Федотов А.И., к.э.н.

ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ДОСРОЧНЫХ ПЕНСИЙ

Экономическая природа действующего механизма назначения льготных пенсий адекватна социалистической модели распределительных отношений: основная часть затрат ложится на общество (государство выступает как монопольный собственник и единственный работодатель), а конкретные предприятия не несут в полной мере экономической ответственности за нанесенный ущерб здоровью их работников.

Сам порядок финансирования льготных пенсий побуждает работодателей добиваться расширения круга лиц, имеющих право на их назначение. При прогрессирующем дефиците бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации, подобный порядок финансирования становиться обременительным.

В данной статье анализируется состояние системы досрочных пенсий и создания профессиональных пенсионных систем. Предлагаются направления модернизации пенсионной системы.

Введение

Одной из поставленных в Концепции реформы системы пенсионного обеспечения в Российской Федерации (одобрена постановлением Правительства РФ от 7 августа 1995 г. N 790) и Программе по ее реализации (одобрена Правительством России в мае 1998 года) задач является сокращение нерациональных затрат пенсионной системы, существенно влияющих на ситуацию с ее общим финансированием, и обеспечение большей социальной справедливости при назначении пенсий.

В соответствии с Программой в долгосрочной перспективе тарифная политика в государственном пенсионном страховании должна ориентироваться на постепенное снижение тарифа отчислений за работников, работающих в нормальных технологических и природно-климатических условиях, и дополнительное пенсионное страхование, осуществляемое исключительно на накопительном принципе как за счет обязательных (например, в связи с работой в условиях экстремального уровня профессионального риска, т.е. реальной угрозы нарушения здоровья вследствие неблагоприятного влияния факторов производственной среды и трудового процесса), так и добровольных взносов работодателей и граждан.

Согласно указанным документам, льготное пенсионное обеспечение планируется перевести в сферу профессиональных пенсионных систем, предусматривающих особые условия пенсионного обеспечения, учитывающие специфику труда в той или иной профессии (должности) и устанавливающие ответственность работодателей за условия труда на производстве.

Пенсионной реформой, проводимой в настоящее время в РФ, предусмотрено выделение в отдельную категорию пенсионного обеспечения наем-

ных работников, занятых на рабочих местах с особыми (тяжелыми и вредными) условиями труда, посредством создания профессиональных пенсионных систем (ППС) в рамках которых будут формироваться пенсионные права этих работников (п.3, ст.27 ФЗ «О трудовых пенсиях в РФ»).

Основным нормативно-законодательным актом, регулирующим отношения, связанные с реализацией права работника на профессиональную пенсию должен стать ФЗ «Об обязательных профессиональных пенсионных системах в РФ» (проект закона принят в первом чтении Государственной Думой в мае 2002 г.).[1]

Проектом закона предусматривается обязанность работодателя создать профессиональную пенсионную систему для работников, занятых на подземных работах, работах с вредными условиями труда и в горячих цехах.

Для работников, занятых на рабочих местах с особыми условиями труда, за исключением работников, занятых на подземных работах, работах с вредными условиями труда и в горячих цехах, проектом закона предусмотрена возможность вместо обязательного создания ППС, выплаты компенсационной надбавки к заработной плате.

ППС может быть создана либо с участием пенсионного фонда РФ, либо с участием уполномоченного негосударственного пенсионного фонда по выбору работодателя, согласованному с работниками предприятия.

Финансирование профессиональных пенсионных систем, созданных с участием Пенсионного Фонда РФ, обеспечивается за счет уплаты работодателем страхового взноса, зачисляемого в Пенсионный Фонд РФ.

Финансирование профессиональных пенсионных систем, созданных с участием уполномоченного негосударственного пенсионного фонда, обеспечивается за счет пенсионных взносов, уплачиваемых работодателем в уполномоченный негосударственный пенсионный фонд.

Порядок уплаты работодателем и размеры обязательных страховых (пенсионных) взносов в профессиональную пенсионную систему предусматривается установить ФЗ «О страховом взносе на финансирование профессиональных пенсионных систем» (проект закона принят в первом чтении в мае 2002 г.).

Все вышеперечисленное позволяет сделать вывод о том, что государство пытается переложить весь груз ответственности по финансированию профессиональных пенсий на плечи работодателей.

