

**ПЕНСИОННАЯ МИФОЛОГИЯ:
ПЕНСИОННАЯ РЕФОРМА И МАКРОЭКОНОМИКА**

Соловьев А. К., проф., д.э.н., Финансовый университет при Правительстве РФ

Статья посвящена развитию пенсионной реформы в РФ. Пенсионная реформа в нашей стране, основанная на страховых принципах, перешагнула рубеж второго десятилетия, и многие элементы, которые первоначально выписывались исходя из умозрительно-рыночных конструкций на фоне социальных достижений западных стран, теперь приобрели реальные черты (количественные и качественные) для отечественных пенсионеров. При этом нельзя не учитывать, что главные результаты рыночной перестройки пенсионной системы в полном объеме проявятся лишь через два-три десятилетия, когда начнется реализация пенсионных прав поколения, формировавшего их в новых — «страховых» условиях.

Общественная и научная дискуссия вокруг позитивных и негативных последствий пенсионной реформы не затухает с начала 2000-х годов, когда формировались основные квазилиберальные принципы трансформации советской системы пенсионного обеспечения. Однако наибольшую остроту эти споры приобрели в связи с разработкой Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы до 2050 г. (далее — Стратегия)¹ и альтернативной «пенсионной реформы», предложенной в известном проекте «Стратегия-2020»².

При оценке текущих и долгосрочных последствий пенсионной реформы главное место уделяется проблеме т.н. «нагрузки» пенсионной системы на экономику страны в целом и на условия «развития бизнеса». При этом общественному мнению, по сути, навязывается аксиома о недопустимом объеме государственного финансирования пенсионной системы, который провоцирует текущий дефицит бюджета ПФР и его неконтролируемый рост по причине «демографической угрозы»³.

Главная «угроза», по мнению отдельных экспертов, исходит от четко определившейся в демографической статистике тенденции старения населения и увеличения продолжительности жизни людей на фоне отставания и даже снижения темпов рождаемости. В результате чисто логических аргументов эксперты доходят до прямого противопоставления необходимости финансового обеспечения старшего поколения — темпам и уровню развития экономики страны в целом, и госбюджету, в частности.

¹ Основные проблемы пенсионной системы, которые предстоит решить, и общие контуры этой Стратегии определены в аналитическом Докладе МЗСР и ПФР, 2010.

² Подробнее об этом документе читайте в предыдущих номерах SPERO.

³ Кудрин А., Гурвич Е. Старение населения и угроза бюджетного кризиса // Вопросы экономики, 2012, №3.

В ходе разработки пенсионной реформы 2002 г. демографический фактор действительно выполнял существенную функцию, и все негативные проблемы, обусловленные изменением возрастной структуры нашего населения, были учтены исходя из параметров Демографической концепции⁴ и официального демографического прогноза Росстата⁵. Причем этот демографический прогноз систематически пересматривается с учетом новых актуальных данных, включая результаты последней переписи.

Разработчики страховой пенсионной реформы экономически объективно подошли к учету негативного влияния отечественной демографии на пенсионную систему, однако не стали ее демонизировать. Оснований для объективного учета российской демографической реальности при долгосрочном планировании пенсионной системы довольно много.

Во-первых, пенсионная система России — не одноклеточный организм, а многокомпонентная, динамически меняющаяся экономическая система, и ее стабильное функционирование зависит от комплекса факторов: демографических, экономических, трудовых, собственно пенсионных, а также — в немалой мере — от социальной и политической ситуации в стране. При этом негативное влияние какой-либо из перечисленных составляющих на развитие пенсионной системы практически всегда может быть компенсировано регулированием других.

В этой связи изолированное рассмотрение воздействия демографических факторов и игнорирование влияния других факторов на пенсионную систему, как это предлагается, неизбежно выявит неустойчивость российской пенсионной системы в долгосрочной перспективе.

Чаще всего в качестве «фактора страха» используется демографический кризис, следствием которого предлагается признать сокращение рабочей силы по причине снижения рождаемости, с одной стороны, а с другой — рост численности пенсионеров, связанный с увеличением продолжительности их жизни после наступления старости. Исходя из линейной зависимости продолжительности жизни граждан «на пенсии» и финансовых расходов на них предлагается простой вывод, что при солидарно-распределительной пенсионной модели, финансируемой из текущих поступлений, *демографический кризис* неизбежно приведет либо к чрезмерному росту нагрузки на страхователей (или федеральный бюджет), либо к снижению пенсий до неприемлемо низкого уровня.

В противоположность солидарному способу пенсионного обеспечения в накопительной системе негативное влияние демографического кризиса проявится, с одной стороны, через уменьшение размера пенсионных выплат (что связано с большей продолжительностью предстоящей жизни, учитываемой при покупке аннуитета), а с другой — через сокращение суммы благ, которые можно приобрести на пенсию, так как из-за увеличения числа пенсионеров спрос на них повысится, тем самым провоцируя в рыночных условиях удорожание этих благ.

⁴ Концепция демографического развития Российской Федерации на период до 2015 года // Демоскоп Weekly. URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/knigi/koncepciya/koncepciya.html>.

⁵ Демографический прогноз до 2030 года. — Росстат. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#.

Однако указанные последствия функционирования накопительной модели обычно не акцентируются — под предлогом того, что они весьма отдалены во времени (в отличие от солидарно-распределительной модели, в которой все проблемы проявляются в текущем режиме). В частности, общеизвестно-неизбежный долгосрочный риск, связанный с накопительной моделью по причине циклических финансовых кризисов, требует надежных государственных гарантий сохранности и доходности. А в условиях недоразвитого российского финансового рынка (по оценкам, с 2002 г. уже накоплено около 2 трлн руб.) обеспечить стабильный инвестиционный доход, хотя бы превышающий темпы инфляции, практически невозможно.

Это подтверждают даже ярые противники классической модели пенсионного страхования: «Сейчас нет и скорее всего уже не будет класса активов, позволяющих инвестировать объемы средств национальной накопительной пенсионной системы с приемлемым риском и такой доходностью, которая обеспечивает реализацию накопленных пенсионных прав (для современных накопительных пенсионных систем это не менее 7% годовых на длинном инвестиционном горизонте при гарантированном сохранении основного капитала)»⁶. С этой оценкой трудно не согласиться. Напомним, что темпы инфляции за 10 лет ее существования ежегодно превышали 7% (табл. 1). В связи с этим доходность на уровне 7% будет означать не сохранение, а прямую потерю пенсионных прав, и как минимум равняться темпам индексации расчетного пенсионного капитала и назначенных пенсий, что крайне маловероятно.

Таблица 1. Темпы инфляции (ИПЦ) в процентах к концу предыдущего года

2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.
115,1	112,0	111,7	110,9	109,0	111,9	113,3	108,8	108,8	106,1

Главным компонентом государственных (обязательных) пенсионных систем всех экономически развитых стран традиционно является солидарно-распределительная модель, в то время как накопительные пенсионные программы, как правило, носят индивидуально-добровольный либо корпоративный характер. При этом ни одна страна, несмотря на демографический кризис, не планирует сколько-нибудь радикальных институциональных перераспределений между солидарной и накопительной моделями. Дополнительную настороженность в отношении накопительных моделей вызывают последствия глобального финансового кризиса.

В свете негативного опыта 10-летнего функционирования обязательного и 20-летнего индивидуального накопительного пенсионного страхования вопрос его существенного расширения в реальной практике для России также не актуален. Главной проблемой, с учетом демографического кризиса, на сегодняшний день всеми признается повышение эффективности распределительного компонента.

В связи с развернувшейся полемикой относительно демографически обусловленного «катастрофического роста» текущего и прогнозируемого *дефицита пенсионного бюджета* в распределительной части, необходимо уточнить,

⁶ Улюкаев А. Реформа пенсионной системы: Песня пенсий // Ведомости. 2012. №42 (3056).

что с правовых позиций проблемы *дефицита бюджета* пенсионной системы как недостатка средств на выплату пенсий попросту не существует. Система государственного пенсионного обеспечения финансируется не только из текущих страховых отчислений, но и за счет общеналоговых поступлений из федерального бюджета.

Такая практика финансового обеспечения государственных пенсионных обязательств исторически апробирована и полностью одобрена как национальными финансовыми системами, так и международными организациями, которые координируют экономическую и социальную политику государств независимо от их политического строя: Международной организацией труда (МОТ), Международной ассоциацией социального обеспечения (МАСО), Организацией по экономическому сотрудничеству и развитию (ОЭСР), Европейским Союзом и др.

Система обязательного пенсионного обеспечения, которая теоретически должна быть непосредственно ориентирована и сформирована исходя из размера заработной платы работника, может вообще финансироваться не за счет страховых взносов, а за счет его налоговых отчислений. Но и при таком экономическом механизме «дефицит пенсионной системы» появиться не может, так как любой недостаток средств будет покрываться из федерального бюджета в рамках законодательной субсидиарной ответственности. Более правильно оперировать терминами «недостаток собственных средств» или «недостаток страховых взносов» в распределительной части трудовой пенсии бюджета ПФР.

Во-вторых, необходимо объективно оценивать масштаб влияния демографической нагрузки на экономику, который весьма далек от катастрофического уровня, и уж тем более не возрастает с учетом реального роста ВВП и инфляции. Что касается значений этого показателя, то в 2012 г. они составили 1,07 трлн руб., в 2014 г. составят 1,7 трлн руб. По отношению к объему ВВП недостаток собственных средств исчисляется в 1,7–1,8% ВВП и будет сохраняться в долгосрочной перспективе на уровне не более 2,4% (табл. 2).

