

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ



ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ПРАВЛЕНИЯ
ПЕНСИОННОГО ФОНДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Антон Викторович Дроздов

Кредитно-финансовый кризис продолжает испытывать на прочность российскую экономику. Несмотря на это, государство намерено и дальше повышать пенсии. Амбициозная задача достигнуть уже в ближайшие два десятилетия европейских стандартов пенсионного обеспечения граждан оказывается реальной. Об этом свидетельствуют актуарные расчеты Пенсионного фонда Российской Федерации.

Для того чтобы этого добиться, важно обеспечить долгосрочную сбалансированность отечественной пенсионной системы, ее соответствие реалиям цивилизованной развитой рыночной экономики. Поэтому в соответствии с предложениями Правительства РФ с 1 января 2010 года произойдет масштабный перевод пенсионной системы на страховые принципы.

Масштабы деятельности ПФР

Сегодня в России свыше 38,6 млн. пенсионеров. Как обеспечить гражданам России достойную старость? Этот вопрос неслучайно так волнует общественность. Ведь рано или поздно каждому из нас суждено задуматься о своей пенсии.

Сегодня совершенствование пенсионной системы является одним из главных приоритетов государственной политики. Два десятилетия назад Россия пережила весьма болезненный переход от «советской» модели к рыночной экономике. Затяжной экономический кризис конца 80-х и 90-х годов привел к обесценению сбережений и резкому снижению покупательной способности россиян. Особенно тяжелыми последствия кризиса стали для пенсионеров и людей предпенсионного возраста.

1



2



В постперестроечной России пришлось заново, фактически с нуля выстраивать систему пенсионного обеспечения граждан. В 1990 году был создан Пенсионный фонд Российской Федерации (ПФР). И с тех пор происходит последовательная эволюция отечественной системы пенсионного обеспечения от государственной (распределительной), то есть дотируемой из федерального бюджета, к страховой, характерной для всех стран с развитой рыночной экономикой. Важными вехами на этом пути стали: установление страховых взносов от работодателей в Пенсионный фонд Российской Федерации (1990 год), введение персонифицированного учета (1996 год), пенсионная реформа (2002 год). По мере развития менялся объем функций и задач ПФР.

Сегодня ПФР – крупнейшая организация по социальному обслуживанию граждан России. Для удобства пенсионеров в каждом райцентре нашей необъятной Родины действуют территориальные подразделения фонда (их более 2,5 тыс.). В них практически повсеместно созданы современные клиентские службы.

Пенсионный фонд Российской Федерации уполномочен выполнять ряд государственных функций в социальной сфере. Он осуществляет назначение и выплату пенсий, а также социальных выплат и пособий. В 2009 году на эти цели будет направлено более 2,9 *трлн.* рублей, что составляет 6% от национального ВВП.

ПФР обеспечивает учет страховых средств, поступающих по обязательному пенсионному страхованию. Фонд взаимодействует с работодателями – плательщиками страховых взносов (а это более 6,2 *млн.* юридических лиц и предпринимателей) и собирает с них отчетность. Также ПФР осуществляет управление средствами пенсионной системы, в том числе накопительной частью трудовых пенсий.

ПФР формирует пенсионные права почти 63 *млн.* россиян, которые ныне работают и за которых их работодатели уплачивают страховые взносы. На каждого участника системы пенсионного страхования заведен страховой номер индивидуального лицевого счета – СНИЛС: в системе персонифицированного учета имеются сведения о пенсионных правах 128 *млн.* наших сограждан.

Таким образом, на сегодняшний день созданы все предпосылки (технологические, инфраструктурные, законодательные) для осуществления перехода на качественно более высокий уровень пенсионного обеспечения россиян.

Повышение пенсий в 2009 году

В последние годы Правительством Российской Федерации ведется активная работа по увеличению уровня пенсионного обеспечения граждан, по оказанию действенной социальной поддержки старшему поколению. В 2008 году базовая часть трудовых пенсий выросла на 15, страховая – на 30%.



