

*Исследования и анализ
Studies & Analyses*

*Центр социально-
экономических исследований*



*Center for Social
and Economic Research*

166

**Михаил Дмитриев, Дмитрий Помазкин,
Оксана Синявская, Андрей Столяров**

**Финансовое состояние и перспективы
реформирования пенсионной системы
в Российской Федерации**

Варшава, май 1999 г.

Материалы, публикуемые в настоящей серии, имеют рабочий характер и могут быть включены в будущие издания. Авторы высказывают свои собственные мнения и взгляды, которые не обязательно совпадают с точкой зрения Центра CASE.

Данная работа подготовлена в рамках исследовательского проекта Института экономики переходного периода (Москва, Россия) с участием Московского центра Карнеги при финансовой поддержке Агентства международного развития (США) и Фонда Карнеги за международный мир (США). Издание осуществлено

в рамках проекта «Поддержка экономической трансформации в странах бывшего СССР», финансируемого Open Society Institute, Нью-Йорк, США.

Редактор русского издания: Петр Козаржевский

© CASE — Центр социально-экономических исследований, Варшава 1999 г.

ISBN 83-7178-134-2

Издатель:

CASE — Центр социально-экономических исследований

Польша, 00-944 Warszawa, ul. Sienkiewicza 12

тел.: (48-22) 622-66-27, 828-61-33

факс: (48-22) 828-60-69

Содержание

| | |
|--|----|
| Введение | 8 |
| 1. Финансовое состояние пенсионной системы в условиях обострения экономического кризиса | 9 |
| 2. Проблемы осуществления пенсионной реформы в условиях финансово-экономического кризиса | 11 |
| 2.1. Последствия кризиса для внедрения механизма условно-накопительных счетов | 11 |
| 2.2. Последствия обострения экономического кризиса для внедрения накопительных механизмов финансирования пенсий | 25 |
| 2.3. Проблемы реформирования льготного пенсионного обеспечения в Российской Федерации | 27 |
| 3. Предложения по корректировке Программы пенсионной реформы с учетом последствий финансово-экономического кризиса | 31 |
| 3.1. Общие принципы предлагаемой корректировки Программы пенсионной реформы | 31 |
| 3.2. Реформирование системы государственных пенсий, финансируемых на распределительных принципах | 33 |
| 3.3. Внедрение накопительных механизмов финансирования пенсий | 37 |
| 3.4. Реформирование досрочного пенсионного обеспечения в связи с особыми условиями труда и работой в районах Крайнего Севера и местностях приравненных к ним | 41 |
| Заключение | 44 |
| Таблицы и рисунки | 51 |
| Приложение. Актуарный прогноз финансового состояния пенсионной системы в условиях реализации предлагаемых мер в области пенсионной реформы | 62 |

Михаил Дмитриев

Доктор экономических наук, член научного совета Московского центра Карнеги. В прошлом — первый заместитель министра труда и социального развития России, член комиссий Правительства России, народный депутат России. Автор статей по проблемам экономических реформ в России.

Дмитрий Помазкин

Сотрудник отдела актуарных расчетов и прогнозов НПФ «Газфонд». Принимал участие в подготовке проекта реформы пенсионной системы Российской Федерации.

Оксана Синявская

Координатор проекта «Экономика пост-советских государств» (Фонд Карнеги за международный мир/Московский центр Карнеги), директор программы «Социальная политика накануне XXI века» (Московский общественный научный фонд). Автор работ по проблемам пенсионной реформы.

Андрей Столяров

Кандидат экономических наук, эксперт по вопросам пенсионного страхования в составе правительственных комиссий по реформированию пенсионной системы. Автор публикаций по вопросам социального страхования, налогообложения и пенсионного обеспечения.

Аннотация

В период после августа 1998 г. в России наблюдается резкое обострение кризисных процессов в пенсионной сфере. Несмотря на некоторую стабилизацию ситуации с задолженностью по выплате пенсий, фактически пенсионная система перестала справляться с исполнением своих финансовых обязательств.

Столь резкое ухудшение финансового состояния пенсионной системы, с одной стороны, делает практически неисполнимым действующее пенсионное законодательство, особенно в части индексации пенсий, а с другой стороны, ставит под вопрос реализуемость многих мер, заложенных в Программу пенсионной реформы в Российской Федерации, одобренную Правительством России в мае 1998 г.

Основной целью настоящей публикации является анализ воздействия нового этапа экономического кризиса в России на финансовое состояние пенсионной системы и перспективы ее развития.

Работа охватывает основные направления реформирования системы государственного пенсионного обеспечения, включая реформирование государственных трудовых пенсий, внедрение накопительных элементов

финансирования пенсий, а также реформирование досрочного пенсионного обеспечения.

Введение

В период после августа 1998 г. в России наблюдается резкое обострение кризисных процессов в пенсионной сфере. Несмотря на некоторую стабилизацию ситуации с задолженностью по выплате пенсий, фактически пенсионная система перестала справляться с исполнением своих финансовых обязательств.

Прежде всего это выражается в запаздывании индексации пенсионных выплат, которое привело к беспрецедентному за всю историю реформ сокращению размеров пенсий в реальном выражении. За период с лета 1998 г. по март 1999 г. средний размер начисленной пенсии по отношению к прожиточному минимуму пенсионера сократился почти в 2 раза, в то время как размер минимальной пенсии упал ниже 50% прожиточного минимума пенсионера, то есть почти в 2 раза ниже отметки в 80% прожиточного минимума пенсионера, на котором он должен находиться в соответствии с действующим законодательством.

Столь резкое ухудшение финансового состояния пенсионной системы, с одной стороны, делает практически неисполнимым действующее пенсионное законодательство, особенно в части индексации пенсий, а с другой стороны, ставит под вопрос реализуемость многих мер, заложенных в Программу пенсионной реформы в Российской Федерации, одобренную Правительством России

в мае 1998 г. Таким образом, обострение экономического кризиса поставило на повестку дня вопрос о механизмах адаптации пенсионной системы к новым, крайне неблагоприятным для нее финансовым условиям и о направлениях корректировки среднесрочных мер в области пенсионной реформы.

Основной целью настоящей публикации является анализ воздействия нового этапа экономического кризиса в России на финансовое состояние пенсионной системы и перспективы ее развития, а также подготовка предложений по корректировке Программы пенсионной реформы в Российской Федерации, с целью приведения ее в соответствие с ситуацией, сложившейся в период после кризиса.

Анализ охватывает основные направления реформирования системы государственного пенсионного обеспечения, включая реформирование государственных трудовых пенсий, пересмотр сроков и условий внедрения

накопительных элементов финансирования пенсий, а также реформирование досрочного пенсионного обеспечения.

Предлагаемые меры по корректировке Программы пенсионной реформы исходят из принципа минимизации изменений тех положений реформы, по которым в обществе уже достигнута значительная степень политического согласия, и, по возможности, внесения лишь тех из них, которые непосредственно предопределяются последствиями обострения социально-экономического кризиса в 1998-1999 гг. С учетом этих последствий приоритетными направлениями корректировки Программы пенсионной реформы являются пересмотр подходов к реформированию государственных трудовых пенсий, финансируемых на распределительных принципах, изменение сроков внедрения накопительных элементов финансирования пенсий, пересмотр механизмов корректировки общеустановленного возраста выхода на пенсию и рассмотрение альтернативных подходов к реформированию системы досрочного выхода на пенсию.

Представленные предложения по корректировке пенсионной реформы и их финансовые последствия проанализированы с помощью актуарных расчетов, включая расчеты с использованием модели *PROST*, разработанной Всемирным банком в 1997-1998 гг. в сотрудничестве с Министерством труда и социального развития Российской Федерации.

1. Финансовое состояние пенсионной системы в условиях обострения экономического кризиса

Одним из результатов нового кризиса в России явилось резкое снижение государственных доходов в реальном выражении, вызванное, с одной стороны, экономическим спадом, а с другой стороны, уменьшением собираемости налогов. Согласно некоторым оценкам, в 1999 г. поступления в федеральный бюджет и социальные внебюджетные фонды в реальном выражении едва ли превысят 70% от уровня 1998 г. Как показывает опыт Болгарии и других стран, испытавших подобные кризисы, попытка компенсировать утраченные доходы за счет денежной эмиссии в конечном счете приведет лишь падению собираемости и дальнейшему свертыванию налоговых поступлений.

Предотвратить снижение социальных расходов путем повышения их доли в бюджетных расходах тоже не представляется возможным. После выпадения из расходной части федерального бюджета значительной части расходов по

обслуживанию государственного долга в результате дефолта по ГКО доля социальных расходов с учетом квазисоциальных расходов на жилищно-коммунальное хозяйство и местный пассажирский транспорт уже приближается к 60% суммарных расходов расширенного правительства. Поэтому, чтобы предотвратить снижение социальных расходов в реальном выражении в условиях снижения реальных налоговых поступлений на 1/3, потребовалось бы почти полностью отказаться от расходов, не относящихся к социальным, что, естественно, невозможно.

Это, в частности, значит, что пенсионную реформу в России придется проводить не в условиях увеличения пенсионных расходов, как это предполагалось Программой пенсионной реформы, одобренной Правительством в мае 1998 г., а в условиях значительного их снижения в реальном выражении.

С учетом складывающихся макроэкономических тенденций в 1999 г. можно ожидать снижения поступлений страховых взносов в Пенсионный фонд России приблизительно на 30% в реальном выражении по сравнению с уровнем первого полугодия 1998 г. в пересчете на год. В значительной мере это обусловлено тенденцией к опережающему снижению регистрируемой заработной платы в реальном выражении по отношению к ВВП, что характерно для периодов макроэкономической нестабильности. Так, в IV квартале 1998 г. реальная средняя начисленная заработная плата составила 65% от уровня соответствующего периода 1997 г., в то время как в январе 1999 г. она составила лишь 60% от уровня января 1998 г.

Столь резкое снижение реальных доходов Пенсионного фонда могло бы быть компенсировано лишь путем выделения дополнительного трансферта из федерального бюджета в размере не менее 1% ВВП.

В случае реализации предложений правительства по пересмотру ставок страховых взносов в Пенсионный фонд России может произойти дополнительное уменьшение его доходов. Согласно расчетам Института экономических проблем переходного периода, дополнительное снижение поступлений страховых взносов в Пенсионный фонд при этом могло бы составить 1-1,2% ВВП или свыше 20% от совокупного объема страховых взносов.

При условии дополнительного трансферта Пенсионному фонду из федерального бюджета в размере 1% ВВП и без пересмотра ставок страховых взносов среднегодовой уровень ежемесячных фактических пенсионных выплат в расчете на одного пенсионера может составить в 1999 г. 105% прожиточного минимума пенсионера против примерно 112% в июле 1998 г. Вместе с тем, это

будет на одну пятую ниже нормативного соотношения средней пенсии и прожиточного минимума пенсионера, сложившегося в июне 1998 г. (130%) и рассчитанного исходя из теоретического предположения об отсутствии задержек

с выплатой пенсий в первом полугодии 1998 г.

В случае отказа от дополнительной бюджетной помощи Пенсионному фонду фактический уровень ежемесячных пенсионных выплат в расчете на одного пенсионера может составить порядка 88% от величины прожиточного минимума пенсионера. С учетом реализации предложений по изменению ставок страховых взносов, даже при условии выделения федерального трансферта в размере 1% ВВП фактический средний размер пенсии составит менее 90% от прожиточного минимума пенсионера.

Согласно предварительным данным Госкомстата, средний размер назначенной месячной пенсии в IV квартале 1998 г. составил 90% прожиточного минимума пенсионера. В декабре 1998 г. средний размер назначенной месячной пенсии опустился до 79,9% прожиточного минимума пенсионера и, таким образом, оказался точно на уровне минимальной пенсии по отношению к прожиточному минимуму пенсионера по состоянию на декабрь 1997 г. В январе 1999 г. средняя пенсия составила 72% прожиточного минимума пенсионера, а к марту 1999 г. в связи с отсутствием индексации пенсий она может опуститься примерно до 65% прожиточного минимума пенсионера. При этом минимальная пенсия в IV квартале 1998 г. снизилась примерно до 50% прожиточного минимума пенсионера, а к марту 1999 г. может опуститься до менее чем 40% прожиточного минимума пенсионера.

2. Проблемы осуществления пенсионной реформы в условиях финансово-экономического кризиса

2.1. Последствия кризиса для внедрения механизма условно-накопительных счетов

Резкое уменьшение соотношения средней пенсии и прожиточного минимума пенсионера делает проблематичным поддержание сложившейся дифференциации пенсий. Согласно указу Президента России от 14 июня 1997 г. № 573, минимальная пенсия с компенсацией в России не должна опускаться ниже 80% прожиточного минимума пенсионера. В докризисный период (вторая половина 1997 г. – первая половина 1998 г.) величина минимальной пенсии

колебалась

в пределах 75-80% прожиточного минимума пенсионера.

Между тем, к концу 1998 г. даже средняя пенсия опустилась ниже 80% прожиточного минимума пенсионера. С учетом фактически сложившейся дифференциации пенсий, минимальная пенсия с компенсацией опустилась ниже 50% прожиточного минимума пенсионера. Это означает, что уровень пенсионного обеспечения пенсионеров, получающих минимальную пенсию, упал до опасно низкой отметки, не позволяющей, по-видимому, обеспечить даже физиологический минимум средств к существованию.

В подобной ситуации уменьшение дифференциации размеров пенсий путем опережающей индексации минимальных пенсий (компрессия пенсионной шкалы) представляется разумной мерой, позволяющей предотвратить опасное ухудшение материального положения пенсионеров, получающих самые низкие пенсии. Сокращение дифференциации размеров пенсий в период кризиса представляется неизбежным. Оно наблюдалось в большинстве стран переходной экономики, оказавшихся в сходной экономической ситуации. В период продолжающегося экономического кризиса целесообразно перейти к выплате большинству пенсионеров одинаковой пенсии, уровень которой, исходя из реальных финансовых возможностей Пенсионного фонда России, должен быть установлен в пределах 80-90% прожиточного минимума пенсионера.

В свою очередь, вынужденная компрессия пенсионной шкалы будет означать фактический отказ от исполнения действующего законодательства о государственных пенсиях, поскольку в условиях кризиса оно окончательно перестало соответствовать реальным финансовым возможностям пенсионной системы.

С серьезными затруднениями в сложившихся условиях сталкивается и реализация Программы пенсионной реформы в Российской Федерации, одобренной Правительством России в мае 1998 г. В частности, это касается предусмотренного Программой пенсионной реформы перехода с 2001 г. к назначению страховых пенсий на основе условно-накопительных счетов, которые должны быть открыты на каждого застрахованного в Пенсионном фонде России в рамках системы персонифицированного учета.

Концепция условно-накопительных счетов предполагала фактическое упразднение понятия максимальной пенсии. При этом ограничение максимальной величины пенсии после введения условно-накопительных счетов должно осуществляться косвенным путем — в результате ограничения максимального заработка, на который начисляются страховые взносы, регистрируемые на условно-накопительных счетах.

Ослабление ограничений на максимальный размер пенсии является одним из ключевых условий финансовой жизнеспособности системы условно-накопительных счетов. Только при этом условии для большинства работников возникает непосредственная связь между объемом уплаченных страховых взносов и размером их будущей пенсии, при наличии которой появляются действенные стимулы для добросовестной уплаты страховых взносов. Чем выше максимальный размер заработка, на который начисляются страховые взносы, регистрируемые на условно-накопительных счетах, тем больше база для начисления страховых взносов, на которую распространяются действенные стимулы к их уплате, и тем выше объем поступающих страховых взносов. Соответственно, увеличиваются и возможности Пенсионного фонда по финансированию текущих пенсионных выплат, поскольку система условно-накопительных счетов организована по распределительному принципу.

Механизм условно-накопительных счетов может привести к возрастанию дифференциации размеров пенсий в зависимости от заработка по сравнению с действующим законодательством о государственных пенсиях как минимум по трем причинам.

Во-первых, он исключает из расчета размера пенсии фактор трудового стажа, который во многом нивелирует дифференциацию заработков, поскольку при существующих пенсионных формулах работники с низкими заработками, но с большим пенсионным стажем могут получать пенсию, близкую к максимальной.

Во-вторых он устанавливает непосредственную связь между размером пенсии каждого работника и размерами страховых взносов, уплаченных им или за него в Пенсионный фонд России. Размер страховых взносов, в свою очередь, непосредственно зависит от размера заработка, на который они начисляются.

В-третьих, в связи с необходимостью усиления заинтересованности работников в уплате страховых взносов он предполагает существенное повышение соотношения между максимальной заработной платой, учитываемой при назначении пенсий, и средней заработной платой в стране.

О потенциальных возможностях дополнительных поступлений страховых взносов за счет повышения дифференциации пенсий говорит тот факт, что, согласно данным бюджетных обследований семей, свыше 2/3 совокупных заработков в Российской Федерации приходится на 1/3 наиболее высокооплачиваемых работников. Между тем, в действующей системе максимальный размер среднего заработка, учитываемый в пенсионной формуле, составляет 0,7 от средней заработной платы по стране. Фактическая дифференциация пенсий

в зависимости от величины заработной платы может составить в этом случае не более 1,3 раза¹.

Это значит, что даже при полной персонификации учета страховых взносов при сохранении действующей пенсионной формулы стимулы к полной уплате взносов будут в наибольшей степени распространяться на работников с заработками ниже средних и, тем самым, не будут затрагивать основную часть заработков высокодоходных категорий населения. Это хорошо видно на диаграмме, представленной на рис. 3. Данная диаграмма построена на основе децильного распределения заработков работников по данным 7-го раунда Российского мониторинга экономического положения и здоровья населения (РМЭЗ), проведенного в ноябре 1996 г. (исходные данные, использованные для расчетов, представлены в таблице 1).

На рис. 3 показана средняя выгодность для работников уплаты страховых взносов по децилям в зависимости от уровня дифференциации пенсий. Этот показатель рассчитан как доля заработка, влияющего на размер пенсии в процентах к среднему заработку в каждом из децилей. Установление дифференциации пенсий по заработной плате в 1,3 раза равносильно установлению максимальной зарплаты для начисления страховых взносов, регистрируемых на условно накопительных счетах по верхней границе 5-го дециля. В данном случае максимальный размер заработка, на который начисляются страховые взносы, регистрируемые на условно-накопительных счетах, составляет 68% от среднего заработка по выборке.

Это примерно соответствует ограничению 0,7 на соотношение индивидуальных заработков и средней заработной платы в стране, применяемому в действующей формуле расчета пенсии на основе индивидуального коэффициента пенсионера.

Как видно на рис. 3, при дифференциации пенсий по заработной плате на уровне 1,3 данный показатель достигает максимального значения в 6 и 7 децилях. В остальных же децилях, кроме 7-го, он оказывается по меньшей мере наполовину ниже, чем в 6-м. При этом, как следует из исходных данных, представленных в таблице 1, подавляющая часть работников, относящихся к 7-му децилю, получает заработную плату не выше средней по выборке.

Возможности для уклонения от уплаты налогов и страховых взносов оказываются самыми высокими именно у высокооплачиваемых работников. Согласно расчетам Бюро экономического анализа, в 1997 г. собираемость подоходного налога, чья база во многом пересекается с базой для начисления

¹ Фактическая дифференциация пенсий в 2 раза в действующей системе обеспечивается преимущественно не за счет фактора заработной платы, а за счет фактора стажа и различных категориальных льгот (в первую очередь — северных надбавок).

страховых взносов, составила 92% в 1-5 децильных группах и 63-66% в 6-8 децильных группах против 41% в 9-й и 17% в 10-й децильной группе (см. табл. 2). Это косвенно свидетельствует о больших резервах повышения собираемости страховых взносов за счет усиления связи между уплаченными взносами и размером пенсии для работников средних и верхних децильных групп.

Диаграммы 1 и 2 позволяют оценить масштабы декомпрессии пенсий, которые минимально необходимы для внедрения условно-накопительных счетов. На рис. 1 и 2 представлены соответственно средняя и максимальная величины заработной платы в децильных группах работников, получающих заработную плату, по данным 7-го раунда РМЭЗ².

² Непосредственное использование децильного распределения заработной платы для целей оценки последствий применения различных пенсионных формул возможно лишь с целым рядом оговорок.