Таблица 2. Прогноз недостатка собственных средств в распределительном компоненте бюджета обязательного пенсионного страхования

	2014 г.	2015 г.	2020 г.	2030 г.	2040 г.	2050 г.
Текущий дефицит (-), профицит (+) бюджета, млрд руб.	-1707,9	-1825,8	-3238,8	-7071,0	-13191,7	-21381,5
в % ВВП	2,4%	2,2%	2,4%	2,4%	2,4%	2,4%
в % тарифа с действующим «потолком»	12,2%	11,6%	12,4%	12,4%	12,8%	12,6%
Дефицит по фиксированному базовому размеру, млрд руб.	-1100,6	-1158,6	-1947,1	-4053,4	-7949,4	-12924,5
в % ВВП	1,5%	1,4%	1,4%	1,4%	1,5%	1,5%
в % тарифа	7,9%	7,4%	7,5%	7,1%	7,7%	7,6%
Дефицит по страховой части трудовой пенсии, млрд руб.	-607,2	-667,2	-1291,6	-3017,5	-5242,3	-8457,0
в % ВВП	0,8%	0,8%	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%
в % тарифа	4,3%	4,3%	5,0%	5,3%	5,1%	5,0%

Таким образом, пенсионная система даже с учетом нарастания демографической нагрузки имеет вполне регулируемый *недостаток средств* в обязательном пенсионном страховании, который не может послужить сколько-нибудь значительной причиной финансовой дестабилизации в стране. Однако объективности ради следует отметить, что поддержание указанного уровня недостатка собственных средств достигается путем жесткого контроля за индексацией не только уже назначенных пенсий, но и формируемых пенсионных прав в строгом соответствии с поступающими доходами пенсионного бюджета (а не с ростом зарплаты)⁷.

Неосновательность преувеличения значимости недостатка страховых отчислений для выполнения государственных пенсионных обязательств однозначно определена в «Итоговом докладе» МОТ: «В грядущие десятилетия старение населения ведет к росту расходов на пенсии, здравоохранение и долгосрочный уход за нетрудоспособными, однако это не должно становиться угрозой для финансовой устойчивости национальных систем социальной защиты и/или сбалансированности государственных бюджетов»⁸.

Эксперты МОТ предлагают рассматривать демографическую проблему в общем контексте социально-экономического развития цивилизованного государства: изменение возрастного состава населения следует рассматривать не как «негативный фактор инвестиционного роста», а как объективное условие формирования долгосрочной макроэкономической стратегии. На практике развитие страны уже с прошлого века приступили к осуществлению комплекса мероприятий по корректировке всех факторов долгосрочного развития:

- 1) рост производительности труда, позволяющий меньшей численностью работников производить такой же ВВП;
- 2) увеличение трудоспособного периода за счет более раннего вступления в трудовые отношения и более позднего выбытия из них;
- 3) увеличение числа работников путем легализации неформального рынка труда и создания больших возможностей для занятости женщин, совмещающих работу с воспитанием детей;
- 4) параметрические настройки отдельных элементов пенсионной системы — определение оптимальных значений пенсионного возраста, исходя из реальной продолжительности жизни населения после выхода на пенсию, и корректировка стажевых требований к формированию пенсионных прав в зависимости от изменения демографических параметров (с учетом увеличения продолжительности периода фактической трудоспособности и др.).

В качестве основного из них следует рассматривать меры по замедлению темпов сокращения и стабилизации численности населения путем борьбы со смертностью и стимулирования рождаемости. Именно они могут иметь наилучший долгосрочный положительный эффект для пенсионной системы.

⁷ В то время как данный механизм индексации приводит к постепенному снижению (солидарного) коэффициента замещения: с текущего показателя по старости - 38% до 23% к среднестатистической зарплате в экономике.

⁸ Социальное обеспечение в целях социальной справедливости и справедливой глобализации. Доклад МОТ: Женева, 2011.

ДЕМОГРАФИЧЕСКИЙ ФАКТОР РАЗВИТИЯ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ

Государственная политика в области демографии определена целевыми ориентирами Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года. Они предусматривают сокращение уровня смертности не менее чем в 1,6 раза, прежде всего в трудоспособном возрасте, снижение младенческой и материнской смертности, повышение суммарного коэффициента рождаемости в 1,5 раза за счет рождения в семьях второго ребенка и последующих детей. В результате численность населения России в начале 2020 г. должна достичь 145 млн чел. (табл. 3).

Таблица 3. Динамика целевых ориентиров демографического развития РФ

	Национальный проект «Здоровье»	Концепция демографической политики РФ на период до 2025 г.
Смертность от всех причин	11,9 на 1000 населения	14,1 на 1000 населения
Младенческая смертность	8,3 на 1000 родившихся	7,65 на 1000 родившихся
Рождаемость	13,5 на 1000 человек	12,56 на 1000 человек
Ожидаемая продолжительность жизни	69 лет	69,77 лет

По предварительным данным государственной статистической отчетности с учетом итогов Всероссийской переписи населения (табл. 4), падение численности постоянного населения приостановилось, и на 01 января 2012 г. по сравнению с 01 января 2010 г. наблюдался очень незначительный, но все-таки рост — на 0,05%.

Таблица 4. Оценка численности постоянного населения

	На 1 января 2010 г.	На 1 января 2011 г.	На 1 января 2012 г.
Российская Федерация	142 962 433 чел.	142 865 433 чел.	143 030 106 чел.

Статистика 2011 г. показывает: число родившихся на 1000 человек остается на том же уровне, что в аналогичном периоде 2010 г., в то время как по показателю снижения численности умерших, в том числе по младенческой смертности, целевые ориентиры Концепции демографической политики уже достигнуты (табл. 5).

Не менее заметный результат позитивных демографических сдвигов демографической политики — снижение смертности от заболеваний системы кровообращения (основного класса причин смертности, уносящего жизнь населения в трудоспособном возрасте) на 6,2%. По остальным классам причин смертности также наблюдается снижение (за исключением транспортных несчастных случаев).

По возрастным коэффициентам смертности данные Росстата за 2010–2011 гг. пока не опубликованы, в этой связи предлагается рассмотреть теоретически возможные последствия от снижения смертности. Как следует из таблицы 5, в 2000 г. коэффициенты смертности мужчин трудоспособного возраста в 3,97 раза превышали значения аналогичного показателя для женщин. Пик смертности у мужчин и женщин пришелся на 2005 г. (тогда же разрыв между мужской и женской смертностью возрос до 3,82 раза), после

Таблица 5. Показатели естественного движения населения

	Тыс.			На 1000 чел. населения			Справочно: на 1000 чел. населения за 2010 г.
	2011 г.	2010 г.	прирост (+), снижение (-)	2011 г.	2010 г.	2011 г. в % к 2010 г.	
Родившихся	1638,8	1636,2	+2,6	12,5	12,5	100,0	12,5
Умерших	1768,5	1862,9	-94,4	13,5	14,3	94,4	14,2
из них детей в возрасте до 1 года	11,9	12,2	-0,3	7,3 ²	7,5 ²	97,3	7,5*
Естественная убыль	-129,7	-226,7		-1,0	-1,8	55,6	-1,7
Браков	1202,0	1133,5	+68,5	9,2	8,7	105,7	8,5
Разводов	610,2	582,9	+27,3	4,7	4,5	104,4	4,5

Примечание. * на 1000 родившихся.

Источник: данные Росстата, с учетом итогов Всероссийской переписи населения 2010 г.

чего на протяжении 2006–2009 гг. отмечалось улучшение ситуации. В 2009 г. коэффициент смертности у мужчин превышал женский в 3,7 раза.

Например, снижение коэффициента смертности мужчин трудоспособного возраста с 10 до 8 человек на 1000 означает, что из 45,4 млн мужчин трудоспособного возраста (данные Росстата на 01.01.2010 г.) будут ежегодно умирать не 454 тыс. чел., а 363,2 тыс. чел., т.е. на 90,8 тыс. чел. меньше. За 10 лет с таким уровнем смертности численность мужчин могла бы вырасти почти на миллион человек.

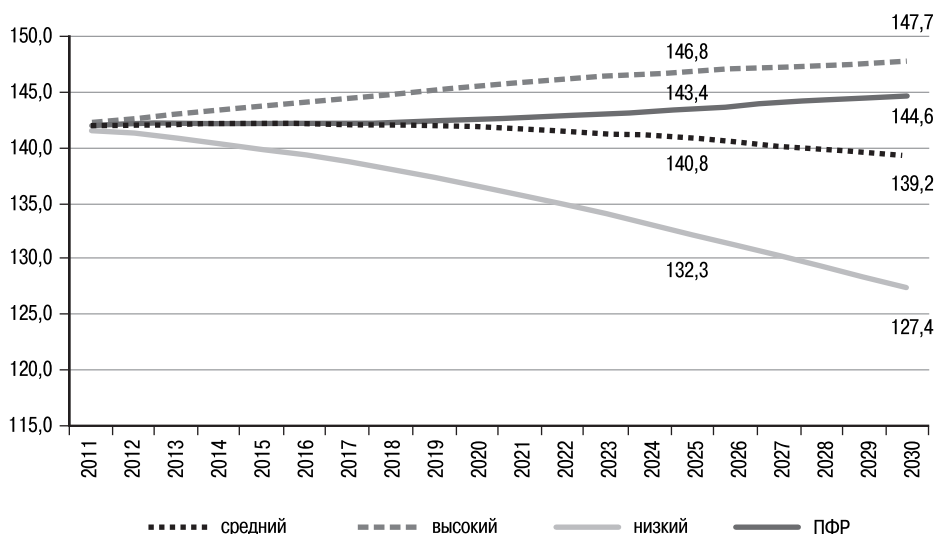
При аналогичном сокращении до двукратного уровня разрыва между мужской и женской смертностью (т.е. до 5,4 на 1000 мужчин, при этом численность умерших мужчин составит 245,16 тыс. чел.) мужское население активных в трудовом отношении возрастов через 10 лет увеличилось бы на 2,45 млн чел., а годовой прирост поступления страховых взносов в ПФ составил бы 123 млрд руб. (при расчете по 2010 г.).

