

Е.А.Пехтерева

**ПЕНСИОННАЯ РЕФОРМА В РОССИИ:
ТЕКУЩЕЕ СОСТОЯНИЕ, ПРОБЛЕМЫ И
ПЕРСПЕКТИВЫ**

Радикальная реформа пенсионной системы, начатая в Российской Федерации в 2002 г., назревала с давних пор. До начала рыночных преобразований в нашей стране существовала крайне неэффективная система пенсионного страхования, которая постепенно приближалась к собственному банкротству и могла привести всю страну к серьезнейшему социальному кризису.

Для того чтобы разобраться в сущности реформы и в том, почему она была так необходима, имеет смысл коротко вспомнить, в чем, собственно, суть самого *обязательного государственного пенсионного страхования*. Обязательное государственное пенсионное страхование является частью системы социального страхования и представляет собой страхование работающих граждан от изменения материального и (или) социального положения в связи с наступлением старости, а также болезни или инвалидности или в связи с потерей кормильца. С помощью пенсионной системы государство стремится компенсировать застрахованным в обязательном порядке лицам утраченный заработок или другой регулярный доход. При этом обязательное пенсионное страхование ориентировано на:

— удовлетворение материальных потребностей нетрудоспособного населения путем обеспечения минимальных стандартов жизни;

— возмещение гражданам дохода, который они имели до утраты способности к производительному труду.

По способу накопления средств для обеспечения пенсионных выплат в мировой практике различают два типа пенсионных систем: солидарно-распределительную и индивидуально-накопительную.

Рассмотрим особенности обеих базовых пенсионных систем, чтобы лучше понять, какая схема пенсионного страхования будет существовать в нашей стране и насколько она отвечает требованиям российской действительности.

Солидарно-распределительная система предусматривает аккумуляцию страховых отчислений от застрахованных и незамедлительное перераспределение их в пользу граждан другого — предшествующего, — поколения. Государство собирает средства в виде обязательных взносов от работодателей из фонда оплаты труда. В любом случае деньги собираются со взрослых работников в единый фонд, из которого сразу выплачиваются старикам в виде пенсионных пособий. Младшее поколение содержит старшее. Именно поэтому такие системы называются *солидарно-распределительными*.

Индивидуально-накопительная модель является полной противоположностью распределительной. При ней страховые взносы каждого работника помещаются на *индивидуальный* пенсионный счет в лицензированную *управляющую компанию*, которая размещает эти средства на финансовом рынке с целью их преумножения. Накопленные таким образом в течение всего периода трудовой жизни средства должны быть распределены на весь период дожития застрахованного тем или иным способом и выплачиваются исключительно ему самому.

Принципиальное отличие этих двух пенсионных систем — метод их финансирования. В первом случае текущие расходы на выплату пенсий покрываются за счет текущих поступлений. Во втором случае создается специальный фонд (резерв), обеспечивающий все пенсионные выплаты в настоящем и будущем.

Пенсионные системы, применяющие покрытие текущих расходов из текущих поступлений, относят к группе нефондируемых. По данным Международной организации труда (МОТ) из 58 государственных пенсионных систем 44 используют первый метод финансирования, причем в половине из них предусматривается только один источник финансирования — пенсионные взносы, уплачиваемые рабо-

тодателями, а в остальных — самими работающими. Соответствующая организация аккумулирует денежные средства и использует их только для текущих выплат пенсий. В отдельные годы возможно образование небольшого резерва, который предназначен для покрытия дефицита в неблагоприятные годы. Пенсионный фонд России (ПФР) действует именно так, т. е. является нефондируемым фондом (17, с. 123). Поддержание баланса в нем осуществляется за счет согласования значений основных величин пенсионной системы: пенсионного возраста, размера пенсии, страховых тарифов.

Второй способ финансирования реализован в фондируемой, или накопительной, системе. Она основана на выплате пенсий из накопленного в этих целях денежного фонда. Именно в таких пенсионных системах действуют реальные пенсионные фонды. С экономической точки зрения обеспечение пенсиями по старости на базе пенсионных фондов представляет собой специфический долгосрочный инвестиционный процесс. На первом его этапе осуществляются вложения (взносы в фонд) и последовательное наращивание накоплений или резервов за счет доходов от инвестирования свободных денежных средств, на втором — получение отдачи от накоплений в виде регулярных периодических выплат (пенсий). Конкретные особенности данного инвестиционного процесса определяются правилами, регламентирующими величину взносов и пенсий.

В накопительной системе целенаправленно поддерживается баланс текущей стоимости обязательств и накопленных активов. Активы должны быть не меньше обязательств. Для определения величины текущей стоимости обязательств пенсионной системы используются специальные актуарные методы, базирующиеся на демографических и экономических данных, а результаты расчетов носят оценочный, вероятностный характер.

В странах Запада накопительные системы применяются как в государственных пенсионных системах, так и в частных, корпоративных фондах. С учетом той роли, которую играют пенсионные фонды в жизни современного общества, и места, которое они занимают в национальной финансовой системе, многие стороны их деятельности контролируются государством. В частности, регламентированы и стандартизированы финансовая отчетность и методы определения обязательств фонда, оговорены требования к качеству объектов инвестирования.

Частные пенсионные фонды используют индивидуальные и групповые схемы страхования пенсий. В индивидуальных схемах взносы и выплаты балансируются очень просто: индивидуальные выплаты определяются индивидуальными накоплениями. Но обычно применяются сложные групповые схемы, в которых размер пенсии определяется стажем и уровнем заработной платы участника. В подобных схемах предусматриваются выплаты пенсий вдовам (вдовцам), детям и другим иждивенцам по случаю утраты кормильца (в размере некоторой доли его пенсии). Совокупные накопления всех участников должны быть эквивалентны всем пенсионным обязательствам системы.