Основные параметры построения профессиональной пенсионной системы

В настоящее время в России существуют три формы компенсации профессиональной утраты трудоспособности:

a. пенсионное обеспечение по инвалидности вследствие трудового увечья и профессионального заболевания;

b. возмещение работодателями вреда, причиненного работникам увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья, связанными с исполнением ими трудовых обязанностей;

с. пенсионное обеспечение со снижением возраста в связи с особыми, т.е. вредными и опасными, условиями труда или льготное пенсионное обеспечение.

Две первые формы компенсации базируются на индивидуальном определении фактической утраты трудоспособности и ее степени (в процентах степени утраты). Третья - на предполагаемой ее возможности без количественного определения степени утраты трудоспособности, т.е. основана на гипотетическом предположении такой утраты в производствах, где имеется повышенный риск утраты трудоспособности.

Именно третьей форме компенсации утраты профессиональной трудоспособности присуще массовое (по производственно-профессиональному признаку) экспертно-административное определение и законодательное закрепление права на досрочную пенсию за работу во вредных и тяжелых условиях труда в виде списков и других подобных нормативных актов.

Так, если ежегодно в России устанавливается около 20 тысяч пенсий по инвалидности, связанных с трудовым увечьем и профессиональной заболеваемостью, и приблизительно столько же случаев возмещения ущерба утраты трудоспособности работникам предприятий, то количество вновь пополняющих армию пенсионеров со снижением общеустановленного пенсионного возраста в связи с особыми (вредными) условиями труда за это же время составляет на порядок выше, т.е. свыше 200 тысяч человек. Такие масштабы предоставления льготных пенсий за занятость на вредных и тяжелых работах не имеют аналогов в мировой практике.

Так, на начало 1998 года численность получающих пенсию в связи с особыми условиями труда составляла более 4,4 млн. человек, то есть каждая седьмая трудовая пенсия по старости - льготная.

Объемы финансовых затрат на этот вид пенсий составляют порядка 14% от всего бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации. Из получателей льготных пенсий 66,7% трудились в промышленности, 16,3% - на транспорте и 8,6% - на строительстве и более 8% - в непроизводственных отраслях (медицинское обеспечение, коммунальное хозяйство, бытовое обслуживание населения, конструкторские и научно-исследовательские организации и др.).[1]

Кроме того, в указанной статистике отсутствует категория государственных служащих (работники силовых структур), имеющих право выхода на пенсию до установленного законодательством возраста (60 лет - мужчины, 55 лет - женщины).

Например, основная масса военнослужащих, сотрудников МВД, МЧС, ФСБ, имеющих право на государственное пенсионное обеспечение увольняется в возрасте 40-50 лет. Как мы видим, до достижения общеустановленного возраста, дающего право на трудовую пенсию, остается 10-20 лет. Таким образом, данная категория лиц, состоявших на государственной службе, также относиться к категории работников, имеющих право на льготное пенсионное обеспечение. Многие из них, получая государственную пенсию, продолжают трудиться на различных должностях. За каждого такого работника работода-

тели перечисляют денежные средства в Пенсионный фонд. На страховой и накопительной частях индивидуальных лицевых счетов формируется расчетный капитал. Вот только в дальнейшем, при достижении 60 - летнего возраста, работающие военные-пенсионеры не могут воспользоваться расчетным капиталом для перерасчета трудовой пенсии т.к. это не предусмотрено действующим законодательством. В то время, когда все остальные лица, получающие досрочную пенсию, таким правом пользуются. Все это вызывает противоречие и некоторую социальную напряженность в обществе между различными социальными слоями населения.[2]

Необходима корректировка пенсионной системы, в том числе и в области льготных пенсий.

В дополнение к изложенным выше аргументам по необходимости кардинальной перестройки к предоставлению пенсионных льгот следует сказать, что существующая система все больше приходит в противоречие с демографической ситуацией и с новыми общественными отношениями. Не трудно спрогнозировать, что при сохранении существующих тенденций уже в ближайшие годы удельный вес трудящихся, на которых будет распространяться право на льготное пенсионное обеспечение, составит по промышленности в целом более 20% (сегодня 12%), а по отдельным отраслям - и до 80%.[3] И это на фоне тенденции к старению населения.

