С.Ю. Янова

Пенсионное таргетирование как основа реформы пенсионного законодательства

Pension targeting as the basis of pension reform legislation

Аннотация: В статье рассмотрены актуальные вопросы развития государственной пенсионной системы. Основное внимание уделено анализу финансового механизма обязательного пенсионного страхования и организации пенсионного таргетирования как метода реформирования пенсионной защиты населения в условиях дефицита государственных финансовых ресурсов.

Summary: The article contents the modern questions of state pension system development. It presents the results of the analysis of financial methods in obligate pension insurance and discusses pension targeting organization as method of reforming pension human security at the conditions of state financial resources deficit.

Ключевые слова: Пенсионное таргетирование; пенсионное страхование; Государственная пенсионная система.

Keywords: Pension targeting; annuity insurance; Public pension system.

Янова Светлана Юрьевна
Санкт-Петербург,
Российская Федерация
Заведующая кафедрой
страхования
Санкт-Петербургского
государственного экономического
университета,
доктор экономических наук
s.yanova@inbox.ru

Yanova Svetlana Yurievna
St. Petersburg
the Russian Federation
Head of Department of Insurance
of the St. Petersburg State University
of Economics
Doctor of Economics
s.yanova@inbox.ru

Пенсионное страхование (или обеспечение) является главной частью систем социальной защиты населения во всех развитых странах мира и призвано компенсировать потерю трудовых доходов при наступлении рисков постоянной нетрудоспособности. Длительная потеря трудоспособности может произойти из-за множества конкретных причин, но все они по своему социально-экономическому содержанию сводятся к трем основным типам: 1) старость; 2) инвалидность; 3) потеря кормильца семьи для иждивенцев. Казалось бы, эти риски были имманентны человеку в любую эпоху, однако это не так. Только с течением времени общество осознало их социальный характер и необходимость их государственного регулирования.

В последнее время в научной или методической литературе, в диалогах экономистов и социологов, в дискуссиях общественности и представителей государственной власти все чаще встречается мнение, что современная парадигма обязательного пенсионного страхования в исторической перспективе себя исчерпала и требуются совершенно иные механизмы содержания нетрудоспособных граждан. 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.

Очевидно, что пока человечество живет ресурсами своего труда, невозможно найти других источников компенсации имманентных человеку социальных рисков. 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 волюнтаристскими методами нарастить потребление нетрудоспособных, иначе, чем ограничив текущее потребление экономически активной части населения. Неработающие или не эффективно работающие звенья экономической системы отомрут естественным образом в силу своей не конкурентоспособности или несовместимости с другими социально-экономическими процессами. Например, государственное пенсионное накопление пока не выдержало ни условий финансового кризиса, ни роста уровня жизни (заработных 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.

В данной статье предпринята попытка объяснить те существенные положения пенсионного страхования, возможности которых могут успешно использоваться и далее, а также определить комплекс мер, объединенных понятием «пенсионное таргетирование», позволяющих осуществлять своевременную оценку и коррекцию тех элементов пенсионной системы, которые априори имеют динамический характер.

Таргетирование (от англ. target –цель) – это в общем смысле установление целевых ориентиров в решении каких-либо задач или выполнении каких-либо функций. Пенсионное таргетирование (нацеливание) означает определение конкретных приоритетов пенсионного обеспечения в ограниченных условиях текущего или прогнозируемого периода социально-экономического развития. Причем, 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 основу построения современных государственных 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.

