

# КАК ПОВЫСИТЬ УСТОЙЧИВОСТЬ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ

ГАЛИНА КУЗЬМИЧ,

начальник отдела финансирования мероприятий по социальной защите  
Главного управления финансирования социальной сферы и науки Минфина

**В предыдущее десятилетие система пенсионного обеспечения в Беларуси функционировала в условиях благоприятной демографической ситуации. Однако процесс старения населения ведет к тому, что система будет испытывать все больше финансовых затруднений: соотношение работающих и пенсионеров уже начинает радикально меняться, и прогнозируется увеличение коэффициента демографической нагрузки (количества лиц пенсионного возраста на каждые 100 человек трудоспособного возраста) при условии сохранения неизменного уровня рождаемости. В связи с этим основной задачей пенсионной системы республики является сохранение финансовой устойчивости в долгосрочной перспективе при одновременном создании условий для снижения ставок взносов на пенсионное страхование.**

## ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

Пенсионные системы различных стран мира существенно отличаются друг от друга, что объясняется их экономическими, демографическими, культурными и социально-политическими особенностями. Одним из основных факторов, определяющим функционирование национальных пенсионных систем, является выбор моделей и механизмов их финансирования.

В большинстве стран мира преобладает **распределительная** модель пенсионной системы, основанная на принципе солидарности поколений, – т.е. пенсии нынешним пенсионерам формируются за счет ныне работающих граждан. В отличие от распределительной, **накопительная** модель заключается в том, что гражданин непосредственно сам накапливает денежные средства себе на пенсию. Таким образом пенсия напрямую опреде-

ляется страховыми взносами, уплаченными за весь период работы, которые аккумулируются на именных счетах в пенсионных фондах либо управляющих компаниях. Последние при этом инвестируют привлеченные денежные средства с целью получения дополнительных доходов.

В настоящее время ни в одной стране мира нет в чистом виде ни распределительной, ни накопительной пенсионной системы – имеет место их сочетание. Так, например, 28 из 30 стран Восточной Европы и Центральной Азии имеют в основе пенсионной системы только распределительный уровень, распределительный и накопительный – 13 стран, а 2 страны (Казахстан и Косово) имеют только накопительный уровень, но с финансируемыми из бюджета «плоскими выплатами» (безвзносные пособия, предоставляемые определенной части пенсио-

неров по критерию нуждаемости).

Кроме того, почти все страны за рамками пенсионного страхования имеют так называемый третий уровень, предназначенный для индивидуальных сбережений на добровольной основе с целью повышения уровня обеспеченности в старости.

К наиболее устойчивым относится пенсионная система Германии, состоящая из трех уровней:

1. обязательное государственное пенсионное страхование (по ставке 19,6%) для определенного круга лиц: рабочих и служащих, государственных служащих, фермеров и членов их семей, а также профессиональных групп для так называемых лиц свободных профессий (например, врачей, архитекторов, адвокатов, нотариусов). 78% населения Германии в возрасте от 15 до

65 лет являются застрахованными лицами;

2. производственное (корпоративное) пенсионное страхование является добровольным, система корпоративных пенсий оговаривается в соглашении между профсоюзами и ассоциациями работодателей либо в трудовых договорах. Почти 50% всех работающих имеют договоры с предприятием о негосударственном пенсионном обеспечении;

3. частное добровольное страхование – как правило, в виде заключения договора страхования жизни с целью накопления средств. Кредитные организации предлагают различные накопительные программы, причем это может быть как программа нанимателя, так и самостоятельного участия.

В целях преодоления последствий мирового финансового кризиса зарубежные страны избрали разные варианты преодоления негативных последствий: были изменены ставки пенсионных страховых взносов, размеры минимальных и базовых пенсий, пересмотрены правила их индексации, ужесточены условия досрочного выхода на пенсию по старости и инвалидности, повышены пенсионный возраст и требования к стажу работы.

Так, например, Румыния, Болгария, Литва увеличили ставки пенсионных взносов, а Испания, Греция и Хорватия приостановили индексацию пенсий. Греция и Польша радикально сократили список

специальностей и профессий, дающих право на досрочный выход на пенсию, Норвегия и Китай сократили выплаты при более раннем выходе на пенсию. В Финляндии и Австрии при назначении пенсий осуществлен переход от учета заработка в последние или лучшие годы работы к его учету в более длительном периоде.

