



РАЗМЫШЛЕНИЕ НАД КНИГОЙ

УДК 338.001.36
ББК 65.05

«ПЕНСИОННАЯ БУРЯ» И СОВРЕМЕННАЯ МОДЕЛЬ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ¹

(Рец. на кн.: Лоренс, К. Пенсионная система перед бурей [Текст]
/ К. Лоренс, Б. Скотт ; пер. с англ. Б. Пинскер. – М. : ИРИСЭН,
2008. – 348 с.)

Туманянц Карэн Авакович

Кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической теории и экономической политики
Волгоградского государственного университета
tka210@gmail.com, htes@volsu.ru
просп. Университетский, 100, 400062 г. Волгоград, Российская Федерация

О сложных экономических категориях и фундаментальных теоретических исследованиях можно писать доступным и понятным каждому языком. В этом еще раз убеждаешься, прочитав книгу Лоренса Котликоффа и Скотта Бернса «Пенсионная система перед бурей». Секрет очевидной удачи публикации, на мой взгляд, обусловлен тремя факторами. Во-первых, плодотворным авторским симбиозом профессора экономики (Л. Котликофф) и финансового журналиста (С. Бернс). Такой тандем позволяет, с одной стороны, не упрощать содержание книги и не жертвовать научной корректностью ради популярности изложения. Авторы отнюдь не идут на поводу у читателя, не обладающего специальными знаниями в области экономики и финансов, а, напротив, требуют вдумчивого и внимательного отношения к своему тексту. С другой стороны, книга изобилует примерами, иллюстри-

рующими результаты проведенного исследования и облегчающими восприятие наиболее важных его положений. Авторы не просят аудиторию принять на веру ни одно из своих утверждений, кропотливо и подробно объясняя и аргументируя каждую высказанную мысль. Особой благодарности заслуживает способность авторов иронизировать даже при описании весьма мрачного положения текущих дел и формировании сугубо неблагоприятного долгосрочного прогноза. Юмор исследователей позволяет не впасть в глубокую депрессию и читателям. Тем более, книга содержит и основу для оптимизма в виде обоснованных предложений ученых.

Вторым фактором успеха публикации, несомненно, выступает тематика исследования. Вопросы обеспечения собственной старости, возможные изменения в системе налогообложения, доступность медицинских услуг

для пожилых людей не могут не волновать каждого ответственного и разумного человека. И, наконец, залогом популярности и долгой жизни издания стал основной методологический прием, используемый авторами. Для доказательства справедливости своих выводов они не только привлекают научные концепции и теоретические модели или делают ссылки на авторитетных ученых и государственных деятелей, а применяют самый проверенный принцип – это принцип здравого смысла. Обращение к нему и сухим цифрам статистики позволяет отфильтровать различные альтернативные подходы и точки зрения на предмет изучения, оставляя только наиболее реалистичные. Благодаря этому критерию авторов нельзя заподозрить в ангажированности или апологетике какой-либо одной научной школы.

Простая житейская достоверность очень важное качество для анализа пенсионной системы, поскольку способы решения ее проблем неизбежно устремлены в будущее. При обращении к неблизкой перспективе чрезвычайно велик соблазн надеяться на то, что завтра все будет по-другому, лучше чем сейчас. Желание оперировать умозрительными конструкциями и дефицит здравого смысла, к сожалению, весьма распространены в среде политиков, чиновников и даже ученых, обсуждающих систему пенсионного обеспечения в нашей стране, а судя по книге, и не только в нашей. «Каждый знает, что по счетам нужно платить; возможно не сразу, но когда-нибудь – непременно... Но понимание того, что не платить нельзя, каким-то образом исчезает, когда дело доходит до обсуждения государственных финансов» (с. 75). Лейтмотив книги «Пенсионная система перед бурей» можно определить следующим образом: не будем обманывать себя и других. Это, как минимум, свидетельствует об уважительном отношении авторов к своим читателям и не может не вызвать аналогичного обратного чувства.

