

УДК 369

ФИЛИНА МАРИНА АЛИЯРОВНА

к.э.н., доцент кафедры финансов и кредита, ФГБОУ ВО
«Дагестанский государственный университет», г. Махачкала, Россия,
e-mail: oleg-filin@yandex.ru

DOI:10.26726/1812-7096-2022-12-267-273

АНАЛИЗ ЭФФЕКТИВНОСТИ МЕХАНИЗМА ФОРМИРОВАНИЯ ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ СИСТЕМЫ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО ПЕНСИОННОГО СТРАХОВАНИЯ В РОССИИ

Аннотация. Данная статья посвящена исследованию механизма формирования доходов бюджета Пенсионного фонда России как ключевого источника финансового обеспечения обязательного пенсионного страхования. В ходе написания статьи были использованы статистические методы обработки данных, метод сравнительного анализа и др. В результате анализа установлено, что главной проблемой пенсионной системы является ее недостаточное финансирование. При этом, сокращение темпов прироста доходов бюджета фонда и колебания величины его дефицита происходят параллельно процессу сокращения трансферта из федерального бюджета, что подтверждает тезис о глубокой зависимости отечественной пенсионной системы от государственного финансирования. Полученные в статье выводы позволяют определить направления дальнейшей модификации отечественной пенсионной системы для достижения целей ее долгосрочной сбалансированности.

Ключевые слова: пенсионное страхование, бюджет пенсионного фонда, профицит/ дефицит бюджета пенсионного страхования, федеральный трансферт

FILINA MARINA ALIYAROVNA

Ph.D. in Economics, Associate Professor of the Department of
Finance and Credit, Dagestan State University, Makhachkala, Russia,
e-mail: oleg-filin@yandex.ru

ANALYSIS OF THE EFFECTIVENESS OF THE FORMATION MECHANISM FINANCIAL RESOURCES OF THE MANDATORY SYSTEM PENSION INSURANCE IN RUSSIA

Abstract. This article is devoted to the study of the mechanism of formation of budget revenues of the Pension Fund of Russia as a key source of financial support for compulsory pension insurance. In the course of writing the article, statistical methods of data processing, the method of comparative analysis, etc. were used. As a result of the analysis, it was found that the main problem of the pension system is its insufficient financing. At the same time, the reduction in the growth rate of the fund's budget revenues and fluctuations in the size of its deficit occur in parallel with the process of reducing the transfer from the federal budget, which confirms the thesis of the deep dependence of the domestic pension system on state funding. The conclusions obtained in the article allow us to determine the directions of further modification of the domestic pension system in order to achieve the goals of its long-term balance.

Keywords: pension insurance, pension fund budget, pension insurance budget surplus/deficit, federal transfer

1. Ведение

Обязательное пенсионное страхование в нашей стране осуществляется посредством формирования и распределения средств Пенсионного фонда России (ПФР). Пенсионный фонд Российской Федерации является значимым финансовым институтом и самым крупным отечественным внебюджетным фондом, который стал важной частью бюджетной системы РФ. [1, с.134] В целом за исследуемый период наблюдается стабильное увеличение объема фонда в абсолютном выражении как по доходам (в 1,7 раз), так и по расходам (в 1,9 раз). При этом соотношение доходов и расходов позволяет сделать заключение о нехватке средств фонда для покрытия его расходных обязательств, что, по мнению экспертов, является наиболее значительной проблемой Пенсионного Фонда на современном этапе функционирования (рисунок 1). В этой связи, несомненный интерес представляет мониторинг механизма формирования финансовых ресурсов системы обязательного пенсионного страхования в России, выявление степени зависимости доходов фонда от государственного финансирования.

2. Основная часть

Необходимо отметить, что показатели общего дефицита/профицита бюджета ПФР достаточно условны, так как складываются из результата по накопительной части и сальдо по доходам и расходам, не связанным с формированием средств для финансирования накопительной части трудовых пенсий. Также следует учитывать, что дефицит по распределительной части не вполне отражает реального дефицита пенсионной системы, так как он покрывается трансфертом из федерального бюджета.

