



институт глобализации
и социальных движений

**Institute for globalization
and social movements
(IGSO)**

<http://www.igso.ru>

Аналитический доклад

ПЕНСИОННАЯ СИСТЕМА В РОССИИ: Тупики бюрократических реформ и перспективы преобразования

Составители:

Кагарлицкий Б.Ю.

Колташов В.Г.

Очкина А.В.

Григорьев Д.И.

**21 апреля 2015 г.
Москва**

Содержание:

1. ВВЕДЕНИЕ
2. Старые ошибки: перманентная реформа с 2002 года
3. Российская пенсионная система в контексте мирового опыта
4. Социально-демографический контекст пенсионной реформы
5. Кризис Пенсионного Фонда РФ и рецепты чиновников
6. Статистика. Что думает общество?
7. Накопительная пенсия и задачи социального развития
8. Новая пенсионная система: идеи проекта
9. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ

В 2002 году в России была проведена пенсионная реформа. Она была начата без санации Пенсионного фонда (ПФ), без аудиторской проверки. Уже 2008 году стало понятно, что она провалилась. Однако Правительство затевало новые и новые этапы реформы. Сейчас оно покушается на права граждан. Предложения Министерства Финансов, других правительственных ведомств и экспертов включают в себя повышение пенсионного возраста, отмену досрочного выхода на пенсию для представителей ряда профессий, отмену пенсий для работающих пенсионеров, зарабатывающих более 83 тысяч рублей в месяц, замораживание накопительной части пенсии и отказ от неё в ближайшем будущем и так далее. Фактически речь идет о судорожных попытках любым способом заткнуть бреши, образовавшиеся в Пенсионном фонде. Расплачиваться за эти меры, являющиеся попыткой правительства справиться с последствиями своих собственных грубейших ошибок, как всегда, должно население.

Все это вновь ставит вопрос о пенсионной реформе, которая должна быть проведена в интересах общества, обеспечив работоспособность ПФ и сохранение прав граждан. Чиновники уверяют, что выбора нет. Но это не так: прогрессивную и устойчивую пенсионную систему можно создать. Провал пенсионной реформы 2002 года должен быть не поводом для проведения «в пожарном порядке» новых бессистемных и антигуманных мер, обреченных на такой же провал в самом ближайшем будущем, а отправным пунктом серьезной дискуссии, направленной на эффективную реорганизацию пенсионной системы в интересах граждан, стимулирующую развитие отечественной экономики.

Старые ошибки: перманентная реформа с 2002 года

В 2002 году в России стартовала пенсионная реформа. Официально она ставила во главу угла обеспечение финансовой сбалансированности ПФ на длительное время. К тому времени в России отмечалось ухудшение демографической ситуации. Соотношение пенсионеров к количеству работающих граждан России ежегодно ухудшалось за счет возрастания доли граждан старших возрастов. Доля трудоспособных россиян, напротив, сокращалась. Такое положение дел оказалось результатом соединения долгосрочных тенденций демографического спада, начавшихся ещё в СССР, с последствиями неолиберальных реформ 1990-х годов, сломавших советскую модель экономики и резко снизивших уровень жизни. Результатом был спад рождаемости, дополненный резким ростом смертности мужчин трудоспособного возраста.

Однако уже в 1999 году в России начался новый экономический подъем, и реформа пенсионной системы должна была быть с ним долговременно увязана. Без этого было бы невозможно сформировать новую модель, в которой предусматривались как **страховая**, так и **накопительная** части пенсии. Основа ее была представлена в Федеральном законе от 17 декабря 2001 г. N 173-ФЗ «О

трудовых пенсиях в Российской Федерации» (статья 5, п.2)¹. Впоследствии целый ряд аспектов реформы корректировались дополнительными решениями и актами.

Формирование накопительной пенсии, однако, предусматривалось не для всех возрастов, а только для граждан 1967 года рождения и младше. По действующим на данный момент правилам, будущая пенсия россиянина, родившегося после 1967 года, складывается из трех составляющих: суммы страховой части пенсии, накопленной к моменту выхода, поделенной на 228 месяцев, или 19 лет (ожидаемый период выплат пенсий по старости), фиксированной базовой страховой части, а также накопительной части на момент выхода на пенсию, поделенной на 228 месяцев.

Цели и задачи реформы не были сколько-нибудь последовательно и внятно разъяснены населению. В результате россияне отнеслись к реформе с недоверием. Показателем этого недоверия стало появление подавляющего большинства так называемых «молчунов» — граждан, так и не сделавших, в соответствии с новыми правилами, выбор в пользу какого-либо конкретного фонда, куда должны были бы поступать их пенсионные накопления. В стране развернулась «бумажная забастовка». Большинство граждан не откликнулось на письменные обращения Пенсионного фонда РФ и так и не выбрало способ размещения накопительной составной пенсии. Они не понимали сложных формул реформаторов, не представляли, как те могут работать, боялись риска финансового инвестирования (присвоения их денег) и были убеждены, что будет лучше, если государство продолжит за все отвечать и далее.

Серьезной проблемой реформы был отказ от санации ПФ. Правительство предполагало, что накопившиеся финансовые проблемы Фонда будут решены за счет будущих пенсионеров в течение длительного времени. Реформа не задумывалась как быстрое качественное обновление, способное снять все старые проблемы пенсионной системы. Однако до 2008 года рост экономики долго маскировал неудовлетворительный характер реформы.

Осложняющим для реформы фактором была потребительская инфляция. Хотя экономика в 2002-2008 годах уверенно росла, происходило снижение покупательной способности рубля. Трудящиеся видели, что только постоянный рост цены их рабочей силы на рынке труда позволял увеличивать уровень потребления. Это приводило к высокой текучести кадров, а также способствовало сохранению серых схем оплаты труда. Граждане готовы были смириться с отказом работодателя от выплаты налогов и средств в пенсионные фонды в обмен на повышение наличной зарплаты, выдаваемой «в конверте» или по различным «серым» схемам. В результате недополучение средств ПФ стало хроническим. Подобная ситуация стала возможной именно потому, что значительная часть наемных работников не верила в возможность получения «нормальной пенсии» в России. Они предпочитали получить наличными то, что должно было уходить на непонятные схемы ПФ. Таким образом реформа не только не стала способом разрешить финансовые проблемы пенсионной системы, но на первых порах даже усугубила их.

Однако по мере того как доверие к рублю возрастало, появился интерес к

¹ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156911/

накопительной части пенсии. Это не снимало беспокойства граждан по поводу роста потребительских цен даже на фоне укрепления рубля к американской валюте. Обществом ощущалось, что ни один из денежных знаков не гарантирует им сохранности и ценности накопительной части пенсии. В 2008-2009 годах произошло падение на фондовом рынке, что объективно поставило вопрос о правильности и ошибочности вложения в них пенсионных накоплений. Само по себе колебание фондовых рынков является нормальным явлением в условиях капиталистической рыночной экономики. Подобные факторы власти должны были бы учесть при старте реформы, но они не учли их. Чиновники позаботились о превращении пенсионных накоплений в капитал, но не сделали тех, кто создал эти деньги, заинтересованными в управлении, не создали сколько-нибудь открытых и прозрачных схем доступа людей к контролю за собственными накоплениями.

Провал реформы стал очевиден в тот самый период, когда в российском обществе сформировались слои работников потенциально заинтересованные в накопительном формате пенсии. Это представители интеллектуально весомых профессий, квалифицированные рабочие, средний управленческий персонал, увлеченные своей работой и не стремящиеся к раннему выходу на пенсию люди. Их интересы не были учтены, их не собираются учитывать и на современном этапе реформы.

Пенсионная реформа представлялась обществу как способ избавить людей от необходимости отчислять средства ради других. Каждый гражданин должен был отныне накопить на собственную пенсию.

На первых порах правительство делало вид, будто проблемы не существует, а позднее сами же стали ссылаться на низкую доходность накопительной части пенсии как основание для её отмены. Задним числом, когда обесценивание рубля уже стало очевидным, правительство предложило заменить рублевый эквивалент некими баллами, конкретное наполнение и обеспечение которых остается категорически непонятным не только населению, но и значительной части экспертов.

Реформаторы также проигнорировали общеизвестную нестабильность экономического роста – его прерывистый характер. После периода подъема наступил кризис мировой экономики, что с 2008 года привело к падению курса ценных бумаг, двум девальвациям рубля (2008-2009 годы и 2014-2015 годы) и падению цен на нефть в 2015 году. Эти события окончательно выявили слабость и уязвимость российской пенсионной системы. Обнаружилось так же, что ПФ не имеет собственной рентной базы и все время нуждается в государственных субсидиях. Это ставится в вину трудящимся и пенсионерам, которые якобы стремятся «паразитировать» на нефтяных доходах правительства. Между тем именно правительство должно было решить вопрос о создании рентной базы для пенсионных накоплений, независимой от нефтяных доходов.

Потому совершенно не случайно, что в 2008 году потребовался новый этап реформы – ее коррекция². Для населения новая «пенсионная формула» оказалась полной загадкой. Пресса сообщала: «Новоиспеченные российские пенсионеры жалуются, что не могут узнать размер своей пенсии до того, как

² <http://web.archive.org/web/20090601054852/http://premier.gov.ru/events/723.html>

начинают ее получать, а Пенсионный фонд требует дополнительные документы»³. При этом, однако, сам ПФ не может раскрыть всех расчетов.

Единый социальный налог был заменен на страховой платеж в 34% для зарплаты до 415 000 рублей в год (463 000 рублей – 2011 год, 512 000 рублей – 2012 год). Правительство назвало это повышением независимости пенсионной системы, поскольку 26% из общей суммы страховых платежей должно было напрямую идти в Пенсионный фонд, минуя федеральный бюджет. Ранее же единый социальный налог (отменен в 2010 году) составляла 26%. Страховой платеж не удержался на 34%, и затем сполз до 30%⁴. Слишком большим оказалось возмущение работодателей. Формально же это повышение должно было приблизить пенсию к 40% заработной платы, что установлено рекомендациями Международной организации труда⁵.

Это пенсионную реформу спасти не могло. Накопительная и страховая – только две этих части были оставлены. Было устранено разделение на базовую и страховую части. Новый вариант предполагал распределение пенсионных платежей по новой схеме. 6% из общей суммы в 26% должны были идти на накопительные персонифицированные лицевые счета. На страховую часть пенсии начислялись остальные 20%. Лишь половина из них подлежала персонифицированному учету. Другая часть шла на «солидарный компонент финансовой системы пенсионного обеспечения». Он включал выплаты нынешним пенсионерам, иные социальные расходы (включая досрочные пенсии)⁶.

Не успели граждане разобраться в тонкостях изменений, как чиновники сделали новый резкий поворот. Они объявили о необходимости отмены обязательной накопительной части пенсии, повышении пенсионного возраста и других неприятных для граждан мерах. Разворот реформы имеет ту же причину, что и ее начало в 2002 году – нехватку средств. Как и в других случаях, россиянам доказывают, что иного способа сбалансировать Пенсионный фонд не существует. Между тем, подобные заявления означают, что более десяти лет реформы были бездарно потраченным временем.

Когда пенсионная реформа вводилась, обществу объясняли, что другого пути нет. Авторы реформы утверждали: не существует иной возможности обеспечить благосостояние пожилых людей, а главное, что Пенсионный фонд просто не удастся поддерживать в равновесии, если система не будет изменена соответствующим образом. Через десять лет те же ведомства, а зачастую и те же самые люди, которые с яростным напором доказывали россиянам необходимость введения накопительной пенсии, с не меньшей убежденностью стали выступать за её отмену.