Отсутствие указания на страну в названии книги, полностью посвященной пенсионной системе Соединенных Штатов Америки, на мой взгляд, не случайно. Выявленные дефекты американской системы пенсионного обеспечения вполне типичны для любой страны, в фундаменте построения пенсионных от-

ношений которой заложена концепция перераспределения. Возможно, это прозвучит странно, но основы пенсионной системы США и России не имеют принципиальных различий. В обеих странах механизм финансирования пенсионных выплат предполагает межпоколенческую солидарность населения, когда текущие взносы работающих на цели пенсионного страхования направляются на оплату пенсий ныне живущим старикам.

Возникнув в нашей стране после революции 1917 г., а в США во время Великой Депрессии, перераспределительные пенсионные отношения в дальнейшем лишь расширились. Экспансия системы пенсионного обеспечения в обеих странах шла по пути вовлечения дополнительных групп населения в круг получателей пенсий и льгот, постоянного роста в абсолютном и относительном выражении размеров выплат. Дорогостоящие социальные программы требовали и увеличения финансирования. В 1937 г. взнос на пенсионное страхование в США составлял 2 % от заработной платы. Сейчас он достиг 12,4 %, а в России почти в два раза больше. Поэтому книга Котликоффа и Бернса ни чуть не менее актуальна для россиян, нежели для жителей США.

Основной вывод, к которому пришли авторы исследования, заключается в том, что сохранить в дальнейшем действующую американскую пенсионную систему не удастся из-за несбалансированности ее доходов и расходов. Современные аналитики высказывают опасения относительно текущего размера государственного долга США, который превысил 15 трлн долл., что эквивалентно размеру годового ВВП этой страны. Однако Котликофф и Бернс утверждают, что это лишь вершина айсберга, превышение обязательств государства перед американскими пенсионерами над поступлением средств в национальную систему социального страхования составляет 51 трлн долларов.

Этот показатель в книге называют «фискальный разрыв» и «неявный долг», противопоставляя его традиционным терминам «бюджетный дефицит» и «официальный государственный долг». Авторы ратуют за новый «поколенческий» учет, позволивший рассчитать действительную величину необеспечен-

ных обязательств американского Казначейства, в отличие от используемого в настоящее время обычного бюджетного планирования и статистики. «С точки зрения поколенческого учета деление обещаний государства на официальные и неофициальные не играет роли – и те, и другие ложатся бременем на будущие поколения налогоплательщиков» (с. 82). Но в этом вопросе достижения исследователей трудно признать революционными. Фактически, речь идет об использовании актуарного подхода в долгосрочном бюджетном прогнозировании, что вряд ли выглядит сенсационно.

Для российской аудиторией более удивительным представляется предлагаемый период расчетов. «Хотя может показаться, что 75-летний горизонт – это довольно много, но прогнозируемый системой социального страхования дефицит на 76-й и последующие годы оказывается чрезвычайно большим... В результате 75-летний прогноз, подготовленный, скажем, в 2015 г., покажет действительно серьезный дефицит финансовых средств, и мы возвратимся к той же самой дискуссии о том, как и когда реформировать систему» (с. 106). Для отечественных специалистов, только недавно добившихся формирования трехлетнего бюджета и обсуждающих возможность составления пятилетнего, американский опыт выглядит инопланетным.

Это наглядное выражение преимуществ стабильной экономической системы и стратегического видения ситуации. На этом фоне российские «стратегии 2020» и даже «2030», выглядят скромными оперативными планами. Именно по этой причине количественно сравнить размер фискального разрыва пенсионной системы США и России не представляется возможным, но, исходя из оценок Е.Т. Гурвича (2010) и Пенсионного фонда РФ (2012 г.) качественно положение в нашей стране мало отличается от американского. И в рамках действующего финансового механизма, и при его модификации на основе разработанных в 2013 г. предложений, бюджет Пенсионного фонда несбалансирован и величина дефицита с годами возрастает.

