

1. Оценка текущего состояния пенсионной системы

Нынешнее состояние российской пенсионной системы вызывает противоречивые оценки.

С одной стороны, укрепляется позитивная тенденция в развитии обязательного накопительного компонента. По итогам 2010 года отмечен беспрецедентный рост числа граждан, сделавших осознанный выбор в пользу негосударственного сектора в целях формирования накопительной части пенсии.

В прошлом году более 3,5 млн. человек (граждане молодого и среднего возрастов) перевели свои пенсионные накопления из государственного ПФР в негосударственные пенсионные фонды. Общая численность застрахованных лиц, которые перешли из ПФР в НПФ, превысила 11 млн. человек, что составляет почти 23% тех, на пенсионные счета которых зачисляются накопительные взносы, т.е. тех застрахованных, кто реально формирует пенсионные накопления.

Наблюдается устойчивый рост числа работников, участвующих в государственной программе софинансирования обязательных пенсионных накоплений – заявления на участие в такой программе уже подали почти 4,5 млн. человек.

Думается, что приведенные цифры могут служить красноречивым ответом (возражением) тем представителям экспертного сообщества и чиновничества, которые ратуют за свёртывание обязательного накопительного компонента, за возврат к «собесовской» пенсионной модели, основываясь на том, что якобы «народ против». Новые пенсионные институты доказали свою жизнеспособность даже в кризисных условиях.

С другой стороны, распределительная составляющая пенсионной системы испытывает неудовлетворительное состояние. Растущая потребность в бюджетных трансфертах для покрытия дефицита ПФР по страховым пенсиям – это уже своеобразный фирменный знак нашей пенсионной системы.

Меры по увеличению в 2010 году размеров пенсий были осуществлены за счет масштабного привлечения ресурсов федерального бюджета, в этих же целях существенно повышены тарифы страховых взносов.

Долгосрочные последствия этих мер для восстановления макроэкономической стабильности еще только предстоит оценить. Но уже сегодня видно, что они были осуществлены без достаточных экономических обоснований. Безусловно, повышение пенсий – необходимая мера. Но также очевидно, что перераспределение ресурсов в пользу пенсионной системы, осуществленное в 2010 году, было чрезмерным и, скорее всего, оно выходит за приемлемый для российской экономики уровень.

В этой связи, естественно, возникает вопрос об эффективности расходования пенсионных средств.

Известно, что объем пенсионных расходов в России приблизился к 10% ВВП. Это, к примеру, превышает средние аналогичные показатели по странам ОЭСР. В то же время коэффициент замещения у нас (сейчас рекордный – 36,6%) существенно ниже, чем в развитых (53%) и развивающихся рынках (52%).

Повышение пенсий в 2010 году имело свойственную для распределительных схем цель – достижение «среднего» результата. Всем пенсионерам гарантирована пенсия не ниже

регионального прожиточного минимума. В итоге, в ряде регионов России возобладал уравнительный подход: большая часть пенсионеров, имевших ранее различную квалификацию, разный уровень зарплаты, получает сегодня одинаковую пенсию. Общий уровень дифференциации пенсий оказался не выше, чем до начала пенсионной реформы в 2002 году.

Таким образом, решение проблем распределительной составляющей российской пенсионной системы состоит не столько в поиске дополнительных источников финансирования, сколько в повышении эффективности расходования средств.

Положение усугубляется наличием в пенсионной системе мощного (30% расходов ПФР) института досрочных пенсий.

Но главную угрозу распределительной составляющей, её финансовой устойчивости создает неблагоприятный демографический прогноз. По оценкам ПФР, к 30-му году число пенсионеров превысит численность населения России в трудоспособном возрасте.

2. Подходы к реформированию и основные направления модернизации пенсионной системы

Современное состояние пенсионной системы и её дальнейшее развитие требует формирования в обществе согласия по принципиальным проблемам.

С точки зрения предпринимательского сообщества необходимо разработать и реализовать взвешенную, экономически обоснованную программу развития пенсионной системы на долгосрочную перспективу. В основу такой программы целесообразно положить результаты деятельности рабочих групп, как известно, созданных при Правительстве РФ для корректировки программы «2020».

При этом надо подчеркнуть, что пенсионные проблемы не могут быть решены иначе, чем во взаимоувязанной трансформации обоих компонентов пенсионной системы – распределительного и обязательного накопительного.

