

ФИНАНСОВАЯ ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА В СФЕРЕ ПЕНСИОННОГО СТРАХОВАНИЯ

© 2019 Е.А. Серпер, О.А. Хвостенко, Е.В. Попова*

Цель исследования - обосновать необходимость преобразований в пенсионной сфере и оценить их влияние на экономику. В научный оборот введен термин "лицо предпенсионного возраста", уточнено и расширено его определение по сравнению с содержащимся в законодательстве. Предложено расширить перечень источников финансовых ресурсов формирования индивидуального пенсионного капитала за счет проведения амнистии капиталов и привлечения средств, находящихся на зарубежных счетах граждан.

Ключевые слова: пенсионная система, пенсионное страхование, пенсионный фонд, трудоспособный возраст, пенсионный возраст, предпенсионный возраст, пенсионные накопления, инвестиции, индивидуальный пенсионный капитал.

Основные положения:

- ♦ дана характеристика социально-демографического состояния населения России;
- ♦ обоснована необходимость совершенствования системы пенсионного страхования и обеспечения;
- ♦ проведен анализ макроэкономических последствий, к которым способны привести изменения в пенсионной сфере;
- ♦ определены источники формирования индивидуального пенсионного капитала.

Введение

Степень развития человечества определяется различными параметрами, из которых далеко не на последнем месте стоит отношение к представителям социума, нуждающимся в защите: к инвалидам, старикам, детям. Одним из институтов финансовой поддержки нетрудоспособных граждан является система пенсионного страхования.

В настоящее время в России проходит сложный и многофакторный процесс совершенствования пенсионного законодательства, вызванный структурными изменениями, в том числе на макроэкономическом и международном уровнях. При снижении цен на энергоносители сокращается наполняемость федерального бюджета, являющегося основным и практически единственным донором Пенсионного фонда Российской Федерации, и одновременно растут расходы на выплату пенсий в связи с увеличивающейся продолжительностью жизни российских граждан.

Одним из способов решения возникшей проблемы, по мнению официальных лиц, является повышение возраста выхода на пенсию.

Очевидно, что существуют объективные предпосылки для совершенствования пенсионной системы, однако необходим серьезный комплексный анализ возможных последствий влияния грядущих изменений на различные аспекты экономической жизни.

Методы

Для обоснования важнейших теоретических положений финансовой политики государства в сфере пенсионного страхования и для оценки влияния структурных преобразований пенсионной системы на экономику были задействованы эмпирические, статистические и математические методы, сравнительный анализ и синтез; основные положения и выводы были логически обоснованы и подтверждены количественными показателями и расчетами.

Результаты

Президентом Российской Федерации В.В. Путиным в заявлении от 29 августа 2018 г. предложено внесение следующих изменений в действующее пенсионное законодательство:

* Серпер Евгений Александрович, доктор экономических наук. E-mail: fikr@bk.ru; Хвостенко Олег Александрович, кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов и кредита Самарского государственного экономического университета. E-mail: fikr@bk.ru; Попова Екатерина Витальевна, аспирант Самарского государственного экономического университета. E-mail: katirinna@mail.ru.

Распределение населения РФ по возрастным группам*

№ п/п	Возрастные категории населения	На 01.01.2015		На 01.01.2016		На 01.01.2017		На 01.01.2018	
		Тыс. чел.	% к итогу	Тыс. чел.	% к итогу	Тыс. чел.	% к итогу	Тыс. чел.	% к итогу
1	Население РФ, всего	146 267	100,0	146 545	100,0	146 804	100,0	146 880	100,0
2	В том числе в возрасте:								
2	- моложе трудоспособного	25 689	17,6	26 360	18,0	26 895	18,3	27 254	18,6
3	- трудоспособном	85 415	58,4	84 199	57,5	83 224	56,7	82 264	56,0
4	- старше трудоспособного	35 163	24,0	35 986	24,5	36 685	25,0	37 362	25,4

* Составлено на основании данных Федеральной службы государственной статистики.

установление пенсионного возраста для женщин в 60 лет, мужчин - в 65 лет, а также возможность досрочного выхода на пенсию для многодетных матерей и предоставление ряда других преимуществ для отдельных категорий пожилых граждан. В данном выступлении был озвучен термин, который целесообразно, по нашему мнению, ввести в научный оборот - "предпенсионный возраст". Термин обозначает 5-летний период перед выходом на пенсию¹.

Соответствующий Федеральный закон был принят Государственной Думой РФ, одобрен Советом Федерации и вступил в силу с 1 января 2019 г.²

Следует уточнить, что лица предпенсионного возраста - это граждане, которые выходят на пенсию через пять и менее лет, за исключением лиц, уже получающих пенсию в этом возрасте (за выслугу лет, по инвалидности, по случаю потери кормильца). По предложению Президента РФ им должны быть предоставлены налоговые и иные льготы, а их право на трудоустройство защищено законом. Мы считаем, что соответствующую возрастную категорию необходимо выделять при проведении экономических, статистических и социально-демографических исследований населения с целью разработки и совершенствования финансовой политики государства в сфере пенсионного страхования и обеспечения.

