

## Реформирование пенсионной системы: варианты и последствия

© 2016 Шавишвили Давид Федорович

доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник

© 2016 Измайлова Нюрия Абдуловна

кандидат экономических наук, научный сотрудник

Институт экономики Российской академии наук

101000, г. Москва, Нахимовский пр-т, д. 32

E-mail: tzeldner@gmail.com

Анализируются сложившаяся система пенсионного обеспечения, направления реформы 2015 г. и возможные ее последствия, варианты реформирования системы на предстоящие 10-15 лет. Обращается внимание на создание такой пенсионной системы, при которой пенсия пенсионеров росла бы не только номинально, но и в реальном измерении. Предлагается отказаться от индексации пенсий по потребительским ценам и осуществлять ее по розничным ценам (ценам на товары народного потребления).

*Ключевые слова:* пенсионная реформа, пенсионные накопления, выплаты и индексация пенсий.

Подходы к совершенствованию пенсионной сферы должны системно охватывать формирование механизмов укрепления накопительной составляющей пенсионной системы, включая стимулирование добровольных пенсионных накоплений граждан, долгосрочные расчеты сбалансированности пенсионной системы, целевые ориентиры относительно уровня коэффициента замещения и приемлемой налоговой нагрузки на фонд оплаты труда. При постановке вопроса об активизации участия граждан в финансировании пенсионных накоплений работодатели предлагают за счет роста взносов граждан снизить их страховые платежи. Сложившаяся пенсионная система, по нашему мнению, устарела и имеет следующие дефекты: сумма получаемой трудовой пенсии не обеспечивает пенсионеру даже минимума средств для существования; размер пенсии практически не зависит от заработной платы; при выходе на пенсию денежные доходы сокращаются в 4-6 раз и пенсионер пополняет категорию малоимущих.

Появившийся в апреле с.г. проект Плана Минфина предусматривает реформирование системы пенсионного обеспечения и состоит из следующих пунктов, касающихся основных составляющих пенсионной системы:

- в целом значительное сокращение выплаты (пенсий по ее реальному содержанию покупательной способности пенсионного рубля) пенсионеров, повышения взносов в Пенсионный фонд;
- отказ от выплаты пенсий работающим пенсионерам;

- пересмотр сложившейся практики формирования тарифов;
- изменение правил выплаты и индексации пенсий;
- пересмотр срока выхода на пенсию;
- отказ от компенсации из бюджета льготных страховых тарифов;
- целесообразность при реформировании налогооблагаемой базы для устойчивого финансирования пенсионной системы вернуться к дореформенной практике взимания налога с оборота, являющегося налогом экономик местного самоуправления, пополняющего местные бюджеты живой наличностью и имеющего большую социальную направленность - ставки налога с оборота устанавливались по группе товаров первой необходимости, массового спроса и престижного ассортимента, т.е. фактического принятия частной собственности на часть пенсионного обеспечения;
- изменение структуры самой пенсионной системы - отмена обязательности накопительных взносов и их перевод в квазидобровольный формат.

В настоящее время проблема сбалансированности пенсионной системы встала на повестку дня и требует радикального решения.

Вице-премьер Ольга Голодец заявила о потере 200 млрд руб. пенсионных накоплений. Виновата девальвация рубля - пенсии тают, поэтому копить бесполезно, считает вице-премьер.

Минтруд концепцию ЦБ и Минфина одобряет в той части, что накопительная пенсия не должна быть изъятием из страховой. Эта схема всех устраивает, ни у кого из ведомств ничего не отбирается.

Социальный блок правительства получает, как хотел, все 22 % тарифа в ПФР; у Минфина не растет нагрузка на бюджет; экономика получает длинные деньги, люди - прибавку к будущей пенсии при невысокой дополнительной нагрузке, от которой можно отказаться.

Предложения Минфина обсуждались в Правительстве и других государственных структурах. По некоторым вопросам есть консенсус, принципиальные разногласия сохраняются по тарифам страховых взносов и по размеру индексации пенсий. Окончательная конструкция по тарифам должна оформиться к концу года, чтобы в 2017 г. принять всю нормативную базу. По нашему мнению, в структуре тарифов должны быть выделены денежные средства, выплачиваемые непосредственно пенсионерам и работодателям (на паритетных началах)<sup>1</sup>. Не факт, что примут именно предложения Минфина, социальный блок очень сильно сопротивляется, как и предложениям по заниженной индексации. А вот с реформой досрочных пенсий соцблок согласен.

По закону индексация пенсий проводится по мере роста доходов ПФР, но не ниже инфляции: если ограничить перечисления в ПФР стабильной величиной, а излишки забирать в бюджет, вопрос индексации повисает сам собой. Но вообще, пересмотр тарифа и индексация - это разные по природе вещи, а Минфин пытается применить бухгалтерский подход к пенсионной системе, не понимая ни ее идеологии, ни смысла пенсионной реформы.

В мировой практике реформирования пенсионных систем подобные проблемы возникали довольно часто и разрешались они на основе кейнсианской теории.

