

МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИЕ РАСЧЕТЫ

С. Ю. Янова

докт. экон. наук, зав. кафедрой страхования Санкт-Петербургского государственного экономического университета

ПЕНСИОННАЯ СИСТЕМА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ФАКТОРЫ И ОГРАНИЧЕНИЯ СОВРЕМЕННОЙ РЕФОРМЫ

В основу построения современных пенсионных систем легли результаты исторического развития двух финансовых методов получения рентных доходов для сохранения или поддержания определенного уровня жизни при наступлении объективных жизненных причин, не позволяющих получать доход от трудовой или предпринимательской деятельности:

1) метод долгосрочной капитализации предварительно уплачиваемых взносов, учитывающий показатели смертности населения и инвестиционную доходность через механизм дисконтирования будущих выплат;

2) распределительный метод финансирования пенсий, называемый также «pay-as-you-go», предполагающий текущее перераспределение доходов в обществе от экономически активной части населения к его нетрудоспособной части.

И тот и другой механизмы финансирования пенсий появились приблизительно в одно и то же время на рубеже XVII—XVIII вв., однако в последующем использовались для решения разных задач. Капитализация (или фондирование) в основном стало применяться в коммерческих целях страховыми компаниями и пенсионными фондами для конструирования различных пенсионных аннуитетов, тогда как замкнутая раскладка (распределение) ущерба через страховые фонды нашла свое воплощение в национальных системах государственного социального страхования.

Пенсионная система России в целом развивается в соответствии с общемировыми тенденциями и построена по тем же принципам, что и мировые аналоги. Существенное отличие от развитых стран, имеющих длительную историю развития пенсионных отношений, заключается в применении накопительных финансовых механизмов на уровне государственного пенсионного страхования. Кроме РФ некоторые развивающиеся страны, например, Чили, Аргентина, Перу, Эстония, Казахстан, еще ранее перешли на путь индивидуального накопления пенсий. Стоит, правда, отметить, что их пенсионные реформы проводились обычно при содействии мировых финансовых организаций МВФ и МБ. Страны с развитой экономикой не спешат менять свои распределительные системы. Однако популярные идеи накопления пенсий затронули и некоторые европейские государства. Например, в Швеции и Финляндии для системы обязательных профессиональных (дополнительных к государственным) пенсий используется смешанная («mixed») система, совмещающая и распределительные, и накопительные механизмы (Назаров).

В результате масштабной реформы пенсионного страхования 2002 г. и частичного его реформирования в 2012 г. в РФ сложилась многозвенная, полисубъектная система, включающая семь отдельных, но взаимосвязанных блоков (см. рис.).

Обязательная пенсионная система включает два модуля: бюджетный и страховой. *Государственное пенсионное обеспечение* за счет средств федерального бюджета действует в отношении государственных служащих, военнослужащих (и приравненных к ним групп), ветеранов войны, не работавших инвалидов, лиц, пострадавших в результате аварии на ЧАЭС, детей-сирот и лиц, не работавших, но достигших возраста 65 лет (мужчины) и 60 лет (женщины). Размеры пенсий у каждой группы разные. Для госслужащих и военнослужащих пенсии рассчитываются, для остальных определяются в фиксированном законом размере.

Второй модуль представляет центральное звено всей пенсионной системы. Бюджет Пенсионного фонда РФ по объему финансовых ресурсов сравним с федеральным бюджетом. На 2013 г. расходы ПФР составляют 45,5% по отношению к расходам федерального бюджета, а расходы на выплату только страховых частей трудовых пенсий достигают 77,1% всех расходов ПФР, что соответствует 35,1% расходов федерального бюджета. Финансирование трудовых пенсий должно осуществляться за счет обязательных страховых взносов работодателей: с 2013 г. общий тариф 22% = 16% (страховая часть) + 6% (накопительная часть) для лиц 1967 года рождения и моложе, и 22% для лиц старше 1967 года рождения. С доходов сверх фиксированного размера (568 тыс. руб.) дополнительно уплачивается 10%, которые поступают в бюджет ПФР, но не учитываются для расчета индивидуальной пенсии застрахованного лица.