Во-первых, оно не учитывает возможные изменения в дифференциации текущих заработков работников в течение всей их трудовой карьеры. В частности, оно основывается на результатах бюджетного обследования, проведенного до августа 1998 г. Судя по данным Госкомстата России, после августа 1998 г. распределение заработной платы претерпело некоторые изменения под влиянием обострения экономического кризиса. Вместе с тем эти изменения, по-видимому, пока не являются значительными. К концу 1998 г. доля заработной платы в совокупных денежных доходах населения возросла на 3 процентных пункта по сравнению с концом 1997 г., однако коэффициент Джини и квинтильное распределение доходов населения за тот же период практически не изменились. В январе 1999 г. наметилось существенное сокращение дифференциации денежных доходов. Соотношение доходов 10% наиболее и 10% наименее обеспеченного населения составило 10,3 против 13 в январе 1998 г. Вероятно, изменения в уровне дифференциации заработков будут происходить и в дальнейшем, в том числе в связи с возобновлением экономического роста. Однако долгосрочное направление этих изменений не поддается достоверному прогнозированию.

Во-вторых, данные РМЭЗ отражают лишь текущее распределение заработков, а не распределение суммарного дисконтированного заработка, полученного на протяжении всего трудового стажа работников. Учет возрастной дифференциации заработков скорее всего приведет к уменьшению дифференциации совокупных заработков за весь период трудовой деятельности работников по сравнению с уровнем их текущей дифференциации. Это обусловлено тем, что число работников, которые всю свою жизнь получали бы самые низкие или самые высокие зарплаты относительно невелико. У подавляющего большинства работников периоды относительно высоких заработков чередуются с периодами заработков относительно низких, что и ведет к уменьшению дифференциации суммарных пожизненных заработков по сравнению с уровнем дифференциации текущих заработков.

Данные РМЭЗ содержат лишь информацию о текущих заработках респондентов и не позволяют составить представление о возрастном профиле заработков каждого конкретного работника в течение всего его трудового стажа. Реконструкция децильного распределения всех накопленных заработков требует принятия целого ряда дополнительных гипотез, которые не поддаются проверке на основе имеющихся статистических данных.

В-третьих, привязка минимальной пенсии к прожиточному минимуму пенсионера способствует компрессии пенсионной шкалы в периоды экономического спада (снижения средней реальной заработной платы) и ее декомпрессии в периоды экономического роста (повышения

Концепция условно-накопительных счетов исходит из того, что работникам, чьи средние зарплаты в период трудовой деятельности не превышали прожиточного минимума, назначается одинаковая минимальная пенсия. На рис. 1 и 2 эти категории работников примерно могут быть отнесены к первым четырем децилям и составляют в выборке РМЭЗ 38% от общего числа получателей зарплаты. На их долю приходится немногим более 10% суммарного фонда оплаты труда в выборке РМЭЗ. В целом, у этих работников имеются наименьшие по сравнению с работниками из других децилей стимулы для уплаты страховых взносов в Пенсионный фонд.

У пожилых работников предпенсионного возраста, относящихся к этой группе, и имевших в прошлом заработки в пределах 1-4 децилей, заинтересованность в уплате страховых взносов оказывается невысокой. Их шансы сформировать на своих персональных счетах условные накопления, достаточные для получения пенсии выше минимальной, будут невелики. Таким образом, их пенсия фактически не зависит от объема уплаченных взносов.

Однако большинство относительно молодых работников, относящихся к первым четырем децилям, на практике будут заинтересованы в уплате страховых взносов. Для многих из них сохраняется шанс по мере роста профессиональной квалификации в течение последующей трудовой карьеры получать более высокие заработки и благодаря этому сформировать условные пенсионные накопления, превышающие величину, необходимую для получения минимальной пенсии.

Согласно Программе пенсионной реформы, дифференциация пенсий в зависимости от заработка предполагается для работников со средними доходами, большинство из которых относится к 5-8 децилям. Эти работники

средней реальной заработной платы). В долгосрочной перспективе, когда можно с высокой степенью вероятности ожидать возобновления устойчивого экономического роста, действие данного фактора будет направлено преимущественно в сторону декомпрессии пенсионной шкалы.

Таким образом, использование децильного распределения заработной платы, рассчитанного по данным 7 раунда РМЭЗ, для целей анализа уровня дифференциации пенсионных выплат при использовании различных формул является упрощенным подходом и возможно лишь с учетом ряда условных допущений. Основными из них являются:

- предположение о постоянстве дисконтированных текущих заработков каждого конкретного работника в течение его трудовой карьеры;
- предположение о неизменности распределения текущих заработков всей совокупности работников в течение стандартного периода трудовой деятельности (25-35 лет), который учитывается при расчете пенсии по данным условно-накопительных счетов;
- предположение о постоянстве величины прожиточного минимума в реальном выражении.

Вместе с тем применение упрощенного подхода в аналитических целях является вполне оправданным в связи с отсутствием достоверной информации о возможном характере вышеуказанных изменений.

составляют

в выборке РМЭЗ 43% от общего числа получателей зарплаты, и на их долю приходится 38% суммарного фонда оплаты труда. Для большинства работников этой группы заинтересованность в уплате страховых взносов оказывается высокой, поскольку, с одной стороны, их текущие взносы почти полностью учитываются при расчете пенсии, а с другой стороны, при регулярном попадании в данную группу в течение трудовой карьеры у них возникают высокие шансы получить пенсию на уровне выше минимальной.

Зарботки наиболее высокооплачиваемых 20% работников, относящихся к 9-10 децилям выборки РМЭЗ, превышают максимальную величину, на которую начисляются персонифицированные страховые взносы. Таким образом, данная категория работников с системе условно-накопительных счетов выходит на уровень максимальной пенсии. Доля работников 9 и 10 децилей в совокупном фонде оплаты труда по данным РМЭЗ составляет 51%.

Для них заинтересованность в уплате страховых взносов сохраняется лишь для части заработка, не превышающей максимальную величину, на которую начисляются персонифицированные страховые взносы. Она составляет половину заработка данной группы или 25,5% от суммарного фонда оплаты труда всей выборки.

Рис. 4 позволяет составить более точное представление о характере стимулов к уплате страховых взносов, возникающих при различной дифференциации пенсий. Он показывает ту долю совокупного фонда заработной платы, в пределах которой существует прямая связь между величиной заработка и размером будущей пенсии при разных уровнях дифференциации пенсий.

Чем ниже доля заработка, влияющая на размер будущей пенсии в общем заработке или в зарплате, взносы с которого подлежат персонификации, тем ниже средний прирост будущих пенсионных выплат в расчете на каждый рубль страховых взносов, уплаченных в Пенсионный фонд. Таким образом, чем ниже показатели, представленные на рис. 4, тем менее выгодно работникам уплачивать страховые взносы в расчете на повышение пенсии и тем выгоднее им уклоняться от уплаты, в случае, если неуплаченные взносы хотя бы частично добавляются к текущему заработку работников. Средние показатели заинтересованности работников в уплате страховых взносов резко возрастают с увеличением уровня дифференциации пенсий. Разрыв между значениями средней выгоды уплаты страховых взносов по выборке при установлении границы дифференциации пенсий по 5 и по 10 децилям достигает более чем семикратной величины.

Для того чтобы определить, каким образом указанные показатели могут отражаться на собираемости страховых взносов и какой минимальный уровень дифференциации пенсий может быть экономически оправданным для внедрения условно-накопительных счетов, обратимся к рис. 5. Линия 2 обозначает уровень средней пенсии в процентах к прожиточному минимуму пенсионера, который может быть обеспечен страховыми взносами при установлении максимального заработка для начисления персонифицированных страховых взносов по верхней границе соответствующего дециля при условии гипотетического введения условно-накопительных счетов в 1999 г. При этом расчеты поступлений страховых взносов исходили из собираемости 90% для всех заработков, охваченных персонификацией страховых взносов, и собираемости, соответствующей уровням собираемости подоходного налога в 1997 г. по данным Бюро экономического анализа (табл. 2) для всех заработков, превышающих максимальный заработок, на который начисляются персонифицированные страховые взносы. Предполагалось также, что ставка страховых взносов составляет 29% для всех заработков ниже верхней границы дифференциации и 4,5% для всех заработков, превышающих верхнюю границу дифференциации³.

Как нетрудно увидеть на рис. 5, установление максимального заработка для персонификации взносов в пределах 5-7 децилей ведет к тому, что поступления страховых взносов в случае гипотетического полного введения условно-накопительных счетов в 1999 г. (линия 2) будут ниже их уровня, ожидаемого в 1999 г. при сохранении действующей пенсионной системы.

Поступления страховых взносов в системе условно-накопительных счетов могут оказаться выше их фактического уровня 1999 года только в случае установления максимального заработка, для которого допускается персонификация страховых взносов, на рубеже между 8 и 9 децилями. Это соответствует максимальной дифференциации 2,5 раза для пенсий, назначаемых на основе условно-накопительных счетов. Фонд оплаты труда, охваченный стимулами для уплаты страховых взносов, составит в данном случае всего 30% от суммарного фонда оплаты труда (см. рис. 4). При этом, как видно на рис. 3, средняя выгода уплаты страховых взносов достигает максимальных значений (0,4-0,5) для работников 7-9 децилей.

³ Пониженная ставка страховых взносов для заработков сверх максимальной величины, по которой ведется персонификация страховых взносов, предусмотрена Программой пенсионной реформы в Российской Федерации. Ставка страховых взносов в Пенсионный фонд России в размере 4,5% для высоких заработков содержалась в одном из рабочих проектов закона о тарифах страховых взносов в социальные внебюджетные фонды, рассматривавшегося в рабочем порядке в правительстве России летом 1997 г.

Таким образом, расчеты свидетельствуют, что, с учетом сделанных предположений, дифференциация пенсий в 2,5 раза является минимально допустимой для успешного внедрения условно-накопительных счетов. При меньшей дифференциации пенсий внедрение условно-накопительных счетов может привести не к увеличению, а к снижению поступлений страховых взносов по сравнению с действующей пенсионной системой. Но и при этой относительно высокой дифференциации пенсий прирост поступлений страховых взносов в результате гипотетического введения условно-накопительных счетов в 1999 г. по сравнению с действующей пенсионной системой может составить лишь около 7%, то есть будет сведен к минимуму.

Установление максимального заработка, облагаемого страховыми взносами на границе между 7 и 8 децилями или ниже приведет к тому, что будет утеряно одно из основных экономических преимуществ системы условно-накопительных счетов по сравнению с действующей пенсионной системой, связанное с повышением собираемости страховых взносов. Между тем трудоемкость ведения персонифицированного учета при внедрении условно-накопительных счетов оказывается существенно выше.

В частности, большие технические сложности в системе условно-накопительных счетов возникают в связи с необходимостью дифференциации страховых взносов в зависимости от совокупного годового заработка работника, полученного им в течение года от всех работодателей. Для значительной части работников, получающих заработную плату в течение года из нескольких источников, становится невозможным до завершения очередного года достоверно определить ту часть заработка, которая превышает максимальный годовой размер и потому освобождается от начисления персонифицируемых страховых взносов. За таких работников в течение года работодатели вынуждены будут переплачивать страховые взносы. Это влечет необходимость перерасчета персонифицируемых взносов по итогам года с последующим возвратом переплаченных сумм работодателям. При этом дополнительные технические сложности возникают при определении конкретных работодателей, у которых возникли переплаты взносов за данного работника и которые получают право на возмещение излишне выплаченных страховых взносов по итогам года. Подобная процедура может распространиться приблизительно на 20% работников, и ее реализация потребует больших дополнительных затрат и организационных усилий.

В то же время, внедрение условно-накопительных счетов в условиях обострения экономического кризиса натолкнется на серьезные финансовые

препятствия. Рисунки 6 и 7 позволяют получить более точное представление о характере этих препятствий.

На рис. 6 представлены значения средней пенсии в процентах к прожиточному минимуму пенсионера при различных соотношениях между максимальной и минимальной пенсиями. Линия 1 на рис. 6 обозначает расчетные значения средней пенсии в процентах к прожиточному минимуму пенсионера в случае, когда минимальная пенсия поддерживается на уровне 80% прожиточного минимума пенсионера. Линия 2 указывает значения средней пенсии в процентах к прожиточному минимуму пенсионера для минимальной пенсии, составляющей 75% прожиточного минимума пенсионера, а линия 3 соответствует минимальной пенсии 50% прожиточного минимума пенсионера.

В Программу пенсионной реформы заложено требование о поддержании минимальной пенсии на уровне не ниже 80% прожиточного минимума пенсионера. Если исходить из этого положения, то, как видно из диаграммы 6, дифференциация пенсий в 2,5 раза будет возможна лишь при средней пенсии, примерно равной 185% прожиточного минимума пенсионера. Между тем на протяжении всего периода рыночных реформ средняя пенсия с поправкой на задолженность по выплате пенсий практически ни разу не превысила 2/3 от указанной величины.

На рис. 5 линия средней пенсии, необходимой для обеспечения различных уровней дифференциации пенсий при сохранении минимальной пенсии на уровне 80% прожиточного минимума пенсионера (линия 1), совмещена с уже упоминавшейся выше линией величины средней пенсии, которая обеспечивается в условиях 1999 г. поступлением взносов при соответствующем охвате страховых взносов персонифицированным учетом.

Как хорошо видно, линии 1 и 2 не пересекаются ни при каких уровнях дифференциации страховых взносов. Иными словами, уровень дополнительных расходов на выплату пенсий, связанный с декомпрессией пенсионной шкалы, при любых уровнях дифференциации существенно превосходит величину дополнительных поступлений страховых взносов в связи с повышением собираемости персонифицируемой части взносов.

Нетрудно также заметить, что темпы прироста поступлений страховых взносов в зависимости от роста дифференциации пенсий существенно отстают от темпов роста обязательств по выплате пенсий. Таким образом, по мере увеличения дифференциации пенсий возрастает и дефицит Пенсионного фонда, рассчитанный исходя из соотношения между линиями 1 и 2 на рис. 5. Как видно на рис. 7, дефицит Пенсионного фонда в процентах к ВВП (линия 2) на границе между 8 и 9 децилями составляет в пересчете на прогнозные

макроэкономические параметры 1999 г. около 6% ВВП. Иными словами, при дифференциации пенсий в 2,5 раза и поддержании минимальной пенсии на уровне 80% минимальной пенсии расходы Пенсионного фонда должны были бы почти в два раза превысить существующий уровень. С дальнейшим увеличением дифференциации дефицит в процентах к ВВП продолжает расти и достигает примерно 7% ВВП при максимальной дифференциации пенсий (т. е. при установлении верхней границы дифференциации по максимальной зарплате, учтенной в 10 дециле).

Как видно из этой же диаграммы, при установлении предельной дифференциации пенсий в 2,5 раза (то есть на границе между 8 и 9 децилями) дефицит Пенсионного фонда в процентах к поступлениям страховых взносов (линия 1) достигает своего максимума и составляет свыше 90% от величины поступлений страховых взносов.

Это означает, что для достижения бездефицитности Пенсионного фонда к моменту полного охвата всех пенсионеров системой условно-накопительных счетов (на что, как будет отмечено ниже, может уйти приблизительно 10 лет с момента начала их внедрения) потребуется добиться увеличения поступлений страховых взносов на 90% в реальном выражении по сравнению с уровнем 1999 г. На рис. 5, который уже упоминался ранее, этот уровень поступлений обозначен линией 3.

При столь значительном потенциальном дефиците Пенсионного фонда экономический рост, ведущий к увеличению фонда оплаты труда и поступлений страховых взносов, становится наиболее значимым фактором, способным предотвратить нарастание дефицита Пенсионного фонда при переходе к системе условно-накопительных счетов.

Однако даже с поправкой на увеличение поступлений страховых взносов, которое может быть достигнуто при дифференциации пенсий в 2,5 раза, выведение средней пенсии на уровень 185% прожиточного минимума пенсионера потребует увеличения реального ВВП примерно на 90% от нижней точки экономического спада. Если обратиться к среднесрочным макроэкономическим сценариям, разработанным Бюро экономического анализа, то ни один из них не предполагает увеличения к 2003 г. реального ВВП более чем на 4% от нижней точки экономического спада (см. таблицу 3 и рис. 8).

Согласно промежуточному по размерам падения ВВП варианту прогноза Бюро экономического анализа на 1999-2003 гг. (сценарий 1 в таблице 3) и с учетом предположения о среднегодовом росте ВВП на 3,5% после 2003 г., увеличение ВВП на 90% от нижней точки экономического спада может быть достигнуто лишь к 2021 г. (линия 2 на рис. 8). Это соответствует росту ВВП на 75% по отношению к уровню 1996 г. Таким образом, даже при условии

устойчивого экономического роста в пределах 3,5% в год в период после 2003 г. полное внедрение системы условно-накопительных счетов с финансовой и социальной точки в течение по меньшей мере ближайших 20 лет будет затруднено.

В период, когда Правительство России рассматривало вариант программы пенсионной реформы, предусматривавший внедрение условно-накопительных счетов (1997 – начало 1998 г.), представления о перспективах экономического роста в России были иными. Об этом можно судить, в частности, по данным прогноза, заложенного в Программу Правительства России «Структурная перестройка и экономический рост в 1997-2000 гг.», утвержденную постановлением Правительства России от 31 марта 1997 г. № 360 (см. таблицу 3).

Экстраполяция макроэкономического сценария, заложенного в программу «Структурная перестройка и экономический рост в 1997-2000 гг.», также представлена на рис. 8 (линия 1). Как видно из этой диаграммы, увеличение ВВП на 75% от уровня 1996 г. в этом макроэкономическом сценарии ожидалось бы

в районе 2010 г., то есть приблизительно на 11 лет раньше, чем макроэкономическом сценарии, разработанном после кризиса 1998 г. На прогнозы, аналогичные прогнозу, представленному линией 1 на рис. 8, были ориентированы и актуарные расчеты, готовившиеся в 1997 г. в качестве обоснования Программы пенсионной реформы и предусмотренного в ней перехода к условно-накопительным счетам с 2001 г.

Как нетрудно заметить, согласно Программе пенсионной реформы внедрение условно-накопительных счетов предполагалось начать по меньшей мере на 10 лет раньше, чем возникали финансовые предпосылки для обеспечения необходимого для этого уровня дифференциации пенсий. Однако такой лаг представлялся вполне оправданным, поскольку назначение пенсий по методу условно-накопительных счетов предполагалось осуществлять лишь для вновь выходящих на пенсию. Для того, чтобы они составили подавляющее большинство получателей пенсий, потребовалось бы не менее 10 лет. Таким образом, к тому моменту, когда дифференциация пенсионных выплат приблизилась бы к максимальной расчетной величине, объем финансовых ресурсов пенсионной системы уже был бы достаточен для поддержания требуемой дифференциации пенсий и сохранения минимальной пенсии на уровне 80% прожиточного минимума пенсионера.

Однако для послекризисного сценария экономического роста лаг в 10 лет оказывается уже недостаточным для своевременного достижения финансовой сбалансированности Пенсионного фонда.

Следует также принять во внимание, что приведенные выше оценки не учитывают наметившийся процесс старения населения, который приведет к тому, что увеличение ВВП на 75% в 2022 г. по отношению к уровню 1996 г. в условиях сохранения действующей пенсионной системы окажется недостаточным для обеспечения средней пенсии на уровне 185% прожиточного минимума пенсионера.

На рис. 9 показана величина средней пенсии в процентах к прожиточному минимуму пенсионера, которая может быть обеспечена в действующей пенсионной системе по двум рассмотренным выше макроэкономическим сценариям

с учетом старения населения. Из него следует, что в связи с предстоящим ухудшением демографической ситуации в обоих сценариях рост средней пенсии в процентах к прожиточному минимуму пенсионера запаздывает по сравнению с ростом ВВП. В результате, в первом («докризисном») сценарии средняя пенсия достигает 185% прожиточного минимума пенсионера лишь в 2020 г., а во втором («послекризисном») сценарии — лишь в 2040 г., то есть почти на 20 лет позже, чем следовало бы из динамики ВВП.

Как свидетельствуют результаты долгосрочного актуарного моделирования пенсионной системы, проведенные в Минтруде России с участием одного из авторов, меры по повышению пенсионного возраста, упорядочению пенсионных льгот и поэтапному переводу финансирования досрочного выхода на пенсию в профессиональные пенсионные системы (часть из этих мер предусмотрена Программой пенсионной реформы) могут смягчить негативные последствия старения населения. Однако они в принципе не в состоянии компенсировать отставание в темпах роста ВВП между докризисным и послекризисным сценариями экономического роста, которые представлены на рис. 8.

Поэтому даже с учетом полной реализации всех возможных мер в этой области вывод средней пенсии на уровень 185% прожиточного минимума пенсионера в «послекризисных» сценариях экономического роста возможен не ранее 2025-2030 гг.

