

РОССИЙСКАЯ ПЕНСИОННАЯ СИСТЕМА И ОСОБЕННОСТИ ЕЕ ТРАНСФОРМАЦИИ*

Е.И. Куликова

канд. экон. наук,

доцент Департамента банковского дела и финансовых рынков
ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» (Москва)

В статье проводится анализ преобразований в российской пенсионной системе, а также выявляются проблемы, ей присущие. В результате автор доказывает, что зачастую трансформации не связаны с решением существующих проблем. Также в статье предлагаются некоторые меры, которые приведут, с точки зрения автора, к повышению функциональности и росту доверия граждан к российской пенсионной системе.

Ключевые слова: Пенсионная система России, негосударственные пенсионные фонды, пенсионные накопления, срок дожития, размер пенсии, мегарегулятор, источник дохода.

С середины прошлого столетия во всем мире начались процессы модификации пенсионных систем. На это повлияли некоторые объективные причины, характерные для экономик развитых стран. К таким причинам можно отнести:

1) сокращение численности трудоспособных граждан с одновременным ростом числа пожилого населения;

2) «необходимость обеспечения финансовой устойчивости пенсионных систем вследствие влияния на них затяжных кризисных процессов в экономике, обуславливающих возникновение отрицательных ставок по депозитам, минимальных ставок по инструментам с фиксированной доходностью, волатильность фондовых и валютных рынков;

3) изменение бизнес-процессов и технологий, приводящих к ненадежности и нестабильности занятости граждан, а также к интенсификации труда;

4) несоответствие типов занятости и условий формирования гражданами накоплений, в том числе пенсионных, типу существующего механизма выхода на пенсию» [1, с. 86].

Под влиянием мировых тенденций изменялась и российская пенсионная система – от чисто распределительной к системе с накопительным элементом Россия перешла в 2002 г. Целью ее реформирования выступили те же причины, которые явились драйвером развития и для пенсионных систем западных стран, а именно – сохранение экономических возможностей граждан вести привычный образ жизни при выходе на пенсию за счет накоплений, созданных в трудоспособном возрасте, и получения гарантий сохранения этих накоплений. До середины прошлого века этой проблемой занималось государство, выплачивая гражданам пенсии на основе реализации принципа «солидарности поколений». Большинство стран, осознав проблему нехватки денежных средств на социальные программы, стали

разрабатывать различные пенсионные системы, в которых граждане могли бы сами создавать накопления на старость. В этой связи Россия, также воспользовавшись западными разработками, реформировала пенсионную систему.

Основной моделью, которая была реализована в нашей стране, стала чилийская модель, разработанная Хосе Пиньерой и, так называемой, «группой чикагских мальчиков». Предложенная ими и реализованная модель позволила экономике Чили расти в несколько раз быстрее, чем экономикам остальных стран Южной Америки, в основном за счет ее открытости и экономии на социальных программах.

Анализ трансформаций российской пенсионной системы показывает, что, практически, с момента ее внедрения начались регуляторные изменения ее параметров. Эти трансформации имели как позитивные, так и негативные последствия не только в экономическом смысле, но и в восприятии гражданами пенсионной реформы. Итак, преобразованиями в области регулирования пенсионной системы явились:

1) изменение возрастных рамок, связанных с пенсией:

– в 2004 г. был изменен возраст граждан, охваченных пенсионной реформой с возраста мужчин 1953 года рождения и женщин 1957 года рождения и моложе на мужчин и женщин 1967 года рождения и моложе;

– в 2018 г. был изменен возраст выхода на пенсию женщин с 55 лет на 60 лет, мужчин с 60 лет на 65 лет;

– возраст «дожития», то есть количество месяцев для расчета выплаты ежемесячной накопительной пенсии меняется регулярно, на 1 января 2021 г. возраст «дожития» составлял 258 месяцев (21,5 года);

2) изменение организационно-правовой формы негосударственных пенсионных фондов (с некоммерческой организации на акционерное обще-

* Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (ВТК-ГЗ-ПНИР-9-21).

