

ПЕНСИОННАЯ СИСТЕМА В РОССИИ: ИНЕРЦИЯ ВЫЖИВАНИЯ ИЛИ СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ?

Малева Т. М., к. э. н., директор Независимого института социальной политики (НИСП)
Юдаева К. В., Ph. D., директор Центра макроэкономических исследований Сбербанка России

Несмотря на то, что за последние 20 лет пенсионная система несколько раз подвергалась реорганизации, по сути она остается слегка модифицированным советским вариантом. Сегодня в дискурсе вокруг пенсионной системы преобладает тема ее финансового дефицита. Однако в долгосрочном и даже среднесрочном периоде достичь сбалансированности пенсионной системы за счет исключительно фискальных и перераспределительных мер не удастся. Такой подход не учитывает не только долгосрочные вызовы пенсионной системы, но и структурные аспекты — меняющуюся структуру потребностей пенсионного обеспечения различных социальных групп. В статье формулируются системные проблемы и стратегические задачи пенсионной сферы. Предлагается целостный взгляд на развитие пенсионной системы в России, которое затрагивает как реформирование солидарной части пенсионной системы, учитывающее интересы различных доходных и социальных групп населения, так и формирование накопительных пенсионных институтов, в том числе квазидобровольных систем.

ЧТО ИДЕТ «НЕ ТАК»? СИСТЕМНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВРЕМЕННОЙ РОССИЙСКОЙ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ

Макроэкономический и институциональный анализ

Проблема растущего финансового дефицита пенсионной системы стимулирует поиски способов снизить ее несбалансированность. В то же время стратегические — институциональные и структурные вопросы — отошли на задний план и либо не рассматриваются вообще, либо носят сугубо академический характер. Очевидно, однако, что в долгосрочном и даже среднесрочном периоде достигнуть сбалансированности пенсионной системы за счет исключительно фискальных и перераспределительных мер не удастся. Такой подход не учитывает не только долгосрочные вызовы этой системы, но и структурные аспекты — меняющуюся структуру потребностей пенсионного обеспечения.

Несмотря на то, что за последние 20 лет пенсионная система несколько раз подвергалась реорганизации, по сути, она остается слегка модифицированной советской системой. Ее основу составляет стандартный солидарный принцип. Начавший формироваться после 2002 г. накопительный компонент все еще крайне слабо развит и законодательно (до сих пор не принят закон о выплатах), и институционально (подавляющая часть средств остается во Внешэкономбанке (ВЭБ), а большинство негосударственных пенсионных

фондов (НПФ) являются кэптивными и в сущности предоставляют дополнительные профессиональные пенсии, причем их деятельность нетранспарентна и малопонятна для потребителей).

Высока доля досрочных пенсий, часто играющих роль не столько пенсионного страхования, сколько субсидирования определенных профессий, считающихся важными по тем или иным причинам. В целом пенсионная система неплохо приспособлена к задачам пенсионного страхования в секторах с низкой дифференциацией заработной платы (государственном и формальном промышленном). И пока большую часть пенсионеров составляли люди, проработавшие значительную часть жизни в СССР, такая система более-менее справлялась со своими задачами. Более того, во второй половине 2000-х гг. был достигнут значительный прогресс в направлении повышения среднего коэффициента замещения и решения проблемы бедности среди пенсионеров (это было связано, впрочем, в основном с благоприятными демографическими и макроэкономическими условиями), что также дестимулировало поиск нелинейных стратегических решений.

В последние годы ситуация начала серьезно меняться. Дефицит бюджета ПФР в 2010 г. составил около 2,9% ВВП, в 2011 г., по оценкам ПФР, он сократится до 1,8% ВВП. Однако реальная зависимость пенсионной системы от бюджета еще выше: совокупный трансферт из федерального бюджета в ПФР вырос с 1,6% ВВП в 2008 г. до 5,2% ВВП в 2010 г.

При этом Россия стала страной *с одним из самых высоких уровней обложения фонда оплаты труда обязательными взносами* на пенсионное обеспечение. В результате в российской пенсионной системе:

- величина пенсионных расходов находится на уровне развитых стран ОЭСР (и в среднем выше, чем в странах с формирующимися рынками);
- тариф пенсионных отчислений превышает средний уровень по ОЭСР;
- уровень реальных пенсий, измеряемый через коэффициент замещения, даже после всех повышений остается в 1,5–2 раза ниже среднего по странам ОЭСР¹.

При этом пока соотношение пенсионеров и занятых находится еще на вполне комфортном уровне. В средне- и долгосрочной перспективе это соотношение будет ухудшаться².

Российская реформа страховых взносов идет вразрез с мировыми тенденциями и нетипична для стран догоняющего развития, стремящихся повысить конкурентоспособность своих производителей³.

Таким образом, проблемы пенсионной системы нельзя рассматривать как преимущественно фискальные, они все больше становятся макроэкономической и системной проблемой экономики.

¹ Гурвич Е. Т. Реформа 2010 года: решены ли долгосрочные проблемы пенсионной системы? // Журнал Новой экономической ассоциации. 2010. № 6.

² Россия перед лицом демографических вызовов, Доклад о развитии человеческого потенциала в РФ./ПРООН, 2008: Синявская О. В. Российская пенсионная система: куда идти дальше // SPERO. 2010. № 13.

³ Назаров В., Синельников-Мурылев С. О стратегии совершенствования российской пенсионной системы // Экономическая политика. 2009. № 3. С. 150–174.; Уайтхауз Э. Пенсионная панорама. М.: Весь Мир, 2008; Barr, N., P. Diamond. 2009. Reforming pensions: Principles, analytical errors and policy directions. International Social Security Review 62:5–29.

Прогнозы показывают, что в инерционном сценарии трансферт из бюджета в пенсионную систему на период как минимум до 2030 г. будет превышать 2% ВВП при снижающейся норме замещения. Отмена накопительной пенсионной системы для большей части граждан позволит снизить ее давление на бюджет в краткосрочной перспективе, но никак не решает структурных проблем, накопившихся в системе. Задача настоящей статьи — дать описание этих проблем и возможных вариантов их решения.

Структурные проблемы

Модернизированная «советская» пенсионная система не отвечает реалиям современной экономики и социальной структуры общества. Существуют четыре основные структурные проблемы пенсионной системы.

1. Система не симметрична по отношению к различным социальным группам и не приспособлена к удовлетворению потребностей в пенсионном страховании растущего российского среднего класса.

Российская пенсионная система является многоуровневой и состоит из нескольких компонентов:

- распределительной системы, основанной на принципе солидарности поколений и включающей фиксированную базовую часть, дифференцированную по возрасту, степени утраты трудоспособности и количеству иждивенцев, и страховую часть, зависящую от суммы уплаченных взносов, отражающих трудовой вклад работника, и ожидаемого периода выплаты пенсии;
- накопительной системы, основанной на принципе индивидуального накопления средств для финансирования будущей пенсии.

Однако в реальности *каркас пенсионной системы по-прежнему составляет солидарная часть, нивелирующая размер пенсии по отношению к реальному материальному вкладу работников.* Ее главная цель — поддержание доходов населения на уровне прожиточного минимума или несколько выше. После нововведений 2010 г. эта цель, наконец, была достигнута — реформой предусмотрены доплаты к пенсии до уровня регионального прожиточного минимума пенсионера. Заметим, что сам по себе критерий — прожиточный минимум — является мерилем и критерием бедности и ничем иным.