3



4



Согласно прошлогоднему Бюджетному посланию Президента Российской Федерации к концу 2009 года размер социальной пенсии должен быть не ниже прожиточного минимума пенсионера (ПМП), а средний размер трудовой пенсии по старости превышать прожиточный минимум пенсионера более чем в 1,3 раза.

Для достижения указанных целевых ориентиров в бюджете ПФР были заложены все необходимые средства. И, несмотря на кризис, все социальные обязательства государства выполняются в полном объеме. Все анонсированные ранее повышения производятся четко в соответствии с графиком.

Весной 2009 года в связи с мировым экономическим кризисом в федеральный бюджет и в бюджет ПФР внесены изменения, учитывающие ухудшение макроэкономического прогноза и инфляционные тенденции. Была существенно увеличена доля бюджетного финансирования на выплату пенсий и пособий. В результате запланированные повышения пенсий произойдут в несколько больших размерах, чем предполагалось ранее.

С марта 2009 года базовая часть трудовой пенсии увеличилась на 8,7%. В декабре произведется увеличение на 31,4%. В результате средний размер базовой части трудовой пенсии составит 2562 рубля.

В апреле на 17,5% повышена страховая часть трудовой пенсии. А в августе 2009 года будет проведена ее внеплановая индексация на 7,5%.

Таким образом, общая индексация пенсий в 2009 году составит 35% (базовая часть вырастет в 1,4 раза, страховая – в 1,26 раза), что означает в реальном выражении (то есть за вычетом инфляции) рост пенсий на 19,5%.

На 1 декабря 2009 года размер социальной пенсии составит 4294 рубля, что чуть выше прожиточного минимума пенсионера. А средний размер трудовой пенсии по старости составит 6280 рублей, что составляет 1,33 ПМП. Таким образом, поставленная Президентом РФ задача доведения пенсий до прожиточного минимума до конца этого года будет выполнена.

Выход на новые уровни пенсионного обеспечения

Закрепить достигнутые успехи в деле повышения реального уровня пенсионного обеспечения граждан призваны новые законы по совершенствованию пенсионной системы, которые были подготовлены в соответствии с бюджетным посланием Президента РФ. Они направлены на решение следующих задач:

- 1) обеспечение достойной пенсии как тем, кто будет выходить на пенсию в будущем, так и тем, кто уже вышел на пенсию;
- 2) установление минимального размера пенсии, который не должен быть ниже ПМП;
- 3) достижение долгосрочной сбалансированности пенсионной системы.



В законе четко прописаны механизмы решения этих задач, в том числе валоризация, установление социальных доплат и, главное, переход на страховые принципы.

В настоящий момент имеются два стратегических целевых ориентира, которые планируется достигнуть благодаря этим законам:

- достичь к 2020 году уровня пенсионного обеспечения по трудовым пенсиям в размере не ниже 2,5 прожиточного минимума пенсионера. То есть речь идет о фактически двукратном увеличении трудовых пенсий в их реальном выражении. При этом социальная пенсия будет поддерживаться на уровне не ниже прожиточного минимума пенсионера;
- обеспечить «новым пенсионерам», кто попадает под действие страховых принципов, то есть работающим с 2002 года, при выходе на пенсию индивидуальный коэффициент замещения не ниже 40% от утраченного заработка, с которого уплачивались страховые взносы, после тридцати лет уплаты этих взносов, что соответствует нормативам конвенции МОТ и европейским стандартам.

Расчеты, проведенные ПФР на основе модели актуарного оценивания ПФР, позволили составить прогноз развития отечественной пенсионной системы до 2060 года. Был детально проанализирован комплекс факторов и необходимых действий для достижения указанных целевых ориентиров. Эти расчеты и социально-экономический прогноз и легли в основу принимаемых законов и мероприятий по совершенствованию пенсионной системы. Было организовано широкое общественное и экспертное обсуждение указанных механизмов. Поддержка, полученная со стороны администраций регионов, экономистов, профсоюзов, организаций работодателей, парламентариев, общественных организаций, научного сообщества, позволяет рассчитывать, что предпринятые Правительством меры встретили понимание и безусловно приведут к ожидаемым результатам.