ство¹⁾ позволило повысить прозрачность структуры управления негосударственных пенсионных фондов (НПФ);

3) установление срока выбора гражданами тарифа взноса на формирование накопительной пенсии – до начала 2016 г., что явилось точкой отсчета в принятии гражданами инвестиционного решения, поскольку указанное право осталось только у российских граждан, вступающих в трудовую жизнь (5 лет с момента начала трудовой деятельности);

4) установление новых требований к размеру собственных средств и уставного капитала НПФ. В случае осуществления деятельности по обязательному пенсионному страхованию в качестве страховщика фонд с 1 января 2020 г. должен иметь собственные средства в размере 200 млн руб.;

5) создание двухуровневой системы гарантирования пенсионных накоплений, позволяющей обезопасить пенсионные накопления российских граждан²⁾.

Следует отметить такую особенность отечественной пенсионной системы, как ущемление прав российских граждан, формирующих накопительные пенсии, поскольку при балльной системе учета (принятой в 2013 г.) преимуществ в накоплении баллов (максимальное количество 10 баллов за 1 год, при том, что для тех, кто формирует накопительную пенсию, максимальное количество баллов – 6,25) имеют граждане, формирующие только страховую пенсию. Указанная особенность категорически не соответствует трендам развития западных пенсионных систем, где регуляторы финансового рынка стремятся снизить уровень государственных обязательств путем создания преференций системам с накопительной составляющей.

Таким образом, аналитический обзор трансформаций российской пенсионной системы в плане возможности генерирования ею «длинных денег» в экономику указывает на следующие основные направления трансформаций:

1) параметрические изменения пенсионного обеспечения граждан: возрастные ограничения граждан, имеющих возможность формировать накопительную пенсию; изменение возраста выхода на пенсию; постоянный рост возраста «дожития», негативно влияющий на размер накопительной пенсии;

2) изменение организационно-правовой формы НПФ, а также требований к размеру собственных средств и уставного капитала НПФ;

3) создание системы гарантирования пенсионных накоплений.

В российских средствах массовой информации, на различных научных конференциях и форумах постоянно дискутируется вопрос о целесообразности формирования гражданами накопительной (обязательной) пенсии, что создает неблагоприятную среду для восприятия российскими гражданами развития пенсионной системы.

Прежде чем говорить об эффективности или неэффективности накопительной составляющей пенсионной системы, существующей в настоящее время, следует, с точки зрения автора, выявить факторы влияния на развитие российской пенсионной системы и возможности граждан формировать пенсионный капитал.

При исследовании уровня дохода российского пенсионера, его экономических возможностей, следует учитывать такие факторы, как:

- 1) достаточность пенсии;
- 2) наличие накоплений;
- 3) наличие дополнительных денежных источников;
- 4) наличие льгот и социальной помощи [2, с. 80].

Согласно российскому законодательству, материальное обеспечение пенсионера, то есть его гарантированный уровень дохода в виде пенсии, ориентировано на величину прожиточного минимума, что не позволяет считать размер пенсии достаточным для обеспечения достойной жизни пенсионера. В этой связи анализ некоторых статистических показателей по рынку труда (средних по стране), таких как, средний размер назначенных пенсий; величина прожиточного минимума в среднем на душу населения; среднемесячная начисленная заработная плата, позволяет рассчитать соотношения размера пенсий к среднемесячной зарплате и к величине прожиточного минимума. Эти данные представлены на рис. 1.

Анализ соотношений показателей, отраженных на рис. 1, дает основание сделать вывод о том, что коэффициент замещения – соотношение между начисленной пенсией и заработной платой, получаемой перед выходом гражданина на пенсию, практически не превышает 30 % (мы усреднили данный коэффициент, взяв среднюю по стране начисленную заработную плату и среднюю пенсию), что ниже показателя, установленного Конвенцией № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения» (Женева, 20.06.1952) Международной организации труда (МОТ), равного 40 % и выше. К сожалению, данный норматив Россией не достигается, несмотря на рост остальных перечисленных выше показателей.

Кроме того, данные соотношения размера пенсий и величины прожиточного минимума, показывают, что размер пенсий превышает прожиточный минимум менее чем на 30 %. Таким образом, можно сделать вывод о сложности экономической ситуации для гражданина при выходе на пенсию, если он не имеет дополнительных сбережений и единственным источником дохода для него является пенсия.