В ходе реформы 2002 г. страховая пенсионная система была частично преобразована в четыре подсистемы в зависимости от включения накопительных механизмов. Первая подсистема сохранила основные принципы старой распределительной пенсионной системы и действует в отношении работающих граждан 1966 г. рождения и старше. Пенсии в данной подсистеме являются двухуровневыми: солидарно финансируемая часть (фиксированный размер) и страховая часть (распределительная, индивидуально рассчитываемая исходя из индивидуального пенсионного капитала). Остальные подсистемы сформированы для лиц более молодого возраста (с 1967 г. рождения) и предусматривают введение трехуровневых пенсий: солидарных, распределительных и накопительных. Объем доходов ПФР на финансирование пенсионных накоплений в 2013 г. планируется не выше 10%. Новая реформа пенсионной системы, ограничивающая финансирование третьего, накопительного, пенсионного компонента отложена на



Рис. Схема пенсионной системы РФ

2014 г. В течение 2013 г. метод капитализации может быть выбран самим застрахованным:

1) остаться в рамках ранее выбранного накопления через инвестиционный портфель частной управляющей компании или НПФ и сохранить страховой тариф в размере 6%;

2) снизить тариф страховых взносов, перечисляемых на накопительную часть пенсии, с 6 до 2%, переведя накопления и уплату взносов из частной УК или НПФ в государственную УК «Внешэкономбанк»;

3) перевести сформированные накопления и направить страховые взносы работодателя в размере 6% во вновь выбранную частную УК или НПФ;

4) ничего не предпринимая, по умолчанию согласиться с автоматическим уменьшением страхового тарифа до 2% и формированием пенсионных накоплений по-прежнему через ПФР и государственную УК.

Существуют четыре варианта пенсионного инвестирования:

- инвестирование УК «Внешэкономбанк» предполагает два варианта: по умолчанию выбран расширенный инвестиционный портфель, по заявлению застрахованного лица выбирается консервативный инвестиционный портфель, включающий только государственные ценные бумаги;

- частная управляющая компания осуществляет инвестирование передаваемых ей из ПФР средств застрахованного лица по своему усмотрению или при условии выбора застрахованным лицом определенного инвестиционного портфеля;

- НПФ осуществляет инвестирование и расчет накопительной части трудовой пенсии по условиям выбранного НПФ.

Расчет накопительной части осуществляется на законодательных условиях, кроме варианта НПФ, где расчет пенсии ведется уже по правилам самого фонда.

С 2009 г. физические лица имеют право уплачивать на добровольных началах дополнительные страховые взносы на формирование накопительной части трудовой пенсии. Они могут осуществлять платежи из собственных средств самостоятельно или через бухгалтерию работодателя. Кроме того, работодатель имеет право принять решение об уплате дополнительных страховых взносов в пользу своего работника за счет собственных средств. Размер взносов определяется плательщиком самостоятельно. Все платежи включаются в состав пенсионных накоплений застрахованных лиц: на единый индивидуальный счет зачисляются взносы, уплаченные самим застрахованным лицом, и взносы, уплаченные за него из средств работодателя (или любого иного лица, пожелавшего выступить страхователем на добровольных началах). Порядок и сроки уплаты дополнительных взносов совпадают с принятыми в обязательном пенсионном страховании. Уплаченные дополнительные взносы инвестируются через ПФР, частные управляющие компании или НПФ на тех же условиях, что и обязательные взносы на накопительную часть трудовой пенсии.

Лица, вступившие в данную программу до 1 октября 2013 г., получают право на государственную поддержку формирования пенсионных накоплений в течение 10 лет с года, следующего за годом уплаты взносов. Размер уплаченных взносов не должен быть менее 2 тыс. руб. за год. Размер государственного финансирования будет равен сумме уплаченных взносов, но не более 12 тыс. руб. за год. Если гражданин, участвующий в программе, достиг пенсионного возраста, но не обратился за трудовой пенсией, то размер государственного взноса составит сумму, в 4 раза превышающую уплаченные дополнительные взносы, но не более 48 тыс. руб. Финансирование государственной поддержки осуществляется за счет средств федерального бюджета.

Дополнительные пенсии пока не стали существенным элементом отечественной пенсионной системы в отличие от стран Евросоюза, США или Япо-

нии. Система государственного финансирования пенсий, добровольное вхождение в которую заканчивается в 2013 г., хотя и собрала несколько миллионов участников, но по объему собранных взносов уступила даже коммерческому пенсионному страхованию. Наиболее популярным у работодателей и частично населения стало дополнительное пенсионное обеспечение, осуществляемое негосударственными пенсионными фондами. Однако и здесь следует признать, что бесспорными лидерами в этом сегменте выступают кэп-тивные фонды крупных государственных корпораций или финансово-промышленных групп.

