

SPERO.

**Социальная политика:
экспертиза, рекомендации, обзоры**

№ 4

Весна — Лето 2006

Редакционная коллегия

Главный редактор	Малева Татьяна Михайловна, к.э.н., Д.В.А. директор НИСП
Зам. главного редактора	Синявская Оксана Вячеславовна, к.э.н., зам. директора НИСП, директор программы международного сотрудничества НИСП
Ответственный редактор	Добрякова Мария Сергеевна, к.соц.н., директор публикационной программы НИСП

ISSN 1818-6963

Издание осуществляется при финансовой поддержке
Фонда Дж. и К. Макартуров

Координаты редакции

Москва, Глинищевский переулок, д. 3

Тел.: (495) 786 6718

Факс: (495) 692 9651

E-mail: spero@socpol.ru

Электронная версия: <http://spero.socpol.ru>

Редакционный совет журнала

Сильванская-Павлова Марина Павловна (председатель)	к.и.н., Московский центр Карнеги, консультант журнала <i>Pro et Contra</i> Московского центра Карнеги
Аузан Александр Александрович	д.э.н., профессор, зав. кафедрой прикладной институциональной экономики экономического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова, президент Института национального проекта «Общественный договор»
Васильев Сергей Александрович	д.э.н., представитель в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от правительства Ленинградской области, Председатель Комитета Совета Федерации по финансовым рынкам и денежному обращению, научный руководитель Международного центра социально-экономических исследований «Леонтьевский центр»
Вишневский Анатолий Григорьевич	д.э.н., действительный член РАЕН, руководитель Центра демографии и экологии человека ИНП РАН, главный редактор информационного бюллетеня «Население и общество», главный редактор электронного еженедельника «Демоскоп Weekly»
Малева Татьяна Михайловна	к.э.н., D.B.A., директор НИСП, главный редактор журнала
Плискевич Наталия Михайловна	к.э.н., редактор отдела редакции журналов «Общественные науки и современность» и «Social Sciences», Президиум РАН
Полетаев Андрей Владимирович	д.э.н., профессор, заместитель директора Института гуманитарных историко-теоретических исследований ГУ–ВШЭ, заведующий сектором Института мировой экономики и международных отношений РАН
Ясина Ирина Евгеньевна	к.э.н., директор проекта РОО «Открытая Россия»

Содержание

Экспертное мнение: современные проблемы пенсионной сферы	
<i>Колобаев О.М., Кокорев Р.А.</i> Накопительные принципы пенсионной реформы: попытка переосмысления.....	5
<i>Соловьев А.К. и др.</i> Актуарное обоснование совершенствования пенсионной системы	24
<i>Гора М.</i> Возвращаясь к межпоколенному равновесию: ключевые понятия и пример новой польской пенсионной системы.....	44
<i>Синявская О.В.</i> Российские пенсионеры: в чем их бедность и уязвимость?	66
В фокусе внимания	
<i>Чирикова А.Е., Шишкин С.В.</i> Участие бизнеса в социальной политике: формы, интересы, институты	91
Новое в аналитике	
<i>Серова Е.В.</i> Влияние политики сельского развития на уровень жизни населения: результаты одного обследования.....	119
Книжное обозрение	
<i>Клупт М.А.</i> Рецензия на книгу: Демографическая модернизация России, 1900—2000 / Под ред. А.Г. Вишневого. М.: Новое издательство, 2006.....	137
Обзоры	
<i>Левина М.И.</i> Социальное законодательство.....	142
Общественное мнение: Индекс потребительских настроений	
<i>Ибрагимов Д.Х.</i> О проекте «Индекс потребительских настроений»	155
Копейка рубль бережет? Сбережения и сберегательное поведение россиян (февраль 2006 г.)	164
У кого оптимизма больше, и почему? Потребительские настроения по социально-демографическим группам (март 2006 г.)	183
Потребительские предпочтения населения (май 2006 г.).....	192
Сведения об авторах	203
Аннотации к статьям	204
Summaries	206

Возвращаясь к межпоколенному равновесию: ключевые понятия и пример новой польской пенсионной системы*

I. Введение

Демографический переход¹ в сочетании с близорукой политикой породил серьезные проблемы в пенсионной сфере во многих странах по всему миру. Традиционный дизайн пенсионной системы предполагал слабую связь между выплачиваемой пенсией и вкладом работающего населения, а также недостаточный контроль за административными расходами на поддержание системы. Включение же этих элементов в дизайн пенсионной системы вызвало экспонентный рост затрат, негативные экстерналии для экономического роста и устойчиво высокий уровень безработицы. В результате поиск путей пенсионной реформы ныне является одним из приоритетных вопросов социально-политической повестки по всему миру и особенно в европейских странах.

Тем не менее очень немногие страны сумели провести фундаментальные реформы в пенсионной сфере. Принципиальное значение здесь имеет то, как мы определяем «реформу». В данной работе под «реформой» понимается изменение системы с целью устранения структурной неэффективности, т.е. не просто некоторые вариации на тему пенсионных отчислений и возраста выхода на пенсию для адаптации параметров пенсионной системы к краткосрочным нуждам налоговой и политической сфер. Это различие играет важную роль при осмыслении пенсионных реформ [подробнее см.: Góra, Rutkowski 1998; Holzmann et al. 2003].

Предлагаемая работа состоит из двух частей. В первой обсуждаются основные проблемы, возникающие при разработке дизайна пенсионной системы. При этом по формату представления мы выходим за рамки традиционного русла анализа пенсий.

Во второй части работы мы обращаемся к опыту Польши как примеру страны, в которой подход, описанный в первой части работы, был успешно реализован, что привело к созданию внутренне жизнеспособной, сбалансированной пенсионной системы.

II. Некоторые общие проблемы

Традиционные пенсионные системы оказались неэффективны в обеспечении социальной защиты, поскольку стоимость их поддержания постоянно возрастала. Попытки усовершенствовать эти системы наталкивались на разногласия среди политиков относительно того, что же должно

* Перевод М.С. Добряковой. *Источник: Góra M. Reintroducing Intergenerational Equilibrium: Key Concepts and the Example of the New Polish Pension System.* М. Гора — профессор Варшавской школы экономики. Адрес: Aleja Niepodległości 162, 02—554 Warszawa, Poland, Marek.Gora@sgh.waw.pl (fax: +48 22 8237804).

¹ О втором демографическом переходе см.: [van de Kaa 1996].

прийти им на смену. Участники дискуссий по данному вопросу демонстрируют некоторую долю замешательства, обусловленную различиями в их идеологическом контексте, а также злоупотреблением такими дихотомиями, как «распределительный» [pay-as-you-go] — «накопительный» [funding], «государственный» — «частный», в то время как ряд важных вопросов остается за рамками обсуждения. Кроме того, разработка и поддержание пенсионных систем предполагает не только решение вопросов, связанных с финансированием пенсий в долгосрочном периоде или устранением негативных экстерналий пенсионных систем. Следует учитывать также ряд других аспектов — в данной работе рассматриваются наиболее важные из них.

1. Межпоколенный рынок

Любая пенсионная система, независимо от своего дизайна и применяемых методов, предполагает обмен права поколения пенсионеров на часть продукта, производимого работающим поколением [ср. Barr 2002]. Обмен может быть организован по-разному, а права — выражаться по-разному. В частности, право может быть товаром на финансовых рынках, может быть определено относительно тех или иных экономических переменных, а может просто опираться на соответствующее политическое обещание. Во всех этих случаях существует своего рода «рынок пенсионных прав». Работающее поколение вносит свой вклад, чтобы купить данные права; поколение пенсионеров продает эти права, чтобы обменять их на часть продукта, производимого работающим поколением. Институциональная основа данного рынка формируется различными типами пенсионных систем.