В начале функционирования пенсионного фонда выплаты пенсий не производятся, есть только поступления. В следующем временном интервале суммы взносов заметно превышают величину текущих выплат пенсий, поскольку число работающих участников многократно превышает число пенсионеров. Неиспользованные средства инвестируются. В дальнейшем выплаты сравниваются с взносами, а потом и превосходят их. Разность покрывается доходами от инвестиций. При сбалансированности системы резерв не уменьшается. Например, в Объединенном пенсионном фонде персонала ООН и других международных организаций, который был создан в 1949 г., объем выплат сравнялся с величиной взносов только в 1996–1999 гг., т.е. спустя 47–50 лет после образования фонда. Такой большой срок обусловлен во многом тем, что в течение всего этого периода численность персонала ООН постоянно росла и число активных членов фонда увеличивалось.

В длительно действующих пенсионных фондах накапливаются значительные средства. Самые старые накопительные системы существуют в Голландии, Дании, Швеции. Огромных размеров достигли накопления в международных пенсионных фондах. Так, в пенсионном фонде сотрудников ООН для 38,9 тыс. пенсионеров различных категорий и 69 тыс. работающих участников в 1995 г. были накоплены активы в размере 12,6 млрд. долл. (17, с. 126).

За рубежом активы пенсионных фондов являются важной составляющей инвестиционных ресурсов. Посредством пенсионных фондов свободные ресурсы трансформируются в потоки функционирующего капитала. Поскольку фонды приобретают ценные бумаги с целью долговременного инвестирования, они редко участвуют в бир-

жевой спекулятивной игре, поэтому активы пенсионных фондов являются своеобразным стабилизатором финансовой системы страны.

Основная и до сих пор не имеющая решения проблема накопительной схемы пенсионного страхования заключается в высокой степени ее зависимости от внешних по отношению к пенсионной системе факторов — уровня развития экономики, ее стабильности, темпов роста, состояния финансовых рынков, инфляции и т.д., поскольку накапливаемые средства необходимо сохранять и обслуживать в течение жизни целого поколения — в среднем 35—40 лет. За столь продолжительный период в любой рыночной экономической системе, даже в самой высокоразвитой и устойчивой, происходят различные изменения: меняются структура ВВП, темпы роста экономики, в целом или ее отдельных секторов, динамика цен и уровня жизни и т.д.

Последние годы после нескольких лет роста на фондовых рынках большинства стран наблюдался спад, и доходы пенсионеров, получаемые ими через пенсионные фонды, сократились. В 2003 г. ситуация, наконец, изменилась и инвестиции пенсионных фондов начали снова приносить доход. Так, в среднем фонды в Великобритании принесли своим вкладчикам за 2003 г. около 15%. До этого из-за сокращения прибылей компаний и падения котировок на фондовом рынке большинство британских фондов имели дефицит, и компании, являющиеся основными вкладчиками британских пенсионных фондов, были вынуждены вносить дополнительные средства. Вложения фондов в США в 2003 г. принесли своим вкладчикам весьма привлекательные 30%. В большой мере это стало возможным благодаря инвестициям в акции, увеличившимся на 155 млрд. долл. Больше всех выиграли американские пенсионные фонды, которые инвестируют средства в некоторые товары. Так, фонды, инвестировавшие в золото, принесли своим вкладчикам 52% годовых (16).

Очевидно, что накопленные денежные средства в форме пенсионного капитала в условиях меняющейся конъюнктуры рынка требуют специального и высокопрофессионального управления:

При этом накопительная пенсионная система имеет целый ряд существенных преимуществ ее функционирования:

- не зависит от демографической ситуации, в частности, от тенденции старения населения, характерной практически для всего цивилизованного мира;

— дает возможность эффективно использовать аккумулированные средства для нужд экономического развития;

— обеспечивает дифференциацию размеров пенсий в зависимости от того, кто сколько сумел накопить и как эффективно были инвестированы его накопления.

В целом, очевидно, что накопительная система в большей степени соответствует принципам рыночного хозяйства, чем распределительная. Накопительный механизм, в отличие от распределительного, предполагает рынок конкурирующих между собой пенсионных фондов, что позволяет внедрить рыночные начала в само пенсионное страхование.

Что же касается распределительной системы пенсионного обеспечения, то она не подвержена воздействию внешних факторов — инфляции, изменения цены рабочей силы, структуры потребительского рынка и рынка труда, поскольку собранные с работающих граждан пенсионные отчисления целиком расходуются на выплату пенсий в текущем периоде. По этой же причине данная пенсионная система абсолютно лишена необходимости дополнительных расходов на сохранение покупательной способности накопленных средств, обслуживание пенсионного капитала, а главное — она лишена риска полной или частичной утраты пенсионных средств либо снижения их реальной стоимости.

Но при этих очевидных положительных моментах солидарно-распределительной системы у нее есть серьезнейшие недостатки, которые вынуждают весь цивилизованный мир постепенно отказываться от данного метода пенсионного обеспечения и переходить к накопительной системе. Так, при распределительной модели уровень благополучия пенсионеров целиком и полностью зависит от их собственных трудовых усилий, разумного или неразумного распоряжения своими пенсионными накоплениями, трудового стажа и в конечном итоге от их вклада в развитие экономики страны. То есть экономическое благополучие сегодняшних пенсионеров, целиком и полностью зависит от экономических успехов молодого, активно работающего в настоящее время поколения. На размеры своих пенсий современные пенсионеры при такой системе повлиять уже никак не могут.

Все указывает на то, что солидарно-распределительная система пенсионного страхования более надежна и проста в применении, чем индивидуально-накопительная. Однако несправедливость и неэф-

фektivность солидарно-распределительной системы также становится совершенно очевидной.