Нельзя допустить, чтобы в процессе модернизации пенсионной системы конструктивное сочетание этих механизмов было разрушено:

- под предлогом поиска дополнительных источников финансирования текущих пенсионных выплат за счет ликвидации обязательных пенсионных накоплений;

- уповая, как это делают некоторые «теоретики от пенсий» на фундаментальные принципы социального страхования, которым эти накопления противоречат. Строго следовать этим принципам можно, если финансирование пенсий осуществляется исключительно за счет страховых взносов. Когда же страховые пенсии в значительной мере (иногда более 50%) обеспечиваются за счет общих бюджетных доходов, эти принципы перестают работать. По крайней мере, в виду очевидной значимости функционирования в пенсионной системе России обязательного накопительного компонента идеологической чистотой фундаментальных принципов пенсионного страхования на данном этапе можно пренебречь.

- обосновывая это плачевными результатами инвестирования пенсионных накоплений, находящихся в ВЭБе. Безусловно, это не предопределенность, а результат управленческих решений Правительства РФ, которое проводило пассивную политику, вкладывая пенсионные средства в государственные облигации и получая за это доходность ниже инфляции.

Надо отдавать отчет в том, что демонтаж обязательного накопительного компонента не решает долгосрочных проблем, встающих перед пенсионной системой из-за демографического кризиса. Напротив, неизбежный в этом случае рост обязательств перед будущими пенсионерами по распределительной схеме ещё более усугубит ситуацию из-за существенного ограничения ресурсов ко времени исполнения этих обязательств. И тогда результатом станет либо снижение

коэффициента замещения, либо необходимость в увеличении финансирования пенсионной системы, в том числе за счет увеличения налогообложения бизнеса.

Возвращаясь к упомянутой программе, следует подчеркнуть, что по своему содержанию она должна предусматривать меры по:

- модернизации распределительной составляющей (ключевые вопросы – реформирование досрочных пенсий, экономическое стимулирование более позднего выхода на пенсию);
- повышению эффективности и надежности накопительного компонента (ключевые вопросы – обеспечение гарантий сохранности пенсионных накоплений, возможности их наследования на этапе выплат, расширение перечня финансовых инструментов);
- поддержанию относительного уровня пенсий при выработке стажа установленной продолжительности (40% при стаже 30 лет);
- стабилизации бюджетных трансфертов на финансирование пенсий (в %% к ВВП);
- оптимизации пенсионной нагрузки на ФОТ.

3. Тарифная политика

Напомню, что бизнес был против увеличения страховых взносов, которые с января текущего года возросли с 26% до 34%. К сожалению, наше мнение не было учтено.

Сейчас же по поручению Президента РФ готовятся предложения по снижению тарифа страховых взносов. Обсуждение возможных подходов к решению этой проблемы находится в начальной стадии. Поэтому так важно для делового сообщества продолжать диалог с Правительством РФ в целях достижения приемлемого результата. Конечно, резкая смена решений по страховым тарифам не создает у бизнеса уверенность в будущем.

Здесь есть весьма важный аспект. Почему-то принято считать, что главным «пострадавшим» от новых ставок стал малый бизнес. Именно в этом направлении, по имеющейся в СМИ информации, идет проработка возможных решений. В частности, предлагается снизить тарифы для заработков до 30 тыс. руб. в месяц, увеличить потолок страхового заработка до 1,5 млн. руб. в год (облагается по ставке 34%), а сверх этого предела – вводится ставка 3-5%.

В этом случае будет не уменьшение налогового бремени, к чему призывал Президент РФ, а увеличение и перемещение его на те предприятия, где зарплата более высокая, т.е. на крупные компании.

Очевидно, речь нужно вести об установлении приемлемого уровня страховых платежей, обеспечивающего нормальное функционирование всех категорий бизнеса, а не только малого.

Было бы неплохо, в связи с этим, получить от ПФР и проанализировать структуру плательщиков страховых взносов. Не секрет, например, что в стране 22 млн. человек – самозанятые. Они в пенсионную систему, если и платят, то не все и не по общей ставке. Но все они придут в свое время за пенсией, которая должна быть не ниже регионального минимума.