Вместе с тем современной российской рыночной экономике свойственна значительно более высокая дифференциация доходов, чем она была в СССР. В результате пенсионная система отсекает значительную группу населения с относительно высокими доходами, у которой при этом сложились относительно высокие стандарты жизни. Индивидуальные коэффициенты замещения для этой группы значительно ниже, чем средний коэффициент для всей пенсионной системы, что дестимулирует участие среднего класса в ней (согласно результатам опросов, лишь 40% работников уплачивают взносы в пенсионную систему в полном объеме).

Средний класс оказывается, по сути, исключенным из обязательной пенсионной системы. Институты распределительных пенсионных систем не только определяются моделью солидарности поколений и социальной структуры общества, но и сами во многом формируют особый тип стратификации и со-

лидарности⁴. В России возникает разрыв в ожиданиях различных социальных групп относительно того, что должна давать им государственная пенсионная система. Высокооплачиваемые категории работников и их работодатели однозначно рассматривают нынешнюю пенсионную систему как несправедливую, считая, что они несут основное бремя затрат в ней⁵. Ведь верхняя граница зарплат, с которых уплачиваются страховые взносы (135% средней заработной платы в 2011 г.), установлена на уровне, соответствующем нижним границам зарплат средних классов⁶.

Эта проблема откровенно усугубляется с введением схемы отчислений в социальные фонды 30% + 10%: взносы с малого бизнеса и низкооплачиваемых работников теперь станут ниже, а на плечи крупных компаний и среднеоплачиваемых работников ляжет дополнительная финансовая нагрузка. Средний класс рассматривается лишь как донор по отношению к низкооплачиваемым работникам на этапе формирования солидарного пенсионного фонда, но не как полноценный участник на этапе его распределения.

Решения об ограниченном участии среднего класса в пенсионной системе, введенные в форме верхнего порога облагаемых страховыми взносами зарплат, принимались во время реформы 2002 г., когда средний класс еще только начинал зарождаться и не являлся значимой социальной группой. Это структурное искажение не создавало видимых проблем, пока в выходящих на пенсию когортах средний класс составлял незначительную долю. Вне зависимости от траектории и темпов экономического роста эта проблема будет становиться все более и более очевидной; ее косвенным следствием уже сегодня является чрезмерный интерес представителей среднего класса к накоплению недвижимости⁷.

Таким образом, *пенсионная система несимметрична по отношению к различным доходным группам:*

- *низкооплачиваемым работникам* адресована солидарная система, которая поддерживает уровень пенсий на прожиточном минимуме пенсионера или несколько выше;
- *высокодоходные социальные группы* практически не участвуют в пенсионной системе и формируют свои пенсионные стратегии за ее пределами;
- *среднедоходные социальные группы* оказываются в промежуточном положении: их социальные притязания выше, чем размер пенсий, формируемых в солидарной системе, но потенциал для формирования самостоятельных накоплений за пределами пенсионной системы недостаточен. При этом основной тенденцией является

⁴ Esping-Andersen, G. 1990. The Three Worlds of Welfare Capitalism. Polity Press. Princeton University Press; Korpi, W., J. Palme. 1998. The paradox of redistribution and strategies of equality: welfare state institutions, inequality, and poverty in the western countries. American sociological review 661–687.

⁵ РСПП (2006): Позиция РСПП по вопросам развития пенсионной системы в Российской Федерации. М., 2006, ноябрь.

⁶ Средние классы в России: экономические и социальные стратегии // Коллективная монография под ред. Т. М. Малевой. М.: Гендальф, 2003; Т. М. Малева, Л. Н. Овчарова. Средние классы накануне и на пике экономического роста, ИНСОР. М.: «Экон—Информ», 2008.

⁷ Российские домохозяйства накануне финансового кризиса: доходы и финансовое поведение / отв. ред. Л. Н. Овчарова. НИСП, М., 2008; Влияние кризиса 2008–2009 гг. на изменение экономического положения, сберегательного и кредитного поведения населения в России [Электронный ресурс]: Обследование НИСП по заказу Сбербанка России. — Режим доступа: http://www.sbrf.ru/moscow/ru/analytics/cmei/joint_analysis/, свободный.

увеличение доли именно этих групп как в экономике в целом, так и среди пенсионеров.

2. Пенсионная система не создает эффективных стимулов к формализации рабочих мест.

Соотношение численности застрахованных лиц, учитывающейся при расчете фонда оплаты труда и участвующей в формировании доходов пенсионной системы, и численности населения, занятого в экономике, в 1990 г. составляло 97,5%, в 1995 г. — уже 90,8%, в 2000 г. — 84%, в 2005 г. — 77%, в 2010 г. — 68%. Соответственно треть населения, занятого в экономике России, относится к категории самозанятого и участвует в формировании финансовых ресурсов пенсионной системы на «льготных» основаниях или вообще не участвует в формировании финансовых ресурсов пенсионной системы⁸. В неформальном экономическом секторе России сегодня занято более 12 млн человек, которые не уплачивают или уплачивают взносы в пенсионную систему лишь частично и тем самым не участвуют в формировании солидарного пенсионного фонда⁹.

В итоге самозанятое население, составляющее треть занятых в экономике, и работающие в неформальном экономическом секторе, составляющие почти пятую часть от численности занятых, не заинтересованы в уплате взносов в пенсионную систему, так как в общеустановленном пенсионном возрасте им обеспечивается минимальный размер регионального прожиточного минимума пенсионера при сохранении очень низкого порога вхождения в пенсионную систему — минимальный стаж работы в формальном секторе для получения трудовой пенсии составляет всего 5 лет. Действующая пенсионная шкала остается достаточно плоской, и такие работники немного теряют в размере трудовой пенсии от низкого стажа; фактически пенсионные средства перераспределяются в их пользу.

3. Пенсионная система способствует сохранению высокой доли рабочих мест с вредными и тяжелыми условиями производства, предоставляющими право досрочного выхода на пенсию.

Унаследованная с советских времен система досрочных пенсий не создает стимулов для замещения рабочих мест с вредными и тяжелыми условиями производства местами с нормальными условиями. Если за рубежом право на досрочную пенсию имеют 3–4 профессиональные группы, то в России число профессий и производств, работа в которых дает право на досрочную пенсию, составляет около 2-х тысяч, объединенных в 27 групп получателей.

По данным Росстата, на начало 2010 г. право на досрочную пенсию имеет 40% занятых в экономике, но в условиях, не отвечающих санитарно-гигиеническим нормам, работало 29% занятых. На получателей досрочных пенсий приходилось 30% новых назначений пенсий; при этом более 73% их получателей, не достигших общеустановленного пенсионного возраста, продолжают работать, причем 3/4 — на тех же рабочих местах.

⁸ Соловьев А. К. Социально-экономические результаты пенсионной реформы в России // SPERO. 2010. № 12; Гурвич Е. Т. Реформа 2010 года: решены ли долгосрочные проблемы пенсионной системы? // Журнал Новой экономической ассоциации. 2010. № 6.