Результаты социологических обследований⁹ демонстрируют намерение семей иметь двух и более детей. Однако для этого необходимы вполне конкретные компенсационные меры (обусловленные низкой зарплатой абсолютного большинства работающих по найму), среди которых наиболее популярной является целевое финансовое обеспечение детей (по типу «материнского капитала», ежемесячных детских пособий и т.п.). Среди других мер — увеличение пособий при рождении детей и в период послеродового отпуска по уходу за ними, наличие детской инфраструктуры (детских лечебных и учебно-воспитательных учреждений и субсидий на оплату их услуг), выделение земельных участков многодетным семьям и т.п.

Таким образом, государственная гарантия экономической стабильности и повышения уровня жизни населения, продолжение реализации мер по поддержке семьи, материнства и детства, оздоровительные меры по снижению смертности и др. как по данным статистики, так и по мнению респондентов, вполне способны улучшить демографическую ситуацию в стране. Приведенные выше данные дают основания для использования в качестве объективно обоснованного (при актуарной оценке долгосрочных перспектив развития

⁹ Мониторинг обследований РидМиЖ и РМЭЗ за 2010–2011 гг.

Рисунок 1. Сценарные условия прогнозов численности постоянного населения Российской Федерации до 2030 г.



Источник: данные Росстата.

системы обязательного пенсионного страхования) одного из позитивных сценариев изменения демографической ситуации (рис. 1), разработанного Росстатом (Прогноз численности постоянного населения до 2030 г.¹⁰ разработан ПФР с учетом целевых ориентиров Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года).

В соответствии с принятым за основу позитивным сценарием демографического прогноза для разработки долгосрочной пенсионной стратегии ПФР предусматривает:

- сокращение уровня смертности не менее чем в 1,6 раза (прежде всего в трудоспособном возрасте);
- снижение младенческой и материнской смертности;
- повышение суммарного коэффициента рождаемости в 1,5 раза за счет рождения в семьях второго ребенка и последующих детей.

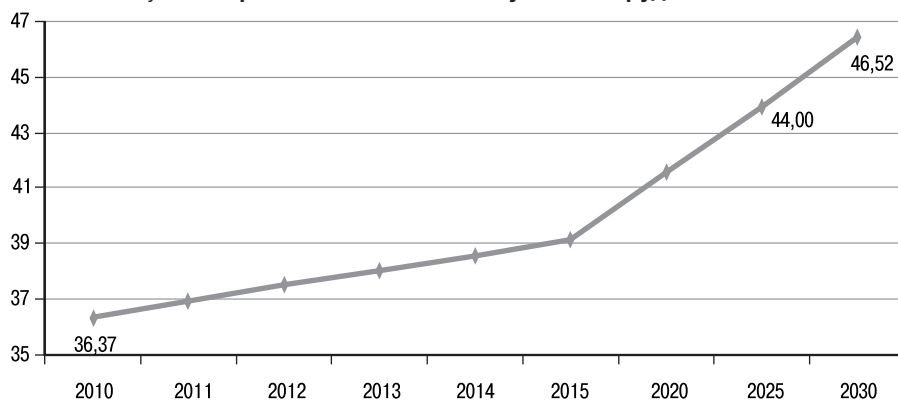
В результате численность населения России в 2025 г. должна достигнуть 143,4 млн человек (это несколько ниже, чем предусмотрено демографической Концепцией 145 млн чел., но существенно выше негативных сценариев демографического прогноза ООН, который активно используется отдельными экспертами). Позитивный прогноз¹¹, принятый для разработки долгосрочной пенсионной стратегии ПФР, предусматривает увеличение ожидаемой продолжительности жизни при рождении к 2016 г. до 71 года (65,5 лет для мужчин и 75,7 лет для женщин).

При этом к 2025 г. ожидаемая продолжительность жизни при рождении возрастет на 4,8 года и составит 75,8 лет (71,5 лет для мужчин и 79,6 лет

¹⁰ С учетом результатов Всероссийской переписи населения 2010 г.

¹¹ Без учета целевых ориентиров Концепции.

Рисунок 2. Прогноз численности получателей трудовых пенсий



Источник: данные ПФР (форма №94 (ПЕНСИИ)).

для женщин). Продолжительность жизни для населения в возрасте выхода на пенсию (55 лет для женщин и 60 лет для мужчин) должна составить в 2016 г. 22 года, а к 2025 г. прогнозируется на уровне 24,9 лет.

Однако даже при обеспечении достаточно оптимистичных условий Концепции демографической политики удельный вес населения трудоспособного возраста, составляющий в настоящее время 60,6 % от численности постоянного населения, по оценкам ПФР, в 2025 г. снизится до 54 %, а к 2030 г. — до 53,7 %. Тогда как доля лиц старше трудоспособного возраста за этот же период вырастет с 24 % до 27,5 % в 2025 г. и 28,7 % — в 2030 г. С учетом макроэкономических тенденций, заложенных в долгосрочном прогнозе показателей социально-экономического развития Российской Федерации Минэкономразвития РФ, ситуация усугубится еще больше. Численность наемных работников к 2025 г. не только не сократится по сравнению с 2012 г. (46,3 млн чел.), но и немного возрастет (до 46,8 млн чел.).

В течение прогнозного периода ожидается и учитывается в расчетах рост нагрузки пенсионной системы на экономику. При этом, по оценкам ПФР, к середине 2030-х гг. численность получателей трудовой пенсии сравняется с численностью наемных работников. Это произойдет за счет роста количества получателей трудовой пенсии, которое, вследствие роста ожидаемой продолжительности жизни, в период до 2030 г. увеличится в 1,26 раза: с 36,7 до 46,5 млн чел. (рис. 2).

ПЕНСИОННОЕ БРЕМЯ ЭКОНОМИКИ: МИФЫ И РЕАЛИИ ПЕНСИОННОГО ДЕФИЦИТА

В связи с демографическими рисками необходимо предусмотреть возможности государственного регулирования финансового состояния пенсионной системы исходя из текущей демографической ситуации путем реализации мер по развитию рынка труда, расширению занятости населения и др.

При анализе перспектив развития рынка труда предлагается использовать отчетные данные Росстата¹²: удельный вес населения в трудоспособном возрасте (88,8 млн чел.) составляет 62,6 % от численности постоянного населения, доля лиц старше трудоспособного возраста — 21,4 %. На 100 чел. старше трудоспособного возраста на начало 2010 г. приходилось 292 чел. в трудоспособном возрасте (соотношение 1: 2,92).

При условии, что трудовой деятельностью, влекущей уплату страховых взносов в ПФР, занимаются все лица трудоспособного возраста, и только они, а пенсионерами являются только люди старше трудоспособного возраста, тариф страховых взносов в ПФР, необходимый для обеспечения 40 %-ного коэффициента замещения по отношению к текущей средней номинально начисленной заработной плате в экономике всем получателям пенсий, должен был **составить не более 14 %**, т.е. величина более чем приемлемая, с точки зрения страхователей-работодателей.

В действительности, однако, из 36,7 млн получателей трудовых пенсий 19 % не достигли общеустановленного пенсионного возраста (к ним относятся как получатели досрочных пенсий по старости в соответствии со статьями 27 и 28 ФЗ «О трудовых пенсиях», так и пенсионеры по инвалидности и по случаю потери кормильца). Вместо 88,8 млн чел., находящихся в трудоспособном возрасте, функционирование пенсионной системы должно обеспечиваться за счет трудовых ресурсов.

В состав трудовых ресурсов кроме вышеуказанной категории лиц (уменьшенной на численность нетрудоспособного населения в трудоспособном возрасте) включаются также иностранные трудовые мигранты, а также подростки и лица старше трудоспособного возраста, занятые в экономике. В результате численность трудовых ресурсов в России в 2009 г. составляла 93,6 млн чел. (данные баланса трудовых ресурсов в среднем за 2009 г.). Таким образом, на 100 пенсионеров по труду приходится 255 человек трудовых ресурсов. С учетом указанного фактора необходимый для формирования пенсионных прав тариф страховых взносов возрастает до 15,7 %.

Уровень занятости трудовых ресурсов в экономике составляет 71,9 %, т.е. лиц, за которых должны уплачиваться взносы в ПФР, на 28 % меньше — в 2009 г. 67,3 (а в 2010 г. — 69,8) млн чел., причем свыше 5,1 млн чел. из них, по данным Росстата, достигли общеустановленного пенсионного возраста. Таким образом, нагрузка системы обязательного пенсионного страхования, выражаемая через соотношение численности занятых в экономике и получателей трудовых пенсий, составляла в 2009 г. 1,83 (т.е. на 100 пенсионеров по труду приходится 183 занятых). Для поддержания устойчивости такой системы, исходя из условия обеспечения среднестатистического размера пенсии на уровне 40 % от средней номинально начисленной заработной платы в экономике, необходимый тариф со всей начисленной заработной платы должен составить уже не 15,7 %, а 21,8 %.