Период 2011-2012 гг. характеризовался профицитом бюджета пенсионной системы страны. В 2013 году на фоне незначительного увеличения доходов фонда наблюдалось существенное увеличение его расходов, что привело к резкому сокращению размера профицита по сравнению с 2012 годом (рисунок 1). Исследователи отмечают, что за этот же период снизились в

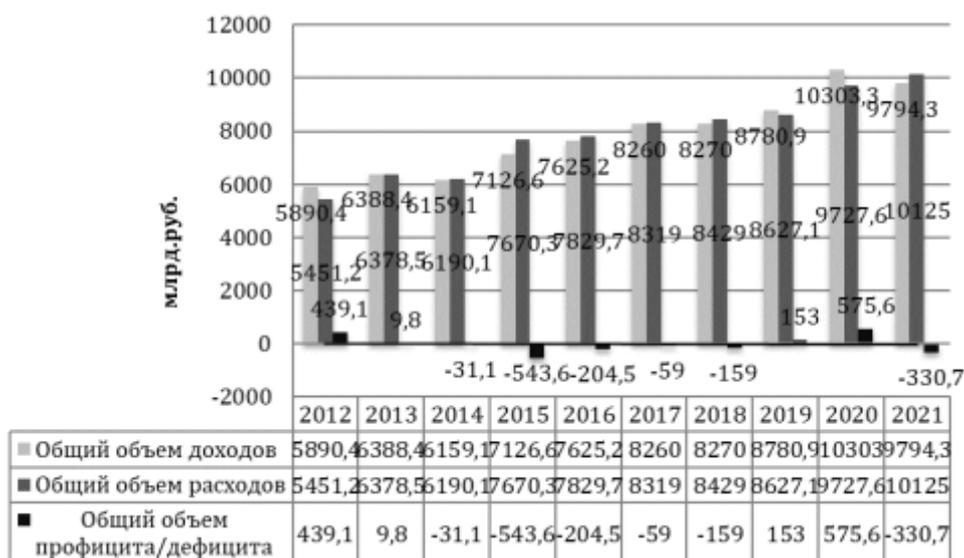


Рис. 1. Исполнение бюджета ПФР за 2012-2021 гг.

Источник: рассчитано автором на основании данных ПФР[3]

Снижение объема федеральных трансфертов является главным фактором сокращения доходов ПФР в 2014г. на 4% по сравнению в 2013 годом. [2]

При этом именно в этот год наблюдается самое существенное за весь исследуемый период недовыполнение бюджетных проектировок (см. таблицу №1). Совокупность этих обстоятельств, а также увеличение размера трудовых пенсий на 8,1% к уровню предыдущего года, привели к возникновению дефицита средств пенсионного фонда в размере 31 млрд. рублей.

Дефицит в 2015 году составляет 543,6 млрд. руб. Причина несбалансированности заключается в переводе гражданами своих пенсионных накоплений из Пенсионного фонда в негосу-

дарственные пенсионные фонды (НПФ) и сокращения объема поступлений федерального трансферта [4, с.79]. Помимо эндогенных факторов на резкое ухудшение финансовых показателей пенсионной системы большое влияние оказали сложные макроэкономические обстоятельства того времени, связанные с введением против отечественной экономики санкций. В 2016 году бюджет фонда продолжал оставаться дефицитным (205 млрд. руб.). Главная причина - такие кризисные отголоски как: значительное сокращение совокупного фонда оплаты труда россиян, возврат к зарплатам в «конвертах» и, соответственно, уменьшение объемов страховых взносов работодателей.

Разница между доходами и расходами бюджета ПФР в 2017 году составила 59,4 млрд. рублей, что на 162,29 млрд. рублей меньше, чем ожидалось по прогнозу. Существенное сокращение дефицита было обусловлено ростом доходов ПФР от поступления страховых взносов на обязательное пенсионное страхование (ОПС). Позитивный нефтяной тренд, а также повышение зарплаты бюджетникам в соответствии с указами президента привели к росту фонда оплаты труда более высокими темпами, чем предполагалось в 2016 году, что соответственно сказало на объемах собираемых взносов. При этом впервые в истории для покрытия дефицита был использован трансферт из Фонда национального благосостояния.

