

ПРОБЛЕМЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ РФ

PROBLEMS OF A PENSION SYSTEM REFORMING IN THE RUSSIAN FEDERATION

МИРОНЕНКО Н.В., докторант РАНХ ИГС при Правительстве РФ, г. Москва

MIRONENKO N., a doctoral candidate, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration at the government of the Russian Federation, Moscow

Аннотация

Статья посвящена проблемам реформирования пенсионной системы РФ. Рассматриваются этапы планируемой пенсионной реформы в 2013-2030 гг. Особое внимание уделено формированию новой модели пенсионной системы. Анализируются фискальные особенности обеспечения пенсионной реформы.

Аннотация

The article is devoted to the reforming of the pension system in the Russian Federation. The stages of the proposed pension reform in 2013-2030 are under analysis. Special attention is given to the formation of a new model of the pension system. Fiscal peculiarities of the pension reform provision are discussed.

Ключевые слова: *пенсионная реформа, пенсионный фонд, модели пенсионной системы, пенсионные средства.*

Key words: *pension reform, pension fund, pension model, pension funds.*

Все мировое сообщество в последние годы столкнулось с проблемой нерациональности и неэффективности государственных распределительных пенсионных систем. Причиной выступает совокупность факторов: экономического, демографического, социального, морально-психологического.

Также одним из факторов является желание уменьшить дефицит Пенсионного фонда (ПФ), который на конец 2010 г. составил 1 трлн. руб. при дефиците федерального бюджета в 1,7 трлн. руб., или 3,9% ВВП. Растущий дефицит ПФ уже повлек за собой увеличение ставки страховых взносов до 36% (в 2012 г. ставка для работодателей снижена до 30% с фонда оплаты труда, не превышающего 512 тыс. руб. в год; на суммы сверх названной установлен тариф в размере 10%)¹. Однако даже эти меры не позволяют сдерживать рост бюджетного дефицита: по подсчетам экспертов, для

¹ Увеличение тарифов страховых взносов во внебюджетные фонды, сайт «Всероссийский профессиональный союз работников аудиторских, оценочных, экспертных и консалтинговых организаций» // <http://www.profsro.ru>.

поддержания нынешнего относительного уровня пенсий потребуется увеличивать государственные трансферты на 1% ВВП либо увеличивать ставку пенсионных взносов на 1% каждые пять лет.

Будущее пенсионной системы, на наш взгляд, - в ее самостоятельности, в самоподдержке, в ее сильном внешнем положительном воздействии на экономическую жизнь государства. Выражением этих принципов является накопительная составляющая, которая так или иначе присутствует в пенсионной системе любой страны, но чей возможный вклад в обеспечение достойно жизни часто недооценивается, а иногда и игнорируется. Подтверждение тому - предложение авторов недавнего Доклада Минздравсоцразвития об отказе от накопительного элемента пенсионной системы. Безусловно, немедленное реформирование нынешней пенсионной системы в сторону накопительной не будет наилучшим решением. Более того, в своей недавней статье «Принципы новой пенсионной реформы» Е.Т. Гурвич² отмечает, что в среднесрочной перспективе главную роль сыграет распределительная система. Это вполне логично, учитывая, что один из самых главных недостатков нынешней пенсионной системы - ее неэффективность в распределении пенсионных средств.

Возникшие проблемы связаны с достаточно активным процессом старения населения, что отражено на рис. 1, увеличением средней продолжительности жизни и сокращением рождаемости.

