было подписано 38 депозитных договоров. Не следует забывать, что, по данным ПФР, получателями страховых пенсий в России является более 39 миллионов граждан.

Таким образом, бюджет ПФР складывается из страховых взносов, ресурсов федерального бюджета, пеней и иных финансовых санкций, средств от инвестирования временно свободных ресурсов обязательного пенсионного страхования и добровольных взносов граждан и организаций, вносимых ими не как страхователями или застрахованными лицами. Кроме того, бюджет фонда формируется за счет средств выплатного запаса для выплаты накопительной части пенсии, а также средств пенсионных накоплений застрахованных лиц, которым назначена срочная пенсионная выплата, других источников, не запрещенных законодательством.

Итак, многократно реформированная модель пенсионного обеспечения России вновь нуждается в изменении. Причиной этого является множество проблем. К одной из острейших можно отнести дефицит бюджета ПФР (рис.).



Рис. Дефицит бюджета ПФР, его причины и пути покрытия

Так, в 2017 году бюджет фонда изначально запланирован с дефицитом 220,4 млрд рублей. Это огромная цифра для Пенсионного фонда, такой дефицит обусловлен, по нашему мнению, не вполне достаточным тарифом страховых взносов, а также отсутствием источника финансирования досрочных пенсий, значительно увеличивает дефицит отвлечение шести процентов на финансирование накопительной части. Проблему дефицита бюджета ПФР можно решить с помощью средств фонда национального благосостояния, где предусмотрены ресурсы на пенсии будущих пенсионеров, на 1 августа 2017 года в фонде 4 449,35 млрд рублей, или 4,8 % к ВВП. Также можно увеличить уровень заработной платы, облагаемой страховыми взносами.

В 2017 году он равен 876 000 рублей в год. Скорее всего, лимит будет повышен и может приблизиться к 1 млн рублей. Значительным резервом, по нашему мнению, стало бы увеличение пенсионного возраста граждан, выходящих на пенсию.

Из дефицита бюджета Пенсионного фонда России вытекает другая проблема – низкий размер самих пенсий. Недостаточная доходная база ПФР так и не позволяет добиться рекомендованной Международной организацией труда (МОТ) величины пенсионного обеспечения. Следует отметить, что по оценке этой организации достаточный уровень и качество жизни может гарантировать пенсия в объеме 40 % от заработной платы.

К крупномасштабным проблемам, искоренить которые государство пока не в состоянии, относится оплата труда в конвертах, а также неофициальное трудоустройство. Острейшей проблемой является также недостаточная информированность людей о своих правах в области пенсионного обеспечения.

Актуальной проблемой пенсионного обеспечения в России можно назвать демографическую структуру. Следует отметить, что неблагоприятная демография одинаково влияет на накопительный и солидарно-распределительный элементы пенсионной системы. При уменьшении численности граждан трудоспособного возраста, понижении рождаемости, росте инвалидности и отрицательной



трансформации рынка труда не следует рассчитывать на более или менее значительное пенсионное обеспечение. Считаем также, что ухудшает финансовое положение пенсионной системы не всегда аргументированный льготный выход на пенсию работников некоторых профессиональных групп.

Можно выделить и другие проблемы, которые носят организационно-правовой характер и отрицательно влияют на качество функций, выполняемых Пенсионным фондом Российской Федерации. Представляется, что Пенсионный фонд выполняет ряд, по нашему мнению, не свойственных функций. Например, назначение и реализация социальных выплат, а также доплат отдельным группам граждан, ведение реестра лиц, обладающих правом получать государственную соцпомощь, выдача сертификатов, а также выплата материнского капитала и других. На наш взгляд, увеличение нагрузки на руководство и расширение функций Пенсионного фонда России требуют дополнительных человеческих и материальных ресурсов, что отрицательно отражается на эффективности финансирования пенсионного обеспечения.

Исследование правовых аспектов отечественного пенсионного обеспечения позволяет сделать вывод о недостаточной проработанности правового статуса ПФР, существует значительное число разрозненных правовых источников в рассматриваемой сфере, однако нет собственно федерального закона «О Пенсионном фонде Российской Федерации», что, по нашему мнению, негативно отражается на его функционировании.

**Заключение / Conclusion.** Подводя итог, можно отметить, что пенсионная реформа, стартовавшая с 2002 года, исчерпала себя. Реформа 2015 года коренным образом изменила систему пенсионного страхования. Суть её заключается в сокращении расходов государственного бюджета. Так, если человек не отработал 15 лет, а значит, не заработал 30 баллов, он, несмотря на то, достиг ли он пенсионного возраста или не достиг, должен продолжать трудовую деятельность далее для прохождения собственно минимального баллового предела и получения непосредственно страховой пенсии.

По-нашему мнению, начавшаяся реформа носит характер стимулирования граждан пополнять бюджеты бюджетной системы Пенсионного фонда Российской Федерации. В соответствии с ее принципами, нелегально работающие граждане вынуждены трудоустраиваться официально для прохождения уровня минимально необходимого трудового стажа для получения страховой пенсии, равно как и получающие пособия по безработице. Безусловно, необходимость иметь минимальный стаж для получения пенсии отразится положительно на бюджете страны, так как повлечет рост налоговых платежей, производства, сократит бюджетные расходы на пособия.