В случае сохранения в новых условиях прежних сроков внедрения условно-накопительных счетов, предусмотренных Программой пенсионной реформы в Российской Федерации, следует ожидать в период до 2022 г. либо нарастания дефицита Пенсионного фонда, либо вынужденного сохранения в течение ближайших двух десятилетий размеров минимальной пенсии на уровне 50-60% прожиточного минимума пенсионера.

Таким образом, с учетом возможных долгосрочных макроэкономических последствий кризиса 1998 г. приходится заключить, что даже при относительно благоприятной динамике ВВП в долгосрочной перспективе начало внедрения условно-накопительных счетов потребует отложить примерно на 10-15 лет относительно сроков, заложенных в Программу пенсионной реформы. Только в этом случае к моменту достижения системой условно-накопительных счетов относительной зрелости необходимый уровень дифференциации пенсий мог бы быть обеспечен при поддержании минимальной пенсии на уровне 80% прожиточного минимума пенсионера.

Однако подобная задержка начала коренного реформирования распределительной пенсионной системы неприемлема с точки зрения долгосрочных демографических тенденций. Столь значительная задержка с началом реформы в условиях продолжающегося быстрого старения населения приведет к углублению кризиса пенсионной системы и к существенному возрастанию экономической и социальной цены его преодоления.

Разумеется, социальная и экономическая ситуация может изменяться и в более благоприятном для пенсионной системы русле, чем это следует из сценариев, разработанных Бюро экономического анализа. В частности, согласно последнему среднесрочному прогнозу на период до 2002 г., представленному на рассмотрение Правительства Российской Федерации Министерством экономики Российской Федерации в апреле 1999 г., темпы роста ВВП существенно превышают оценки Бюро экономического анализа (см. табл. 3). Согласно указанному прогнозу к 2002 г. ВВП должен возрасти на 4-6,5% по отношению к уровню 1998 г., против спада на 5,8% за аналогичный период согласно сценарию 1 среднесрочного прогноза Бюро экономического анализа, использованному в расчетах, представленных в настоящей публикации.

Кроме того, в начале экономического подъема следует ожидать опережающего роста фонда оплаты труда по отношению к ВВП, что приведет к более быстрому росту фонда оплаты труда и, соответственно, поступлений страховых взносов в Пенсионный фонд. Теоретически нельзя исключить и того, что более благоприятной для пенсионной системы может оказаться и демографическая обстановка.

В подобных условиях финансовые предпосылки для внедрения условно-накопительных счетов могут сложиться в менее отдаленной перспективе. Однако и в этом случае существенная отсрочка момента внедрения условно-накопительных счетов по сравнению со сроками, заложенными в Программу пенсионной реформы, представляется практически неизбежной. Это означает,

что в новых социально-экономических условиях вся концепция реформирования государственных пенсий по старости, заложенная в Программу пенсионной реформы, нуждается в пересмотре с учетом более жестких финансовых ограничений.

2.2. Последствия обострения экономического кризиса для внедрения накопительных механизмов финансирования пенсий

В среднесрочной перспективе состояние финансовых рынков является основным препятствием для начала внедрения накопительных элементов финансирования пенсий, предусмотренных Программы пенсионной реформы. В силу дефолта Российской Федерации и ее субъектов по внутренним и внешним долговым обязательствам, кризиса рынка корпоративных ценных бумаг, а также последствий системного банковского кризиса, в среднесрочной перспективе будет ощущаться серьезный недостаток надежных инструментов для инвестирования пенсионных резервов.

Это проблемы будут осложнены состоянием российской экономики, которое, согласно имеющимся прогнозам, не позволяет рассчитывать на возобновление устойчивого экономического роста в течение 1999-2000 гг. Экономический спад в этот период будет сопровождаться высокой инфляцией, темпы которой могут достигать 100 и более процентов в год.

Кризис распространяется на все основные сегменты российского финансового рынка.

Размещение на внутреннем рынке более или менее значительных объемов государственных ценных бумаг, пользующихся доверием инвесторов, станет возможно лишь после реализации ряда структурных реформ, обеспечивающих приведение финансовых обязательств расширенного правительства в соответствие с его доходами. Эти реформы включают в первую очередь налоговую реформу, жилищную реформу, военную реформу, а также комплекс реформ отраслей социальной сферы.

Практическая реализация большинства из этих реформ возможна лишь после президентских выборов 2000 г. и даже при довольно благоприятных обстоятельствах потребует не менее 2-3 лет. Тем самым ближайшие 5 лет будут отмечены отсутствием или недостатком на рынке инвестиционных инструментов с повышенной надежностью, которые должны составлять значительную часть пенсионных резервов.

Более или менее устойчивое оживление на рынке корпоративных ценных бумаг может начаться в период возобновления экономического роста (то есть после 2001 г., согласно имеющимся макроэкономическим прогнозам) при

условии предсказуемости политической ситуации в период после президентских выборов. Вместе с тем это будет благоприятный момент для инвестирования пенсионных резервов, поскольку курсы многих ценных бумаг существенно занижены по сравнению с реальной стоимостью активов соответствующих корпораций и доходность вложений в них в начале периода оживления фондового рынка может оказаться достаточно высокой.

Размещение средств на счетах в коммерческих банках еще долгое время будет отличаться высокой рискованностью. Как уже сейчас становится более или менее очевидно, реструктурирование банковского сектора будет осуществляться непоследовательно.

Крупнейшие государственные банки, находящиеся в крайне тяжелом финансовом положении, скорее всего не будут реорганизованы. Их неэффективность будет воспроизводиться на протяжении последующих лет.

Многие убыточные коммерческие банки смогут продолжить свою деятельность без смены руководства и собственников благодаря избирательной поддержке со стороны Центрального банка и региональных администраций, а также за счет возобновления высокой инфляции, которая приведет к увеличению доходности банковских операций, связанных с поддержанием открытой валютной позиции.

Все это обостряет так называемые проблемы «морального риска» в банковском секторе, которые будут способствовать продолжению неэффективного управления банками и в перспективе скорее всего приведут к повторению системного банковского кризиса. Таким образом, размещение значительных пенсионных резервов в коммерческих банках в среднесрочной перспективе представляется крайне рискованным.

Международная диверсификация пенсионных активов (частичное их инвестирование за пределами России) в среднесрочной перспективе также представляется проблематичной. В результате девальвации 1998 года курс рубля по-видимому является заниженным относительно паритета покупательной способности. Высока вероятность того, что улучшение экономической ситуации и возобновление экономического роста может привести к повышению реального курса рубля и соответствующему обесценению валютных активов в рублевом выражении.

Таким образом, состояние финансовых рынков вынуждает отложить начало внедрения накопительных механизмов финансирования в обязательной системе пенсионного страхования по меньшей мере до 2002 г.

Вместе с тем даже относительная нормализация рынка ценных бумаг не может полностью решить проблему кризиса общественного доверия к

существующим финансовым институтам, обострившуюся в результате нового витка кризиса. В определенной мере смягчить эту проблему, по-видимому, сможет соблюдение требования об инвестировании пенсионных резервов исключительно через Пенсионный фонд России, которое заложено в действующий вариант Программы пенсионной реформы.

2.3. Проблемы реформирования льготного пенсионного обеспечения в Российской Федерации

Программой пенсионной реформы в Российской Федерации, одобренной Правительством России в мае 1998 г., был намечен поэтапный переход на накопительные принципы финансирования льготного пенсионного обеспечения через профессиональные пенсионные системы (ППС) начиная с 1999 г.

Программа предусматривала перевод на накопительные принципы финансирования как пенсий в связи с особыми условиями труда, так и пенсий в связи

с работой в районах Крайнего Севера и приравненных к ним. Предполагалось, что работники, работающие на местах с особыми условиями труда, а также в районах Крайнего Севера и приравненных к ним и не выработавшие минимального стажа, дающего право на досрочный выход на пенсию, с момента начала реформы станут участниками ППС или будут формировать накопительную досрочную пенсию непосредственно в Пенсионном фонде России.

Накопительные досрочные пенсии должны были финансироваться за счет дополнительных страховых взносов работодателей, начисляемых на фонд оплаты труда работников, относящихся к соответствующим льготным категориям. Ставка дополнительных взносов подлежала законодательному утверждению

и должна была быть достаточной, чтобы пенсионные накопления обеспечивали работнику в льготный период пенсию, сопоставимую с той, которую он мог бы получать из распределительного источника.

Предусматривалось, что выплата льготной пенсии из накопительного источника будет осуществляться лишь в период до достижения работником общеустановленного пенсионного возраста. При этом допускалась возможность получения работником всей накопленной суммы единовременно, что было бы особенно важно для жителей районов Крайнего Севера в случае их переезда в другие районы постоянного проживания.

В целях предотвращения чрезмерного роста налоговой нагрузки на фонд оплаты труда предприятий начало реформы предполагалось синхронизировать с изменениями в налоговом законодательстве, призванными существенно

уменьшить ставки страховых взносов в социальные внебюджетные фонды. Это позволило бы избежать увеличения суммарной налоговой нагрузки на фонд оплаты труда предприятий при введении дополнительных страховых взносов.

Согласно Программе, право выбора негосударственного пенсионного фонда для создания ППС должно было быть закреплено за работодателем, который должен был делать этот выбор по согласованию с уполномоченными представителями работников. По желанию работодателя ему должна была быть предоставлена возможность инвестировать пенсионные резервы через Пенсионный фонд России. Но в любом из двух случаев уплата дополнительных страховых взносов должна была производиться через Пенсионный фонд России, на который должны были быть возложены и функции контроля за их своевременной и полной уплатой.

Программа исходила из того, что в случае утраты или недостаточного размера пенсионных накоплений работнику в льготный период обеспечивается выплата минимальной пенсии за счет средств федерального бюджета.

Программа не меняла действующих принципов отнесения профессий и видов деятельности к разряду льготируемых. Однако в качестве дополнительной меры, позволяющей исключать рабочие места с нормальными условиями труда из числа льготируемых, была предусмотрена аттестация рабочих мест по методикам, которые подлежали разработке и принятию в ходе реализации реформы.

Формирование официальной правительственной позиции по реформированию льготного пенсионного обеспечения в рамках подготовки Программы пенсионной реформы происходило в период, когда степень согласия в обществе по этому вопросу оставалась низкой, а политические возможности для реализации каких-либо реформ были ограниченными. Подготовка предложений по реформе льготного пенсионного обеспечения предполагала поиск компромисса между многими взаимоисключающими точками зрения, включая позицию профсоюзов, работодателей, представителей северных регионов, негосударственных пенсионных фондов. Наряду с многочисленными изменениями, вносившимися в проект Программы пенсионной реформы, происходили многократные корректировки проекта Федерального закона «О профессиональных пенсионных системах в Российской Федерации».

В результате учета многочисленных предложений и замечаний удалось существенно снизить конфронтационность механизма реформирования льготных пенсий. Однако следствием подобных компромиссов явилась переусложненность и дороговизна предлагаемых механизмов финансирования,

за которые они неоднократно подвергались критике, в том числе и со стороны представителей негосударственных пенсионных фондов.

Одним из важнейших недостатков предложенной реформы льготного пенсионного обеспечения было то, что она исходила из необходимости охвата дополнительным пенсионным обеспечением практически всех категорий работников, которые имеют право на льготное пенсионное обеспечение в действующих условиях. Между тем подавляющее большинство из них не утрачивает трудоспособности к моменту достижения льготного пенсионного возраста и продолжает активную трудовую деятельность после выхода на пенсию. Чрезмерно широкий охват работников льготным пенсионным обеспечением ведет к существенному росту налоговой нагрузки на работодателей, которые обязаны будут уплачивать за таких работников взносы в профессиональные пенсионные системы. Для ряда отраслей и регионов полное перенесение на работодателей расходов по льготному пенсионному обеспечению было бы невозможно по финансовым причинам. Для них потребовались бы субсидии со стороны государства.

Обязательный характер системы льготного накопительного пенсионного обеспечения предполагал наличие государственных гарантий и государственного контроля за уплатой страховых взносов и выплатой пенсий. В результате возникали элементы дублирования функций ППС со стороны Пенсионного фонда России, что в свою очередь могло привести к неоправданному возрастанию административных издержек.

Наконец, реформа не создавала необходимых условий для последующего сокращения сферы охвата льготным пенсионным обеспечением. В качестве единственного возможного механизма сокращения числа участников ППС предлагался лишь механизм аттестации рабочих мест, который рассматривался в качестве факультативной меры, используемой по инициативе работодателей. Методика аттестации рабочих мест оставалась не отработанной, а расходы на проведение массовых аттестаций рабочих мест могли оказаться непосильными для работодателей.

Неясным остается и вопрос о пересмотре в сторону уменьшения ставок страховых взносов в социальные внебюджетные фонды. С одной стороны, правительство в принципе одобрило корректировку ставок в сторону уменьшения, что в принципе открывает возможность для введения дополнительных страховых взносов в ППС. Однако существуют серьезные основания ожидать, что данная инициатива не сможет получить необходимой поддержки в Государственной Думе. В любом случае, ставки страховых взносов на 1999 г. сохранены на прежнем уровне и пока неизвестно, будут ли они снижены в 2000 г.

Процесс подготовки к внедрению ППС шел чрезвычайно медленно и это еще до августовского кризиса ставило под вопрос возможность реализации реформы в сроки, предусмотренные Программой. Невозможность соблюдения этих сроков стала очевидной после начала финансового кризиса. В данный момент уже не вызывает сомнения, что эта задержка составит по меньшей мере 2-3 года.

Дефолт по внутренним долговым обязательствам, кризис банковской системы, обвал фондового рынка и возобновление высокой инфляции не позволяют

в течение ближайших 2-3 лет осуществлять инвестирование дополнительных страховых взносов в надежные инструменты, обеспечивающие положительную доходность в реальном выражении.

Еще одним обстоятельством, препятствующим началу реформы, служит кризис негосударственных пенсионных фондов.

Свыше 40% пенсионных резервов негосударственных пенсионных фондов в первом полугодии 1998 г. были инвестированы в ценные бумаги Российской Федерации и ее субъектов, выплаты по большинству из которых в настоящее время практически прекращены, либо осуществляются в неполном объеме, с задержками, а также подвергаются инфляционному обесценению.

Еще около 40% резервов были инвестированы на рынке корпоративных ценных бумаг, котировки большинства из которых оказались отброшены на уровень трехлетней давности. Часть пенсионных резервов была утрачена и в результате системного банковского кризиса. В результате суммарные активы негосударственных пенсионных фондов по состоянию на начало 1999 г. сократились в реальном выражении по меньшей мере на 75% по сравнению с уровнем января 1998 г.

Таким образом, негосударственные пенсионные фонды оказались в числе субъектов финансового рынка, в наибольшей степени пострадавших в результате кризиса. Даже самые благополучные из них для исполнения своих обязательств вынуждены прибегать к дотациям со стороны учредителей. Как и все остальные субъекты российских финансовых рынков, негосударственные пенсионные фонды еще длительное время будут испытывать на себе последствия кризиса доверия со стороны населения.

Новая ситуация делает целесообразным пересмотр условий реформы льготного пенсионного обеспечения. Снижение реальных размеров государственных пенсий и их дифференциации в условиях кризиса обнажают финансовую несостоятельность действующей практики досрочного выхода на пенсию и делают все более актуальной задачу ее коренной реорганизации.

В числе возможных направлений пересмотра реформы льготного пенсионного обеспечения в условиях финансового кризиса можно назвать меры, направленные на удешевление и упрощение системы пенсионных льгот:

- поэтапное исключение значительной части льготных категорий (например, списков № 2 и районов, приравненных к районам Крайнего Севера) из системы обязательного льготного пенсионного обеспечения и придание добровольного характера ППС для данных категорий работников с сохранением для них налоговых льгот и государственных гарантий;

- разрешение работодателям по согласованию с работниками заменять взносы в ППС соответствующими надбавками к заработной плате;

- поэтапную замену системы льготного пенсионного обеспечения дополнительным негосударственным страхованием на случай утраты трудоспособности в результате профессионального заболевания или проживания в неблагоприятных природно-климатических условиях; это позволит существенно снизить размеры дополнительных страховых взносов даже при полном охвате данным видом страхования всех существующих льготных категорий работников.

3. Предложения по корректировке Программы пенсионной реформы с учетом последствий финансово-экономического кризиса

3.1. Общие принципы предлагаемой корректировки Программы пенсионной реформы

В основу предлагаемого подхода к корректировке Программы пенсионной реформы в Российской Федерации положен принцип минимизации изменений и по возможности внесения лишь тех из них, которые в наибольшей степени предопределены последствиями обострения социально-экономического кризиса в 1998-1999 гг. С учетом этих последствий приоритетными направлениями корректировки предлагаемой корректировки Программы пенсионной реформы представляются пересмотр подходов к реформированию государственных трудовых пенсий, финансируемых на распределительных принципах, изменение сроков внедрения накопительных элементов финансирования пенсий, пересмотр механизмов корректировки общеустановленного возраста выхода на пенсию и рассмотрение альтернативных подходов к реформированию системы досрочного выхода на пенсию.

Как было показано в п. 2.1, поддержание значительной дифференциации пенсий, финансируемых из распределительной системы, длительное время будет затруднено в связи с недостаточным уровнем поступлений страховых взносов в Пенсионный фонд России. Невозможность значительной дифференциации пенсий в среднесрочной перспективе препятствует внедрению системы условно-накопительных счетов. В этих условиях вполне оправданным было бы отказаться от их внедрения и добиться существенного уменьшения дифференциации пенсий путем опережающей индексации минимальных пенсий. Подобные меры будут призваны предотвратить опасное снижение размеров минимальных пенсий по отношению к прожиточному минимуму пенсионера.

В дальнейшем, по мере возобновления экономического роста и увеличения реальных поступлений в Пенсионный фонд, целесообразно не увеличивать дифференциацию пенсий, а равномерно повышать размеры всех пенсий, с тем, чтобы обеспечить по возможности быстрое приближение величины минимальной пенсии к 80% прожиточного минимума пенсионера, что предусматривается действующей Программой пенсионной реформы.

В перспективе дифференциация пенсий должна возрасти, однако основным фактором увеличения дифференциации пенсий предпочтительно будет сделать не распределительный, а накопительный компонент обязательного государственного пенсионного страхования. Фактически в данном случае речь идет

о сближении российской пенсионной системы с пенсионными системами, сложившимися в последние годы в Великобритании и Нидерландах. В обеих странах существуют относительно небольшие всеобщие государственные пенсии, которые финансируются на распределительной основе. В Нидерландах размер этих пенсий одинаков для всех, в то время как в Великобритании их дифференциация относительно невелика. При этом большинство занятых охвачено накопительным пенсионным страхованием, благодаря которому достигается более высокая дифференциация размеров пенсий в зависимости от размеров уплаченных страховых взносов.

Актuarные расчеты свидетельствуют, что для стран, в которых намечается устойчивая тенденция к постепенному старению населения, повышение пенсионного возраста является неизбежным условием стабильного развития пенсионной системы в долгосрочной перспективе. Повышение пенсионного возраста становится распространенным элементом пенсионных реформ не только в развитых странах, но и в странах бывшего СССР. В последние годы реформы, включающие повышение общеустановленного возраста выхода на

пенсию, были начаты в Грузии, Казахстане и Молдавии (хотя проблема старения населения в этих странах стоит менее остро, чем в России).

В действующей Программе пенсионной реформы предусматривалось не прямое, а косвенное повышение общеустановленного пенсионного возраста для женщин с целью его постепенного выравнивания с возрастом выхода на пенсию для мужчин. Его предполагалось осуществить путем поэтапной корректировки актуарного фактора (ожидаемой продолжительности жизни после выхода на пенсию), используемого при расчете пенсии для женщин по данным условно-накопительных счетов. Это привело бы к постепенному снижению ставки замещения (соотношения между средней пенсией и средней заработной платой) для женщин в случае их выхода на пенсию по старости в минимально допустимом (установленном в настоящее время) пенсионном возрасте. Более высокая ставка замещения обеспечивалась бы в случае добровольного выхода на пенсию по старости в более позднем возрасте.

Невозможность внедрения системы условно-накопительных счетов в обозримой перспективе в сочетании с резким обострением финансовых трудностей пенсионной системы вынуждает осуществлять прямое поэтапное повышение общеустановленного пенсионного возраста. В предлагаемом варианте пенсионной реформы предусмотрено поэтапное увеличение пенсионного возраста на 5 лет для мужчин и для женщин в течение 10 лет начиная с 2002 г. (см. рис. 10). Это предложение соответствует аналогичным решениям, принятым в последние годы в Грузии, Казахстане и Молдавии. В последующие 10 лет предполагается выравнивание пенсионного возраста для мужчин и женщин путем повышения в этот период возраста выхода на пенсию для женщин до 65 лет.