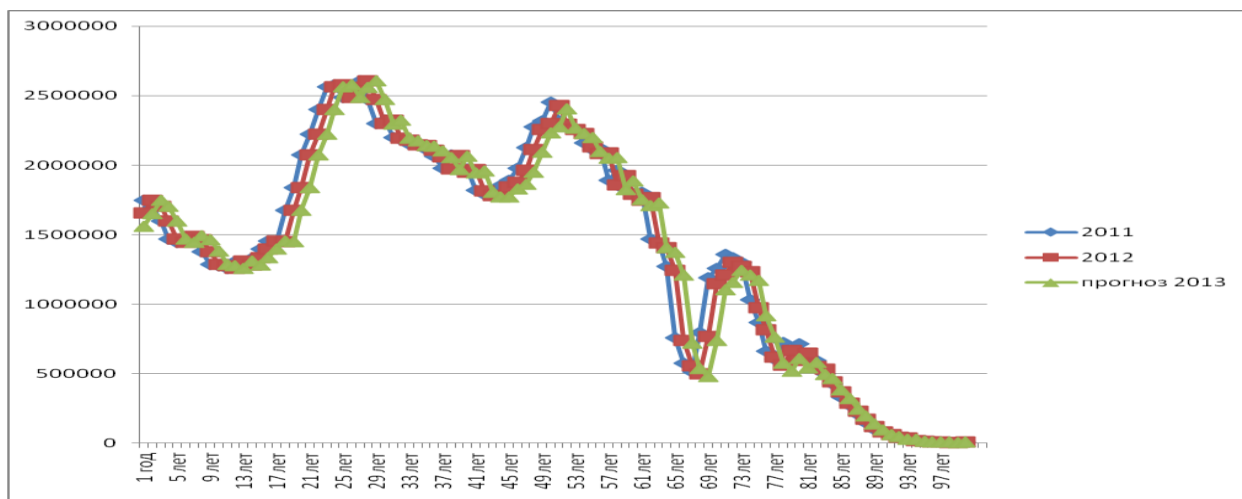


Рис. 1. Возрастной состав населения

Для достижения долгосрочных целей включение и развитие накопительного элемента крайне важны. Е.Т. Гурвич считает, что одно из важнейших достоинств накопительной системы - ее институциональные преимущества.

«Интернализация» последствий демографических изменений и шоков перекладывает ответственность за них с государства на самого работника. Это повышает заинтересованность работника не только в управлении своими

² Гурвич Е. Принципы новой пенсионной реформы // Вопросы экономики. - 2011. - № 4.

пенсионными накоплениями, но и в принятии необходимых «непопулярных» мер в среднесрочной перспективе (например, повышение пенсионного возраста).

Долгое время ведутся споры о том, что последует за новой пенсионной реформой, которую планируется начать с 2013 г. и провести в 3 этапа, что представлено на рис. 2.

По итогам первого этапа запланировано снижение дефицита бюджета Пенсионного фонда (рис. 2). Для пополнения бюджета Пенсионного фонда необходимо, чтобы оплата труда в стране была увеличена в 2-2,5 раза. По данным Росстата средняя зарплата по стране составляет около 21 тыс. руб., однако реальная цифра, во-первых, меньше на 20-25%, а во-вторых, она крайне диверсифицирована по территории. Но даже не это важно, важно, что средняя оплата труда должна быть увеличена до 40-50 тыс. руб. в месяц.

Однако следует признать, что система обязательного пенсионного страхования не может полностью обеспечить собственными ресурсами реализацию мероприятий в области обязательного пенсионного страхования. Рост объема межбюджетных трансфертов, направляемых в бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации, привел к удвоению их доли в ВВП по сравнению с 2006 г.