Котликофф и Бернс обращают внимание на устойчивый характер причин дефицитности пенсионной системы, полностью разбивая

иллюзии о возможном сломе негативных тенденций в перспективе. К важнейшим из них можно отнести демографические, мотивационные и политические. И здесь опыт Америки не уникален, с аналогичными проблемами рано или поздно сталкиваются все страны, включая Россию, имеющие солидарную пенсионную систему. Это подтверждает объективную ущербность самой концепции солидарного пенсионного обеспечения, не способную противостоять современным и главное будущим социально-экономическим вызовам. Авторы очень емко и метко охарактеризовали смысл такого подхода к финансированию пенсионных выплат как «фискальная эксплуатация детей».

В книге содержится подробный анализ возможных вариантов изменения отдельных параметров пенсионной системы, без пересмотра ее фундаментальных принципов. Рассматривая каждое из таких решений, авторы убеждают читателей в его нецелесообразности. «...Все волшебные пилюли, предлагающиеся для лечения наших демографических и фискальных бедствий, – пустые мечтания» (с. 130). Например, нехватка средств в будущем может быть ликвидирована путем повышения ставки подоходных налогов на 69 % или удвоения налогов на заработную плату. Понятно, что в случае реализации этой меры, государство столкнется лишь с падением поступлений, поскольку найдется мало желающих делать столь щедрые взносы со своих заработков.

Как известно, в России этот способ уже был апробирован, хотя и в менее радикальном варианте, оценка его результативности оказалась сходна с выводами американских ученых. Наша страна сегодня имеет одни из самых высоких ставок отчислений на пенсионное страхование, при этом размер пенсий один из самых низких, в том числе в связи с тем, что даже по официальным оценкам размер теневых доходов россиян составляет не менее 25 % от легальных, а в системе обязательного страхования зарегистрировано лишь 80 % трудоспособного населения страны. Взносы в социальные фонды в России составили 6,2 % от ВВП, что чуть ниже аналогичного показателя США (6,5 %), но, как отмечалось выше, российский тариф превышает американский вдвое.

Несостоятельность фундаментальных основ солидарной пенсионной системы приводит к тщетности попыток преодолеть, не выходя за рамки сложившихся отношений, негативные последствия ее функционирования. Убедив в этом читателя, авторы переходят к изложению своего видения оптимального устройства пенсионной системы США. Оно базируется на необходимости перехода к полностью фондируемой пенсионной системе, при которой взносы каждого работника инвестируются в ценные бумаги, а накопленные средства выступают источником его пенсионного обеспечения. И в этой части трудно спорить с американскими учеными, поскольку преимущества накопительного механизма пенсионирования неоднократно доказаны теоретически и практически такими странами, как Чили, Сингапур, Австралия, Новая Зеландия и др.

В России, где обязательный накопительный элемент появился благодаря пенсионной реформе 2002 г., в настоящее время взят курс на его сворачивание. Обоснованием этого послужила неудовлетворительная доходность инвестирования пенсионных взносов, суммарное значение которой за весь период оказалось ниже инфляции. Как ни странно, книга содержит ответ на этот довод противников капитализации. Он заключается в том, что вложение пенсионных средств должно осуществляться максимально диверсифицировано на основе пассивных индексных стратегий. Такой способ инвестирования позволяет существенно снизить стоимость услуг финансовых институтов за управление активами, поскольку требует минимальных усилий с их стороны. Кроме того, авторы приводят сравнительную статистику эффективности активного и пассивного управления средствами на фондовом рынке, которая демонстрирует, что большинство профессиональных управляющих в долгосрочном периоде получают доходность по своим операциям ниже, чем изменение индексов «широкого» рынка. «За последние 15 лет пассивный индекс показал более высокие результаты, чем 79 % крупных активных фондов» (с. 280).

Параллели с российской практикой просто поразительны, ровным счетом такую картину можно наблюдать по итогам восьми лет функционирования отечественной накопитель-

ной компоненты пенсионной системы. Средневзвешенная доходность инвестирования пенсионных взносов по всем финансовым институтам (государственная и частные управляющие компании, негосударственные пенсионные фонды) уступает динамике индексов акций и облигаций, включающих в свой состав максимально широкий круг ценных бумаг отечественных эмитентов. Из 25 фондов и 55 компаний, осуществлявших вложения пенсионных накоплений на протяжении всего этого периода только один негосударственный пенсионный фонд сумел обеспечить отдачу, превысившую доходность индексной стратегии. При этом индексная доходность была положительной в реальном выражении.