Уточним: на рис. 1 указаны средние по стране данные, поэтому считаем, что при проведении более детальных исследований в этой области, необходимо учитывать региональные особенности Российской Федерации, поскольку регионы и муниципалитеты предоставляют дополнительные льготы пенсио-

¹ О внесении изменений в Федеральный закон «О негосударственных пенсионных фондах» и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федер. закон от 28 декабря 2013 г. № 410-ФЗ.

² О гарантировании прав застрахованных лиц в системе обязательного пенсионного страхования Российской Федерации при формировании и инвестировании средств пенсионных накоплений, установлении и осуществлении выплат за счет средств пенсионных накоплений: Федер. закон от 28 декабря 2013 г. № 422-ФЗ.

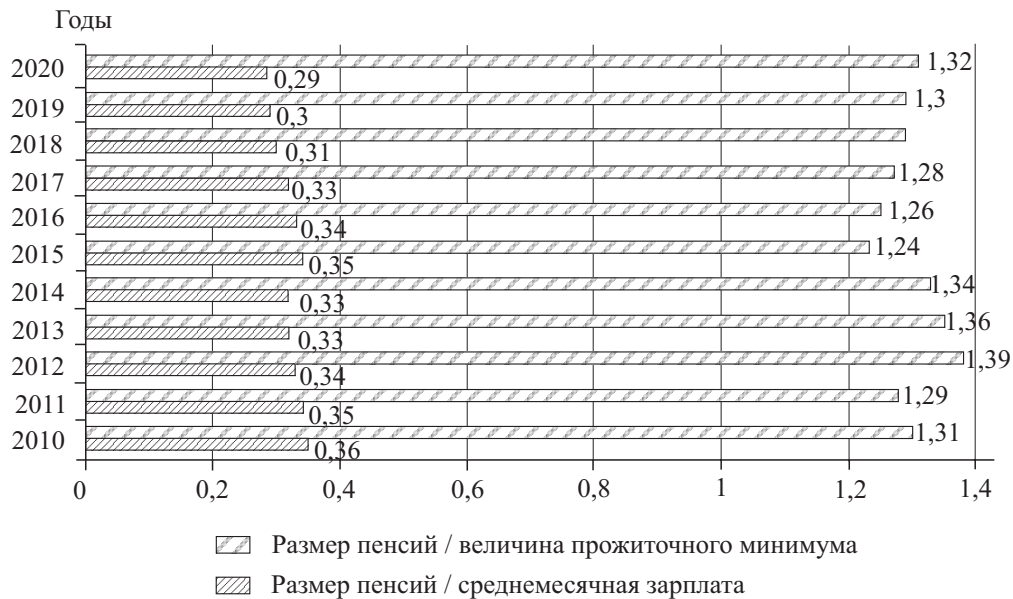


Рис. 1. Соотношения показателей: «начисленная пенсия / величина прожиточного минимума» и «начисленная пенсия / величина заработной платы»

Источник: рассчитано автором³

нерам, проживающим в данной местности. Кроме того, существующие льготы в различных регионах не одинаковы, что связано с возможностями региональных бюджетов, а также с объемами перечисленных региону средств федерального бюджета на социальные льготы и компенсации по отношению к пенсионным выплатам. Необходимо понимать: в каждом регионе главной целью социальной выплаты является увеличение пенсии до размеров прожиточного минимума, установленного в соответствующем регионе страны. Следовательно, в данном случае речь не идет о социально приемлемом уровне пенсионной защиты российских граждан и об обеспечении достойной жизни при выходе на пенсию.