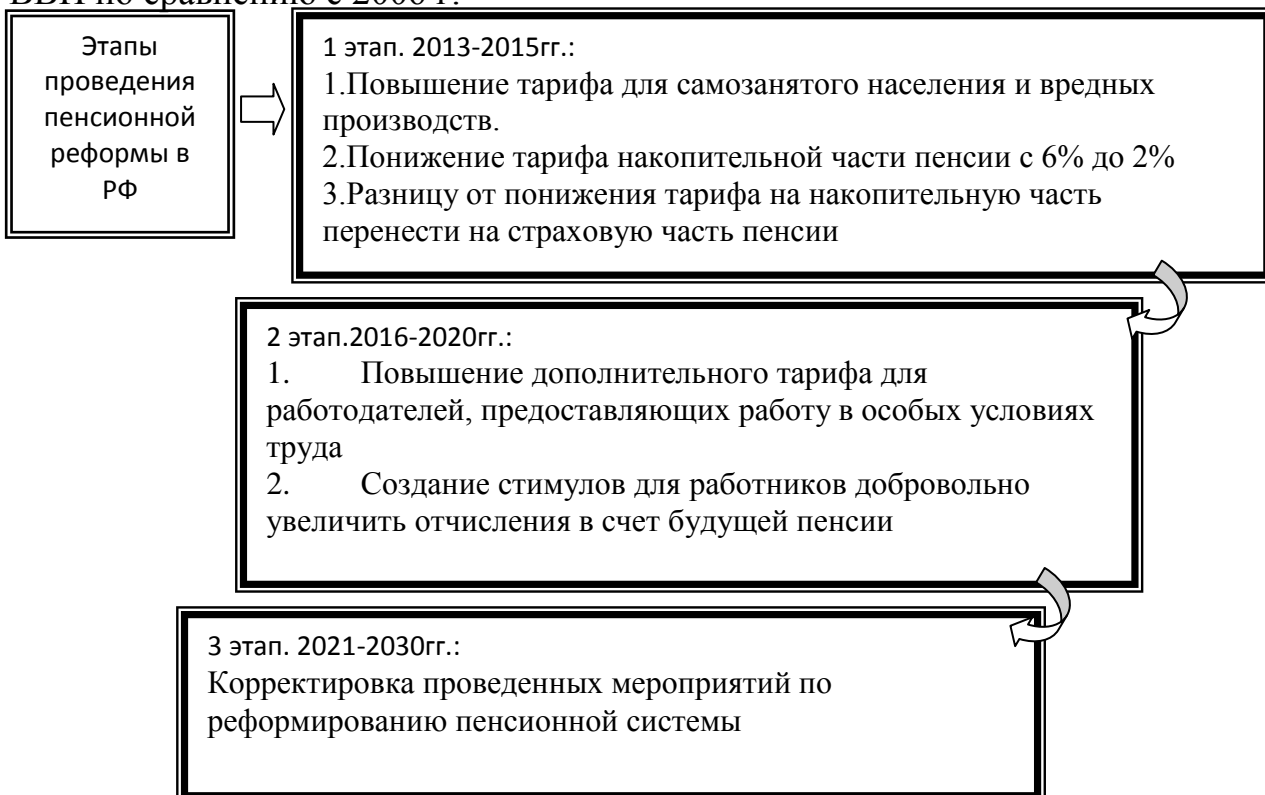


Рис. 2. Этапы планируемой пенсионной реформы в 2013-2030 гг. в РФ

В 2012-2014 гг. трудовые пенсии, пенсии по государственному пенсионному обеспечению и социальные пособия будут увеличиваться в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Средний размер трудовой пенсии возрастет с 8,5 тыс. руб. в 2011 г. до 9,2 тыс. руб. в 2012 г., 9,9 тыс. руб. в 2013 г. и 10,7 тыс. руб. в 2014 г. Средний размер социальных пенсий возрастет с 5,1 тыс. руб. в 2011 г. до 5,7 тыс. руб. в 2012 г., 6,2 тыс. руб. в 2013 г. и 6,9 тыс. руб. в 2014 г.

Среднегодовой размер трудовой пенсии по отношению к прогнозной величине прожиточного минимума пенсионера составит в 2012 г. 165%, в 2013 и 2014 гг. – по 157%. Это означает, что в данный период планируется обеспечить как номинальный, так и реальный рост пенсий.

В среднем увеличение пенсионного капитала за счет валоризации уже составило 1250 руб. в месяц. Наибольшее повышение от валоризации получили пенсионеры старше 80 лет – до 1700 руб.

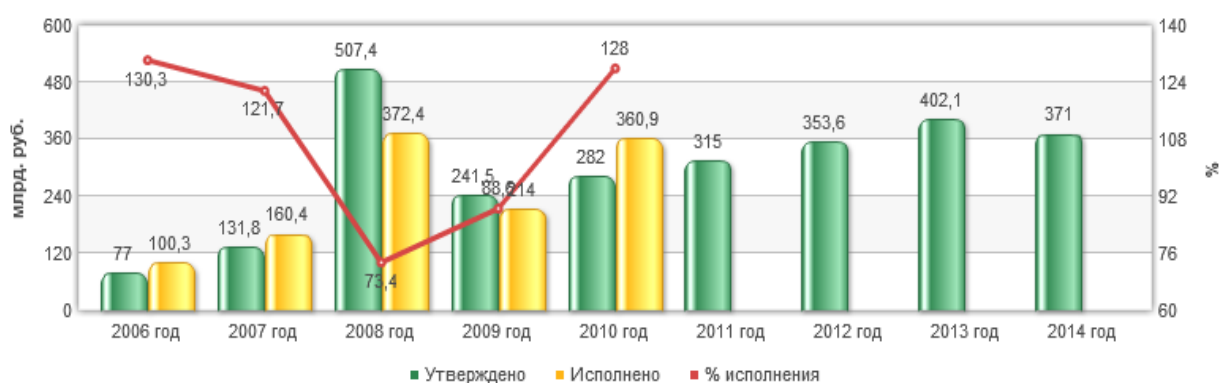


Рис. 3. Динамика дефицита/профицита бюджета ПФРФ, млрд. руб.³.