Процесс шел долго и сложно. Обеспеченные группы населения, начиная с XVII в., покупали различные ренты, в основном по случаю потери кормильца семьи. Их чаще продавали не страховые компании, а различные органы государственного управления (в 1671 г. датское правительство, а в 1672 г. мэрия Амстердама организовали продажу аннуитетов). В 1653 г. во Франции появились страховые лотереи на дожитие (выплата в пользу последнего выжившего) — тонтины, которые существуют в Европе и поныне, правда, уже в более современной форме ценных бумаг. Справедливости ради стоит констатировать, что первые наиболее распространенные виды долгосрочных накопительных пенсий в форме рент (аннуитетов) были все-таки государственными и редко содержали полноценный страховой (распределительный) компонент. Средние слои населения пытались накапливать доход для семьи с помощью коммерческого или взаимного страхования жизни, сочетающего капитализацию и распределение риска смерти во времени. Основная же часть населения не могла позволить себе никаких финансовых вложений и накоплений. Однако сам метод долгосрочной капитализации страховых премий, учитывающий показатели смертности населения и инвестиционную доходность через механизм дисконтирования будущих выплат, к концу XVIII в. определился достаточно четко и стал использоваться для страхования по случаю потери кормильца:

Страховая выплата = Σ Страховых взносов + Инвестиционный доход.

Распределительный метод финансирования пенсий, называемый также «pay-as-you-go», появился приблизительно в это же время. Его формальным родоначальником можно считать введенное в XVIII в. на английской таможне правило уступки должности предшественником своему преемнику за определенное рентное вознаграждение до наступления смерти. Отсюда и появилось данное название в англоязычной версии, сохранились даже соответствующие распоряжения и имя первого получателя пенсии по «договору поколений». Действительно, реальным договором предусматривалась выплата пенсии состарившемуся работнику из дохода нового работника. Однако широкое распространение данный метод получил уже в конце XIX в. – начале XX в. в обязательном государственном пенсионном страховании при формировании систем «social insurance», начиная с практических социальных реформ германского канцлера О. Бисмарка и теоретико-методологической разработки механизмов перераспределения доходов населения британским экономистом и общественным деятелем У. Бевериджем:

$$\sum_{i} \text{Страховых взносов} = \sum_{j} \text{страховых выплат}$$

где

i – число страхователей;

j – число получателей страховых выплат.

Пенсии были далеко не первыми выплатами, которые гарантировались государственной властью. В первую очередь, государство установило обязательную ответственность работодателей за риск профессиональных несчастных случаев, затем – стали выплачивать пособия по болезни и по материнству. Только после этого государство признало достижение определенного преклонного возраста основанием для получения государственной пенсии. Если к 1912 г. число стран, имеющих хотя бы один вид социальной защиты, составляло 13, предоставляющих гарантии по несчастным случаям на производстве – 11, по болезни – 7, то пенсии (причем в основном по инвалидности) выплачивались только в 5 странах.[1]

За сто лет своего развития пенсион-

[1] Beveridge W. Social Insurance and Allied Services. – London, 1942. – P. 291.

ная система превратилась в очень важный социально-экономический институт, оказывающий существенное влияние на экономическую и социальную жизнь общества. К настоящему времени, по данным МОТ, из всех стран, имеющих в каком-либо виде систему государственной социальной защиты, в 95% из них существует пенсионное обеспечение. Пенсионная система является не только результатом развития экономики, но и закономерным достижением социальных преобразований, максимальная эффективность которых была достигнута на рубеже 1960–1970-х годов. В последующем и по настоящее время динамика развития государственной социальной защиты резко снизилась и характеризуется стагнацией, а в некоторых развитых странах и снижением на фоне произошедшего глобального финансового кризиса. И это несмотря на то, что число лиц пенсионного возраста во всех развитых странах неуклонно увеличивается. В социально благополучных странах доля лиц старше 60 лет уже давно превысила 20%.

Демографические прогнозы показывают, что старение населения будет прогрессировать, и к концу XXI века население старше трудоспособного возраста будет превалировать. Объективности ради следует сказать, что прогнозы строятся на базе неизменного пенсионного возраста. Кроме того, уже принято говорить о двух тенденциях старения. Первая, «негативная», свидетельствует о старении населения, как увеличении доли пожилых за счет одновременного снижения числа экономически активного населения и уровня рождаемости. Вторая, «позитивная», отражает рост продолжительности жизни после достижения установленного нормативного пенсионного возраста. Устранив ограничения первой, что вполне реально в условиях экономического роста, в обществе объективно, в силу того же социального прогресса (медицинского, культурно-бытового и т.д.) будет усиливаться вторая. Однако указанные тенденции свидетельствуют, что в ближайшие годы сложится демографическая структура, характеризующаяся высокой долей старших возрастных групп, что должно неминуемо привести к увеличению роли пенсионного обеспечения и усилению его влияния на экономику.