### БЕЛОРУССКАЯ ПРАКТИКА

Пенсионная система Беларуси является традиционной одноуровневой солидарной (распределительной). Для нее характерны сравнительно низкий пенсионный возраст, индексация (перерасчет) пенсий в связи с ростом заработной платы и формула расчета пенсии, которая выполняет функцию перераспределения при низком уровне дифференциации пенсий и слабой взаимосвязи между индивидуальными взносами и размером пенсий. Пенсии финансируются за счет отчислений от фонда оплаты труда при ставке взноса 29%, которая высока по международным стандартам и значительно увеличивает издержки на рабочую силу, что ослабляет конкурентоспособность белорусской экономики.

К накопительному элементу белорусской пенсионной системы можно отнести профессиональное пенсионное страхование работников, занятых в особых условиях труда и отдельных видами профессиональной деятельности, осуществляемое в соответствии с Законом Республики Беларусь «О профессиональном пенсионном страховании».

Ежегодные расходы на выплату пенсий составляют около 10% ВВП. В настоящее время ситуация с финансированием пенсий останется стабильной, но вместе с тем в условиях ожидаемого роста числа получателей пенсий, обусловленного старением населения, необходимы меры, сдерживающие увеличение финансовой нагрузки на пенсионную систему. По оценке специалистов Всемирного банка, количество получателей пенсий в Беларуси превысит количество плательщиков взносов на пенсионное страхование к 2033 году, а пиковый уровень нагрузки на пенсионную систему к 2050 году приведет к дефициту в размере 5–6% ВВП.

### КОМПЛЕКС МЕР

Учитывая изложенное, одной из основных задач пенсионной системы является сохранение в долгосрочной перспективе финансовой устойчивости, что потребует ряда преобразований:

- параметрических изменений (модернизации) распределительного уровня пенсионной системы;
- совершенствования профессионального пенсионного страхования;
- развития накопительного уровня пенсионной системы, в том числе добровольного пенсионного страхования.

Это может быть осуществлено такими мерами, как:

1. Реформирование рынка труда в целях повышения участия рабочей силы (снижение

«теневой» занятости и уменьшение количества незанятого населения).

Одной из проблем, которая присутствует практически во всех постсоветских республиках, является существование «теневой» экономики и неформальной занятости, что снижает размер средств, получаемых пенсионными фондами. Кроме того, достаточно большое количество граждан Беларуси (по различным оценкам от 400 до 800 тыс.) работают за пределами республики, а это 7–15% трудоспособного населения. Таким образом, мероприятия, направленные на снижение масштабов «теневой» экономики, будут способствовать получению дополнительных пенсионных средств.

2. Увеличение минимального периода уплаты страховых взносов для назначения пенсии по возрасту.

Ранее согласно статье 24 Закона «О пенсионном обеспечении» пенсии по возрасту при неполном стаже работы назначались лицам, имеющим не менее 5 лет стажа работы, в период которой они подлежали государственному социальному страхованию и за них, а также ими самими в предусмотренных законодательством случаях уплачивались обязательные страховые взносы в ФСЗН.

Очевидно, что в течение нормативных 5 лет невозможно сформировать сколько-нибудь значимые пенсионные права для обеспечения выплаты пенсии в течение всего среднестатистического периода дожи-

тия, и такие низкие требования по продолжительности страхового стажа неприемлемы.

*Минимальные требования к стажу для назначения трудовой пенсии в большинстве стран существенно отличаются. Так, например, в Великобритании требования к стажу у мужчин – 44 года, у женщин – 39 лет.*

С учетом этого был принят Указ Президента от 3 сентября 2013 года № 389 «О некоторых вопросах пенсионного обеспечения и социального страхования», устанавливающий норму о том, что с 1 января 2014 года трудовые пенсии по возрасту и за выслугу лет предоставляются при условии уплаты обязательных страховых взносов в Фонд социальной защиты населения не менее 10 лет.

3. Пересмотр тарифной политики в отношении отдельных категорий граждан.