Есть мнение, что такое увеличение зарплат будет способствовать росту инфляции, которая обесценит доходы и дестабилизирует экономику страны. Но такие выводы неверны, поскольку дополнительные доходы население вкладывает в банки на депозиты, а не накапливает, вследствие чего происходит увеличение предложения товаров и услуг и, следовательно, снижение инфляции. Рост объемов заработной платы в 2-2,5 раза автоматически повысит размер отчислений в Пенсионный фонд [1].

«Стратегия развития пенсионной системы до 2030 г.» создана в целях совершенствования и повышения эффективности пенсионной системы РФ, которая должна обеспечить:

- размер трудовой пенсии, адекватный среднему заработку работника, который у него сложился в рабочий период не ниже определенной продолжительности (коэффициент замещения не ниже 40%);
- размер пенсионных выплат не менее 2,5-3 прожиточных минимумов пенсионера;
- приемлемый уровень страховой нагрузки, существующей в пенсионной системе, на экономику страны;

³К вопросу о бюджетной реформе // <http://www.demoscope.ru/weekly/>

– долгосрочную актуарную сбалансированность бюджета пенсионной системы [2].

Планируется, что новая пенсионная система будет выглядеть следующим образом, что представлено на рис. 4.

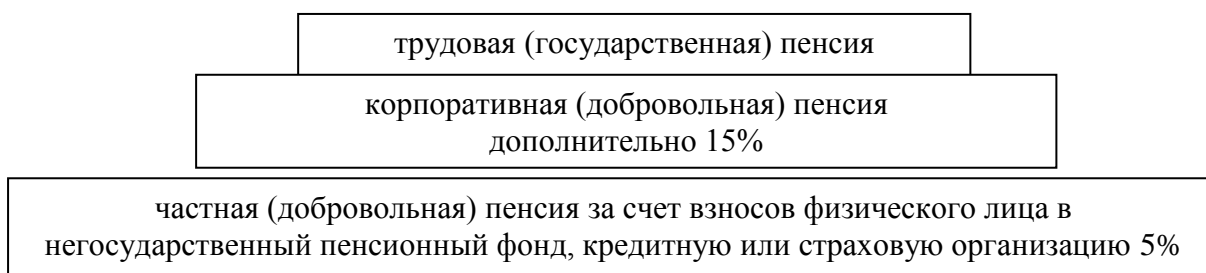


Рис. 4. Модель новой пенсионной системы

Если данный проект будет реализован, то его результаты, такие как сокращение накопительной части пенсии, рост тарифов для работодателей с вредными условиями труда, новая пенсионная формула «40-20-40-20», приведут к тому, что гражданам вряд ли придется рассчитывать на достойные выплаты в старости.

Главным вопросом остается вопрос о повышении пенсионного возраста. В проекте нет прямого указания на это, но вводится новая пенсионная формула «40-20-40-20», которая означает: если работник будет платить в течение 40 лет 20% от своего заработка, то он сможет получать пенсию, равную 40% от заработка, в течение 20 лет. Это может привести к тому, что при начале работы в 20-25 лет 40 лет стажа можно выработать к 60–65 годам.

Минздравсоцразвития РФ готовит стратегию долгосрочного развития пенсионной системы России до 2050 г., в которой предлагается размер пенсии корреспондировать с заработком и трудовым стажем и таким образом регулировать возраст выхода на пенсию.

На данный момент пенсионное законодательство говорит о том, что если человек получает пенсию, продолжая при этом работать, то пенсия каждый год пересчитывается и увеличивается. Например, мужчина в возрасте 60 лет, продолжая работать после выхода на пенсию, получает пенсию, и каждый год она пересчитывается. Если трудовой стаж достиг 30 лет, то после 5 лет продолжения работы его пенсия увеличится на 18%.

Новая Стратегия не предполагает использования такой схемы. Таким образом, человеку назначат пенсию только один раз и пересчету она подлежать не будет. Получается, если он выйдет на пенсию в 60 лет и продолжит работу еще, предположим, на 10 лет, размер его пенсии увеличиваться все равно не будет.