В последнее время в научной литературе, в дискуссиях общественности и представителей государственной власти все чаще встречается мнение, что современная парадигма обязательного пенсионного страхования в перспективе себя исчерпала и требуются совершенно иные механизмы компенсации социальных рисков постоянной нетрудоспособности всё возрастающего контингента населения. Однако революционный характер данной гипотезы далее не находит конкретного воплощения в практических предложениях, кроме как ссылок на те же финансовые методы, которые позволяют выплачивать пенсии по старости или инвалидности за счет перераспределения доходов в обществе, но только меняя формы этого перераспределения.

Пока человечество живет ресурсами своего труда, возможно ли найти другие источники компенсации имманентного человеку риска потери трудоспособности? Страховой механизм перераспределения части ВВП в пользу тех членов общества, которые не могут самостоятельно обеспечивать себе необходимый уровень жизни, в условиях рыночной экономики, включающей своей неотъемлемой частью и рынок труда, не только не исчерпал своих возможностей, но и остается универсальным финансовым средством достижения баланса между экономическими и социальными факторами общественного развития. Ограниченный определенным уровнем производительности труда объем товаров и услуг не позволит волонтаристскими методами нарастить потребление нетрудоспособных, иначе чем ограничив текущее потребление и накопление экономически активной части населения. Не работающие или неэффективно работающие звенья экономической системы отомрут естественным образом в силу своей неконкурентоспособности или несовместимости с другими социально-экономическими процессами. Например, государственное пенсионное накопление пока не выдержало ни условий финансового кризиса, ни роста уровня жизни (зарботных плат), ни значительной инфляции. А вот вывод о том, что страховая парадигма пенсионных отношений должна быть заменена чем-то иным или даже вовсе упразднены обязательные государственные пенсии, кажется преждевременным (Вишневский, Васин, Районов).

Система социальной защиты населения достигла своего наибольшего развития в 1970-е гг. в условиях беспрецедентного экономического роста и формирования социально ориентированной экономики в европейских странах. Рост заработной платы как базы начисления взносов социального страхования в структуре себестоимости товаров и услуг послужил мощным импульсом наращивания объемов государственных социальных расходов. К концу 1980-х гг. темпы роста развитых экономик замедлились, а в 1990-е гг. система социальной защиты стала испытывать значительный дефицит в покрытии задекларированных законодательством государственных пособий и пенсий. Курс в социальной политике сместился в сторону так называемой «неокорпоративной» социальной защиты, предполагающей государственное стимулирование развития коммерческого личного страхования и пенсионного обеспечения за счет дополнительных средств работодателей и самих граждан. В Европе, Северной Америке, Япо-

нии и других развитых странах в настоящее время сложилась трехзвенная система защиты от последствий социальных рисков (Beveridge, 1942; International Labour Conventions, 1992). Она включает:

1) обязательные государственные пенсии, финансируемые за счет обязательных страховых взносов или налогов, — обеспечивают компенсацию утраченного заработка на уровне, рекомендованном МОТ (55% среднего индивидуального заработка, но не ниже прожиточного минимума);

2) обязательные или добровольные профессиональные (корпоративные) пенсии, финансируемые за счет дополнительных взносов работодателей, иногда при участии работников, — обеспечивают достижение совокупной компенсации до 70% среднего индивидуального заработка;

3) добровольные накопительные пенсии, финансируемые за счет взносов, уплачиваемых гражданами в страховые компании или пенсионные фонды, — обеспечивают достижение совокупной компенсации до 100% среднего индивидуального заработка.

Для характеристики такой пенсионной системы показателен опыт Франции, где в конце 1990-х гг. средний размер совокупных пенсионных выплат даже превышал средний размер заработной платы на 3%.