Порядок уплаты взносов на пенсионное страхование и определения размера пенсии в России чрезвычайно запутаны. Помимо общих правил у нас есть исключения для отдельных территорий (Крайний Север), для отдельных профессий (вредные производства, учителя, медики) и сфер занятости (государственное управление, инновационные компании, самозанятость, силовые ведомства). Оказывается, американцы находятся в таких же условиях. В «Справочнике по системе социального страхования» разъяснения 2 528 правил уплаты налогов и получения пособий занимают несколько сотен страниц» (с. 205). Нарекания вызывает не сама множественность регулирующих норм, а дезориентация работающих граждан относительно взаимосвязи их деятельности в трудоспособный период и будущих пенсионных прав. Каждый пункт перечня негативных последствий избыточной сложности пенсионных правил в книге американских авторов можно смело адресовать и российской пенсионной системе: «назначаются пенсии тем, кто не нуждается и не заслуживает поддержки; порождает стимулы, отбивающие желание работать; не позволяет работникам понять, что они получают от государства в обмен на свои налоги...» (с. 206).

До сих пор мы подчеркивали сходство конструкций пенсионных систем России и США, что обуславливает и сходство проблем, с которыми приходится сталкиваться нашим странам в сфере обеспечения старости. Разумеется, отличия между ними есть, но они возникают лишь на уровне практического фун-

кционирования пенсионных систем, что формирует различия национальных моделей пенсионирования в наших странах. Хотя и в Америке и в России помимо обязательного социального страхования, о котором речь шла выше, имеется и добровольное, его значимость не сопоставима.

По состоянию на 30 июня 2013 г. в России сумма пенсионных накоплений (обязательное пенсионное страхование) в 3,4 раза превышала объем пенсионных резервов (добровольное негосударственное обеспечение). За последние пять лет величина пенсионных резервов увеличилась в 1,5 раза, тогда как пенсионных накоплений в 6,5 раза. С 2009 по 2013 г. в программу софинансирования пенсий, предполагающую добровольные взносы граждан на свою будущую пенсию вступило менее 20 % трудоспособных россиян. Лишь 9 % экономически активного населения через негосударственные пенсионные фонды (далее – НПФ) участвует в формировании дополнительной к государственной пенсии. В первом полугодии 2013 г. менее 5 % пенсионеров получали негосударственную пенсию, а ее размер в среднем составил менее четверти от государственной пенсии.

На протяжении последних лет в США активы частных пенсионных планов фактически эквивалентны объему средств, аккумулированных в федеральных пенсионных системах, пенсионных системах штатов и муниципалитетов. Суммарный объем выплат негосударственных пенсий в 1,5 раза превышает выплаты из общественных пенсионных систем (2008 г.), а доля выплат из государственных фондов не превышает 50 % совокупных доходов пожилых американцев. Доля участников частных пенсионных планов с 2000 по 2010 г. возросла с 44,5 % до 50 % всех занятых. Таким образом, американцы гораздо в меньшей степени, чем россияне зависят от государства и превратностей национальной демографической ситуации в вопросах материального обеспечения собственной старости. Текущее значение коэффициента замещения средней государственной пенсией средней заработной платы в США не намного превышает российский показатель (41 % и 35 % соответственно). Однако средний американский пенсионер, в отличие от российского, по-

лучает дополнительно еще негосударственную пенсию, размер которой эквивалентен примерно 20 % утраченного заработка.

Тем не менее, Котликофф и Бернс считают необходимым предупредить соотечественников о грядущем кризисе обязательной пенсионной системы в стране. Более того, органы управления системы социального страхования предупреждают застрахованных американцев о возможных в будущем неблагоприятных изменениях в пенсионных программах, связанных с их финансовой несбалансированностью. Это разительно отличается от поведения Пенсионного Фонда России, успокаивающего россиян обещаниями неуклонного роста уровня благосостояния пенсионеров, невзирая на пессимистические оценки перспектив собственного финансового состояния.