Никто при этом не собирается ни объясняться, ни извиняться. Считается, что общество забыло все споры и всю критику пенсионной реформы. Прогноз скептиков оправдался: вводившаяся более десяти лет система неминуемо должна

³ <http://www.gazeta.ru/business/2015/04/02/6622845.shtml>

⁴ <http://bs-life.ru/finansy/nalogy/esn2013.html>

⁵ <http://www.eg-online.ru/article/51217/>

⁶ www.minzdravsoc.ru/pensions/razvitie/9

была прийти к кризису, и этот кризис наступил. Сказались несбалансированность системы, наличие в ней нестыковок и противоречий. Но как часто бывает в нашей стране, во имя исправления старых ошибок, собираются совершить ошибки новые – не менее серьезные.

Министерство труда и социальной защиты России и продвигающие ту же идею депутаты Государственной Думы предлагают заморозить пенсионные накопления граждан, используя их для затыкания дыр, возникших в бюджете Пенсионного Фонда России.

Чиновники годами поощряли граждан России вкладывать средства в накопительные фонды. А затем, даже не получив формального согласия от миллионов людей, зачисленных в «молчуны», сами разместили на рынке их пенсионные средства. Теперь таким же точно образом, никого не спрашивая, ни о чем с людьми не договариваясь и ничем их потери не компенсируя, предлагается эти накопления использовать для компенсации дефицита Пенсионного Фонда РФ. По сути дела государственная бюрократия в очередной раз пытается заставить население расплачиваться за свои ошибки, одновременно подрывая доверие к пенсионной системе как таковой. Причем расплачиваться в самом буквальном смысле, своими пенсионными деньгами.

Существенно важно в данном случае, что подрыв доверия к пенсионной системе затронет не только тех, кто утратит надежду на использование в будущем своих пенсионных накоплений. Общий фон недоверия к государству и ощущение ненадежности, враждебности по отношению к пенсионной системе как таковой способствует тому, что граждане предпочитают получить «живые деньги» сегодня за счет уклонения (вместе с работодателями) от налоговых и пенсионных выплат. Возникает порочный круг: ненадежность пенсионной системы снижает поступления в ПФ, что в свою очередь усугубляет ненадежность пенсионной системы и объективно подтверждает опасения граждан.

Согласно планам правительства, на покрытие дефицита Пенсионного фонда в 2013-15 годах выделено около 3 триллиона рублей⁷. В сложившейся ситуации нет оснований считать, будто дефицит ПФ будет ликвидирован за счет предлагаемых министрами мер. Напротив, в долгосрочной перспективе он будет возрастать. Ни к какому повышению пенсий или долговременной устойчивости работы ПФ эти меры не приведут, как и повышение пенсионного возраста до 63 лет⁸. Даже если предположить, что в краткосрочной перспективе они обеспечат некоторую экономию средств, этого будет явно недостаточно, чтобы закрыть образовавшиеся дыры в ПФ, а в долгосрочной перспективе потеря доверия населения обернется потерями, полный масштаб которых даже трудно предсказать.

Показательно, что уже на данном этапе объяснения и обещания правительства на вызывают в обществе доверия и одобрения. Большинство россиян – 72%, опрошенных ВЦИОМ весной 2015 года – высказались за сохранение накопительной системы пенсий⁹. Это указывает не столько на одобрение людьми

⁷ <http://pensionreform.ru/9016>

⁸ <http://www.currenttime.tv/content/article/26833736.html>

⁹ <http://rueconomics.ru/50913-glas-naroda-protiv-lyubiyh-pensionnyih-reform/>

достоинств существующей с 2002 года системы, сколько на уверенность в том, что после очередных преобразований ситуация станет только хуже. Фактически недоверие к правительственным реформаторам является своеобразным национальным консенсусом. И не учитывая этого, правительство рискует нарваться на очень серьезные проблемы, причем не только экономические, но и политические.

Если мы хотим прекратить систематическое повторение одного и того же цикла, когда непродуманные и ошибочные решения, приводя к плачевным последствиям, корректируются новой порцией таких же непродуманных и контрпродуктивных мер, нам необходимо серьезно и критически проанализировать накопленный отечественный и международный опыт, используя его для проработки стратегии, реально ориентированной на интересы большинства населения и на задачи развития экономики.

Российская пенсионная система в контексте мирового опыта

Любая реформа, затрагивающая материальное благополучие и, следовательно, жизни множества людей, нуждается в детальной и тщательной проработке. Не менее важным, чем логическая стройность доводов, является эмпирический анализ (особенно актуальным это требование становится для неолиберальных, дерегуляционных мер, которые за последние 40 лет раз за разом приводили к результатам, сильно отличным от декларируемых).

Нет сомнений, что это дважды верно относительно пенсионного обеспечения в России, где, согласно данным Росстата¹⁰, на 2013-й год 65,3% денежных доходов населения приходилось на оплату труда, а 18,6% составляли социальные выплаты. Более того, данная динамика изменения структуры доходов является трендом — если в последние годы доля доходов от собственности и предпринимательской деятельности колеблется в районе 15% и ниже, то ещё в 2005-м она превышала 20%. Сокращающаяся доля относительно независимых от государства источников к существованию говорит о том, что эффективное управление пенсионной системой это не только вопрос престижа и успешных отчётных показателей, но вопрос социально-политической стабильности, сохранения и развития одного из столпов социального государства современного типа.

Среди факторов, представляющих дополнительные вызовы для системы пенсионного обеспечения, можно назвать стабильное сокращение количества занятых в экономике на одного пенсионера (показатель сократился с 2,21 в 1991-м году до 1,66 в 2013-м), недостаточную величину коэффициента замещения утраченного заработка (33,3% по итогам 2013-го, в то время как планируемая ратификация Конвенции МОТ №102 требует не менее 40%, а почти все страны ОЭСД с обязательной накопительной системой планируют уровень в 60%), рост дефицита Пенсионного Фонда (более 620 миллиардов в текущем году). Разумеется, крайне важны и абсолютные показатели — так, по итогам 2011-го

¹⁰ http://www.gks.ru/bgd/regl/b14_13/IssWWW.exe/Stg/d01/06-06.htm

года количество пенсионеров впервые в истории России превысило 40 млн человек¹¹.

Все упомянутые факторы, а также острая общественная дискуссия касательно судьбы пенсионной системы, развернувшаяся в последнее время, требуют обращения к мировому опыту деятельности в данном направлении.

Первым шагом здесь является классификация существующих пенсионных систем по видам. В профильной литературе часто можно встретить двойное деление данных систем на, условно, «систему Бисмарка» и «систему Бевериджа». Первая система представляет опору на солидарную, коллективистскую модель выплат пенсионерам за счёт непосредственно работающих, в то время как вторая сочетает в себе обязательный государственный, добровольно-обязательный профессиональный и дополнительный частный элементы. Учитывая рассматриваемый уровень абстракции, ясно, что действительное разнообразие возможных вариантов и конфигураций намного больше. В связи с этим представляется разумным воспользоваться комбинированной классификацией, применяемой в тематических докладах ОЭСР¹².

Согласно этому подходу, пенсионные системы включают в себя три уровня:

- 1) Распределительный. Обязательный государственный компонент системы, направленный на то, чтобы обеспечить пенсионерам некий минимально приемлемый уровень жизни, избежать бедности.
- 2) Псевдобязательный, накопительный. Основной задачей этого уровня является достижение целевых показателей уровня жизни пенсионеров в сравнении с уровнем доходов в трудоспособном возрасте.
- 3) Добровольный, накопительный. Последний, индивидуальный уровень обеспечения, при котором сбор средств, управление ими и выплаты осуществляются частными организациями.

Учитывая большое разнообразие частных программ третьего уровня, целесообразно, следуя за экспертами ОЭСР, остановиться на обязательных и квазиобязательных программах.

Далее, первый, распределительный уровень распадается на три вида пенсионных планов:

- 1) Таргетированные. Подобные планы обеспечения предоставляют повышенные выплаты пенсионерам с более низким достатком и сокращают долю выплат наиболее обеспеченным. В качестве критерия обеспеченности рассматривается как доход из других источников, так и различные активы в собственности.
- 2) Базовые. В таких планах либо все пенсионеры получают одинаковые выплаты, либо же величина выплат зависит лишь от общего трудового стажа, а не от получаемых заработков.

¹¹ http://www.gks.ru/bgd/regl/b14_13/IssWWW.exe/Stg/d01/06-12.htm

¹² <http://www.oecd.org/pensions/public-pensions/OECDPensionsAtAGlance2013.pdf>

3) Минимальные. Принципиально схожие с таргетированными планами, только при определении величины выплат не принимается в рассмотрение дополнительный доход от сбережений и прочих источников.



Аналогично первому уровню, второй также содержит несколько разновидностей:

- 1) Фиксированные выплаты. В данной схеме величина пенсии зависит от индивидуального уровня заработка и от числа лет, в течение которых проводились отчисления.
- 2) Схемы с очками (points). В зависимости от величины заработка, будущие пенсионеры получают на свой счёт определённые пенсионные очки, которые к моменту выхода на пенсию конвертируются (путём умножения общей суммы на рассчитываемое значение каждого очка) в обычные выплаты.
- 3) Фиксированные взносы. Пенсионные выплаты формируются как из суммы накопленных взносов, так и из их инвестиционных доходов, в виду чего итоговый размер выплат очевидно колеблется.
- 4) Условные фиксированные взносы. Определённая модификация системы фиксированных взносов, только здесь осуществляемые взносы записываются на условных счетах и на них начисляется процент, определённым образом связанный с ростом заработка. Во время выхода на пенсию данный «условный капитал» конвертируется в деньги по особой формуле, включающей в себя среднюю продолжительность жизни. Таким образом, при данной системе выплаты автоматически подстраиваются под увеличение срока жизни и, следовательно, периода дожития.

Пенсионная система России (по крайней мере, до заморозки накоплений) определяется как комбинация модели условных фиксированных взносов и Базового плана (частное пенсионное накопление опирается на фиксированные взносы). Из стран ОЭСР лишь 4 государства придерживаются УФЗ — Польша,

Швеция, Норвегия и Италия, при этом первые 3 сочетают данную систему с Минимальным пенсионным планом, а Италия — с Таргетированным.

Впрочем, подобные аналогии следует проводить достаточно осторожно, ведь по многим пунктам сопоставление едва ли возможно. В частности, зарплатоёмкость ВВП, определяющая в т.ч. потенциальную базу для пенсионных отчислений, в России претерпела заметное падение после рекордного показателя 40% в 2009-м году, в то время как в ЕС и США этот показатель более стабилен и в последние годы колеблется в районе 65%.

Значительно разнится и развитие финансовых институтов, в том числе информированность населения о всевозможных пенсионных планах — а значит, и их популярность. Так, в США, Канаде и Великобритании частные системы компенсируют более 30% средней зарплаты, в то время как средняя месячная сумма выплат НПФ в России в 2013 году составляла лишь немногим больше 7%¹³. Не говоря уже о том, что общее число участников негосударственных пенсионных программ в России равно почти 8% трудоспособного населения (в США — более 20%, не считая уже получающих пенсии).

Один из важнейших показателей способности пенсионной системы удовлетворить материальные запросы получателей это коэффициент замещения, рассчитываемый как отношение размера пенсионных выплат к среднему заработку по стране (иногда этот показатель исчисляется по отношению к сумме зарплаты на момент выхода на пенсию).