Отечественная пенсионная система прошла достаточный путь в своем развитии начиная с 1912 г., когда Государственной думой был принят пакет первых законов о социальном страховании рабочих. В тот период Россия входила в десятку лидеров в создании условий социальной защиты для наемного труда. В советский период пенсионным страхованием, а затем пенсионным обеспечением были охвачены все слои населения, финансирование осуществлялось в основном за счет средств государственного бюджета. Пенсионные права граждан почти полностью соответствовали стандартам, разработанным Международной организацией труда (МОТ), все основные конвенции которой Советским Союзом были подписаны. Построение существующей пенсионной системы началось в 1990 г. Первоначально она в основном была аналогом советской, главное отличие заключалось в изменении механизма финансирования, были введены специальные страховые взносы и учрежден Пенсионный фонд РФ, обязанностью которого стали сбор взносов и администрирование выплаты государственных пенсий (Янова, 2000).

За 22 года своего существования пенсионная система претерпела три серьезных реформы и ежегодные оперативные коррекции, не затрагивающие ее содержания. С 2013 г. начинается новый этап реформирования, затрагивающий такие блоки системы, как накопительные пенсии, профессиональные пенсии, страховой стаж и, может быть, даже пенсионный возраст. Однако несмотря на неослабное внимание, уделяемое пенсионному законодательству, последние пять лет стал наблюдаться резкий рост финансового дефицита пенсионной системы, а ПФР к 2013 г. стал наполовину дотационным за счет средств государственного бюджета, преимущественно федерального. В бюджете ПФР на 2013 г. среди запланированных доходов в сумме 5764 млрд руб. (без формирования средств для финансирования накопительной части трудовых пенсий) межбюджетные трансферты уже составляют 2960 млрд руб., т. е. 51,4%. Современная реформа оставила совокупный тариф пенсионных взносов с 2014 г. в размере 22% (основная группа наемного труда) в пределах условной фиксированной заработной платы (на 2013 г. — 568 тыс. руб.) и 10% с доходов сверх фиксированного заработка. Таким образом, сложилась достаточно парадоксальная ситуация с финансовым обеспечением отечественной пенсионной системы: *налоговая (страховая) нагрузка на работодателей и бизнес увеличивается, причем ставка в 22 + 10% считается весьма высокой даже для развитой экономики, а с другой*

стороны, увеличивается и дефицит Пенсионного фонда, и соответственно растут расходы государственного бюджета на его покрытие.

Серьезные проблемы накопились у ПФР и в отношении администрирования (в широком смысле) пенсионных выплат населению. Наиболее существенными следует считать: *низкую эффективность пенсий в решении задачи компенсации утраченного трудового дохода; недостаточный абсолютный размер пенсий по сравнению с реальной стоимостью жизни; отсутствие существенной дифференциации пенсий в зависимости от квалификационных условий пенсионного страхования (стажа работы и размера заработной платы); нестабильность пенсионного законодательства в применении формул и основных показателей, используемых для расчета пенсий.*

Во-первых, поскольку пенсионная рента призвана предоставить гражданину постоянный доход взамен утраченного в результате старости, инвалидности или потери кормильца семьи, то стоило бы ожидать, что такая выплата должна замещать заработок, если не на уровне, рекомендуемом МОТ, то хотя бы в пределах той суммы, с которой и уплачиваются страховые взносы. Именно такой механизм и считается страховым, когда при наступлении страхового случая в качестве страховой выплаты рассматривается именно страховая сумма, с которой уплачивались взносы. Однако отечественным законодательством предусмотрен такой порядок расчета пенсии, при котором такой результат заведомо не может быть достигнут. Занижение заработка для расчета происходит для всех современных пенсионеров, получающих пенсию по старости, поскольку в силу возраста у них для определения пенсии рассчитываются не фактически уплаченные взносы, а расчетный пенсионный капитал, для которого были установлены: 1) максимальный коэффициент соотношения индивидуального и среднего (по стране) заработка, равный 1,2; 2) максимальный коэффициент стажа, равный 0,75. Простое их перемножение позволяет получить коэффициент 0,9, что уже не дает возможности учесть в расчете полный индивидуальный заработок. При этом можно полностью согласиться с максимальным ограничением базы начисления страховых взносов¹ (существовало до 2012 г. и планируется возобновить после 2014 г.), а соответственно и пенсионных выплат, что позволяет государству осуществлять социальное регулирование государственных пенсий на принципах социальной солидарности и одновременно соблюдать принципы страховой эквивалентности. В результате в государственной пенсионной системе сложился крайне низкий уровень замещения заработка. Для трудовых пенсий по старости, рассматриваемых в контексте данного анализа в качестве наиболее эквивалентных уплачиваемым взносам, в 2011 г. коэффициент замещения составил 37,5%, а в 2012 г. — 36,7%².