Одной из важнейших социально-экономических проблем в России является демографическая. Именно ее решение потребовало внесения изменений в пенсионное законодательство в первую очередь. На половозрастной структуре населения России до сих пор сказываются последствия Второй мировой войны. В 2016-2020 гг. вступает в трудоспособный возраст малочисленное поколе-

ние потомков тех, кому исполнилось 18 лет в 1941-1945 гг. Соотношение численности лиц трудоспособного возраста и тех, кто уже завершил трудовую деятельность, неуклонно изменяется в пользу последних, что подтверждается данными Федеральной службы государственной статистики (табл. 1).

В среднем за ряд последних лет доля трудоспособных лиц снижается в общей численности населения на 1% в год, а доля нетрудоспособных, наоборот, возрастает на 0,5% и составляет на 1 января 2018 г. 37,3 млн чел., или 25,4%³.

Уточним, что понятия "лицо старше трудоспособного возраста" и "пенсионер" не равнозначны между собой. Пенсионеров значительно больше за счет льготных категорий, имеющих право на досрочный выход на пенсию. Численность пенсионеров, по данным Пенсионного фонда РФ, в 2017 г. составляла 43,5 млн чел., или 29,6% населения страны⁴.

В результате пенсионная нагрузка на работающих может стать неприемлемо высокой и привести к сокращению доходов нынешних и будущих пенсионеров. По данным, содержащимся в выступлении В.В. Путина, в 2019 г. соотношение числа работающих граждан и числа пенсионеров составит 1,2:1, хотя даже в 2005 г. этот показатель был 1,7:1.

Вторая проблема, на наш взгляд, носит структурный характер и связана с большим количеством различных категорий пенсионеров-льготников, выходящих на пенсию досрочно или получающих более высокие пенсии относительно среднего уровня. Система пенсионного страхования не симметрична в отношении различных социальных групп и не приспособлена к преимущественному обеспечению интересов представителей среднего класса.

Получение пенсионных выплат позволяет снизить социальную напряженность, сократить финансовый разрыв между различными группами населения, компенсировать сокращение доходов в связи с невозможностью дальнейшего осуществления трудовой деятельности. Все средства пенсионного страхования в основном возвращаются в национальную экономику: используются для оплаты продуктов питания, бытовых товаров, услуг медицины и жилищно-коммунальной сферы. Эти выплаты не участвуют в коррупционных схемах, поскольку напрямую направляются получателям. Затраты на доставку пенсий также относятся к низкоррупционным. Таким образом, хорошо организованная система пенсионного страхования способствует стабилизации экономики и гармонизации общественной жизни.

Изменение возраста выхода на пенсию должно привести к различным социально-экономическим последствиям для государства, граждан, работодателей и экономики в целом.

В качестве положительных эффектов рассматриваются укрепление государственных финансов и поддержание сбалансированности бюджета. В 2017 г. доходы Пенсионного фонда России увеличились по сравнению с 2016 г. на 634,8 млрд руб. (на 8,3%) и составили 8260,1 млрд руб., расходы возросли на 489,8 млрд руб. (на 6,3%) и составили 8319,5 млрд руб. Дефицит бюджета Пенсионного фонда, составивший 59,4 млрд руб., полностью покрывается за счет средств из федерального бюджета⁵.

К негативным последствиям относится сокращение ожидаемых доходов тех граждан, которым предстоит выход на пенсию в будущем. За каждые полгода отсрочки выхода на заслуженный отдых работающие россияне будут терять в среднем 79,8 тыс. руб. Эту сумму можно получить, умножив среднемесячную пенсию (по данным Федеральной службы государственной статистики, сейчас она составляет 13,3 тыс. руб.) на 6 месяцев (т.е. на срок государственного обеспечения, которого потенциальные пенсионеры будут лишены на каждом шаге реформы). В случае, если пенсионный возраст повысят на 5 лет, каждый россиянин в среднем не досчитается 798 тыс. руб. Тем временем, по оценке

Пенсионного фонда РФ, за год на пенсию выйдут до 2 млн чел. Таким образом, потери доходов населения только в течение первого года после введения новых изменений в закон составят примерно 159,6 млрд руб.

В результате повышения пенсионного возраста на российском рынке труда появится переизбыток рабочей силы. Лица предпенсионного возраста будут оставаться как можно дольше на своих рабочих местах, а следовательно, вакансий для молодых станет меньше. Многие согласятся на низкооплачиваемую работу, в результате снизятся не только их доходы, но и средняя заработная плата по стране, и отчисления в пенсионный фонд. Если дополнительные миллионы людей предпенсионного возраста останутся на рынке труда, то впоследствии возрастут затраты бюджета на выплату пособий по безработице.