Стоит заметить, что распределительная система неэффективна особенно в тех странах, где происходит заметное *старение населения*, т.е. увеличение доли пожилых, нетрудоспособных людей по сравнению с трудоспособными. Понятно, что при этой тенденции снижается уровень жизни пенсионеров, потому что один и тот же объем аккумулированных пенсионных отчислений распределяется между большим числом получателей пенсий. Проблема старения населения актуальна практически для всех стран, где постепенно увеличивается продолжительность жизни вследствие улучшения условий жизни и достижений в области медицины и снижается рождаемость вследствие планирования семьи. Накопительная система не чувствительна к этой проблеме, потому что каждый работающий человек формирует себе пенсию сам. Его взносы идут не на оплату пенсии другому, а только на личный счет в специализированной финансовой организации.

В настоящее время накопительные пенсионные системы широко распространены в странах Латинской Америки и Азии. При этом функции государства в этих странах сводятся только к контролю за деятельностью частных пенсионных фондов.

Однако необходимо отметить, что формирование пенсионных систем в этих странах происходило в условиях полного разрушения системы пенсионного обеспечения на фоне гиперинфляции и многочисленных законодательных противоречий. Поэтому правительства этих стран поручили пенсионное обеспечение граждан частным финансовым компаниям.

В большинстве же промышленно развитых стран главное место в организации обязательного государственного пенсионного страхования занимают распределительные схемы. Индивидуальное накопление обычно носит добровольный характер. Однако в последнее десятилетие доминирование распределительной системы пенсионного обеспечения поставлено под сомнение. Основная причина этого — старение населения. Так, по данным ОЭСР, в ближайшие годы следует ожидать драматического увеличения отношения количества пенсионеров к численности населения в трудоспособном возрасте (коэффициент зависимости — *dependency ratio*). Если в 1990 г. для стран — членов ОЭСР оно было равно 21,4%, то к 2040 г. под влиянием названных

факторов этот показатель согласно прогнозу удвоится. Старение населения наблюдается и в США, и особенно в Японии (17, с. 121).

Отмеченные демографические факторы сказываются на общих размерах пенсионных выплат, которые в европейских странах достигли довольно серьезных размеров. Например, в 1995 г. пенсионные расходы составили от 4,5% ВВП в Великобритании до 13,9% в Италии. Во всех странах Европы осознали необходимость реформирования пенсионных систем. В Бельгии пытаются смягчить остроту проблемы, постепенно увеличивая пенсионные взносы, во Франции и Италии сокращают размеры пенсии.

Наряду с типом механизмов аккумуляция средств и их распределения пенсионные системы характеризуются также и уровнями пенсионного обеспечения по субъектам ответственности и социально-экономической значимости. Оптимальной с точки зрения Всемирного банка считается многоуровневая система пенсионного обеспечения, предполагающая наличие распределительного компонента, управляемого государством, и обязательного накопительного компонента — но с негосударственным управлением, а также дополнительного компонента — добровольных частных накопительных пенсионных программ (12, с. 7).

В большинстве развитых стран действует система трехуровневого пенсионного обеспечения. Первый уровень предполагает защиту от бедности, т. е. гарантию некоторого прожиточного минимума, что обеспечивается, как правило, государственной социальной распределительной системой. На этом уровне пенсионное обеспечение практически не зависит от трудового вклада, заработной платы и других индивидуальных показателей получателя пенсии. Речь идет о так называемой базовой пенсии.

Второй уровень призван обеспечить достойную старость. Он стимулирует, а иногда обязывает работающих участвовать в формировании дополнительных пенсий. Со своей стороны государство стимулирует участие в пенсионных программах, предоставляя различные налоговые льготы. На первом и втором уровнях возможно применение как распределительных, так и накопительных принципов финансирования.

Третий уровень можно условно назвать частной инициативой. Каждое предприятие и каждый человек вправе осуществлять за счет собственных средств финансирование своего пенсионного обеспечения через имеющиеся пенсионные продукты страховых компаний,

банков, частных пенсионных и иных фондов. Этот уровень является дополняющим к двум первым уровням, и государство практически не стимулирует участие в соответствующих программах (17, с. 123).

Отечественная пенсионная система на первый взгляд тоже относится к трехуровневому типу. Она предполагает пенсию, обеспеченную государством, пенсию из негосударственных пенсионных фондов (НПФ) и страховую пенсию, предоставляемую специализированными страховыми организациями. Однако подавляющее большинство пенсионеров в России получают пенсии только из государственного Пенсионного фонда РФ и лишь очень немногие из одного дополнительного источника — НПФ. Первые НПФ возникли в России в 1992 г. К началу 1996 г. было зарегистрировано 382 НПФ. Многие из них по разным причинам, а в основном из-за того, что их учредители имели смутное представление о принципах и механизмах функционирования НПФ, методах актуарных расчетов, мерах обеспечения надежности, из-за отсутствия нормативной базы и недостаточного начального финансирования прекратили свое существование. Дефолт 1998 г. также негативно сказался на развитии НПФ. В настоящее время в стране более или менее устойчиво работают около 100 НПФ. На начало 2000 г. в них участвовало примерно 2,4 млн. человек (прирост за год составлял 0,5 млн.), сумма пенсионных взносов в 1999 г. составила 1,9 млрд. руб., сумма пенсионных выплат — 367 млн. руб. (17, с. 128). Российские НПФ существенно отличаются от зарубежных. Как правило, взносы в фонд обычно производят только работодатели, в фондах применяется индивидуальное страхование пенсий, в ряде случаев — сберегательное обеспечение старости. В некоторых российских фондах уже рассматривается вопрос о переходе к групповым страховым схемам с установлением размера пенсии с учетом стажа работы и уровня заработной платы.