Во-вторых, современная государственная система пенсий так и не смогла преодолеть их существенное отставание от реальной стоимости жизни. Намечавшаяся было до финансового кризиса тенденция ускорения роста реального размера пенсий в последние два года не получила дальнейшего развития, хотя из имеющихся официальных показателей уровня жизни населения данный факт можно продемонстрировать лишь косвенно. Действительно, соотношение средней пенсии к законодательно устанавливаемой величине прожиточного минимума (ПМ) пенсионера составляет весьма respectable значение: в 2011 г. — 164,4%, а в 2012 г. произошло даже увеличение данного показателя до 178,7%. Однако сам размер ПМ в среднем в 2011 г. составил 5032 руб., а в 2012 г. —

¹ В 2013 г. облагаемый обязательными взносами годовой доход наемных работников составляет 568 тыс. руб.

² Для расчета использованы размеры средней трудовой пенсии по старости и средней заработной платы.

5123 руб. Увеличение ПМ за год менее чем на 100 руб. не соответствует должным образом даже относительно низкому уровню инфляции. Дифференциация уровня жизни по регионам (наибольший размер пенсии в Чукотском АО — 16 843 руб. и наименьший в Республике Дагестан — 7050 руб.) некоторым образом корректирует низкую покупательную способность пенсий, но не решает вопрос по существу. Удельный вес государственных расходов на выплату пенсий в ВВП составил 9,1% в 2010 г. и 8,7% в 2011 г., что является крайне низким показателем не только по сравнению с развитыми европейскими странами (в среднем в 2 раза), но и показывает слабую социальную составляющую экономического развития страны.

В-третьих, весьма актуально встал вопрос о реальной смене страхового механизма финансирования пенсий на налоговый и возврата к пенсионному обеспечению за счет средств государственного бюджета. Возврат к бюджетному финансированию пенсий означает, в первую очередь, отказ от их реальной дифференциации. Причем в относительных показателях ситуация не вызывает обеспокоенности. Коэффициент соотношения средней трудовой пенсии по старости с бюджетной социальной пенсией составлял 170% в 2011 г. и 165% в 2012 г. (табл.). Однако, рассматривая абсолютные показатели, вряд ли можно считать средний годовой прирост трудовых пенсий на 895 руб., а бюджетных — на 712 руб. (интервал превышения 183 руб.) способствующим развитию принципов страховой эквивалентности и более широко — принципам индивидуального финансового участия в формировании пенсионных ресурсов. Трудовые пенсии по инвалидности и потере кормильца вообще растут медленнее, чем бюджетные пенсии, что постепенно переводит их из страховых в разряд социальных выплат по нуждаемости. Введенный с 2002 г. порядок расчета трудовых пенсий хотя и предусматривал их социальное выравнивание в части базовых, фиксированных для всех пенсионеров выплат, но хотя бы сохранял предыдущий порядок дифференциации в зависимости от количества и срока уплачиваемых страховых взносов. Затем было решено вывести за пределы государственной пенсионной системы высокие заработки и пенсии, размер которых, рассчитанный из таких заработков, не вписывался в концепцию «социально ориентированного» государственного пенсионного страхования. Для этого установили максимальный порог заработной платы, с которой взимались страховые взносы, на уровне двух средних зарплат. В 2012—2013 гг. тактику поменяли: для расчета пенсий порог сохранили, а сверх этой суммы взносы стали начис-

Таблица

Размеры государственных пенсий в Российской Федерации*

Показатель	2011 г., руб.	2012 г., руб.	Прирост, руб.	Прирост, %	Коэффициент дифференцирования (соотношение с социальной пенсией)	
					2011 г., %	2012 г. %
Средний размер пенсии в РФ	8273	9154	881	10,6	158,88	154,65
Средний размер трудовой пенсии:	8510	9405	895	10,5	163,43	158,90
• по старости	8876	9790	914	10,3	170,46	165,40
• по инвалидности	5497	6053	556	10,1	105,57	102,26
• по случаю потери кормилица	5323	5948	625	11,7	102,23	100,49
Средний размер пенсии по государственному пенсионному обеспечению (социальной пенсии)	5207	5919	712	13,7	100,0	100,0

* Составлено по: <http://www.pfr.ru>: годовой отчет 2012, с. 34.