С 2015 г. предполагалась дифференциация базовой части пенсии по стажу. Дополнительные 5 лет работы свыше 30 лет стажа увеличивали размер базовой части пенсии на 30%, независимо от заработка. Это также собираются отменить [3].

Стоит обратить внимание на то, что прогнозная оценка развития пенсионной системы связана с прогнозом численности постоянного населения до 2030 г.

Ожидается, что уже к 2018 г. средняя продолжительность жизни составит не менее 74 лет: у мужчин - 68,9 года, у женщин - 79,6 лет. На данный момент средняя продолжительность жизни в России составляет: у женщин - 73 года, у мужчин - 60 лет.

По данным некоторых исследователей прогнозируется снижение численности населения в РФ. Такие выводы основаны на выявленной устойчивой тенденции превышения уровня смертности над уровнем рождаемости. Госкомстат прогнозирует общую численность населения от 128 (верхний прогноз) до 80 млн. человек (нижний прогноз) в 2050 г.

Общая численность населения снизится за счет снижения доли лиц в возрасте от 0 до 19 лет, а также трудоспособных лиц в возрасте от 20 лет до 60 лет у мужчин и 55 лет у женщин, при этом доля лиц старше установленного пенсионного возраста будет увеличиваться.

Разработчики Стратегии уверены, что повышение пенсионного возраста может стать главным ответом на такой демографический вызов, как старение населения, за счет которого растет нагрузка на занятое население.

Международный валютный фонд (МВФ) рекомендовал России в ходе пенсионной реформы увеличить к 2030 г. возраст выхода на пенсию до 63 лет и для мужчин, и для женщин, а к 2050-му - до 65 лет.

Противники такого подхода считают, что повышение возраста не решит проблему дефицита Пенсионного фонда РФ. Этой точки зрения придерживались и Минздравсоцразвития РФ, и руководство Пенсионного фонда [4].

Проблемы реформирования пенсионной системы нельзя связывать только с фискальным аспектом, они с каждым годом всё больше привязаны к макроэкономической и системной проблемам всей экономики страны.

Для эффективного использования методов и способов государственного реформирования пенсионной системы необходимо обращать внимание на факторы, сопровождающие ее развитие:

- макроэкономические: темпы роста и структура ВВП, доля в нем фонда оплаты труда, индексы роста потребительских цен (инфляции), количественные характеристики состояния рынка труда и др.;

- демографические: рождаемость, смертность, продолжительность жизни, возрастно-половая структура населения;

- социально-трудовые: ситуация на рынке труда, период трудовой активности и структура трудового стажа, уровень оплаты труда (доходы) лиц, уплачивающих взносы, величина прожиточного минимума трудоспособного и нетрудоспособного населения и др.;

- собственно пенсионные: нормативные требования к условиям выхода на пенсию (пенсионные схемы программы), исторически сложившаяся организационная структура самой пенсионной системы и т.п. [5].

Данные факторы в какой-то степени выступают ограничителями при формировании экономических механизмов, которые влияют на пенсионную систему, они должны учитываться при разработке долгосрочной стратегии развития.

Развитая пенсионная система связана практически со всеми сферами жизни государства, поэтому для ее существования нужно развивать и связанные с ней области, начиная с государственного образования и адекватного ценностного ориентирования будущих поколений и заканчивая развитием финансового сектора.

России предстоит долгий и тяжелый путь для того, чтобы обустроить данные сферы, но это и неудивительно, учитывая всего лишь двадцатилетнюю историю существования рыночных отношений в современном их виде. Однако должна быть разработана четкая и последовательная программа реформ, которая будет затрагивать не только пенсионный сектор, но и смежные сферы общественной жизни.

В ближайшем будущем резкое и радикальное изменение системы неприемлемо, поскольку в России не созданы адекватные институциональные условия для функционирования накопительной пенсионной системы.