«Международные сопоставления показывают [3, с. 26], что долгое время российский пенсионный сектор демонстрировал наилучшие результаты среди всех сегментов небанковского финансового рынка». Исследования некоторых российских экономистов (Ю.А. Данилов, А.Е. Абрамов, О.В. Буклемишев) свидетельствуют о том, что «благодаря притоку новых средств пенсионных накоплений в негосударственные пенсионные фонды и управляющие компании до 2014 г., а также заметному прогрессу в развитии негосударственных пенсионных фондов после принятия законодательства о введении системы гарантирования пенсионных взносов, по критерию размера пенсионных накоплений относительно ВВП Россия вполне достойно смотрелась на фоне других стран БРИК, уступая лишь Бразилии с ее закрытыми фондами, но заметно превосходя Китай и Индию, обладающих пока недостаточно развитыми системами пенсионных накоплений» [3, с. 27]. Тем не менее,

Правительство Российской Федерации в 2014 г. объявило мораторий на формирование пенсионных накоплений, продленное в настоящее время до 2023 г. Принятие такого решения объяснялось необходимостью снижения дефицита бюджета Пенсионного фонда России. Однако, в результате объем пенсионных обязательств органов государственного управления перед российскими гражданами только увеличился.

Полагаем, что именно формирование накопительной пенсии, которую начнут получать российские граждане в 2022 г. позволит, с одной стороны, снизить объем государственных обязательств, а с другой, существенно увеличить пенсионное обеспечение российских граждан. Следует отметить, что из 73,6 млн экономически активного населения (на конец 2020 г.) 37,1 млн⁴ российских граждан формируют накопительную пенсию, то есть примерно 50 % трудоспособных граждан. Это свидетельствует о том, что половина российских граждан, несмотря на объявление моратория, все-таки стремится сформировать накопительную пенсию. Считаем это положительным фактом с точки зрения развития российской пенсионной системы, поскольку указанная ситуация свидетельствует о понимании гражданами своих пенсионных рисков. Однако в будущем тот факт, что не все российские граждане формируют накопительную пенсию, приведет, по мнению автора, к углублению расслоения пожилых людей по доходам, которое будет только увеличиваться.

Некоторые исследователи (К.В. Швандар, А.А. Анисимова и др.) считают, что экономическое расслоение

³ Данные Федеральной службы государственной статистики (Россия в цифрах). Раздел рынок труда, занятость и заработная плата. URL: https://rosstat.gov.ru/labor_market_employment_salaries (дата обращения: 15.10.2021).

⁴ Годовой отчет Банка России за 2020 год. С. 70. URL: https://cbr.ru/Collection/Collection/File/32268/ar_2020.pdf (дата обращения: 10.10.2021).

по уровню доходов существует как между пожилыми людьми, так и между пенсионерами и остальной частью населения [4]. Более того, у многих отсутствует даже возможность улучшения своего материального положения. Граждане нашей страны практически не имеют дополнительных источников финансирования, таких как: доходы от инвестирования в ценные бумаги; вклады в инвестиционные фонды; доля в бизнесе и т.п. Анализ данных о доходах и расходах российских граждан по данным Росстата показывает, что прирост их накоплений незначителен. Данный факт позволяет сделать заключение о том, что существенных накоплений за период активной трудовой деятельности большая часть граждан сделать не имеет возможности. Графические данные, представленные на рис. 2, отражают динамику доли накоплений в доходах российских граждан.

Анализ данных, отраженных на рис. 2, показывает, что ежегодный прирост накоплений россиян, начиная с 2011 г., составляет менее 10 % от их доходов, что подтверждает вывод о невысокой возможности накопления достаточного уровня сбережений и других активов для обеспечения в пожилом возрасте экономической безопасности граждан.

Современная ситуация на рынке труда характеризуется нестабильностью в сфере занятости и увеличением количества работников, занятых не полный день. Инновационные технологии в сфере производства, управления и организации труда приводят к пре-

образованиям организаций (в том числе их бизнес-моделей, если речь идет о коммерческих организациях). Эти преобразования, как правило, связаны с дроблением структуры управления и производства в направлении создания временных трудовых коллективов, работающих над реализацией определенных проектов (как пример, холакратия⁶). Это связано со стремлением организаций снизить затраты на рабочую силу и уменьшить долгосрочные обязательства перед работниками, что приводит к увеличению количества граждан, работающих либо на временной работе, либо на неполной ставке. Данная тенденция порождает ситуацию, когда гражданин за свою трудовую жизнь не в состоянии накопить достаточный пенсионный капитал, позволяющий сформировать адекватную пенсию по окончании трудовой деятельности.