Размышляя о проблемах американской пенсионной системы, авторы книги «Пенсионная система перед бурей» поднимают еще одну важную тему, связанную с медицинским обслуживанием пожилых людей. «В будущем расходы на здравоохранение будут расти намного быстрее, чем наша экономика, что собственно говоря, и происходит начиная с 1963 года» (с. 89). В 1970 г. расходы на Medicare, в рамках которой государством финансируются затраты на лечение американцев после достижения 65 лет, составляли 0,74 % ВВП, в 2005 г. – 2,6 %, а к 2030 г. достигнут 4,7 % ВВП США. Такая динамика расходов данной статьи не сулит ничего хорошего американскому бюджету.

Особенности российской статистики не позволяют оценить масштаб расходов на оказание услуг здравоохранения пенсионерам. Тем не менее, абсолютно понятно, что процесс старения населения, который уже активно идет в нашем обществе, также повлечет за собой существенное увеличение спроса на услуги медицинских учреждений. Это еще один вызов, на который придется реагировать России и США. Причем, в отличие от США, нашей стране одновременно придется решать задачу увеличения качества и эффективности деятельности учреждений здравоохранения. Котликофф и Бернс называют ключевой проблемой системы медицинского обслуживания в Америке то, что государ-

ство «предоставляет услуги в натуральной, а не денежной форме» (с. 185). Для России этот диагноз тем более верен, поскольку в отличие от США услуги здравоохранения в натуральной форме у нас предоставляются не только пожилым и неимущим гражданам, а всему населению.

В книге предлагается изменить этот порядок, ежегодно предоставляя каждому пенсионеру ваучер на оплату медицинских услуг, сумма которого будет зависеть от состояния здоровья его владельца. Ограничение роста общей стоимости всех ваучеров темпами инфляции позволит сделать динамику финансирования здравоохранения более контролируемой для государства. В то же время повысится личная ответственность за собственное здоровье и объем потребляемых услуг здравоохранения, поскольку затраты, превысившие стоимость ваучера должны будут оплачены из средств пенсионера. Такая система представляется вполне разумной и в целом подходящей для российской сферы здравоохранения.

Прочитав книгу «Пенсионная система перед бурей» лишний раз начинаешь понимать, что перед бурей находится не только пенсионная система США, но и России. По многим параметрам отечественное пенсионное обеспечение находится в гораздо более сложном положении, чем ее заокеанский аналог. Например, полная пенсия в США выплачивается и мужчинам, и женщинам только при достижении 65 лет, причем этот показатель постепенно увеличивается, чтобы к 2022 г. достигнуть 67 лет. Кроме того, пока система социального страхования получает взносов на пенсионное страхование больше, чем выплачивает пенсий. Избыток направляется в специальный Трастовый фонд, способный в перспективе смягчить дисбалансы пенсионной системы.

Как известно, в России взносы в Пенсионный фонд хронически меньше объема выплат, но государство упорно отказывается принять решение о повышении минимального возраста выхода на пенсию. Российские политики, также как их заокеанские коллеги очень не любят принимать решения не популярные среди избирателей, даже если этого требует элементарная логика. «Правительство не хочет внятно объяснить, какие трудные годы

нам предстоят» (с. 161). Авторы книги неоднократно возвращаются к проблеме политически, а не экономически мотивированных действий руководителей страны, имеющих отрицательные долгосрочные последствия, но сулящих очевидные выгоды для населения в краткосрочном периоде. «Трудно представить, что у кого-либо в составе администраций хватит мужества даже не уничтожить, а просто немного сократить пособия, распределяемые сейчас для стариков через системы социального страхования, чтобы радикально уменьшить фискальное давление на все последующие поколения» (с. 198).

В пользу России говорит гораздо меньший размер дефицита бюджета и государственного долга, но ситуация в США показывает, сколь быстро эти цифры могут измениться. За последние тринадцать лет долговое бремя Америки возросло с 35 до 100 % ВВП. Опыт крупнейшей национальной экономики мира учит также быть аккуратными со снижением налоговых ставок. Надежды на будущий рост налоговых поступлений благодаря росту налогооблагаемой базы не всегда оправдываются. Так, налоговые льготы, предоставленные президентом Бушем-младшим, привели к сокращению фискальных выплат с 20,9 % ВВП до 16,3 % (с. 167), что внесло свою лепту в ухудшение бюджетной ситуации в США.