И ещё одно. Нужно поставить в практическую плоскость решение вопроса и введении обязательного, на начальном этапе – минимального взноса на пенсию с застрахованного лица. Может быть, связать это с определенным уровнем заработка, ниже которого взносы не уплачиваются. Надо предусмотреть возможность его последующего увеличения и перераспределения тарифа между работником и работодателем. Наряду с очевидным финансовым результатом это усилит заинтересованность и ответственность работника за свое пенсионное будущее.

4. Досрочные пенсии по условиям труда

Действующий порядок назначения досрочных пенсий не предусматривает никакой связи фактических условий труда на конкретном рабочем месте с правом на пенсию, которая предоставляется по формальному основанию – наличие соответствующей записи в списках.

Эти списки формировались, в основном, в 40-е годы прошлого века и имели целью привлечение рабочей силы на тяжелые и вредные работы, связанные, главным образом, с восстановлением разрушенной войной экономики. Какому-либо влиянию технического прогресса списки не подвержены, несмотря на существенные изменения технологических процессов.

Сегодня все понимают, что наличие досрочных пенсий, когда люди «выбирают» средства из общей пенсионной казны на 5-10 лет раньше стандартного пенсионного возраста, является ОСНОВНЫМ фактором, серьезно дестабилизирующим пенсионную систему. Как отмечалось, до 30% бюджета ПФР расходуется на эти цели.

К сожалению, никаких мер для разрешения проблемы до сих пор не принимается. Пролежавший без движения 9 лет законопроект о профессиональных пенсионных системах недавно был отозван из Государственной Думы «по минованию надобности». Министерство, ведающее вопросами формирования и реализации пенсионной политики в стране, никакой ответственности за отсутствие необходимых решений не несет, кивая на экономическое ведомство и предлагая перевести досрочные пенсии из ПФР в Фонд социального страхования.

Очевидно, что такое положение терпимо быть не может. Думается, что бизнес должен проявить активность и предложить социальным партнерам разработать и реализовать программу аттестации рабочих мест, предусматривающих ранний выход на пенсию. Тем самым можно «очистить» списки и устанавливать досрочные пенсии за действительно неблагоприятные условия труда.

Новации предлагается применять к работникам, впервые поступающим на работы по специальностям, предусмотренными обновленными списками. Финансирование этих пенсий должно осуществляться на период до стандартного возраста за счет взносов работника и работодателя (сверх общего тарифа).

Предпринимательское сообщество должно осознать, что без дополнительного финансового участия работодателя проблема не может быть решена, систему профессиональных пенсий не создать. Дилемма в том, что если не платить дополнительный взнос на досрочную пенсию, то с большой вероятностью придется платить повышенную ставку обычного взноса.

Здесь важно отметить, что с учетом ограниченного числа работников, которые будут участвовать в профессиональных системах, дополнительная нагрузка на ФОТ не будет существенна (что подтверждается имеющимися экспертными оценками).

При введении досрочных профессиональных пенсий необходимо решить вопрос об ограничениях на получение этих пенсий и зарплаты. Если предполагается, что неблагоприятные условия приводят к ранней нетрудоспособности, то нелогично платить пенсию тем, кто продолжает работать, зачастую на том же рабочем месте.

5. О пенсионном возрасте

Возможность его повышения вызывает в обществе острые дебаты и горячие споры. Зачастую, проблему рассматривают в качестве одного из способов укрепить шаткое положение ПФР.

Предложение встречает понятную, крайне негативную реакцию, причем не только у населения.

Но если, взглянуть на неё под другим ракурсом, то становится понятно, что всё не так уж страшно.

Неприятие предложения о повышении стандартного возраста выхода на пенсию, скорее всего, основывается на непонимании того, что реальная альтернатива состоит не в сохранении

нынешнего возраста или его повышении. Речь идет либо об ухудшении относительного уровня пенсий при неизменном возрасте (в силу меняющихся демографических пропорций), либо о сохранении условия жизни пенсионеров при повышении этого возраста.

В этом состоит специфическая особенность российской пенсионной системы, распределительная составляющая которой построена на распределении текущих взносов на выплату пенсий по принципу солидарности поколений. Понятно, что это работает лишь при устойчивом превышении числа работающих над численностью пенсионеров. Но в современной России это не действует. Скоро их будет поровну, а затем доля пенсионеров будет выше.

Напрашивается вывод – гражданам необходимо объяснять, что цель повышения пенсионного возраста состоит не в бюджетной экономии, а в увеличении объема их пенсионных прав, в поддержании сложившегося соотношения между уровнем пенсий и трудовыми доходами.