Спрос на данном рынке определяется численностью работающего населения, их производительностью и объемом вклада. Предложение определяется численностью пенсионеров. Схема описывается простой моделью (1).

$$D = c\bar{w}L^W \quad (1a)$$

$$S = z\bar{w}L^R \quad (1b)$$

где: D — спрос; S — предложение; c — объем вклада; z — ставка замещения; \bar{w} — средний уровень зарплаты; L^W — численность работающего населения; L^R — численность пенсионеров.

То, что спрос и предложение описываются через зарплату, не означает сужения нашей модели только к не-накопительным [т.е. распределительным] пенсионным системам, — это просто измерение спроса и предложения.

В ситуации равновесия ставка замещения описывается уравнением (2).

$$z = c \frac{1}{d} \quad (2)$$

где: d — коэффициент зависимости ($d = L^R/L^W$).

С учетом демографической структуры и институциональных параметров (возраст выхода на пенсию и т. д.), ставка замещения зависит исключительно от объема вклада и не зависит от типа и дизайна пенсионной системы. Рынок пенсий обуславливает долю ВВП, приходящуюся на каждое поколение.

$$GDP = GDP^W + GDP^R \quad (3)$$

где: GDP^W — доля ВВП, расходуемая на вознаграждение работающего поколения; GDP^R — доля ВВП, передаваемая поколению пенсионеров.

С точки зрения спроса, доля ВВП, передаваемая поколению пенсионеров, не является особенной проблемой. Совокупный спрос остается неизменным, независимо от величины этой доли. В конечном счете весь ВВП будет расходоваться на возмещение факторов производства. Однако с точки зрения предложения, величина этой доли имеет значение, поскольку, чтобы получить ВВП полностью, факторы производства должны будут работать $(1+GDP^R/GDP^W)$ раз: ведь они всегда должны делиться частью своего валового продукта с пенсионерами. Это ведет к сокращению объема чистого вознаграждения, что в свою очередь ослабляет мотивацию к предложению труда и капитала.

2. Экстерналии против экономически нейтральной позиции

Описание любой пенсионной системы в значительной степени зависит от того, как мы определяем ее на обобщенном и индивидуальном уровнях.

- В обобщенном виде пенсионная система представляет собой способ разделения имеющегося ВВП на две части, одна из которых передается работающему поколению (GDP^W), а другая — пенсионерам (GDP^R).
- Для индивида пенсионная система есть способ помещения доходов на протяжении его жизненного цикла.

Данные утверждения остаются в силе независимо от того, какая методика при этом используется технически или каков идеологический контекст. Пенсионная система — в том виде, как она определена выше — не обязательно является распределительной или накопительной. Эти характеристики порождаются техническими элементами, добавляемыми поверх пенсионной системы, нежели суть продукт самой системы. Если дизайн пенсионной системы предполагает анонимное участие и масштабную шкалу перераспределения, мы обычно называем такую систему распределительной [pay-as-you-go]. Если же дизайн пенсионной системы предполагает участие финансовых рынков, то мы называем ее накопительной [funded].

Два названных понятия используются чаще всего, но не исчерпывают всех возможных комбинаций, образуемых парами: анонимное — персонализированное участие, использование финансовых или нефинансовых инструментов. В дихотомическом делении на распределительную и накопительную системы не учитывается возможное сочетание индивидуального (персонализированного) участия в системе без использования финансовых рынков. Также упускается из виду и тот факт, что использование финансовых рынков предполагает инвестиции (пенсионный портфель формируется из частных акций) либо налогообложение (пенсионный портфель формируется из государственных облигаций), — и это, без сомнения, не одно и то же.

Связывание пенсионной системы с перераспределением или финансовыми рынками порождает позитивные и негативные экстерналии. Перераспределение в рамках пенсионной системы может породить позитивные экстерналии в случае недорогой системы, т.е. когда доля ВВП, передаваемая пенсионерам, невелика. Если же эта доля велика, то возникают высо-

кие налоговые ставки (так называемые налоговые «клинья»)², что порождает негативные экстерналии — такие, как устойчиво высокий уровень роста безработицы и медленный экономический рост. Связь с финансовыми рынками порождает позитивные экстерналии для экономического роста, если пенсионная система расходует средства, полученные от вкладов, на инвестиции. Если же этими средствами закрывается государственный долг, возникают негативные экстерналии, аналогичные тем, что появляются при крупной перераспределительной системе, — прежде всего, смещения в налоговой сфере. Такая ситуация возможна, если уровень выплат по государственному долгу постоянно остается выше уровня роста ВВП.

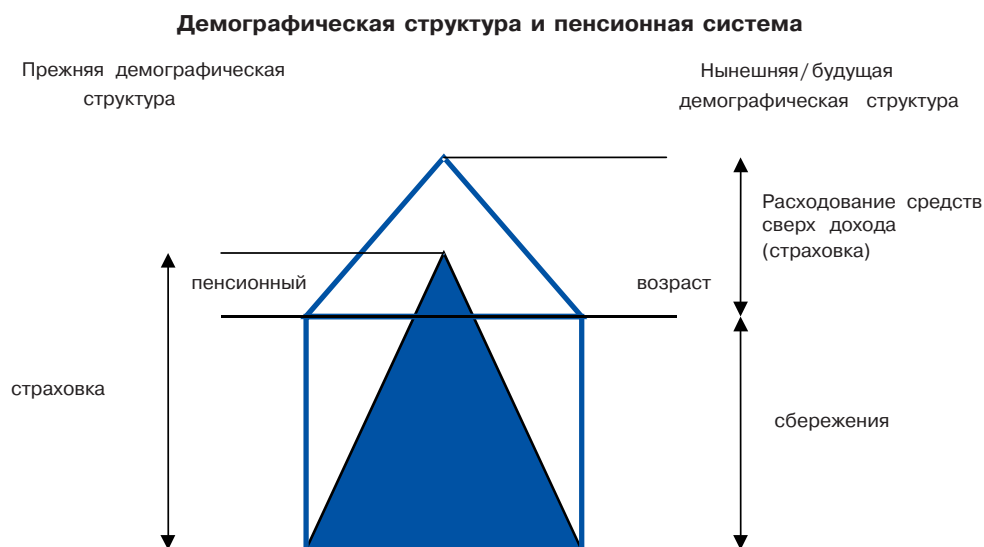
Высказывается также другое мнение: предлагается подвести пенсионную систему максимально близко к экономически нейтральной позиции. Среди прочего, для этого требуется одновременно персонализированное участие в системе, с одной стороны, и разделение ВВП между поколениями на основе реальных экономических показателей, с другой.

3. Последствия изменений демографической структуры

Если — как в случае традиционных систем — размер пенсии устанавливается в административном порядке на основе уровня зарплаты (обещается определенная ставка замещения), то положение пенсионной системы зависит только от демографической структуры. Даже мощный рост производительности не поможет сбалансировать доходы и расходы этой системы.

Общее изменение демографической структуры, наблюдаемое по всему миру, привело к ситуации, когда пирамидальная схема финансирования пенсионных расходов уже не в состоянии производить достаточные доходы. В результате имевшийся ранее незначительный дефицит принял сокрушительные масштабы. Старение населения превратило демографическую структуру из «пирамиды» в «домик» (см. рис. 1) [ср. с работами о втором демографическом переходе: van de Каа 1996].

Рисунок 1



² Налоги, относимые фирмами к издержкам производства и включаемые ими в цену производимой продукции. — Прим. перев.

Пенсионная система зависит от демографической структуры населения, и этой зависимости невозможно избежать, какие бы инструменты ни применялись. Опора на финансовые рынки не спасает пенсионную систему от этой зависимости, однако помогает адаптировать ее к текущей демографической ситуации путем установления понятной и приемлемой связи между размером пенсии и сделанным вкладом.

Общее изменение демографической структуры по всему миру вызвало серьезные налоговые проблемы во многих странах. Данное изменение также можно интерпретировать с точки зрения возможностей достигать традиционные социальные цели пенсионной системы. В этом отношении следует упомянуть два важных момента.