В качестве дополнительных мер по корректировке Программы пенсионной реформы предлагается рассмотреть возможность реализации альтернативных подходов к финансированию досрочного выхода на пенсию через систему страхования фактической утраты трудоспособности в льготном пенсионном возрасте. Подобное решение позволило бы существенно упростить механизм финансирования досрочных пенсий, а также резко уменьшить объем страховых резервов и ставки дополнительных страховых взносов, необходимые для финансирования этих пенсий.

3.2. Реформирование системы государственных пенсий, финансируемых на распределительных принципах

В целях предотвращения снижения минимальных пенсий до уровня менее 50% прожиточного минимума пенсионера в условиях резко сократившихся реальных поступлений в Пенсионный фонд целесообразно осуществить

декомпрессию шкалы путем опережающей индексации пенсий, находящихся на уровне минимальной пенсии с компенсацией. Это предполагает отказ от существующих принципов индексации пенсий. Фактически, в данном случае государственные трудовые пенсии утрачивают страховую природу.

Возможно, дифференциацию трудовых пенсий целесообразно будет сохранить применительно к надбавкам для районов Крайнего Севера, отказавшись от дифференциации по иным признакам.

В дальнейшем, в процессе возобновления экономического роста и увеличения поступлений страховых взносов в Пенсионный фонд, целесообразно будет не производить декомпрессию пенсий, а равномерно повышать все государственные пенсии, избегая, тем самым, дальнейшего роста их дифференциации. Это позволит в более короткие сроки вывести минимальную пенсию с компенсацией на уровень 80% прожиточного минимума пенсионера.

Важное преимущество подобного подхода заключается в том, что выравнивание размеров государственных пенсий позволяет существенно ограничить применение категориального подхода к определению размеров пенсий. В настоящее время дифференциация пенсий по признаку принадлежности к какой-либо из льготных категорий работников является одним из важнейших факторов дифференциации пенсий. Между тем категориальность не имеет прямого отношения к страховым принципам назначения пенсий. Предоставление пенсионных льгот, как правило, предопределяется не социальной приоритетностью подобных выплат, а иными обстоятельствами, включая политическое давление различных групп, формирующихся по профессиональному или иным признакам. Политическое давление в направлении расширения различных категориальных привилегий в последние годы явилось одной из главных причин неуправляемого роста финансовых обязательств Пенсионного фонда, которые привели к нарастанию задолженности по выплате пенсий. С учетом существующих финансовых ограничений пенсионной системы поддержание большинства подобных льгот достигается ценой крайне нежелательного снижения размеров минимальной пенсии и потому не может быть признано социально оправданным.

Равномерное увеличение государственных пенсий без их декомпрессии в условиях возобновления экономического роста позволит ограничить возможности дальнейшего расширения пенсионных привилегий, нежелательных как с точки зрения социальной справедливости, так и с точки зрения финансовой устойчивости пенсионной системы. Со временем, основным фактором дифференциации пенсий на страховых принципах может стать государственная пенсия, финансируемая на накопительной основе. При этом основной социальной функцией пенсии, финансируемой на распределительных

принципах, станет обеспечение гарантированного минимума доходов для всех граждан, достигших общеустановленного пенсионного возраста.

Предложенный сценарий компрессии государственных пенсий, финансируемых на распределительных принципах, предполагает внесение существенных изменений в Федеральный закон «О государственных пенсиях» для закрепления уменьшенной дифференциации пенсий и измененного порядка их индексации. Однако характер этих изменений во многом зависит от специфики процесса компрессии пенсий, а также от политической ситуации в стране. Поэтому в настоящее время предлагать комплексные поправки к закону «О государственных пенсиях» было бы преждевременно.

В течение нескольких ближайших лет средняя ставка замещения (соотношение между средней пенсией и средней начисленной заработной платой в стране) для государственных пенсий, финансируемых на распределительных принципах, может поддерживаться на уровне 33%, который фактически сложился к началу 1999 г. По существу это предполагает индексацию государственных пенсий в указанный период по заработной плате, что позволит постепенно приблизить их размер к уровню прожиточного минимума пенсионера.

В более отдаленной перспективе (через 5-7 лет), когда начнутся более или менее значительные выплаты государственных накопительных пенсий, речь должна идти о поддержании на уровне 33% суммарной ставки замещения для государственных пенсий, финансируемых на распределительных и накопительных принципах. Это означает, что ставка замещения для государственных распределительных пенсий должна снижаться по мере роста выплат государственных накопительных пенсий (см. рис. 11). Соответственно, это предполагает неполную индексацию по заработной плате государственных пенсий, финансируемых на распределительных принципах. Вместе с тем, как следует из таблицы П1 в Приложении, рост пенсий, финансируемых на распределительных принципах, будет опережать индекс потребительских цен и динамику прожиточного минимума пенсионера. За прогнозный период (до 2056 г.) суммарное превышение темпов роста распределительной пенсии по отношению к индексу потребительских цен составит приблизительно 100% (см. рис. 12).

Как показывают актуарные расчеты, представленные в Приложении, для поддержания ставки замещения на уровне 33% ставка страховых взносов, направляемых на текущее финансирование государственных пенсий, в первые годы реформы может поддерживаться на уровне 27,7% для предприятий в пересчете на единую ставку для работодателей по существующей базе для начисления страховых взносов. Такой уровень ставки синхронизируется с

предложениями по уменьшению совокупного бремени налогообложения фонда оплаты труда, которые предполагают установление суммарной ставки страховых взносов в социальные внебюджетные фонды для предприятий на уровне 35,4%.

В процессе введения обязательных страховых накопительных взносов, ставку которых предлагается поэтапно повысить с 2% до 8% в течение первых 4 лет после начала реформы, ставка взносов в распределительную систему будет снижаться на величину накопительных взносов (см. рис.13). Согласно представленным актуарным расчетам, благодаря повышению собираемости страховых взносов вследствие персонификации их накопительной составляющей, а также в связи с началом повышения пенсионного возраста и реформирования досрочного выхода на пенсию, это снижение не вызовет дефицита средств для выплаты пенсий, финансируемых на распределительной основе.

В результате введения накопительных элементов финансирования пенсий, на 5-й год реформы ставка страховых взносов для финансирования распределительных пенсий должна составить для предприятий 19,7%. В более отдаленной перспективе, по мере роста удельного веса накопительной составляющей

в совокупных выплатах государственных пенсий, возможно дальнейшее постепенное снижение ставки страховых взносов для финансирования распределительных пенсий примерно до 13% для предприятий к концу прогнозного периода. При этом создаются финансовые предпосылки для повышения суммарной средней ставки замещения для государственных накопительных и распределительных пенсий до 35% или выше.

В свете предлагаемых условий начисления обязательных страховых взносов нуждается в дальнейшем обсуждении вопрос об органах, ответственных за их сбор.

С точки зрения максимизации собираемости страховых взносов и подоходного налога предпочтительным было бы, чтобы один и тот же орган осуществлял сбор страховых взносов, подлежащих персонификации на именных накопительных пенсионных счетах граждан, неперсонифицируемых страховых взносов

и подоходного налога. Если функции сбора этих платежей будут организационно разделены, то повышаются возможности для уклонения от выплаты неперсонифицированных взносов и подоходного налога при относительно полной уплате взносов на именные накопительные счета. Данное обстоятельство служит аргументом в пользу передачи функции сбора всех страховых взносов от Пенсионного фонда России налоговым органам.

В то же время, если сбор страховых взносов будут полностью осуществлять налоговые органы, а не Пенсионный фонд России, это приведет к нежелательному и дорогостоящему дублированию информационных потоков, поскольку

и налоговые органы, и Пенсионный фонд будут вынуждены собирать одну и ту же информацию, связанную с отнесением накопительных страховых взносов на именные накопительные счета конкретных физических лиц. При этом будет затруднен контроль со стороны Пенсионного фонда России за достоверностью сведений по персонификации взносов, поступающих от плательщиков. С этой точки зрения более предпочтительным является вариант закрепления функции сбора страховых пенсионных взносов за Пенсионным фондом России.

3.3. Внедрение накопительных механизмов финансирования пенсий

С учетом последствий финансового кризиса представляется целесообразным перенос сроков внедрения накопительных элементов финансирования пенсий. Внедрение элементов обязательного накопительного финансирования пенсий предполагается начать не ранее 2002 г., по мере возникновения хотя бы минимально необходимых экономических условий для инвестирования пенсионных резервов. Появление этих условий тесно связано с началом экономического подъема. В случае, если экономический рост возобновится позднее, чем это следует из имеющихся среднесрочных прогнозов, начало внедрения элементов накопительного финансирования пенсий также должно быть перенесено на более поздние сроки.

Как и предусматривалось Программой пенсионной реформы, в рассматриваемом сценарии предлагается установить для всех граждан, независимо от их возраста, единую ставку взносов на именные накопительные пенсионные счета, открываемые в Пенсионном фонде России. Однако в связи с тем, что накопительная составляющая государственной пенсии в предлагаемом сценарии реформы становится основным фактором дифференциации пенсий, целесообразно сократить период повышения ставки накопительных взносов до максимального уровня. В действующей Программе пенсионной реформы предусматривается поэтапное повышение ставки накопительных страховых взносов с 1 до 7-8% в течение 10 лет с момента начала пенсионной реформы. В предлагаемом варианте реформы ставка накопительных взносов устанавливается в размере 2% в первый год и затем ежегодно в течение 3 лет увеличивается еще на 2% вплоть до максимального уровня 8% по базе начисления для предприятий.

В целях упрощения налогообложения фонда оплаты труда, а также для усиления стимулов к уплате страховых взносов для работников с высокими заработками, начисление страховых взносов на именные накопительные пенсионные счета работников будет производиться на все заработки, независимо от их размера. В этом состоит еще одно существенное отличие от действующей Программы пенсионной реформы, в которой предусмотрено установление максимальной годовой величины заработка, на который начисляются взносы, подлежащие персонификации на именных пенсионных счетах.

При введении ставки страховых взносов на именные накопительные пенсионные счета рассматриваемый сценарий реформы не предусматривает повышения суммарной ставки страховых взносов на финансирование распределительных и накопительных пенсий. В соответствии с предлагаемой реформой налогообложения фонда оплаты труда она не возрастет, а, напротив, уменьшится для предприятий с 29% до 27,7%.

В первые несколько лет реформы уменьшение страховых взносов, направляемых на финансирование распределительных пенсий, будет полностью компенсировано за счет повышения собираемости страховых взносов в связи с частичной их персонификацией на именных накопительных пенсионных счетах, увеличения пенсионного возраста и реформирования системы досрочного пенсионного обеспечения. Это позволяет избежать появления значительного дефицита Пенсионного фонда России в первые годы реформы (см. рис. 14).

В долгосрочной перспективе наиболее существенным фактором, ведущим к относительному уменьшению потребности в выплате пенсий на распределительной основе, будет увеличение объемов выплат государственных пенсий, финансируемых на накопительных принципах⁴. Это позволит избежать появления значительного дефицита Пенсионного фонда России во всем прогнозируемом периоде.

Прогнозные актуарные расчеты для предлагаемого варианта пенсионной реформы на период до 2056 г. представлены в Приложении. Расчеты проводились с использованием актуарной модели *PROST*, подготовленной экспертами Всемирного банка и Минтруда России. Основные социально-экономические показатели, заложенные в актуарный сценарий, а также финансово-экономические параметры реформированной пенсионной системы,

⁴ Выплата накопительных пенсий, хотя и в незначительных объемах, может быть начата уже на второй год после начала реформы, однако, согласно актуарным расчетам, представленным в Приложении, их доля превысит 10% от суммарного объема ежегодных выплат государственных пенсий лишь после 2020 г.

полученные на основе модели *PROST*, представлены в таблицах П1 и П2 Приложения.

В отношении процедур ведения именных накопительных пенсионных счетов, исчисления размеров накопительных пенсий, а также порядка инвестирования пенсионных резервов, предлагаемый вариант реформы в основном совпадает с положениями действующей Программы пенсионной реформы.

Согласно представленному варианту реформы, на именных накопительных пенсионных счетах осуществляется регистрация фактически уплаченных за каждого застрахованного страховых взносов обязательного накопительного пенсионного страхования, а также доходов от их инвестирования. Назначение пенсий в системе обязательного накопительного пенсионного страхования производится по данным именных накопительных пенсионных счетов.

Накопительная пенсия назначается застрахованным по достижении общеустановленного пенсионного возраста. Размер пенсии рассчитывается исходя из суммы средств, отраженных на именном накопительном пенсионном счете застрахованного, и ожидаемой средней продолжительности жизни в стране для лиц, достигших общеустановленного пенсионного возраста. Выплата пенсии производится в порядке и в сроки, установленные для государственных пенсий.

Минимальная гарантированная пенсия по государственному накопительному пенсионному страхованию не устанавливается, поскольку представленный законопроект исходит из наличия для всех граждан, достигших пенсионного возраста, права на получение общей для всех государственной пенсии, финансируемой за счет текущих страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации или за счет федерального бюджета.

В последующие годы после назначения пенсии предусматривается ежегодная корректировка размера накопительной пенсии с учетом доходов от инвестирования пенсионных резервов и изменений ожидаемой средней продолжительности жизни в стране.

Для ликвидации излишних диспропорций между размерами пенсий по накопительному пенсионному страхованию в законопроекте вводится принцип установления максимальной пенсии, выплачиваемой за счет обязательных пенсионных накоплений. Одновременно в законопроекте предусмотрен ряд решений, призванных создать дополнительные стимулы работникам для полной уплаты страховых взносов.

В частности, в случае поступления дополнительных страховых взносов на именной счет застрахованного после его выхода на пенсию предусматривается периодический перерасчет его пенсии с учетом дополнительных средств, отраженных на его именном счете.

Средства, отраженные на именном счете застрахованного на момент первоначального расчета или очередного перерасчета его накопительной пенсии сверх средств, необходимых для получения максимальной государственной накопительной пенсии, выплачиваются застрахованному в виде разовой суммы. Суммы, отраженные на именных счетах застрахованных, которые не достигли общеустановленного пенсионного возраста, превышающие суммы, необходимые для выплаты ему максимальной государственной накопительной пенсии, могут быть использованы ими вплоть до достижения общеустановленного пенсионного возраста на оплату приобретения и строительства личного дома (квартиры), оплаты образования детей в возрасте до 25 лет, приобретения медицинской страховки и для личного долгосрочного страхования жизни⁵.

В случае смерти застрахованного до достижения пенсионного возраста его пенсионные накопления подлежат наследованию в соответствии с действующим законодательством. В случае смерти застрахованного после достижения им общеустановленного пенсионного возраста наследованию подлежат средства, поступившие на его именной накопительный пенсионный счет в период после первоначального расчета пенсии или последнего ее перерасчета, производимого один раз в три года в соответствии с дополнительными поступлениями на именной счет страховых взносов и начисленным на них инвестиционным доходом.

В период накопления средств не предусматривается их перераспределение в пользу каких-либо групп застрахованных. Элементы перераспределения (страхования) присутствуют только на этапе перехода к выплатам пенсий, где происходит объединение накоплений, застрахованных в рамках пенсионных резервов Пенсионного фонда Российской Федерации. За счет консолидации накоплений обеспечивается перераспределение средств в рамках одного поколения в пользу пенсионеров, чья продолжительность жизни превышает среднюю продолжительность жизни лиц, достигших пенсионного возраста в Российской Федерации, что полностью отвечает страховым принципам.

В части процедур инвестирования пенсионных резервов представленный вариант реформы не предполагает существенных отступлений от действующей Программы пенсионной реформы. Законопроектом, как и действующей Программой пенсионной реформы, предусматривается, что страховые взносы, регистрируемые на именных накопительных пенсионных счетах в Пенсионном фонде России, образуют пенсионные резервы, подлежащие инвестированию

⁵ Данное предложение учитывает аналогичную практику государственного Провиденциального фонда Сингапура, который предоставляет застрахованным право расходовать излишек пенсионных сбережений на указанные цели.

через систему уполномоченных инвестиционных компаний (управляющих компаний).

Управляющие компании отбираются на конкурсной основе и действуют под непосредственным контролем государства. С целью создания условий для отбора наиболее эффективных управляющих компаний, обеспечивающих надежное размещение пенсионных резервов предполагается, что доступ к участию в конкурсе будет предоставлен максимально широкому кругу российских компаний, включая управляющие компании, находящиеся в собственности нерезидентов, но зарегистрированные на территории России.

В целях усиления контроля за инвестированием пенсионных резервов предусматривается разделение функций инвестирования и хранения пенсионных резервов. Функция хранения пенсионных резервов возлагается на специализированный депозитарий, выбор которого осуществляется на конкурсной основе.

3.4. Реформирование досрочного пенсионного обеспечения в связи с особыми условиями труда и работой в районах Крайнего Севера и местностях приравненных к ним

Как уже отмечалось выше, вариант реформирования досрочного пенсионного обеспечения путем поэтапного перевода выплаты досрочных пенсий в ППС, предусмотренный Программой пенсионной реформы в Российской Федерации, имеет целый ряд недостатков, которые еще более усугубляются в результате обострения экономического кризиса. Это не создает непреодолимых препятствий к реализации этой части реформы в том виде, в котором она предусмотрена Программой, однако делает целесообразным и рассмотрение альтернативных подходов, которые в большей мере могут соответствовать послекризисной ситуации.

В связи с принципиальной возможностью выбора, имеющейся в отношении реформирования досрочного пенсионного обеспечения, мы представляем два возможных подхода к этой задаче.

Первый из представленных вариантов реформы исходит из сохранения принципов реформирования досрочных пенсий, предусмотренных Программой пенсионной реформы в Российской Федерации.

Второй вариант реформы предполагает внесение принципиальных изменений в механизм реформирования досрочного пенсионного обеспечения. В основу его положен отказ от принципа автоматического назначения пенсии для всех работников, имеющих минимальный стаж и достигших досрочного пенсионного возраста.

Данный вариант предусматривает поэтапный переход к страхованию фактической утраты трудоспособности для лиц, имеющих установленный минимальный стаж работы в особых условиях труда, а также в районах Крайнего Севера и местностях приравненных к ним. Это означает, что выход на досрочную пенсию по действующим правилам допускается лишь для лиц, набравших минимальный специальный стаж, необходимый для досрочного выхода на пенсию до вступления в силу закона, обеспечивающего реализацию данного варианта реформы. С момента вступления в силу соответствующего законодательства право на получение досрочной пенсии возникает только у лиц, набравших минимальный специальный стаж после его вступления, достигших досрочного пенсионного возраста, но не достигших общеустановленного пенсионного возраста⁶, и признанных в установленном порядке нетрудоспособными в связи с профессиональным заболеванием или работой в районах Крайнего Севера и местностях приравненных к ним.

Как свидетельствуют актуарные расчеты, число работников, утрачивающих трудоспособность в период между возрастом досрочного выхода на пенсию и общеустановленным пенсионным возрастом по перечисленным основаниям, оказывается существенно меньшим, чем число досрочных пенсионеров в современных условиях.

Согласно актуарным расчетам, в случае полного завершения перехода на новую систему досрочных пенсий расходы Пенсионного фонда России на выплату досрочных пенсий работникам, отвечающим указанным критериям, не превысят 0,2% ВВП. При этом дополнительные ставки страховых взносов на фонд оплаты труда работников, застрахованных по данному виду страхования, в большинстве случаев не будут оставаться в пределах 1%. Это приблизительно в 10-20 раз ниже, чем ожидаемая страховая нагрузка в случае реализации первого варианта пенсионной реформы, предполагающего выплату досрочных пенсий всем застрахованным, независимо от фактической утраты трудоспособности.

Финансирование указанных расходов предполагается осуществлять за счет небольших дополнительных страховых взносов, начисляемых по ставке на фонд оплаты труда работников, занятых на рабочих местах, подпадающих под правила досрочного выхода на пенсию.

Размер досрочной пенсии застрахованному рассчитывается исходя из действующей ставки замещения для государственных пенсий и среднемесячного заработка, на который начислялись взносы по обязательному профессиональному пенсионному страхованию, исчисленного за весь период

⁶ Предусматривается поэтапное повышение возраста досрочного выхода на пенсию по мере повышения общеустановленного пенсионного возраста.

специального страхового стажа. Выплата пенсий осуществляется в порядке и в сроки, установленные для выплаты государственных пенсий по старости.