В среднем, для стран ОЭСР этот показатель 54% для обязательной части и 67.9%, если рассматривать ещё и добровольную (там, где она есть). Более того, иногда присутствует ярко выраженная любопытная обратная зависимость по отношению к получаемому доходу. Так, в Дании для человека, получавшего лишь половину среднего заработка, пенсия будет составлять 120.7% его прошлого дохода, а если он получал заработка в 1.5 раз выше среднего, то пенсия покрывает лишь 64.4%. Помимо Дании, превышение пенсии над получаемым доходом наблюдается, например, в Израиле и Аргентине.

Пример Дании примечателен ещё и потому, что эта страна уже несколько лет лидирует в рейтинге пенсионных систем Melbourne Mercer Global Pension Index¹⁴, составляемом австралийским Центром Финансовых Исследований на основе многофакторного анализа. Более того, Дания это единственная страна, получившая высшую (А) отметку в общем списке, ближайшими конкурентами здесь выступают Австралия и Голландия.

Следует отметить, что в России сама концепция коэффициента замещения иногда подвергается критике из-за необходимости согласования индексации пенсий с общей индексацией зарплат, т.к. при опережающей индексации значение показателя может и упасть, хотя фактическая покупательная способность выплат возрастет. Взамен предлагается рассматривать отношение средней пенсии к прожиточному минимуму, который должен превысить 200% к 2018 году (сейчас он

¹³ http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/uov/uov_p3.htm

¹⁴ <http://www.mercer.com/content/dam/mercer/attachments/asia-pacific/australia/retirement/mercer-melbourne-global-pension-index/mercer-melbourne-global-pension-index-infographic.pdf>

около 180%). Однако такое измерение тоже не лишено скрытых проблем — известно, что рост цен на продукты питания и прочие неэластичные товарные группы оказывается куда выше совокупного индекса инфляции, применяемого при расчёте новой величины выплат.

Конечно, специфические проблемы усиливаются и величиной страховых пенсионных резервов. Так, на конец 2013-го года общая сумма резервов в России колебалась в районе 800 млрд рублей, в то время как в странах типа Японии или США аналогичный показатель составляет триллионы долларов, а, например, в Швеции и Корее подобные активы ещё в 2010-м году составляли заметно более 20% ВВП¹⁵.

Впрочем, можно отметить и несколько общих моментов, среди которых важнейшим будет рост влияния обязательных частных (mandatory private) систем. Достаточно сказать, что в ОЭСД средний коэффициент замещения государственных планов составляет 41%, в то время как в сумма с обязательными частными системами это уже 54% (в уже упоминавшейся Дании частный обязательный коэффициент вообще выше государственного на 17% для среднего заработка, а в Исландии — на 60%).

Увеличивается стоимость активов, которыми распоряжаются пенсионные фонды. Так, в России с 2008-го года объём всех пенсионных фондов увеличился на 42%, достигнув 3,1 трлн рублей. Стабильная позитивная динамика видна и в большинстве других государств, в частности, за последнее десятилетие пенсионные активы в Голландии выросли со 102,6% ВВП в 2001-м до 160,2% ВВП в 2012-м, в Исландии — с 84% до 141%.

Наконец, высказываются и общие опасения. Множество экспертов говорит о том, что существующие системы хороши в среднесрочной перспективе, но при долгосрочном планировании надо понимать, что положение будущих пенсионеров в сравнении с нынешними будет неизбежно ухудшаться. На этом фоне звучат мнения о том, что пенсионным фондам следует обратить большее внимание на инфраструктурные проекты, позволяющие извлекать «автоматически» индексруемую прибыль. Ещё в 2011 году ряд крупных австралийских (AustralianSuper, UniSuper), канадских (OMERS, OTTP) и датских (PensionDanmark) фондов имели сравнительно высокие (до 22%) доли инвестиций в инфраструктурные проекты. Впрочем, надо признать, что на данный момент весь потенциал подобных капиталовложений крайне далёк от реализации.

Явление, получившее куда большее внимание, это возможность пенсионных накоплений положительно влиять на всю национальную экономику (особенно при условии слабой развитости финансового сектора) — тут самой частой ссылкой является пример Чили, показывающий явную взаимосвязь между ростом активов пенсионных фондов и капитализации рынка ценных бумаг (в процентах к ВВП).

Следующим общим моментом выступает актуальность реформирования пенсионных систем. Действительно, за последние 5-6 лет большинство стран прибегало как к одиночным реформам (вроде повышения пенсионного возраста),

¹⁵ <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5k9180xv25xw.pdf?expires=1429187401&id=id&accname=guest&checksum=21432E3EA600ACCFEC11CC74DE5CDB83>

так и к комплексным изменениям, направленным на изменение показателей покрытия, соответствия целям (adequacy), финансовой стабильности, трудовых стимулов, административной эффективности, диверсификации и прочих.

По итогам этих преобразований, в подавляющем большинстве стран сокращался валовый коэффициент замещения, при этом его падение для наиболее обеспеченных категорий населения было ярче выражено (хотя есть и единичные примеры обратной тенденции, например, Швеция).

Излишне говорить, что спор о роли и будущих перспективах пенсионной системы ведётся и в России. Как и везде, в ход идут различные аргументы. Например, указывается на низкую эффективность использования пенсионных накоплений — в частности, начиная с 2004-го года, их доходность в ВЭБе была выше инфляции лишь по итогам 4-х лет (2005, 2009, 2012 и 2013 годы). Более того, за 2014 год ни одна из управляющих компаний не показала доходность, превышающую 11,4% инфляции. При этом на пенсионных вложениях не лежит никакого «рыночного проклятья» — рейтинги крупных НПФ показывают¹⁶, что многим из них получается удерживать доходность выше инфляции, тем более если ориентироваться на долгосрочную картину, а не показатели отдельных кризисных периодов.

Подобные опасения высказываются, конечно, везде. Например, на основе данных восьми стран ОЭСД было произведено эконометрическое моделирование, показавшее, что если разбить инвестиционный портфель поровну между государственными облигациями и участием в акционерном капитале, показатели доходности в ближайшие 40 лет большую часть времени будут достаточно высокими. Впрочем, низкая и даже отрицательная доходность во времена экономических кризисов имеет место во всём мире и не является специфически российским бедствием.

Риски пенсионных инвестиций

| Распределение доходов | 10% | 25% | 50% | 75% | 90% |
|------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Реальный годовой доход | 2.5% | 3.3% | 4.3% | 5.3% | 6.0% |
| Коэффициент замещения | 26.9% | 31.9% | 39.9% | 50.5% | 60.0% |

Неоднозначным можно назвать и стремление сократить роль государства в пенсионной системе. Так или иначе, доходность пенсионных фондов зависит от общего состояния экономики, определяемой в конечном итоге качеством и эффективностью комплексной государственной политики. Если происходит экономический спад, то снижается и доходность, что заставляет фонды либо смириться с потерей накоплений, либо искать более прибыльные (но и рискованные) источники вложений. Остаётся, конечно, вариант инвестирования в зарубежные рынки, но тогда создаётся болезненная ситуация зависимости

¹⁶ <http://www.pensiamarket.ru/Ranking.aspx?rank=dohodNpf&type=npf>

отечественных пенсионеров от внешних сил, что не самым благоприятным образом сказывается на укреплении национального суверенитета.

Социально-демографический контекст пенсионной реформы

В обоснование пенсионной реформы как в 2002, так и в 2015 году чиновники и близкие к ним эксперты регулярно приводили данные о демографической ситуации в России и других развитых странах. Однако по большей части дело ограничивалось общими ссылками на снижение рождаемости, рост продолжительности жизни и старение населения. Между тем для понимания демографических процессов и связанных с ними проблем для пенсионной системы необходим куда более детальный анализ.

Демографические аргументы сторонников рыночной пенсионной реформы и, особенно, увеличения пенсионного возраста, строятся на весьма спорном предположении о том, что смертность в России не только снижается, но и будет снижаться дальше, а продолжительность жизни будет, соответственно, поступательно расти. Для того, чтобы понять, насколько верно такое предположение, нужно выявить:

- какой была динамика смертности в России в XX веке, какие факторы обусловили рост продолжительности жизни в XX веке;
- что способствовало и что препятствовало снижению смертности в России в XXI веке;
- какова нынешняя структура смертности в России по возрастным группам и по причинам смерти;
- какие факторы могут сегодня оказать решающее влияние на динамику смертности;
- насколько обосновано предположение о формировании тенденции устойчивого роста продолжительности жизни.

Иными словами, демографические аргументы за тот или иной вариант пенсионной реформы должны опираться на оценку того, насколько устойчив рост населения, на который ссылаются сторонники повышения пенсионного возраста.

Снижение уровня смертности в России в XX веке было неустойчивым и объяснялось конкретными социально-историческими факторами. Согласно аналитической справке Федеральной службы государственной статистики (Росстата), «Уровень смертности населения наиболее адекватно отражается в показателе ожидаемой продолжительности жизни при рождении»¹⁷. Динамика данного показателя в первой половине XX века отражает череду демографических катастроф, а период после 1965 г. характеризуется стагнацией или его снижением. Однако даже в периоды общего снижения смертности в России основной выигрыш, особенно у мужчин, был получен за счет детских и

¹⁷ Ожидаемая продолжительность жизни при рождении (показатель средней продолжительности предстоящей жизни, сокращенно — ОПЖ или СППЖ) — важнейший интегральный демографический показатель, характеризующий уровень смертности населения. Это один из показателей таблицы смертности, расчетная величина, показывающая, сколько лет в среднем проживет родившийся человек при условии сохранения на протяжении всей его жизни текущей интенсивности смертности. СППЖ - вероятностный показатель, отражающий сложившиеся относительно долговременные тенденции смертности в отличие от среднегодового уровня смертности, который есть просто средний возраст умерших в данном году и подвержен различным случайностям.

молодых возрастов. **Изменение же смертности в возрастах после 30 лет было ничтожным, она осталась практически на дореволюционном уровне (выделено авторами доклада)**»¹⁸. И далее: В 2005 году показатель ожидаемой продолжительности жизни российских мужчин составил 58,8 лет (в западноевропейских странах, США, Японии, Австралии — на 15-20 лет больше). Ровно двукратное увеличение этого показателя, по сравнению с 1896-1897 гг., произошло в результате огромного сокращения коэффициента смертности младенцев на первом году жизни — **в 26 раз** (с 322 на 1000 родившихся в 1896-1897 гг. до 12,5 в 2005 г.). В **80 раз** также снизилась смертность детей в возрасте 1-4 года. В то же время, в самых активных рабочих возрастах (25-39 лет) смертность уменьшилась незначительно, а у мужчин в возрастах от 40 лет она даже повысилась. При сохранении в дальнейшем современного (2005 г.) по возрасту уровня смертности мужчин России из нынешнего поколения 16-летних юношей до 60 лет не доживет 47%, т.е. около половины, в конце XIX века такая вероятность составляла немногим более половины (55%)»¹⁹.