Российские НПФ в своей деятельности применяют страховые, сберегательные и смешанные сберегательно-страховые схемы. В роли страховщика в страховых и смешанных схемах выступает НПФ, а страхователя — работодатель, иногда участник. В сберегательных схемах выплаты не увязываются с вероятностями дожития и предусматривается наследование накоплений. По существу, это финансовая рента. Сберегательные схемы обычно дороже страховых. В некоторых НПФ применяют смешанные сберегательно-страховые схемы: на

этапе накопления — сберегательную, на этапе выплат пенсий — страховую.

До 2002 г. пенсионная система в России была фактически полностью распределительной. Но в настоящее время, как и во многих странах, осознана необходимость реформирования пенсионной системы в направлении сочетания двух основных типов систем: распределительной и накопительной, каждая из которых призвана решать специфические экономические и социальные вопросы. Именно к такой пенсионной системе — комбинированной — сейчас переходят и другие страны, такие как Польша, Латвия, Казахстан и др.

Существует множество путей реформирования пенсионной системы. Начатая в России пенсионная реформа, рассчитанная на 15–20 лет, предусматривает постепенный переход от солидарно-распределительной пенсионной системы к комбинированной схеме пенсионного обеспечения, которая содержала бы элементы индивидуального накопления. При этом следует отдавать себе отчет в том, что настоятельность реформы не в последнюю очередь определена тем, что, несмотря на то, что проведение такой реформы потребует больших средств, отказ от нее неизбежно приведет к банкротству старой системы и оставит многочисленных пенсионеров вообще без средств к существованию. В нашей стране, как и во всем мире, также существует демографическая проблема старения населения, и, хотя продолжительность жизни не увеличивается, рождаемость у нас стремительно падает, в результате чего, по данным специалистов, с 1990 г. отношение взрослых работников к получателям пенсий (коэффициент поддержки — support ratio) снизилось с 2,28 до 1,74, т.е., условно говоря, теперь на одного пенсионера приходится всего 1,74 взрослых работников. Если 13 лет назад 75,3 млн. работников содержали 32,9 млн. пенсионеров, то в 2002 г. на 66 млн. работающих приходится 38 млн. пенсионеров. Всемирный банк прогнозирует, что к 2040 г. число работников и пенсионеров в России сравняется, если только не повысить пенсионный возраст. Но один работник никак не может содержать одного пенсионера, потому что каждый месяц пенсионные отчисления составляют лишь небольшую часть зарплаты, а пенсионер должен получать пенсию, хотя бы немного приближенную к зарплате в полном объеме. Даже при периоде дожития, в два раза меньшем, чем трудовой период, обеспечить нормальное существова-

ние каждому пенсионеру при таких условиях будет весьма затруднительно.

Распределительная система изначально рассчитана на то, что число работающих во много раз превышает число пенсионеров. Как прогнозируют экономисты Всемирного банка, если не увеличить нынешние нормативы отчислений от заработной платы в Пенсионный фонд (а они и так очень высоки), то отношение средней распределительной пенсии к зарплате в России упадет к 2040 г. с нынешних 34,7% до 14,4%. Если нынешние взрослые россияне не накопят себе пенсию сами, их малочисленные дети просто не смогут их прокормить, считают эксперты (5, с. 4).

Существует еще одна важная причина проведения пенсионной реформы. Уже сложившиеся рыночные условия требуют более эффективного механизма социального обеспечения. До 1990 г. государство более чем на 70% дотировало систему пенсионного обеспечения. Сейчас эта доля составляет лишь 6–8% общего объема пенсионных выплат. Основную финансовую нагрузку по пенсионному обеспечению несут работодатели. В итоге роль и функции социальных субъектов и государства кардинально изменились, но совершенно не менялась система распределения и начисления пенсий. Можно без преувеличения сказать, что распределительная система стала тормозом развития пенсионной системы в России (4, с. 3).

По новому пенсионному законодательству, вступившему в действие с 1 января 2002 г., трудовая пенсия российского гражданина будет состоять из трех частей — базовой, страховой и накопительной (причем право на последнюю приобретают только мужчины 1953 г. рождения и моложе и женщины 1958 г. рождения и моложе). Эти части существенно различаются между собой по порядку назначения, источникам и способам формирования источников для их финансирования.

Базовая пенсия по существу представляет государственное пособие по старости и утрате дохода в форме заработной платы, назначаемое всем застрахованным в системе государственного пенсионного обеспечения по достижении ими пенсионного возраста. Второе условие назначения базовой пенсии — пять учтенных в системе пенсионного обеспечения и оплаченных страховых лет. Базовую часть пенсии государство обязано начать выплачивать, независимо от того, прекратил застрахованный работать или нет. Размер базовой пенсии

будет утверждаться ежегодно в Законе о федеральном бюджете вместе с указанием объема финансовых ресурсов, которыми должны быть обеспечены необходимые объемы выплат. Сегодня размер базовой пенсии составляет около 600 руб. Источником финансирования базовой пенсии является единый социальный налог (ЕСН), посредством которого в ПФР перечисляется 28% от фонда заработной платы любой компании. В настоящее время, однако, обсуждаются возможности выделения из ЕСН прямого пенсионного налога с перспективой уменьшения его и снижения налогового бремени на работодателей, платящих налоги и страховые платежи за своих работников (1, с.11; 4, с. 4).

Страховая часть пенсии формируется и финансируется в рамках системы государственного пенсионного страхования. Источником финансирования страховой части пенсии является страховой платеж, перечисляемый в ПФР посредством ЕСН. Страховые платежи персонифицированы и фиксируются в качестве пенсионных обязательств государства на личных счетах граждан. Сами поступившие средства идут на выплату пенсий нынешним пенсионерам. Размер страхового платежа для разных возрастных групп различен. Для мужчин старше 1952 г. рождения и женщин старше 1957 г. рождения он составляет 14% от размера заработной платы. Для более молодых мужчин, родившихся с 1953 до 1967 г. и женщин, родившихся с 1958 до 1967 г., страховой платеж составит 12%. Для тех, кто родился после 1967 г. тариф платежа с 2002 по 2006 г. будет снижаться на 1% в год: с 11% в 2002 г. до 8% в 2006 г.