В следующем 2018 году дефицит ПФР опять многократно увеличился, составив без малого 160 млрд. рублей. Увеличение дефицита по сравнению с изначальными показателями, в основном, связано с уменьшением трансферта из федерального бюджета (в том числе и из-за высоких темпов поступления страховых взносов в 2017 году, в результате чего были сформированы остатки средств на счетах Пенсионного фонда) и увеличением расходов по выплате страховых пенсий. В свою очередь последние увеличились на 89,4 млрд. руб., что вызвано «естественными причинами»: подошло больше людей за назначением пенсии или за перерасчетом [5, с.290].

Технический дефицит бюджета Пенсионного фонда России в 2019 году был пересмотрен с запланированных 23,2 млрд рублей до 102,7 млрд рублей, увеличившись, таким образом, в 4,4 раза. Однако фактически бюджет был исполнен с профицитом в размере 153 млрд рублей, в связи с тем, что доходы ПФР в 2019 году по сравнению с 2018 годом выросли на 6,2% и составили 8% от ВВП, а расходы бюджета Пенсионного фонда в 2019 году были ниже запланированного.

В 2020 году положительное сальдо исполнения бюджета достигло самого большого размера за последние десять лет – 575,6 млрд рублей против запланированного дефицита в размере 209,2 млрд рублей. По сравнению с 2019 годом доходы бюджета выросли на 17%, а по сравнению с ранее закладываемой суммой на 2020 год - на 15%. Расходы бюджета ПФР составили 9,728 трлн рублей (на 12% больше, чем в 2019 году, и на 1% больше ранее планируемой суммы на 2020 год). Этот рост связан, в первую очередь, с единовременными выплатами, которые осуществлялись Пенсионным фондом в период распространения коронавирусной инфекции, а также индексацией пенсионных выплат.

Профицит образовался в связи с тем, что трансферт из федерального бюджета в 2020 году поступил в Пенсионный фонд с резервом, который был необходим для компенсации возможных выпадающих доходов Пенсионного фонда в начале 2021 года. Образовавшийся остаток средств был использован для выполнения обязательств Пенсионного фонда в последующие периоды.

В следующем, 2021 году бюджет фонда побил еще один десятилетний рекорд, только с противоположным знаком. На этот раз бюджетный дефицит достиг своего максимального значения и составил 330,7 млрд. руб. На это повлияли антикризисные меры правительства по поддержке бизнеса во время пандемии, которые было решено закрепить бессрочно. Покрывался дефицит за счет использования остатков средств Пенсионного фонда на счетах Казначейства.

Плановые назначения бюджета ПФР за исследуемый период недовыполнялись вплоть до 2018 года. В последующий период недовыполнение постепенно было ликвидировано, благодаря тому, что повышение эффективности администрирования страховых взносов заявлено ключевым направлением деятельности ПФР (таблица 1).

Во многом это обусловлено передачей с 2017 года Федеральной налоговой службе (ФНС)

Таблица 1

	Доходы		
	план	факт	%
2014	6 289,9	6 159,1	97
2015	7 146,8	7 126,6	99,7
2016	7 625,6	7 625,2	99,9
2017	8 362	8 260	98,8
2018	8267	8270	100
2019	8692,5	8780,9	101
2020	8937,3	10303,3	115,3
2021	9101,8	9794,3	107,6

ПФР остался главным администратором доходов в части дополнительных страховых взносов на накопительную пенсию, взносов работодателя в пользу застрахованных лиц, уплачивающих дополнительные страховые взносы на накопительную пенсию и по ряду других поступлений.

Следует отдельно отметить небывалое перевыполнение плановых назначений доходов фонда в 2020 году, которое, было связано с беспрецедентными социальными обязательствами, взятыми на себя государством в период ковида, и продолжилось также в 2021 году.