Нельзя проводить реформы, не создав для них благоприятной почвы. Примером могут служить реформы пенсионной системы в латиноамериканских странах, которые так и не смогли поменять ментальность населения и вывести работников из теневого сектора экономики. На наш взгляд, полезным этапом формирования эффективной системы могло бы стать создание трехуровневой пенсионной системы. Эта система могла бы включать и развивающийся накопительный сектор, в котором главную роль могло бы играть негосударственное пенсионное обеспечение при адресной и точечной пенсионной и социальной поддержке со стороны государства. Упор стоит сделать на накопительный принцип функционирования пенсионной системы. В начале реформы государственная поддержка выполняла бы ключевую роль, поэтому начальные шаги были бы сделаны с использованием государственных структур и в рамках нынешней распределительной системы. Адресной поддержкой (т.е. «старой» пенсионной системой и мерами вроде «государственного софинансирования пенсии») обеспечивались бы только беднейшие слои населения, граждане, имеющие право на льготы (инвалиды, потерявшие кормильца в семье), а также те работники и пенсионеры, которые «не успевают» накопить достаточно пенсионных средств в рамках накопительной пенсионной системы. Вполне вероятно, что людей, требующих поддержки, окажется большинство. В таком случае стоит увеличить бюджетные вливания. Однако в отличие от нынешней ситуации эти деньги были бы потрачены не только на выплату пособий, но и на мероприятия, которые помогли бы повысить автономность системы (иными словами, способность системы функционировать без привлечения внешних средств). Такое увеличение затрат будет относительно краткосрочным. При правильном использовании

бюджетных средств система не только перестанет расширять «дыру» в государственном бюджете, но и начнет приносить прибыль.

Простой пример: пенсионные средства могут быть не просто выплачены работнику, но потрачены также на оплату ему краткосрочных курсов по обучению ведению бизнеса и изучению основ экономики. В совокупности с введением единовременной выплаты всей пенсионной суммы это создаст для пенсионера возможность организовать свое дело и самому продолжить зарабатывать себе на жизнь после выхода на пенсию (японский опыт). Ввиду масштабы пенсионной системы необходима многоуровневая система страхования вкладов работников не только на случай экономических флуктуаций или проявления иных видов рисков, но и на случай неэффективного вмешательства государства в пенсионную систему.

Так случилось в Венгрии и Аргентине, где государства национализировали пенсионные накопления, оставив многих работников буквально ни с чем. Страхование возможно силами крупнейших российских банков, обеспеченных государственной поддержкой.

Литература:

1. Сулакшин С.С. О пенсионной реформе и либеральных шараханьях // Режим доступа -<http://www.rusrand.ru/>
2. Стратегия развития пенсионной системы РФ до 2030 г. // Режим доступа // <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/>
3. Омельчук Т., Новая пенсионная реформа уменьшит размеры пенсий всех будущих пенсионеров // Информационно-аналитический портал AZERROS. – 19.09.2012.
4. Возраст, стаж: проблемы пенсионной системы РФ решать все сложнее // РИА Новости. - М. - 19.05.2012.
5. Соловьев А.К. Основные параметры долгосрочного развития пенсионной системы на основе актуарных расчетов // Экономический портал.
6. ФЗ РФ от 24 июля 2009 г. № 212-ФЗ «О страховых взносах...», гл. 2, ч. 2 ст. 12 «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования».
7. Итоги пенсионной реформы и долгосрочные перспективы развития пенсионной системы Российской Федерации с учетом влияния мирового финансового кризиса: аналитический доклад // Минздравсоцразвития России, 2010.

References:

1. Sulakshin S.S. On pension reform and liberal dashing aside // Access mode-http // www.rusrand.ru/
2. The development strategy of the pension system of the Russian Federation up to 2030 // Access mode-http // www.consultant.ru/law/hotdocs/

3. Omelchuk T. The new pension reform will reduce the pensions of future retirees // Information-analytical portal AZERROS. - 19.09.2012.

4. Age, years of employment: it becomes more and more difficult to solve the problems of the pension system in the Russian Federation // RIA Novosti. - M. - 19.05.2012.

5. Solovyov A.K. Basic parameters of long-term development of the pension system on the basis of actuarial calculations // Economic Portal.

6. Federal Law dated 24 July 2009 № 212-FZ «On the insurance premiums...», Ch. 2, part 2. 12 «On the insurance premiums to the Pension Fund of the Russian Federation, the Social Insurance Fund of the Russian Federation, the Federal Compulsory Medical Insurance Fund».

Results of the pension reform and long-term development of the pension system of the Russian Federation with regard to the global financial crisis: an analytical report // Ministry of Healthcare and Social Development of Russia, 2010.