В отличие от базовой части пенсии, которая не связана с тем, сколько зарабатывает пенсионер до выхода на пенсию, страховая часть непосредственно зависит от размера заработной платы застрахованного. Чем выше размер заработной платы, тем выше страховые платежи с нее и, следовательно, тем выше размер будущей пенсии.

Страховые платежи поступают на лицевые счета граждан и суммируются. Полученный объем накопленных прав (пенсионный капитал) регулярно индексируется в том же темпе и в те же периоды, что и пенсии нынешних пенсионеров, что тоже дает определенный прирост пенсионного капитала. К моменту выхода на пенсию образовавшаяся сумма пенсионных обязательств окончательно выверяется и делится на средний расчетный период нахождения на пенсии (так называемый период дожития). По новому законодательству этот период равен 228 месяцам. Получившаяся сумма и составит размер

ежемесячной страховой выплаты будущего пенсионера, которая также будет индексироваться.

В отличие от базовой части, которую государство обязано выплачивать безусловно после достижения работником пенсионного возраста, страховую часть пенсионер по своему выбору может получать полностью или частично, а может вообще отказаться от получения ее на определенный период. Это даст ему возможность увеличить впоследствии размер страховых выплат. В настоящее время именно так и поступают 3–5% пенсионеров, которые продолжают работать и получают высокую зарплату (4, с. 172–173).

Накопительная часть пенсии по сути является разновидностью страховой. Она финансируется за счет части страхового тарифа выделяемой для более молодых возрастных групп из 14%-ного страхового взноса. Но в отличие от страховой части, средства, направляемые на накопление, будут расходоваться не на выплату текущих пенсий, а инвестироваться в ценные бумаги и другие финансовые активы для получения инвестиционного дохода, зачисляемого на личные счета граждан. Сейчас из страховой части пенсионных отчислений выделяется 2%, потом у более молодых работающих эта часть будет постепенно расти и к 2006 г. достигнет 6%. Эта сумма определяется лишь тем, сколько средств можно сейчас отвлечь на накопления, чтобы не ухудшить условия выполнения финансовых обязательств перед нынешними пенсионерами.

Накопительные отчисления поступают на специальную часть лицевого счета застрахованного. Начиная с 2004 г. граждане, имеющие в составе лицевого пенсионного счета накопительную часть, могут принимать решение об инвестировании своих пенсионных накоплений (которые, впрочем, будут по правовому статусу оставаться в федеральной собственности) в те или иные виды активов, предлагаемые государственными агентами и управляющими компаниями в проекты, осуществляемые негосударственными пенсионными фондами (4, с. 5, 174).

На первом этапе пенсионной реформы у россиян, выходящих на пенсию, в ее составе будут только две части — базовая и страховая. Первые пенсионеры, у которых в составе пенсии будет и накопительная часть, появятся только в 2012 г.

Общий объем пенсионных накоплений будущих пенсионеров, попадающих под проводимую пенсионную реформу, оцениваются

специалистами примерно в 170 млрд. руб. В 2003 г. средства накопительной части составили 40 млрд. руб., в 2004 г. эта сумма составит около 50 млрд. руб. По мнению экспертов, реальная прибавка к пенсии через 10 лет вряд ли превысит 200 руб. Однако ожидается, что каждый год накопительный счет будет увеличиваться не только на размер отчислений из заработной платы, но и на сумму прибыли, полученной от инвестирования (18, с. 56).

Работающие граждане РФ, получив извещение из ПФР о состоянии индивидуального лицевого счета, должны выбрать компанию, которая будет управлять средствами с этого счета. В настоящее время 55 управляющих компаний (УК) получили лицензию и заключили с ПФР особый договор на управление этими средствами.

УК занимаются инвестированием средств за определенное вознаграждение. При отборе УК государством учитывались следующие требования: компании, участвовавшие в конкурсе, должны были иметь в управлении не менее 100 млн. руб., был строго определен размер собственных средств — не менее 50 млн. руб., в обязательном порядке должна быть застрахована профессиональная ответственность. Кроме того, у компании не должно быть убытков по итогам как минимум двух из трех последних лет, а также не должно быть просроченной задолженности перед бюджетом за два последних финансовых года.

Если гражданин не смог определиться с выбором УК (срок подачи заявления истек 31 декабря 2003 г.), то его пенсионные средства будут переданы в управление Внешэкономбанка, являющегося управляющей компанией ПФР. Внешэкономбанк является коммерческой организацией, целиком принадлежит государству и действует в его интересах.

В августе 2003 г. Министерство финансов объявило итоги конкурса по выбору специализированного депозитария, который будет обслуживать инвестирование накопительной части пенсии. Спецдепозитарий осуществляет учет инвестирования пенсионных денег управляющими компаниями, следит за правильностью оформления сделок с пенсионными накоплениями. УК принимает решение о конкретных инвестиционных инструментах, а спецдепозитарий следит за тем, чтобы инвестиционные средства размещались только в разрешенные законом активы.

По результатам конкурса это право получила «Объединенная депозитарная компания», которую некоторое время назад приобрел Внешторгбанк, хотя формально она принадлежит компании «Международные торговые системы». Накопительная часть пенсионных отчислений поступит сюда. Таким образом, государство будет полностью отслеживать накапливаемые пенсионные средства. ВТБ будет инвестировать дополнительные средства в развитие спецдепозитария (на построение инфраструктуры, закупку оборудования, развитие региональной сети). В дальнейшем количество спецдепозитариев может быть увеличено, поскольку объемы пенсионных денег будут расти.