Экономические факторы, определившие трудовые доходы основным источником существования человека в рыночной экономике, породили социальную необходимость их защиты. В свою очередь, установившиеся государственные стандарты управления со-

Таблица 1

Структура пенсионной системы

Уровень управления рисками постоянной нетрудоспособности	Метод управления социальными рисками		
	Прямое финансирование	Страхование	Поддержка доходов
Государство	Государственное пенсионное обеспечение	Обязательное пенсионное страхование	Медицинское обеспечение, льготные социальные услуги, налоговые льготы для нетрудоспособного населения, установление минимального размера пенсий
Фирмы (предприятия), общественные организации	Корпоративное пенсионное обеспечение, благотворительность	Коммерческое или взаимное пенсионное страхование в коллективной форме	Налоговые льготы для юридических лиц и предпринимателей при условии использования дохода на цели дополнительного пенсионного обеспечения или страхования
Семья (домашнее хозяйство)	Личные сбережения в кредитных учреждениях, пенсионных фондах	Пенсионное страхование в индивидуальной форме	Налоговые льготы для граждан, использующих личные доходы на дополнительную пенсионную защиту

циальными рисками постоянной нетрудоспособности требуют новых экономических методов поддержания утраченных доходов на достигнутом уровне.

Основными механизмами управления социальными рисками, применяемыми в практике социальной защиты населения, выступают (таблица 1):

- поглощение риска – прямое финансирование обществом компенсации последствий риска в зависимости от устанавливаемых размеров социальных гарантий;

- распределение риска – страхование, обеспечивающее компенсацию риска за счет предварительного создания обособленных страховых фондов;

- предупреждение риска – снижение или устранение действия риска за счет поддержки уровня первичного трудового дохода, как основного источника располагаемого дохода граждан.

Используемые методы различаются не только механизмом и уровнем перераспределения доходов, но и степенью защиты, которую они обеспечивают населению. Как правило, государство предоставляет минимально необходимые гарантии жизни, коллективная взаимопомощь обеспечивает сохранность уровня жизни в соответствии с социально-трудовым статусом человека, а индивидуальная защита поддерживает достигнутый уровень благосостояния и даже обеспечивает его рост.

Пенсионная система современных экономически развитых стран в основном и включает три уровня:

1. обязательное государственное пенсионное страхование (автономное) или обеспечение (за счет средств государственного бюджета);

2. добровольное или обязательное коллективное пенсионное страхование за счет средств работодателя;

3. добровольное частное пенсионное страхование в страховых компаниях или негосударственных пенсионных фондах.

В подавляющем большинстве стран первый уровень обеспечивает основную часть пенсионных доходов населения, причем превалирует обязательное пенсионное страхование, осуществляемое за счет взносов работодателей и работников. При необходимости оно дотируется из государственного бюджета.

Благодаря каким достоинствам и достижениям именно страховой механизм доминирует в организации почти всех пенсионных систем современных стран и всегда ли он одинаков на разных уровнях управления пенсионными рисками.

Во-первых, пенсионное страхование имеет своим объектом такие риски, которые не подпадают под общепринятое определение страхового риска как «распределения вероятностей неблагоприятных результатов». Пенсионный риск можно определить как вероятность дожития до периода постоянной нетрудоспособности, в течение которого человеку требуется получение регулярных доходов взамен трудовых или предпринимательских. Несмотря на то, что есть определенная доля населения, не доживающего до этих периодов, большинству людей требуется пенсия, причем в основном пенсия по старости. Соответственно данный риск не мог покрываться только за счет замкнутой раскладки ущерба (от не доживших – к дожившим), а потребовал создания механизмов отложенных компенсаций: либо от работающих в пользу неработающих, либо индивидуальной капитализации части личных доходов.