Книга Котликоффа и Бернса дает информацию к размышлению и относительно организации системы страхования пенсионных накоплений, активные дискуссии о создании которой ведутся в настоящее время в России. Американская корпорация (PBGC), гарантирующая пенсии в планах с установленными выплатами, ежегодно оплачивает около миллиона пенсий участникам разорившихся частных пенсионных систем. После 2000 г. объем осуществляемых корпорацией платежей всегда был выше сумм собираемых страховых премий. Так в 2012 г. при платежах на общую сумму 5,0 млрд долл. размер взносов составил лишь 1,8 млрд долл., а общий кумулятивный дефицит корпорации достиг значения 34 млрд долл. Для сравнения в 2004 г. аналогичные показатели имели значение 3,0, 1,5 и 24 млрд долл. соответственно.

При формировании российской системы гарантирования негосударственных пенсий

необходимо не допустить возникновения ситуации подобной американской. На данный момент Правительство России предлагает установить ежегодные ставки взносов в Фонд гарантирования пенсионных накоплений в размере 0,025 % для НПФ и 0,0125 % для Пенсионного Фонда РФ. Дополнительно НПФ и ПФР должны будут сформировать собственные резервы, ежегодно направляя в него до 0,5 % и 0,25 % от пенсионных накоплений соответственно. В России не распространены частные пенсионные схемы с установленными выплатами, поэтому основной страхуемый риск – это получение убытка от инвестирования пенсионных накоплений. Поскольку использование страховых резервов планируется не только в момент получения пенсии, но и в тех случаях, когда клиент переходит из одного фонда в другой (возможно ежегодно), то при возникновении кризиса, по масштабам сопоставимому с периодом 2008–2009 гг., в течение ближайших десяти лет, этих средств будет недостаточно. Кроме того, пока не понятно, куда должны будут инвестироваться отчисления на гарантирование пенсионных накоплений, а это ключевой вопрос их сохранности к моменту выплат.

В заключении хотелось бы привести цитату из книги напрямую адресованную нашей стране. «Россия и другие бывшие республики Советского Союза имеют наилучшее будущее с точки зрения фискальных перспек-

тив... если будущий рост будет сопровождаться расширением межпоколенческого перераспределения от молодых и будущих поколений к нынешним старикам, они застрянут в той же дыре, из которой мы сейчас пытаемся выбраться» (с. 199). К сожалению, приходится констатировать, что шанс построить эффективную модель пенсионной системы, Российская Федерация пока не использовала. Реформа 2002 г. задала, в целом, верный вектор трансформации пенсионных отношений в нашей стране. Однако последующие шаги государства, особенно предпринятые в 2013 г., скорее возвращают нас обратно, к практике «фискальной эксплуатации детей», нежели позволяют надеяться на формирование пенсионной модели, адекватной современным, а главное будущим, социально-экономическим вызовам. Это означает, что предостережения «буревестников» Котликоффа и Бернса для России реализуются даже быстрее, чем в США.

ПРИМЕЧАНИЕ

Статья подготовлена при финансовой поддержке РГНФ в рамках научно-исследовательского проекта «Влияние специфики национальной модели пенсионной системы на результативность механизма капитализации пенсионных взносов в России» № 14-02-00112.

“PENSION STORM” AND MODERN MODEL OF PENSION SYSTEM IN RUSSIA

(Book Review: Laurence, K. Pension System Before the Storm [Text]

/ K. Laurence, B. Scott ; transl. from English by B. Pinsker. – Moscow :

IRISEN Publ., 2008. – 348 p.)

Tumanyants Karen Avakovich

Candidate of Economic Sciences, Associate Professor,
Department of Economic Theory and Economic Policy,

Volgograd State University

tk210@gmail.com, htes@volsu.ru

Prosp. Universitetskyy, 100, 400062 Volgograd, Russian Federation