⁹ Нестандартная занятость в российской экономике / под ред. В. Е. Гимпельсона, Р. И. Капелюшников, М.: ГУ-ВШЭ, 2006; Гимпельсон В., Зудина А. «Неформалы» в российской экономике: сколько их и кто они?: WP3/2011/06. М.: ИД ВШЭ, 2011.

Фактически досрочные пенсии выполняют роль дополнительного вознаграждения за работу в «списочных» производствах, профессиях и регионах, выравнивая их привлекательность на рынке труда. Таким образом, поддерживается система кросс-субсидирования работников большого числа специальностей (Список № 1)¹⁰, в том числе значительного числа работников бюджетного сектора (Список № 2)¹¹.

Еще одна большая группа работников, имеющих право на досрочные пенсии, — это занятые в районах Крайнего Севера и приравненных к ним территориях. Численность работников, имеющих такое право, составляет более 16 млн чел., численность получателей пенсий по данному основанию — около 2,5 млн чел. Так же, как и в предыдущем случае, почти 60% вышедших на досрочную пенсию «северян» продолжают работать на прежних местах.

Система досрочного пенсионирования выгодна работникам и (в особенности) работодателям, что ведет к формированию мощных лоббистских групп. Позиция государства остается двойственной: с одной стороны, Минэкономразвития России неоднократно предлагало перевести досрочные пенсии в профессиональные, финансируемые соответствующими секторами, отказавшись от кросс-субсидирования. С другой стороны, значительную долю реципиентов такого кросс-субсидирования составляют работники бюджетной сферы. Впрочем, в 2000-е гг., когда в пенсионной системе существовал профицит, это приводило к реальному субсидированию пенсий бюджетников со стороны других секторов, в то время как теперь, когда, покрывая дефицит, федеральный бюджет финансирует практически половину пенсионного бюджета, государство, по сути, субсидирует само себя. В результате указанное структурное искажение уже не ведет к экономии бюджетных средств.

4. Стратегический долгосрочный вызов солидарной пенсионной системе — негативный демографический тренд.

Как и большинство развитых стран, Россия находится под влиянием фундаментального демографического процесса старения населения, которое затрудняет дальнейшее существование пенсионных систем, основанных на принципе «солидарности поколений»¹². Негативный демографический тренд — это стратегический долгосрочный вызов. Его результатом уже в ближайшие десять лет станет значительное увеличение расходов на выплату пенсий в результате ухудшения соотношения числа пенсионеров к числу работающих — плательщиков пенсионных взносов. В дальнейшем ситуация будет только ухудшаться¹³.

¹⁰ Список № 1 производств, работ, профессий, должностей и показателей на подземных работах, на работах с особо вредными и особо тяжелыми условиями труда, занятость в которых дает право на пенсию по возрасту (по старости) на льготных условиях. Согласно Постановлению Кабинета министров СССР от 26 января 1991 года № 10 «Об утверждении списков производств, работ, профессий, должностей и показателей, дающих право на льготное пенсионное обеспечение».

¹¹ Список № 2 производств, профессий, должностей и показателей с вредными и тяжелыми условиями труда, занятость в которых дает право на пенсию по возрасту (по старости) на льготных условиях. Там же.

¹² Россия перед лицом демографических вызовов. Доклад о развитии человеческого потенциала в РФ. М., ПРООН, 2008.

¹³ Соловьев А. К. Социально-экономические результаты пенсионной реформы в России // SPERO. 2010. № 12. № 6.; Итоги пенсионной реформы и долгосрочные перспективы развития пенсионной системы Российской Федерации с учетом влияния мирового финансового кризиса [Электронный ресурс]: Доклад Министерства здравоохранения и социального развития РФ, 2010. Режим доступа: <http://www.minzdravsoc.ru/docs/mzsr/insurance/6>, свободный.

Солидарная ответственность поколений эффективно решает проблему пенсионного обеспечения при благоприятных демографических условиях (простом или расширенном воспроизводстве населения), стабильном росте уровня оплаты труда и отсутствии значительных и долговременных изменений в доле занятого населения.

Если же население стареет, а экономический рост во многом зависит от экономической конъюнктуры, возникает проблема нехватки финансовых ресурсов для выплаты пенсий будущим поколениям. Переход к накопительной пенсионной системе полностью не решает проблемы, так как требует не только дополнительных ресурсов для финансирования «двойного платежа» работающих граждан во время переходного периода, но и высокого уровня макроэкономической стабильности и формирования эффективных инструментов инвестирования пенсионных накоплений.

В России общие тенденции старения населения усугубляются наличием демографических волн, идущих еще от времен Великой Отечественной войны. Они повышают разбалансированность пенсионной системы. Она сталкивается то с «неожиданным» профицитом (так было в начале 2000-х гг., когда на пенсию выходило малочисленное поколение 1940-х гг. рождения, а многочисленное поколение 1980-х гг. рождения входило в состав рабочей силы), то с неожиданно быстро растущим дефицитом. Этот эффект также необходимо учитывать при расчете возможностей пенсионной системы.

Еще один аспект проблемы состоит в том, что существуют принципиальные различия в структуре потребностей у пенсионеров разных возрастов. Это, наряду с монетарными, требует немонетарных форм поддержки в течение пенсионной жизни. Если относительно «молодые» пенсионеры в большей степени нуждаются в деньгах, то в старших пенсионных возрастах резко увеличивается спрос на институциональные услуги социального сектора (здравоохранение, лекарственное обеспечение, услуги по уходу), которые не могут быть удовлетворены на основе умеренного роста пенсий или их индексаций¹⁴.

Именно поэтому после валоризации пенсионных прав, которая в максимальной степени отразилась на росте пенсий лиц старших возрастов, доля пессимистически настроенных пенсионеров не только не сократилась, но даже увеличилась по сравнению с молодыми социальными группами. Поэтому реформирование пенсионной системы должно сопровождаться реформами в здравоохранении и формированием рынка социальных услуг, адресованных пожилым.

В КАКОМ НАПРАВЛЕНИИ ДВИГАТЬСЯ? ПРИНЦИПЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ «РАЗВИЛКИ»

Эффективная пенсионная система должна учитывать интересы трех групп: нынешнего поколения пенсионеров, нынешнего поколения занятых и будущих поколений граждан. Исходя из этого требования, критериями эффективности пенсионной системы являются¹⁵:

¹⁴ О предложениях по развитию пенсионной системы в Российской Федерации. Рабочие материалы Экспертного совета при Общественном совете по инвестированию средств пенсионных накоплений при Президенте Российской Федерации, 2011.

¹⁵ *Holzmann R., Paul R., Dorfman H. et al. Pension Systems and Reform Conceptual Framework. World Bank, 2008.*

- *адекватность размеров пенсий.* Отражает интересы нынешних пенсионеров: размер пенсий должен быть достаточен для решения двух задач: а) снижения риска бедности среди нетрудоспособного населения, б) обеспечения сглаживания возможного падения доходов при завершении трудовой деятельности;
- *посильность бремени финансирования.* Этот критерий отражает интересы нынешнего поколения занятых. Он означает приемлемое для плательщиков налогов/взносов бремя содержания пенсионной системы. Это бремя не должно: а) подрывать текущее потребление, б) дестимулировать экономическую активность;
- *долгосрочная устойчивость.* Важна для всех поколений и предполагает способность пенсионной системы выполнять свои обязательства в долгосрочной перспективе без привлечения дополнительных ресурсов. Относительно устойчивыми должны быть как «адекватный» размер пенсий, так и «посильность» бремени финансирования. Резкие скачки в уровнях доходов ведут к социальной и макроэкономической нестабильности;
- *адаптивность.* Важна для всех поколений и означает способность пенсионной системы подстраиваться под изменения экономических, демографических и политических условий.