Во-вторых, пенсионное страхование является одним из основных видов страхования жизни и относится к страхованию сумм. Это означает, что страховщик обязуется при наступлении риска независимо от фактического ущерба выплатить указанную в договоре страховую сумму. Действительно, мы можем оценить любой имущественный ущерб через потерю определенного стоимостного эквивалента и компенсировать утраченную стоимость. Но определить стоимость человеческой жизни или здоровья можно достаточно в широком диапазоне материальных эквивалентов. Для расчета пенсионных вы-

плат чаще всего используются формулы, учитывающие либо фиксированные взносы, на базе которых производится актуарная оценка выплат, либо фиксированные выплаты, под размер которых определяется сумма необходимых к уплате взносов. При расчете государственных страховых пенсий должна производиться актуарная увязка взносов и выплат в процентах от заработка: взносов – исходя из текущего получаемого дохода, а выплат – исходя из установленного государственного стандарта компенсации утраты заработка, обычно среднего индивидуального за ряд лет или весь период уплаты взносов.

В-третьих, поскольку основным риском, на предмет наступления которого проводится пенсионное страхование, является дожитие до пенсионного возраста, то его оценка может быть проведена с высокой точностью для больших контингентов людей, основываясь на методах математической статистики. Существующие статистические таблицы смертности позволяют определять для каждой половозрастной группы вероятность умереть в том или ином возрасте, среднюю продолжительность жизни, средний ожидаемый период жизни после пенсионного возраста и т.п. В связи с этим страховщики имеют уникальную возможность с высокой долей достоверности по сравнению с оценкой других рисков (имущественных и финансовых) определять необходимый размер пенсионных фондов.

В-четвертых, пенсионное страхование, наряду с другими видами личного страхования, является социально ориентированным видом, входящим в систему социальной защиты населения. В связи с этим, на его организацию все большее влияние оказывают не столько экономические, сколько социально-политические факторы, которые скорее нарушают изначальную финансовую сбалансированность пенсионных фондов. С другой стороны – чем выше стандарты благосостояния людей, тем выше их платежеспособный спрос на услуги пенсионного страхования, и тем чаще они приобретают индивидуальные пенсионные программы.

В-пятых, пенсионное страхование является наиболее специфическим видом страхования социальных рисков, поскольку имеет рентную форму выплат. Рентное страхование представляет собой «страхование наоборот». Если для основных видов страхования принят механизм уплаты периодических взносов, а при наступлении страхового случая за счет перераспределения страхового фонда осуществляется единовременная выплата страхового возмещения, то в пенсионном страховании сначала вносится капитал (премия), а при наступлении страхового случая (например достижения пенсионного возраста) начинают осуществляться периодические платежи в покрытие риска – рента (пенсии). Рентное страхование – финансовый антипод страхования обычных рисков. В качестве наиболее удобного варианта выплат во всем мире приняты ежемесячные пенсии, хотя финансовый расчет обычно ведется для годовой ренты. Страховая премия (капитал) на приобретение ренты может накапливаться за счет уплаты страховых взносов по договору страхования жизни (на дожитие), где страховым случаем будет выступать достижение пенсионного возраста (или иное основание для получения права на пенсию) (рис. 1). Сама пенсионная рента начинает выплачиваться по тем же пенсионным основаниям и может быть: пожизненной, срочной (на ограниченный период времени), гарантирован-

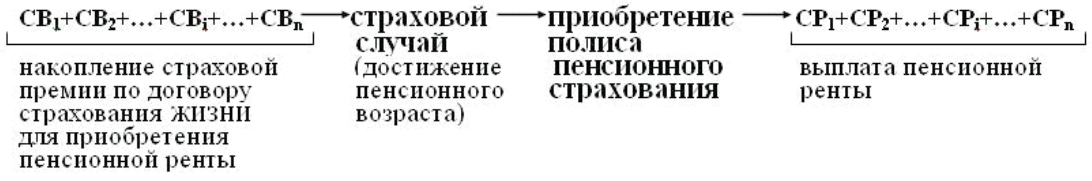


Рисунок 1. СВ – страховой взнос; СР – страховая рента.