Из данных рисунка 2 видно, что средний темп прироста доходов ПФР составил 5,6 % при среднем значении инфляции за тот же период в 6,6% [6, с.144]. Соответственно, приток средств в доходную часть бюджета ПФР отстает от инфляционных показателей. И это с учетом резкого роста бюджета в 2020 году за счет федерального трансферта, существенного роста налогооблагаемых доходов населения в 2021 году и других фактов. Очевидно, что это негативная тенденция, требует к себе пристального внимания как органов государственной власти,

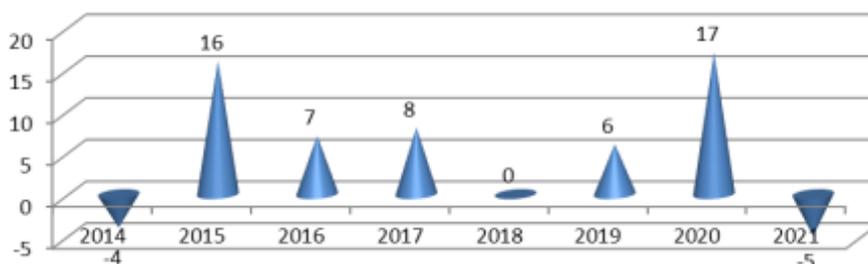


Рис. 2. Темпы прироста фактических доходов ПФР (%).

Источник: рассчитано автором на основании данных ПФР[3]

Снижение доходов Фонда в 2014 г. связано с проведением основных подготовительных мероприятий пенсионной реформы (изменился принцип расчета страховой пенсии на основе новой формулы, ввели т.н. пенсионный коэффициент и т.д.). Именно в этот период часть населения стала переводить свои накопления из Пенсионного фонда в соответствующие НПФ. Кроме того, сказалось также уменьшение безвозмездных поступлений в доход бюджета. В 2015 году наблюдается увеличение темпа роста доходов на значительные 15,7 %, в связи с тем, что правительство приняло решение направить накопительную часть пенсии в полном объеме на финансирование страховой части. Решение о заморозке накопительной составляющей пенсионной системы России в соответствии с «лукавым» объяснением министра труда и соцзащиты, было связано не с дефицитом пенсионной системы, а с сознательным усилением ее солидарного характера[8, с. 141].

Вместе с тем, уровень поступления доходов в 2016 году по сравнению с 2015 годом резко

снизился (в 2,3 раза), что обусловлено, в том числе, уменьшением межбюджетного трансферта из федерального бюджета на ОПС, уменьшением объема средств, поступивших в бюджет ПФР от негосударственных пенсионных фондов для перечисления их в управляющие компании, уменьшением средств пенсионных накоплений, перечисленных НПФ в бюджет ПФР в связи с проведением в отношении НПФ процедур, влекущих обязанность передачи средств пенсионных накоплений бюджету ПФР.

Не смотря на продолжающееся воздействие на финансовый механизм ПФР негативных последствий общеэкономического кризиса, прирост доходов в 2017 года также был положительным (8%). В 2018 году сохранилась положительная динамика исполнения бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации, хотя общая сумма доходов по сравнению с 2017 годом увеличилась всего на 0,1 %.

Прирост доходов бюджета в 2019 году многие эксперты связывают с первым эффектом от пенсионной реформы. По прогнозам экспертов эффект от пенсионной реформы должен был принести прирост собственных доходов Пенсионного фонда в 2019–2021 годах в размере 5,9, 4,8 и 6,8% соответственно [9].

Рост доходов в 2020 году связан с дополнительными средствами, поступившими из федерального бюджета и резервного фонда правительства, на исполнение новых социальных обязательств, не предусмотренных законом о бюджете ПФР на 2020 год, прежде всего на социальную поддержку семей с детьми в условиях пандемии коронавируса.

Снижение доходов Пенсионного фонда России в 2021 году почти на 5% до 9,79 трлн рублей выглядит вполне закономерно, и связано с уменьшением трансфертов из федерального бюджета, в том числе из-за постепенного выхода из пандемии. При этом собственные доходы ПФР за счет сбора с работодателей взносов на обязательное пенсионное страхование выросли почти на 10%, до суммы около 6 трлн рублей. Вклад в это внес рост налогооблагаемых доходов населения – по данным ФНС они выросли на 13,6% в годовом выражении. С другой стороны, число пенсионеров при этом уменьшилось из-за пенсионной реформы и роста смертности пожилых людей от коронавирусной инфекции.

Как показывают данные таблицы 2 сокращение темпов прироста доходов бюджета и колебания величины дефицита происходит параллельно процессу сокращения трансферта из федерального бюджета. Эта тенденция понятна и очевидна на протяжении всего рассматриваемого периода, за исключением 2019 года, когда не смотря на сокращение трансферта образовался профицит бюджета, как ожидаемый положительный эффект от пенсионной реформы. При этом поступления за счет страховых взносов за рассматриваемый период увеличились в 1,3 раза в процентном отношении, а поступления за счет субсидий из Федерального бюджета РФ увеличились в 0,8 раза с корректировкой на уровень инфляции.