Эффективная пенсионная система должна отвечать всем четырем критериям. Улучшение по одному из критериев, приводящее к сильному ухудшению ситуации по другому, представляется неприемлемым, так как ведет к формированию долгосрочных рисков. Так, существенное повышение размера пенсий за счет увеличения фискального бремени приведет к торможению темпов экономического роста (ущемление интересов занятого населения и будущих поколений). Финансирование дефицита пенсионной системы за счет увеличения государственного долга — фактически дополнительный налог для будущих поколений. А повышение размеров пенсий в отсутствие адекватных источников финансирования в долгосрочном периоде создает риски дестабилизации в будущем как пенсионной системы, так и экономики в целом.

Сегодняшняя пенсионная система не удовлетворяет перечисленным критериям. Инерционный сценарий¹⁶, подразумевающий сохранение пенсионного законодательства и продолжение политики по наращиванию пенсионных обязательств, продиктованной популистскими целями, связанными с высоким и растущим весом пенсионеров в российском электорате, приведет к следующим социально-экономическим последствиям:

- снижение конкурентоспособности российской экономики, общее ухудшение делового климата, замедление темпов роста ВВП, а значит и роста налогооблагаемой базы, создание препятствий на пути диверсификации экономики;
- прямое снижение занятости, новый виток ухода заработных плат «в тень» и дальнейшее развитие неформального сектора экономики;
- невозможность поддержания реального размера пенсий на социально приемлемом уровне и рост бедности среди пенсионеров, исключение

¹⁶ Итоги пенсионной реформы и долгосрочные перспективы развития пенсионной системы Российской Федерации с учетом влияния мирового финансового кризиса [Электронный ресурс]: Доклад Министерства здравоохранения и социального развития РФ, 2010. Режим доступа: <http://www.minzdravsoc.ru/docs/mzsr/insurance/6>, свободный.

де-факто из пенсионной системы целого ряда социальных групп и сокращение охвата населения пенсионной системой.

*Основная развилка в пенсионной системе — это выбор: пенсионная система должна выполнять функцию борьбы с бедностью или функцию страхования населения от потери дохода*¹⁷. Страны, идущие по первому пути (к примеру, Грузия), — это обычно довольно бедные страны с плохо развитыми институтами, у которых не хватает ресурсов для построения нормально функционирующих институтов страховой системы. В последнее время по похожему пути двигалась и Россия, в результате чего накапливались описанные выше диспропорции. Экономисты и политики, выступающие именно за пенсионную систему, рассчитанную на борьбу с бедностью, считают, что со страховой функцией работники могут справиться сами за счет своих сбережений во всех формах, включая негосударственные пенсионные фонды. Однако опыт и теория поведенческой экономики показывают, что население систематически недооценивает риски старости и самостоятельно накапливает недостаточное количество средств. Поэтому более адекватной, с точки зрения соответствия всем перечисленным выше критериям, является пенсионная система, основанная на страховом принципе.

Таким образом, реформа пенсионной системы, отвечающая на сформулированные выше принципиальные вызовы в имеющихся макроэкономических условиях, должна быть комплексной и включать следующие направления:

- параметрическую настройку распределительной системы;
- существенную модернизацию обязательной накопительной системы;
- развитие добровольной/квазидобровольной накопительной системы;
- развитие других инструментов, имеющих своей целью финансовую поддержку жизни на пенсии;
- страхование жизни, обратная ипотека и т. д.

ЧТО НУЖНО ДЕЛАТЬ «ЗДЕСЬ И СЕЙЧАС»? МЕРЫ ПО РЕФОРМИРОВАНИЮ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ

В данной статье предлагается система мер, призванных решить задачи, связанные с глобальным демографическим вызовом пенсионной системе, изменением социального состава работающих и пенсионеров, снижением негативного влияния, которое оказывают растущие проблемы пенсионной системы на текущее развитие. Для решения каждой из задач предлагается свой комплекс мер¹⁸.

Задача 1. Формирование комплексной системы пенсионного обеспечения для групп с разными доходами, не исключаящей из пенсионной системы средний класс

В настоящий момент администрируемая государством пенсионная система в своей и распределительной, и накопительной компоненте охватывает

¹⁷ Barr, N., P. Diamond. 2009. Reforming pensions: Principles, analytical errors and policy directions. *International Social Security Review* 62:5–29; Barr, N., M. Rutkowski. 2005. Pensions // *Labor markets and social policy in Central and Eastern Europe: The accession and beyond* / Ed. by N. Barr. Washington, DC: The World Bank. Pp. 135–170; Holzmann R., Paul R., Dorfman H. et al. Pension Systems and Reform Conceptual Framework. World Bank, 2008.

¹⁸ Следует оговориться, что эффективная реализация большей части предложений невозможна без снижения инфляции и развития финансового рынка.

только работников с доходами ниже 463 тыс. руб. в год (в 2011 г.). Практически весь средний класс остается за ее пределами. Охват добровольными пенсионными накоплениями также оказывается крайне ограниченным: в программах добровольного пенсионного обеспечения на индивидуальной (а не корпоративной!) основе участвовал лишь 1% трудоспособного населения, в том числе порядка 5–7% представителей средних классов.

По умолчанию предполагается, что российский средний класс будет сберегать на свою пенсионную жизнь самостоятельно, за рамками системы пенсионного обеспечения. Однако российский средний класс в большинстве своем не располагает финансовыми ресурсами, которые позволили бы в существенных размерах самостоятельно финансировать будущие пенсии. Даже в относительно благополучные экономические периоды в среднедоходных социальных группах доля домохозяйств, имеющих сбережения, составляла лишь 30–40% (для всего населения 20%), а размер сбережений был эквивалентен 6–9 размерам средней заработной платы, что можно рассматривать как эффективный инструмент для страхования по безработице, но отнюдь не длительной пенсионной жизни.

Макроэкономические и институциональные условия явно неблагоприятны для решения такой задачи: высокая инфляция, отрицательные процентные ставки в течение большей части времени, низкая степень доверия к инвестиционным компаниям и НПФ. В отношении последних ситуация начала меняться, поскольку в связи с программой государственного софинансирования пенсий начала расти конкуренция между фондами. Но в целом ситуация по-прежнему неблагоприятна. По сути, государство не способно обеспечить гражданам приемлемых институциональных и макроэкономических условий для реализации самостоятельных накопительных стратегий. О наличии таких условий можно будет говорить лишь при устойчиво низкой инфляции.