ной (выплачивается весь внесенный страховщику капитал).

Система финансирования государственных пенсий в большинстве стран одинакова и построена на распределительных принципах. Страховые фонды формируются из взносов работающих граждан и работодателей и в текущем периоде расходуются на выплаты пенсионерам. Однако в период 1980–1995 гг. небольшое число стран (Чили, Аргентина, Перу, Эстония, Казахстан и некоторые другие) перешли на путь индивидуального накопления пенсий. Стоит, правда, отметить, что 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. В Швеции размер условно накопительной пенсии рассчитывается при норме доходности, равной ожидаемой реальной скорости роста заработной платы.[2] Условная капитализация по смыслу представляет собой ту же индексацию, только с учетом индивидуального финансового вклада каждого в виде страховых взносов.

Основным инструментом реформы пенсионного обеспечения, позволяющим снизить пенсионную нагрузку на экономику, в Западной Европе и США в настоящее время является увеличение пенсионного возраста, что вполне закономерно в связи с происходящим в этих странах ростом продолжительности жизни. Развивающиеся страны не могут позволить себе такого антисоциального шага, не имея тенденции роста уровня жизни, им приходится искать выход в капитализируемых пенсионных системах.

[2] Palmer E. The Swedish pension reform model: Framework and issues, World Bank Pension Primer Washington D.C., 2000.

Обязательные государственные пенсии обычно пропорционально связаны с заработком и трудовым стажем. Конечно, в большинстве развитых стран существуют гарантии пенсионного обеспечения независимо от участия в страховании. Они финансируются из государственного бюджета либо в рамках «safetynet» (сетка безопасности) в зависимости от уровня нуждаемости, либо после очень преклонного возраста (75–80 лет).

Методика расчета пенсий различается по странам, но имеет общие принципы: учитывает средний заработок за ряд лет, продолжительность стажа и корректирующий показатель, позволяющий учитывать стаж и заработок в определенных пропорциях. В России страховая часть трудовой пенсии рассчитывается по аналогичной методике.

Почти во всех солидарно финансируемых пенсионных системах установлены минимальные и максимальные значения пенсий, что в целях социальной справедливости снижает долю сохраняемого заработка для высокооплачиваемых категорий работников и повышает для низкооплачиваемых.

Второй уровень пенсионной системы представлен не во всех странах. Например, в Швейцарии, Франции, Великобритании он является обязательным, в США и Германии добровольным. В РФ коллективное пенсионное страхование представлено слабо, хотя уже около 8 лет планируется ввести дополнительные обязательные формы страхования льготных пенсий для определенных профессий за счет средств работодателей. В 2012 г. такая задача вновь была поставлена в повестку пенсионной реформы. Управление коллективными пенсионными схемами может осуществляться разными методами. В Западной Европе в основном этот вид страхования осуществляют страховые организации: коммерческие, взаимные или государственные. В США развиты частные пенсионные фонды с трастовым управлением. Несмотря на различия в формах, содержание данных схем приблизительно одинаково, поскольку отражает механизм перераспределения дополнительных средств

внутри профессиональных коллективов с учетом капитализации средств общего пенсионного фонда. Обязательные профессиональные пенсионные планы предназначены для того же пенсионного возраста, который установлен государственной системой.

Третий уровень пенсионной системы, индивидуальное пенсионное страхование, демонстрирует наибольшее разнообразие видов методических приемов. Рациональное сочетание при его проведении распределения и накопления, которые экономически и актуарно оправданы на данном уровне, в настоящее время пытаются применить к пенсионным системам общегосударственного масштаба. На наш взгляд, то, что эффективно для локальных систем, не всегда подходит для комплексных больших систем. Неслучайно экономически развитые страны не спешат внедрять накопительные схемы в систему государственной социальной защиты.