Однако выполненные корректировки недостаточно учитывают «объективные особенности» отечественного рынка труда, а также налогового и пенсионного законодательства. Как известно, не все занятые в экономике уплачивают страховые взносы в ПФР: для индивидуальных предпринима-

¹² Для обеспечения сопоставимости различных источников государственной статистики использованы данные на начало 2010 г.

телей законодательно установлен «фиксированный размер» пенсионных отчислений — из минимального размера оплаты труда (МРОТ). В результате этого величина пенсионных отчислений для данной категории застрахованных лиц более чем в 3 раза ниже уплачиваемой за среднестатистического наемного работника.

Таким образом, основное бремя нагрузки по финансовому обеспечению солидарной системы обязательного пенсионного страхования лежит на работающих по найму (табл. 6).

В 2012 г. на 100 пенсионеров по труду приходится около 120 наемных работников¹³. При таком соотношении получателей трудовых пенсий и плательщиков страховых взносов поддержание трудовых пенсий на уровне 40 % текущей средней номинальной начисленной зарплаты в экономике уже в текущем плановом периоде должно потребовать свыше 33 % тарифа страховых взносов со всей заработной платы (причем без ее ограничения довольно низким «потолком»).

Таблица 6. Динамика соотношения численности наемных работников и занятого в экономике населения в 2000-2011 гг. (в среднем за год)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Соотношение наемных работников и занятого населения, %	78,8	77,6	75,9	75,0	72,9	70,6	69,9	69,4	69,6	68,3	66,3	65,6

Источник: данные Росстата.

Если продолжить принятую логическую конструкцию и взять за основу параметры прогноза социально-экономического развития страны по численности наемных работников и прогноза численности получателей трудовых пенсий, к середине 2030-х годов тариф, необходимый для поддержания трудовых пенсий на уровне 40 % средней номинально начисленной зарплаты в экономике должен будет возрасти до 40 % заработной платы.

Однако если планировать программу долгосрочного социально-экономического развития страны исходя из рассмотренного выше позитивного демографического сценария (даже без учета целевых ориентиров, поставленных Указом Президента РФ от 07.05.2012 № 606)¹⁴, то необходимый тариф страховых взносов для обеспечения среднего размера трудовой пенсии на уровне 40 % от среднемесячной начисленной зарплаты составит не более 24 %, т.е. фактически сегодняшний уровень демографической нагрузки.

Приведенные расчеты в принципе наглядно иллюстрируют достаточно очевидный вывод, что регулирование размера тарифной нагрузки на экономику вполне возможно без сокращения численности пенсионеров путем опережающего увеличения пенсионного возраста или искусственного снижения размеров трудовых пенсий путем секвестирования их индексации. Для этого необходимо создать объективные экономические условия для расширения

¹³ По данным ПФР, уже сейчас в десяти субъектах Федерации на сто наемных работников приходится не менее ста пенсионеров.

¹⁴ Численность населения в трудоспособном возрасте в 2030 г. составит 77,7 млн чел., и на 100 пенсионеров по труду будет приходиться 167 чел. в трудоспособном возрасте.

охвата, вовлечения всех категорий занятых в экономике в систему уплаты страховых взносов на полноценных условиях для формирования достойного уровня трудовой пенсии — 40 % от заработка.

Как показывает экономический анализ, именно масштабы сокрытия заработной платы являются в настоящее время основным фактором недостатка собственных средств страховых взносов в бюджете ПФР. Если в период 2000—2003 гг. величина скрытой оплаты труда постепенно снижалась с 59 % до 45,5 % фонда заработной платы, то с 2006 г., после проведения налоговой реформы, снизившей ставки ЕСН в ПФР на 8 процентных пунктов (п.п.), доля скрытой оплаты труда вновь поднялась — до 54,4 % в 2010 г. При этом ее удельный вес в ВВП рос на протяжении всех лет с 2000 г. — начиная с 11,09 % до 14,3 % (в 2010 г.).

Начисление взносов на скрытую оплату труда принесло бы в бюджет фонда свыше 1,4 трлн руб., при том, что дефицит в 2010 г. составлял 1,3 трлн рублей. Это позволило бы не только полностью сбалансировать бюджет ПФР в долгосрочной перспективе для выполнения в полном объеме уже имеющихся государственных пенсионных обязательств, но и повысить размер трудовой пенсии примерно на 4—5 п.п. коэффициента замещения.

Альтернативным вариантом использования легализованной части теневой заработной платы вполне может стать существенное сокращение страхового тарифа, т.е. снижение «пенсионной нагрузки на бизнес», которого постоянно добиваются различные категории работодателей (малого, среднего и даже крупного бизнеса).

Таблица 7. Динамика скрытой оплаты труда (2000-2010 гг.)

Показатели	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Скрытая оплата труда, млрд руб.	810	994	1249	1496	1995	2551	3450	4450	5200	5790	6450
Фонд заработной платы, млрд руб.	1367	1972	2648	3291	3973	4948	6137	7984	10242	10607	11795
Соотношение скрытой оплаты труда с фондом заработной платы, %	59,25	50,38	47,17	45,47	50,22	51,56	56,21	55,74	50,77	54,59	54,68
Доля скрытой оплаты труда в ВВП, %	11,09	11,11	11,54	11,33	11,72	11,80	12,82	13,38	12,60	14,91	14,28

Источник: данные Росстата.

Если соотнести заработную плату лиц, работающих без оформления трудовых отношений¹⁵, с официальным фондом заработной платы, то она составит 5—6 % его величины. Следовательно, остальная и основная по объему сумма скрытой оплаты труда, соответствовавшая в 2008 и 2010 гг. 45,7 % и 48,5 % официального, начисленного фонда заработной платы, формируется в абсолютно легальном секторе экономики у официально оформленных на предприятиях и в организациях работников.

¹⁵ По данным РМЭЗ-2011.

Таким образом, комплексный экономический анализ со всей очевидностью показывает, что первоочередные меры по обеспечению долгосрочной финансовой устойчивости пенсионной системы лежат не внутри самой пенсионной системы (т.н. «неэффективность распределительной модели пенсионного страхования»), сколько в регулировании, точнее — в государственном управлении «внешними факторами»: в первую очередь демографическими, экономическими и социально-трудовыми.

Государственное регулирование и стабилизация рынка труда, с одной стороны, должны быть направлены, аналогично опыту западных стран, на стимулирование увеличения цены рабочей силы, на увеличение численности трудоспособного населения, а с другой — на более активное вовлечение этого населения в экономически активную жизнь, на создание новых рабочих мест, на легализацию трудовых отношений и заработной платы.

ПАРАМЕТРИЧЕСКИЕ ИЗМЕНЕНИЯ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ

Наряду с «внешними факторами» обеспечения долгосрочной устойчивости пенсионной системы необходимо завершить формирование страховых механизмов ее функционирования.

При обсуждении повышения эффективности пенсионного обеспечения одно из центральных мест уделяется увеличению требований к продолжительности стажа, который должен стать важным инструментом регулирования пенсионных прав застрахованных лиц. При этом надо признать, что на текущее состояние пенсионного обеспечения это повлияет мало, поскольку эффективность учета стажевых ограничений может проявиться только в средне- или долгосрочной перспективах.

Как свидетельствует динамика стажевых показателей, средняя продолжительность стажа у новых пенсионеров по старости существенно снизилась — более чем на 4 года. Это является следствием безработицы, теневой занятости или незанятости по причинам, о которых говорилось выше.

Несмотря на отсутствие непосредственного влияния величины стажа уплаты страховых взносов на размер трудовой пенсии (из-за отсутствия стажевого коэффициента в пенсионной формуле), косвенное влияние стажа на уровень пенсионного обеспечения наглядно проявилось даже за относительно непродолжительный период, прошедший после пенсионной реформы. В полном соответствии со снижением продолжительности стажа происходит сокращение размеров назначаемых пенсий.

Более того, не вырабатывая определенную международно установленную норму по стажу, застрахованные лица лишают себя права на получение коэффициента замещения, определенного нормами МОТ.

Рассмотрев внешние и внутренние факторы развития пенсионной системы, закономерно приходим к выводу, что решение проблем современного пенсионного обеспечения и создание условий долгосрочного устойчивого развития пенсионной системы не должно сводиться к одному или нескольким факторам, сколь бы очевидными они ни казались (в частности, демографический кризис — увеличение численности нетрудоспособного населения). Поскольку, как показывает опыт западных пенсионных систем, пенсионное страхование представляет собой многофакторную экономическую систему,

которая, в свою очередь, является составным элементом макроэкономической системы государства, функционирующей в конкретных исторических и социально-политических условиях.

В этой связи любые попытки «линейного» регулирования с помощью одного фактора обречены на неудачу. Мы имеем в виду предлагаемое отдельными экспертами регулирование негативного демографического фактора (увеличение численности нетрудоспособного населения относительно трудоспособного) путем пропорционального увеличения пенсионного возраста. Проведенный комплексный анализ показывает, что значительная часть нерешенных проблем современной пенсионной системы обусловлена не демографическими факторами, а внешними и параметрическими элементами пенсионной системы.

С другой стороны, пенсионная система должна рассматриваться в неразрывном взаимодействии с демографической и экономической ситуацией в стране. Но для того чтобы стать эффективной, пенсионная система должна взаимодействовать с экономикой на паритетных условиях, а не «по остаточному принципу» — использоваться как инструмент регулирования дефицита госбюджета. Пенсионная система, в силу своей сложности и многофакторности, не может регулироваться одним или даже несколькими факторами с целью приспособления к экономической или политической конъюнктуре. Напротив — социально-экономические параметры развития страны должны быть ориентированы на создание объективных экономических условий устойчивого долгосрочного выполнения государством накопленных пенсионных обязательств граждан.