Очень важно выявить компоненты снижения смертности и роста в России в прошлом для того чтобы понять, насколько допустима и обоснована прямая экстраполяция тенденций роста ожидаемой продолжительности жизни при рождении. Рост ожидаемой продолжительности жизни в первой половине XX века был обусловлен снижением младенческой и детской смертности. После Второй мировой войны в системе здравоохранения стали активно использоваться антибиотики, что наряду с эффективной системой всеобщей вакцинации привело к резкому снижению смертности от инфекционных заболеваний. Не в последнюю очередь успехи в борьбе со смертностью были связаны с созданием в СССР относительно эффективной системы здравоохранения. Эта система охватывала всё население страны, была централизованной, доступной и всеобщей, работала основе четких стандартов. Таким образом, факторами роста продолжительности жизни в послевоенном СССР стали:

- существенное снижение младенческой, детской и материнской смертности;
- относительный рост уровня и качества жизни (в частности, улучшение рациона питания);
- создание централизованной системы здравоохранения;
- широкое применение антибиотиков;
- относительное улучшение условий труда (в частности, сокращение рабочего дня и рабочей недели, начатое в 1956-60 годах по окончании послевоенного восстановительного периода, развитие санаторно-курортного лечения для работающих);

Однако ряд факторов смертности не устранялся действующей социальной политикой и системой здравоохранения. Это прежде всего:

- повышенная смертность в трудоспособных возрастах мужчин военного поколения;
- низкий уровень экологической безопасности, связанный с высокими темпами индустриализации второй, послевоенной волны;

¹⁸ Динамика смертности населения России. Аналитический материал Федеральной службы государственной статистики. 2006 год /Электронный ресурс. http://www.gks.ru/free_doc/2007/demo/smert.htm. Дата обращения 17.04.2015

¹⁹ Там же.

- отставание темпов развития социальной инфраструктуры новых индустриальных регионов от темпов промышленного строительства;
- высокий уровень травматизма на производстве, обусловленный устойчивым, ставшим традиционным в России пренебрежением техникой безопасности труда;
- алкоголизация населения.

Нельзя сбрасывать со счетов и кризис советской системы здравоохранения, обнаружившийся уже к середине 60-х годов прошлого века и выражающийся в её неспособности справляться с новыми вызовами. Эта система была ориентирована на борьбу с острыми и инфекционными заболеваниями, на быстрое симптоматическое лечение после обращения пациента. Однако развитие диагностической и профилактической составляющей системы шло медленно и очень отставало от потребностей времени. Постепенно в стране формировалась так называемая современная структура смертности по причинам смерти, в которой на первые места выдвинулись сердечнососудистые и онкологические заболевания. Это требовало радикальной перестройки всей системы здравоохранения, предполагающей:

- опережающего развития диагностических структур и возможностей здравоохранения;
- создания эффективной системы профилактики заболеваний;
- интенсификации медицинских и фармакологических исследований сердечных и онкологических заболеваний, а также тенденций развития структуры заболеваемости населения;
- создание разветвленной и доступной инфраструктуры для эффективного внедрения здорового образа жизни.

Такие преобразования произведены не были. Точнее, отдельные меры принимались, но были бессистемными и незавершенными. Введенная в 1986 году всеобщая диспансеризация населения проводилась формально, диагностическое оборудование обновлялось медленно или вовсе не обновлялось, в научных исследованиях наблюдался застой. В этом плане после распада СССР ситуация даже ухудшилась. По итогам обследования ООН, в 2005-2011 годах Россия занимала 124 место в мире по средней продолжительности жизни, которая оценивалась в 68,7 года. Опережали Россию в этом рейтинге не только развитые страны, но и многие страны постсоветского пространства — Украина, Грузия, Молдавия, Беларусь и даже страны третьего мира — Египет, Марокко, Иран, Ирак, Суринам, Тринид-и-Тобаго, Таиланд и ряд других²⁰. За 52 года, с 1961-62 по 2014 год, ожидаемая продолжительность жизни выросла всего на 2,18 лет (у мужчин на 1,41 года, у женщин — на 4,11 лет)²¹. В целом с 1990 года средняя продолжительность жизни в мире увеличилась на шесть лет составила 68 лет для мужчин и 73 года для женщин²². **Таким образом, приходится констатировать,**

²⁰ World population prospects. The 2010 revision. Электронный ресурс. http://esa.un.org/wpp/documentation/pdf/WPP2010_Volume-I_Comprehensive-Tables.pdf. Дата обращения 17.04.2015.

²¹ Официальная статистика. Население. Демография/ Официальный сайт Федеральной Службы Государственной статистики. Электронный ресурс. http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/# Дата обращения: 17.04.2015.

²² <http://www.newsru.co.il/arch/health/17may2014/isr8001.html>

что ссылки на постоянный рост продолжительности жизни, приводимые правительственными чиновниками, излишне оптимистичны и не отражают реальной демографической динамики.

Для того, чтобы понять, что в действительности означает современный рост продолжительности жизни и насколько можно прогнозировать его продолжение в будущем, нужно осознать следующее.

Первое. 90-е годы, по сравнению с которыми современная российская демография выглядит прекрасно, были годами демографической катастрофы, ставшей откликом на катастрофу социальную. «Если на рубеже 80–90-х годов общий коэффициент смертности населения находился на среднеевропейском уровне (10,7‰) то в 1999 г. он значительно превысил уровень всех развитых стран Европы (14,7‰)». «Более всего повысилась смертность в возрастных группах 20-29 лет, 30-39, 40-49 лет (в 1995 г. по сравнению с 1990 – на 61, 75 и 73% соответственно... Годовая естественная убыль населения в 1999 и 2000 гг. превысила предыдущий «пиковый» показатель, отмечавшийся в 1994 г.: 930 и 960 тыс. чел. по сравнению с 893. ...В 2000 г. общая смертность населения возросла до 2,2 млн. чел. или на 3,4% за год, составив 15,4‰. В середине 2001 г. общий коэффициент смертности превысил пиковые значения 1994 г. – 15,9 по сравнению с 15,7 ... В 2001 г. рассматриваемые показатели продолжают ухудшаться. В целом по стране число умерших превышает число родившихся почти в 2 раза. В 43 регионах это превышение составляет от 2 до 4 раз»²³.

Система здравоохранения погрузилась в кризис, были потеряны многие прежние завоевания. Доминирующее значение сердечно-сосудистых и онкологических заболеваний в структуре смертности по причинам смерти сохранилось, но в результате колоссального снижения качества работы системы здравоохранения резко возросла смертность от инфекционных и хронических заболеваний, в том числе и таких, смерть от которых давно стала редкостью²⁴. Уровень и динамика смертности для мирного периода в относительно развитой стране были ужасающим²⁵.

Поэтому благоприятные по сравнению с 90-ми годами показатели демографической динамики означают не формирование устойчивой тенденции, а лишь преодоление катастрофической ситуации. И преодоление еще статистически неполноценное. При этом коэффициент смертности 2013 года

²³ Харченко В. И., Акопян А. С., Михайлова Р. Ю., Михайлов А. Ю. Уровень смертности в России в сравнении с развитыми странами./Электронный ресурс. <http://www.ecfor.ru/pdf.php?id=2002/1/06>. С. 81 - 83. Дата обращения: 17.04.2015

²⁴ Уже в начале периода обращало на себя внимание значительное повышение смертности от тех болезней, доля которых в общей смертности незначительна. Например, коэффициент смертности от дифтерии с 1988 по 1993 г. вырос в 16 раз, от стрептококковой ангины - в 3 раза, от паратифа - в 2 раза. Показатель смертности от сахарного диабета вырос на 88%, от болезней поджелудочной железы - на 61%, от туберкулеза - на 57%, от цирроза печени (кроме алкогольного цирроза) - на 54%, от язвы желудка и кишечника - на 44% и т.д....В 1993 г. вновь увеличился показатель младенческой смертности: с 18,0 в 1992 г. до 19,9 в 1993 г.) (Борисов В. А. Демография. М.: Нота Бене Медиа Трейд Компания, 2003).

²⁵ Очень подробно и доказательно смертность в России в 90-е годы анализируется в статье Харченко В. И., Акопян А. С., Михайлова Р. Ю., Михайлов А. Ю. Уровень смертности в России в сравнении с развитыми странами.)? Электронный ресурс. <http://www.ecfor.ru/pdf.php?id=2002/1/06>. Дата обращения: 16.04.2015.

еще превышает показатели 1980 года (13 против 11 промилле). Общий коэффициент смертности в 2013 году в полтора раза превышал показатели 1950, 1960, 1970, 1980 и 1990 годов. Старение населения здесь играет отнюдь не главную роль²⁶.

Второе. Рост продолжительности жизни, начавшийся в 2005 году, и прекращение естественной убыли, впервые отмеченное в 2013, не являются показателями социального прорыва, это было во многом следствием успеха отдельных социально-медицинских проектов. Прежде всего довольно сильно снизилась младенческая смертность в результате целенаправленного улучшения работы перинатальной и неонатальной медицины. Так, с 2001 года младенческая смертность снизилась почти вдвое: с 15,3 промилле (число смертей детей в возрасте до 1 года на 1 000 населения) до 8,2 промилле. Материнская смертность с 2000-го года снизилась более чем в три раза: с 39,7 смертей на 100 000 детей, родившихся живыми, до 11,3. Эти факторы могли дать существенный прирост ожидаемой продолжительности жизни. Также точно велась борьба с раком молочной железы и раком простаты. Повышалась эффективность реанимации после инсультов и инфарктов.

Но это были отдельные проекты, которые действовали не на фоне общего процесса совершенствования здравоохранения, а, скорее, напротив, на фоне его коммерциализации, целевой фрагментации, снижения управляемости и социальной ориентированности. Недавно завершившаяся проверка Счетной палаты показала, что осуществляемая в России реформа здравоохранения не только не ведет к повышению его эффективности, а напротив, способствует снижению качества и доступности медицинской помощи²⁷. Оптимизация медицинских учреждений, которую Минздрав подает как избавление системы здравоохранения от неэффективных фондов, отнюдь не так оправдана с точки зрения медицины, как с точки зрения экономики. В докладе Счетной палаты приводятся данные о росте больничной смертности, что стало одним из

²⁶ Пик демографического старения Россия прошла в 1967 году (доля лиц в возрасте старше 65 лет превысил 7% численности населения), с 1975 по 1985 годы и далее начиная 1991 ежегодный рост числа умерших значительно превышал динамику доли лиц старше 60 лет. Значительный рост смертности в России в 90-е годы не сопрягается с параллельным процессом постарения населения. Средний возраст населения России во второй половине XX века был ниже, чем в любом регионе Европы и Японии и лишь немного меньше, чем в Северной Америке. Подробнее см., например: Харченко В. И., Акоюн А. С., Михайлова Р. Ю., Михайлов А. Ю. Уровень смертности в России в сравнении с развитыми странами.)/ Электронный ресурс. <http://www.ecfor.ru/pdf.php?id=2002/1/06>. Дата обращения: 16.04.2015. С. 78 - 81.

²⁷ Реформа здравоохранения оказалась неэффективной. //Комсомольская правда. Электронный ресурс. <http://www.kp.ru/daily/26366/3248216/>. 14.04.2015. На сайте Медицинской газеты помещены комментарии Министерства здравоохранения РФ (Минздрав и проверка счетной палаты// Медицинская газета. Электронный ресурс. www.mgzt.ru/content/минздрав-и-проверка-счетной-палаты. 17.04.2015), в которых частично спариваются выводы счетной палаты. Однако эти объяснения не вполне убедительны. Так, в комментариях говорится, что нельзя по росту расходов населения на медицину судить о снижении доступности медпомощи, так как, де, расходы государства на здравоохранения растут также, соотношение доле расходов на медицину государства и населения не меняется. Однако в комментариях не учитывается, что меняется существенно структура расходов и населения, и государства, на медицинскую помощь. Государство всё больше тратится на дорогостоящие отдельные проекты, население — на насущную медицинскую помощь, в том числе и скорую, но больше всего рост расходов приходится на диагностические процедуры. А именно доступность диагностики и скорой помощи — наиболее существенный фактор устойчивого снижения смертности.