Существуют объективные факторы, 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. Выход: либо занижать современные пенсии, либо увеличивать налоговую нагрузку на работодателей и работников. Именно перед этой дилеммой и оказалась к 2013 г. отечественная пенсионная система. Кроме того, на наш взгляд, капитализация пенсионных средств в общегосударственном масштабе не целесообразна, поскольку инвестиции должны быть мобильными, конкурентными, и не функция государства заниматься этими вопросами.

Во-вторых, перед фондированными системами в условиях инфляции и объективного для развивающейся экономики роста заработной платы и уровня жизни стоит трудно разрешимая 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. Неслучайно 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 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 вариант реформы по снижению капитализиру-

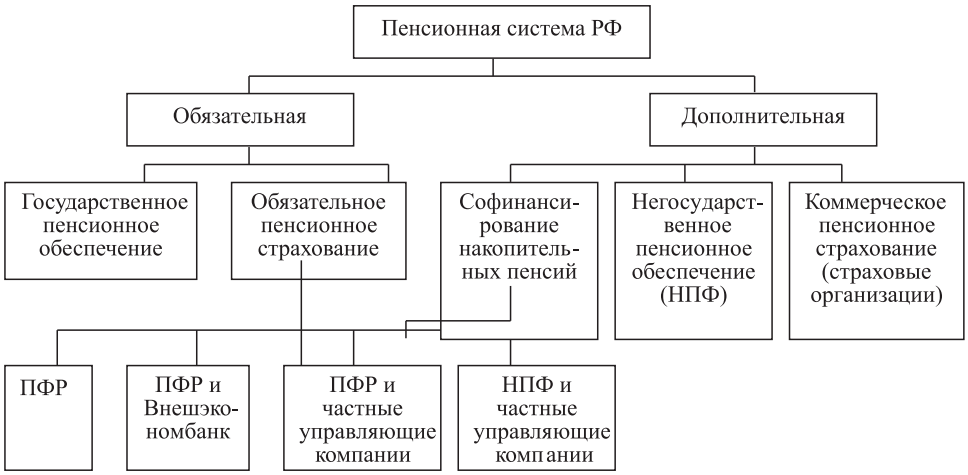


Рисунок 2. Пенсионная система РФ.

емых взносов как раз и нацелен на нивелирование роли накопительной части пенсии в общем размере государственных пенсий.

Пенсионная система России в целом развивается в соответствии с общемировыми тенденциями. Кроме частных вопросов, основное отличие носит не организационный, а чисто финансовый характер: это низкий уровень пенсий по сравнению с заработной платой, потерю которой пенсия и должна компенсировать. Актуальной является и проблема старения населения, хотя в РФ она скорее трансформируется в проблему снижения доли экономически активного населения, чем роста продолжительности жизни. В развитых странах мира проблема старения связана с быстрым увеличением периода жизни после достижения пенсионного возраста, что требует не только увеличения срока финансирования пенсионной ренты, но и дополнительных затрат на медицинское и бытовое обслуживание лиц, достигших возраста, требующего постороннего ухода. К 2020 г. при сохранении современных условий выхода на пенсию доля пенсионеров может увеличиться до 33,6% (мужчины) и 33,9% (женщины).[3] Причем из всех стран постсоветского пространства России удалось добиться наименьших успехов в снижении показателей смертности населения К сожалению, приходится констатировать, что высокий по сравнению с другими государствами–членами ЕврАзЭС материальный уровень жизни не обеспечивает гражданам РФ высокое качество жизни, результирующим показателем которого и является продолжительность жизни.