Характерной особенностью, свойственной функционированию отечественной пенсионной системы, является ее постоянное реформирование, например, объявление в 2014 г. моратория на перечисление части страхового взноса для формирования накопительной пенсии, а также повышение пенсионного возраста в 2018 г. Оба законодательных действия весьма негативно повлияли на восприятие пенсионного законодательства российским обществом. В таблице отражено влияние этих действий на такие параметры пенсионной системы, как дотации из бюджета и недостаток средств, перечисленных на выплату страховой пенсии гражданам.

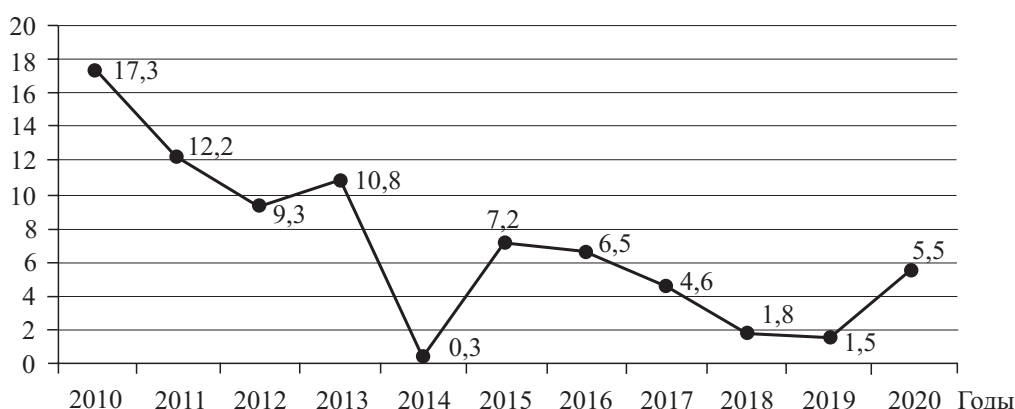


Рис. 2. Динамика доли накоплений в доходах российских граждан, %
Источник: рассчитано автором⁵

Влияние законодательных инициатив на некоторые параметры пенсионной системы⁷

Показатель	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Дотации из федерального бюджета, млрд руб.	2 820	2 846,6	2 410	3 082	3 355	3 677,1	3 229,3	3 308,7	4 786,8
Недостаток средств на страховую пенсию, млрд руб.	960	996	1 306	1 927	1 887,1	1 897,1	1 801	1 659,7	1 966,3

⁵ Данные Федеральной службы государственной статистики (Россия в цифрах). Раздел рынок труда, занятость и заработная плата. URL: https://rosstat.gov.ru/labor_market_employment_salaries (дата обращения: 15.10.2021).

⁶ Холакратия – отказ от жесткой корпоративной структуры, происходит от греческого слова «холос», обозначая нечто целое, являющееся частью более крупного. Источник: «Холакратия: зачем крупные компании отказываются от менеджеров и жесткой корпоративной структуры». URL: <http://www.furfur.me/furfur/freedom/freedom/216371-holokratiya> (дата обращения: 03.09.2021).

⁷ Источник: данные Федеральных законов об исполнении бюджета Пенсионного фонда России за 2012–2020 годы.

Анализ данных таблицы свидетельствует о следующем: регуляторные инициативы не оказали долгосрочного влияния ни на перечисляемые объемы бюджетных средств, ни на достаточность средств по выплатам страховых (государственных) пенсий. Подобное заключение подтверждается анализом информации по исполнению бюджетов Пенсионного фонда России (ПФР) за соответствующие годы. Так, объем дотаций из федерального бюджета в 2014 г. (после объявления моратория на перечисление части взноса для формирования накопительной пенсии) снизился на 15 %, однако, указанное снижение было кратковременным, поскольку в следующем отчетном периоде произошло увеличение бюджетных дотаций из федерального бюджета в бюджет ПФР. Кроме того, приток средств пенсионных накоплений из НПФ в ПФР на выплату государственной (страховой) пенсии не оказал ожидаемого положительного эффекта, о чем свидетельствует рост показателя недостаточности средств на страховую пенсию.