Эксперты отмечают, что на сокращение федерального трансферта повлияли заморозка пен-

Показатели	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Средства, поступившие за счет взносов страхователей	40	41	53	51	55	60,3	54	54	55	60	62	53
Средства, поступившие из федерального бюджета	60	58	46	48	44,1	39,1	44	44	44	39	37	46
Прочие источники	0,1	1	1	1	0,9	0,6	2	2	1	1	1	1
Итого доходов бюджета ПФР РФ	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Источник: рассчитано автором на основании данных ПФР [3]

Высокопоставленные должностные лица и ряд экспертов утверждают, что проблема дефицитности отечественной пенсионной системы надумана, что «все разговоры о дефиците бюджета Пенсионного фонда России - миф».

Участие федерального бюджета в формировании доходов пенсионной системы они обосновывают тем, что фактически ПФР выполняет ряд непенсионных функций [10, с.65]. Если бы не было этих функций, то не было бы трансферта Пенсионному фонду, не было бы никакой несбалансированности. Однако данные о динамике структуры трансферта из федерального

бюджета красноречиво демонстрируют существенный удельный вес в его составе трансферта, предназначенного собственно на обеспечение сбалансированности бюджета фонда, т. е. на покрытие его расходов на пенсионное страхование (35% в 2020 году, таблица 3). Причем наблюдается тенденция увеличения за последние три года доли той части трансферта, которая связана с основной деятельностью фонда на 14%.

Таблица 3

Показатели	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Средства федерального бюджета, передаваемые бюджету ПФР в % к доходам фонда	46	48	44	39	44	44	44	39	37	46
в т.ч., трансферты из федерального бюджета на обеспечение сбалансированности бюджета ПФР (в % к средствам, передаваемым из федерального бюджета)	39	37	33	14	22	23	25	21	32	35

Источник: рассчитано автором на основании данных ПФР[3]

Таким образом, утверждение о глубокой дефицитности пенсионной системы страны и ее зависимости от государственного финансирования имеет под собой полное основание. Доказательством служит наблюдаемая за исследуемый период необеспеченность выплат страховых пенсий поступлениями страховых взносов.

3. Выводы

Описанные выше тенденции бюджетных показателей являются результатом глубинных противоречий и деформаций, которые формировались в системе пенсионного обеспечения нашей страны долгие годы непрерывного реформирования, и, которые, несомненно, заслуживают отдельного исследования. Вкратце, можно отметить, что среди основных недостатков действующей модели пенсионного страхования выделяются следующие:

- сохраняется большой объем теневой занятости и скрытой заработной платы;
- не урегулированы отношения по финансированию обязательных профессиональных пенсий в связи с тем, что не приняты соответствующие федеральные законы.
- не установлен адекватный тариф страховых взносов для самозанятых граждан. Сегодня их платежи в ПФР рассчитывается исходя из минимального размера оплаты труда в месяц, при этом пенсии самозанятых граждан соразмерны пенсиям граждан, работающих по найму;
- отвлечение кассовых остатков средств ПФР на счет федерального бюджета и др.

Вышеперечисленные особенности действующей пенсионной системы РФ в целом и бюджета Пенсионного фонда в частности требуют незамедлительного принятия мер по серьезной модификации текущих параметров и настроек обязательного социального страхования в процессе поэтапного перехода к новой модели и определяют направления этого перехода. Основное предназначение новой парадигмы финансового обеспечения пенсионной системы России