1. В прошлом меньшинство, а ныне подавляющее большинство тех, кто выплачивает пенсионные вклады в систему в трудоспособном возрасте, впоследствии становятся получателями пенсий. Это означает, что для индивида участие в пенсионной системе в течение активной фазы жизни подобно долгосрочным сбережениям.

2. В прошлом пенсионная система направляла долю ВВП (GDP^R) самым пожилым индивидам, неспособным самостоятельно зарабатывать на жизнь и обеспечивать свои потребительские расходы. Сегодня те, кто выходит на пенсию, еще в состоянии работать и зарабатывать, в большинстве случаев у них еще долгая жизнь впереди.

Наши рассуждения показывают, что цель пенсионной системы в отношении пожилого населения (ОА) изменилась. Тем не менее системы социальной защиты, ориентированные на не пожилых (NOA), а например, инвалидов, остаются в поле риска, независимо от старения населения. Это подводит нас к выводу о том, что разные части системы социальной защиты следует отделить друг от друга: доходы (вклады) и расходы (выплачиваемые пенсии) привязать к конкретной задаче и не смешивать между собой — подобно тому, как при подготовке финансовых отчетов о работе компании анализируются операции, приносящие прибыль и влекущие расходы. Таким образом при планировании социальной политики можно будет работать с каждым сегментом системы социальной защиты, зная, что связанные с ним доходы и расходы отделены от рисков для других сегментов системы; это позволит тщательно оценивать текущее состояние сегмента, равно как и системы в целом. При таком подходе система социальной защиты будет включать сегмент, ориентированный на пожилых, а также различные сегменты для других возрастов (пенсии по инвалидности, детские пособия, разного рода компенсации работникам и т. д.). Это изменение в структуре анализа является одной из наиболее веских причин (из числа тех, что не связаны с налоговой сферой) всеобъемлющей пенсионной реформы и даст политикам мощный инструмент, который позволит понять, насколько хорошо их система социальной защиты достигает своих целей на текущий момент и в перспективе.

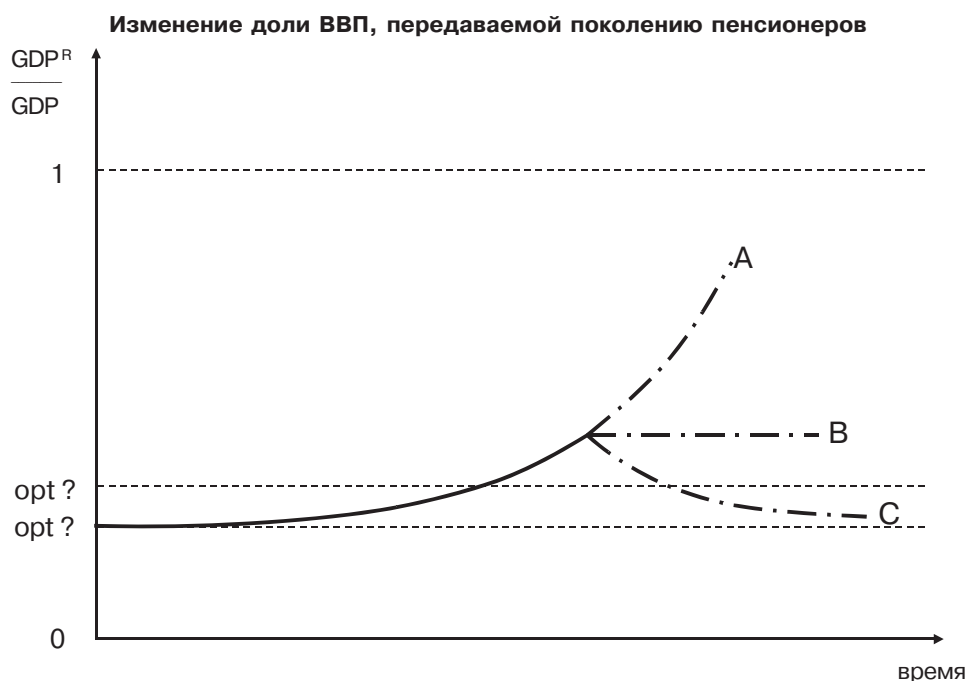
4. Макроэкономические последствия демографических изменений

В традиционных пенсионных системах доля ВВП на одного пенсионера, как правило, остается постоянной. Это соотношение обычно называ-

ют пенсией³. При данной доле зарплаты в объеме ВВП пенсия относится к зарплате как: $\frac{GDP^R}{L^R} = const$ (где L^R — численность пенсионеров). Поэтому демографические изменения, происходящие сейчас в Европе, так сильно влияют на экономический рост. Эта проблема в той или иной степени касается и других континентов. Людей, участвующих в производстве ВВП, становится меньше; зато увеличивается доля тех, кто участвует в распределении ВВП без участия в его производстве. На обобщенном уровне это ведет к увеличению коэффициента $\frac{GDP^R}{GDP}$ — можно назвать его коэффициентом экономической зависимости [economic dependency ratio — EDR]. В результате сокращается часть ВВП, расходуемая на выплату вознаграждения занятому населению и призванная стимулировать производительность труда, что замедляет рост ВВП. На индивидуальном уровне старение населения ведет к тому, что участие в пенсионной системе, основанное на страховом принципе, превращается в участие по принципу социального налога, что в свою очередь влечет за собой смещения в налоговой сфере, также замедляющие экономический рост. Обе тенденции стали весьма заметны в последние десятилетия XX в. и, согласно прогнозам, еще более укрепятся в будущем. В табл. 5 (см. ниже) приводятся такие расчеты для стран ОЭСР. Общие макроэкономические последствия представлены на рис. 2.

На рис. 2 линия A показывает увеличение значения коэффициента экономической зависимости (EDR) в связи с демографическими изменениями, а также политическими решениями о том, насколько данная система должна быть «щедрой» (ставка замещения, возраст выхода на пен-

Рисунок 2



³ Это верно лишь отчасти. Определение пенсии [benefit], равно как и определение вклада [contribution] уместно лишь в случае добровольных программ, охватывающих часть населения, но не для систем со всеобщим участием.

сию). Чем больше значение коэффициента экономической зависимости, тем, при прочих равных, меньше экономический рост⁴. И мы уже наблюдаем такую картину во многих странах (см. табл. 5). Линия *B* показывает стабилизацию коэффициента экономической зависимости на том или ином уровне по состоянию на текущий момент. Линия *C* демонстрирует уменьшение этого коэффициента до некоего оптимального уровня. Анализ же того, каким образом определить оптимальное значение коэффициента экономической зависимости, — предмет отдельной работы.

Каждое поколение — это сначала поколение работников, покупающих право на пенсию, а затем — поколение пенсионеров, продающих накопленные права. Если одинаково важна социальная защита каждого поколения, то парето-оптимальным является только равновесие Эрроу-Дебре (либо равновесие Нэша, если определить поколения как игроков). Оно означает, что объем пособий, выплачиваемых каждому поколению пенсионеров, равен объему вклада работающего поколения. Дисконтирующим множителем здесь выступают темпы роста ВВП. Если одно поколение получило больше, чем ранее выплатило в качестве вклада, то следующее поколение получит меньше, чем выплатило. В подобной ситуации предпочтения индивида на протяжении периода его участия в пенсионной системе меняются, и как результат никакого равновесия нет вовсе; либо же система отдает предпочтение одному поколению в ущерб другим, тем самым укрепляя механизм распределения ресурсов, не соответствующий модели равновесия Нэша.

