

ПЕНСИОННАЯ РЕФОРМА – ПРОМЕЖУТОЧНЫЕ ИТОГИ

Владимир НАЗАРОВ,

зав. лабораторией бюджетного федерализма научного направления «Макроэкономика и финансы» Института экономической политики им. Е.Т. Гайдара, канд. экон. наук.

Окончил Финансовую академию при Правительстве РФ, Институт управления, курсы Магистра государственного управления Университета Западного Онтарио (Канада).

Тел.: +7 (495) 629-82-31, факс: +7 (495) 695-90-22, e-mail: nazarov@ier.ru

В России стало плохой традицией проводить структурные преобразования в сфере пенсионного обеспечения исключительно с помощью изменения количественных параметров. В 2002 г. был введен 6%-ный взнос в обязательную накопительную компоненту пенсионного обеспечения, спустя 10 лет - принято решение сократить взнос до 2%, предоставив гражданам выбирать, куда направить оставшиеся 4% (оставить в накопительной системе или перечислить в страховую систему). При этом в течение 10 лет государство не приняло никаких мер по повышению эффективности инвестирования и социальной востребованности пенсионных накоплений.

Ключевые слова: пенсионная реформа, Стратегия долгосрочного развития пенсионной системы РФ.

В течение нескольких последних месяцев ключевым вопросом при обсуждении Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации, предложенной Минтруда России, было реформирование накопительной составляющей пенсионного обеспечения.

Критики обязательной накопительной компоненты пенсионной системы в России обычно выделяют следующие ее недостатки: низкую доходность инвестиций, отсутствие источников финансирования переходного периода (нынешнее поколение занятых вынуждено нести «двойное бремя» – финансировать нынешнее поколение пенсионеров и накапливать на собственную пенсию) и отсутствие механизма гарантий доходности пенсионных накоплений.

Вместе с тем изначально предложенный в проекте Стратегии подход, заключающийся в снижении тарифа страховых взносов на накопительную составляющую пенсионной системы до 2% (по решению граждан) и направлении 4–6% в солидарную часть пенсии, содержал значительные риски:

- снижение тарифа привело бы к существенному увеличению соотношения издержек по администрированию накопительной компоненты и взносов;
- резко ухудшилась бы международная финансовая репутация нашей страны: свертывание обязательной накопительной систе-

мы ассоциируется у инвесторов с плохим состоянием государственных финансов и с нестабильностью инвестиционного климата в стране;

- выросла бы социальная напряженность: а) последний опрос ФОМ показывает, что за снижение взносов в накопительную составляющую пенсии высказываются лишь 8% из тех респондентов, чья накопительная часть пенсии находится в НПФ, против – 44%; б) постоянное изменение «правил игры» усиливает ощущение нестабильности.

В этой связи было выработано компромиссное решение. 23 ноября 2012 г. во втором и третьем чтениях Государственной Думой был принят законопроект «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обязательного пенсионного страхования», в соответствии с которым:

- граждане, уже выбравшие НПФ или управляющую компанию, сохраняют возможность перечисления 6% взноса на обязательное пенсионное страхование в накопительную компоненту пенсионного обеспечения;
- с заработной платы граждан, не выбравших НПФ или управляющую компанию (так называемых «молчунов»), будет удерживаться лишь 2% на обязательную накопительную часть пенсии, тогда как 4% тарифа будет перераспределено в пользу страховой части пенсионного обеспечения.

При этом вступление в силу данного законопроекта отложено на 2014 г. В течение 2013 г. у граждан будет возможность определиться с направлением 4%-ного взноса с их заработной платы в накопительную или страховую часть пенсии. Как часто граждане могут менять свое решение после 1 января 2014 г., остается неясным. Представляется, что данный выбор может осуществляться гражданами ежегодно в отношении 4% взносов с их заработной платы на следующий год. Все ранее сделанные взносы остаются в той системе, в которую они были уплачены. Это ограничение обусловлено тем, что в распределительной системе средства немедленно расходуются на выплату пенсий нынешним пенсионерам. Возможность для граждан преобразовать уплаченные в распределительную систему средства в накопления означает необходимость создания соответствующих государственных резервов, что подрывает саму суть распределительной системы: нельзя одни и те же деньги потратить на нынешних пенсионеров и зарезервировать на случай, если нынешние работники пожелают изменить свой выбор в пользу накопительной компоненты.