Безусловно, политика изменения пенсионного возраста должна носить опережающий характер, должен быть обеспечен как можно больший временной разрыв между принятием решения о повышении пенсионного возраста и началом его реализации. Сам этот процесс надо сделать постепенным (например, возраст может повышаться ежегодно на три месяца) и растянутым во времени (например, 15 лет).

Необходимо создать, как во многих странах, возможность раннего выхода на пенсию при наличии достаточного трудового стажа. В новых условиях такой рубеж целесообразно установить на уровне нынешнего пенсионного возраста. При этом, однако, размер пенсии должен быть уменьшен в сравнении с выходящими на пенсию в новом стандартном возрасте.

Наряду с этим застрахованные лица должны иметь привлекательные материальные стимулы выходить на пенсию по достижении этого возраста или позднее. Такие стимулы могут состоять в следующем:

- за годы дополнительной работы естественным образом накапливается дополнительный пенсионный капитал (как условно-расчетный – для страховой части пенсии, так и реальный – для определения накопительной части пенсии);
- в расчетах размеров пенсий должен использоваться меньший ожидаемый срок её получения;
- ограничение на одновременное получение пенсии и зарплаты для оформляющих досрочную пенсию поставит каждого работника перед собственным выбором исходя из состояния здоровья, материальных и других условий.

Проблему повышения пенсионного возраста необходимо решать с учетом многих значимых факторов, в частности, вопросов занятости населения. Важно при этом создать такие условия, чтобы каждый работник понимал, что чем дольше он «задержится» на рынке труда, тем весомее будет его пенсия.

6. О накопительном компоненте

Для целей развития накопительного компонента пенсионной системы необходимо решение широкого круга проблем:

- сохранение обязательного характера пенсионных накоплений;
- модернизация системы регулирования, надзора и контроля за инвестированием пенсионных накоплений и деятельности НПФ;
- расширение перечня финансовых инструментов для реализации долгосрочных стратегий инвестирования пенсионных накоплений в российскую экономику;
- обеспечение сохранности (надежности) пенсионных накоплений.

Все они весьма существенны. Но на данном этапе весьма актуальной является проблема, связанная с обеспечением гарантий прав граждан, формирующих накопительную часть пенсии как в Пенсионном фонде РФ, так и в НПФ.

Она состоит в необходимости обязательного законодательного урегулирования вопроса о финансировании выплаты накопительной части пенсии за счет средств пенсионных накоплений.

Речь идет о том, что государство, собирая накопительные взносы, до сих пор не решает обязательную исходную задачу – не устанавливает условия и порядок выплаты накопительной части пенсии.

Сложилась удивительная ситуация – накопительные средства сформированы, а как их расходовать никто не знает: ни граждане, у которых уже реально возникли права на их получение, ни НПФ, ни государственный ПФР.

Складывается впечатление, что несмотря на поручение Правительства РФ заинтересованные министерства и ведомства перекадывают ответственность за этот законопроект друг на друга, занимаясь бесконечными согласованиями и составлением таблицы разногласий, пустив таким образом дело на самотек. Неприлично многострадальный законопроект по этому вопросу уже более 8 лет ходит по министерскому кругу согласований, но «воз и ныне там».

Отсутствие необходимого законопроекта – это не просто результат халатности или бездействия министерских структур. Это, в первую очередь, нарушение прав и материальных интересов застрахованных россиян, об обеспечении защиты которых так много говорят представители регулятора.

Наверное, реальной защитой для них стало бы судебное или чье-нибудь властное решение, которое принудило бы регуляторов к регулированию. Подобных прецедентов в российской практике, очевидно ещё не было.

Но кто или что сегодня без всякого судебного вмешательства мешает реализовать в законопроекте уже утвержденные на совещании у вице-преьера Жукова А.Д в апреле 2010 года принципы:

Всем, кто старше 1966 года рождения и с 2005 года не получает страховых взносов на накопительную часть пенсии предоставить право получить свои накопления сразу.

А те, кто моложе 1967 года рождения должны иметь право самостоятельно выбрать:

Получать пожизненную пенсию в Пенсионном фонде РФ (из определенного законом размера: взносы поделенные на 228 месяцев) или выбрать срочную пенсию в негосударственном пенсионном фонде с правом наследования.