Валоризация

Первым шагом для достижения задачи обеспечить достойную пенсию нынешним и будущим пенсионерам является валоризация, то есть повышение денежной оценки пенсионных прав граждан. Результатом валоризации станет ощутимый прирост страховой части трудовой пенсии граждан.

Законом с 1 января 2010 года предусмотрено увеличение расчетного пенсионного капитала на индивидуальных лицевых счетах россиян. Механизм валоризации предусматривает, что все пенсионные права, приобретенные гражданином до 1 января 2002 года (расчетный капитал), увеличиваются на 10%, а также добавляется еще по 1% за каждый полный год общего трудового стажа, приобретенного человеком в советский период до 1 января 1991 года.

Такой вид индексации позволит обеспечить более справедливую оценку трудового вклада старшего поколения. Он дает существенную прибавку тем пенсионерам, у которых большой советский стаж.

У валоризации есть несколько особенностей, которым стоит уделить особое внимание.

1. Валоризации подлежат все виды трудовых пенсий независимо от даты их назначения. Как назначенные до 1 января 2010 года, так и те, которые будут назначены потом, если у гражданина есть стаж до 2002 года.
2. Продолжительность общего трудового стажа, учитываемого в целях валоризации расчетного пенсионного капитала, ограничению не подлежит. Ранее требовался определенный стаж для получения максимального стажевого коэффициента, а то, что больше – не учитывалось. При валоризации будет учитываться весь стаж.
3. Валоризация производится всем гражданам в беззаявительном порядке, перерасчет пенсий будет осуществлен Пенсионным фондом Российской Федерации автоматически.

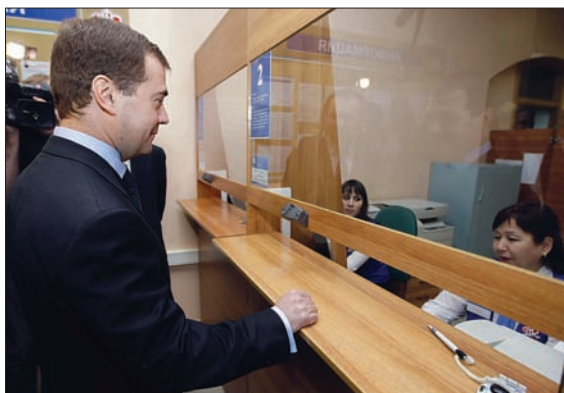
Подготовка к валоризации потребует от ПФР провести инвентаризацию миллионов пенсионных дел и доработать существующие программные комплексы и базы данных по учету пенси-



5



6



онных прав. Однако указанные новшества позволят в дальнейшем гораздо полнее учитывать индивидуальный трудовой вклад граждан в дореформенный период.

Социальные доплаты

Повышение пенсий и валоризация в целом решают вопрос по преодолению бедности среди пенсионеров. В тех же случаях, когда пенсия вдруг все равно окажется ниже прожиточного минимума – это касается прежде всего социальных пенсий, – новое законодательство предусматривает введение региональных социальных доплат.

Согласно новому закону общая сумма материального обеспечения пенсионера, получающего социальную пенсию, теперь не может быть ниже прожиточного минимума пенсионера, установленного в субъекте Федерации по его месту жительства.

Поэтому в том случае, если общая сумма материального обеспечения пенсионера (суммируется пенсия, а также социальные доплаты – ЕДВ и ДМО) не достигает прожиточного минимума пенсионера, установленного в регионе, пенсионеру устанавливается федеральная социальная доплата к пенсии. Размер этой доплаты призван обеспечить, чтобы общий уровень доходов пенсионера достиг величины прожиточного минимума пенсионера.