Необходимость выбора, куда направить 4% своей заработной платы — на свои накопления или, по сути, на выплату пенсии нынешним пенсионерам, — может заставить многих граждан «нарушить обет молчания» и выбрать НПФ или управляющую компанию. В этом случае доля таких граждан может увеличиться с нынешних 15–20 до 40% от числа застрахованных граждан моложе 1967 г. рождения, вследствие чего в распределительную компоненту в 2014 г. дополнительно попадет не более 0.5% ВВП. Если же активность граждан по выбору НПФ или управляющих компаний не увеличится, то бюджет Пенсионного фонда пополнится на 0.7% ВВП.

По-прежнему нерешенными остаются вопросы о радикальном повышении эффективности инвестирования и социальной востребованности пенсионных накоплений. Этого можно добиться за счет реализации следующих мер.

1. Расширение перечня инструментов инвестирования пенсионных накоплений, в том числе глобальная диверсификация инвестирования пенсионных накоплений (при сохранении значительной доли инвестирования в российский фондовый рынок).

2. Распространение «пассивной» стратегии инвестирования пенсионных накоплений (вложение в глобальные индексы активов):

- если гражданин сам не выбрал инвестиционный портфель, то опция «по умолчанию» в каждом НПФ должна подразумевать вложение в глобальный индекс, при этом для портфелей, выбранных «по умолчанию», вводятся дополнительные ограничения на величину административных издержек;
- для оценки эффективности работы НПФ и управляющих компаний необходимо отказаться от требования показывать положительную номинальную доходность по итогам каждого отчетного периода, которое приводит только к снижению доходности. Вместо этого критерием оценки эффективности становится сопоставление доходности инвестирования с изменением соответствующего индекса.

В результате удастся обеспечить:

- высокую доходность пенсионных накоплений в долгосрочном периоде за счет диверсификации в структуре инвестиционного портфеля;
- высокую надежность вложений в результате их диверсификации;
- сокращение административных издержек за счет экономии управленческих расходов;
- социальную справедливость (снижение дифференциации доходности обязательных пенсионных накоплений для людей с одинаковой склонностью к риску).

3. Использование принципа «жизненного цикла» при инвестировании пенсионных накоплений. История рынков капитала свидетельствует о том, что на длинных временных горизонтах вложения в акции не только приносят реальную положительную доходность, но и являются самым эффективным способом вложения средств. Вместе с тем колебания на рынках акций весьма значительны. Решением этой проблемы является внедрение в управление пенсионными накоплениями принципа «жизненного цикла», когда в молодом возрасте работающего гражданина практически все его пенсионные накопления инвестируются в акции, а по мере его старения происходит постепенное увеличение в «пенсионном» портфеле доли надежных облигаций. В результате в течение большей части трудовой жизни гражданина его накопления оказываются вло-

жены в самые высокодоходные (из относительно ликвидных) инструменты, а пребывая уже в статусе пенсионера, он застрахован от волатильности на фондовом рынке тем, что значительная часть его портфеля переведена в надежные облигации.

4. Создание системы страхования сохранности пенсионных накоплений по типу страхования банковских вкладов.

5. Расширение состава финансовых институтов, допускаемых к участию в формировании пенсионных накоплений, за счет включения в их число страховых компаний и кредитных организаций.

6. Повышение прозрачности в деятельности институтов, участвующих в формировании пенсионных накоплений (совершенствование порядка раскрытия информации).

7. Введение современных риск-ориентированных методов надзора и контроля за качеством инвестирования пенсионных накоплений.

8. Ограничение доступа граждан к пенсионным накоплениям до наступления пенсионного возраста и права выбора периода получения пенсии (пожизненно без возможности наследования или срочная выплата с правом наследования). Это позволит существенно повысить социальную востребованность накопительной пенсионной системы, так как она превратится при этом в «заначку» для среднего

класса, которая могла бы частично использоваться на:

- покупку медицинских услуг или дополнительное медицинское страхование для самого участника накопительной системы и его ближайших родственников;
- образование самого участника накопительной системы и его ближайших родственников;
- покупку социально значимых услуг как для самого участника накопительной системы, так и для его ближайших родственников;
- покупку недвижимости или использование пенсионных накоплений как залога по ипотеке.

Без повышения эффективности накопительной и распределительной компонент пенсионного обеспечения ценность выбора граждан между ними будет нивелирована. При инерционном развитии распределительная компонента сможет обеспечить пенсию в диапазоне от одного до двух прожиточных минимумов пенсионера, а накопления будут прирастать темпами, близкими к уровню инфляции, что не позволит обеспечить социально приемлемый коэффициент замещения. Только существенное повышение эффективности инвестирования пенсионных накоплений и принятие решений, направленных на улучшение соотношения периода работы и пребывания на пенсии, могут радикально изменить ситуацию. ■