В России в настоящее время стоит задача перехода от монетаризма (по Милтону Фридману) к кейнсианству. В свою очередь, кейнсианство является мощной теорией государственного регулирования реформируемых экономик стран "золотого миллиарда", а также стран, принадлежащих к так называемой "двадцатке" развивающихся стран. Фактически эта теория основана на государственном дирижизме экономики, что актуально для современной России. Однако наши либералы, без учета наших возможностей, отрицают принцип государственного регулирования по Кейнсу, не присоединяются и не принимают Конвенцию МОТ № 102 о минимальных нормах социального обеспечения (Женева, 28 июня 1952 г.) и Рекомендации МОТ № 202 о минимальных нормах социальной защиты.

Предложенная Дж.М. Кейнсом теория государственного регулирования капиталистической

экономики осталась в истории как кейнсианство. После публикации монографии "Общая теория занятости, процента и денег", которая вышла в 1936 г., Кейнс предстал экономистом с мировым именем<sup>2</sup>. Вот почему Джон Мейнард Кейнс справедливо считается величайшим экономистом XX в. В XX в. пальма экономического первенства принадлежала ему.

Возникновению кейнсианства сопутствовали объективные и субъективные факторы. Главное - это мировая экономическая ситуация конца XIX в. и первой трети XX в. Этот период характеризуется экономическими кризисами, войнами и социальными потрясениями. В начале века шла Первая мировая война, обострившая проблемы рыночной экономики - преобладающей формы хозяйствования того времени. К этому следует добавить политику развитых стран Западной Европы и США в период 20-30-х гг. XX столетия, когда правительствами были разработаны программы выхода из кризиса. В то же время отмечено возрастание экономической роли государства, экономического дирижизма, как характеризует его кейнсианство. Оценивая объективно, классические постулаты лишь пожелания, на практике государство в условиях рынка должно управлять экономикой для обеспечения нормального течения воспроизводственного процесса - от производства до потребления, иначе в стране не будет обеспечен приоритет решения социально-экономических задач, которые выступают основной целью государства. Обобщив факторы, Кейнс выявил тенденции и на их основе пришел к выводу, *что страны с рыночной экономикой должны отказаться от принципа Смита "Пусть идет как идет" и провозгласить новый, суть которого в том, что экономика должна развиваться под контролем или управлением государства, поскольку частная инициатива, особенно в социальной сфере, не свободна и государство должно поддерживать ее.* "Нашей конечной целью может быть отбор таких переменных величин, которые поддаются сознательному контролю или управлению со стороны центральных властей в рамках той хозяйственной системы, в которой мы живем"<sup>3</sup>.

Так был сформулирован постулат Кейнса для экономической школы XX в. В нем выражен экономический дирижизм (кейнсианство), который дал эффект в ликвидации последствий мирового кризиса в 1929-1933 гг., содействовал победе в Великой Отечественной войне 1941-1945 гг. Фундаментом экономической модели Кейнса выступает государственное дирижирование экономикой на базе законодательства, предусматривающего право государства на осуществление сво-

ей роли как экономического субъекта (собственника) и экономического дирижера (менеджера). Экономический дирижизм Кейнса включает следующие моменты: цель, смысл, методы, формы и пути дирижирования.

В основе государственного экономического дирижирования лежит: обеспечение полной занятости; создание стабильного экономического равновесия и обеспечение пропорциональности экономического роста страны; достижение политической стабильности, общественной гармонии и гражданского мира. «Нашей конечной целью является выбор тех переменных, которые могут находиться под сознательным контролем или управлением центральной власти в той реальной системе, в которой мы живем»<sup>4</sup>.

Такой подход позволяет достигать ритмичного производства, обеспеченного всем необходимым, реализовывать полностью произведенный конечный продукт, а следовательно, в обществе полная занятость населения при стабильных доходах, способствующих поглощению созданного продукта, - условие для роста накоплений: создания новых рабочих мест и обеспечения ритмичной экономической деятельности без экономических кризисов и социальных последствий.

Как известно, экономические кризисы - процессы, которые вытекают из самих недр развития рыночной экономики. Кейнс считал, что в основе экономических кризисов лежат противоречия между производством и потреблением, между наличием товарной массы, доходами населения и спросом.

Источники противоречий рассматриваются Кейнсом с позиции справедливого их распределения между богатыми и бедными, увеличения доходов государства за счет роста потребления населением, формирования дополнительных рабочих мест, что обеспечивает более полную занятость населения, стабильное экономическое равновесие и повышение благосостояния всех членов общества - залог социальной справедливости и стабильности гражданского общества<sup>5</sup>.

Итогом практического применения теории Кейнса встало создание общих универсальных для всех промышленно развитых стран обществ потребления и социальных государств в 50-х гг. XX в.