При этом федеральная социальная доплата к пенсии покрывает разницу между доходами пенсионера и прожиточным минимумом в субъекте Федерации, но не более среднероссийского показателя прожиточного минимума пенсионера. В тех регионах, где прожиточный минимум пенсионера выше среднероссийского, разница между среднероссийским ПМП и региональным покрывается за счет бюджета субъекта Российской Федерации. Расходы регионального бюджета на эти цели могут затем компенсироваться из федерального бюджета за счет межбюджетных трансфертов.

Федеральная социальная доплата к пенсии будет устанавливаться территориальными органами Пенсионного фонда Российской Федерации. Отмечу особенности:

- доплата будет выплачиваться только неработающим пенсионерам;
- доплата будет проводиться в заявительном порядке. Пенсионер подает заявление на предоставление доплаты, к которому должны прилагаться документы, удостоверяющие личность, место жительства и факт отсутствия работы;
- при изменении прожиточного минимума в субъекте Федерации или при изменении уровня материального обеспечения пенсионера (например, при проведении индексации) размер федеральной социальной доплаты может увеличиваться или уменьшаться.

Реализация этой программы предполагает тесное взаимодействие территориальных органов ПФР с администрациями субъектов Российской Федерации. Прожиточный минимум пенсионера в соответствии с действующим законодательством определяется на год вперед. Поэтому для



установления размеров федеральных социальных доплат потребует принятия субъектом Федерации нормативного правового акта, определяющего величину прожиточного минимума пенсионера в регионе в следующем году. И это нужно осуществить в срок до 1 ноября текущего года, чтобы у Пенсионного фонда Российской Федерации была возможность своевременно рассчитать и законодательно закрепить в бюджете следующего года весь необходимый объем доплат.

Переход на страховую модель

Переход на страховые принципы функционирования пенсионной системы призван:

- обеспечить справедливый учет пенсионных прав граждан;
- заложить предпосылки для выхода на новые уровни пенсионного обеспечения;
- сделать пенсионную систему сбалансированной, обеспечить ее прозрачность и большую независимость от субсидий из федерального бюджета.

В связи этим с 1 января 2010 года нас ожидают следующие изменения.

Во-первых, базовая часть трудовой пенсии будет переведена в страховую систему. Дальнейшая ее индексация будет проводиться в увязке с ростом заработных плат в стране.

Во-вторых, единый социальный налог (ЕСН) планируется заменить страховыми взносами. Внешне может показаться, что смена названия ничего не меняет. Однако с содержательной точки зрения изменения огромны. Здесь важна правильная терминология. При уплате страховых взносов работодатель страхует не работника, а заработок работника. Принцип тут простой, чем больше и дольше за гражданина отчисляются страховые взносы, тем выше его пенсия. И когда наступает страховой случай, например, старость или потеря трудоспособности, человек получает право на пенсию.

В-третьих, важным нововведением является то, что в рамках обязательной системы пенсионного страхования страхуется годовой заработок до 415 тыс. рублей. Эта планка будет ежегодно индексироваться с учетом инфляции. При этом доходы работника сверх 415 тыс. в год не облагаются страховыми взносами, но и пенсионные права на них не формируются. В результате мы приходим к справедливой системе пенсионного обеспечения и не создаем повышенных нагрузок ни на работодателей, ни для пенсионной системы в целом. И при этом надежно защищаем права работника на достойную старость. Отмечу, что 86% работников сегодня имеют годовой доход ниже 415 тыс. рублей, так что эта мера учитывает права большинства россиян.

Для лиц с высокими доходами – а это примерно 14% населения – есть система добровольного пенсионного страхования, то есть возможность делать дополнительные взносы на накопительную часть пенсии или участвовать в программах негосударственных пенсионных фондов.

Таким образом, мы уходим от регрессивной шкалы, которая существует сейчас, и создаем солидарную модель пенсионного обеспечения.