следствий «оптимизаций» здравоохранения, в том числе и следствием снижения доступности и качества работы поликлиник, а также неотложной помощи.

В целом можно заключить, что мы наблюдаем не новый виток роста продолжительности жизни, вызванный радикальным повышением качества жизни и улучшением работы системы здравоохранения, а пока только компенсационный рост, возвращающий нас в демографической статистике в шестидесятые годы²⁸.

Третье. Необходимо учитывать, что 14 первых лет XXI века были для России экономически благоприятными, эксперты назвали их «тучными годами». Примерно с 2005 года наблюдается устойчивый рост уровня жизни населения. Однако за все тучные годы не было сделано сколько-нибудь серьезных вложений в социальную инфраструктуру, напротив, большие средства были потрачены на её дезинтеграцию. Социальные расходы устойчиво росли, но за счет отдельных дорогостоящих проектов и за счет траты на реорганизацию образования, здравоохранение, культуру и так далее. В 2014 году экономическая ситуация резко ухудшилась, и пока оснований ожидать положительной динамики нет. **Россия сумела справиться с демографическим кризисом 90-х годов, но за весь период относительного процветания не заложила сколько-нибудь серьезной основы для устойчивого роста продолжительности жизни населения.** Более того, одновременно с преимуществами дорогой нефти последние 14 лет Россия могла использовать остаточный ресурс советского социального государства, прежде всего, эффект системности в функционировании социальных секторов, в том числе и здравоохранения. Сейчас этот эффект практически уничтожен десятилетиями рыночных реформ, а никаких других преимуществ не создано. **Для экстраполяции сформировавшейся последние годы тенденции роста продолжительности жизни даже на десятилетие вперед нет никаких серьезных оснований.**

Еще один аргумент сторонников правительственного варианта пенсионной реформы: снижение численности трудоспособного населения. Действительно, начиная с 2006 года трудоспособное население России сокращается, а население старше трудоспособного возраста растет. Однако с 2008 года наметился рост населения моложе трудоспособного возраста. С 2006 года отмечается рост рождаемости²⁹. Но воспроизводство населения в России по-прежнему суженное, суммарный коэффициент рождаемости в 2014 году был равен 1,750³⁰. Невысокий уровень рождаемости и её медленный рост вкупе с сохраняющимся относительно высоким уровнем смертности трудоспособного населения заставляет считать

²⁸ Несомненно 60-е годы были периодом наибольшего успеха советской медицины и социальной политики, годами максимальной за всю историю продолжительности жизни в России, однако сам по себе факт, что спустя полвека Россия всё ещё находится на том же уровне, вряд ли можно считать доказательством серьезного успеха в сфере здравоохранения, демографии и социальной политики.

²⁹ Официальная статистика. Население. Демография. / Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. Электронный ресурс.
http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#. 14.04.2015

³⁰ Это означает, что при сохранении нынешней интенсивности рождаемости в среднем одна женщина за весь детородный период родит) 0,85 девочки, то есть следующее поколение матерей составит только 85% от нынешнего. Это и есть суженный тип воспроизводства население — тенденция к снижению численности материнских поколений.

снижение численности трудоспособного относительно долговременной тенденцией.

На основании этих фактов строится главный аргумент за радикальное реформирование пенсионной системы — рост демографической нагрузки на трудоспособное население. Как мы видели, вплоть до 2013 года эта нагрузка снижалась. Однако по расчетам демографов, в 2013 году эта эпоха закончилась, «Россия вступила в период быстрого роста демографической нагрузки, причем как пожилыми, так и детьми. Этот рост будет очень большим. Правда, если говорить о нагрузке детьми, то ее рост к концу третьего десятилетия скорее всего прекратится, а, в соответствии с частью прогнозных сценариев, даже сменится сокращением. Но и в этом случае ни один сценарий не предусматривает ее снижения до нынешнего уровня. Минимальный рост, по сравнению с 2013 годом, к 2026 годом составит 12%, максимальный — 32%. К 2031 году вилка увеличивается: минимум (после некоторого сокращения во второй половине 2020-х годов) — на 5% больше, чем в 2013 году, максимум — на 34% больше»³¹. Росстат прогнозирует 13,6% при «низком варианте» развития населения, 14,1% — при среднем, 14,8% — при высоком³².

Таким образом статистика подтверждает эти аргументы сторонников повышения пенсионного возраста. Однако, принимая во внимание неустойчивость роста продолжительности жизни, доказанная нами выше и относительно высокий уровень смертности населения в трудоспособном возрасте, можно признать верным скорее минимальный прогноз роста демографической нагрузки, чем максимальный.

Между тем демографическая нагрузка не просто растёт, но и меняет структуру. Согласно упомянутому выше прогнозу Росстата, по низкому сценарию прогноза к 2030 году «нагрузка детьми» сократится, хоть и незначительно, а нагрузка людьми старше трудоспособного возраста вырастет на 25%. Согласно «высокому» (демографически благоприятному) сценарию, нагрузка детьми вырастет на 7,7%, а нагрузка людьми старше трудоспособного возраста — на 24,5%. Сторонники повышения пенсионного возраста рассуждают математически: необходимо снизить демографическую нагрузку, и кризис пенсионной системы будет преодолен.

У повышения пенсионного возраста есть и социально-культурные основания. Существенно вырос уровень образования населения и доля занятых нефизическим трудом³³. Это способствует тому, что трудовая деятельность воспринимается всё больше не как нагрузка, тяжкая необходимость, а как потребность. Меняется и социальное восприятие возраста, женщина пятидесяти

³¹ Андреев Е., Вишневский А. Демографическая нагрузка на трудоспособное население./ Демографические перспективы России. Демоскоп weekly. Электронный ресурс. Дата публикации: июнь 2014 года. Дата обращения: 17.04.2015.

³² Официальная статистика. Население. Демография. Демографический прогноз до 2030 года. / Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. Электронный ресурс. http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#. 14.04.2015

³³ Официальная статистика. Трудовые ресурсы.; Население. Образование. /Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. Электронный ресурс. http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/wages/labour_force/#; http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/education/.

пяти лет, как и шестидесятилетний мужчина всё меньше маркируются обществом как «пожилые».

Но есть весомый демографический аргумент против повышения пенсионного возраста. Это уже упомянутая нами относительно высокая преждевременная смертность. Смертность от сердечно-сосудистых и онкологических заболеваний не только растёт, но и молодеет. Учитывая то, что ожидаемая продолжительность жизни мужчин только с 2006 года начала превышать существующий пенсионный возраст (60 лет), а в 2014 году превысила его всего на 5 лет, можно вполне обоснованно заключить, что многие люди уже к имеющемуся пенсионному возрасту подходят с разрушенным здоровьем³⁴.

Против повышения пенсионного возраста есть и другие серьезные аргументы — социально-экономические. **Таким образом, на основании демографической статистики можно привести аргументы как за повышение пенсионного возраста, так и против.**

Несмотря на то, что решение о повышении пенсионного возраста не только статистически, но и социально-культурно выглядит назревшим, оно чревато серьёзными социально-экономическими рисками.

Во-первых. В 2013 году, согласно данным Росстата, около 17% населения моложе и старше трудоспособного возраста было экономически активным³⁵. Учитывая, что лиц старше трудоспособного возраста в 2013 году было на 30% больше, чем лиц моложе трудоспособного возраста, как и то, что детский и подростковый труд в России не очень распространен, можно сделать вывод, что примерно от 15 до 28% людей пенсионного возраста продолжали трудовую деятельность. Это тенденция сохраняется и вероятнее всего будет сохраняться и дальше. А это означает, что жизненные стратегии и потребительские ожидания значительная часть россиян строит, исходя из того, что с определенного возраста к заработной плате будет добавляться пенсия. Таким образом, повышение пенсионного возраста ударят по социально-экономическим настроениям и ожиданиям и сократит покупательную способность 5-12 миллионов пенсионеров, сохраняющих экономическую активность. Значит, экономические риски и общественные издержки повышения пенсионного возраста могут оказаться выше, чем преимущества и общественная выгода.

Экономические аргументы можно найти и против запрета на выплату пенсии работающим пенсионерам. Несмотря на то, что средняя пенсия по России более чем вдвое меньше средней заработной платы, есть значительный пласт людей, у которых зарплата не превышает двух прожиточных минимумов, то есть средней пенсии. И в связи с тем, что пенсионная система последние 20 лет всё время перестраивалась, ситуация на рынке труда менялась, работники с низкими заработными платами вполне могут выработать пенсию, сравнимую с их зарплатой, а то и большую. Запрет выплат пенсий работающим пенсионерам не

³⁴ Официальная статистика. население. Демография. Естественное движение населения./Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. Электронный ресурс. http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#. Дата обращения 17.04.2015

³⁵ Для расчетов мы совместили данные Росстата о численности населения по возрастным группам и данные об уровне экономической активности, представленные в разделе «Трудовые ресурсы» на сайте Росстата.

только увеличит уровень бедности в стране, но и спровоцирует массовый выход на пенсию низкооплачиваемых граждан, что чревато различными дисбалансами на рынке труда и, опять-таки, резким ростом нагрузки на Пенсионный фонд.

Во-вторых. У повышения пенсионного возраста есть и возможные негативные социальные последствия. Относительно ранняя пенсия, особенно у женщин, давала возможность молодым парам достаточно бесконфликтно сочетать трудовую деятельность и родительские обязанности, так как «молодые» пенсионерки могли заниматься воспитанием внуков. Увеличение пенсионного возраста ударит по молодым парам с детьми больше, чем это представляется адептам этого аспекта пенсионной реформы. В условиях дефицита детских дошкольных учреждений во многих регионах и невысокого качества работы детских садов помощь родителей-пенсионеров часто оказывается принципиальной для молодых родителей. Снижение возможностей такой помощи из-за повышения пенсионного возраста может зачеркнуть главное завоевание демографической политики последних лет — сохранение доминирования двухдетной модели семьи, прекращение сокращения репродуктивных планов молодых поколений, начавшегося в 90-е годы. Эта мера может отрицательно сказаться на уровне рождаемости, а также на экономической активности молодых женщин и в целом — на покупательной способности трудоспособного населения.

Таким образом, каким бы назревшим ни казалось решение о повышении пенсионного возраста, оно является весьма конфликтогенным и вряд ли может быть реализовано без системы соответствующих компенсаций и смягчений. Более того, должны быть учтены все экстерналии, как положительные, так и отрицательные, издержки и выгоды на уровне всего общества, а не только пенсионной или финансовой системы.

Кризис Пенсионного Фонда РФ и рецепты чиновников

В середине апреля 2015 года министр финансов Антон Силуанов заявил о необходимости срочно отменить досрочные пенсии и повысить возраст выхода на пенсию. С 60 лет для мужчин и 55 лет женщин он должен поэтапно подняться до 63 лет для представителей обоих полов, как министр предлагал ранее. «Это позволит не только снизить нагрузку на бюджет, но и сгладить последствия от слабой демографии на численность экономически активного населения», — подчеркнул он. Ранее Алексей Кудрин требовал повысить пенсионный возраст, иначе государство должно будет повысить налоги³⁶.