Литература

1. Артемов, В.А. Основные направления модернизации Пенсионной системы России в контексте устойчивого развития социальной сферы государства / Н.Ю. Босердт, О.А. Мясникова // Вестник Курской государственной сельскохозяйственной академии. – 2019. - №1. – С. 134-140.
2. Исполнение бюджета ПФР в 2013 г. ставит под сомнение реалистичность бюджетных проектировок. URL: <https://www.eg-online.ru/article/248653/> (дата обращения: 4.11.2022).
3. Пенсионный фонд России: официальный сайт – Москва. – обновляется в течение суток. – URL: <http://www.pfrf.ru> (дата обращения 2.11.2022).
4. Иода, Ю. В. Оценка особенностей финансового механизма пенсионного обеспечения РФ / В.С. Кондраткова, Е. В.Шестакова // Социально-экономические явления и процессы. – 2017. - Т. 12, № 6. - С.80.
5. Терещенко, Т.А. К вопросу о формировании бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации на современном этапе / Балашова И.В. // Вестник академии знаний. – 2021. - № 44 (3). – С. 288-291.
6. Басангова, Д. А. Проблемы сбалансированности бюджета Пенсионного фонда // Оригинальные исследования. – 2020. - №7, Том: 10. – С. 141-148.
7. Морозов, С.А. Сбалансированность бюджета Пенсионного Фонда Российской Федерации, проблемы функционирования // Экономика и бизнес: теория и практика. – 2019. - № 2. - С. 93-100.
8. Филина, М.А. Анализ основных показателей деятельности Пенсионного фонда России // Экономика и

предпринимательство. – 2021. -№6 (131). – С. 140-143.

9. Власти свели пенсионные счета. ПФР представил данные об индексации пенсий в 2019–2021 годах. URL: - <https://www.rbc.ru/newspaper/2018/07/23/5b51e2499a7947071a0beaf8/>(дата обращения: 26.11.2022).

10. Седова, М.Л. Сбалансированность бюджета Пенсионного фонда России и проблемы финансовой устойчивости пенсионной системы// Известия Санкт-петербургского государственного экономического университета. - 2018. - №5 (113). - С. 64-70.

References:

1. Artemov, V.A. Osnovnye napravleniya modernizacii Pensionnoj sistemy Rossii v kontekste ustojchivogo razvitiya social'noj sfery gosudarstva / N.YU. Boserdt, O.A. Myasnikova // Vestnik Kurskoj gosudarstvennoj sel'skohozyajstvennoj akademii. – 2019.- №1. – S. 134-140.

2. Ispolnenie byudzhetna PFR v 2013 g. stavit pod somnenie realistichnost' byudzhetyh proektirovok. URL: <https://www.eg-online.ru/article/248653/>(data obrashcheniya: 4.11.2022).

3. Pensionnyj fond Rossii: oficial'nyj sayt – Moskva. – obnovlyetsya v techenie sutok. – URL: <http://www.pfrf.ru> (data obrashcheniya 2.11.2022).

4. Ioda, YU. V. Ocenka osobennostej finansovogo mekhanizma pensionnogo obespecheniya RF / V.S. Kondratkova, E. V.Shestakova //Social'no-ekonomicheskie yavleniya i processy. – 2017. - T. 12, № 6.- S.80.

5. Tereshchenko, T.A. K voprosu o formirovanii byudzhetna Pensionnogo fonda Rossijskoj Federacii na sovremennom etape / Balashova I.V. // Vestnik akademii znaniy. – 2021. - № 44 (3). – S. 288-291.

6. Basangova, D. A. Problemy sbalansirovannosti byudzhetna Pensionnogo fonda // Original'nye issledovaniya. – 2020. - №7, Tom: 10. – S. 141-148.

7. Morozov, S.A. Sbalansirovannost' byudzhetna Pensionnogo Fonda Rossijskoj Federacii, problemy funkcionirovaniya // Ekonomika i biznes: teoriya i praktika. – 2019. - № 2. - S. 93-100.

8. Filina, M.A. Analiz osnovnyh pokazatelej deyatel'nosti Pensionnogo fonda Rossii// Ekonomika i predprinimatel'stvo. – 2021. -№6 (131). – S. 140-143.

9. Vlasti sveli pensionnye schety. PFR predstavil dannye ob indeksacii pensij v 2019–2021 godah. URL: - <https://www.rbc.ru/newspaper/2018/07/23/5b51e2499a7947071a0beaf8/>(data obrashcheniya: 26.11.2022).

10. Sedova, M.L. Sbalansirovannost' byudzhetna Pensionnogo fonda Rossii i problemy finansovoj ustojchivosti pensionnoj sistemy// Izvestiya Sankt-peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta. - 2018. - №5 (113). - S. 64-70.