Создать эффективную пенсионную систему только путем реформ внутри нее самой в сложившихся экономических и демографических условиях невозможно. Без изменения внешних (демографических и макроэкономических) факторов с учетом требований пенсионной системы любые процессы реформирования обязательного пенсионного страхования для достижения сбалансированности его бюджета и повышения уровня жизни пенсионеров в конечном итоге сводятся либо к примитивному манипулированию размером тарифа страховых взносов¹⁶, либо к сокращению численности пенсионеров путем увеличения возраста.

«Оптимизация» условий формирования пенсионных прав (путем ужесточения требований к стажу или уровню государственных гарантий по бедности) в данном контексте не играет принципиальной роли, поскольку при недостатке финансовых ресурсов ее стабилизирующее влияние на бюджет ПФР будет либо кратковременным, либо незначительным.

Альтернативой может являться отказ от государственной гарантии достойного уровня пенсионного обеспечения в соответствии с требованиями международных норм (МОТ, МАСО, ОЭСР, Евросоюза), что представляется маловероятным по причине высокой социальной значимости этой проблемы.

Пенсионные проблемы являются значительными, но не определяющими в современных условиях недостатка собственных средств бюджета ПФР. Наиболее активно обсуждаются три проблемы:

¹⁶ или поиску иного, отличного от заработной платы, источника финансирования — НДС, акцизы, пошлины и т.п.

- 1) Дефицит пенсионной системы и нагрузка на экономику и «бизнес».
- 2) Низкий уровень пенсионного обеспечения (как абсолютный, так и относительный).
- 3) Сохранение уравнительного характера пенсионного обеспечения по причине нестраховых регуляторов, что снижает заинтересованность работников в участии в пенсионной системе.

В следующем разделе рассмотрим основные причины, определяющие выделенный круг проблем.

ПРОГНОЗ ФИНАНСОВОЙ УСТОЙЧИВОСТИ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ В ДОЛГОРОЧНОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ

Проанализируем финансовые проблемы ПФР, которые возникают при развитии в рамках действующего пенсионного законодательства в условиях реализации охарактеризованных выше демографических и макроэкономических сценариев.

К 2030 г. номинальный средний размер трудовой пенсии вырастет в 3,87 раза по сравнению с уровнем 2011 г., в реальности темп роста составит 1,81 раза. Однако значительно повысить соотношение уровня пенсии с прожиточным минимумом пенсионера (ПМП) добиться не удастся. Если в 2012 г. его величина для среднего размера трудовой пенсии ожидается равной 169,8 %, то в 2030 г. она составит всего лишь 185,2 %. Для пенсии по старости это соотношение несколько лучше, однако целевые ориентиры Концепции демографического развития на период до 2020 года тоже не выполняются: в 2030 г. средняя пенсия по старости составит 195 % ПМП. Максимально возможное соотношение пенсии с ПМП составит 299 % (для высокооплачиваемых застрахованных лиц, чьи заработки превышают «потолок» базы обложения). В 2050 г., по актуарным оценкам, максимальный размер пенсии в 4 раза превысит величину ПМП.

Солидарный коэффициент замещения (к средней заработной плате в экономике) снизится для средней пенсии по старости с 37,7 % в 2012 г. до 26,7 % в 2030 г. Для новых назначений по данному виду пенсии коэффициент замещения также будет сокращаться, но чуть медленнее: с 32,8 % (пенсии по старости по новым назначениям, в первую очередь по причине меньшего стажа, ниже, чем пенсии всех пенсионеров) в 2012 г. до 27,2 % в 2030 году.

Важной проблемой продолжает оставаться диспропорция между фиксированным базовым размером и остальной страховой частью пенсии. Если в 2011 г. страховая часть трудовой пенсии в целом превосходила фиксированный базовый размер в 1,4 раза, то в 2030 г. это соотношение сократится до 1,2 раз. Для пенсии по старости, в которой доля страховой части должна быть выше в силу большей продолжительности стажа и большего периода уплаты взносов соответственно, пропорции с течением времени, как и в целом по трудовой пенсии, сдвигаются не в пользу страховой части. Соотношение страховой части (в сумме с накопительной) и фиксированного базового размера сократится с 1,5 раз в 2012 г. до 1,3 раз в 2030 г., т.е. влияние пенсии, зависящей от трудовой активности и страхового вклада застрахованного лица,

снижается, что очевидным образом дестимулирует участие граждан в страховой пенсионной системе и соответственно — уплату страховых взносов.

Основной причиной этой диспропорции (несмотря на то, что в данном расчете был учтен и размер накопительной части пенсии) является установленная с 2010 г. крайне низкая, составляющая немногим более 160 % средней заработной платы в экономике, верхняя граница дохода, на который начисляются страховые взносы. Таким образом, постепенное сокращение доли старых, дореформенных пенсионных прав, снижавшее размеры назначаемых пенсий, сменилось другим понижающим фактором — учетом неполной суммы взносов (14 или 16 процентных пунктов из всей суммы тарифа) и ограничением размера взносов для значительного круга застрахованных лиц.

Другой серьезной диспропорцией в размерах пенсионных выплат, которая проявится только в долгосрочной перспективе, станет выравнивание размеров пенсий по инвалидности с размерами пенсий по старости, при том, что средний стаж пенсионеров по инвалидности составляет всего 63 % от стажа пенсионеров по старости (21,9 года против 34,8 лет).

Если в настоящее время средняя пенсия по инвалидности составляет 70 % средней пенсии по старости, то в 2020 г. она увеличится до 86 %, в 2030 г. — до 95 %, а в 2050 г. сравняется с последней. Причина тому — условно-накопительная формула исчисления размеров пенсий, некорректно учитывающая ожидаемую продолжительность периода выплаты (и предусматривающая для пенсионеров по инвалидности в целях поддержания уровня их жизни значительное уменьшение указанного периода).

Соотношение пенсий по инвалидности и по потере кормильца с прожиточным минимумом пенсионера будет существенно ниже, чем для пенсий по старости — в 2030 г. соответственно 186 и 165 %.

Отношение социальной пенсии к ПМП очень медленно возрастет со 106 % в 2012 г. до 109 % в 2030 году.

Средний размер накопительной части в 2020 г. не превысит 0,6 % среднего размера всей пенсии по старости. В 2030 г. ее доля возрастет до 5 %, а коэффициент замещения к средней зарплате в экономике по данной части пенсии составит лишь 1,21 %, т.е. ежегодные отчисления 6 % заработной платы среднестатистического застрахованного лица на протяжении 28 лет на накопление принесут ему только 1,5 % заработной платы в виде пенсии (при том, что доходность на всем протяжении прогнозного периода принималась в расчетах равной 2 % сверх инфляции). При таких результатах едва ли можно требовать от застрахованных лиц активизации участия в формировании обязательных или добровольных накоплений.

Таким образом, никакого заметного улучшения уровня пенсионного обеспечения в обязательной пенсионной системе России достигнуто не будет, если сохранятся прогнозируемые тенденции экономического и демографического развития.

Финансовая устойчивость — текущая и долгосрочная — также будет поддерживаться исключительно за счет трансфертов федерального бюджета.

Поступление страховых взносов в бюджет ПФР в период 2015–2030 гг. спрогнозировано в условиях сохранения тарифной политики 2012–2013 гг. — тариф страхового взноса 22 % в пределах установленной базы для начисления страховых взносов, тариф 10 % сверх установленной предельной величины базы для начисления страховых взносов. База для начисления страховых

взносов ежегодно индексируется с учетом темпа роста средней заработной платы в экономике.

В расходах бюджета сохранятся выплаты досрочных (льготных) пенсий, все повышения фиксированного базового размера лицам, достигшим возраста 80 лет, имеющим инвалидность I группы, проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а также жестко законодательно закрепленная величина ожидаемой продолжительности выплаты трудовой пенсии по старости — 19 лет. Последнее в условиях роста ожидаемой продолжительности жизни, в том числе у лиц, достигших общеустановленного пенсионного возраста, сыграет положительную роль при исчислении размера пенсии (он будет выше, чем если бы учитывался статистический показатель), но отрицательно воздействует на объемы расходов фонда (завышая их).

Текущий дефицит бюджета ПФР по собственным средствам составит в 2014 г. 1,7 трлн руб. или 2,4 % ВВП, т.е. недостаток тарифа составит 12,2 % фонда заработной платы. В течение всего прогнозного периода доля дефицита (и в ВВП, и выраженная в процентных пунктах тарифа) сохранится на уровне 2014 г., поэтому удерживать долю дефицита на нынешнем уровне удастся лишь за счет постепенного снижения коэффициента замещения и невыполнения ориентиров по увеличению соотношения пенсии с ПМП.

Страховая часть будет испытывать меньший дефицит, чем фиксированный базовый размер — в первом случае дефицит составит 0,5 % ВВП, во втором — 1,5 %. В долгосрочной перспективе доля дефицита по страховой части возрастет до 1 % ВВП, по базовой — снизится на 1 процентный пункт.

В формирование пенсионных накоплений в настоящее время в обязательном порядке вовлечено 74 млн чел. — подавляющее большинство застрахованных лиц. За период 2004–2010 гг. 4,5 % управляющих компаний показали нулевую или отрицательную доходность пенсионных накоплений. 90 % управляющих компаний показали доходность, не превышающую рост потребительских цен за этот же период, 1,5 % компаний — выше темпов инфляции, но ниже индексации расчетного пенсионного капитала (РПК). Лишь у 4,5 % управляющих компаний доходность была выше, чем индексация пенсионных прав по страховой части трудовой пенсии.