По прогнозам экспертов-демографов, к 2010 году рабочая сила будет наполовину состоять из работников старше 40 лет. Предоставление при этом значительному числу работающих права на льготную пенсию при всем желании попросту станет невозможным.

Устранить пороки льготного пенсионного обеспечения ограниченными внутри системы мерами невозможно, так как оно стало органической частью системы распределительных отношений.

В экономике с развитыми рыночными отношениями, в основе которых лежат принципы индивидуальной ответственности работодателей за утрату трудоспособности наемных работников, а также равенство прав на пенсионное обеспечение и обязанностей по уплате пенсионных страховых взносов, применение действующей в России системы льготного пенсионного обеспечения попросту невозможно.

Реформа должна основываться на следующих принципах:

1. Финансирование обязательного страхования досрочных пенсий обеспечивается за счет средств работодателей по дифференцированным тарифам, учитывающим уровни профессионального риска и число страхуемых работников.

2. Страхование досрочных пенсий проводится по особому порядку финансирования, обеспечивающему надежность сохранения вкладываемых долгосрочных (капитализируемых) средств с помощью помещения их в высоколиквидные государственные ценные бумаги (гарантируемые государством) и недвижимость.

3. Наряду с обязательным (по закону) страхованием досрочных пенсий государством поощряется развитие их добровольных видов.

Для выполнения этих принципов необходимо понимать, что досрочные профессиональные пенсии - это органическая часть трудовых (страховых) пенсий, финансирование и предоставление которых обеспечивается за счет дополнительного страхования.[1]

Досрочные пенсии должны назначаться на основе определения индивидуальной утраты трудоспособности. Однако на переходный период к этой системе (например, в течение 10 лет) может быть допущена профессионально-групповая оценка состояния здоровья и трудоспособности работников, а для производств и профессий с высокими (экстремальными) уровнями профессиональных рисков (например, водолазов, шахтеров и др.) льготные пенсии могли бы назначаться без медико-биологического определения утраты трудоспособности занятых в них работников.

По своему характеру досрочные профессиональные пенсии (ДПП) также могут быть обязательными и добровольными. Обязательное страхование ДПП производится на основании закона и может осуществляться через государственную систему страхования и/или отраслевые (профессиональные) страховые системы.

Добровольное предоставление досрочных профессиональных пенсий может осуществляться на базе долгосрочных отраслевых и региональных тарифных соглашений, коллективных договоров и индивидуальных контрактов, заключаемых между наемными работниками и работодателями.

Решения о создании дополнительных добровольных пенсий должны носить долгосрочный характер, в данных системах необходимо в обязательном порядке фиксировать персональный состав страхуемых, период страховых выплат, их размеры, сроки досрочного предоставления.

В качестве института защиты работников от профессиональных рисков на государственном уровне должна явиться система досрочных профессиональных пенсий за работу в производствах с высокими уровнями профессиональных рисков, где они обусловлены только исключительно объективными причинами.

Создание новых механизмов предоставления ДПП возможно при этом обеспечить только при условии решения ряда крупных задач, в том числе:

- перевод системы досрочных пенсий на принципы социального страхования потребует разработки соответствующей методологии и нормативных документов: рекомендаций по определению размеров и дифференциации страховых взносов, обеспечивающих финансовое покрытие ДПП, определение перечня профессий и работ, где по объективным причинам потребуется страховая солидарность всех страхователей.

Для решения этих задач, д.э.н. В.Д. Роик, полагает, что при расчете величины дополнительных расходов на выплату досрочных пенсий должны быть учтены следующие показатели.[4]

$$\mathbf{В_{ст} = \frac{В_{пср} \times И_{л}}{З_{пср} \times И_{в} \times К_{п}} \times С \times 100,}$$