Согласимся, что такой подход государству выгоден, так как страховые взносы перечисляются в бюджет, однако интересы человека здесь не учитываются, что, на наш взгляд, недопустимо в социально ориентированном государстве. Большинство россиян в возрасте 55–60 лет не обладают здоровьем для продолжения своей трудовой деятельности. Таким образом, не увеличивая, по крайней мере пока, пенсионный возраст, предполагается стимулировать граждан в добровольном порядке переносить оформление своей пенсии на относительно более поздние периоды. Выбирая такой вариант, гражданин может рассчитывать на увеличение как накопительной, так и страховой пенсии, равно как и получает возможность софинансирования государством накопительной пенсии на вполне выгодных условиях.

Несмотря на очередную попытку реформирования пенсионного обеспечения в России, положение пенсионеров все же остается сложным, так как не решено, на наш взгляд, принципиальное положение: оптимальное соотношение числа работающих граждан и непосредственно пенсионеров как важнейшее условие формирования финансовых ресурсов в достаточном объеме. Решить названную проблему невозможно без ревизии пенсионных возрастов, а также всех категорий пенсионеров.

Таким образом, современное пенсионное обеспечение в России имеет существенные пробелы и недостатки. Ситуацию можно исправить при активном вмешательстве государства, а также самих работников и работодателей.

**ЛИТЕРАТУРА И ИНТЕРНЕТ-РЕСУРСЫ**

1. Итоги пенсионной реформы и долгосрочные перспективы развития пенсионной системы Российской Федерации с учетом влияния мирового финансового кризиса: Аналитический доклад Министерства здравоохранения и социального развития РФ» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.minzdravsoc.ru>.
2. Березина Е. Из чего складывается наша будущая пенсия // Налоговый вестник – Консультации. Разъяснения. Мнения. 2016. № 6. С. 10–20.
3. Курганова В. А. Какие проблемы может повлечь повышение пенсионного возраста в России // Молодой ученый. 2016. № 2. С. 527–530.
4. О программе пенсионной реформы в Российской Федерации: Постановление Правительства Российской Федерации от 20 мая 1998 г. № 463 (в ред. Постановления Правительства РФ от 17.09.1999 № 1052)
5. Официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: [www.economy.gov.ru/minec/main](http://www.economy.gov.ru/minec/main)
6. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. URL: [www.gks.ru](http://www.gks.ru)
7. Соловьев А. К. Векторы пенсионной реформы // Финансы. 2014. № 6. С. 47–52.

**REFERENCES AND INTERNET RESOURCES**

1. Itogi pensionnoi reformy i dolgosrochnye perspektivy razvitiya pensionnoi sistemy Rossiiskoi Federatsii s uchetom vliyaniya mirovogo finansovogo krizisa: Analiticheskii doklad Ministerstva zdavookhraneniya i sotsial'nogo razvitiya RF [Elektronnyi resurs], URL: <http://www.minzdravsoc.ru>
2. Berezina E. Iz chego skladyvaetsya nasha budushchaya pensiya (What is our future pension) // Nalogovyi vestnik – Konsul'tatsii. Raz'yasneniya. Mneniya. 2016, № 6. Pp. 10–20.
3. Kurganova V. A. Kakie problemy mozhet povlech' povyshenie pensionnogo vozrasta v Rossii (What problems can lead to the increase of the retirement age in Russia) // Molodoi uchenyi. 2016. № 2. Pp. 527–530.
4. O programme pensionnoi reformy v Rossiiskoi Federatsii: Postanovlenie Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 20 maya 1998 g. № 463 (v red. Postanovleniya Pravitel'stva RF ot 17.09.1999 № 1052).
5. Ofitsial'nyi sait Ministerstva ekonomicheskogo razvitiya Rossiiskoi federatsii [Elektronnyi resurs]. URL: [www.economy.gov.ru/minec/main](http://www.economy.gov.ru/minec/main)
6. Ofitsial'nyi sait «Federal'noi sluzhby gosudarstvennoi statistiki» [Elektronnyi resurs]. URL: [www.gks.ru](http://www.gks.ru)
7. Solov'ev A. K. Vektory pensionnoi reformy (The vectors of the pension reform), Finansy, 2014, № 6, pp. 47–52.

**СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ**

**Койбаев Виктор Таймуразович**, аспирант, кафедра финансов и кредита Института экономики и управления Северо-Кавказского федерального университета. E-mail: [levandanna@yandex.ru](mailto:levandanna@yandex.ru)

**Савцова Анна Валерьевна**, доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры финансов и кредита Института экономики и управления Северо-Кавказского федерального университета. E-mail: [levandanna@yandex.ru](mailto:levandanna@yandex.ru)

**INFORMATION ABOUT AUTHORS**

**Koibaev Victor Teimurazovich**, post-graduate student, chair of Finance and credit, Institute of Economics and management North Caucasus Federal University. E-mail: [levandanna@yandex.ru](mailto:levandanna@yandex.ru)

**Savtsova Anna Valeryevna**, doctor of economic Sciences, associate Professor, Professor of Department of Finance and credit, Institute of Economics and management North Caucasus Federal University. E-mail: [levandanna@yandex.ru](mailto:levandanna@yandex.ru)