«Объединенная депозитарная компания» выбрана на два года, а конкурс среди управляющих компаний будет проводиться раз в год. Поскольку в соответствии с законом все накопительные активы будут храниться в единственном специализированном депозитарии, риск бегства частного управляющего с пенсионными деньгами практически сведен к нулю.

Итак, суть реформы в том, что государство разрешает работникам не тратить все взносы на нынешних пенсионеров, а помещать часть взносов на свой личный счет в специальную *управляющую компанию*, которая будет инвестировать эти средства в ценные бумаги, недвижимость и другие активы, чтобы как минимум уберечь деньги от инфляции, а возможно, и приумножить их.

Главная трудность начала пенсионной реформы состоит в том, что *государство планирует, не снижая обеспечения нынешних пенсионеров, изъять из распределительной системы часть денег, чтобы работники могли постепенно сами накапливать себе на старость*. В итоге накопительные взносы получаются очень маленькими, а государство несет убытки, стремясь обеспечить сегодняшним пенсионерам прежнюю пенсию из меньшего распределительного фонда за счет непенсионных средств. Даже граждане моложе 1966 г. рождения отчисляют на накопительную пенсию всего 3% зарплаты, а на распределительную — 25%. К 2006 г. накопительная доля должна увеличиться до 6%, но с учетом регрессивной ставки социального налога (чем выше зарплата, тем меньше удерживаемый с нее налог) отчисляемые суммы все равно будут невелики. Для примера, казахские рабочие сейчас отчисляют на собственную пенсию 10% зарплаты, а польские — 7,3%. Нынешним пенсионерам от них достается соответственно 15 и 12,2%. По расчетам Всемирного банка, из-за незначительных накопитель-

ных взносов соответствующая часть пенсии россиян к 2040 г. достигнет лишь 5,5% средней заработной платы и составит примерно 28% всей пенсии.

Как замечает экономист ИК «Тройка Диалог» в интервью газете «Ведомости», «государство создало усложненную версию распределительной системы с незначительной накопительной частью. В результате растущий дефицит распределительной части заставит политиков решиться на повышение пенсионного возраста. Накопительные взносы слишком малы, чтобы у работников появился стимул требовать от работодателей выплачивать зарплату “по-белому”» (5, с. 5).

Но даже весьма невысокую из-за низкого норматива отчислений накопительную пенсию государство опасается отдать в управление частным компаниям. Средства, не переведенные будущими пенсионерами в частные компании и фонды, получит в управление управляющий — Внешэкономбанк, и практически вся сумма будет инвестирована в долговые бумаги РФ, в том числе выпущенные специально для ПФР. Но государственный долг — не лучший инструмент для инвестирования пенсий. По данным Всемирного банка, в 1990-е годы из 22 государственных пенсионных фондов, в среднем державших 75% средств в долговых бумагах своих правительств, лишь десять сумели получить положительную реальную доходность, т.е. сохранить средства от инфляции. При этом лишь два фонда получили реальную доходность выше 3%, и у всех без исключения она была *ниже, чем даже доходность по банковским депозитам в этих странах* (5, с. 5).

Р.Кокорев, заведующий сектором Бюро экономического анализа, считает, что между распределительной системой и накопительной пенсией при инвестировании средств последней в государственные долговые обязательства довольно мало различий. В первой из них пенсионные обязательства государства обеспечиваются будущими налоговыми поступлениями. Накопительная пенсия, если она инвестирована в госдолг, тоже будет выплачена либо за счет будущих налоговых поступлений, либо за счет новых эмиссий долговых обязательств (5, с. 5). В России эта конструкция не только не обеспечивает достаточного уровня пенсии, но и уязвима юридически. Управляет накоплениями «молчунов» Внешэкономбанк СССР — не имеющий лицензии ЦБ РФ банк несуществующего государства, чьи основные функции связаны с управлением госдолгом, в частности, с минимизацией долговых расходов государства. Учет пенсионных прав ведет

Пенсионный фонд России, статус которого не менялся с 1991 г. и пока не определен: фонд не является ни государственным органом, ни финансовым институтом. Более того, сами пенсионные накопления — юридически собственность не гражданина, а государства. А собственником средств, переведенных в негосударственный пенсионный фонд, все равно будет ПФР. Чиновники объясняют, что такая конструкция избрана потому, что иначе ПФР и управляющим компаниям пришлось бы заключать договор доверительного управления с каждым будущим пенсионером. Застрахованные лица, хотя и отправляют в ПФР заявления о перечислении средств управляющей компании, по договору, заключаемому ПФР с УК, не являются даже выгодоприобретателями.

Другая, не менее серьезная проблема пенсионной реформы в том, что сами граждане о ней практически ничего не знают. Как сказал журналисту газеты «Ведомости» попросивший об анонимности гендиректор одной управляющей компании, «наверное, чиновники решили, что пусть лучше люди не узнают о реформе, чем увидят, как плохо сконструирована новая российская пенсионная система» (5, с. 5). ПФР начал рассылать извещения о суммах на индивидуальных накопительных счетах уже после даты, когда должен был завершить рассылку. Письмо составлено так, что лишь половина получивших его, согласно данным Фонда общественного мнения, заявили, что полностью понимает его смысл. Извещения рассылались по устаревшей адресной базе, в них не было списка управляющих компаний, прошедших конкурс Минфина. В письмах указывалось, что выбрать управляющего можно до 15 октября, но большая часть писем была доставлена адресатам после этой даты, тогда как правительство еще месяцем ранее продлило срок выбора на два с половиной месяца — до 31 декабря. «Даже многократно раскритикованная ваучерная приватизация по сравнению с пенсионной реформой выглядит хорошо объясненной и грамотно доведенной до сведения народа», — замечает Р.Кокорев. А частные компании своими силами заполнить информационный вакуум не могут, поскольку «общенациональная рекламная компания, рассчитанная на инертную и недоверчивую массу населения, не может проводиться силами отдельных компаний». Это государство должно было объяснить людям, что и зачем оно делает с пенсиями (5, с. 6).