По НПФ картина значительно хуже. 17 % НПФ, в которые были переведены пенсионные накопления застрахованных лиц, за период 2005–2010 гг. показали отрицательную доходность, у 69 % она не превышала индекса потребительских цен, у 5,7 % — находилась в интервале между индексом потребительских цен и коэффициентом индексации расчетного пенсионного капитала. 9 % НПФ, участвовавших в управлении пенсионными накоплениями, показали доходность выше, чем индексация РПК.

Доходность государственных управляющих компаний (ГУК) на протяжении 2005–2010 гг. ежегодно была ниже инфляции. Средневзвешенная доходность по остальным УК в 2005–2006 гг., а также в 2009–2010 гг. превышала и инфляцию, и индексацию РПК, а в 2009–2010 гг. — и темпы роста средней заработной платы. Доходность, показанная НПФ, в среднем для всех пенсионных накоплений, аккумулированных в них, превышала инфляцию в 2006–2010 гг., а отдельные периоды — также индексацию РПК. В период финансового кризиса 2008 г. все доверительные управляющие показали отрицательную доходность, но если для ГУК она составила (-) 0,5 %, то в среднем по НПФ и УК (-) 25,2–25,7 %.

При сохранении тенденции более медленного, чем индексация РПК, роста пенсионных накоплений, потери размера пенсии, сформированной из взносов на накопительную часть, уже в 2015 г. составят 17 %, к 2020 г. — 19 %, а в последующие годы превысят 20 % (по сравнению с ситуацией, когда эти взносы направлялись бы на страховую часть).

Даже при оптимистических условиях развития накопительного компонента (доходность на 4 % превышает инфляцию ежегодно в течение всего периода накопления) коэффициент замещения к индивидуальной заработной плате работника при 20 годах уплаты взносов на накопительную часть трудовой пенсии составит 5,8 %, при 30 годах — 9 %, а при 40 годах — 12,4 %. Для высокооплачиваемых работников (чьи заработки превышают «потолок» базы для начисления страховых взносов) коэффициент замещения пенсионных накоплений будет еще ниже — 2,7 % к их заработной плате, за 20 лет уплаты взносов, 5,9 % — за 40 лет.

МИФОЛОГИЯ «ПЕНСИОННОЙ ФОРМУЛЫ»

Проблема «пенсионной формулы» в последнее время заняла центральное место в контексте реализации Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы, принятой Правительством РФ на период до 2030 г. При этом отошли на задний план все другие составляющие комплекса реформаторских мероприятий (рис. 1), а самой пенсионной формуле (ПФ) приписываются поистине чудодейственные свойства, которые более уместны в мифологических артефактах и совсем неуместны в современном макроэкономическом анализе.

Особое недоумение вызывают попытки приписать ПФ способность повысить уровень пенсионного обеспечения всем или почти всем старым и будущим пенсионерам при синхронном снижении расходов федерального бюджета на выделение трансфертов в пенсионную систему. Вокруг этих явлений развернулась оживленная экспертная полемика с аргументацией подведения теоретических оснований, практических инструментариев, выбора приоритетов и т.п.

Одни рассматривают ПФ как универсальный инструмент реформирования пенсионной системы. Другие используют ПФ как эффективный инструмент оперативного секвестирования расходов ФБ под предлогом предотвращения главной угрозы надвигающегося бюджетного кризиса в стране.

Третьи предлагают использовать ПФ для стимулирования некоего креативного класса, к которому почему-то относят т.н. «средний» класс, одновременно отождествляя его с индивидуальным предпринимательством и малым бизнесом.

Некоторые и вовсе намерены с помощью ПФ избавить экономику страны, имея в виду тот же креативный бизнес, от непосильного «бремени неоправданно высоких» пенсионных обязательств.

Для специалистов ясно, что все подобные разговоры по поводу пенсионной формулы не имеют под собой ни малейшего теоретического и тем более практического основания, поскольку ПФ по своей функции в рамках страховой пенсионной системы может и должна решать только одну задачу: *исчисление размера трудовой пенсии исходя из количественной оценки пенсионных прав, сформированных за весь трудовой период застрахованного лица.*

Однако экономически успешное и социально справедливое выполнение данной функции возможно исключительно при соблюдении нескольких условий, которые для этого должны быть закреплены в правовых нормах государственной пенсионной программы:

- размер трудовой пенсии, который будет начислен пенсионеру в конце трудового периода, должен быть однозначно понятен с первых дней трудовой деятельности. При этом размер страховой пенсии должен гарантировать не менее предельно допустимого уровня бедности для каждого участника пенсионной системы, а для абсолютного большинства обеспечивать жесткую дифференциацию в соответствии с пенсионными правами (не допуская уравниловки);
- исходя из заданного уровня пенсионного обеспечения, который обещан государством будущим пенсионерам, все участники страховой пенсионной системы (застрахованные лица, страхователь/работодатель, страховщики), включая и само государство (в лице его социального и финансового блока), обязаны выполнять свои функциональные обязанности в пенсионном процессе.

Так, в частности, *государство* в лице страховщика должно обеспечивать условия для долгосрочной финансовой устойчивости пенсионной системы путем установления актуарно-обоснованного тарифа, достаточного для выполнения будущих обязательств. *Страхователи* должны уплачивать этот страховой тариф в установленные сроки и в полном соответствии с зарплатой работника. Да и сами *застрахованные лица* обязаны активно участвовать и контролировать весь процесс формирования собственных пенсионных прав с четким ориентиром на достижение выбранного самостоятельно — или установленного государством — уровня пенсионного обеспечения (например, минимального, среднего, максимального).

При этом следует обратить внимание на ключевую роль размера страхового тарифа, установленного государством. В нашей стране вокруг страхового тарифа всегда разгораются нешуточные страсти (тариф для самозанятого населения, для «досрочников» и «льготников», снижение тарифа, уплачиваемого на общих основаниях) по той причине, что страховые взносы, как правило, до сих пор рассматриваются как налоговая нагрузка на работодателя, в то время как по своей экономической сущности в страховой пенсионной системе тариф выполняет единственную функцию — *служить финансовым источником формирования пенсионных прав для нынешних и будущих пенсионеров*. А работодатель в этой связи выполняет также единственную функцию — налогового агента по его уплате вместо самого наемного работника (поэтому в системе национальных счетов страховые взносы, как и подоходный налог, неслучайно отнесены в полном объеме к цене рабочей силы).

При выработке государственной тарифной политики следует учитывать, что в макроэкономической системе страны размер тарифа пенсионных отчислений непосредственно зависит от политики заработной платы и структуры фонда оплаты труда, которые до сих пор не адекватны рыночным формам трудовых отношений, не говоря уже о диспропорциях самого рынка труда, в первую очередь — его растущего теневого сектора.

В то же время значимость пенсионного тарифа проявляется в его отложенном эффекте в связи с выполнением функции формирования будущих пенсионных обязательств государства. На практике это означает, что заниженный

размер тарифа в страховой пенсионной системе не позволит застрахованным наемным работникам и индивидуальным предпринимателям в недалеком будущем при достижении ими пенсионного возраста¹⁷ получить ожидаемый (не говоря уже — достойный) уровень пенсии. Хотя, на первый взгляд, многим кажется очевидным, что низкий страховой тариф «освобождает» бизнес от налоговых оков и открывает несметные резервы для инновационной и инвестиционной активности, а госбюджету — дает возможность для сокращения неоправданно завышенных социальных расходов государства.

По этой причине тарифная политика должна рассматриваться как важнейший макроэкономический фактор стабильного развития, но только с учетом долгосрочной перспективы, а не сиюминутных конъюнктурных интересов отдельных бизнес-группировок. Для этого тарифная политика должна основываться на долгосрочных приоритетах государственной пенсионной и бюджетной политики; размер страхового тарифа должен быть не предметом политической договоренности, а результатом актуарных расчетов, ориентированных на реализацию базовых принципов страховой пенсионной системы¹⁸.

Обратный пример долгосрочной значимости и актуарной функции страхового тарифа: накопленный объем государственных пенсионных обязательств в результате многочисленных и актуарно несбалансированных реформ соответствует в текущем периоде тарифу порядка 34–34,5 п.п., которые могли бы позволить самостоятельное (т.е. без бюджетного трансферта) финансирование накопленных пенсионных прав. Однако такой размер страховых отчислений от заработка современных работников в дальнейшем, при наступлении страховых случаев, потребует эквивалентного уровня пенсионного обеспечения. Поэтому актуарные расчеты обосновывают эквивалентный уровень номинального страхового тарифа для современного поколения застрахованных лиц не более 26,5 п.п.

Можно было бы привести и другие примеры, наглядно свидетельствующие о жесткой зависимости пенсионной формулы как от действующих, так и от предшествующих пенсионных государственных программ. С другой стороны, ПФ непосредственно окажет влияние не только на уровень пенсионного обеспечения, но и на макроэкономические параметры в долгосрочной перспективе.

Перечисленные аргументы позволяют объяснить, почему, несмотря на неоднократные перетряски пенсионной формулы (рис.3), ни одна из базовых целей страховой пенсионной реформы не достигнута, не обеспечено последовательное увеличение размера пенсии до социально приемлемого уровня и не устранены (даже возросли) риски устойчивого развития пенсионной системы и экономики в целом.