Пенсионная система РФ построена по тем же принципам, что и мировые аналоги. Современная новация заключается в применении капитализации на уровне государственного пенсионного страхования. Обязательная пенсионная система включает два модуля: бюджетный и страховой (рис. 2). 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

[3] Вишневский А., Васин С., Районов А. Свидетельствует ли опыт других стран о необходимости повысить возраст выхода на пенсию? – htpp://institutions.com

звено всей пенсионной системы. Достаточно указать, что бюджет Пенсионного фонда РФ по объему финансовых ресурсов сравним с федеральным бюджетом. Финансирование осуществляется за счет обязательных страховых взносов работодателей [общий тариф 26% = 20% (страховая) + 6% (накопительная) для лиц моложе 1966 г.р. и 26% для лиц старше 1967 г.р.]

В ходе последней реформы 2001 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 года рождения и старше. Пенсии в данной подсистеме являются двухуровневыми: солидарно финансируемые и страховые (распределительные). Остальные подсистемы сформированы для лиц более молодого возраста (с 1967 года рождения) и предусматривают введение трехуровневых пенсий: солидарных, распределительных и накопительных. Новая реформа пенсионной системы, ограничивающая финансирование третьего, накопительного, пенсионного компонента отложена на 2013 г. Пока же метод капитализации может быть выбран самим застрахованным.

Существуют четыре варианта пенсионного накопления:

- застрахованное лицо не изъявило ПФР желания о переводе своих накоплений из ПФР другим участникам. В этом случае все пенсионные накопления передаются из ПФР в государственную управляющую компанию (в настоящее время Внешэкономбанк). В этом случае инвестирование ВЭБа предполагает 2 варианта: по умолчанию для инвестирования выбран расширенный инвестиционные портфель; по заявлению застрахованного лица выбирается консервативный инвестиционные портфель, включающий только государственные ценные бумаги;

- застрахованное лицо осуществило выбор частной управляющей компании. При таком варианте частная управляющая компания осуществляет инвестирование передаваемых ей из ПФР средств застрахованного лица по своему усмотрению или при условии выбора застрахованным лицом определенного инвестиционного портфеля;

- перевод застрахованным своих накоплений в негосударственный пенсионный фонд (НПФ). В таком случае НПФ осуществляет инвестирование и расчет накопительной части трудовой пенсии (по правилам 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 (и их работодатели) имеют право уплачивать на добровольных началах дополнительные страховые взносы на формирование накопительной части трудовой пенсии. Размер взносов определяется плательщиком самостоятельно. 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 софинансирования будет равен сумме уплаченных взносов, но не более 12 тыс. руб. за год.

В настоящее время самое неблагоприятное положение среди всех отраслей социальной защиты складывается именно в пенсионной системе. Например, в РФ дефицит бюджета ПФР покрывается за счет накопленных средств Фонда национального благосостояния и других централизованных государственных резервов. Временно свободные пенсионные накопления ВЭБа (для финансирования накопительной части пенсии) с учетом изменения профиля инвестиционного портфеля молчунов теперь перетекут в ценные бумаги крупных корпораций или будут использоваться в целях обслуживания государственного долга. Текущие поступления взносов на накопительную часть хоть и могут использоваться ПФР в течение 1–1,5 лет,

но их недостаточно для покрытия растущего дефицита. ПФР все больше затягивает сроки передачи средств пенсионных накоплений управляющим компаниям. Программа привлечения средств через софинансирование пенсий пока не дает существенных результатов. Ситуация такова, что социальная нагрузка (размеры пенсий) возрастает, а увеличение налоговой нагрузки на пенсионное страхование до 26% уже не спасает платежеспособность ПФР. Если не провести таргетирование источников финансирования пенсионных выплат и самих групп населения пенсионного и предпенсионного возраста, то реальное обесценение пенсий произойдет в течение ближайших лет.