лять по ставке 10% без учета полученных сумм в пенсионном капитале застрахованного. Все последние принимаемые решения были направлены против сохранения значимой дифференциации в системе государственных пенсий. Новый порядок расчета, предложенный последней реформой, по сути развивает и далее эту традицию. В чем причина нежелания законодателей придерживаться разумной эквивалентности взносов и выплат? Ответ достаточно прост: 1) дефицит финансирования, который, в том числе, стал результатом необоснованного страховыми взносами завышения не связанных с их уплатой пенсионных выплат, и 2) низкий размер заработной платы у большей части работников, выходящих на пенсию, которым строго эквивалентный расчет пенсии при сложившемся коэффициенте замещения заработка не обеспечил бы даже величины прожиточного минимума пенсионера. Если в 2012 г. средняя заработная плата в таких регионах, как Калмыкия, Чувашия, Кировская, Брянская, Владимирская области и еще около трети регионов составила менее 17 тыс. руб., то при коэффициенте замещения заработка на уровне 36—38% (средний за последнее десятилетие) пенсионеры вряд ли смогли бы получать те пенсии, которые были им назначены¹. Например, средняя зарплата по Республике Мордовия в 2012 г. составила 13,6 тыс. руб., а средняя пенсия — 8,2 тыс. руб., т. е. коэффициент замещения выше 50%.

В-четвертых, законодательная чехарда с изменением расчета пенсионных выплат, единственной задачей которой является сохранение размера пенсионных выплат в объеме имеющихся в распоряжении государства финансовых возможностей, подрывает не только социальный авторитет пенсионной системы, но и уничтожает какую-либо заинтересованность граждан в получении официальной заработной платы, контроле за уплатой страховых взносов, участии в софинансировании пенсий. Почти согласованная Правительством РФ новая пенсионная формула усложняет расчет будущих пенсий, ужесточает требования к сроку уплаты взносов, но все равно сохраняет наиболее существенные претензии и к предыдущим вариантам расчета: низкая дифференциация пенсий, низкий максимально возможный размер пенсии и высокая управляемость фактическим размером выплачиваемой пенсии, расчетные коэффициенты которой и порядок индексации будут устанавливаться исполнительными органами власти.

По крайней мере, многими экономистами и социологами вновь фиксируется нарастание «теневых» или «серых» схем оплаты труда. Стоит признать, что и вспомогательный механизм пенсионной капитализации не смог обеспечить приток финансовых ресурсов, поскольку основным инвестором стала государственная управляющая компания, которая по законодательству 10 лет инвестировала средства пенсионных накоплений только в государственные облигации, соответственно увеличивая государственный долг, а не пенсионный капитал перед будущими поколениями. Стоит отметить, что существуют объективные факторы, принципиально ограничивающие использование капитализируемых страховых систем для покрытия социальных рисков в государственном масштабе.

Во-первых, капитализация предполагает весомое превышение доходов над расходами в страховых фондах, чтобы всегда были временно свободные деньги для инвестирования, причем в долгосрочной перспективе. Иначе финансирование выплат в пользу современных пенсионеров в капитализированной системе не даст возможности формировать индивидуальные страховые фонды. Решение может быть либо в занижении размеров современных пенсий, либо увеличении налоговой нагрузки на работодателей и работников. Именно перед этой дилеммой и оказалась к 2013 г. отечественная пенсионная система. Кроме того, капи-

¹ http://www.gks.ru/wages/labour_costs

тализация пенсионных средств в общегосударственном масштабе нецелесообразна, поскольку инвестиции должны быть мобильными, конкурентными, и не функция государства заниматься этими вопросами.

Во-вторых, перед фондируемыми системами в условиях инфляции и объективного для развивающейся экономики роста заработной платы и уровня жизни стоит трудноразрешимая задача поддержания современной стоимости взносов и выплат. Производимые отчисления от заработной платы с учетом инвестиционного дохода должны в будущем обеспечить такую же покупательную способность денег, как в момент уплаты страхового взноса. Не случайно поэтому страховщики ориентируют предложение своих пенсионных продуктов на группы населения старшего возраста. В этом случае страхователь действительно и успеет накопить, и есть средства, на что покупать дорогую страховку, и будущая стоимость пенсии не успеет обесцениться по сравнению с текущими доходами. Интересно, что в России в рамках государственного пенсионного страхования поступили ровно наоборот: для лиц старше 40 лет накопительных пенсий не создали, зато для тех, кому накапливать еще лет 30—40 была предусмотрена капитализация четверти уплачиваемых взносов. Экономической целесообразностью для будущих пенсионеров в этом случае явно не руководствовались.