Преодолеть проблему низких темпов экономического роста можно, если при построении пенсионной системы ориентироваться на стабилизацию коэффициента экономической зависимости, а не долю ВВП на одного пенсионера. При этом имеющийся на данный момент уровень вклада не обязательно должен быть оптимальным. При построении пенсионной системы следует учитывать также индивидуальные предпочтения в области размещения доходов. Поскольку отдача от пенсионных систем со всеобщим (обязательным) охватом менее значительна (или считается менее значительной), чем она была бы в случае добровольных сбережений, обязательные выплаты следует удерживать на минимально возможном уровне — просто, чтобы избежать последствий, связанных с близорукой политикой и проблемой безбилетника. Не всегда хорошо обещать хорошие пенсии. То же касается всех «утечек» из пенсионной системы — таких, как передача стоимости счетов по наследству или ежегодная рента. Например, если пенсионные права (включая стоимость счетов) можно передавать по наследству, то для сохранения уровня пенсий на прежнем уровне требуется более высокий уровень контрибуций.

5. Всеобщий или частичный охват

Пенсионные системы с всеобщим охватом необходимы, чтобы избежать затрат, связанных с последствиями близорукой политики или проблемой безбилетника. В то же время из-за обязательного участия — един-

⁴ Если взять крайний случай, т.е. когда значение коэффициента равно 1, то ВВП будет почти нулевым, поскольку без вознаграждения работа факторов производства невозможна.

ственного способа обеспечить всеобщий охват — пенсионные системы с всеобщим охватом порождают негативные экстерналии. И чем крупнее пенсионная система, тем существеннее негативные экстерналии. Щедрое схемы с всеобщим охватом не обязательно оказываются хорошими, поскольку обещанный высокий уровень доходов после выхода на пенсию вынуждает к значительным нагрузкам до выхода на пенсию.

Система всеобщего охвата во многом отличается от системы частичного охвата, основанной на добровольных решениях и ответственности. Данная проблема чрезвычайно важна, поскольку во многих случаях реформирование пенсионной системы означает либо создание стимулов к участию в добровольных программах, либо превращение ранее добровольных программ в обязательные. Однако для построения хорошей пенсионной системы с всеобщим охватом необходимо кое-что еще.

Ниже приводятся несколько примеров, иллюстрирующих различия между программами с всеобщим и частичным охватом.

- В системах с частичным охватом наследование стоимости счетов и прочих форм пенсионных прав естественно. В системах же с всеобщим охватом наследование пенсионных прав лишь увеличивает обязательные издержки работающего поколения, так как для поддержания пенсионных выплат на прежнем уровне необходим больший объем контрибуций.
- Программы с частичным охватом предполагают, что участникам предлагается широкий спектр возможных вариантов. В системах с всеобщим охватом широкие возможности выбора могут вести к ошибкам для одних индивидов и дополнительным выплатам для других — и то и другое будет происходить за счет остального населения.
- В программах с частичным охватом естественна покупка государственного долга, что особенно оправданно, когда процентная ставка по долгу высока. Это означает перераспределение от тех, кто не участвует в покупке этого долга, к тем, кто в нем участвует. В системах с всеобщим охватом это означает перераспределение от всех ко всем и может вести к увеличению налогов.

6. Корректировка размера пенсий ex post и ex ante

Стабилизация коэффициента экономической зависимости (с учетом прогнозируемых демографических изменений) ведет к сокращению ставки замещения. Это может выступать социальным аргументом против подобного подхода. На самом деле данный аргумент широко используется в общественных дискуссиях. Однако он опирается на предположение о том, что правительство в состоянии продолжать увеличивать коэффициент экономической зависимости. Такое предположение едва ли приемлемо, если учесть нынешний уровень налоговых «клиньев» и негативное отношение к повышению пенсионного возраста в странах ОЭСР и многих других.

В сущности, управление традиционной системой, гарантирующей постоянное соотношение GDP/L^R , подобно управлению пирамидой Пон-

ци⁵ — которая широко известна, но не привлекала должного внимания. Кто-то возразит: ведь в отличие от пирамиды Понци, пенсионная система с всеобщим охватом может субсидироваться — обычно это называют «государственной гарантией». Однако такая «государственная гарантия» возвращает нас к проблеме о том, можно ли еще более увеличивать масштаб налоговых «клиньев». В долгосрочной перспективе (а именно под таким углом зрения следует рассуждать о пенсионной системе) удержание соотношения GDP/L^R на постоянном уровне возможно, только если коэффициент зависимости колеблется вокруг средней, рассчитанной для долгосрочного периода. В противном случае, при прочих равных условиях, поддержание такого соотношения невозможно. Независимо от конкретного дизайна пенсионной системы работники, выплачивающие пенсионные взносы, не получают такую же долю ВВП в расчете на одного человека, как нынешнее поколение пенсионеров, — если только они и их дети не будут выплачивать более высокие взносы и (или) налоги, что будет означать увеличение коэффициента экономической зависимости. Как показано выше (см. уравнение 2), в долгосрочной перспективе ставка замещения определяется коэффициентом зависимости [dependency ratio] и вариантом уровня взносов, который выбирает финансирующее их работающее поколение. Реальный уровень взносов включает субсидии, финансируемые из общих налоговых выплат.

Коэффициент зависимости определяется демографической структурой, которую мы не в силах изменить, а также институциональными рамками, которые в некоторой степени нам подвластны. Такие институциональные изменения, как повышение пенсионного возраста или реализация программ, направленных на увеличение уровня занятости, могут существенно уменьшить налоговое бремя, порождаемое старением населения. Однако если более длительные периоды занятости ведут к увеличению пенсионных выплат до уровня ниже актуарного, то последствия аналогичны тем, что возникают при увеличении объема контрибуций (правда, они менее разрушительны и не так опасны для экономического роста). С другой стороны, если более длительный период занятости означает больший актуарный объем пенсионных выплат, то это отрицательно сказывается на устойчивости пенсионной системы.

Растущие обязательства пенсионной системы, возникающие в силу старения населения, в принципе могут финансироваться за счет субсидий из общих доходов. Если бы это означало сокращение прочих расходов, то негативный или позитивный характер последствий зависел бы от того, на что можно было бы потратить эти сокращенные средства. На практике же субсидирование пенсионной системы из общих доходов ведет к увеличению налоговых «клиньев».

⁵ Речь идет о финансовой пирамиде, принцип построения которой хорошо знаком российским гражданам: доходы первых инвесторов «предприятия» обеспечиваются взносами новых участников, а видимость того, что выплаты «старым» инвесторам производятся «по-честному», привлекает в ряды строителей пирамиды все новых и новых инвесторов. Но неизбежным результатом всегда является крушение пирамиды: ее вершина становится намного шире основания, и притока новых средств перестает хватать на погашение обязательств перед участниками. Одно из названий данной аферы идет от имени итальянского иммигранта *Чарльза Понци*, который в конце 1920-х годов в США организовал по схеме пирамиды громкое мошенничество с купонами международных почтовых сообщений, обещая 40%-ный доход в виде арбитражной прибыли. Источник: http://cripo.com.ua/print.php?sect_id=8&aid=2055. — Прим. перев.

При данной доле зарплаты в ВВП решение об уровне контрибуций определяет то, какая доля ВВП передается поколению пенсионеров (коэффициент экономической зависимости). Однако реальная стоимость будущих пенсий зависит не только от ставки замещения, но также и от самой стоимости ВВП. Таким образом, пенсионная система, основанная на стабильном коэффициенте экономической зависимости, будет способствовать более интенсивному росту ВВП и позволит выплачивать пенсии большего объема, нежели система, в рамках которой растущая доля GDP^R будет сокращать вознаграждение занятого населения (факторов производства), что повлечет за собой замедление роста ВВП.

В краткосрочной перспективе ситуация, описываемая уравнением (2), может быть нарушена. В частности, ставку замещения можно удерживать выше порога устойчивости за счет увеличения долга пенсионной системы, возвращать который не предполагается. По всему миру политики оказываются перед этим соблазном (и часто не могут устоять перед ним). Тем не менее в долгосрочной перспективе, учитывая очевидные ограничения при повышении ставки замещения, последующее его сокращение оказывается неизбежным — путем реформы или без. В результате возможны лишь два варианта действий:

- реформа, т.е. снижение пенсионных ожиданий (измеряемых как ставка замещения), до выхода на пенсию (*ex ante*);
- отказ от реформы, что ведет к сокращению размера пенсий уже после выхода на пенсию (*ex post*).