И еще один, правда, «внешний» (по отношению к пенсионной системе) фактор создания экономически осмысленной пенсионной формулы — демографический, который на основе комплекса показателей продолжительности жизни (коэффициенты рождаемости и смертности) позволяет количественно измерить основные параметры страхового баланса — период здоровой трудо-

¹⁷ Он также является одним из факторов, определяющих количественные параметры пенсионной формулы.

¹⁸ Это гарантия эквивалентности пенсионных прав и пенсионных обязательств, с одной стороны, и долгосрочной финансовой устойчивости/ сбалансированности пенсионной системы — с другой.

способности и продолжительность нетрудоспособности/старости, из расчета которого в формуле учитывается срок пенсионных выплат (т.н. «статистическое дожитие» от момента старости). Эта же группа факторов позволяет сформировать расчетную модель для других страховых случаев: трудовой пенсии по инвалидности и по случаю потери кормильца.

Таким образом, количественные параметры пенсионной формулы являются прямыми производными от государственной пенсионной программы, с одной стороны, а с другой — от внешних по отношению к пенсионной системе факторов (макроэкономических, демографических и др.), а не наоборот, и не могут определять и тем более изменять целевые ориентиры пенсионного обеспечения, условия и нормы формирования и реализации пенсионных прав застрахованных лиц и пенсионеров. Например, если законодательно в явной или неявной (опосредованно) форме установлены нормы и условия формирования пенсионных прав, которые не обеспечивают сколько-нибудь достойный уровень материального обеспечения пенсионеров, то никакая самая чудотворная пенсионная формула ничего не сделает.

Первичными элементами для сотворения справедливой и эффективной пенсионной формулы являются целевые ориентиры и условия формирования пенсионных прав будущих поколений и нормы пенсионного обеспечения нынешних поколений. ПФ должна объективно отражать:

- заданные параметры государственной пенсионной политики;
- долгосрочные макроэкономические условия социально-экономического развития страны;
- долгосрочные демографические характеристики населения.

Для этого ПФ, в отличие от многих иных составных элементов пенсионной системы, должна быть строго формализована в соответствии с перечисленными факторами и в максимальной степени не зависеть от социальной и политической конъюнктуры.

НОРМАТИВНО-БАЛАНСОВАЯ МОДЕЛЬ ФОРМИРОВАНИЯ ПЕНСИОННЫХ ПРАВ

Государственная пенсионная политика, ориентированная на социальные приоритеты развития рыночной экономики, должна быть основана (как показывает мировая практика эффективных пенсионных систем развитых стран) на солидарно-распределительных принципах социального страхования.

Базовыми принципами такого пенсионного страхования являются:

- эквивалентность прав и обязательств, которая обеспечивает экономическую заинтересованность каждого участника пенсионной системы в справедливом и честном формировании и распределении финансовых ресурсов;
- долгосрочная актуарная устойчивость/сбалансированность пенсионной системы, которая гарантирует безусловную сохранность «накопленных» пенсионных прав всех застрахованных лиц в течение всего страхового пенсионного периода и полностью исключает утрату и даже частичную потерю покупательной способности пенсии.

В связи с обсуждением проблемы пенсионной формулы целесообразно рассмотреть нынешнюю и предшествующие пенсионные формулы с указанных позиций, что позволит ответить на вопрос: насколько она соответствует страховым принципам государственной пенсионной программы, насколько способна решить актуальные проблемы материального обеспечения пенсионеров сейчас и предотвратить риски негативных процессов современной пенсионной системы в будущем. Это позволит конкретизировать методологические подходы к пенсионной формуле, которая сможет решить данные проблемы.

Условия формирования пенсионных прав закономерно основываются на выделенных выше принципах страхового баланса:

- эквивалентность пенсионных прав и пенсионных обязательств реализуется с помощью нормативного коэффициента замещения, равного не менее чем 40 % относительно нормативной продолжительности трудового/страхового стажа, равного 30 годам, и среднестатистического застрахованного лица с заработком, равным среднегодовой зарплате в экономике;
- актуарная / долгосрочная финансовая устойчивость / сбалансированность пенсионной системы реализуется с помощью формулы страхового баланса и благодаря учету демографических и макроэкономических факторов: продолжительности трудового стажа (30 лет), периода дожития (статистический прогноз), изменения динамики инфляции, размера заработка и численности (структуры) наемных и самозанятых работников.

Для этого актуарно-обоснованный размер страхового тарифа устанавливается в соответствии с формулой страхового баланса с учетом объективных параметров макроэкономического и демографического прогноза на весь страховой пенсионный период — 26,5 п.п.

Следует обратить особое внимание, что НБФ применяется только для исчисления страховых пенсионных прав без учета всех видов нестраховых пенсионных составляющих: фиксированного базового размера (ФБР), валоризации, конвертации, социальных выплат и доплат, льгот по размеру тарифа и стажа, привилегий по размеру трудовой пенсии и т.д. При этом все права по указанным «нестраховым» составляющим сохраняются: предшествующие права конвертируются в балльные параметры, а новые замещаются страховыми эквивалентами и исчисляются на общих основаниях.

Исходя из формулы страхового баланса, размер трудовой пенсии исчисляется по формуле:

$$П(j) = (40\% / 30) \times Кл \times СЗПэк(j),$$

где:

$40/30 = 1,33$ — стоимость одного года страхового стажа в эквиваленте коэффициента замещения;

Кл — сумма коэффициентов личного участия за весь страховой стаж;

j — год назначения пенсии;

СЗПэк(j) — среднемесячная зарплата в экономике в год назначения пенсии.

1. Коэффициент личного участия застрахованного лица ежегодно рассчитывается:

$$\text{Кл} (i) = \text{Взл} (i) / \text{СБ} (i),$$

где:

i — год страхового стажа застрахованного лица;

$\text{Кл} (i)$ — коэффициент личного участия за i -й год страхового стажа;

$\text{Взл} (i)$ — начисленные страховые взносы с выплат в пользу работника в (i) году страхового стажа;

$\text{СБ} (i)$ — стоимость страхового балла в (i) году страхового стажа застрахованного лица.

2. Стоимость страхового балла ежегодно определяется по формуле:

$$\text{С} (i) = \text{Тсв} (i) \times \text{СЗПэк} (i),$$

где:

i — год уплаты взносов;

$\text{Тсв} (i)$ — тариф страхового взноса в ПФР в год уплаты взносов;

$\text{СЗПэк} (i)$ — среднемесячная зарплата в экономике в год уплаты взносов.

3. Соотношение начисленных страховых взносов и стоимости страхового балла (С_i) при формировании пенсионных прав не свыше 2,1 исходя из соотношения верхней границы базы начисления страховых взносов и СЗПэк (в годовом исчислении).
4. Пенсии по инвалидности и по случаю потери кормильца исчисляются по общей формуле.
В случае, если размер пенсии для этих категорий более 1,27 ПМП, пенсия выплачивается в установленном размере; если же менее 1,27 ПМП — пенсия выплачивается в размере 1,27 ПМП.
5. Пенсионный страховой минимум трудовой пенсии устанавливается не менее 1,27 ПМП.
6. Уровень социальной пенсии сохраняется на уровне 1,0 ПМП.
7. Нормативное обеспечение элементов НБ пенсионной формулы:

7.1. Продолжительность страхового стажа

Требования по ограничению минимального стажа — основа получения пенсии в размере, большем, чем социальная пенсия. За 15 лет стажа при условии, что 1 год соответствует 1,33% коэффициента замещения, размер пенсии составит 0,95 ПМП, станет причиной теневых схем уплаты взносов и работы, поскольку социальная пенсия устанавливается в размере 1 ПМП.

В условиях нормативно-балансовой пенсионной формулы (НБФ) для получения трудовой пенсии в размере 1,0 ПМП необходимо иметь страховой стаж 16 лет.

Учитывая, что для стимулирования трудовой деятельности и отчисления взносов необходимо за минимальный стаж обеспечить размер пенсии выше, чем социальная пенсия, предлагается установить минимальную продолжительность страхового стажа 20 лет. При этом соотношение трудовой пенсии с ПМП гарантируется не ниже 127%, а коэффициент замещения к средней зарплате в экономике

составит 21 % при условии начисления взносов на заработок, равный среднему по стране.

Увеличение минимальной продолжительности страхового стажа, дающей право на получение трудовой пенсии по старости, происходит поэтапно (например, в 2015–2018 гг. — до 10 лет, в 2019–2020 гг. — 15 лет, и уже начиная с 2021 г. — 20 лет). Схема позволит исключить из страховой пенсионной системы финансирование выплат, в размере, в полной мере не обеспеченном сформированными пенсионными правами.

7.2. *Нормативная продолжительность страхового стажа* — гарантия получения пенсии в размере не ниже 40 % средней заработной платы в экономике при условии начисления взносов на заработок, равный среднему по стране. Нормативная продолжительность страхового стажа обусловлена профилем заработной платы застрахованного лица в течение всей трудовой деятельности и структурой распределения численности занятых по найму по группам заработной платы. При этом учитывается средневзвешенный заработок за весь период работы.

8. *Норматив коэффициента замещения*

Нормативный коэффициент замещения обусловлен уровнем международных рекомендаций 40 % СЗПэк при условии наличия у застрахованного лица стажа 30 лет и заработка, равного средней зарплате в экономике. Таким образом, стоимость страхового балла составляет 1,33 % коэффициента замещения.