В-третьих, наиболее распространенным инвестиционным инструментом пенсионных накоплений являются государственные ценные бумаги, которые одновременно представляют серьезные долговые обязательства государства. Следовательно, экономически активное население должно будет оплачивать не только страховые взносы, но и тот инвестиционный доход, который гарантируют государственные облигации, т. е. налоговая нагрузка объективно возрастает.

В-четвертых, учитывая социально ориентированный характер системы социального страхования, необходимо иметь в виду, что государство имеет право законодательно корректировать уровень социальных выплат в зависимости от сложившейся финансовой ситуации или текущих социальных приоритетов. Установление государством низких стандартов покрытия социального риска может свести на нет всю индивидуальность накоплений.

В общем и целом, предлагаемый в РФ с 2014 г. вариант реформы по снижению капитализируемых взносов как раз и нацелен на нивелирование роли накопительной части пенсии в суммарном размере государственных пенсий. Завершение накопительной реформы вполне логичное и прогнозируемое, вызывает сожаление ввиду того, что в течение 10 лет около трети пенсионных ресурсов из пенсионной системы уходило не в пользу пенсионеров. Увеличение пенсий за счет этих средств могло бы создать весомый платежеспособный спрос на услуги и товары и дать импульс развитию национальной рыночной экономики.

Подводя итог анализу вопросов развития современной пенсионной системы РФ, отметим следующее.

Проблемы, с которыми сталкивается отечественная система пенсионного страхования, можно разделить на три группы.

1. Макроэкономические.

1.1. Низкий абсолютный размер и удельный вес в ВВП расходов на оплату труда, которые являются расчетной базой начисления и пенсионных взносов, и расчета пенсионных выплат. Официальная оплата труда составляла в последнее десятилетие от 29,1 до 37,9% в ВВП. Еще ниже наблюдается уровень расходов на оплату труда в себестоимости основных системообразующих отраслей современной экономики.

1.2. Высокий уровень налоговой (страховой) нагрузки как компенсация низкого уровня расчетной базы. Например, в 2013 г. — 22% и дополнительно 10% (некомпенсируемых в будущих пенсионных выплатах) с доходов сверх установ-

ленной максимальной границы. В планах реформаторов значится и переход к более высокому совокупному тарифу.

1.3. Низкая эффективность пенсионных выплат, выражающаяся в их низком абсолютном размере по сравнению со стоимостью жизни, недостаточном значении коэффициента замещения заработка и слабой дифференциации в зависимости от сумм реально уплачиваемых за работника страховых взносов.

1.4. Дефолт системы накопительных пенсий как результат неправильного использования методов страховой капитализации на уровне государственных финансов.

2. Демографические.

2.1. Нарастание процессов старения населения, приводящее, во-первых, к увеличению доли пожилых за счет одновременного снижения числа экономически активного населения и уровня рождаемости (негативная тенденция).

2.2. Рост продолжительности жизни после достижения законодательно установленного пенсионного возраста (позитивная тенденция).

2.3. Существенная коррекция расчетов пенсионных аннуитетов, построенных на основе фиксированного срока уплаты взносов — страхового трудового стажа, что в развитых странах уже нашло выражение в увеличении пенсионного возраста при наличии позитивной тенденции старения населения.

3. Административные или организационные.

3.1. Нестабильность пенсионного законодательства.

3.2. Отсутствие контроля за деятельностью ПФР со стороны страхователей, застрахованных и независимых общественных организаций.

3.3. Применение «непрозрачных» методик расчета пенсий и их индексации.

Решает ли эти вопросы новая пенсионная реформа? Нет, одна она не в состоянии решить, поскольку эти вопросы касаются социально-экономических процессов более высокого порядка, другие — поскольку ее единственной задачей является достижение приемлемого баланса между возможными для выделения из экономического пространства финансовыми ресурсами и потребностями в относительно достойном содержании всё возрастающего числа пенсионеров.