Выбор второго варианта означает попросту обман ныне работающего поколения. Здесь следует четко объяснить, что небольшая по численности группа работающего населения никогда не сможет обеспечивать для более крупной группы пенсионеров относительный душевой доход на уровне, сопоставимым с тем, который был бы возможен в обратной ситуации — если бы большая по численности группа работающего населения обеспечивала меньшую по численности группу пенсионеров. Преодолеть же данную ситуацию можно только одним способом: если следующее поколение работников согласится на постепенное уменьшение вознаграждения за свой труд и капитал.

Чтобы избежать значительных «утечек» из пенсионной системы, а также достичь социальных целей системы, каждый тип расчетов следует ежегодно корректировать в момент выхода на пенсию. Если участники системы слишком оптимистично оценивают свою продолжительность жизни, то без подобной корректировки пенсионные обязательства будут передаваться по наследству и идти на финансирование непенсионных целей. Нет никакого смысла принуждать людей участвовать в пенсионной системе, а затем позволять их долговым обязательствам финансировать реализацию целей, которые более уместно финансировать за счет внешних средств. Вместо этого гораздо лучше заранее уменьшить размер контрибуций. С другой стороны, если при оценке своей продолжительности жизни участники пенсионной системы ошибаются в меньшую сторону, возникает проблема социального характера. Решение ее потребует увеличения налогов. В обоих случаях возникнут негативные экстерналии.

7. Индивидуальное участие в пенсионной системе

Индивидуальный подход к участию в пенсионной системе играет важную роль, позволяя продемонстрировать, что пенсионные выплаты — это

не налоги. Следовательно, он уменьшает возможные искажения в налоговой сфере и способствует экономическому росту. Однако индивидуализацию системы не следует путать с ее приватизацией. Приватизация возможна в управлении системой, сфере заключения контрактов, предъявления претензий и (или) оценке активов [см.: Góra, Palmer 2002]. Каждое из этих направлений деятельности может осуществляться как государством, так и частными акторами.

Приватизация институтов, управляющих пенсионной системой, не означает приватизации самих пенсий. Обязательное участие в пенсионной системе с всеобщим охватом объясняется стремлением достичь некой социальной цели. Эта цель — единственный элемент системы, который нельзя приватизировать. Система остается государственной, даже если она управляется частными акторами. Индивидуализация создает полноценную и прозрачную связь между пенсионными взносами и прибылью на них, с одной стороны, и пенсиями — с другой.

Индивидуальное участие в пенсионной системе требует создания индивидуальных лицевых счетов, который позволят регистрировать пенсионные обязательства участников. Такие счета могут быть трех видов: нефинансовые счета, основанные на государственном долге и не продающиеся на финансовых рынках (нефинансовые фиксированные взносы⁶ — НФВ [non-financial defined contribution, NDC]); финансовые счета, основанные на государственном долге и продающиеся на финансовых рынках (FDC_{GD}); а также финансовые счета, основанные на частных средствах (FDC_{PE}). Между этими счетами два основных различия. Первое связано с тем, кому принадлежит ответственность за выплату взносов в пенсионную систему; второе — с уровнем отдачи от этих взносов. Подробнее о разных типах индивидуальных счетов см. в работах: [Góra, Palmer 2003; Palmer 2002; Valdes-Prieto 2000]. Между ними есть также и другие различия, наиболее важные из которых представлены в табл. 1.

Таблица 1. Три типа индивидуальных счетов

Тип системы (DC)	Стоимость счета является обязательством	Прибыль финансируется посредством	Норма прибыли	Политические риски: манипулирование	Экономические риски: что происходит с EDR, если $r > g$
NDC	правительства	реальной экономики	$r \equiv g$	умеренные или даже низкие	остается неизменным ^a
FDC_{GD}	правительства	финансовых рынков	$r = r_{GD}$	низкие	возрастает, заставляя повышать налоги
FDC_{PE}	частного сектора	финансовых рынков	$r = r_{PE}$	очень низкие	возрастает в результате роста цен на активы

Пояснения к таблице: NDC — нефинансовые счета, основанные на государственном долге и не продающиеся на финансовых рынках; FDC_{GD} — финансовые счета, основанные на государственном долге и продающиеся на финансовых рынках; FDC_{PE} — финансовые счета, основанные на частных средствах; EDR — коэффициент экономической зависимости; g — темпы роста ВВП; r — норма прибыли пенсионной системы; r_{GD} — норма прибыли на государственный долг; r_{PE} — норма прибыли на частные акции.

^a При условии, что доля зарплаты в ВВП остается неизменной.

⁶ В российской литературе чаще встречается словосочетание «система с установленными взносами», однако мы предлагаем, как нам кажется, более удачный перевод термина.

Помимо вышеперечисленных особенностей каждый тип индивидуальных счетов порождает собственные особые последствия.

1. Пенсионная система, основанная на нефинансовых фиксированных взносах, наиболее проста для реализации (нет ни затрат, ни налоговых проблем). После своего «созревания» такая система делит ВВП между поколениями в стабильной пропорции и является нейтральной, поскольку уровень отдачи от взносов (r) по определению равен росту ВВП (g).

2. Система, основанная на финансовых фиксированных взносах, более сложна для реализации (затрат нет, но возникают налоговые проблемы⁷). Если по какой-то причине государственный долг оказывается слишком высоко оценен на финансовых рынках ($r > g$), то пенсионная система может тоже способствовать увеличению налогов. Преимущество этого типа системы заключается в том, что такой тип счетов способствует развитию финансовых рынков [см. Holzmann 1997].

3. Самой сложной для реализации является пенсионная система с финансовыми счетами, основанными на частных средствах (хоть и незначительные, но все же затраты; налоговые проблемы). Такая система порождает позитивные экстерналии для экономического роста — например, увеличение объема инвестиций. Уровень отдачи от взносов (r) здесь также может превышать рост ВВП (g). Однако данная проблема может быть решена путем уменьшения ставки замещения, что позволит компенсировать увеличение доли ВВП, передаваемой поколению пенсионеров.

Между перечисленными тремя видами индивидуальных счетов много различий. Однако они едва ли связаны с традиционным противопоставлением распределительной и накопительной систем, поскольку ни один из видов нельзя отнести к распределительной системе, основанной на квази-налогах.

Можно предположить, что обе разновидности систем с финансовыми фиксированными взносами более развиты по сравнению с системой, основанной на нефинансовых фиксированных взносах: ведь они обеспечивают участникам лучшую защиту их прав перед лицом политических манипуляций. Возможно, это действительно так, но лишь до определенной степени. Политические решения могут влиять и на системы с финансовыми взносами — например, через манипулирование налогообложением. На самом деле все три вида индивидуальных счетов защищают пенсионные права гораздо лучше, чем система, где таких счетов нет в принципе.

Тем не менее большее значение здесь имеет тот факт, что традиционные пенсионные системы выплачивают больше, чем могут себе позволить. Даже если пенсионная система с финансовыми взносами защищает пенсионные права лучше системы с нефинансовыми взносами, все равно требуется защищать также и вознаграждение факторов производства — и это более важно. Традиционные пенсионные системы стремятся к увеличению GDP^R за счет работающего населения. Реальный риск, с которым сталкиваются пенсионные системы, связан с инфляцией пенсионных прав, а не их нарушением.

⁷ Применяемые в настоящее время правила учета предполагают санкции за раскрытие ранее скрываемого долга.

Все три вида индивидуальных счетов обеспечивают стабильность системы на макроуровне (уравнение 4), а также безопасность, прозрачность и справедливость на микроуровне (уравнение 5).

$$PV_i(C) = PV_i(B) \quad (4)$$

где: C , B — сумма взносов и выплат.