Новая модель подразумевает введение минимального страхового взноса, уплата которого в течение 30 лет обеспечивает трудовую пенсию на уровне не ниже ПМП.

Неотвратимость изменений

Уход от регрессивной шкалы и установление понятных правил позволяют достичь долгосрочной сбалансированности пенсионной системы. Сегодня очевидно, что сохранение регрессивной шкалы приведет уже в недалеком будущем к разбалансированию пенсионной системы за счет пенсионных прав людей с высокими доходами. С одной стороны, это тяжелая неоправданная нагрузка на будущие поколения, с другой – рост зависимости Пенсионного фонда от федерального бюджета.

Актуарные расчеты показывают, что у нас нет возможности сопротивляться изменениям. Если до кризиса зависимость бюджета Пенсионного фонда России от федерального бюджета составляла в 2007 году – 47,3%, в 2008 году – 53%, то в 2009 году – уже 62,6%. И если оставить все так



как есть, то при сохранении нынешнего уровня пенсионного обеспечения (без повышений в реальном выражении) к 2020 году зависимость составила бы больше 80%. А к 2030 году – более 90%. При прежней модели мы фактически достигли предела, за которым уровень пенсионного обеспечения уже нельзя повышать без ущерба для экономики. В итоге получается замкнутый порочный круг – низкие пенсии сдерживают покупательную способность населения и тормозят развитие народного хозяйства. А повышать пенсии невозможно без увеличения налоговой нагрузки на бизнес.

При переходе на страховые принципы важно понимать, что высокая пенсия (раз уж мы стремимся к европейским стандартам) имеет свою цену. У нас есть три плоскости – либо увеличивать взносы, либо уменьшать пенсию, либо дотировать из бюджета. Чтобы бизнес не пострадал, принято решение – оставить на 2010 год прежнюю шкалу взносов – 20%. Повышение до 26% предусмотрено с 2011 года. Для отдельных категорий бизнеса предусмотрено плавное повышение до 2015 года. Есть поручение Президента не увеличивать общую нагрузку на бизнес. Возможно, будут снижены другие налоги либо принято иное комплексное решение.

Следствием замены ЕСН на страховые взносы станет передача функций администрирования поступающих от работодателей платежей от Федеральной налоговой службы в Пенсионный фонд Российской Федерации. Таким образом, устраняется главный недостаток предыдущей модели, при котором время от поступления платежа до его разнесения по индивидуальным лицевым счетам граждан занимало полтора года. Теперь все будет в одних руках. ПФР будет принимать сведения от страхователей, получать платежи и оперативно разносить их по индивидуальным лицевым счетам, сверяя информацию по фактически поступившим платежам с базой данных персонифицированного учета. К 2011 году мы планируем перейти на ежеквартальный персонифицированный учет, что позволит нам разносить средства раз в квартал, а не через полтора года, как сейчас.

Накопительная часть и программа финансирования

Как известно, пенсия состоит из трех частей: базовой, страховой и накопительной. Если базовая по новому законодательству переводится в состав страховой части, то обязательная накопительная часть пенсии остается. Причем благодаря новому законодательству она превращается в реально работающий инструмент. Закон предусматривает установление важнейшей части формулы расчета накопительной части трудовой пенсии – ожидаемого периода выплаты или так называемого периода «Т».

Также недавно у нас заработал механизм формирования гражданином добровольных пенсионных накоплений. Был принят и успешно реализуется Федеральный закон от 30 апреля 2008 года №56-ФЗ «О дополнительных страховых взносах на накопительную часть трудовой пенсии и государственной поддержке формирования пенсионных накоплений». Государством предприняты конкретные меры по стимулированию добровольных пенсионных накоплений путем их финансирования.