Для решения данного круга проблем необходимо следующее:

- *распространение на нижние слои среднего класса обязательной накопительной пенсионной системы и перевод на постоянную основу программы софинансирования пенсий.*

Для этого предлагается расширение налоговой базы за счет повышения порога заработной платы, до которого происходят отчисления взносов в пенсионную систему. Соотношение предельного размера заработной платы к сумме среднего размера заработной платы за год, с которой уплачиваются платежи по стандартной ставке, возрастает с 161% до 230%. Такое решение в настоящий момент уже предложено: введена ставка платежей в 10% для зарплат такого уровня, при этом весь платеж будет выплачиваться в солидарную систему. Следовательно, эта группа рассматривается исключительно как донор по отношению к менее обеспеченным участникам системы, и ее вклад в пенсионную систему, по сути, оказывается «урезанным». В этом случае не ясно, почему пенсионная система должна финансироваться за счет платежей с заработных плат и администрироваться через специальный фонд, а не быть частью бюджетных обязательств, как это сделано в странах, последовательно идущих по пути отказа от страхового принципа к системе пенсионного обеспечения бедных. Предлагается полностью распространить на указанную группу участие в пенсионной системе.

Существуют опасения, что полное вхождение этой группы в пенсионную систему повысит издержки, понесенные работодателями, поэтому возможны

другие варианты «настройки» системы: некоторое снижение общего размера платежа, перенос части платежа на работника и т. д.

- *стимулирование создания квазидобровольной пенсионной системы для удовлетворения потребностей в пенсионном обеспечении среднего класса.*

Для работников с более высокими зарплатами предлагается создать систему квазидобровольных пенсий, взносы на которые платит сам работник, и развивать систему добровольных пенсионных накоплений. Под квазидобровольной мы понимаем пенсионную систему, взносы в которую взимаются с работника по умолчанию, но работник имеет право выхода из системы по заявлению. Создание квазидобровольной пенсионной системы требует повышения уровня развития институтов, представляющих населению соответствующие услуги. В связи с этим перед внедрением этой системы необходимо существенно повысить требования по транспарентности НПФ и контролю за рисками, а также законодательно утвердить возможность ведения коммерческих индивидуальных и корпоративных пенсионных счетов (подробнее см. ниже). Эти действия должны быть введены пакетными решениями.

Итак, предлагается внедрить следующий порядок *введения отчислений с заработной платы в пенсионную систему с работников*, которые должны направляться в солидарную систему и на накопительный счет:

- для заработных плат, не превышающих 161% от средней, применяется действовавший до 2012 г. порядок отчислений в пенсионную систему: платеж в солидарную систему составляет 16%, в накопительную часть пенсии работодатель отчисляет 6%;
- для заработных плат, размер которых находится в интервале 161–230% от средней, сохраняется действовавший до 2012 г. порядок отчислений в пенсионную систему. Возможен вариант, при котором часть платежа в накопительную систему выплачивает работник, например, в размере 2%. С учетом того, что в последнее время обсуждается вариант введения для этой группы сниженного тарифа (10%), можно предположить, что из этого тарифа 6% платится в накопительную систему и 4% — в солидарную. Часть платежа в накопительную систему (2%) может взиматься с работника по квазидобровольному принципу. Вариант, при котором весь платеж идет в солидарную систему и работник из уплаченных взносов не получает реальных выплат, адекватных размеру его взносов, является неприемлемым, так как решает только фискальные, но не структурные проблемы;
- для заработных плат свыше 230% от средней по умолчанию с работника взимается платеж в накопительную систему размером 2–5%, а с работодателя не взимаются платежи ни в солидарную, ни в накопительную часть. Работник по заявлению имеет право отказаться от уплаты страховых платежей. Дополнительно для этой группы действует программа финансирования пенсий.

Таким образом, в России должна быть сформирована комплексная система пенсионного обеспечения для групп с разными доходами:

- 1) *социальная пенсия* для неработающих (имеющих низкий стаж работы в формальном секторе) и низкодоходных сотрудников неформального сектора;
- 2) *базовая пенсия* для низкодоходных работников формального сектора;
- 3) *комбинированная пенсия* для среднедоходных категорий: сумма базовой, солидарной, обязательной накопительной; с ростом доходов —

добровольная накопительная (при софинансировании со стороны государства или без него) и квазидобровольная пенсия;

- 4) *комбинированная-альтернативная пенсия* для высокодоходных категорий: сумма базовой, солидарной, обязательной накопительной; с ростом доходов — добровольная накопительная (с участием или без участия софинансирования со стороны государства) и квазидобровольная пенсия, а также различные альтернативные формы накоплений и сбережений.

Важный элемент реформы — *совершенствование деятельности накопительных институтов*. Если прогресс в этом направлении не будет достигнут и доверие к этим институтам со стороны и клиентов, и государства не станет расти, перечисленные выше меры не дадут ожидаемого эффекта. Необходимо как совершенствование деятельности НПФ, так и конкуренция со стороны других финансовых институтов.

Конкретные шаги по данному направлению включают:

- отказ от требования соблюдения ежегодной безубыточности пенсионных фондов; введение современных рискоориентированных методов надзора и контроля над качеством инвестирования пенсионных портфелей на период вплоть до их ликвидации;
- введение требования по минимальному уровню доходности инвестирования пенсионных накоплений к моменту выхода участника накоплений на пенсию или передачи прав наследнику, при замене для них требования ежегодной доходности однократным доказательством состоятельности вложений. Это необходимо для снижения рискованности инвестиций по мере приближения выхода на пенсию. Размер минимального уровня доходности в идеале должен покрывать сумму уплаченных взносов, индексированных либо по инфляции, либо по ставкам доходностей вложений в краткосрочные государственные долговые бумаги за соответствующие годы;
- создание системы страхования пенсионных накоплений по типу страхования вкладов;
- предоставление права формирования квазидобровольных пенсий и иных пенсионных продуктов не только НПФ, но и другим финансовым организациям. В частности, нужно дать возможность страховым компаниям и банкам создавать пенсионные накопительные счета и предоставлять услуги по ведению корпоративных пенсионных счетов для предприятий/компаний, включая малые и средние;
- создание эффективной и гибкой системы надзора над НПФ и другими институтами, формирующими пенсионные продукты;
- принятие закона о выплатах. В законе по умолчанию предусматривается способ выплаты по обязательному пенсионному страхованию в форме аннуитета. По желанию работника часть пенсионных взносов может быть выплачена в течение фиксированного периода времени с правом наследования, при условии отказа от получения дополнительных пенсионных выплат от государства после окончания фиксированного срока. В идеале, в последнем случае работник должен быть обязан купить страховку (отложенный аннуитет) на случай того, что будет жить после этого срока. Однако в связи с тем, что продажа аннуитетов в России сейчас абсолютно не развита, на период до 2020 года эту опцию можно не вводить и вернуться к ее