По нашему мнению, выбор между имеющимися вариантами реформирования досрочного выхода на пенсию должен учитывать как экономические, так и политические ограничения. С точки зрения социальной справедливости, рациональности и устойчивости пенсионной системы второй вариант, основанный на предоставлении досрочной пенсии только лицам, фактически утратившим трудоспособность, безусловно является более предпочтительным. Однако не вызывает сомнения, что его реализация сталкивается с гораздо более серьезными политическими ограничениями.

Если вариант реформирования, заложенный в Программу пенсионной реформы, в целом прошел согласование с профсоюзами и представителями регионов с повышенным удельным весом работников, пользующихся правом досрочного выхода, то второй вариант подобному обсуждению не подвергался. Его реализация может вызвать серьезные возражения со стороны работников, которые являются потенциальными получателями досрочных пенсий в действующей системе, поскольку большинство из них в случае проведения подобной реформы не сможет воспользоваться правом досрочного выхода на пенсию в связи с тем, что они не утрачивают трудоспособности до достижения общеустановленного пенсионного возраста.

Вместе с тем данный вариант реформирования досрочного пенсионного обеспечения, несомненно, создаст дополнительные стимулы для роста числа обращений за статусом инвалида со стороны лиц, застрахованных в новой системе. И хотя это в любом случае предполагает существенно меньшие расходы на выплату досрочных пенсий, чем в первом варианте реформы, рост случаев инвалидности повлечет нарастание сопряженных расходов, которые осуществляются за пределами пенсионной сферы в виде дополнительных социальных выплат и льгот инвалидам, подлежащих финансированию за счет территориальных бюджетов в соответствии с действующим законодательством.

Вопрос о количественной оценке подобных сопряженных затрат нуждается в дополнительном изучении. Однако масштабы подобных выплат по-видимому соизмеримы с объемами выплат пенсий по инвалидности.

Заключение

Представленный в настоящей публикации анализ показал, что Программа пенсионной реформы в Российской Федерации, утвержденная Правительством России в мае 1998 г., нуждается в существенной корректировке с учетом ухудшения финансового состояния пенсионной системы под влиянием обострения экономического кризиса.

Расчеты показывают, что в новых экономических условиях поддержание значительной дифференциации пенсий, финансируемых из распределительной системы, длительное время будет затруднено в связи с недостаточным уровнем поступлений страховых взносов в Пенсионный фонд России.

Невозможность значительной дифференциации пенсий в среднесрочной перспективе препятствует внедрению системы условно-накопительных счетов. В этих условиях вполне оправданным было бы отказаться от их внедрения и добиться существенного уменьшения дифференциации пенсий путем опережающей индексации минимальных пенсий. Подобные меры будут призваны предотвратить опасное снижение размеров минимальных пенсий по отношению

к прожиточному минимуму пенсионера.

В дальнейшем, по мере возобновления экономического роста и увеличения реальных поступлений в Пенсионный фонд России, целесообразно не увеличивать дифференциацию пенсий, а равномерно повышать размеры всех пенсий,

с тем, чтобы обеспечить по возможности быстрое приближение величины минимальной пенсии к 80% прожиточного минимума пенсионера, что предусматривается действующей Программой пенсионной реформы.

Важное преимущество подобного подхода заключается в том, что выравнивание размеров государственных пенсий позволяет существенно ограничить применение категориального подхода к определению размеров пенсий. В настоящее время дифференциация пенсий по признаку принадлежности к какой-либо из льготных категорий работников является одним из важнейших факторов дифференциации пенсий. Между тем категориальность не имеет прямого отношения к страховым принципам назначения пенсий. Предоставление пенсионных льгот различным категориям пенсионеров, как правило, предопределяется не социальной приоритетностью подобных выплат, а иными обстоятельствами, включая политическое лоббирование различных групп давления, формирующихся по профессиональному или иным признакам. С учетом существующих финансовых

ограничений пенсионной системы, поддержание большинства подобных льгот достигается ценой крайне нежелательного снижения размеров минимальной пенсии и потому не может быть признано социально оправданным.

В перспективе дифференциация пенсий должна возрасти, однако основным фактором увеличения дифференциации пенсий предпочтительно будет сделать не распределительный, а накопительный компонент обязательного государственного пенсионного страхования.

Невозможность внедрения системы условно-накопительных счетов в обозримой перспективе вынуждает осуществлять прямое поэтапное повышение общеустановленного пенсионного возраста. В предлагаемом варианте пенсионной реформы предусмотрено поэтапное увеличение пенсионного возраста на 5 лет для мужчин и для женщин в течение 10 лет начиная с 2002 г. Это предложение соответствует аналогичным решениям, принятым в последние годы

в Грузии, Казахстане и Молдавии. В последующие 10 лет предполагается выравнивание пенсионного возраста для мужчин и женщин путем повышения в этот период возраста выхода на пенсию для женщин до 65 лет.

В течение нескольких ближайших лет средняя ставка замещения (соотношение между средней пенсией и средней начисленной заработной платой в стране) для государственных пенсий, финансируемых на распределительных принципах, может поддерживаться на уровне 33%, который фактически сложился к началу 1999 г. Фактически это предполагает индексацию государственных пенсий в указанный период по заработной плате, что позволит более быстрыми темпами вывести ее размер на уровень прожиточного минимума пенсионера.

В более отдаленной перспективе (через 5-7 лет), когда начнутся значительные выплаты государственных накопительных пенсий, речь должна идти о поддержании на уровне 33% суммарной ставки замещения для государственных пенсий, финансируемых на распределительных и накопительных принципах. Это означает, что ставка замещения для государственных распределительных пенсий должна снижаться по мере роста выплат государственных накопительных пенсий.

Как показывают актуарные расчеты, для поддержания ставки замещения на уровне 33% ставка страховых взносов, направляемых на текущее финансирование государственных пенсий, может поддерживаться на уровне 27,7% для предприятий в пересчете на единую ставку для работодателей по существующей базе для начисления страховых взносов. Такой уровень ставки синхронизируется с предложениями по уменьшению совокупного бремени налогообложения фонда оплаты труда, которые предполагают установление

суммарной ставки страховых взносов в социальные внебюджетные фонды для предприятий на уровне 35,4%.

В процессе введения обязательных страховых накопительных взносов, ставку которых предлагается поэтапно повысить с 2% до 8% в течение первых 4 лет после начала реформы, ставка взносов в распределительную систему будет снижаться на величину накопительных взносов. Согласно представленным актуарным расчетам, благодаря повышению собираемости страховых взносов вследствие персонификации их накопительной составляющей, а также в связи с началом повышения пенсионного возраста и реформирования досрочного выхода на пенсию, это снижение не вызовет дефицита средств для выплаты пенсий, финансируемых на распределительной основе.

В результате введения накопительных элементов финансирования пенсий на 5-й год реформы ставка страховых взносов для предприятий для финансирования распределительных пенсий должна составить 19,7%. В более отдаленной перспективе, по мере роста удельного веса накопительной составляющей в совокупных выплатах государственных пенсий, возможно дальнейшее постепенное снижение ставки страховых взносов для финансирования распределительных пенсий примерно до 13% для предприятий к середине следующего столетия. При этом создаются финансовые предпосылки для повышения суммарной средней ставки замещения для государственных накопительных и распределительных пенсий до 35% или выше.

В среднесрочной перспективе состояние финансовых рынков является основным препятствием для начала внедрения накопительных элементов финансирования пенсий, предусмотренных действующей Программой пенсионной реформы. В силу дефолта Российской Федерации и ее субъектов по внутренним и внешним долговым обязательствам, кризиса рынка корпоративных ценных бумаг, а также последствий системного банковского кризиса, в среднесрочной перспективе будет ощущаться серьезный недостаток надежных инструментов для инвестирования пенсионных резервов.

С учетом последствий финансового кризиса представляется целесообразным перенос сроков внедрения накопительных элементов финансирования пенсий. Внедрение элементов обязательного накопительного финансирования пенсий предполагается начать не ранее 2002 г. по мере возникновения хотя бы минимально необходимых экономических условий для инвестирования пенсионных резервов. Появление этих условий тесно связано с возобновлением экономического роста. В случае, если экономический рост возобновится

позднее, чем это следует из имеющихся среднесрочных прогнозов, начало внедрения накопительных элементов финансирования государственных пенсий потребует перенести на более поздний срок.

Как и предусматривалось Программой пенсионной реформы, в рассматриваемом сценарии предлагается установить для всех граждан, независимо от их возраста, единую ставку взносов на именные накопительные пенсионные счета, открываемые в Пенсионном фонде России. Однако в связи с тем, что накопительная составляющая государственной пенсии в предлагаемом сценарии реформы становится основным фактором дифференциации пенсий, целесообразно сократить период повышения ставки накопительных взносов до максимального уровня. В предлагаемом варианте реформы ставка накопительных взносов устанавливается в размере 2% в первый год реформы и затем ежегодно в течение 3 лет увеличивается еще на 2% вплоть до максимального уровня 8% по базе начисления для предприятий.

В первые несколько лет реформы уменьшение страховых взносов, направляемых на финансирование распределительных пенсий, будет полностью компенсировано за счет повышения собираемости страховых взносов в связи с их частичной персонификацией, увеличения пенсионного возраста и реформирования системы досрочного пенсионного обеспечения. В долгосрочной перспективе наиболее существенным фактором, ведущим к относительному уменьшению потребности в выплате пенсий на распределительной основе, будет увеличение объемов выплат государственных пенсий, финансируемых на накопительных принципах. Это позволяет избежать появления значительного дефицита Пенсионного фонда России во всем прогнозируемом периоде.

В целях упрощения налогообложения фонда оплаты труда и усиления стимулов к уплате страховых взносов для работников с высокими заработками, начисление страховых взносов на именные накопительные пенсионные счета работников предлагается производить на все заработки, независимо от их размера. В этом состоит еще одно существенное отличие от действующей Программы пенсионной реформы, в которой предусмотрено установление максимальной годовой величины заработка, на который начисляются взносы, подлежащие персонификации на именных пенсионных счетах.

Для ликвидации излишних диспропорций между размерами пенсий по накопительному пенсионному страхованию в законопроекте вводится принцип установления максимальной пенсии, выплачиваемой за счет обязательных пенсионных накоплений. Одновременно предложен ряд решений, призванных создать дополнительные стимулы работникам для полной уплаты страховых взносов.

В частности, средства, отраженные на именном счете застрахованного на момент первоначального расчета или очередного перерасчета его накопительной пенсии сверх средств, необходимых для получения максимальной государственной накопительной пенсии, предлагается выплачивать застрахованному в виде разовой суммы. Суммы, отраженные на именных счетах застрахованных, которые не достигли общеустановленного пенсионного возраста, превышающие суммы, необходимые для выплаты им максимальной государственной накопительной пенсии, могут быть использованы ими вплоть до достижения общеустановленного пенсионного возраста на оплату приобретения и строительства личного дома (квартиры), оплаты образования детей в возрасте до 25 лет, приобретения медицинской страховки и для личного долгосрочного страхования жизни.

В случае смерти застрахованного до достижения пенсионного возраста его пенсионные накопления подлежат наследованию в соответствии с действующим законодательством. В случае смерти застрахованного после достижения им общеустановленного пенсионного возраста наследованию подлежат средства, поступившие на его именной накопительный пенсионный счет в период после первоначального расчета пенсии или последнего ее перерасчета, производимого один раз в три года в соответствии с дополнительными поступлениями на страховых взносов именные счета и начисленным на них инвестиционным доходом.

В части процедур инвестирования пенсионных резервов представленный вариант реформы не предполагает существенных отступлений от действующей Программы пенсионной реформы. В обоих вариантах предусматривается, что страховые взносы, регистрируемые на именных накопительных пенсионных счетах в Пенсионном фонде России, образуют пенсионные резервы, подлежащие инвестированию через систему уполномоченных инвестиционных компаний (управляющих компаний).

В качестве дополнительных мер по корректировке Программы пенсионной реформы предлагается рассмотреть возможность реализации альтернативных подходов к финансированию досрочного выхода на пенсию через систему страхования фактической утраты трудоспособности в льготном пенсионном возрасте. Подобное решение позволило бы существенно упростить механизм финансирования досрочных пенсий, а также резко сократить размеры страховых резервов и ставки дополнительных страховых взносов, необходимые для финансирования этих пенсий.

Вариант реформирования досрочного пенсионного обеспечения путем поэтапного перевода выплаты досрочных пенсий в профессиональные

пенсионные системы (ППС), предусмотренный Программой пенсионной реформы в Российской Федерации, имеет целый ряд недостатков, которые еще более усугубляются в результате обострения экономического кризиса. Это не создает непреодолимых препятствий к реализации данной части реформы в том виде,

в котором она предусмотрена Программой, однако делает целесообразным и рассмотрение альтернативных подходов, которые в большей мере могут соответствовать послекризисной ситуации.

В связи с принципиальной возможностью выбора альтернативных вариантов, существующих в отношении реформирования досрочного пенсионного обеспечения, в настоящей публикации представлены два возможных подхода к этой задаче.

Первый из представленных вариантов реформы исходит из сохранения принципов реформирования досрочных пенсий, предусмотренных Программой пенсионной реформы в Российской Федерации.

Второй вариант реформы предполагает внесение принципиальных изменений в механизм реформирования досрочного пенсионного обеспечения. В основу его положен отказ от принципа автоматического назначения пенсии для всех работников, имеющих минимальный стаж и достигших досрочного пенсионного возраста.

Данный вариант предусматривает поэтапный переход к страхованию фактической утраты трудоспособности для лиц, имеющих установленный минимальный стаж работы в особых условиях труда, а также в районах Крайнего Севера и местностях приравненных к ним. Это означает, что выход на досрочную пенсию по действующим правилам допускается лишь для лиц, набравших минимальный специальный стаж, необходимый для досрочного выхода на пенсию, до вступления в силу соответствующего законодательства. С момента вступления в силу нового пенсионного законодательства право на получение досрочной пенсии возникает только у лиц, набравших минимальный специальный стаж после его вступления, достигших досрочного пенсионного возраста, но не достигших общеустановленного пенсионного возраста и признанных в установленном порядке нетрудоспособными в связи с профессиональным заболеванием или работой в районах Крайнего Севера и местностях, приравненных к ним.

Финансирование указанных расходов предполагается осуществлять за счет небольших дополнительных страховых взносов, начисляемых на фонд оплаты труда работников, занятых на рабочих местах, подпадающих под правила досрочного выхода на пенсию.

Согласно имеющимся расчетам, в случае полного завершения перехода на новую систему досрочных пенсий расходы Пенсионного фонда России на выплату досрочных пенсий работникам, отвечающим указанным критериям, не превысят 0,2% ВВП. При этом дополнительные ставки страховых взносов на фонд оплаты труда работников, застрахованных по данному виду страхования, в большинстве случаев будут оставаться в пределах 1%. Это приблизительно в 10-20 раз ниже, чем ожидаемая страховая нагрузка в случае реализации первого варианта пенсионной реформы, предполагающего выплату досрочных пенсий всем застрахованным, независимо от фактической утраты трудоспособности.

Выбор между имеющимися вариантами реформирования досрочного выхода на пенсию должен учитывать как экономические, так и политические ограничения. Реализация второго из представленных вариантов может столкнуться с более серьезными политическими препятствиями. Однако с точки зрения социальной справедливости, рациональности и устойчивости пенсионной системы второй вариант, основанный на предоставлении досрочной пенсии только лицам, фактически утратившим трудоспособность, безусловно является более предпочтительным.

Таблицы и рисунки⁷

Таблица 1. Децильное распределение заработной платы по данным 7-го раунда РМЭЗ (ноябрь 1996 г.)

| Децили по зарплате | Средняя (руб.) | Минимальная (руб.) | Максимальная (руб.) | Фонд оплаты труда (руб.) | Число респондентов (чел.) |
|--------------------|----------------|--------------------|---------------------|--------------------------|---------------------------|
| 1 | 86332,92 | 12000 | 138000 | 17093919 | 198 |
| 2 | 177420 | 140000 | 209000 | 38145300 | 215 |
| 3 | 250182,4 | 210000 | 298000 | 37027000 | 148 |
| 4 | 324814,7 | 300000 | 398000 | 75357000 | 232 |
| 5 | 422661,9 | 400000 | 499000 | 86645688 | 205 |
| 6 | 516357,1 | 500000 | 590000 | 86748000 | 168 |
| 7 | 662059,4 | 600000 | 790000 | 158232200 | 239 |
| 8 | 907228,3 | 800000 | 1000000 | 246766099 | 272 |
| 9 | 1311425 | 1000050 | 1500000 | 262285050 | 200 |
| 10 | 2732878 | 1552000 | 16000000 | 516514000 | 189 |
| В целом по выборке | 738051,4 | 12000 | 16000000 | 1524814256 | 2066 |

Источник: расчеты эксперта проекта Тасис С. Г. Мисихиной.

Таблица 2. Доля фактически собранного подоходного налога в потенциально возможном объеме его поступлений за 1997 г. (в %)

| Децили | Собираемость |
|-----------|--------------|
| 1-5 | 92,0 |
| 6 | 63,8 |
| 7 | 63,4 |
| 8 | 66,1 |
| 9 | 40,8 |
| 10 | 16,7 |
| В среднем | 42,7 |

Источник: «Информационно-аналитический бюллетень», № 6, Бюро экономического анализа, май 1998 г.

⁷ Подготовка графиков и диаграмм — Сергей Сурков.

Рисунок 1. Величина средней заработной платы в децильных группах работников, получающих заработную плату, по данным 7-го раунда РМЭЗ (1996 г., тыс. руб.)

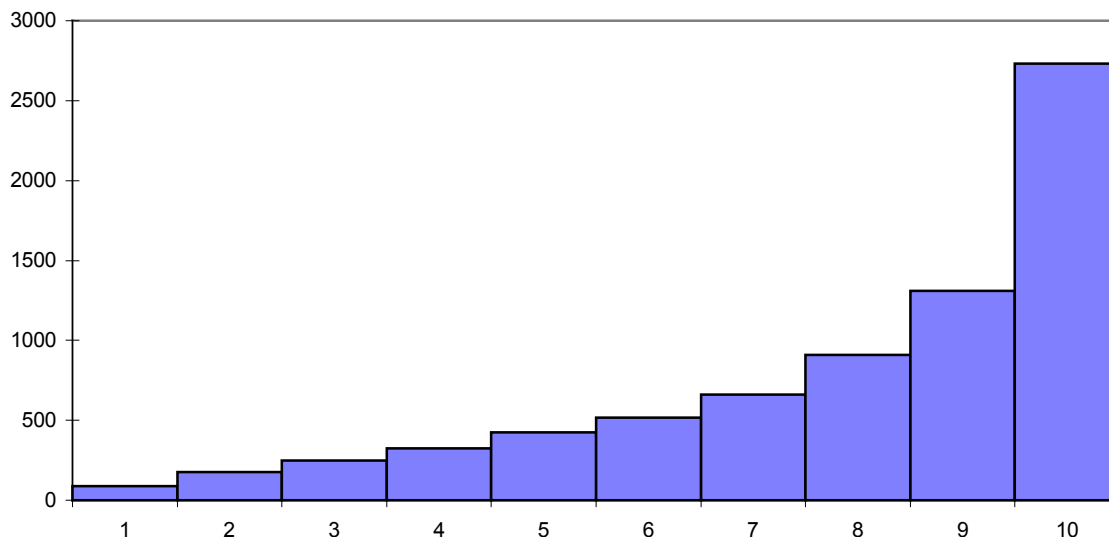


Рисунок 2. Максимальный размер заработной платы в децильных группах работников, получающих заработную плату, по данным 7-го раунда РМЭЗ (тыс. руб.)