Основным критерием классификации национальных систем пенсионного обеспечения выступает механизм их финансирования. Выделяют два типа пенсионных систем в зависимости от вида используемого механизма: распределительный и накопительный.

В распределительной пенсионной системе выплаты пенсий финансируются за счет страховых взносов или налогов, поступающих в государственный пенсионный фонд. Система основана на равенстве поступлений и выплат в каждый период времени. Государственные пенсии выплачиваются на основе принципа солидарности поколений, т.е. пенсионеры получают средства за счет страховых взносов или налогов, уплачиваемых работающими гражданами. Эта система достаточно эффективна, если работающих больше, чем пенсионеров.

В накопительной пенсионной системе происходит не только сбережение, но и инвестирование пенсионных взносов, вносимых представителями каждого поколения. Пенсии фактически выплачиваются за счет средств, внесенных работником в пенсионный фонд, сумма которых увеличивается как результат инвестиционной политики фонда, согласованной со страхователем. Эта система возможна при стабильной экономике, государственной защите имущественных прав граждан на сформированные пенсионные накопления, при низком уровне инфляции.

По справедливому замечанию С.А. Белозерова, данные механизмы финансирования пенсионных выплат в классическом виде существуют только в теории, тогда как на практике наблюдается различное сочетание их элементов⁶.

Пенсионные выплаты в таких странах, как Норвегия, Германия, Латвия, Россия, Польша, Швеция, Франция, Эстония, осуществляются на основе распределительного или накопительного механизма. В классическом виде данные механизмы не функционируют ни в одной из указанных стран⁷.

В России с начала 1990-х гг. осуществляется переход к накопительной системе формирования и использования средств Пенсионного фонда.

Все поступающие на накопительную пенсию взносы передаются Пенсионным фондом России в управляющие компании и негосударственные пенсионные фонды для дальнейшего инвестирования. Пенсионный фонд временно размещает поступающие средства на депозитах российских банков. Доходность позволяет сократить потери, связанные с инфляцией.

Структура размещения средств пенсионных накоплений представлена в табл. 2.

Наибольшая доля средств размещена в финансовые активы с не самой большой доходностью, но с невысоким риском - в облигации и государственные ценные бумаги.

Инвестиционный доход в результате размещения средств пенсионных накоплений Пенсионного фонда РФ в доходные активы составил в 2017 г. 158,3 млрд руб.

В 2017 г. внесены изменения в законодательство, позволяющие расширить пере-

чень активов для инвестирования пенсионных накоплений, и реализован ряд мер, направленных на то, чтобы граждане самостоятельно управляли своими финансовыми активами и пенсионными накоплениями.

Центральный банк Российской Федерации совместно с Министерством финансов с 2016 г. разрабатывает замену накопительной пенсии на индивидуальный пенсионный капитал, концепция которого предусматривает отчисление работником добровольных взносов из своей заработной платы на формирование собственной будущей пенсии. Планируется, что ежемесячный взнос для формирования индивидуального пенсионного капитала будет устанавливаться самим работником. Ставка взносов предлагается в размере 1-6% от уровня заработной платы⁸.

Предлагаем расширить перечень источников финансовых ресурсов, которые могут быть использованы для формирования и пополнения индивидуального пенсионного капитала, не ограничиваясь только взносами из заработной платы. Считаем целесообразным разрешить направлять в него валютные средства, полученные в результате возвращения денег с зарубежных счетов российских граждан в процессе осуществления амнистии капиталов, что особенно важно в условиях введения западных санкций и возрастания международной нестабильности.

Наличие индивидуального пенсионного капитала позволит повысить социальную защищенность граждан, а также привлечь в экономику дополнительные денежные средства, которые можно будет направить на реализацию долгосрочных инвестиционных проектов.

Таблица 2

Размещение средств Пенсионного фонда РФ в 2017 г.*

№ п/п	Направления размещения средств	Млрд руб.	% к итогу
1	Государственные ценные бумаги РФ	718,2	38,0
2	Государственные ценные бумаги субъектов РФ	7,1	0,4
3	Муниципальные облигации	0	0
4	Облигации российских эмитентов (хозяйственных обществ)	696,4	36,8
5	Ипотечные ценные бумаги	42,6	2,2
6	Акции российских эмитентов (акционерных обществ)	2,4	0,1
7	Депозиты в кредитных организациях	268,9	14,2
8	Денежные средства на счетах в кредитных организациях	120,4	6,4
9	Ценные бумаги международных финансовых организаций	14,5	0,8
10	Прочие активы	20,5	1,1
11	Итого	1891,0	100,0

* Составлено по данным Годового отчета Пенсионного фонда Российской Федерации за 2017 г.