Финансовый кризис полностью доказал необходимость таргетирования двух элементов пенсионной системы: капитализацию и расчет страховой части пенсии. Во-первых, двенадцать лет государственного накопления части пенсионных взносов показали, что на сегодняшний день у отечественной экономики нет необходимых и достаточных фондовых ресурсов, чтобы обеспечивать реальный прирост таких масштабных инвестиций. Во-вторых, недостаточное финансирование базовых пенсий и занижение расчетных коэффициентов страховой части пенсий не позволили сохранять приемлемый уровень покупательной способности текущих пенсионных выплат.

Какие меры могут помочь в решении указанных проблем в развитии системы пенсионного страхования?

Во-первых, социальная защита населения и пенсионное страхование, как ее основной элемент, чтобы мы не декларировали, являются по своему содержанию следствием развития экономики. Можно установить самые высокие стандарты компенсации социальных рисков, однако, без наличия соответствующих финансовых ресурсов они работать не станут. Причем не важно, будут или не будут приняты новые социальные нормы, экономика все расставит на свои места посредством собственных объективных процессов и механизмов, например, инфляции, безработицы, формирования прибавочного продукта и т.д. Поэтому первым и самым важным условием улучшения ситуации с социальной защитой населения должен стать экономический рост, причем не за счет рентных доходов от продажи сырьевых ресурсов, а обеспеченный повышением производительности труда. Следствием такого роста станет увеличение доли заработной платы в цене продукции и, соответственно, – объемов взносов, уплачиваемых с (или из) заработка на пенсионное страхование в целом.

Во-вторых, решение проблемы увеличения пенсионных расходов связано, прежде всего, с увеличением доходов, поступающих для формирования пенсионного бюджета. Перераспределение имеющихся бюджетных средств в какой-то части стоит произвести, но это не принесет существенных преференций социальной системе в целом. Конечно же, решение может быть принято в пользу увеличения сбора страховых взносов. Имеющийся размер отчислений на уровне 26% нельзя считать низким для социально ориентированной экономики, поэтому было решено получить дополнительные ресурсы за счет снятия границы облагаемых доходов и установления для них 2% тарифа взносов без компенсации в будущей пенсии. В любом случае повышение тарифов обязательно должно сопровождаться экономическим ростом, при снижении ВВП абсолютный объем поступлений может даже снизиться за счет неуплаты или недоплаты установленных взносов. Всегда стоит иметь в виду, что налоговая нагрузка на экономику в каждый период экономического развития должна быть адекватной, чтобы не мешать экономическому росту. Кроме собственно страховых взносов с заработной платы, можно использовать для формирования социального бюджета и другие обязательные платежи: специальные налоги с продаж вредных для здоровья человека товаров или предметов роскоши, как это принято в некоторых европейских странах. Следует активнее использовать нефтегазовые и другие сырьевые трансферты.

В-третьих, следует ликвидировать накопительную часть государственных пенсий, как показавшую свою полную неэффективность. В обмен на это предоставить существенные (а не номинальные как сейчас) налоговые льготы для добровольных форм пенсионного страхования и обеспечения. В условиях низкого уровня средних доходов населения, чтобы получить значимые результаты, такие льготы могут быть предоставлены гражданам в форме «tax credits», предполагающей замещение части подоходного налога суммой индивидуальных пенсионных взносов.

В-четвертых, 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.

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.

Использованная литература:

1. Beveridge W. Social Insurance and Allied Services. – London, 1942.
2. Palmer E. The Swedish pension reform model: Framework and issues, World Bank Pension Primer Washington D.C., 2000.
3. Янова С.Ю. Социальное страхование: организация и финансовый механизм. – СПб: Изд-во СПбГУЭФ, 2000.
4. International Labour Conventions and Recommendations. 1919–1991. Vol. 1. – Geneva, 1992.
5. Вишневский А., Васин С., Районов А. Свидетельствует ли опыт других стран о необходимости повысить возраст выхода на пенсию? – htpp://institutions.com

Почти во всех солидарно финансируемых пенсионных системах установлены минимальные и максимальные значения пенсий, что в целях социальной справедливости снижает долю сохраняемого заработка для высокооплачиваемых категорий работников и повышает для низкооплачиваемых.