Особое место в государственном регулировании тарифной политики занимает проблема таких секторов рынка труда, как самозанятые категории населения (например, индивидуальные предприниматели, адвокаты), имеющих принципиальные различия в трудовых отношениях.

Так, в соответствии с Законом «Об обязательных страховых взносах в Фонд социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь» самостоятельно уплачивают обязательные страховые взносы следующие категории фи-

зических лиц: индивидуальные предприниматели, физические лица, осуществляющие предусмотренные законодательными актами виды ремесленной деятельности по заявительному принципу без государственной регистрации в качестве индивидуальных предпринимателей, частные нотариусы, адвокаты, творческие работники, граждане, выполняющие работы по гражданско-правовым договорам у физических лиц, граждане, работающие в представительствах международных организаций в Беларуси, дипломатических представительствах и консульских учреждениях иностранных государств, аккредитованных в республике, а также граждане, работающие за пределами Беларуси. Объектом для начисления обязательных страховых взносов для вышеуказанных лиц является определяемый ими доход.

Согласно Положению об уплате обязательных страховых взносов, взносов на профессиональное пенсионное страхование и иных платежей в Фонд социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты, утвержденному Указом Президента от 16.01.2009 № 40 «О Фонде социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты», сумма вышеуказанных взносов должна быть не менее суммы, исчисленной из суммы размеров минимальной заработной платы.

Уплачиваемые вышеуказанными категориями застрахованных лиц взносы в пенсионную систему не только не сопоставимы с вкладом наем-

ных работников, но и также не обеспечивают формирования сколько-нибудь приемлемого размера пенсии, не говоря об обеспечении 40-процентного коэффициента замещения.

Совершенствование тарифной политики для таких категорий граждан должно быть направлено на расширение права самозанятого населения на материальное обеспечение в старости путем увеличения суммы, принимаемой для исчисления взносов на пенсионное страхование.

4. Рационализация государственной поддержки организациям и предприятиям в виде предоставления отсрочки (рассрочки) погашения образовавшейся задолженности по обязательным платежам в ФСЗН, отсрочки по суммам примененных финансовых (экономических) санкций, наложенных административных взысканий в виде штрафов и начисленных пеней за нарушения сроков и порядка внесения платежей в ФСЗН.

5. Оптимизация норм, регулирующих досрочный выход на пенсию.

Значительная часть граждан, достигших пенсионного возраста, продолжает работать и одновременно получать пенсию, а в категории лиц, досрочно вышедших на пенсию, удельный вес продолжающих работать – свыше 70%, что свидетельствует о том, что они по-прежнему трудоспособны и могут найти работу (а также демонстрирует неэффективность системы досрочного выхода на пенсию, которая в тео-

рии должна обеспечивать лиц, которые вследствие ухудшения состояния здоровья являются нетрудоспособными).

В большинстве стран Евросоюза в программах досрочного выхода на пенсию предусмотрен запрет или ограничение одновременного получения заработной платы и пенсии, исключения распространяются только на пенсионеров с низким уровнем доходов. Досрочный выход на пенсию считается крайним вариантом для лиц, которые уже не в состоянии найти работу, тогда как в Беларуси досрочный выход на пенсию рассматривается как право, которое дает прошлая трудовая деятельность или особые заслуги перед обществом.

6. Возможное постепенное (поэтапное) повышение пенсионного возраста.

7. Исключение из системы профессионального пенсионного страхования работников с нормальными условиями труда и переход к предоставлению им иных видов гарантий и компенсаций (в том числе и установление компенсирующих доплат к заработной плате).

Если за рубежом право на такую пенсию имеют 3–4 профессиональные группы, то согласно нашему законодательству подлежат профессиональному пенсионному страхованию 18 категорий работников.

8. Поэтапный переход от всеобщей распределительной системы к смешанной системе пенсионного обеспечения, в которой значительную роль играют накопительные механизмы финансирования пенсий, так

называемые второй и третий уровни: добровольное корпоративное накопительное пенсионное страхование и добровольное частное страхование.

Накопительная часть формируется на именных счетах физических лиц, но направляется на инвестирование с целью получения дополнительного прироста будущего размера пенсии.