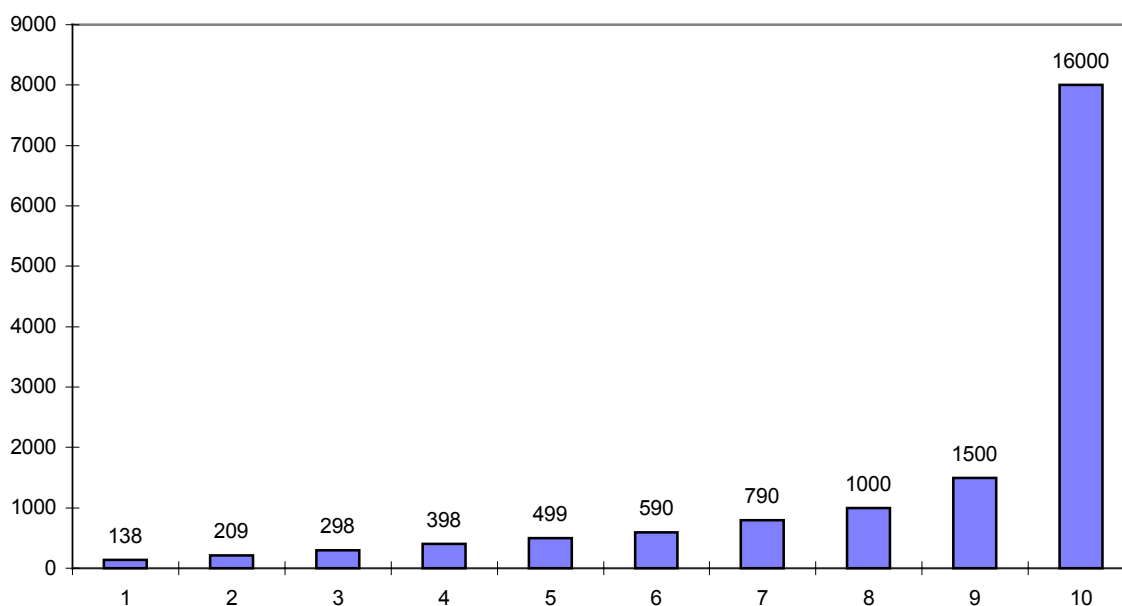
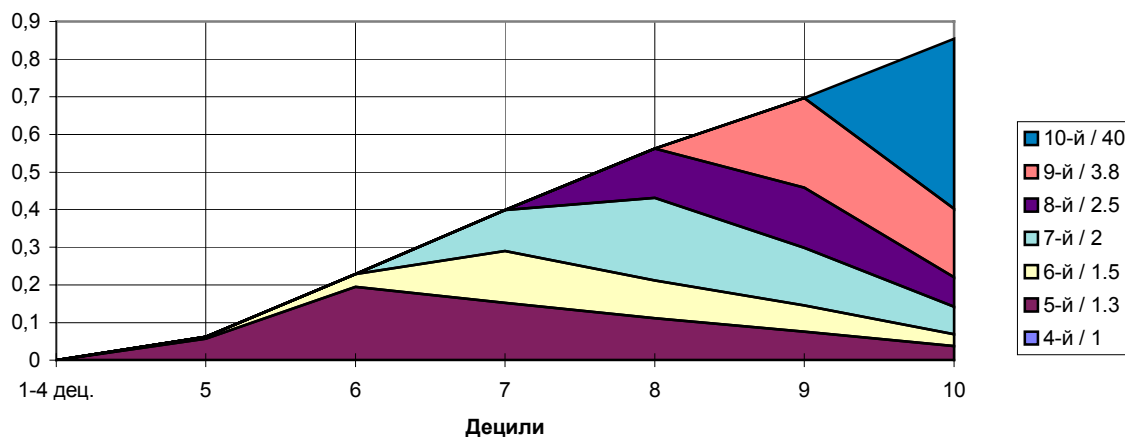
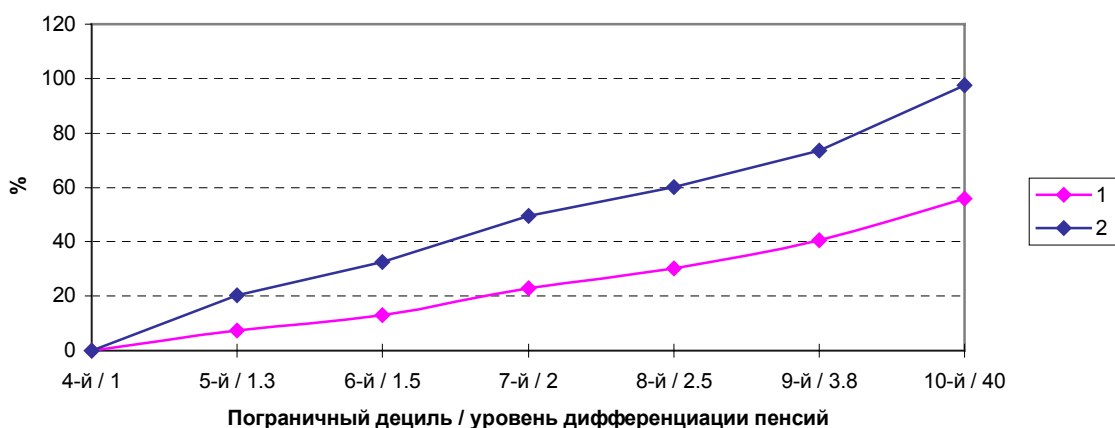


Рисунок 3. Средняя выгодность уплаты страховых взносов по децилям (рассчитана как доля заработка, влияющего на размер пенсии, в процентах к среднему децильному заработку) в случае установления максимального заработка для регистрации страховых взносов на условно-накопительных счетах по верхней границе дециля, указанного в легенде



Через косую черту в легенде указаны уровни дифференциации пенсий, соответствующие данной величине максимального заработка.

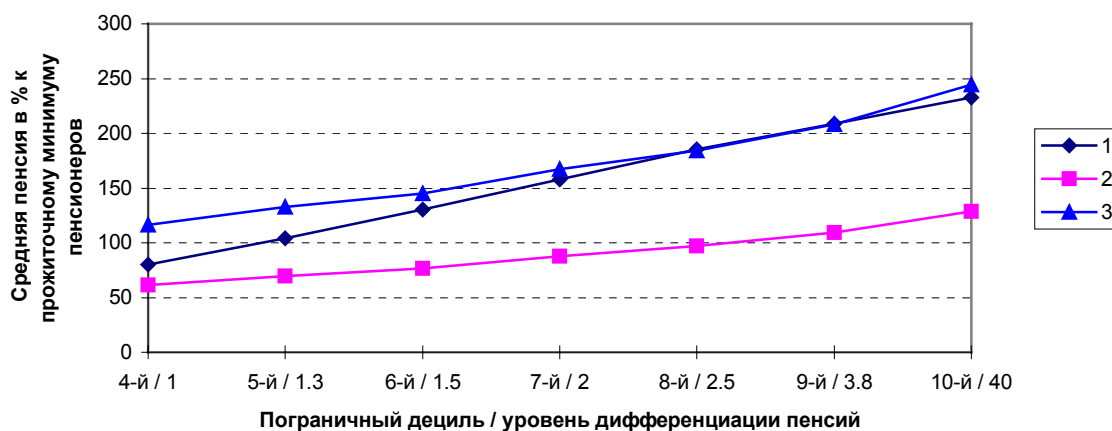
Рисунок 4. Средняя и предельная выгодность уплаты страховых взносов в зависимости от дифференциации пенсий (в %)



1 — средняя выгодность уплаты страховых взносов для всей выборки (рассчитывается как доля заработка, влияющего на размер пенсии, в процентах к суммарному фонду заработной платы с первого дециля по пограничный дециль включительно).

2 — предельная выгодность уплаты страховых взносов (рассчитывается как доля заработка, влияющего на размер пенсии, в процентах к максимальной заработной плате в соответствующем пограничном дециле).

Рисунок 5. Величина средней пенсии в процентах к прожиточному минимуму пенсионера в зависимости от уровня дифференциации пенсий

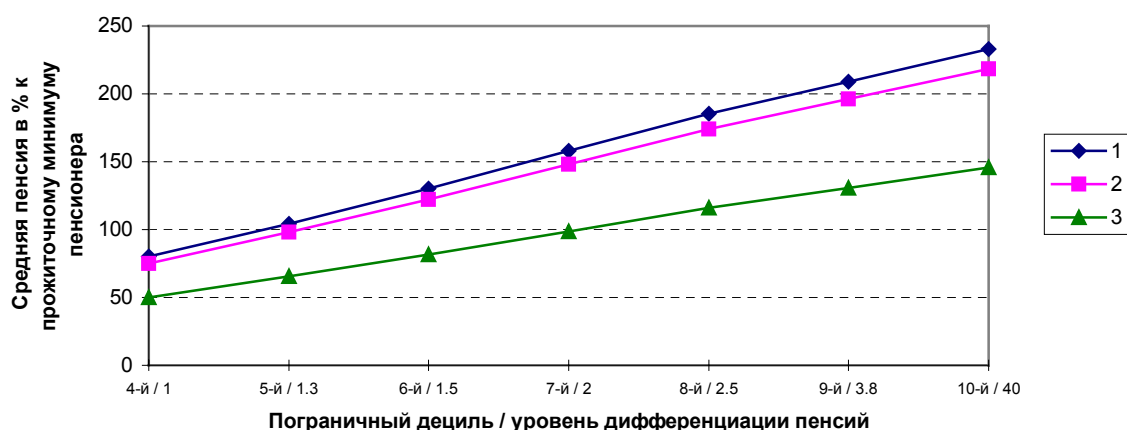


1 — величина средней пенсии, необходимая для поддержания минимальной пенсии на уровне 80% прожиточного минимума пенсионера при различных уровнях дифференциации пенсий.

2 — величина средней пенсии, которая может быть обеспечена в 1999 г. за счет фактически собранных страховых взносов и существующих дотаций из федерального бюджета Пенсионному фонду при гипотетическом введении системы условно-накопительных счетов.

3 — величина средней пенсии, которая может быть обеспечена при введении системы условно-накопительных счетов в ситуации увеличения поступлений страховых взносов и дотаций из федерального бюджета Пенсионному фонду на 90% в реальном выражении по сравнению с уровнем 1999 г.

Рисунок 6. Средний размер пенсии в процентах к прожиточному минимуму пенсионера при различных соотношениях между максимальной и минимальной пенсиями

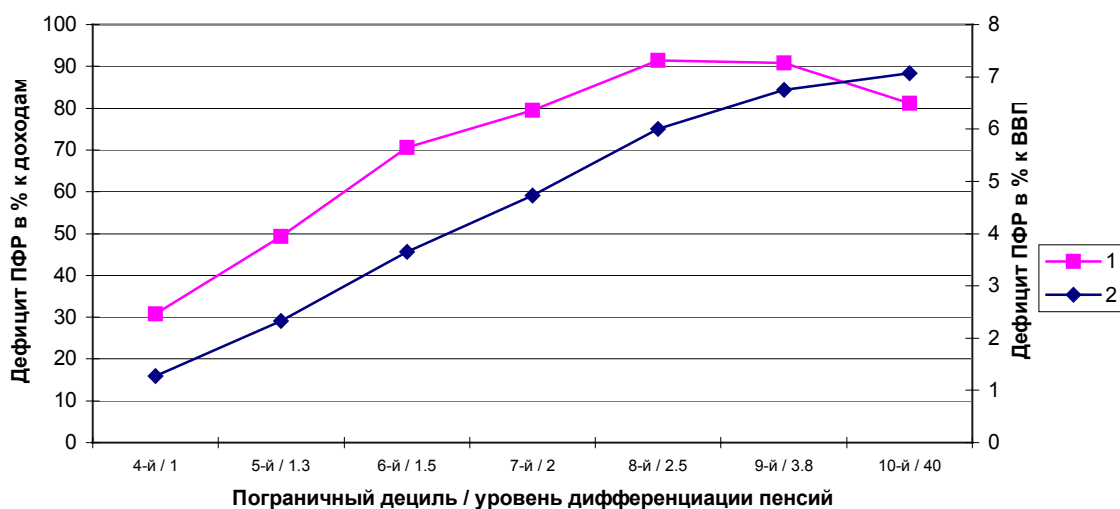


1 — при минимальной пенсии, равной 80% прожиточного минимума пенсионера.

2 — при минимальной пенсии, равной 75% прожиточного минимума пенсионера.

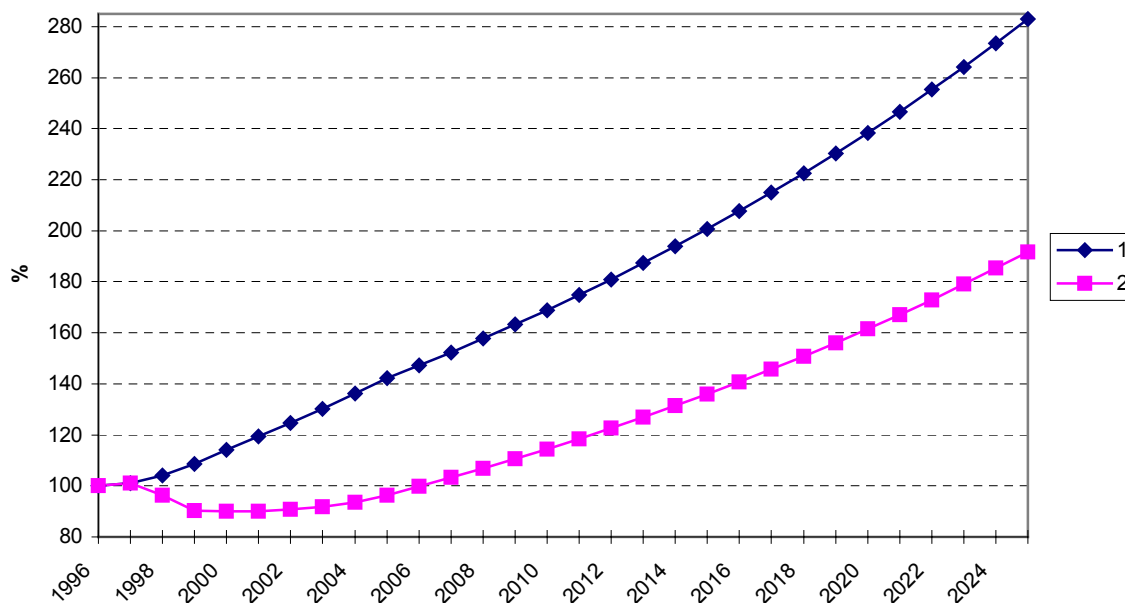
3 — при минимальной пенсии, равной 50% прожиточного минимума пенсионера.

Рисунок 7. Дефицит Пенсионного фонда России в зависимости от уровня дифференциации пенсий при гипотетическом полном внедрении условно-накопительных счетов 1999 г.



Линия 1, левая ось — в % к поступлениям страховых взносов; линия 2, правая ось — в % к ВВП.

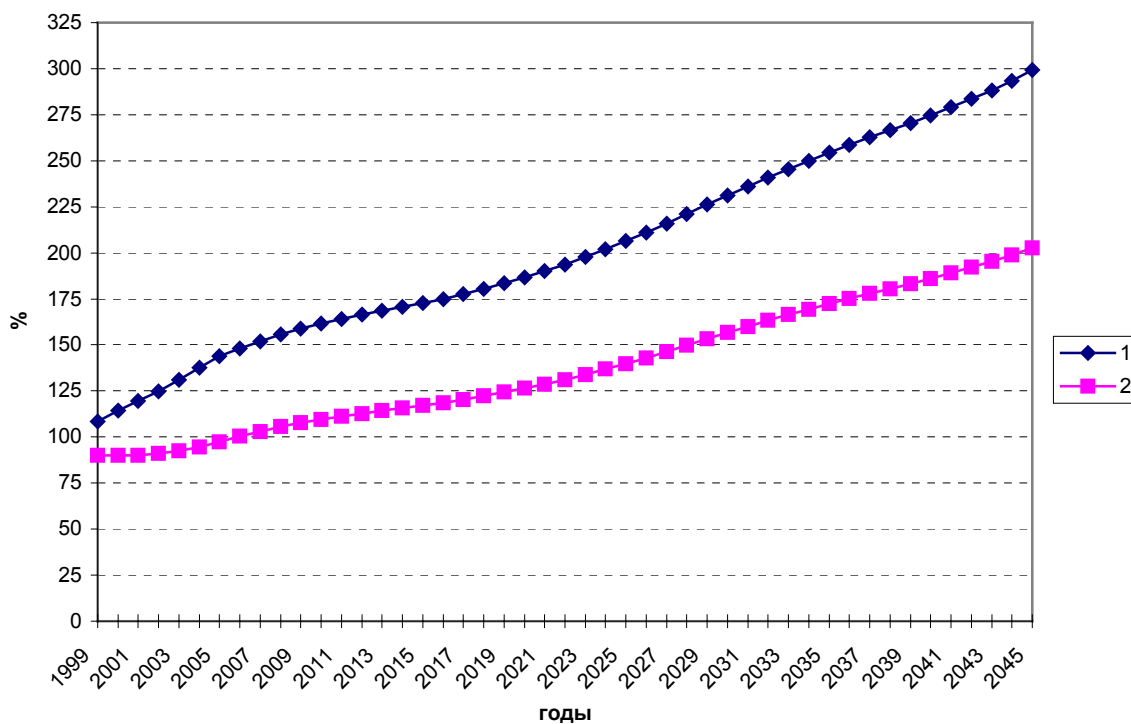
Рисунок 8. Прогнозная динамика ВВП (ВВП за 1996 г. = 100%)



1 — среднесрочный прогноз на 1997-2000 гг., заложенный в Программу Правительства России «Структурная перестройка и экономический рост в 1997-2000 гг.», утвержденную постановлением Правительства России 31 марта 1997 г.

2 — среднесрочный прогноз на 1999-2003 гг. по сценарию 1, разработанный Бюро экономического анализа в декабре 1998 г.

Рисунок 9. Сценарный прогноз средней фактически выплаченной пенсии в % к прожиточному минимуму пенсионера с учетом старения населения



Сценарий 1 — среднесрочный прогноз на 1997-2000 гг., заложенный в Программу Правительства России «Структурная перестройка и экономический рост в 1997-2000 гг.», утвержденную постановлением Правительства России 31 марта 1997 г.

Сценарий 2 — среднесрочный прогноз на 1999-2003 гг. по сценарию 1, разработанный Бюро экономического анализа в декабре 1998 г.

Рисунок 13. Ставка страховых взносов в предполагаемом сценарии реформы (в %)

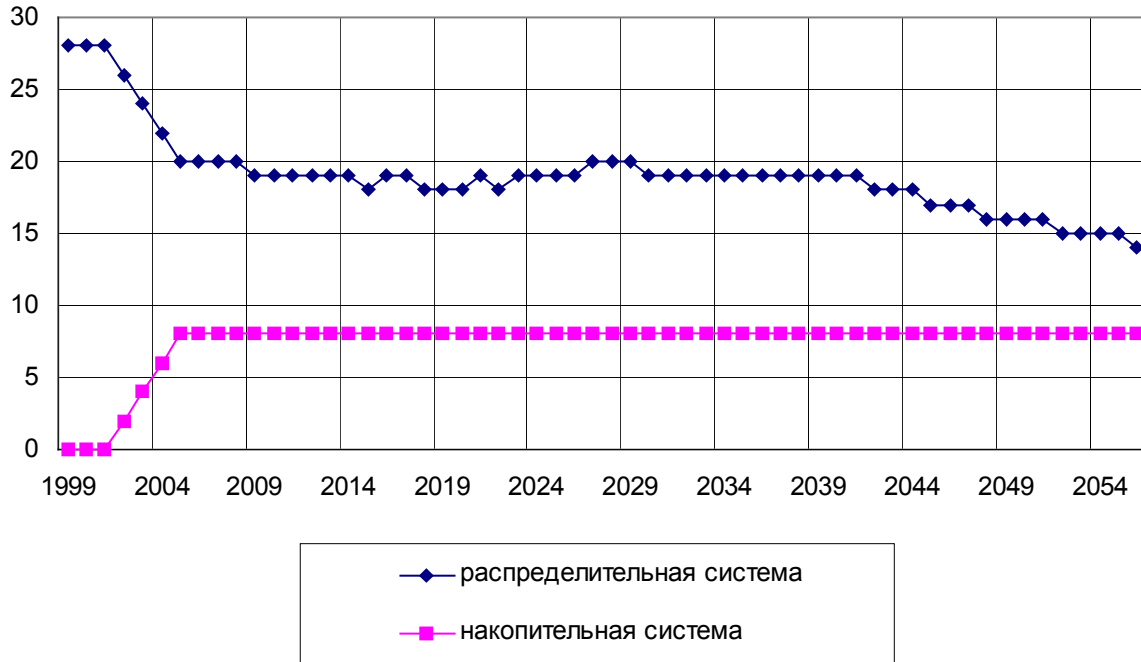
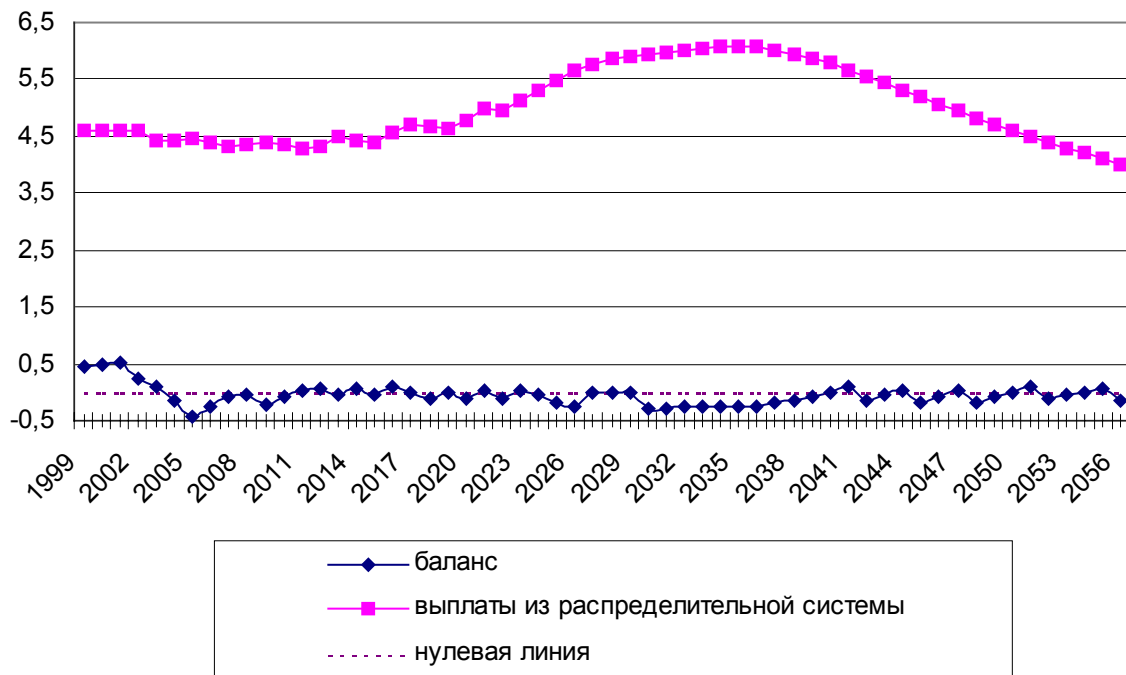


Рисунок 14. Баланс Пенсионного фонда России и объем выплат из распределительной системы в предлагаемом сценарии реформы (в % к ВВП)



Приложение

Актuarный прогноз финансового состояния пенсионной системы в условиях реализации предлагаемых мер в области пенсионной реформы

Демографический прогноз, а также предположения относительно долгосрочных тенденций занятости в представленном сценарии не претерпели существенных изменений по сравнению с актуарными прогнозами, сделанными с использованием модели *PROST* в рамках подготовки Программы пенсионной реформы в Российской Федерации.