Повышение пенсионного возраста в 2018 г. привело к кратковременному снижению дотаций из федерального бюджета, а также к кратковременному снижению показателя недостаточности средств на страховую пенсию в 2018–2019 гг., однако уже в 2020 г. данный показатель вырос на 18,5 %.

Таким образом, невозможность создания достаточных для формирования «подушки безопасности» накоплений и невысокий уровень получаемых пенсий свидетельствует о том, что российским гражданам необходим дополнительный источник дохода. Ситуацию, с нашей точки зрения, могут изменить НПФ, формируя дополнительные источники доходов пенсионера в виде страховой накопительной (первая женщина, сформировавшая с начала пенсионной реформы накопительную пенсию, выйдет на пенсию в 2022 г.) и добровольной негосударственной пенсий. Это позволит как повысить уровень пенсионных выплат гражданам, так и повысить коэффициент замещения пенсией заработной платы. Более того, накопленные в пенсионной системе и аккумулированные в НПФ и в Государственной управляющей компании (ВЭБ.РФ) пенсионные накопления и резервы на первое полугодие 2021 г. в размере 6,5 трлн руб. – это денежные средства, которые финансируют российскую экономику, минуя банки. «То есть мы убираем маржу, которую берут банки и распределяют ее внутри себя, и таким образом эти деньги достаются инвестору дороже, он получает больше доход, а заемщику они достаются дешевле...» [5, с. 11]. Следовательно, роль НПФ в экономике постоянно возрастает за счет аккумулированных в данном сегменте финансового рынка средств.

Таким образом, анализ существующих проблем и современных трансформаций российской пенси-

онной системы в плане развития ее накопительной составляющей показал, что основными проблемами российской пенсионной системы являются: низкий уровень пенсий и снижение динамики доли накоплений в доходах граждан; низкий коэффициент замещения; высокий уровень дотаций из федерального бюджета; монопродуктовая стратегия в отношении пенсионных накоплений. К сожалению, осуществляемые преобразования российской пенсионной системы в процессе реформирования не направлены на решение этих проблем, а связаны со следующими факторами: с параметрическими изменениями пенсионного обеспечения граждан (возрастные ограничения относительно возможности формирования накопительную пенсию, увеличение «срока дожития», что уменьшает размер накопительной пенсии и т.п.); изменением организационно-правовой формы НПФ; созданием системы гарантирования пенсионных накоплений и т.п.

Все вышесказанное позволяет автору сделать следующий вывод: в российской пенсионной системе больше внимания уделяется сохранности средств, чем их доходности, что не способствует решению проблемы увеличения размера пенсии гражданам за счет накопительной пенсии, а также не ведет к росту коэффициента замещения при решении задач, поставленных в «Стратегии развития пенсионной системы Российской Федерации до 2030 года»⁸.

Литература

1. Куликова Е.И. Направления развития пенсионных систем: предпосылки и тенденции // Сибирская финансовая школа. 2021. № 2 (142). С. 83–86.
2. Куликова Е.И. Значение накоплений в обеспечении социально приемлемого уровня жизни пенсионера // Финансовая жизнь. 2020. № 2. С. 79–82.
3. Данилов Ю.А., Абрамов А.Е., Буклемишев О.В. Реформа финансовых рынков и небанковского финансового сектора / Центр стратегических разработок. М.: РАНХиГС, 2017. 106 с.
4. Швандар К.В., Анисимова А.А. Обеспечение социально приемлемого уровня пенсионной защиты граждан: мировая практика // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2018. Т. 14, № 8. С. 1551–1565.
5. Швецов С.А. Концепция развития системы индивидуального пенсионного капитала / В издании: Совершенствование пенсионной системы в Российской Федерации: развитие негосударственного пенсионного обеспечения // Материалы «Круглого стола» фракции Политической партии «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ» и ЭФ ИЭУП ФГБОУ ВО «Российский государственный гуманитарный университет». М.: Издание Государственной Думы, 2018. С. 6–16.

⁸ Стратегия долгосрочного развития пенсионной системы. С. 7. URL: <https://mintrud.gov.ru/docs/government/174> (дата обращения: 08.10.2021).