Текущая стоимость суммы выплат из пенсионной системы равна текущей стоимости суммы взносов в систему. Обе суммы меняют значение. Для выравнивания этих колебаний необходима техническая корректировка.

$$PV_i(c_i) = E[PV_i(b_i)] \quad (5)$$

где: c_i , b_i — индивидуальные взносы и выплаты.

Ожидаемая стоимость индивидуальных выплат из пенсионной системы равна текущей стоимости индивидуальных взносов в систему.

8. Краткие выводы по предлагаемому подходу

Как правило, экономические теории пенсионных систем, равно как и общественные дискуссии, в качестве отправной точки для анализа пенсионной системы оперируют следующими дихотомическими парами понятий:

- распределительная система против накопительной;
- государственное финансирование и управление против частного;
- одноуровневая система против многоуровневой [monopillar versus multipillar].

В данной работе представлен альтернативный подход, который схематично можно представить при помощи четырех дихотомических пар:

- всеобщий охват (обязательное участие всего населения) против частичного (добровольное участие групп населения);
- индивидуализированное участие (индивидуальные счета) против анонимного (отсутствие счетов);
- узкоцелевая/сегментированная организация системы социальной защиты (пенсии по старости отделены от прочих видов пенсий) против многоцелевой (пенсии по старости и прочие пенсии объединены в единую схему);
- финансовая основа (уровень отдачи от взносов формируется финансовыми рынками) против нефинансовой (уровень отдачи определяется реальным экономическим ростом).

Предложенные дихотомии позволяют лучше описывать и анализировать пенсионные системы. Данный подход также позволяет вывести рассуждения о пенсиях за рамки традиционного спора между сторонниками частных пенсионных фондов и сторонниками распределительных систем.

Пенсионная система должна удерживать на стабильном уровне нагрузку на работающее поколение. Эффективная пенсионная система оказывается эндогенной, т.е. способной к самостоятельной адаптации, без вмешательства извне. Ей требуется лишь одно решение — о первоначальном выборе ставки замещения. Никакое другое решение не приведет к увеличению социального благосостояния (для обоих поколений), поскольку нельзя забывать о том, что при изменении статуса индивида (при переходе из одного поколения в другое) меняются и его предпочтения.

III. Пример перехода к межпоколенному равновесию: новая польская пенсионная система

Дизайн новой польской пенсионной системы — хороший пример применения вышеописанного подхода на практике. Внедрение системы, названной «К социальной защищенности через разнообразие», началось 1 января 1999 г. В рамках системы прежние правила регулирования пенсий по старости были полностью заменены для большей части работающего населения. Разработка новой системы с нуля предоставила уникальную возможность избежать ненужного усложнения системы. Дизайн новой системы, напротив, прост и прозрачен [см. также: Góga 2001]. Основной задачей являлось спроектировать систему, которая будет нейтральной или почти нейтральной к экономическому росту независимо от старения населения.

1. Основные характеристики польской пенсионной системы

Дизайн новой пенсионной системы не имеет аналогов. Некоторое родство наблюдается лишь с новой шведской пенсионной системой, основанной на сходных принципах и запущенной в тот же день [подробнее о новой шведской пенсионной системе см.: Palmer 2002]. В то же время в рамках этого общего рула новая польская система использует ряд технических понятий, разработанных в других странах. Предлагаемое краткое описание новой польской пенсионной системы сфокусировано на общем экономическом дизайне системы, технические детали здесь не почти рассматриваются.

Разработка новой системы была нацелена на решение проблем системы с всеобщим охватом — а не ее замещение системой с частичным охватом (добровольным участием). В рамках системы с всеобщим охватом пенсии по старости были отделены от прочих видов пенсий. Это подразумевало также и сегментацию потоков доходов. Впоследствии сегмент пенсий по старости был закрыт для выходящих на пенсию и заменен другим сегментом. Новый сегмент пенсий по старости основывался исключительно на индивидуальных счетах. В систему было введен учет методом начисления [accrual accounting]⁸.

С точки зрения индивида, новая система является методом размещения доходов, полученных в течение жизни.

1. Взносы, основанные на фиксированном проценте от индивидуальных заработков, создают стоимость счетов [account values].

2. Баланс счета, близкий к предыдущему периоду, обеспечивает норму прибыли, основанную на росте суммы выплаченных взносов.

3. Накопленные стоимости счетов аннуитизируются [переводятся в форму, позволяющую получать регулярные равные платежи] в момент выхода на пенсию.

4. Аннуитетные платежи рассчитываются на основе накопленного капитала и ожидаемой продолжительности жизни в момент выхода на пенсию.

⁸ Метод бухгалтерского учета, при котором факты хозяйственной деятельности организации относятся к тому отчетному периоду, в котором они имели место, независимо от фактического времени поступления или выплаты денежных средств, связанных с этими фактами; применяется в ряде стран как метод учета в государственном секторе в противоположность традиционно используемому в этой сфере кассовому методу; использование метода является одним из элементов нового государственного управления; в государственном учете США метод применяется для учета в собственных фондах. *Источник:* словарь «Банковское дело» серии *Economicus*. — *Прим. перев.*

Взносы в систему пенсий по старости для индивидуальных участников разделяются между двумя типами счетов: 1) нефинансовые фиксированные взносы — индивидуальные счета, основанные на государственных квазиоблигациях (подобным облигациям Бьюкенена), не выставляемые на финансовые рынки и обеспечивающие норму прибыли, равную сумме роста зарплаты (роста ВВП в долгосрочной перспективе); 2) финансовые фиксированные взносы, основанные на инструментах, выставляемых на финансовые рынки. Каждый участник пенсионной системы имеет два счета — один каждого вида. В обоих случаях стоимость счетов аннуитизируется в момент выхода на пенсию.

Продолжительность занятости (стаж работы) не влияет на размер индивидуальной пенсии. Если стаж работы участников системы достаточен, а сумма обоих аннуитетных платежей оказывается ниже определенного уровня, к ним назначается минимальная пенсионная надбавка (финансируемая из государственного бюджета)⁹.

Следует подчеркнуть, что оба счета аннуитизируются одновременно и играют совершенно одинаковую роль в системе социальной защиты. В частности, в системе нет такого элемента, как «базовая государственная пенсия». Социальное перераспределение существует, но оно выведено за рамки пенсионной системы. Роль пенсионной системы сведена к тому, чтобы предоставить работающему поколению эффективный инструмент размещения доходов на протяжении его жизненного цикла.

Ставка замещения для всей системы социальной защиты по сравнению с предыдущей системой не изменился. Однако зарплата работников была «округлена» в большую сторону, с тем чтобы показать им, что они выплачивают часть пенсионных взносов, и сформировать у них представление об общих затратах на поддержание пенсионной системы. В результате начиная с 1 января 1999 г. и работники, и работодатели видят, что они участвуют в выплате взносов без каких бы то ни было существенных изменений в размере общих взносов. Весь механизм затронул лишь соотношение, но не реальные потоки денег. Таким образом, новая система опирается на такие же вливания пенсионных взносов, как и предыдущая.

Взносы, которые должен выплачивать работник, делятся на четыре части, чтобы четко определить для каждой источник финансовых средств. Главное нововведение связано с разбиением взносов на пенсии по старости (ОА) и другие три вида пенсий (NOA) (см. табл. 2).

Пенсионный возраст не играет сколь-либо значимой роли в установлении равновесия между доходами и расходами новой системы. Минимальный возраст выхода на пенсию в ней установлен на уровне 60 лет для женщин и 65 лет для мужчин¹⁰. Однако, в отличие от традиционной пенсионной системы, в новой системе возможно установление любого пенсионного возраста. Последний по-прежнему важен с точки зрения социальной политики и предложения рабочей силы. Следует помнить, что индивиды, выходящие на пенсию сегодня, еще попадают под действие прежней системы, и в этой связи пенсионный возраст имеет значение. Те же, кто подпадает уже под новую систему, находились в начале или сере-

⁹ Минимальный размер пенсии и стаж работы, дающие право на получение надбавки, устанавливаются политическим решением.