В данном сценарии приняты следующие дополнительные предпосылки:

- начало реформы — 2002 год;
- макроэкономический прогноз по сценарию 1 («инерционному»), предложенному Бюро экономического анализа;
- максимальная ставка взносов в пенсионную систему — 27,7%;
- ставка взносов в накопительную систему — 8%;
- суммарная ставка замещения — 33%;
- реальная доходность инвестирования пенсионных резервов устанавливается в размере 4%, что примерно на 0,5% превышает средние темпы роста ВВП в реальном выражении;
- после 2004 года баланс Пенсионного фонда России при ставке страховых взносов 27,7% становится положительным, однако в представленных расчетах он поддерживается на уровне, близком к нулевому, за счет уменьшения ставки взносов в распределительную систему;
- предусматривается одновременное увеличение пенсионного возраста у женщин и мужчин на 5 лет в период с 2002 г. по 2012 г., затем на 5 лет для женщин в период до 2020 года;
- выплаты из накопительной системы начинаются через три года после начала реформы;
- вводится показатель эластичности заработной платы, который ведет к опережающему росту фонда оплаты труда по отношению к ВВП в период после возобновления экономического роста.

Другие существенные параметры актуарной модели представлены в таблице П1, а полученные с помощью этой модели прогнозные характеристики реформируемой пенсионной системы представлены в таблице П2.

Таблица 3. Прогнозные темпы роста ВВП (в % к предыдущему году)

| № п/п | Прогнозные сценарии | 1997 г. | 1998 г. | 1999 г. | 2000 г. | 2001 г. | 2002 г. | 2003 г. | После 2003 г. |
|-------|--|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------------|
| 1. | Программа Правительства России «Структурная перестройка и экономический рост в 1997-2000 гг.», утвержденная 31.03.1997 г. | 0-2 | 3 | 4,5 | 5,0 | 3,5** | 3,5** | 3,5** | 3,5** |
| 2. | Сценарный прогноз Бюро экономического анализа (декабрь 1998 г.) | | | | | | | | |
| 2.1. | Сценарий 1 «инерционный» | 0,8* | -4,6* | -6,3 | -0,3 | 0,0 | 0,8 | 1,1 | 3,5** |
| 2.2. | Сценарий 2 «дефолт» | 0,8* | -4,6* | -8,1 | -1,1 | 0,9 | 1,5 | 1,3 | 3,5** |
| 2.3. | Сценарий 3 «активный» | 0,8* | -4,6* | -5,9 | 1,5 | 2,1 | 2,4 | 2,6 | 3,5** |
| 3. | Предварительные основные показатели социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2002 г., представленные на рассмотрение Правительства Российской Федерации Министерством экономики Российской Федерации в апреле 1999 г. | 0,8* | -4,6* | -3,0 | 1-1,5 | 2,5-3,5 | 3,5-4,5 | 3,5** | 3,5** |

* Фактические данные.

** Сценарные среднегодовые темпы роста ВВП на долгосрочную перспективу, использованные в актуарных расчетах при подготовке Программы пенсионной реформы в Российской Федерации в 1997-1998 гг.

Таблица П1. Основные параметры, заложенные в новый сценарий пенсионной реформы

| Год | Рост ВВП (%) | Инфляция (%) | Собираемость страховых взносов (%) | Ставка страховых взносов в распределительную систему (%) | Ставка страховых взносов в накопительную систему (%) | Индекс роста ЗП | Индекс инфляции | Пенсионный возраст (мужчины) | Пенсионный возраст (женщины) |
|------|--------------|--------------|------------------------------------|--|--|-----------------|-----------------|------------------------------|------------------------------|
| 1999 | -6,3 | 78 | 87 | 28 | 0 | 1,68 | 1,78 | 60 | 55 |
| 2000 | -0,3 | 27 | 87 | 28 | 0 | 2,14 | 2,26 | 60 | 55 |
| 2001 | 0 | 31 | 87 | 28 | 0 | 2,82 | 2,96 | 60 | 55 |
| 2002 | 0,8 | 25 | 88 | 26 | 2 | 3,6 | 3,7 | 60,5 | 55,5 |
| 2003 | 1,1 | 22 | 88 | 24 | 4 | 4,5 | 4,52 | 61 | 56 |
| 2004 | 2 | 10 | 89 | 22 | 6 | 5,15 | 4,97 | 61,5 | 56,5 |
| 2005 | 3 | 5 | 90 | 20 | 8 | 5,71 | 5,22 | 62 | 57 |
| 2006 | 3,5 | 4 | 90 | 20 | 8 | 6,3 | 5,42 | 62,5 | 57,5 |
| 2007 | 3,5 | 4 | 90 | 20 | 8 | 6,94 | 5,64 | 63 | 58 |
| 2008 | 3,5 | 4 | 90 | 20 | 8 | 7,63 | 5,87 | 63,5 | 58,5 |
| 2009 | 3,5 | 4 | 90 | 19 | 8 | 8,36 | 6,1 | 64 | 59 |
| 2010 | 3,5 | 4 | 90 | 19 | 8 | 9,15 | 6,35 | 64,5 | 59,5 |
| 2011 | 3,5 | 4 | 90 | 19 | 8 | 10,01 | 6,6 | 65 | 60 |
| 2012 | 3,5 | 4 | 90 | 19 | 8 | 10,93 | 6,86 | 65 | 60,5 |
| 2013 | 3,5 | 4 | 90 | 19 | 8 | 11,93 | 7,14 | 65 | 61 |
| 2014 | 3,5 | 4 | 90 | 19 | 8 | 13,02 | 7,42 | 65 | 61,5 |
| 2015 | 3,5 | 4 | 90 | 18 | 8 | 14,22 | 7,72 | 65 | 62 |
| 2016 | 3,5 | 4 | 90 | 19 | 8 | 15,55 | 8,03 | 65 | 62,5 |
| 2017 | 3,5 | 4 | 90 | 19 | 8 | 16,99 | 8,35 | 65 | 63 |
| 2018 | 3,5 | 4 | 90 | 18 | 8 | 18,57 | 8,69 | 65 | 63,5 |
| 2019 | 3,5 | 4 | 90 | 18 | 8 | 20,29 | 9,03 | 65 | 64 |
| 2020 | 3,5 | 4 | 90 | 18 | 8 | 22,16 | 9,39 | 65 | 64,5 |
| 2021 | 3,5 | 4 | 90 | 19 | 8 | 24,2 | 9,77 | 65 | 65 |
| 2022 | 3,5 | 4 | 90 | 18 | 8 | 26,44 | 10,16 | 65 | 65 |
| 2023 | 3,5 | 4 | 90 | 19 | 8 | 28,89 | 10,57 | 65 | 65 |
| 2024 | 3,5 | 4 | 90 | 19 | 8 | 31,58 | 10,99 | 65 | 65 |
| 2025 | 3,5 | 4 | 90 | 19 | 8 | 34,49 | 11,43 | 65 | 65 |
| 2026 | 3,5 | 4 | 90 | 19 | 8 | 37,65 | 11,89 | 65 | 65 |
| 2027 | 3,5 | 4 | 90 | 20 | 8 | 41,08 | 12,36 | 65 | 65 |

Продолжение таблицы на следующей странице

Продолжение таблицы П1

| Год | Рост ВВП (%) | Инфляция (%) | Собираемость страховых взносов (%) | Ставка страховых взносов в распределительную систему (%) | Ставка страховых взносов в накопительную систему (%) | Индекс роста ЗП | Индекс инфляции | Пенсионный возраст (мужчины) | Пенсионный возраст (женщины) |
|------|--------------|--------------|------------------------------------|--|--|-----------------|-----------------|------------------------------|------------------------------|
| 2028 | 3,5 | 4 | 90 | 20 | 8 | 44,78 | 12,86 | 65 | 65 |
| 2029 | 3,5 | 4 | 90 | 20 | 8 | 48,73 | 13,37 | 65 | 65 |
| 2030 | 3,5 | 4 | 90 | 19 | 8 | 52,96 | 13,91 | 65 | 65 |
| 2031 | 3,5 | 4 | 90 | 19 | 8 | 57,47 | 14,46 | 65 | 65 |
| 2032 | 3,5 | 4 | 90 | 19 | 8 | 62,29 | 15,04 | 65 | 65 |
| 2033 | 3,5 | 4 | 90 | 19 | 8 | 67,43 | 15,64 | 65 | 65 |
| 2034 | 3,5 | 4 | 90 | 19 | 8 | 72,9 | 16,27 | 65 | 65 |
| 2035 | 3,5 | 4 | 90 | 19 | 8 | 78,7 | 16,92 | 65 | 65 |
| 2036 | 3,5 | 4 | 90 | 19 | 8 | 84,85 | 17,59 | 65 | 65 |
| 2037 | 3,5 | 4 | 90 | 19 | 8 | 91,33 | 18,3 | 65 | 65 |
| 2038 | 3,5 | 4 | 90 | 19 | 8 | 98,18 | 19,03 | 65 | 65 |
| 2039 | 3,5 | 4 | 90 | 19 | 8 | 105,47 | 19,79 | 65 | 65 |
| 2040 | 3,5 | 4 | 90 | 19 | 8 | 113,19 | 20,58 | 65 | 65 |
| 2041 | 3,5 | 4 | 90 | 19 | 8 | 121,29 | 21,41 | 65 | 65 |
| 2042 | 3,5 | 4 | 90 | 18 | 8 | 129,82 | 22,26 | 65 | 65 |
| 2043 | 3,5 | 4 | 90 | 18 | 8 | 138,88 | 23,15 | 65 | 65 |
| 2044 | 3,5 | 4 | 90 | 18 | 8 | 148,59 | 24,08 | 65 | 65 |
| 2045 | 3,5 | 4 | 90 | 17 | 8 | 158,94 | 25,04 | 65 | 65 |
| 2046 | 3,5 | 4 | 90 | 17 | 8 | 169,97 | 26,04 | 65 | 65 |
| 2047 | 3,5 | 4 | 90 | 17 | 8 | 181,87 | 27,09 | 65 | 65 |
| 2048 | 3,5 | 4 | 90 | 16 | 8 | 194,71 | 28,17 | 65 | 65 |
| 2049 | 3,5 | 4 | 90 | 16 | 8 | 208,52 | 29,3 | 65 | 65 |
| 2050 | 3,5 | 4 | 90 | 16 | 8 | 223,39 | 30,47 | 65 | 65 |
| 2051 | 3,5 | 4 | 90 | 16 | 8 | 239,38 | 31,69 | 65 | 65 |
| 2052 | 3,5 | 4 | 90 | 15 | 8 | 256,59 | 32,95 | 65 | 65 |
| 2053 | 3,5 | 4 | 90 | 15 | 8 | 274,9 | 34,27 | 65 | 65 |
| 2054 | 3,5 | 4 | 90 | 15 | 8 | 294,2 | 35,64 | 65 | 65 |
| 2055 | 3,5 | 4 | 90 | 15 | 8 | 314,51 | 37,07 | 65 | 65 |
| 2056 | 3,5 | 4 | 90 | 14 | 8 | 335,77 | 38,55 | 65 | 65 |

Таблица П2. Основные социально-экономические показатели реформированной пенсионной системы

| Год | Баланс ПФР в % к ВВП | Доходы в (%) к ВВП | Расходы в (%) к ВВП | Выплаты из накопительной Системы в (%) к ВВП | Фонд годовой заработной платы в % к ВВП | Годовой фонд пенсионных выплат (руб.) | Ставка замещения в распределительной системе | Ставка замещения в накопительной системе для всех пенсионеров | Ставка замещения в накопительной системе для получающих накопительную пенсию | Суммарная ставка замещения | Отношение размера пенсии из распределительной системы к прожиточному минимуму | Отношение размера накопительной пенсии к прожиточному минимуму | Отношение суммарной пенсии к прожиточному минимуму |
|------|----------------------|--------------------|---------------------|--|---|---------------------------------------|--|---|--|----------------------------|---|--|--|
| 1999 | 0,44 | 5,05 | 4,61 | 0 | 21 | 6645 | 33 | 0 | 0 | 33 | 89,4 | 0 | 89,4 |
| 2000 | 0,48 | 5,08 | 4,61 | 0 | 21 | 8462 | 33 | 0 | 0 | 33 | 89,63 | 0 | 89,63 |
| 2001 | 0,51 | 5,12 | 4,61 | 0 | 21 | 11157 | 33 | 0 | 0 | 33 | 90,22 | 0 | 90,22 |
| 2002 | 0,24 | 4,84 | 4,6 | 0 | 22 | 14243 | 33 | 0 | 0 | 33 | 92,14 | 0 | 92,14 |
| 2003 | 0,11 | 4,55 | 4,44 | 0 | 22 | 17824 | 33 | 0 | 0 | 33 | 94,51 | 0 | 94,51 |
| 2004 | -0,14 | 4,3 | 4,44 | 0 | 22 | 20404 | 33 | 0 | 0 | 33 | 98,36 | 0 | 98,36 |
| 2005 | -0,42 | 4,04 | 4,47 | 0 | 23 | 22583 | 32,97 | 0,03 | 0,15 | 33 | 103,67 | 0,09 | 103,77 |
| 2006 | -0,24 | 4,14 | 4,39 | 0 | 23 | 24909 | 32,95 | 0,05 | 0,2 | 33 | 109,95 | 0,15 | 110,11 |
| 2007 | -0,09 | 4,24 | 4,33 | 0,01 | 24 | 27417 | 32,92 | 0,08 | 0,31 | 33 | 116,37 | 0,29 | 116,66 |
| 2008 | -0,04 | 4,33 | 4,37 | 0,01 | 24 | 30076 | 32,86 | 0,14 | 0,41 | 33 | 122,75 | 0,51 | 123,26 |
| 2009 | -0,22 | 4,19 | 4,4 | 0,02 | 25 | 32889 | 32,79 | 0,21 | 0,55 | 33 | 129,06 | 0,83 | 129,9 |
| 2010 | -0,09 | 4,26 | 4,35 | 0,03 | 25 | 35930 | 32,72 | 0,28 | 0,67 | 33 | 135,58 | 1,18 | 136,76 |
| 2011 | 0,02 | 4,33 | 4,3 | 0,04 | 26 | 39160 | 32,61 | 0,39 | 0,83 | 33 | 142,08 | 1,69 | 143,77 |
| 2012 | 0,05 | 4,39 | 4,33 | 0,05 | 26 | 42617 | 32,5 | 0,5 | 0,96 | 33 | 148,68 | 2,3 | 150,98 |
| 2013 | -0,03 | 4,45 | 4,48 | 0,07 | 26 | 46179 | 32,26 | 0,74 | 1,29 | 33 | 154,91 | 3,55 | 158,46 |
| 2014 | 0,08 | 4,51 | 4,44 | 0,09 | 27 | 50158 | 32,1 | 0,9 | 1,44 | 33 | 161,78 | 4,52 | 166,3 |
| 2015 | -0,06 | 4,33 | 4,39 | 0,11 | 27 | 54456 | 31,91 | 1,09 | 1,6 | 33 | 168,89 | 5,77 | 174,66 |
| 2016 | 0,1 | 4,65 | 4,55 | 0,15 | 28 | 58911 | 31,58 | 1,42 | 1,96 | 33 | 175,68 | 7,91 | 183,59 |
| 2017 | 0,01 | 4,72 | 4,71 | 0,19 | 28 | 63672 | 31,23 | 1,77 | 2,32 | 33 | 182,57 | 10,36 | 192,94 |
| 2018 | -0,13 | 4,54 | 4,67 | 0,22 | 28 | 69021 | 30,98 | 2,02 | 2,49 | 33 | 190,3 | 12,42 | 202,72 |
| 2019 | -0,02 | 4,61 | 4,62 | 0,25 | 29 | 74686 | 30,68 | 2,32 | 2,69 | 33 | 198 | 14,96 | 212,96 |
| 2020 | -0,12 | 4,67 | 4,79 | 0,31 | 29 | 80437 | 30,25 | 2,75 | 3,1 | 33 | 205,05 | 18,63 | 223,68 |