Обсуждение

Проблемы совершенствования системы пенсионного страхования и обеспечения вызвали бурную общественную и научную дискуссию, в которой выступают как сторонники, так и противники предлагаемых изменений.

Вопросам определения оптимального возраста выхода на пенсию в рамках моделей поведения индивидов в экономической среде посвящены изученные С.А. Белозеровым работы зарубежных ученых, в том числе А. Гастмана, Р. Ламсдейла, Э. Лезира, О. Митчелла, Т. Штейнмейера и др.

Демографические аспекты совершенствования российской пенсионной системы отражены в работах О.В. Синявской⁹.

Различные аспекты и особенности современной системы пенсионного страхования раскрываются в научных публикациях Е.М. Авраамовой, Ю.А. Дормидонтовой, Т.М. Малевой. Основным направлениям социальной защиты граждан пенсионного возраста в Российской Федерации посвящены также труды А.Г. Аганбегяна, Ю.М. Горлина, В.С. Назарова и других авторов¹⁰.

Всестороннее обсуждение указанных проблем в научной среде, безусловно, будет способствовать достижению экономической сбалансированности, стабильности и снижению напряженности в социальной сфере.

Заключение

Таким образом, необходимость совершенствования пенсионной системы России на современном этапе обусловлена, в первую очередь, демографическими проблемами.

Проведение преобразований будет способствовать укреплению государственных финансов и достижению сбалансированности бюджета Пенсионного фонда РФ.

Вместе с тем, изменение условий выхода на пенсию может привести к росту безработицы и к сокращению трудовых доходов граждан.

На наш взгляд, решение рассмотренных проблем требует участия государства. Особая помощь нужна на начальном этапе преобразований. Кроме того, необходимо качественное взаимодействие с финансово-кредитными организациями, негосударственными пенсионными фондами, работодателями и налоговыми органами, ориентированное на долгое сотрудничество, оказание информационной и консультативной поддержки, что позволит достичь гармонии интересов между государством, гражданами и работодателями.

¹ Обращение Президента РФ к гражданам России от 29 августа 2018 года. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/58405>.

² Федеральный закон от 03.10.2018 № 350-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий". URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_308156.

³ Федеральная служба государственной статистики: [официальный сайт]. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main.

⁴ Годовой отчет Пенсионного фонда Российской Федерации за 2017 год. URL: http://www.pfrf.ru/files/id/press_center/godovoi_otchet/annual_report_2017_1.pdf.

⁵ Там же.

⁶ Белозеров С.А. Особенности национальных систем пенсионного обеспечения // Вестник СПбГУ. Экономика. 2017. Т. 33, вып. 1. С. 51-77.

⁷ Там же.

⁸ Индивидуальный пенсионный капитал: Проект "Ruspension.ru". URL: <http://www.ruspension.ru/individualnyj-pensionnyj-kapital>.

⁹ Синявская О.В. Российская пенсионная система в контексте демографических вызовов и ограничений // Экономический журнал ВШЭ. 2017. Т. 21, № 4. С. 562-591.

¹⁰ Анализ факторов, влияющих на принятие решения относительно возраста выхода на пенсию: монография / А.Г. Аганбегян, Ю.М. Горлин, Ю.А. Дормидонтова, Т.М. Малева, В.С. Назаров. Москва: Изд-во РАНХиГС, 2014. 96 с.

Поступила в редакцию 07.02.2019 г.

FINANCIAL POLICY OF THE STATE IN PENSION-INSURANCE SPHERE

© 2019 E.A. Serper, O.A. Khvostenko, E.V. Popova*

The purpose of the study is to substantiate the need for reforms in the pension sphere and assess their impact on the economy. The introduction of the term “person of pre-retirement age” into scientific circulation is justified. Its definition is clarified and expanded in comparison with that contained in the legislation. It was proposed to expand the list of sources of financial resources for the formation of individual pension capital through the amnesty of capital and attracting funds held in foreign accounts of citizens.

Keywords: pension system, pension insurance, pension fund, working age, retirement age, pre-retirement age, retirement savings, investments, individual retirement capital.

Highlights:

- ◆ a characteristic of the socio-demographic state of the population of Russia is presented;
- ◆ a need to improve the system of pension insurance and security is justified;
- ◆ an analysis of macroeconomic consequences, which can lead to changes in the pension sphere is carried out;
- ◆ the sources of formation of individual pension capital are defined.

* Eugene A. Serper, Doctor of Economics. E-mail: fikr@bk.ru; Oleg A. Khvostenko, Candidate of Economics, Associate Professor of the Department of Finance and Credit of Samara State University of Economics. E-mail: fikr@bk.ru; Ekaterina V. Popova, a graduate student of Samara State University of Economics. E-mail: katirinna@mail.ru.

Received for publication on 07.02.2019