Нормативное замещение СЗПэк в качестве целевого ориентира в размере 40 % обусловлено тем, что:

- заработок более двух третей лиц, работающих по найму, менее средней зарплаты в экономике, и как следствие, сформированные ими пенсии в размере 40 % утраченного заработка будут невелики;
- пенсии в размере 40 % утраченного заработка для низкодоходных категорий не обеспечат требуемого соотношения с ПМП;
- для высокодоходных категорий застрахованных лиц с зарплатами выше средних в экономике необходимо устанавливать ограничение на формирование пенсионных прав, поскольку в солидарной пенсионной системе предусматривается актуарное перераспределение пенсионных прав с целью формирования долгосрочной финансовой обеспеченности пенсионных обязательств¹⁹.

9. *Норматив солидарного перераспределения пенсионных прав*

Формирование доходов ПФР происходит без ограничения верхней границы базы — со всего заработка, что позволяет обеспечить источник финансирования эквивалента ФБР в структуре трудовой пенсии и использовать механизм солидарного перераспределения в целях обеспечения выплат в размере не менее 20 % СЗПэк для низкодоходных категорий.

¹⁹ Кроме того, замещение индивидуального заработка в солидарной пенсионной системе не позволит сбалансировать систему, поскольку не предусматривает механизма солидарного перераспределения.

Норматив перераспределения устанавливается посредством ограничения соотношения взносов, уплаченных за застрахованное лицо, и стоимости страхового года. Указанное ограничение рассчитывается с учетом целевых ориентиров пенсионного обеспечения низкодходных и высокодходных категорий застрахованных лиц. Основным критерием перераспределения является дополнительное финансирование низкодходных групп за счет высокодходных.

Принимая во внимание, что **низкодходные категории** (бюджетники, самозанятое население, неквалифицированные работники) не в состоянии сформировать пенсию в размере 40 % СЗПэк за реальную продолжительность трудового стажа (максимум 35–40 лет) для них устанавливается минимальный платеж, уплата которого со стороны их работодателя или лично ими, в случае самостоятельной занятости, обеспечивает им минимальную пенсию в размере 1,27 ПМП.

Для **самозанятого населения** вводится право либо уплачивать минимальный фиксированный платеж, гарантирующий пенсию в размере 1,27 ПМП, при условии выработки минимального стажа (20 лет), либо уплачивать взносы в размере, эквивалентном для занятых по найму со средней зарплаты в экономике.

10. *Стимулирование уплаты страховых взносов*

Для лиц с заработками на уровне средней зарплаты в экономике механизм стимулирования добровольной уплаты страховых взносов реализуется благодаря установленному ограничению на соотношение уплаченных взносов и в стоимости страхового балла.

Дополнительные взносы, уплаченные в рамках указанного соотношения, автоматически увеличивают пенсионные права, при этом для указанной категории механизм перераспределения в пользу низкодходных групп отсутствует или сведен к минимуму. Функционально формирование пенсионных прав с заработка, эквивалентного среднему в экономике, носит самодостаточный характер и служит индикатором уровня пенсионного обеспечения.

11. *Нормирование нестраховых периодов трудового стажа*

Стоимость учтенных в страховом стаже нестраховых периодов определяется стоимостью СБ и в полном объеме финансируется за счет федерального бюджета.

Принимая во внимание, что учеба в среднепрофессиональных и высших учебных заведениях является непосредственной подготовкой к трудовой деятельности, указанные периоды включаются в страховой стаж лиц, пенсия которым назначается с 2016 г. Финансирование указанных периодов происходит за счет федерального бюджета.

Финансирование нестраховых периодов стажа с учетом стоимости СБ позволит поддерживать коэффициент замещения и сделает экономически выгодными указанные периоды в условиях исчисления пенсии с учетом стажа и заработка за весь период.

12. *Учет и корректировка параметров пенсионной формулы под воздействием макроэкономики и демографии*

Нормативные параметры нормативно-балансовой формулы: стаж, стоимость страхового балла, эквивалент 1 года стажа в процентных пунктах коэффициента замещения (1,33 %), ограничения при формировании

пенсионных прав определены текущим макроэкономическим развитием, особенностями рынка труда. В конечном итоге взаимоувязка макроэкономики и параметров формулы позволяет в долгосрочной перспективе сбалансировать пенсионную систему.

В условиях неизменных макропоказателей (постоянная доля фонда заработной платы в ВВП, стабилизация ИПЦ, оптимизация распределения фонда зарплаты по отраслям и регионам, укрепление структуры рынка труда и занятости) указанные элементы формулы останутся неизменными.

В условиях отсутствия объективных факторов создания дополнительных рабочих мест и снижения доли рабочих мест по найму, а также позитивных изменений демографических показателей нельзя пересматривать в сторону увеличения нормативную продолжительность страхового стажа.

Предоставление более высокого уровня коэффициента замещения за каждый год страхового стажа в условиях снижения темпов роста зарплаты и сокращения численности трудоспособного населения приведет к разбалансированности системы, поскольку рост пенсионных прав будет отставать от роста источников доходов.

Снятие ограничения при формировании пенсионных прав тоже приведет к значительной потере финансовой устойчивости пенсионной системы в условиях сохранения консервации структуры распределения занятых по найму в зависимости от заработка. Аналогичная ситуация возникает и при предоставлении больших преференций для самозанятых, т.к. в этом случае нарушается основной критерий страховой системы — эквивалентность прав и обязательств.

Нормативно-балансовая модель формирования пенсионных прав позволяет решить в средне- и долгосрочной перспективе все актуальные социальные и экономические проблемы пенсионного обеспечения на основе страховых принципов и рекомендаций международных норм:

- преодоление уравнительности размеров трудовой пенсии, которая обусловлена завышением страховых прав низкодоходных категорий пенсионеров и «занижением» прав высокодоходных категорий пенсионеров в процессе нестрахового перераспределения государственных пенсионных обязательств;
- развитие страхового механизма формирования пенсионных прав — устанавливается линейная зависимость размера трудовой пенсии от размера заработка в течение всей трудовой деятельности, суммы уплаченных страховых взносов и продолжительности трудового стажа. При этом указанные параметры формирования пенсионных прав учитываются сбалансированно без конъюнктурного ранжирования. Это стимулирует активное участие каждого застрахованного лица в пенсионной системе с первых лет трудовой деятельности;
- индексация размера трудовой пенсии в связи с инфляцией и ростом зарплаты в экономике. Индексация как экономический механизм осовременивания размера пенсии имеет целью сохранять покупательную способность пенсии и гарантировать главный — базовый — принцип страховой пенсионной системы:

поддерживать эквивалентность пенсионных прав и пенсионных обязательств. Извечная полемика между сторонниками индексации «по инфляции» и «по росту заработка» заканчивается, т.к. осовременивание пенсии и эквивалентность пенсионных прав и обязательств достигается благодаря ежегодной актуализации стоимости страхового балла исходя из баланса суммарной величины пенсионных прав всех пенсионеров и нормативно установленных страховых государственных обязательств;

- обеспечение актуарной устойчивости / долгосрочной сбалансированности страховой пенсионной системы, ее независимость от трансфертов федерального бюджета — после завершения переходного периода, в течение которого за федеральным бюджетом сохраняются все нестраховые обязательства, выданные государством по предшествующим пенсионным программам (конвертация, валоризация, льготы по стажу, по тарифу, по размеру трудовой пенсии, по ФБР, по социальным выплатам и т.п.). Следует учесть, что в данной модели доля федерального трансферта будет ежегодно сокращаться по причине того, что новые нестраховые льготы и привилегии не будут формироваться, а предшествующие нестраховые выплаты будут выбывать вместе с их получателями;
- предотвращение потери пенсионных прав для новых назначений пенсионеров по причине сокращения удельного веса «старых» пенсионных прав, имеющих высокую долю нестраховых элементов (последние замещаются страховыми составляющими и интегрируются в состав трудовой пенсии, которая формируется за счет тарифных отчислений от заработка).

ЛИТЕРАТУРА

Аналитический доклад «Итоги пенсионной реформы и долгосрочные перспективы развития пенсионной системы Российской Федерации с учетом влияния мирового финансового кризиса» Минздравсоцразвития России, 2010 г.

Проект программного документа «Основные направления социально-экономической политики Правительства Российской Федерации на долгосрочную перспективу», раздел 7 «Пенсионная реформа в Российской Федерации»; <http://www.budgetrf.ru>.

Соловьев А. К. Обоснование страхового механизма формирования пенсионных прав граждан // *Финансы*, 2011 г., № 11.

Соловьев А. К. Пенсионная реформа в России. М.: Издательство РАГС, 2011 г.

Соловьев А. К. Пенсионное страхование. Учебное пособие. М.: ООО «Издательство Норма», 2011 г.

Соловьев А. К. Преодоление дефицита пенсионной системы России // *Финансы*, 2011 г. № 8.

Соловьев А. К. Пенсионная реформа: социальные эффекты и экономические риски. Доклад на Научном совете ВЦИОМ от 6 декабря 2012 года. [Электронный ресурс] / Официальный сайт ВЦИОМ. — Режим доступа: <http://wciom.ru/pensia-nauka/>.

Соловьев А. К. Экономические риски пенсионной реформы // XIV Апрельская международная конференция «Модернизация экономики и общества», 2–5 апреля 2013 г.

Соловьев А. К., Герман Ю. А. Актуарный анализ коэффициента замещения трудовой пенсии: методы исчисления и проблемы применения // *Пенсия*, № 4 (199), 2013. стр. 46–59.

Соловьев А. К., Донцова С. А. Методологические основы оценки эффективности пенсионной системы России // *С-Пб.: Экономика и управление*, № 5 (91), 2013 г. — С. 3–11.

Стратегия долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации, утвержденная Распоряжением Правительства РФ от 25.12.2012 № 2524-р. — «Собрание законодательства РФ», 31.12.2012, № 53 (ч.2), ст. 8029.