Продолжение таблицы на следующей странице

Продолжение таблицы П2

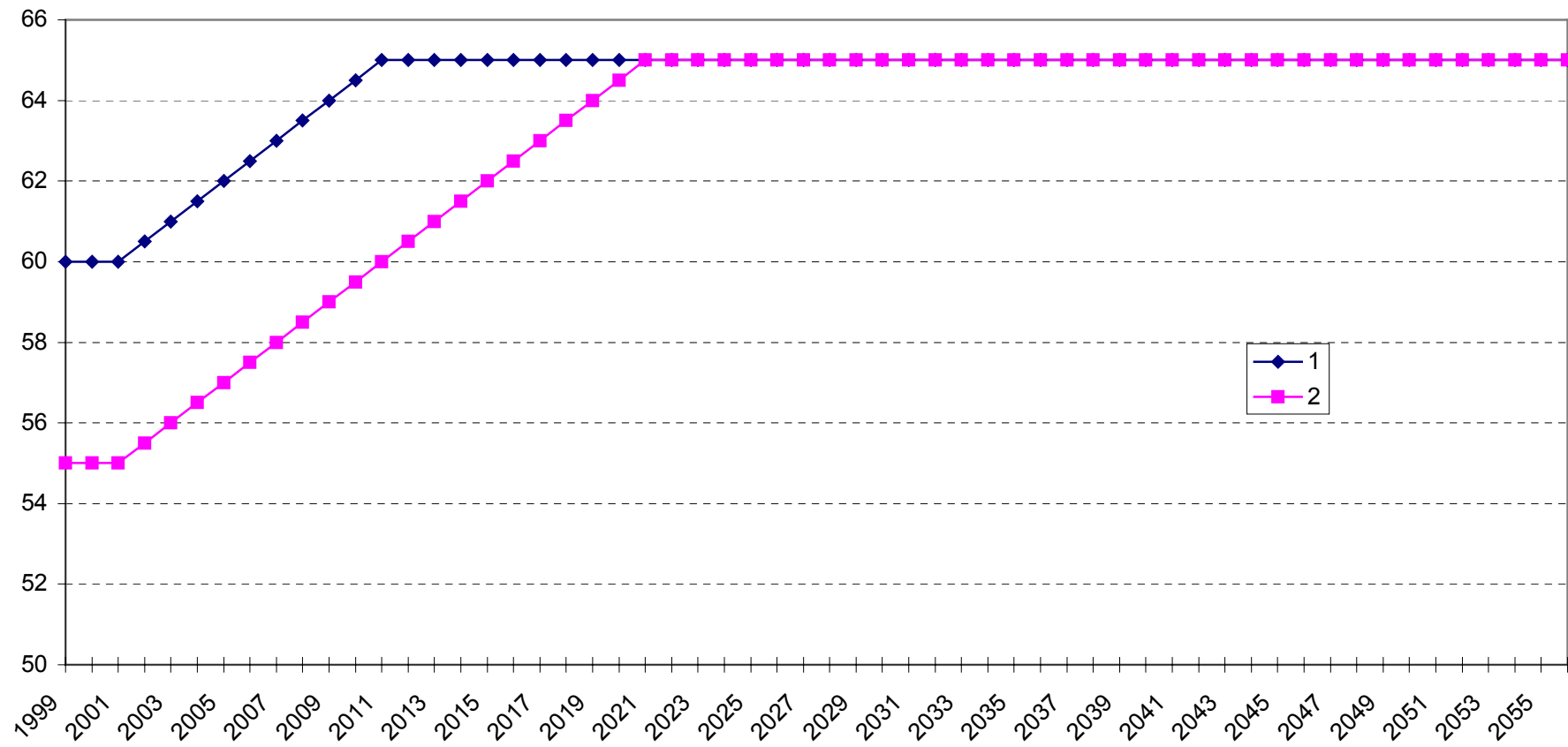
| Год | Баланс ПФР в % к ВВП | Доходы в (%) к ВВП | Расходы в (%) к ВВП | Выплаты из накопительной Системы в (%) к ВВП | Фонд годовой заработной платы в % к ВВП | Годовой фонд пенсионных выплат (руб.) | Ставка замещения в распределительной системе | Ставка замещения в накопительной системе для всех пенсионеров | Ставка замещения в накопительной системе для получающих накопительную пенсию | Суммарная ставка замещения | Отношение размера пенсии из распределительной системы к прожиточному минимуму | Отношение размера накопительной пенсии к прожиточному минимуму | Отношение суммарной пенсии к прожиточному минимуму |
|------|----------------------|--------------------|---------------------|--|---|---------------------------------------|--|---|--|----------------------------|---|--|--|
| 2021 | 0,04 | 5,01 | 4,97 | 0,38 | 30 | 86572 | 29,81 | 3,19 | 3,51 | 33 | 212,2 | 22,72 | 234,92 |
| 2022 | -0,12 | 4,81 | 4,94 | 0,42 | 30 | 93556 | 29,49 | 3,51 | 3,73 | 33 | 220,49 | 26,27 | 246,77 |
| 2023 | 0,04 | 5,16 | 5,12 | 0,51 | 31 | 100617 | 29,02 | 3,98 | 4,17 | 33 | 228,02 | 31,28 | 259,3 |
| 2024 | -0,06 | 5,24 | 5,31 | 0,59 | 31 | 108211 | 28,56 | 4,44 | 4,59 | 33 | 235,79 | 36,67 | 272,47 |
| 2025 | -0,17 | 5,32 | 5,49 | 0,69 | 32 | 116317 | 28,1 | 4,9 | 5 | 33 | 243,71 | 42,46 | 286,17 |
| 2026 | -0,25 | 5,39 | 5,64 | 0,78 | 32 | 125014 | 27,67 | 5,33 | 5,39 | 33 | 251,85 | 48,54 | 300,39 |
| 2027 | 0 | 5,76 | 5,76 | 0,87 | 32 | 134352 | 27,25 | 5,75 | 5,75 | 33 | 260,26 | 54,88 | 315,14 |
| 2028 | -0,02 | 5,83 | 5,85 | 0,96 | 33 | 144323 | 26,86 | 6,14 | 6,14 | 33 | 268,82 | 61,46 | 330,27 |
| 2029 | -0,01 | 5,9 | 5,91 | 1,05 | 33 | 154874 | 26,48 | 6,52 | 6,52 | 33 | 277,38 | 68,23 | 345,61 |
| 2030 | -0,3 | 5,65 | 5,95 | 1,13 | 34 | 165941 | 26,11 | 6,89 | 6,89 | 33 | 285,77 | 75,37 | 361,14 |
| 2031 | -0,28 | 5,7 | 5,98 | 1,21 | 34 | 177547 | 25,74 | 7,26 | 7,26 | 33 | 293,99 | 82,87 | 376,87 |
| 2032 | -0,27 | 5,74 | 6,01 | 1,3 | 34 | 189713 | 25,38 | 7,62 | 7,62 | 33 | 302,06 | 90,71 | 392,77 |
| 2033 | -0,27 | 5,77 | 6,04 | 1,39 | 34 | 202263 | 25 | 8 | 8 | 33 | 309,65 | 99,16 | 408,81 |
| 2034 | -0,27 | 5,8 | 6,07 | 1,5 | 34 | 214930 | 24,57 | 8,43 | 8,43 | 33 | 316,39 | 108,59 | 424,98 |
| 2035 | -0,27 | 5,81 | 6,08 | 1,62 | 35 | 227574 | 24,1 | 8,9 | 8,9 | 33 | 322,12 | 119,03 | 441,15 |
| 2036 | -0,24 | 5,82 | 6,07 | 1,75 | 35 | 239997 | 23,57 | 9,43 | 9,43 | 33 | 326,64 | 130,66 | 457,3 |
| 2037 | -0,2 | 5,82 | 6,02 | 1,88 | 35 | 252120 | 23 | 10 | 10 | 33 | 329,94 | 143,37 | 473,31 |
| 2038 | -0,14 | 5,81 | 5,95 | 2,02 | 35 | 264137 | 22,42 | 10,58 | 10,58 | 33 | 332,37 | 156,88 | 489,25 |
| 2039 | -0,07 | 5,8 | 5,87 | 2,17 | 34 | 275921 | 21,8 | 11,2 | 11,2 | 33 | 333,84 | 171,52 | 505,36 |
| 2040 | 0,01 | 5,78 | 5,78 | 2,33 | 34 | 287226 | 21,15 | 11,85 | 11,85 | 33 | 334,16 | 187,3 | 521,45 |
| 2041 | 0,09 | 5,76 | 5,67 | 2,5 | 34 | 298087 | 20,48 | 12,52 | 12,52 | 33 | 333,45 | 203,85 | 537,31 |
| 2042 | -0,14 | 5,42 | 5,56 | 2,67 | 34 | 308378 | 19,8 | 13,2 | 13,2 | 33 | 331,7 | 221,25 | 552,94 |

Продолжение таблицы на следующей странице

Продолжение таблицы П2

| Год | Баланс ПФР в % к ВВП | Доходы в (%) к ВВП | Расходы в (%) к ВВП | Выплаты из накопительной Системы в (%) к ВВП | Фонд годовой заработной платы в % к ВВП | Годовой фонд пенсионных выплат (руб.) | Ставка замещения в распределительной системе | Ставка замещения в накопительной системе для всех пенсионеров | Ставка замещения в накопительной системе для получающих накопительную пенсию | Суммарная ставка замещения | Отношение размера пенсии из распределительной системы к прожиточному минимуму | Отношение размера накопительной пенсии к прожиточному минимуму | Отношение суммарной пенсии к прожиточному минимуму |
|------|----------------------|--------------------|---------------------|--|---|---------------------------------------|--|---|--|----------------------------|---|--|--|
| 2043 | -0,05 | 5,39 | 5,44 | 2,85 | 34 | 318323 | 19,1 | 13,9 | 13,9 | 33 | 329,23 | 239,56 | 568,78 |
| 2044 | 0,04 | 5,35 | 5,32 | 3,03 | 34 | 328238 | 18,41 | 14,59 | 14,59 | 33 | 326,42 | 258,74 | 585,16 |
| 2045 | -0,17 | 5,02 | 5,19 | 3,22 | 33 | 337908 | 17,72 | 15,28 | 15,28 | 33 | 323,12 | 278,74 | 601,86 |
| 2046 | -0,07 | 4,99 | 5,06 | 3,42 | 33 | 347191 | 17,02 | 15,98 | 15,98 | 33 | 319,22 | 299,65 | 618,88 |
| 2047 | 0,02 | 4,96 | 4,94 | 3,63 | 33 | 356076 | 16,32 | 16,68 | 16,68 | 33 | 314,8 | 321,93 | 636,73 |
| 2048 | -0,18 | 4,64 | 4,82 | 3,85 | 33 | 365287 | 15,63 | 17,37 | 17,37 | 33 | 310,52 | 344,94 | 655,46 |
| 2049 | -0,09 | 4,61 | 4,7 | 4,06 | 33 | 375468 | 15,01 | 17,99 | 17,99 | 33 | 306,9 | 368,03 | 674,93 |
| 2050 | 0,01 | 4,59 | 4,59 | 4,26 | 32 | 386257 | 14,41 | 18,59 | 18,59 | 33 | 303,58 | 391,69 | 695,26 |
| 2051 | 0,09 | 4,57 | 4,48 | 4,46 | 32 | 397640 | 13,84 | 19,16 | 19,16 | 33 | 300,5 | 415,87 | 716,37 |
| 2052 | -0,12 | 4,26 | 4,38 | 4,64 | 32 | 411145 | 13,35 | 19,65 | 19,65 | 33 | 298,76 | 439,58 | 738,34 |
| 2053 | -0,05 | 4,24 | 4,29 | 4,79 | 32 | 427018 | 12,94 | 20,06 | 20,06 | 33 | 298,36 | 462,26 | 760,62 |
| 2054 | 0,01 | 4,22 | 4,2 | 4,9 | 32 | 444807 | 12,6 | 20,4 | 20,4 | 33 | 298,83 | 483,88 | 782,71 |
| 2055 | 0,07 | 4,19 | 4,12 | 4,98 | 32 | 464535 | 12,31 | 20,69 | 20,69 | 33 | 300,09 | 504,47 | 804,56 |
| 2056 | -0,15 | 3,87 | 4,02 | 5,02 | 31 | 485885 | 12,06 | 20,94 | 20,94 | 33 | 301,8 | 524,09 | 825,9 |

Рисунок 10. Общеустановленный пенсионный возраст в предлагаемом варианте реформы



1 — для мужчин.
2 — для женщин.

Рисунок 11. Средняя пенсия в распределительной и накопительной системах в процентах к средней заработной плате (предлагаемый вариант реформы)

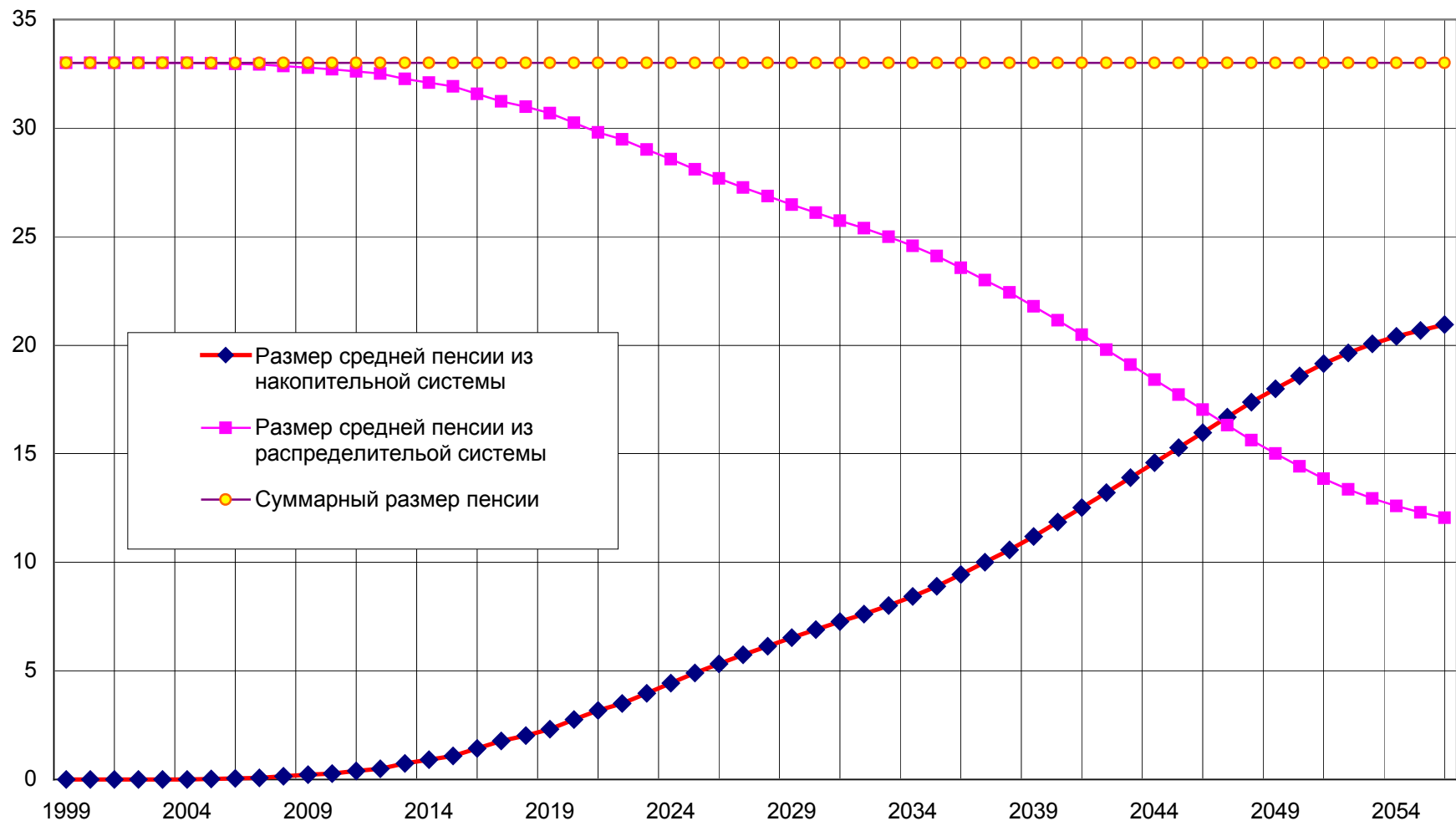
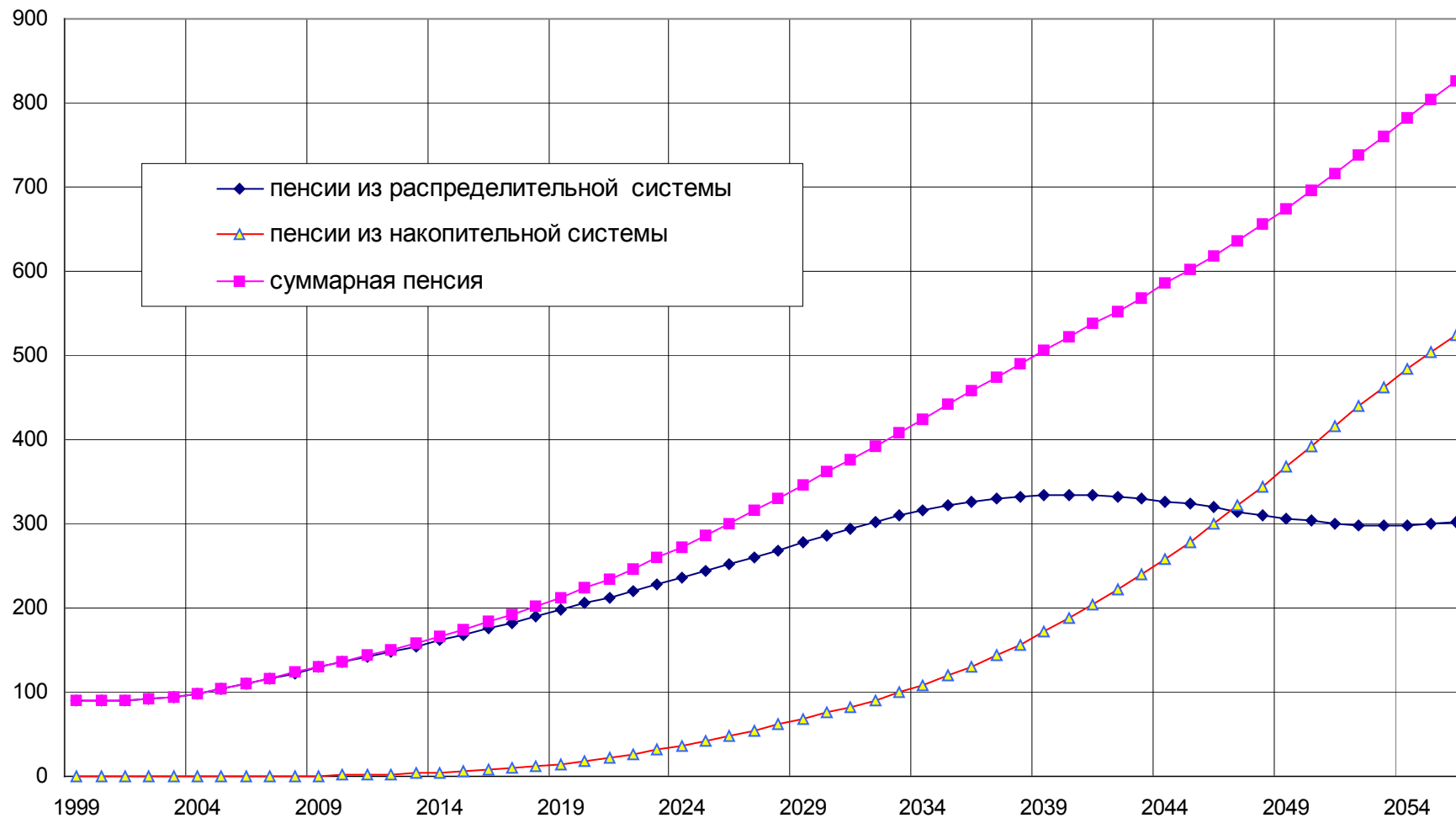


Рисунок 12. Отношение среднего размера пенсии к прожиточному минимуму пенсионера в предлагаемом варианте реформы (в %)



-
- 149 Jarosław Neneman, *The Reform of Indirect Taxation in Hungary, the Czech Republic, Poland and Romania*
-
- 150 Małgorzata Antczak, Rafał Antczak, *The Case of Gradualist Approach to Foreign Trade Liberalization in Transition Economies*
-
- 151 Wojciech Maliszewski, *Medium Term Fiscal Projection for Selected Countries in Transition*
-
- 152 Rafał Antczak, *Monetary Expansion in Transition Economies and Their Influence on Inflation Performance*
-
- 153 Роман Могилевский, *Ограничения денежной политики и перспективы финансирования дефицита государственного бюджета Кыргызской Республики*
-
- 154 Krzysztof Rybiński, Thomas Linne, *The Emerging Financial System of Poland: Institutional Constraints and External Links*
-
- 155 Jacek Cukrowski, Jarosław Janecki, *Financing Budget Deficits by Seigniorage Revenues: the Case of Poland 1990-1997*
-
- 157 Marek Ярочиньски, *Спрос на деньги и монетизация в экономике стран, проходящих процесс трансформации*
-
- 158 *Украина: от хрупкой стабилизации к финансовому кризису*, под редакцией Марека Домбровского (также на английском языке)
-
- 159 Marek Домбровски, Урбан Гурски, Marek Ярочиньски, *Инфляционные последствия девальвационного кризиса в России и на Украине: первые наблюдения* (также на английском языке)
-
- 160 Witold Orłowski, *Perspektywy polityki dezinflacyjnej w Polsce*
-
- 161 Magda Tomczyńska, *Comparative Analyses of Direct Tax Systems in Selected Central European Countries: Czech Republic, Hungary, Poland and Romania*
-
- 162 Joanna Siwińska, *Public Debt Structure and Dynamics in the Czech Republic, Hungary, Poland and Romania*
-
- 163 Губад Ибадоглу, Эльбек Алибеков, *Приватизация в Азербайджане*
-
- 164 Ираклий Гварамадзе, Казимеж Клёц, Ирина Синицина, *Грузия в поворотном пункте: экономические события 1998 и начала 1999 года*, под редакцией Марека Домбровского
-
- 165 Михаил Дмитриев, Елена Потапчик, Ольга Соловьева, Сергей Шишкин, *Экономические проблемы реформы здравоохранения в России*
-