- обсуждению уже после того, как большинство получателей пенсий будут иметь как солидарную, так и накопительную пенсии;
- введение стандартов транспарентности деятельности НПФ, а также компаний, предоставляющих возможность открытия индивидуальных и корпоративных накопительных счетов:
 - обязательная ежегодная публикация в открытых источниках (интернет) информации об актуарном балансе;
 - обеспечение клиенту возможности получения понятной информации о своем пенсионном счете и стратегиях НПФ и ВЭБ. Для этого Пенсионный фонд совместно с НПФ должен администрировать индивидуальные пенсионные счета в интернете, чтобы обеспечить клиентам постоянный доступ к информации о ситуации на его счете;
 - представление в открытых источниках (интернет) НПФ и ВЭБ своих инвестиционных стратегий. В идеале гражданин должен иметь возможность выбирать инвестиционную стратегию. Возможности выбора могут быть дифференцированы для разных возрастных когорт. Финансовые институты должны предоставить клиентам бесплатное консультирование по выбору инвестиционной стратегии;
 - требование транспарентности и клиентоориентированности необходимо распространить и на Пенсионный фонд РФ. Сегодняшняя практика «писем счастья», информирующая гражданина о состоянии его пенсионного капитала, не дает реального представления о финансовом обеспечении его пенсионного будущего. Необходимо предоставление информации в объеме, позволяющем работнику осознанно корректировать свое трудовое и пенсионное поведение: в частности, делать выбор между солидарной и накопительной пенсионными системами;
 - стимулирование развития страхования жизни и обратной ипотеки, а также социальных услуг для пожилых людей и содействие реализации этих направлений;
 - налогообложение индивидуальных и корпоративных накоплений подходящим налогом на момент оформления пенсий, а не на момент выплаты взносов (что соответствует опыту многих стран), или, как в случае НПФ, пенсионные накопления могут не облагаться налогом вообще.

Задача 2. Создание стимулов для формализации рабочих мест

Для преодоления проблемы субсидирования пенсий работникам неформального сектора и создания стимулов к формализации рабочих мест следует реализовать следующие меры:

- повышение требований к минимальному стажу, после которого работник может претендовать на получение трудовой (а не социальной, которая начинает выплачиваться на 5 лет позже) пенсии; предлагается постепенное повышение минимального стажа с 5 до 15–20 лет;
- введение ежемесячного минимального фиксированного платежа для самозанятых в размере 20–30% от платежа, рассчитанного по среднему размеру заработной платы в стране;

- перенос части взносов в пенсионную систему на работника с целью стимулирования его активного участия в системе и усиления контроля над формированием пенсионного капитала.

Задача 3. Снижение налоговой нагрузки на бизнес

Высокая и растущая налоговая нагрузка в связи с увеличением взносов в пенсионную систему ведет к ухудшению делового климата, усилению тенденции к «бегству от налогов», расширению зоны неформальной экономики. В этой связи предлагается изменение тарифов взносов в пенсионную систему (с 26% до 22/20%).

Бюджетные и другие количественные оценки эффекта предлагаемых мер показывают, что при реализации всей совокупности описываемых параметрических реформ возможно достижение сбалансированности пенсионной системы даже при сниженных тарифах отчислений.

Задача 4. Реформирование досрочных пенсий

Эта проблема характеризуется особой сложностью в силу того, что в категорию досрочных пенсий попадают и работники с действительно вредными условиями труда, влияющими на здоровье и продолжительность жизни (угольная, металлургическая, химическая и пр. промышленность), и работники недофинансированных, но социально важных секторов, занятость в которых стимулировалась пенсионными льготами. В последнем случае это, по сути, «отложенный платеж» работникам. К последним относится значительная часть работников бюджетной сферы: учителя, врачи, неконкурентный сектор науки и инженеров-исследователей и т. д. Пенсионные льготы рассматриваются ими как компенсация за низкую заработную плату на протяжении трудовой жизни.

Но около трети работников небюджетных секторов, имеющих право на досрочное назначение пенсии по старости, трудятся в нормальных условиях труда. В начале 2010 г. в производствах и профессиях, дающих право на досрочную пенсию, работало 40% занятых в России, а в условиях, не отвечающих санитарно-гигиеническим нормам — 29%. Кроме роста пенсионных расходов, это приводит к значительным искажениям на рынке труда. Пенсии начинают выплачиваться раньше, но поскольку их реальный размер низок, работники долго не покидают рабочих мест, создавая проблемы для карьерного роста следующих поколений.

Попытки отказаться от списков профессий, дающих право на досрочный выход на пенсию, как показывает многолетний опыт, приводят не к решению, а к усугублению проблемы, поскольку вместо сокращения списков происходит их расширение. Без экономических стимулов часто предлагаемая идея перереаттестации рабочих мест также не даст ощутимых результатов.

Другое традиционное предложение в этой сфере сводится к тому, чтобы полностью переложить издержки, связанные с выплатой досрочных пенсий, на работодателя за счет создания профессиональных пенсий и профессиональных пенсий по инвалидности. Однако это ведет к чрезмерному росту ставок пенсионных платежей (рост может составить 14 п. п.), что также неприемлемо для большинства работодателей.

Поэтому до 2020 г. предлагается создать систему перереаттестации рабочих мест по прозрачной и понятной для всех участников процедуре. Параллель-

но ввести «мягкий» дополнительный пенсионный тариф на *рабочие места из списка профессий, имеющих право на досрочную пенсию*.

- Для работодателей внебюджетной сферы предлагается введение дополнительного тарифа в размере 3% для рабочих мест из Списка № 1, и в размере 2% для рабочих мест из Списка № 2. Это сокращает для работодателей стимулы сохранять и даже увеличивать долю рабочих мест по обоим спискам.
- Если вместо досрочных пенсий вводится профессиональная пенсия по инвалидности, платежи снижаются на 1 п. п.
- Аналогичный принцип (введение дополнительных тарифов в размере 2% отчислений в пенсионную систему) может быть применен при реформировании системы досрочных пенсий для работников, занятых в районах Крайнего Севера и приравненных к ним территориях.

Для рабочих мест «бюджетников» (Список № 2) государство должно инициировать переход на «новый социальный контракт», компенсирующий прежнюю льготу. Такой подход позволяет смягчить искажения на рынке труда бюджетников, сделав работу в этом секторе более привлекательной для молодых специалистов. Со вновь принимаемым на работу сотрудниками необходимо заключение «нового социального контракта». Добровольно он может быть распространен и на прочих работников. Работникам может быть предоставлен выбор: получить пенсионную льготу или прибавку к зарплате. Но в любом случае лидерство в решении данной проблемы должно продемонстрировать государство, «монетизировав» пенсионные льготы бюджетников.

Наиболее мягкий вариант реформы состоит в том, что эти меры могут быть распространены на работников, впервые поступающих на соответствующие рабочие места. В то время как для остальных сохраняется действующий порядок финансирования досрочных пенсий. При повышении общего пенсионного возраста в той же пропорции увеличивается досрочный возраст выхода на пенсию.

Задача 5. Меры по стабилизации финансового состояния пенсионной системы в связи со старением населения

Главный ответ на демографический вызов старения населения — это постепенное повышение пенсионного возраста. Аргументы в пользу такого решения хорошо известны. Уже в настоящее время на 1000 работников приходится почти 600 пенсионеров. Высока (около трети) и растет доля работающих пенсионеров. Наиболее резко масштабы занятости пенсионеров падают после достижения женщинами 60 лет, а мужчинами 65 лет.