Правительство стремится форсированно протащить свой проект, не дав обществу разобраться, а независимым экспертам – дать свои варианты реформы. Призывы чиновников к срочному реформированию напрямую связаны с экономическим кризисом, нарастающим в России. Первая его волна выявила слабость пенсионной реформы 2002 года. Вторая волна кризиса, развернувшаяся в экономике России в 2013-2015 годах, резко усилила реформационный зуд государственной бюрократии, что чревато воплощением самых черных ожиданий граждан по поводу пенсии.

Те же самые аргументы, которые в 2002 году приводили за введение

³⁶ <http://newsru.com/finance/14apr2015/rurecesslessthnextd.html>

накопительной пенсии, приводятся теперь для обоснования её отмены. Опять никто не просчитывает долгосрочных и даже среднесрочных последствий предлагаемых решений, никого не интересует реакция общества. Нет также никакого экономического анализа, а утверждается, что кризис ведет к сокращению заработной платы и поступлений в бюджет. Создается впечатление, что в России на всякое изменение на рынке труда и в экономике нужна новая пенсионная реформа.

Под всякую конъюнктурную пенсионную реформу принято подводить «железное обоснование». В 2002 и в 2015 году одинаково ссылались на опыт западных стран. В том числе и при обосновании необходимости повышения пенсионного возраста. Забывая упомянуть, что в европейских странах подобная реформа натолкнулась на массовое сопротивление — вплоть до уличных протестов и всеобщей стачки, в которой приняли участие миллионы людей во Франции.

Прежде чем затевать новый этап пенсионной реформы, властям стоило бы разобраться с причинами провала всех предыдущих. Они вовсе не в изменении хозяйственной ситуации (хотя рост экономики в 2002-2007 годах позволял чиновникам делать вид, что реформа удачна). Проблемой является грубо смешанный тип системы и сохранение в ПФ бремени старых проблем. Совершенно лишним в нем является страховой окрас главной составляющей.

Повышение пенсионного возраста обосновывается ссылками на рост продолжительности жизни и на впечатляюще число работающих пенсионеров — большинство людей вполне готово трудиться после 60 лет. Однако отсюда не следует, будто они готовы отказаться от пенсионных выплат. Большинство пенсионеров работают именно из-за нехватки средств.

Демографическая ситуация в стране сейчас не такая, какой она была сорок или пятьдесят лет назад, не говоря уже про начало XX века, когда закладывались основы современной пенсионной системы. И вполне понятно, что реформировать её в России можно и нужно. Однако проблема в том — как реформировать. При проведении социальных реформ фундаментальный принцип состоит в том, что недопустимо отбирать права, уже данные гражданам ранее. Разумеется, правительства то тут, то там этот принцип нарушают, но как правило это не остается без последствий. Даже если обходится без массовых волнений и протестов, подрывается доверие населения к государству.

И повышение пенсионного возраста, и фактическая конфискация накопительной части пенсии как раз являются покушением на уже имеющиеся у людей права, а потому подобный подход неприемлем в принципе. А реформирование пенсионной системы должно проводиться только после серьезной общественной дискуссии и при условии, что средства рядовых граждан должны быть защищены от произвольной конфискации. Даже если в конечном счете будет принято решение об отказе от накопительной пенсии, это не должно касаться тех, чьи взносы уже вложены в соответствующие фонды.

Так называемый социальный блок правительства продолжает выдвигать все новые инициативы по реформированию пенсионной системы — от увеличения пенсионного возраста, до отмены накопительной пенсий. Президент общероссийского объединения профсоюзов Конфедерация Труда России, член совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам

человека Борис Кравченко убежден, что предложение повысить пенсионный возраст резко противоречит интересам трудящихся. Очевидно, что подобное решение может вызвать недовольство подавляющего большинства россиян и серьезно снизить уровень доверия к государственным институтам.

Заслуживает критики законопроект, разработанный Министерством труда и социальной защиты, предполагающий приостановление выплат пенсий работающим пенсионерам, имеющим годовой доход свыше 1 млн. рублей. В Правительстве не учитывают, что данный законопроект охватывает категорию высококвалифицированных работников: пилотов, авиадиспетчеров, моряков, шахтеров и работников добывающих отраслей. Вместе с тем, тревогу вызывает стремление государства снять с себя обязательства по обеспечению функционирования накопительной системы, в то время как правильно было бы реформировать систему. Согласно данным НИИ Социологии РАН³⁷, наличие неработающих пенсионеров в семье увеличивает риск бедности в 3 раза. Получается, что переложив заботу о пенсиях на самих людей, государство всё равно столкнется со значительным падением спроса, когда менее удачливых пенсионеров вынуждены будут содержать родственники. Конечно, это неправильно не только с моральной точки зрения, ведь очевиден дополнительный удар по внутреннему рынку, столь необходимому для реализации важной инициативы по реиндустриализации и импортозамещению.

Следует помнить о том, что на сегодняшний день в накопительной программе участвуют десятки миллионов людей — простых работников крупнейших предприятий страны, являющих собой основу нашей экономики. Жонглирование их интересами неприемлемо. Подобное обхождение с пенсионными правами граждан ставит под удар достойное будущее этих людей. В любом случае, при принятии подобных решений необходим учет интересов различных категорий нынешних и будущих пенсионеров, а также позицию тех наемных работников, которые формулируют собственный добровольный интерес в участии в накопительных пенсионных схемах.

Еще в ноябре 2013 года Правительство России одобрило новую пенсионную формулу и проект реформы пенсионной системы. Возраст выхода на пенсию не менялся, но были существенно ужесточены требования к трудовому стажу. Эти положения начинают действовать с первых месяцев 2015 года. Если ранее минимальная продолжительность работы, дающая право на получение трудовой пенсии, составляла 5 лет, то в новой системе потребуется уже 15 лет. Между тем радикальных улучшений с выводом занятости из «тени» так и не произошло, и многие из работающих вне формального сектора экономики такого стажа просто не наберут. Они до пенсии не доживут.

Подготовленный Правительством новый проект пенсионной реформы — отражение отсутствия государственной пенсионной стратегии. Реформа вызвана текущими проблемами, но не дает никакого долгосрочного решения. Острейшая проблема состоит в недостаточном наполнении Пенсионного фонда РФ. Его постоянно пополняют из федерального бюджета, поскольку текущего объема не хватает для выполнения обязательств государства перед пенсионерами.

³⁷ НИИ Социологии РАН, «Бедность и неравенства в современной России: 10 лет спустя», стр. 76, Москва 2013

Ситуация будет ухудшаться из-за увеличения дисбаланса между работающими и пенсионерами. В результате вырастут обязательства государства и в то же время сократятся поступления в Фонд. Повышение ставки отчисления в ПФ вряд ли сработает, поскольку вызывает серьезное недовольство бизнеса, который воспринимает это как дополнительную налоговую нагрузку. Неудачи с чередой «этапов» реформы подвигли чиновников к созданию системы баллов.

Огромная проблема для будущих пенсионеров это невозможность хоть как-то прикинуть размер своей пенсии. Условные ежегодные баллы, денежное выражение которых будет пересчитываться ежегодно в зависимости от макроэкономической и демографической ситуации, создают поле для очень широких манипуляций и полностью подрывают ощущение у населения хоть какой-то стабильности. Пенсионная система же нуждается в устойчивости, ее надо трогать как можно реже. Однако такая устойчивость невозможна теперь без корректировки, реальной реформы, способной обеспечить трудящимся и пенсионерам гарантии.

Только так можно вернуть доверие народа к государству в этом вопросе. Когда государство начинает дергаться, как было все нулевые годы — тогда доверие пропадает. Именно таково положение теперь.

Введение накопительной части, затем планируемый мораторий на нее и перечисление этих денег в страховую часть, чтобы покрыть текущие платежи, не очень внятная программа изменения организационно-правовой формы негосударственных пенсионных фондов, странные слухи по поводу отношения к деньгам молчунов и так далее — все это означает, что систему лихорадит. Теряются последние стимулы для перечисления денег граждан в ПФ. В такой ситуации работник лучше договорится с работодателем на «серые схемы», чем будет получать легальную зарплату, потому что не верит в то, что ему эта пенсия когда-нибудь пригодится. Такова главная проблема в пенсионной политике.

Постоянно меняющиеся правила игры — единственный стабильный элемент российской пенсионной системы. Начать чиновники планируют с работающих пенсионеров. Хотят разделить их на богатых и бедных. Зажиточным предложат альтернативу: зарплата или пенсия. Чиновники насчитали 220 тысяч таких пенсионеров. Налицо явное нежелание государства широко пропагандировать и обсуждать ход пенсионной реформы. Государство не заинтересовано, чтобы люди стали хорошо разбираться в деталях пенсионных расчетов, потому что это порождает массу вопросов и в первую очередь политических: как же вы заботитесь о своих гражданах, которые вас и содержат?

Статистика. Что думает общество?

Последние предложения Правительства по реформированию пенсионной системы малоизвестны и не пользуются серьезной поддержкой. Чаще других инициатив россияне поддерживают отмену пенсий для граждан, выезжающих на ПМЖ за рубеж, реже всего — увеличение пенсионного возраста. На это указывают данные ВЦИОМ, приводимые ниже. Опрос ВЦИОМ был проведен 4-5 апреля 2015 года и носил общероссийский характер. Было опрошено 1600 человек в 132 населенных пунктах в 46 областях, краях и республиках России. Статистическая погрешность не превышает 3,5%. Данные эти открыты³⁸.

³⁸ <http://wciom.ru>

Наибольшую известность среди населения приобрела инициатива Правительства по увеличению пенсионного возраста. Знает о ней 60% граждан. Об ином россияне информированы хуже. «Обсуждения на тему отмены выплат работающим пенсионерам слышала треть опрошенных (36%), о прекращении отчислений гражданам, уезжающим на ПМЖ за границу – вдвое меньше (15%). ...О возможной временной или полной отмене обязательной накопительной части пенсии известно около четверти респондентов: 29% слышали о так называемой «заморозке» и 23% - о полном прекращении накоплений»³⁹.

Более всего информированы россияне старшего возраста, имеющие неплохой достаток и высшее образование. Однако 20% граждан до опроса не знали о названных планах Правительства. И что очень важно, «ни одна из инициатив по реформированию системы пенсионных накоплений не пользуется поддержкой даже четверти россиян. Среди прочих, чаще всего положительно оценивают отмену выплат пенсий гражданам, уезжающим жить в другие страны – 21%. Остальные предложения поддерживают и того меньше: 11% опрошенных высказались за «заморозку» накопительной части пенсии, столько же (11%) за ее полную отмену». Совсем мало респондентов поддержали прекращение выплат работающим пенсионерам (10%). Еще меньше – повышение возраста выхода на пенсию (9%)⁴⁰.

72% россиян выступают за сохранение обязательной накопительной части пенсии. Причем больше всего граждане молодого и среднего возраста (76-78% от 25 до 44 лет), а также работающие (76%)⁴¹. «С тем, что данную форму накоплений следует отменить, согласны 10% россиян. Причем то, каким образом респонденты распорядились своей накопительной частью пенсии, на распределение ответов практически не влияет. Затруднились ответить на данный вопрос 18%, и заметно тяжелее определиться в своем мнении нынешним пенсионерам (30%) и 18-24-летним (24%), нежели основной части людей трудоспособного возраста (13-16% от 25 до 59 лет)»⁴².