где

$В_{ст}$ - величина страхового тарифа, в % от фонда оплаты труда;
$В_{пср}$ - величина среднего размера досрочной пенсии, которую работники будут получать до достижения ими общеустановленного возраста, в руб.;
$И_{л}$ - число работников, имеющих право на льготную пенсию, чел.;
$З_{пср}$ - величина среднего заработка, из которого исчисляется льготная пенсия при условии наличия специального трудового стажа, равного установленному законом для получения пенсионных льгот, руб.;
$И_{в}$ - общее количество работников на предприятии, чел.;
$К_{п}$ - коэффициент переработки специального трудового стажа;
С - коэффициент, учитывающий выход работников в течение года на пенсию с понижением пенсионного возраста в процентах от общей численности, имеющих право на льготную пенсию:

a. 0,47 - по Списку N 1 (в среднем ежегодно пенсии назначаются 4,7% указанной численности, и они выплачиваются в течение 10 лет до достижения общеустановленного пенсионного возраста);

b. 0,135 - по Списку N 2 (ежегодный выход на льготную пенсию составляет 2,7%, и она выплачивается до достижения общеустановленного пенсионного возраста в течение 5 лет).[4]

Как видно из предлагаемого варианта расчета, основными составляющими, которые влияют на размер страхового тарифа, являются численность и удельный вес работающих, пользующихся правом выхода на досрочную профессиональную пенсию; величина соотношения сред него размера пенсии и средней заработной платы работников, а так же коэффициент переработки (отношение среднего фактического стажа по данной профессии к минимально необходимому стажу). По мнению указанных выше специалистов, дополнительный тариф уплаты этих страховых взносов даже при сохранении на переходный период в полном объеме пенсионных льгот по Спискам N 1 и 2 (что может быть вполне реальным на переходный период) в среднем не превысит 5% Фонда оплаты труда. Например, в черной металлургии ориентировочно он составит 6,4%, для транспорта - 2,8%.[5]

Существует мнение, что повышение страховых тарифов негативно отразиться на страховых сборах. Работодатели будут под разными предлогами уходить от уплаты налогов за счет выплаты зарплаты «в конвертах». Вместе с тем существует положительный зарубежный опыт. Например, - Австрия, где работодатель за работника отчисляет в пенсионный фонд 12,5 %, сам работник - 10,5 %, и этих 23 процентов хватает на все пенсии. Причем работник, выходящий на пенсию в 50 лет, получает пенсию, составляющую около 80 % своей зарплаты.[5]

Заключение

Учитывая приведенные выше аргументы можно сделать вывод:

1. Необходимо создание законодательных актов, регламентирующих трансформацию системы досрочных льготных пенсий в систему досрочных профессиональных пенсий.

2. Рассматривать досрочные профессиональные пенсии, как льготные пенсии государственных служащих (военнослужащих) с одновременным предоставлением им права на трудовую пенсию до достижения ими возраста, дающего право на пенсию по старости в соответствии с Федеральным законом «О трудовых пенсиях в Российской Федерации».

Расчет и финансирование пенсий производить за счет обязательного и дополнительного пенсионного страхования с обязательным включением базовой части трудовой пенсии по старости и на период дожития.

3. Пенсионная система должна быть унифицированной и состоять из трёх основных составляющих:

- государственное пенсионное обеспечение;
- обязательное пенсионное страхование;
- негосударственное пенсионное обеспечение.

Профессиональная пенсионная система должна быть участником всех составляющих пенсионной системы.

4. Финансирование профессиональной пенсионной системы должно происходить при участии, контроле и поддержке государства.

Литература

1.Чернышев С.Д.Предполагаемые схемы организации и функционирования профессиональной пенсионной системы. ОГФ «НАРФОНД» Сборник материалов**.** Выпуск 3. Обязательное пенсионное страхование. / Под общ. ред. А.А.Берга. М.: ИНФОРМ-ЭКОН, 2003 г.

2.Федотов А.И. Совершенствование системы пенсионного обеспечения лиц, проходивших военную службу в Вооруженных Силах Российской Федерации//Монография, Издательство «КомКнига»,2006 г., С. 32-36.

3. Интернет-ресурс: http://www.pfrf.ru 20.11.2004 г.

4. Роик В. Д., Чернышев С.Д. Социальное страхование досрочных профессиональных пенсий: принципы и методы. Человек и труд. 1996. № 8. С. 44-48.

5. Роик В.Д. Реформа досрочных пенсий: мифы и реальность. Журнал "Человек и Труд" № 11, 2001 г.