Следовательно, реальной утраты трудоспособности с достижением общеустановленного (и досрочного) пенсионного возраста не происходит. *Сохранение в неизблемости границ пенсионного возраста де-факто означает существенное сокращение трудовой жизни.* В момент установления пенсионного возраста средняя продолжительность периода занятости составляла 45 лет для мужчин и 40 для женщин. А в настоящий момент в связи с расширением периода получения образования и распространением досрочного выхода на пенсию она снизилась до 33 лет для мужчин и 30 лет для женщин.

Предлагаемая формула решения проблемы: повышение пенсионного возраста до 63 лет для обоих полов к 2030 г. (для женщин — на 6 месяцев в год, для мужчин — на 3 месяца в год) и соответствующее повышение нормативного стажа работы.

Повышение пенсионного возраста требует корректировки методов индексации пенсий. Сейчас пенсии индексируются по размеру доходов пенсионных сборов на одного пенсионера. В случае повышения пенсионного возраста механическое использование этой формулы распределит всю экономию в пользу нынешних пенсионеров. Поэтому *формула индексации должна быть скорректирована с учетом экономии от повышения пенсионного возраста*. Предлагается следующая формула индексации страховой части: по индексу, равному среднему арифметическому между индексом роста заработной платы и инфляции за предыдущий год (не более, чем индекс роста доходов в расчете на одного пенсионера в прошедшем году по отношению к предыдущему году и не менее, чем индекс потребительских цен за прошедший год).

Принципиально важно, что повышение пенсионного возраста и корректировка формулы индексации — два неразрывных элемента единого пакетного решения.

Традиционно предложение о повышении пенсионного возраста вызывает следующие возражения:

- *Низкая продолжительность жизни, особенно у мужчин*. Ожидаемая продолжительность жизни составляет 61,8 лет за счет младенческой смертности и высокой смертности в мужских когортах в возрасте 40–60 лет. Однако, во-первых, умершие во младенчестве не являются участниками пенсионной системы, а за пределами этих возрастных порогов коэффициенты дожития в России сопоставимы со многими странами мира. Во-вторых, существуют значительные резервы повышения пенсионного возраста для российских женщин, продолжительность жизни которых почти не отличается от аналогичного показателя во многих развитых странах мира.
- *Плохое состояние здоровья населения*. Повышение возраста назначения пенсии по старости не должно исключать основания для фактического прекращения работы и выхода на пенсию по медицинским основаниям.
- *Неприятие населением увеличения пенсионного возраста*. Во-первых, люди всегда и везде негативно относятся к ограничению своих прав, особенно права на отдых. Между тем во многих странах мира возраст выхода на пенсию все-таки был поднят. Во-вторых, чем моложе работник, тем меньше опасений он испытывает по поводу повышения пенсионного возраста. Но ведь именно эти возрастные группы, а отнюдь не «действующие» пенсионеры, должны принять на себя новые социальные обязательства в связи с постепенным (на несколько месяцев в год) повышением продолжительности трудовой жизни.
- *Трудность поиска работы для лиц пенсионных и предпенсионных возрастов*. Статистические данные свидетельствуют, что занятость в предпенсионных возрастах в последние годы растет, особенно это заметно у женщин; при этом даже кризис не привел к существенному оттоку лиц предпенсионных и пенсионных возрастов с рынка труда.
- В действующем пенсионном законодательстве *достаточно методов косвенного решения проблемы* — введены стимулирующие механизмы увеличения пенсионных накоплений граждан, откладывающих обращение за пенсией. В реальности практически все работники, получающие формальное право выхода на пенсию, по-прежнему реализуют его сразу же и в полной мере. Право совмещать получение пенсии и доходов от трудовой деятельности априори снижает при-

влекательность стимулов добровольного откладывания обращения за пенсией.

- Повышение пенсионного возраста не дает ожидаемого финансового эффекта в силу *быстрого роста пенсионных обязательств*. Повышение пенсионного возраста с учетом корректировки формулы индексации не только дает финансовый результат, но и является самым весомым фактором финансовой стабилизации пенсионной системы, особенно в средне- и долгосрочной перспективе. Появляется возможность существенного сокращения размера трансферта из федерального бюджета и/или повышения реального размера пенсии и соответственно коэффициента замещения.

Возраст 63 года до недавнего времени был стандартным возрастом выхода на пенсию в развитых странах, но в 2010–2011 гг. целый ряд стран повысил пенсионный возраст до 65–68 лет. С учетом относительно низкой продолжительности жизни в России предлагается пока ограничиться повышением пенсионного возраста до 63 лет, причем делать это постепенно: по полгода в год для женщин, для мужчин по 3 месяца в год, пока не сравняется возраст выхода на пенсию для мужчин и женщин. В результате окончательно он достигнет 63 лет только к 2030 г.

При этом в переходный период возможно сохранение для работника выбора: в первые три года реформ работники имеют возможность остаться в существующей системе, т. е. выйти на пенсию раньше, но иметь пенсию меньшего размера.

Возможны и другие более мягкие варианты, подразумевающие на первом этапе реформы ежегодное увеличение срока выхода на пенсию на 1 месяц. В этом случае завершение перехода на пенсионный возраст 63 года отодвигается на 2035 г. (В дальнейшем можно рассмотреть возможность привязки пенсионного возраста к продолжительности жизни после выхода на пенсию).

Еще одна тактика «мягкого перехода» — начало повышения пенсионного возраста для отдельных категорий работников, например, государственных служащих, с последующим распространением на другие. В этом случае вероятность социального напряжения снижается, поскольку «государство начинает с себя».

Стимулирование более позднего обращения за назначением пенсии заслуживает внимания как дополнительная мера. В современной формуле (основу которой составляет понятие накопленного пенсионного капитала) подобные стимулы уже заложены, но, как показывают годы, прошедшие с начала пенсионной реформы, в условиях высокой макроэкономической и демографической (высокая смертность) неопределенности они не работают; однако не исключено, что в перспективе в более стабильной системе могут давать эффект.

Влияние демографических факторов должно учитываться и в пенсионной формуле при расчете периода дожития после достижения пенсионного возраста. В свете начавшегося роста продолжительности жизни, если низкий пенсионный возраст сохраняется (55 лет для женщин и 60 для мужчин), *средний возраст дожития, т. е. период получения пенсии, должен быть увеличен с 19 до 22 лет.*

Задача 6. Оптимизация планирования бюджета пенсионной системы в зависимости от демографических волн

Демографические волны могут приводить к циклическим колебаниям сальдо бюджета ПФР и всей пенсионной системы в зависимости от того, какие по численности когорты в данный момент входят в состав рабочей силы и какие выходят на пенсию. Это фактор, который хорошо поддается прогнозированию. Он должен быть учтен при планировании бюджета пенсионной системы. Для погашения негативного влияния демографических волн можно рекомендовать формирование специального резервного фонда. В идеале накопление резервного фонда должно происходить на «хорошей» волне, а расходование — на «плохой».

В настоящее время проблема заключается в том, что такая возможность уже упущена: в благоприятные 2000-е гг. резервный фонд не был накоплен. В связи с этим возможны следующие решения:

- финансирование пенсий за счет выпуска дополнительного государственного долга;
- дополнительные платежи из бюджета, которые должны быть компенсированы (точнее снижены) на положительной демографической волне 2020-х гг.