**Препятствием на пути перехода к накопительной системе является проблема переключения части взносов на индивидуальные счета.** Получается, что одновременно необходимо перечислять деньги и на сегодняшние выплаты пенсий и на выплату будущих пенсий, в результате может образоваться дефицит средств в действующей распределительной системе.

Необходимо отметить, что накопительные пенсионные фонды успешно функционируют только в странах с низкой инфляцией и развитым фондовым рынком, что позволяет значительно увеличивать накопления. Без должных финансовых инструментов инфляция «съедает» большую часть номинального роста стоимости активов, в связи с чем **быстрый и кардинальный отход от существующей солидарной пенсионной системы в данный момент был бы чреват серьезными последствиями.** Поэтому в случае принятия решения о переходе в Беларуси к многоуровневой пенсионной системе, следует учесть в том числе и негативный опыт других стран, проводивших аналогичные реформы.



*Подавляющее большинство развитых в социально-экономическом отношении государств (США, Франция, Германия, Италия, Испания и др.), несмотря на прошедшие в этих странах политические и профессиональные дискуссии, до настоящего времени не приняли решения о введении обязательных накопительных компонентов в национальные пенсионные системы. Системы пенсионного обеспечения в данных государствах организованы по распределительной модели, а пенсионные накопления формируются населением исключительно в добровольном формате.*

В Российской Федерации с 1998 года предпринимаются шаги по переводу государственной пенсионной системы на накопительные принципы финансирования. С 1 января 2002 года был предусмотрен перевод пенсионной системы на обязательные механизмы накопительного финансирования с использованием частных институтов (управляющих компаний и негосударственных пенсионных фондов). Прошедшие 10 лет показали, что система требует корректировки в связи с тем, что приводит к частичной девальвации пенсионных прав застрахованных лиц. В настоящее время в России активно обсуждается новая стратегия развития пенсионной системы до 2030 года.

Вместе с тем создание круп-

ных коллективных инвесторов в форме пенсионных инвестиционных фондов способствует формированию эффективного механизма инвестирования долгосрочных ресурсов в национальную экономику, повышению инвестиционной активности граждан, развитию финансового рынка.

В случае принятия решения о переходе в Беларуси к многоуровневой пенсионной системе, в первую очередь **необходима разработка законодательной базы для функционирования накопительных пенсионных фондов**, которая в настоящее время отсутствует, тщательная проработка институтов и систем страхования финансовых рисков. Так, например, в России деятельность накопительных пенсионных фондов является лицензируемой, регулируется пятью федеральными законами и более чем десятью постановлениями правительства, а также рядом других документов.

В Беларуси уже созданы условия для развития третьего уровня пенсионной системы и реализуется ряд мероприятий, направленных на дальнейшее развитие сегмента страхования жизни, в частности страхования дополнительной пенсии.

Добровольное страхование дополнительной пенсии в настоящее время осуществляют 4 страховые организации: государственная «Стравита» (дочерняя компания Белгосстраха), а также частные «Белорусский народный страховой пенсионный фонд», «Седьмая

линия» и «Пенсионные гарантии». Для страхователей как физических, так и юридических лиц законодательством предусмотрен ряд преференций.

Предлагаемые меры позволяют увеличить количество плательщиков взносов на пенсионное страхование при одновременном сдерживании пенсионных расходов, что позволит ослабить нагрузку на пенсионную систему.

Отдельно следует отметить, что **пенсионная реформа невозможна без создания благоприятных макроэкономических и демографических условий**: повышения рождаемости, снижения смертности, оптимизации миграционных трудовых процессов, повышения производительности труда и соответствующего увеличения заработной платы, проведения комплекса мер, направленных на обеспечение роста занятости, снижение уровня безработицы и сокращение «теневой» экономики. Кроме того, предотвращения инфляционных процессов, ведущих к обесцениванию пенсионных прав и снижению покупательной способности пенсий, совершенствования и реформирования здравоохранения и социального обслуживания.

Государственное регулирование макроэкономических и демографических факторов и финансовая поддержка пенсионной системы на весь переходный период преобразований будут главным и обязательным условием успешной реализации реформы пенсионной системы.