В то же время опрос ВЦИОМ показал, что в текущее время россияне «по умолчанию» отдают предпочтение пенсионному фонду государства. «Так, у каждого второго респондента до 48 лет (52%) отчисления накопительной части пенсии поступают в Пенсионный фонд России. Однако уже более четверти работающих сделали выбор в пользу негосударственной системы: у 23% ответивших отчисления поступают в негосударственный пенсионный фонд, у 4% — в частную управляющую компанию». Однако беспокойство вызывает, что 15% опрошенных 1967 года рождения и моложе сообщили: пенсионные отчисления вовсе не производятся⁴³. Проблему эту повышение пенсионного возраста и иные «выдающиеся идеи» чиновников решить не в состоянии.

³⁹ <http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115221>

⁴⁰ <http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115221>

⁴¹ http://www.gazeta.ru/business/news/2015/04/09/n_7093033.shtml

⁴² <http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115221>

⁴³ <http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115221>

Сегодня много говорят о возможных нововведениях в области реформирования пенсионной системы. О каких именно инициативах Правительства РФ Вам известно? (закрытый вопрос, не более 5-ти ответов)

| | Все опрошенные | Низкий доход | Доход ниже среднего | Средний доход | Доход выше среднего | Высокий доход |
|--|----------------|--------------|---------------------|---------------|---------------------|---------------|
| Увеличение пенсионного возраста | 60 | 51 | 58 | 63 | 59 | 68 |
| Отмена выплаты пенсии работающим пенсионерам | 36 | 28 | 31 | 39 | 36 | 47 |
| «Заморозка» накопительной части пенсии | 29 | 21 | 26 | 30 | 30 | 37 |
| Полная отмена накопительной части пенсии | 23 | 18 | 22 | 23 | 26 | 26 |
| Отмена выплаты пенсии гражданам, выезжающим на постоянное место жительства за пределы России | 15 | 8 | 13 | 15 | 18 | 21 |
| Ничего из перечисленного | 20 | 30 | 21 | 18 | 14 | 13 |
| Другое | 1 | | 1 | 1 | 1 | |
| Затрудняюсь ответить | 7 | 8 | 8 | 7 | 8 | 3 |

Скажите, пожалуйста, Вы лично поддерживаете или не поддерживаете следующие инициативы в отношении реформирования пенсионной системы?

(закрытый вопрос, один ответ по каждой строке)

| | Полностью поддерживаю | Скорее поддерживаю | Скорее не поддерживаю | Полностью не поддерживаю | Ничего не знаю об этом |
|--|-----------------------|--------------------|-----------------------|--------------------------|------------------------|
| Отмена выплаты пенсии гражданам, выезжающим на постоянное место жительства за пределы России | 10 | 11 | 14 | 41 | 25 |
| «Заморозка» накопительной части пенсии | 4 | 7 | 18 | 43 | 28 |
| Отмена накопительной части пенсии | 3 | 8 | 16 | 46 | 27 |
| Отмена выплаты пенсии работающим пенсионерам | 3 | 7 | 15 | 60 | 16 |
| Увеличение пенсионного возраста | 2 | 7 | 15 | 65 | 11 |

Скажите, какая из этих позиций в большей степени совпадает с Вашей личной точкой зрения?
(закрытый вопрос, один ответ)

| | Все опрошенные | Пенсионер (в т.ч. по инвалидности) | Учащийся, студент | Временно не работаю, безработный | Занят домашним хозяйством, нахожусь в декретном отпуске, отпуске по уходу за ребенком | Работаю |
|---|----------------|------------------------------------|-------------------|----------------------------------|---|---------|
| Обязательную накопительную часть пенсии следует отменить | 10 | 10 | 8 | 15 | 7 | 9 |
| Обязательную накопительную часть пенсии следует сохранить | 72 | 63 | 65 | 71 | 75 | 76 |
| Затрудняюсь ответить | 18 | 27 | 28 | 14 | 18 | 14 |

Скажите, куда в настоящее время поступают отчисления Вашей накопительной части пенсии?
(закрытый вопрос, один ответ, по ответам респондентов не старше 48 лет)

| | Все опрошенные | Образование начальное или ниже, неполное среднее образование | Среднее образование (школа или ПТУ) | Среднее специальное образование (техникум) | Незаконченное высшее (не менее 3-х курсов ВУЗа), высшее |
|--|----------------|--|-------------------------------------|--|---|
| В государственный пенсионный фонд (Пенсионный фонд РФ) | 52 | 42 | 50 | 54 | 52 |
| В негосударственный пенсионный фонд (НПФ) | 23 | 13 | 21 | 23 | 26 |
| В частную управляющую компанию | 4 | 3 | 2 | 5 | 5 |
| Отчисления не производятся | 15 | 21 | 21 | 12 | 11 |
| Затрудняюсь ответить | 6 | 21 | 6 | 6 | 5 |

В целом опрос ВЦИОМ показал, что россияне устали от раскачивания пенсионной системы Правительством. Они не верят, что новые реформы (курс изменений, исходящий от властей) могут быть им выгодны. Итоги опроса заставляют думать, что общество предпочло бы избежать всех болезненных способов решения проблем ПФ. Оно не закрыто к развитию – усовершенствованию пенсионной системы, но с неприятием относится к ее грубому переделыванию в ущерб гражданам России. Потому пойти на потерю ранее определенных прав готово лишь незначительное меньшинство опрошенных соотечественников.

Накопительная пенсия и задачи социального развития

Несмотря на то, что распространение накопительных пенсионных фондов повсеместно обосновывалось потребностями или трудностями самих пенсионных систем в конце XX века, она изначально имела и другую экономическую функцию, выступая как инструмент накопления финансовых ресурсов, необходимых для инвестирования. Поэтому отказ от накопительных пенсионных фондов автоматически означает сокращение средств, доступных для капиталовложений и инвестирования.

Накопительная пенсия в качестве **единственного** варианта пенсионной системы - вариант довольно рискованный. Она сама по себе не обеспечивает стабильности и не дает гарантий трудящемуся населению. Но в качестве **обязательного и дополнительного** плана она представляет себе вполне социально позитивный и *необходимый* инструмент. Необходимо выполнение следующих условий:

- базовая, страховая и накопительная пенсии должны в равной мере, безусловно и твердо гарантироваться государством;
- накопительная пенсия должна выступать как один из инструментов пенсионных накоплений, базовая и страховая пенсии должны самостоятельно обеспечивать достойный уровень жизни пенсионера;
- накопительная пенсия должна быть привязана к твердому, понятному и надежному эквиваленту;
- накопительная система должна быть абсолютно прозрачной и осуществляться при хорошем информационном обеспечении, с системой обратной связи;
- виды накопительной системы должны быть разными, работник должен иметь выбор;
- процедуры накопительной системы должны быть максимально просты и удобны для граждан;
- у граждан должны быть четкие, ясные, понятные и рациональные и гарантированные законом права по распоряжения своими пенсионными накоплениями;
- пенсионные накопления должны использоваться в целевых социальных программах;
- пенсионные накопления могут направляться в определенных случаях по желанию работника на его социальные нужды: для оплаты медицинской помощи, улучшение жилищных условий и т. п. ;
- пенсионные накопления (их остаток) должны наследоваться независимо от того, получил ли человек пенсию уже, или нет.

При выполнении этих условий накопительные пенсионные системы смогут рассчитывать на популярность в среде наёмных работников и может выступить инструментом нормализации пенсионной системы и одновременно — инструментом решения ряда социальных проблем. В том числе, определенные варианты накопления пенсии могут использоваться как альтернативы повышения пенсионного возраста. Можно предложить следующие решения:

- добровольный отказ работающего пенсионера (на строго определённый срок) от получения страховой пенсии (при условии их накопления в пенсионном фонде и последующей выплатой при достижении определенного возраста) с предложением выгодных вариантов накопления и перевода по достижении пенсионером определенного возраста недополученной им части страховой и базовой пенсии в накопительную часть, которая наследуется уже безо всяких дополнительных условий.
- добровольный отказ работающего пенсионера от получения во время продолжения трудовой деятельности (отказ должен оформляться договором на

определенный срок) при условии предоставления пенсионеру по достижении оговоренного в договоре возраста определенных социальных льгот и благ: льготы на жильё, на получение целевых кредитов, льготы на платные медицинские услуги (врачебная косметология, протезирование)⁴⁴;

- добровольный отказ работающего пенсионера от получения во время продолжения трудовой деятельности (отказ должен оформляться договором на определенный срок) при условии использования части не получаемой им части страховой и базовой пенсии на определенные цели по выбору работника (оплата процента ипотеке, оформленной на детей или внуков, оплата обучения детей или внуков и т.п.).

Все работающие приглашаются в различные программы, получая возможность выбора. Именно право выбора наряду с прочной правовой базой, информационным обеспечением и твердыми государственными гарантиями *всех пенсионных выплат* необходимы для того, чтобы эти схемы заработали. Со временем они могут приобрести довольно большую популярность, при соблюдении описанных выше условий. Тогда эти программы дадут эффект частичного повышения пенсионного возраста без негативных социальных последствий. Частичность будет компенсирована тем, что в эти программы, скорее всего, будут вовлекаться люди с относительно высокой заработной платой и трудовой квалификацией, с относительно высоким уровнем потребностей и, следовательно, с высоким уровнем потребительской активности, что даст ещё и дополнительный экономический эффект. При этом люди с невысокими доходами не будут ущемлены дополнительно принудительным повышением пенсионного возраста, так как базовый уровень его сохранится прежним.

Необходимо учесть, что для нормализации пенсионной системы есть источники помимо повышения пенсионного возраста:

- усиление контроля над страховыми отчислениями работодателей;
- обеспечение роста «белой» заработной платы при сокращении её премиальной части;
- санация и рационализация системы льготных пенсий, прежде всего, для чиновников, депутатов, судей и т. п.

И самое главное. Проблемы пенсионной системы не решаются как локальные финансовые или организационно-правовые задачи. Эффективно они могут быть только решены в контексте и в совокупности всего комплекса социальных проблем и задач.

Новая пенсионная система: идеи проекта

Какую бы реформу ни предлагали гражданам, их пытаются уверить – другого пути нет. На деле существует путь реформирования пенсионной системы, способный осовременить ее, создать эффективную, ясную и привлекательную модель накопления. Но для этого необходимо реально учесть интересы общества, отразив также изменения на рынке труда.

⁴⁴ По сути предлагается система неких «пенсионных сертификатов». Тонкий момент — она вряд ли будет работать при высоком уровне коррупции в госаппарате и нестабильности финансовой системы. Как впрочем, и любые социально ориентированные и эффективные программы накопительной пенсии.

Существующая система представляет собой Gordiev узел проблем. Но разрубить его необходимо таким образом, чтобы не пострадали люди. Это означает реальное, глубокое и быстрое реформирование пенсионной системы России. Строиться оно должно на трех принципах: сохранение достигнутого, отказ от ухудшения положения людей, обеспечение новых и притом надежных источников доходов ПФ.

Решить накопленные вопросы не так сложно, как кажется, а база для финансирования Пенсионного фонда далеко не так узка, как утверждают чиновники. Система может и должна быть дифференцированной. Гражданам следует предложить на выбор несколько схем. При этом чем позже человек собирается выходить на пенсию, тем весомее будут предлагаемые ему выплаты и тем большей окажется доля, получаемая за счет её накопительной части. Конкретные правила, сроки и пропорции должны быть тщательно рассчитаны, но это уже дело технических специалистов, которые должны приступить к работе после того, как принята стратегия.