В реформе пенсионной системы в России сознательно или по недоразумению пенсии ежегодно индексируются (весной и осенью) в зависимости от недостигнутой в экономике инфляции потребительских цен, которая лишь отдаленно воспроизводит динамику цен всей массы потребительских товаров, среди которых товары конечного потребления занимают примерно

30 %. Как нам представляется, подобная индексация по потребительским ценам сознательно взята на вооружение Правительством. Известно, что население на рынке сталкивается не с потребительскими, а с розничными ценами на товары и услуги. В целом, на 1 % по потребительским ценам приходится 2,5-3 % инфляции розничных цен на товары и услуги. Рукотворная девальвация рубля в конце 2014 г. привела к скачкообразному росту розничных цен примерно на 40 %, что повлияло на обесценение реальных доходов населения, в том числе и пенсионеров. Это создало проблему выпадающих доходов населения на соответствующую величину. В результате подобных манипуляций нехватка товаров и услуг по материально-вещественному составу и стоимости привела к обесценению пенсионного рубля на 40 %. Процесс инфляции 2014 г. с его влиянием на реальные доходы населения и величину реального пенсионного обеспечения пока не закончился. По данной причине выставляемые размеры пенсионного обеспечения по потребительским ценам являются лукавством Минэкономразвития, Минфина и др., поскольку означают не рост уровня пенсии, а возмещение всего очень незначительной величины выпадающих доходов пенсионеров и являются просто смешными. К этому надо добавить ожидаемую разовую выплату в 2017 г. в размере 5 тыс. руб., отказ от индексации пенсии в сентябре 2016 г., что означает лишь мелкую уступку населению. При сохранении сентябрьской индексации ее величина составила бы 1,2 трлн руб. при суммарной величине денежных выплат пенсионерам в 220 млн руб. По нашему мнению, эти выплаты должны были быть заменены на валоризацию. Замена единовременной выплаты валоризацией привело бы к созданию нового уровня средней пенсии, приближенной к восполнению выпадающих доходов, связанных с девальвацией рубля.

Повышение пенсионного возраста еще серьезно не обсуждалось, хотя Минфин каждый бюджетный цикл предлагает это. Увеличение возраста - вопрос балансировки не просто бюджета, а пенсионной системы в целом (по меткому замечанию Белоусова, повышение пенсионного возраста может привести к увеличению безработицы). По нашему мнению, это может повлечь за собой также повышение коэффициента смертности среди пожилых пенсионеров. Большой выгоды бюджету повышение пенсионного возраста не принесет, но понимание, что рано или поздно его придется повысить, есть.

Перевод накопительной части в добровольный формат будет обсуждаться не раньше осени - до выборов в Госдуму это нецелесообразно.

Реформирование пенсионной системы в целом обсуждается вне контекста выборов (вне концепции реформирования экономики). Предложения по совершенствованию имеют формальный характер, поскольку основаны на чисто бухгалтерском подходе стабилизации бюджета, с точки зрения сбалансированности, лишь только формально, на чисто бухгалтерской сбалансированности материально-вещественных и стоимостных пропорций экономики России и не касаются финансирования социального обеспечения.

Общие позиции формирования концепции финансирования социального обеспечения должны исходить из создания системы финансовых подушевых нормативов социального обеспечения, а не из принципов субсидиарности, широко применяемых либералами в экономике<sup>6</sup>.

Среди перечисленных выше проблем особую актуальность приобретает проблема качества жизни пенсионеров. Ниже перечислены мероприятия, необходимые для повышения качества жизни настоящих и будущих пенсионеров:

- разработать концепцию, план и этапы повышения трудовых пенсий граждан России до 2021 г. (исполнители: Пенсионный фонд, Министерство экономики, Министерство финансов, Министерство труда);

- разработать мониторинг динамики показателей качества жизни по регионам для более полного отражения планирования качества жизни регионального аспекта повышения уровня жизни пенсионеров (исполнители: Министерство экономического развития, Росстат);

- разработать методологию координации макроэкономических и социальных показателей с целью повышения их достоверности и качества при прогнозировании федеральных и региональных показателей повышения качества жизни пенсионеров (исполнители: Министерство экономики, Министерство труда).

Предложения Минфина по совершенствованию пенсионной системы основаны на чисто бухгалтерском подходе стабилизации бюджета и не касаются финансирования социального обеспечения.

<sup>1</sup> Сохранение порядка выплаты тарифов только работодателем имеет крупный недостаток, поскольку работодатель часть тарифов должен выплачивать за счет валового дохода предприятия. При действующей системе работодатель после реализации продукции вынимает сумму из страхового взноса и эту сумму включает в валовой доход, пополняя этим свой карман.

<sup>2</sup> Кейнс Дж.М. Общая теория занятости, процента и денег. Москва, 1978.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Статья подготовлена с учетом реферата факультета экономики и права Южно-Уральского государственного университета на тему "Кейнсианство и классицизм: основные противоречия" (г. Челябинск, 2001 г.).

<sup>6</sup> Этот принцип основан на широко пропагандируемой бывшим министром финансов Кудриным байки: есть деньги - есть проблема, нет денег - нет проблемы, т.е. финансирование социальной сферы сводится к положению, при котором наши доходы связаны не столько с экономической активностью бизнеса в России, сколько с конъюнктурой на мировых рынках нефти и газа.

Поступила в редакцию 02.06.2016 г.