Организационное и ресурсное сопровождение реформы

Многие элементы предложенного варианта реформирования пенсионной системы не будут работать, если в стране не появится эффективный центр сбора и обработки данных о социальной ситуации граждан, включая пенсионное обеспечение и состояние здоровья. Такой орган может быть своего рода социальным казначейством. Эффективное использование собранной в нем базы данных позволит, с одной стороны, кардинально улучшить планирование расходов социальной сферы, а с другой — кардинально улучшить прозрачность и качество услуг населению, предоставляемых системой социального страхования.

Первоочередная задача в этом направлении — создание Центра обработки данных (ЦОД), обладающего необходимыми мощностями и самыми современными средствами обработки данных. В ЦОД должна быть аккумулирована информация обо всех участниках системы. Программное обеспечение должно позволять проводить аналитику данных и строить прогнозы. База данных должна быть соединена с сервисами, оказывающими услуги населению, к примеру, по предоставлению информации о состоянии пенсионных счетов, выбранных стратегиях инвестирования и т. д.

ЧТО В ИТОГЕ? ВМЕСТО ЗАКЛЮЧЕНИЯ

В результате реализации всей совокупности перечисленных шагов будут достигнуты следующие эффекты.

- *В России будет сформирована комплексная система пенсионного обеспечения для социальных групп с разными доходами:*
 - для неработающих (имеющих низкий стаж работы в формальном секторе) и низкодоходных работников неформального сектора — социальная пенсия;

- для низкодоходных работников формального сектора — базовая пенсия;
- для среднедоходных категорий — сумма базовой, солидарной, обязательной накопительной пенсий, а с ростом доходов — добровольная и квазидобровольная накопительная пенсия;
- для высокодоходных — сумма базовой, солидарной, обязательной, добровольной и квазидобровольной накопительной пенсий, а также альтернативные формы сбережений.

Система, таким образом, будет адаптирована к социальной структуре российского общества.

- *Существенно ослабляется зависимость пенсионной системы от федерального бюджета.* Если до 2020 г. она еще сохраняется на уровне 1,8–2,3% ВВП (в зависимости от выбранной схемы повышения пенсионного возраста), то в последующие годы скорость ее сокращения существенно возрастает. По долгосрочным оценкам¹⁹ к 2050 г. доля трансферта падает до 0,18–0,21% ВВП, что практически означает бездефицитный бюджет пенсионной системы и ее долгосрочную устойчивость.

При параметрической настройке системы в соответствии в перечисленные меры налоговой нагрузка на бизнес может быть снижена до 20–22%.

- *Реформы позволяют сохранять приемлемый уровень размера пенсии:* соотношение среднегодового размера трудовой пенсии с прожиточным минимумом пенсионера будет составлять 2.15, индивидуальный коэффициент замещения — 40%, а с учетом добровольных отчислений — почти 50% от уровня средней заработной платы.

- *Такой вектор изменений в целом отвечает критериям эффективности пенсионных систем:* адекватности размеров пенсий, посильности бремени их финансирования, долгосрочной устойчивости системы, адаптивности.

И последнее. Предлагаемые меры носят принципиально комплексный характер, хотя это не означает, что каждая из задач имеет одно и только одно решение. Могут предлагаться различные траектории повышения пенсионного возраста, различные тарифные схемы, разнообразные варианты активизации накопительной системы и пр. Важно другое — время имеет значение²⁰. И оно работает против нас. Чем дальше отодвигать решение проблем пенсионной сферы, тем болезненней эти реформы будут в будущем.

ЛИТЕРАТУРА

Боноли Дж. Время имеет значение. Постиндустриализация, новые социальные риски и адаптация государства всеобщего благосостояния в развитых промышленных демократиях // SPERO. 2009. № 11. С. 7–28.

Влияние кризиса 2008–2009 гг. на изменение экономического положения, сберегательного и кредитного поведения населения в России [Электронный ресурс]: Обследование НИСП по заказу Сбербанка России. Режим доступа: http://www.sbrf.ru/moscow/ru/analytics/cmei/joint_analysis/, свободный.

¹⁹ По расчетам старшего научного сотрудника РАНХ и ГС при Президенте Российской Федерации Т. Г. Омельчук.

²⁰ *Боноли Дж.* Время имеет значение. Постиндустриализация, новые социальные риски и адаптация государства всеобщего благосостояния в развитых промышленных демократиях // SPERO. 2009. № 11. С. 7–28.

Гимпельсон В., Зудина А. «Неформалы» в российской экономике: сколько их и кто они?: WP3/2011/06. М.: ИД ВШЭ, 2011.

Гурвич Е. Т. Реформа 2010 года: решены ли долгосрочные проблемы пенсионной системы? // Журнал Новой экономической ассоциации 2010. № 6.

Итоги пенсионной реформы и долгосрочные перспективы развития пенсионной системы Российской Федерации с учетом влияния мирового финансового кризиса. Доклад Министерства здравоохранения и социального развития РФ, 2010.

Малева Т. М., Овчарова Л. Н. Средние классы накануне и на пике экономического роста, ИНСОП. М. «Экон—Информ», 2008.

Малева Т. М., Сиянская О. В. Пенсионная реформа в России: история, результаты, перспективы. М.: Поматур, 2005.

Малева Т. М., Сиянская О. В. Повышение пенсионного возраста: Pro et Contra // Журнал Новой экономической ассоциации. 2010. № 8.

Назаров В., Синельников-Мурылев С. О стратегии совершенствования российской пенсионной системы // Экономическая политика. 2009. № 3.

Нестандартная занятость в российской экономике / под ред. В. Е. Гимпельсона, Р. И. Капелюшника. М.: ГУ-ВШЭ, 2006.

О предложениях по развитию пенсионной системы в Российской Федерации. Рабочие материалы Экспертного совета при Общественном совете по инвестированию средств пенсионных накоплений при Президенте Российской Федерации, 2011.

Россия перед лицом демографических вызовов. Доклад о развитии человеческого потенциала в РФ. ПРООН, 2008.

РСПП (2006): Позиция РСПП по вопросам развития пенсионной системы в Российской Федерации. — М., ноябрь 2006.

Сиянская О. В. Российская пенсионная система: куда идти дальше // SPERO. 2010. № 13.

Соловьев А. К. Социально-экономические результаты пенсионной реформы в России // SPERO. 2010. № 12.

Средние классы в России: экономические и социальные стратегии // Коллективная монография под ред. Т. М. Малевой. М.: Гендальф, 2003.

Уйтхауз Э. Пенсионная панорама. — М.: Весь Мир, 2008.

Barr, N., P. Diamond. 2009. Reforming pensions: Principles, analytical errors and policy directions. *International Social Security Review* 62:5–29.

Barr, N., M. Rutkowski. 2005. Pensions // *Labor markets and social policy in Central and Eastern Europe: The accession and beyond* / Ed. by N. Barr. Washington, DC: The World Bank. P. 135–170.

Esping-Andersen, G. 1990. The three worlds of welfare capitalism. Polity Pr.

Holzmann R., Paul R., Dorfman H. et al. Pension Systems and Reform Conceptual Framework. World Bank, 2008.

Korpi, W., J. Palme. 1998. The paradox of redistribution and strategies of equality: welfare state institutions, inequality, and poverty in the western countries // *American sociological review* 66:61–687.