Однако это не повод, чтобы не заниматься реальным пенсионным реформированием в имеющихся социально-экономических условиях и с учетом уже выделенных государственной властью концептуальных подходов. Не меняя существа распределительной пенсионной системы, построенной на принципах социально регулируемых аннуитетов по страхованию жизни, необходимо определить комплекс мер, позволяющих осуществлять своевременную оценку и коррекцию тех элементов пенсионной системы, которые априори имеют динамический характер. Такие меры могут быть основаны на применении положений, используемых при таргетировании финансовых показателей и объединены понятием «пенсионное таргетирование».

Таргетирование (от англ. target — цель) — это в общем смысле установление целевых ориентиров в решении каких-либо задач и осуществление целенаправленного воздействия на те факторы, которые окажут влияние на их достижение. *Пенсионное таргетирование* означает определение конкретных приоритетов пенсионного обеспечения в ограниченных условиях текущего или прогнозируемого периода социально-экономического развития и разработку мер, которые будут менять финансовые, организационные, нормативные меры достижения этих приоритетов. Например, в условиях замедления экономического роста и недостаточного роста заработной платы установить в качестве цели размер солидарной (ранее — базовой) части пенсии на уровне прожиточного минимума пенсионера, а для страховой части установить расчет исходя из ПМ, скорректированного на коэффициент страхового стажа. При достижении индивидуально-

го пенсионного капитала (формируемого за счет страховых взносов) до величины, позволяющей получать пенсионную ренту выше, чем ПМ, перейти на расчет пенсии не только исходя из страхового стажа, но и заработка. При этом таргетированию должны подвергаться только те элементы пенсионной системы, которые не меняют существа самого пенсионного страхования. Пенсионное таргетирование в минимальном объеме должно включать выбор:

- групп населения, для которых предназначены пенсионные выплаты, например, пенсии будут являться единственно возможным источником существования, необходимым дополнением имеющегося низкого дохода или незначительным дополнением;
- источников финансирования, включающих базу и размер страховых взносов, целевые сборы, иные ресурсы софинансирования;
- видов и форм пенсионных выплат в зависимости от современного или прогнозируемого уровня распространения и угрозы проявления компенсируемых социальных рисков;
- принципов организации и структуры управления пенсионной системой;
- методов и форм дополнения обязательной пенсионной системы иными элементами социальной политики поддержки нетрудоспособного населения, например, в области здравоохранения, реабилитации, социальных услуг и т. д.

В условиях дефицита бюджетов социальных фондов следует сконцентрировать финансовые ресурсы на обеспечении достаточной и достойной помощи самым уязвимым группам пенсионеров: инвалидам и лицам старше 70 лет, которые уже физически не могут дополнить свои пенсии каким-либо заработком. Можно не индексировать пенсии всем пенсионерам, а назначить дополнительное пособие по уходу инвалидам и тем пенсионерам, которые утратили способность к самообслуживанию. Это позволит перераспределить финансовые средства без непопулярного увеличения пенсионного возраста: за несколько лет усиленной индексации пенсий инвалидов (группы инвалидности, не позволяющие работать) и пенсионеров преклонного возраста при отсутствии увеличения пенсий всем другим группам можно достичь такого же перераспределения пенсионных ресурсов, как и при увеличении пенсионного возраста.

Комплекс мер пенсионного таргетирования в условиях низкого экономического роста в любом случае должен быть нацелен на пополнение финансовых ресурсов пенсионной системы и их перераспределение между выделенными фокус-группами. При ускорении экономического роста целеполагание все в большей степени будет затрагивать вопросы повышения стандартов пенсионного обеспечения в целом на уровне построения системы не просто безопасности, а социального благополучия и развития добровольных форм пенсионной защиты.

Источники

- Вишневецкий А., Васин С., Районов А.* Свидетельствует ли опыт других стран о необходимости повысить возраст выхода на пенсию? [Электронный ресурс] — Режим доступа: <http://institutions.com>
- Назаров В.* Будущее пенсионной системы: параметрические реформы или смена парадигмы? [Электронный ресурс] — Режим доступа: <http://institutions.com>
- Янова С. Ю.* Социальное страхование: организация и финансовый механизм. СПб., 2000.
- Beveridge W.* Social Insurance and Allied Services. London, 1942.
- International Labour Conventions and Recommendations. 1919—1991. Geneva, 1992. Vol. 1.