Есть два объяснения, почему чиновники предпочли молчание. Первое принадлежит экспертам Всемирного банка, отмечающим, что у реформы нет ведущего, — ответственность за ее проведение рассредоточена между множеством ведомств. Проект реформы и основные законопроекты разрабатывало Минэкономразвития, уполномоченным органом по инвестированию накоплений назначено Министерство финансов, Министерство труда контролирует негосударственные пенсионные фонды, ФКЦБ лицензирует управляющие компании. При этом средства на рекламную компанию выделили Пенсионному фонду, но никаких требований к информационно-пропагандистской деятельности правительство ему не предъявило.

Согласно второй версии, пропагандистской кампании нет потому, что ее проведение побудило бы будущих пенсионеров перевести средства частным компаниям и фондам. «Если донести до всех людей всю информацию, то в государственном пенсионном фонде никто не останется», — сказала гендиректор УК «Паллада Эссет Менеджмент» Э.Хиберт в интервью газете «Ведомости». «Вольно или невольно ПФР тратит много сил, чтобы денежные средства людей не попали в частные компании», — убежден министр по антимонопольной политике И.Южанов. По его мнению, перенос сроков рассылки писем, отсутствие рекламы о правильном заполнении документов и другие факторы неизбежно приведут к ошибкам и в результате деньги населения автоматически попадут в государственный сектор (5, с. 6).

Дальнейший ход реформы зависит только от того, насколько будущие пенсионеры и участники рынка будут доверять государству. И наоборот, дадут ли чиновники предпринимателям некоторую свободу или будут контролировать каждый их шаг. Сейчас управляющие компании не имеют права размещать пенсионные средства в акции компаний, которые только выходят на фондовый рынок, т.е. в акции новых компаний. Конечно, это риск, но во всем цивилизованном мире считается, что управляющие компании сами вполне в состоянии оценить свои риски. По словам председателя правления НАУФОР А.Саватюгина, вместо того, чтобы просвещать инвестора, «государство автоматически признает его глупым и само говорит ему, куда вкладывать деньги» (5, с. 6).

У будущих пенсионеров проблема с доверием другого рода: они должны убедиться, что ПФР правильно ведет учет поступающих от работодателей и накапливаемых управляющими денег и что УК не

потеряют эти деньги. Сейчас государство не дает никаких гарантий сохранности накоплений. В принятых пенсионных законах ситуация, когда стоимость инвестированных средств снижается, например, из-за падения фондового рынка, вообще не урегулирована, и по умолчанию предполагается, что все риски лежат на будущих пенсионерах. Тем не менее необходимо выстраивать систему разумного распределения рисков. Один из вариантов — отчисление управляющими части доходов в гарантийный фонд, из которого будут компенсироваться инвестиционные потери.

Система учета средств на пенсионных счетах сейчас выстроена крайне сложно, отмечают эксперты Всемирного банка. Взносы собирает МНС, затем они поступают в казначейство и оттуда — в ПФР. При этом средства работодатели подают ежемесячно, а сообщают, за кого конкретно они уплачены, — раз в год. Эти сведения обычно не совпадают с зачисленными на счета ПФР суммами. Возможны и ошибки в самой системе учета ПФР. Из-за сложностей администрирования всей этой системы средства, перечислявшиеся работодателями в течение всего 2002 г., поступят управляющим для инвестирования с огромным опозданием — к апрелю 2004 г. Все это время взносы инвестировались и будут инвестироваться Внешэкономбанком в гособлигации. «Только если правительство передаст администрирование информационных и денежных потоков *одному* госоргану, оно сможет требовать оперативного функционирования всей системы», — уверен гендиректор НПФ «Ростелеком-Гарантия» А.Недбай (5, с. 6).

Итак, какие перспективы ожидают тех, кто вложил накопительную часть своих пенсионных отчислений в государственную управляющую компанию (Внешэкономбанк) и в частную? Инвестиционная деятельность Внешэкономбанка очень консервативна: на сегодняшний день это в основном государственные обязательства. Среди других инструментов можно назвать лишь ипотечные ценные бумаги, гарантированные государством, и денежные средства на банковских счетах. Постановлением правительства от 30 июня 2003 г. № 379 установлены ограничения на инвестирование пенсионных средств, в том числе для Внешэкономбанка. В частности, максимальная доля в инвестиционном портфеле Внешэкономбанка не должна превышать для рублевых госбумаг РФ 80%, для валютных госбумаг РФ (еврооблигации, ОВВЗ) — 80%, для ипотечных ценных бумаг — 40%, для средств в рублях и валюте на счетах в кредитных организа-

циях — 20%. По прогнозам замминистра финансов Б. Златкис, в ближайшие полтора года доходность гособлигаций не превысит 8–9% годовых. Это означает, что эти облигации превратятся из спекулятивного инструмента, приносившего несколько лет назад сверхприбыли, в то, чем, собственно, они и должны быть, — в консервативный инструмент, приносящий пусть и небольшой, но стабильный доход. Вице-президент «Ренессанс Капитал» А.Моисеев отмечает, что названная заместителем министра доходность лишь немного превышает правительственный прогноз инфляции: 8–10% в 2004 г., 6,5–8,5 — в 2005 г., 5,5–7,5% — в 2006 г. Е.Зайцев, управляющий директор компании «Атон-менеджмент», считает, что прогнозы для «молчунов» неутешительны. Эти накопления вряд ли смогут сравняться даже с уровнем инфляции. Текущая доходность по госбумагам сейчас 7% годовых. По его мнению, будущие пенсионеры, оставившие сбережения государству, в долгосрочном периоде значительно проиграют (8, с. 8).