¹⁰ Первоначальный проект реформы устанавливал пенсионный возраст на уровне 62 лет для мужчин и для женщин. По политическим причинам он был отклонен. Мы надеемся, в будущем он будет принят, однако пока решения нет.

дине своей трудовой карьеры на момент ее введения и не выйдут на пенсию в течение еще нескольких лет.

Таблица 2. Обязательные взносы в Польше до и после внедрения новой пенсионной системы

	Всего	Нефинансовые индивидуальные счета	Финансовые индивидуальные счета	Другие элементы системы
До 1 января 1999 г.				
Обязательный взнос	36,59 ^a	—	—	36,59
С 1 января 1999 г.				
Обязательные взносы на пенсию по старости (ОА)	19,52	12,22	7,3	—
Прочие обязательные социальные взносы (NOA)	17,07	—	—	17,07

^a Эквивалентно 45% (после расчета валового трудового дохода).

С макроэкономической точки зрения, описываемая система — это метод распределения ВВП между поколениями. Ключевой особенностью данной системы является стабилизация доли, передаваемой всему поколению пенсионеров (GDP^R). В системе создаются технические (демографические) резервы, направленные на сглаживание колебаний, которые неизбежно повлияли бы на соотношение доходов и расходов системы.

В области анализа пенсионных систем часто оперируют термином «уровень» [pillar], при этом определение «уровня» довольно размыто и зависит от того, кем выполняется классификация¹¹. В некоторой степени этот термин используется и в Польше, особенно в официальных сообщениях. Однако он применим к польской ситуации лишь отчасти. Если следовать этой терминологии, то в польской системе нет первого «уровня». Второй же «уровень» объединяет два типа индивидуальных счетов (по два на каждого участника системы: нефинансовые фиксированные взносы и финансовые фиксированные взносы, финансируемые государством либо частными акторами), имеющих одну цель (размещение доходов), но использующих разные способы производства прибыли (посредством реальной экономики в случае нефинансовых фиксированных взносов и посредством финансовых рынков в случае финансовых взносов). В табл. 3 сопоставляются ключевые особенности трехуровневого подхода и польской системы.

Начиная с 1 января 1999 г. новая система полностью заменила старую для индивидов, родившихся после 31 декабря 1948 г. Участие в новой системе не было вопросом индивидуального выбора: она автоматически охватывала всю группу людей, родившихся после определенной даты. Однако участники системы могли выбирать одну из двух версий новой системы. Решения можно было принимать до 31 декабря 1999 г. В табл. 4 представлены итоги этой процедуры¹². Переход от одной версии к другой не разрешался.

¹¹ Например, название «второй уровень» [«second pillar»] может относиться к части системы с всеобщим охватом (в терминологии Всемирного банка) или схемам с частичным охватом — например, отдельных профессий (такая терминология используется во многих странах).

¹² Здесь есть два важных исключения. Для сельскохозяйственных рабочих была разработана специальная пенсионная схема. Профессиональные категории «людей в форме» (военные, полиция) попали в новую всеобщую систему, но ее действие распространялось лишь на тех, чей срок службы начался после 31 декабря 1998 г.; для остальных же действовала прежняя особая пенсионная схема.

Таблица 3. Альтернативные подходы к пенсионной реформе

Типичная «трехуровневая» реформа	Польский подход: «Защищенность через разнообразие»
<ul style="list-style-type: none"> ◀ Рациональная старая система (перераспределение; анонимное участие) — «первый уровень» ◀ Новая часть системы основана на индивидуальных финансовых счетах, управляемых частными менеджерами, — «второй уровень» 	<ul style="list-style-type: none"> ◀ Разделение системы социальной защиты на сегмент для пожилого населения и не-пожилого населения ◀ Упразднение сегмента для пожилого населения в старой пенсионной системе
<ul style="list-style-type: none"> ◀ Взносы распределяются между старой и новой системами ◀ Продвижение различных форм дополнительных сбережений — «третий уровень» 	<ul style="list-style-type: none"> ◀ Создание совершенной нового сегмента для пожилого населения (индивидуальные счета двух типов; аннуитетный перерасчет в момент выхода на пенсию; отказ от перераспределения) ◀ Взносы распределяются между двумя счетами ◀ Первый счет — не финансовый; норма прибыли определяется ростом ВВП; управляется государством (возможна приватизация) ◀ Второй счет — финансовый; норма прибыли регулируется финансовыми рынками; управляется частными агентами ◀ Аннуитизация стоимости счетов (для обоих счетов) ◀ Продвижение различных форм дополнительных сбережений

Как правило, люди хорошо реагируют на то, что им предлагают принимать решение самостоятельно. Однако идея системы с всеобщим охватом означает не только всеобщий охват, но и всеобщие, т.е. единые для всех правила. В обязательной системе выбор — лишь иллюзия, что может породить проблемы. А вот в добровольных программах с частичным охватом выбор уместен.

Таблица 4. Введение новой системы (возрастные группы)

Новая система (граждане, родившиеся после 31 декабря 1948 г.)		Старая система (граждане, родившиеся до 1 января 1949 г.)
Граждане, родившиеся после 31 декабря 1948 г.	Граждане, родившиеся до 1 января 1969 г.)	
Автоматически включаются в новую систему; для пожилого населения взносы автоматически распределяются между двумя счетами [NDC+FDC]	Автоматически включаются в новую систему; для пожилого населения взносы распределяются между двумя счетами или накапливаются на одном счете [(NDC+FDC) или NDC]	Остаются в старой системе (не могут участвовать в новой системе); Не имеют счетов

Новая система охватила людей, ранее включенных в прежнюю систему. Справедливости ради следует заметить, что право на пенсию, приобретенное в рамках старой системы, требовалось подтвердить в новой системе. При помощи специальной процедуры эти права конвертировались в стоимость счетов [account values]. Все, кто начал участвовать в системе до 1 января 1999 г., получали на свой счет для нефинансовых фиксированных взносов так называемый «первоначальный капитал», соответствующий текущей стоимости пенсионных прав, приобретенных в рамках старой системы.

Данную процедуру можно интерпретировать как выход на пенсию всего населения, родившегося после 31 декабря 1948 г., — в том смысле, что они вышли на пенсию по старым правилам (но в более раннем возрасте). Их предположительный размер пенсии пересчитывался в суммы, которые потребовались бы для обеспечения потока этих выплат после их выхода на пенсию, если бы прежняя пенсионная система сохранилась. После того, как все участники прежней системы вышли на пенсию, она была упразднена.

Следует подчеркнуть, что новая система внедрялась довольно радикальными мерами — например, для огромного большинства населения стало невозможным продолжать участвовать в старой системе. Это оказалось возможным благодаря дизайну системы. Стиль внедрения новой системы не вызвал особенной критики общественности, во многих отношениях реформа была воспринята с энтузиазмом. Попытки ввести незначительные изменения в пенсионные системы вызывают гораздо большее социальное беспокойство, нежели реформы, изменяющие правила вне системы.

Внедрение новой системы означает предварительную корректировку потока будущих расходов. Такой подход имеет серьезные макроэкономические последствия. Размер долга, который не будет покрываться до 2050 г. из-за внедрения новой системы пенсий по старости, составляет почти 0,5 трлн. евро (в ценах 2000 г.). Подробнее об этих прогнозах см.: [Chlon-Dominczak 2002]. В табл. 5 сопоставляются прогнозные оценки для стран ОЭСР по таким показателям, как коэффициент зависимости, пенсионные расходы и первичная прибавочная стоимость, требуемая для того, чтобы удержать долги на уровне 2000 г. По сравнению с другими странами Польша смотрится очень уверенно. Отсутствие значительной части пенсионного долга — а значит и необходимости финансировать его обслуживание — предоставит дополнительную свободу государственным и частным акторам в достижении различных целей, способствующих развитию страны.