Суть закона в кратком изложении. В течение 10 лет после вступления в программу любой гражданин, вне зависимости от возраста и благосостояния, имеет право получать государственную поддержку. Для этого общий размер его взносов должен быть не менее 2 тыс. рублей в год. Государство докладывает столько же, сколько и гражданин, но не более 12 тыс. в год. То есть откладывая по тысяче рублей в месяц (сумма не слишком обременительная для личного бюджета большинства россиян), гражданин, накопив по итогам года 12 тыс. рублей, получает от государства на свой индивидуальный лицевой счет еще 12 тыс. рублей. В дальнейшем эти 24 тыс. не лежат мертвым грузом, они размещаются в управляющей компании и на них начисляется инвестиционный доход. Таким образом, вложения гражданина оказываются надежно защищенными от инфляции. И к моменту выхода на пенсию человек, в течение ряда лет делающий страховые взносы и получающий при этом государственное финансирование, может рассчитывать на внушительную прибавку к пенсии.

Для лиц пенсионного возраста (мужчины старше 60 и женщины старше 55 лет), не обратившихся за начислением ни одной из частей пенсии, сумма государственной поддержки увеличи-



вается в 4 раза. То есть при взносе 12 тыс. рублей человек получает от государства 48 тыс. рублей, итого на его счету оказывается 60 тыс. рублей.

Отмечу особо, что предприятия также могут вносить доплаты на индивидуальные счета работника, участвующего в программе софинансирования, на паритетных с ним началах. При этом на взносы в сумме не более 12 тыс. рублей на человека даются налоговые вычеты.

ПФР была проведена масштабная разъяснительная работа с населением и с работодателями, которая принесла свои плоды. За первые 10 месяцев с момента вступления закона в силу к программе софинансирования присоединилось свыше 1,5 млн. граждан. От них поступило платежей на сумму свыше 720 млн. рублей.

Благодаря 56-му закону внедрен ряд подходов, которые позволили на основе этого опыта не только повысить эффективность работы ПФР в целом, но и приступить к масштабной модернизации системы обязательного пенсионного страхования.

Осуществлен переход от годовичного цикла приема информации персонифицированного учета к квартальному циклу. Это означает, что разнесение средств по лицевым счетам застрахованных лиц и передача этих средств в НПФ и управляющие компании осуществляется ежеквартально. Администрирование этих взносов ПФР осуществляет в полном объеме.

Созданы новые механизмы *взаимодействия со страхователями*, трансферагентами, кредитными организациями. В том числе введена обязанность для страхователей с числом работников более 100 представлять информацию в электронной форме с электронно-цифровой подписью. В настоящий момент свыше 200 тыс. страхователей передают нам сведения таким образом. По новому закону обязанность предоставлять информацию в электронной форме будет вменена всем страхователям с числом работников более 50 человек. Это позволит резко уменьшить число ошибок и серьезно разгрузить как работников ПФР, так и бухгалтерии предприятий от очередей и рутинной работы.

Выводы

Мировая практика развитых стран свидетельствует, что обеспечение достойной старости – это сфера совместных интересов государства, бизнеса и гражданина.

Нововведения в пенсионной системе приводят к тому, что чем раньше гражданин задумается о своей пенсии, чем активнее он будет заботиться о формировании своих пенсионных прав («белая» зарплата, участие в софинансировании и пр.), тем выше будет его пенсия. И тут важно повышать пенсионную грамотность населения. В отличие от советской системы здесь не будет уравниловки. Чем больше гражданин заработал пенсионных прав, тем выше его будущая пенсия. Каждый должен понимать, что копить на пенсию надо всю трудовую жизнь.

Одновременно красивое выражение «социальная ответственность бизнеса» получает конкретные очертания. Своевременная и полная уплата страховых взносов во внебюджетные фонды – это высокая обязанность для работодателя. При этом корпоративная поддержка работников в рамках программы софинансирования, а также создание собственных пенсионных программ в сотрудничестве с негосударственными пенсионными фондами должны стать важной частью так называемого соцпакета.

Новые законы ставят перед Пенсионным фондом Российской Федерации большие и ответственные задачи. И мы готовы к их реализации.