В отличие от Внешэкономбанка негосударственным УК разрешено применять более широкий арсенал средств для инвестирования. Вот их полный список:

- государственные облигации РФ;
- облигации субъектов РФ;
- муниципальные облигации;
- корпоративные облигации российских эмитентов;
- акции российских эмитентов, созданных в форме АО;
- ипотечные ценные бумаги;
- денежные средства в рублях на счетах в кредитных организациях;
- депозиты в рублях в кредитных организациях;
- иностранная валюта на счетах в кредитных организациях;
- паи (акции, доли) индексных инвестиционных фондов, размещающих средства в государственные ценные бумаги иностранных государств;
- облигации и акции корпоративных иностранных эмитентов (1, с. 12).

Правительство своим постановлением от 30 июня 2003 г. предусмотрело плавное увеличение в течение ближайших нескольких лет лимитов на вложение накопительной части будущей пенсии, так как предполагается, что со временем риски на внутреннем фондовом рынке будут снижаться. В 2004 г. негосударственным управляющим

компаниям разрешено вкладывать в акции российских акционерных обществ до 40% объема находящихся под их управлением пенсионных накоплений, а в российские корпоративные облигации — до 50% средств. В 2005 г. максимально разрешенная доля корпоративных облигаций в структуре вложений увеличится до 60%, в 2006 г. — до 70%, а с 2007 г. их доля может составить до 80% от общего объема инвестиционного портфеля. В свою очередь, в акции в 2005 г. негосударственные УК смогут вкладывать до 45% пенсионных накоплений, в 2006 г. — до 55%, а с 2007 г. максимальный объем этих инвестиций будет составлять 65% (8, с. 9).

Сегодня можно сказать, что хотя пенсионная реформа в России осуществляется со значительными трудностями и перспективы обеспечения нынешних пенсионеров и тех, кто скоро ими станет в ближайшем будущем, вызывают определенное опасение, уже определена некая положительная перспектива, связанная с инвестированием пенсионных средств в более широкий круг финансовых инструментов, нежели государственные бумаги, как было ранее. В результате российский фондовый рынок получит мощный импульс к развитию и наконец-то станет тем, чем он должен быть, — местом перераспределения капиталов от менее эффективных отраслей и предприятий к более эффективным и перспективным. Это, в свою очередь, будет стимулировать рост экономики, далее — рост зарплат, налоговых платежей, а значит, увеличение поступлений на пенсионные счета работников. По мнению специалистов, пенсионные деньги должны, могут и будут стимулировать экономику страны.

Список литературы

1. Блант М. Ваучер-2 // Еженед. журн. — М., 2003. — № 40. — С. 10–13.
2. Вавилов А., Поманский А., Трофимов Г. Пенсионная реформа в России: анализ переходного процесса // Вопр. экономики. — М., 1999. — № 2. — С. 103–118.
3. В первый год всех проблем не решить: Интервью первого заместителя министра экономического развития и торговли РФ М.Дмитриева // ФОРУМ. — Пенсионная реформа: куда вложить накопления. — М., 2003. — Дек. — Прил. к газ. «Ведомости». — С. 14–17.
4. Все о базовой, страховой и накопительной частях трудовой пенсии: Комментарии и рекомендации специалистов // Б-чка «Росс. газ.». — М., 2003. — Вып. №23. — 224 с.

5. Грозовский Б. Эта непонятная реформа // ФОРУМ. — Пенсионная реформа: куда вложить накопления. — М., 2003. — Дек. — Прил. к газ. «Ведомости». — С. 4–6.
6. Костиков И. Надежная система контроля // Там же. — С. 20–21.
7. Костюкова О. Письмо счастья для Внешэкономбанка // Ежегод. журн. — М., 2003. — № 40. — С. 14–17.
8. Кутяева О. Что делать будущему пенсионеру? // ФОРУМ. — Пенсионная реформа: куда вложить накопления. — М., 2003. — Дек. — Прил. к газ. «Ведомости». — С. 7–11.
9. Львов Д., Овсиенко Ю. Российская пенсионная реформа и пути ее реформирования // Вопр. экономики. — М., 2000. — № 8. — С. 111–120.
10. Мязина Е. Перед выбором // ФОРУМ. — Пенсионная реформа: куда вложить накопления. — М., 2003. — Дек. — Прил. к газ. «Ведомости». — С. 12–13.
11. Не доверяйте выбору Минфина: Интервью заместителя министра финансов РФ Б.Златкис // Там же. — С. 8–19.
12. Овсиенко Ю., Русаков В., Сухова Н. Пенсионная система в России: Современное состояние и пути реформирования — М.: ЦЭМИ РАН, 1999. — 47 с.
13. Пенсионная реформа в России: причины, содержание, перспективы / Под ред. Дмитриева М.Э., Травина Д.Я. — СПб: Норма, 1998. — 256 с.
14. Соловьев А.К. Экономика пенсионного страхования. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. — 335 с.
15. Теплухин П. Не ждать милостей от государства // Ежегод. журн. — М., 2003. — № 40. — С. 18–19.
16. Тихонов А. Уходящий 2003 год порадовал пенсионных инвесторов во всем мире // Известия. — М., 2003. — 26 дек. — С. 6.
17. Четыркин Е., Кабалкин С. Мировой опыт реформирования пенсионных систем: уроки для России // Вопр. экономики. — М., 2000. — № 8. — С. 121–130.
18. Хмыз О. Государственные и негосударственные пенсионные фонды: какой выбрать? // Финансы. — М., 2003. — № 11. — С. 54–59.