Главное — перекачать панические метания из крайности в крайность, принять стратегическое решение и серьезно обсудить его с обществом.

Разумеется, любое долгосрочное преобразование потребует серьезной подготовки, а его положительный эффект скажется не сразу. Но очередной кризис Пенсионного фонда разворачивается прямо сейчас, вызывая панику у чиновников. Увы, за ошибки надо платить. И расплачиваться за них должны именно те, кто их совершает. Реформа 2002 года была частью общей государственной политики и ответственность за её последствия должно нести именно государство. Что же касается дефицита средств, то у нас в стране в 2004 году за чем-то был же создан Стабилизационный фонд (позднее разделенный на Резервный фонд и Фонд Национального Благосостояния). Сегодня, в условиях кризиса, неожиданно выяснилось, что почти всем корпорациям и естественным монополиям понадобилась помощь из государственных средств.

Но может быть вместо того, чтобы затыкать нефтедолларами дыры в бюджетах крупных компаний, стоит потратить средства на помощь населению? В том числе на то, чтобы ликвидировать дефицит Пенсионного фонда, а тем временем по уму подготовить долгосрочную и комплексную реформу. Вместо этого предлагается изъять накопления и не возвращать систему солидарности поколений.

Первым шагом полезной обществу реформы должен быть возврат к системе солидарности поколений, которая будет гибко (по решению гражданина) дополняться системой накопления. При этом необходимо четко разграничить оба блока: солидарный и накопительный. Гражданин должен иметь право смоделировать свою пенсию, определив доли своих пенсионных отчислений, что направляются на выплату пенсий нынешним пенсионерам или будут инвестированы унифицированным способом. А именно – в сдаваемую в аренду жилую недвижимость. Таким образом будет создана **рентная база** для ПФ и одновременно будет стимулироваться рост реального сектора экономики, будут решаться социальные проблемы. При этом размер пенсионного капитала будет измеряться в средних по цене квадратных метрах, а не в рублях или других склонных к обесцениванию денежных знаках. Рента с доли пенсионера должна наследоваться.

Пенсионный возраст необходимо оставить на нынешнем уровне, но «базовый» возраст выхода на пенсию можно и нужно дополнить рядом добровольных опций (выход на пенсию в 65 и 70 лет для мужчин, соответственно в 60 и 65 для женщин). Каждая из этих предлагаемых опций должна предусматривать собственную схему накопления и выплаты пенсионных средств таким образом, чтобы добровольная отсрочка автоматически предусматривала более выгодные варианты для работника. Размер пенсионных отчислений с заработной платы должен опуститься до 20%, из которых четверть (вне зависимости от выбранной пенсионной модели) должна перечисляться в фонд социальных пенсий. Одновременно нужно увеличить численность трудящихся перечисляющих деньги в Пенсионный Фонд РФ, пресекая найм трудящихся без оформления и обеспечив эффективный контроль за выполнением соответствующего законодательства. В первую очередь необходимо пресечь подобные нарушения в компаниях, созданных при участии государственного капитала, либо работающих при поддержке государства, по его заказам и т.д. При этом принципиально важно, чтобы сами трудящиеся оказались заинтересованы в законном оформлении и выплате всех положенных отчислений в бюджет. Разумеется, подобная ситуация может сложиться лишь по мере того, как в России будет восстановлено полноценное социальное государство, когда для граждан станет очевидно, что их средства действительно используются в их интересах и на общее благо. Комплексные экономические и социальные реформы, направленные на преодоление последствий неолиберальной политики 1990-х и 2000-х годов, в России назрели и без них невозможно найти выход из нынешнего кризиса на новый уровень экономического роста. Однако конкретные меры могут и должны приниматься уже в краткосрочной перспективе.

Необходимо также решить проблему пенсионных отчислений для иностранных рабочих и облегчить получение гражданства для тех из них, кто постоянно законно проживает и трудится в России. Таким образом можно будет искоренить дискриминацию и уничтожить лазейки для работодателей.

Пенсионный Фонд необходимо подвергнуть тщательнейшей аудиторской проверке, а затем — санации. Это позволит увидеть реальную структуру его расходов и доходов, а также выявить коррупционные схемы. Низкая эффективность работы ПФ может быть связана не только с нехваткой средств, но и с неверным и даже преступным их расходованием. Аудиторская проверка может вскрыть непрофильные расходы или перерасход там, где можно было избежать крупных затрат денег российских пенсионеров и государства. Кадровая и структурная природа ПФ в результате должна будет измениться.

Одновременно государство должно создать для ПФ имущественную базу, способную обеспечить покрытие части его расходов. В качестве плана по борьбе с нарастающим в промышленности спадом экспертная группа Кафедры политической экономии Российского университета им. Г.В. Плеханова предложила Правительству выкупить за два года 4 млн квартир, что потребует 8 трлн рублей затрат⁴⁵. Если реализовать этот план и предоставить имущество в ПФ, то при годовой ренте от сдачи квартиры в наем в 180 тысяч рублей (15 тысяч рублей составляет расчетный ежемесячный доход с двухкомнатной квартиры, 64

⁴⁵ http://rabkor.ru/columns/events/2015/01/12/rus_economy/

кв метров), он сможет получать суммарно 720 млрд рублей. В то время как дефицит ПФ в 2015 году должен составить 629 млрд рублей⁴⁶.

Будет не только достигнута стабильная и бездефицитная работа ПФ, но и российская экономика получит необходимый импульс к росту. Это может остановить сокращение заработной платы, массовые увольнения, и в итоге – избавить ПФ от сокращения поступлений. Средства на программу преодоления кризиса и одновременной санации ПФ можно взять из валютных резервов государства или получить в результате эмиссии. Мультипликационный эффект позволит избежать ощутимой инфляции. Выход отечественной экономики из кризиса обеспечит долговременную эффективную работу ПФ, а россияне будут избавлены от страха остаться без пенсии или с пенсией мизерного размера.

В дальнейшем политика ПФ должна обеспечивать загрузку строительной отрасли в вновь установленном, а не чрезвычайном режиме. За счет средств накопительного блока пенсионной системы должны покупаться доходные дома, а размер накоплений измеряться в квадратных метрах. При годовой заработной плате в 240 тысяч рублей отчисление в ПФ должно составить 48 тысяч рублей, после вычета социально-страховой части (12 тысяч рублей), на накопительный счет зачисляется 36 тысяч рублей. Эта сумма примерно равна ½ квадратного метра жилья (квартиры современной планировкой с простой отделкой и сантехникой), что ПФ покупает для сдачи в аренду через свою систему.

За 40 лет работы (с 20 до 60 лет) гражданин накопит на ренту, которая будет больше ныне возможной пенсии такого трудящегося. Если считать, что годовой доход его был почти стабилен на протяжении всех 40 лет трудовой деятельности, то накопления гражданина составят порядка 50 квадратных метров. Это даст ему ренту 11,7 тысяч рублей по нынешнему курсу ежемесячно. Правительству не придется сетовать, что гражданин слишком зажился. А он при желании сможет выйти на пенсию – означающую начало получения выплат – позднее, тогда его рента еще более возрастет. При этом такую пенсию можно будет передать детям.

Накопительная пенсия данного образца будет отвечать требованиям надежности. Она будет обеспечена конкретным имуществом и защищена от прогорания компании, в чьи бумаги инвестированы деньги или от их уже ставшего традиционным обесценивания. Причем его доход окажется не менее 50% от его месячной зарплаты в период трудовой активности. При необходимости такую пенсию можно будет начать получать намного раньше назначенного срока. Но тогда индивидуальный фонд перестанет возрастать. При передаче пенсии наследникам, те могут получить ее натурой («квадратами» жилой площади) или ее рыночной стоимостью.

Пенсия, предоставляемая по принципу солидарности поколений, должна иметь не менее жесткие гарантии. Принцип ее расчета должен быть простым и понятным, а размер – составлять не меньше 60% от существующей в экономике заработной платы специалиста той же или аналогичной профессии в настоящее время. Однако такая пенсия не будет носить характер передаваемой по наследству ренты. При этом она может начинаться выплачиваться ранее законодательного срока выхода на пенсию (досрочная пенсия), а при добровольной задержке выхода на пенсию, может быть увеличена.

⁴⁶ <http://www.regnum.ru/news/economy/1904099.html>

Реформированная в интересах общества и экономического развития России пенсионная система не должна предполагать разного рода репрессий, что ныне предлагают чиновники. Недопустимы урезания заработной длительным трудом пенсии под предлогом, что гражданин продолжает трудиться или не скончался в отведенный ему государством срок. Напротив, здоровье и долголетие старшего поколения нации – это не ее проклятье, а достижение прогресса.

Выплата пенсий не должна рассматриваться как пустое расходование средств, которые якобы можно выгодно инвестировать. Современный кризис показывает: инвестиции бессмысленны в условиях слабого спроса, а пенсионеры являются крайне ценным для экономики классом потребителей. Потому неолиберальный подход к реформированию пенсионной системы должен быть отброшен, кризис его очевиден по всему миру. Его место должно занять **сочетание двух классических подходов: социального и накопительного**. Оба они отвечают потребностям современного общества и могут гибко применяться для надежного обеспечения граждан.

Оба подхода основаны на традициях. Пенсионная система по принципу солидарности поколений возникла относительно недавно. Однако жители городов уже тысячелетия назад стремились в активном возрасте накопить на дом, в котором можно было бы потом сдавать комнаты, чем обеспечивать себе средства к существованию.

Пенсионный Фонд РФ (или его уполномоченные организации) в результате такой реформы становится крупнейшим в стране собственником и покупателем жилой недвижимости.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Как международный, так и российский опыт показывает, что именно сочетание социальной пенсии, построенной на принципе солидарности поколений, и накопительной пенсии является оптимальным как с точки зрения индивидуальных интересов граждан, так и с точки зрения общественных интересов и задач развития экономики. Однако реализация этого комплексного подхода возможна лишь при решении ряда задач.

Во-первых, необходим **независимый аудит и на этой основе санация Пенсионного Фонда РФ**. В условиях неэффективности и коррупции *никакая* пенсионная система работать не будет и *любое, даже самое лучшее в теории решение будет неминуемо провалено*. В таких условиях дискуссия о структуре и методах формирования пенсионных средств не более осмыслена, чем спор о составе и количестве жидкостей, заливаемых в бездонную бочку.

Во-вторых, необходимо **создание рентной базы для накопительных пенсионных фондов**, обеспечение их гарантированными ресурсами помимо финансовых инструментов.

В-третьих, необходимо использовать пенсионные накопления граждан не как источник средств для рискованных финансовых спекуляций, а как **ресурс для стимулирования роста реального сектора экономики**, и прежде всего в

социально значимых сферах, таких как **строительство жилья**, а так же источник длинных денег для народного хозяйства.

В-четвертых, необходимо создание комплексной дифференцированной системы, допускающей для граждан **выбор** различных вариантов пенсионного обеспечения и сроков выхода на пенсию.

В-пятых, никакие варианты пенсионной реформы **не должны предполагать урезание уже имеющихся прав и возможностей граждан**, независимо от того, касается ли это сроков выхода на пенсию или защищенности их пенсионных накоплений.

И, наконец, очевидно, что в долгосрочной перспективе эффективное развитие и модернизация пенсионной системы не могут быть обеспечены иначе, как в контексте более широких преобразований, направленных на восстановление и развитие социального государства в Российской Федерации.