На основе прогнозных оценок, приведенных в табл. 5, можно сделать два вывода в отношении Польши.

- Демографическая ситуация (измеряемая как коэффициент зависимости) к 2050 г. изменится от относительно хорошей к одной из самых плохих в странах ОЭСР.
- В то же время, благодаря внедрению новой системы, расходы на пенсии по старости сократятся к 2050 г. с одного из наиболее высоких уровней в странах ОЭС к одному из самых низких.

Таблица 5. Прогнозные оценки в сравнении с другими странами

	Коэффициент зависимости			Расходы на пенсии (% ВВП)			Необходимый первичный прибавочный продукт (% ВВП)	
	2000	2050	Разница	2000	2050	Разница	Постоянный долг	Сокращение долга
Австралия	20,4	47,0	26,6	3,0	4,5	1,5	..	..
Австрия	25,2	58,2	33,0	9,5	11,8	2,3	..	..
Бельгия	28,1	49,5	21,4	8,8	12,1	3,3	4,2	5,3
Великобритания	26,6	45,3	18,7	4,3	3,6	—0,7	0,8	1,2
Дания	24,2	40,3	16,1	6,1	8,8	2,7	3,7	4,0
Германия	26,6	53,2	26,6	11,8	16,9	5,1	4,3	4,7
Венгрия	23,7	47,2	23,5	6,0	7,2	1,2	..	..
Исландия	20,3	44,0	23,7	..	..	..	..	..
Ирландия	19,7	45,7	26,0	..	..	..	..	..
Испания	27,1	65,7	38,6	9,4	17,4	8,0	4,8	5,2
Италия	28,8	66,8	38,0	14,2	13,9	—0,3	4,9	5,9
Канада	20,4	45,9	25,5	5,1	11,0	5,9	3,7	4,5
Корея	11,3	45,4	34,1	2,1	10,1	8,0	3,9	3,5
Нидерланды	21,9	44,9	23,0	5,2	10,0	4,8	6,1	6,6
Новая Зеландия	20,4	48,3	27,9	4,8	10,6	5,8	2,9	2,9
Норвегия	25,6	41,2	15,6	4,9	12,9	8,0	4,6	4,0
Польша	20,4	55,2	34,8	10,8	8,3	—2,5	—1,0	—1,0
Португалия	26,7	50,9	24,2	8,0	12,5	4,5	3,4	3,4
США	21,7	37,9	16,2	4,4	6,2	1,8	2,7	3,2
Финляндия	25,9	50,6	24,7	8,1	12,9	4,8	2,5	2,1
Франция	27,2	50,8	23,6	12,1	15,8	3,7	5,9	6,6
Чешская республика	21,9	57,5	35,6	7,8	14,6	6,8	1,6	1,8
Швейцария	25,1	45,3	20,2	..	..	..	..	..
Швеция	29,4	46,3	16,9	9,2	10,8	1,6	1,0	1,1
Япония	27,7	64,6	36,9	7,9	8,5	0,6	3,6	4,1
Страны ОЭСР (в среднем)	23,8	49,9	26,1	7,4	10,6	3,2	..	..

Источник: OECD. См. [Dang et al. 2001].

Примечание: Если в расчет принимаются только пенсионные расходы, то необходимый прибавочный продукт в случае Польши даже еще лучше (—2,8% ВВП).

Второй вывод обусловлен двумя элементами дизайна новой системы. Первый связан с уменьшением обязательств системы, что отвечает условиям, описанным в уравнении (2). Вторым выводом является часть обязательств из сферы государственного финансирования.

2. Внедрение новой системы

Внедрение новой пенсионной системы — непростая задача. Структура системы должна обслуживаться различными институтами. Важным вопросом при разработке пенсионной системы является вопрос управления. Однако же управление не следует путать с самой системой.

Хотя в данной работе вопросы управления не обсуждаются, следует упомянуть, что на уровне повседневного функционирования в новой польской пенсионной системе есть определенные трудности. Ряд проблем связан с обработкой информации, особенно в случае индивидуализированной системы. В сущности системе требуются всего четыре вида информации по каждому участнику: имя, размер выплаты, дата выплаты и размер зарплаты (последняя необходима для целей контроля). Однако на практике информации собирается гораздо больше, и это вызвало определенные проблемы. Тем не менее такие трудности с повседневным функционированием не следует смешивать с общей продуманностью системы в целом.

Еще одна особенность польской пенсионной реформы заслуживает упоминания. Новая система финансируется на основе метода начисления. Польское Управление социального страхования [Zakład Ubezpieczeń Społecznych — ZUS] не прибегало ни к сегментации, ни к методу начисления на момент начала внедрения новой системы, и в сочетании с информационными проблемами это породило некоторую задолженность. Внедрение информационных технологий — настоящий бич целого ряда новых государственных инициатив в сфере социальной политики. В настоящее время сегментация и метод начисления работают в информационной системе почти корректно. Внедрение метода начисления сопровождается общим переходом от кассового метода (традиционного для системы социальной защиты, а также прочих видов государственной деятельности) к методу начислений, который позволяет лучше увязывать доходы и расходы и отслеживать потоки информации и денег.

IV. Заключительные замечания

Обеспечение социальной защиты — включая финансовое потребление поколением пенсионеров за счет продукта, производимого работающим поколением, — является приоритетом в социальной повестке многих стран. Особенно важна она в европейских государствах. Однако неэффективность традиционных пенсионных систем поставила достижение этой цели под угрозу. Социальная и популистская риторика внушает населению, что изменения в пенсионной системе угрожают социальным целям. В действительности в большинстве стран мира ситуация совершенно противоположная. Чем больше мы поддерживаем традиционные пенсионные системы, тем более социально опасные последствия будут возникать.

Если благосостояние всех поколений оценивается одинаково, то дизайн системы пенсий по старости должен вести к стабилизации доли ВВП, передаваемой каждому поколению. Удовлетворение этому условию требует постоянной корректировки. Это особенно трудно в ситуации старения населения — одного из наиболее непростых вызовов нашего времени. Если такая корректировка зависит от решений того или иного индивида, то она постоянно откладывается, что порождает социальные и экономические проблемы. Если же система целиком основана на индивидуальных счетах (нефинансовых и (или) финансовых фиксирован-

ных взносах), то корректировка происходит автоматически. Более того, простая и прозрачная автоматическая корректировка будет воспринята обществом гораздо более благосклонно, нежели чьи-то индивидуальные политические решения.

Польша принадлежит к тем немногим странам, которые готовы к старению своего населения. Новая пенсионная система не только остановит рост затрат на пенсионную систему, но и позволит их сократить. Это высвобождает больше ресурсов для развития, что в свою очередь будет способствовать более интенсивному экономическому росту и повышению уровня жизни как для работающего поколения, так и для поколения пенсионеров.

Есть и еще одна причина, по которой нам интересен пример новой польской пенсионной системы, а также шведской системы. Данный тип пенсионной системы поддерживает мобильность рабочей силы, что особенно актуально в Европе. Свободное перемещение рабочей силы невозможно, если переезд из одной страны в другую влияет на ожидаемый уровень пенсионных доходов. Независимость пенсионной системы [от экономических и демографических показателей] будет становиться все более важной задачей в рамках интеграции Европы.

Выражение благодарности

Автор признателен Джиму Кернану [Jim Kernan] из фирмы «PricewaterhouseCoopers» за его замечания и помощь в редактировании данной статьи.

Литература

Barr N. Reforming Pensions: Myths, Truths, and Policy Choices // International Social Security Review. 2002. Vol. 55. No. 2. P. 3—36.

Chlon-Dominczak A. The Polish Pension Reform of 1999 // Pension Reform in Central and Eastern Europe. Vol. 1: Restructuring with Privatization: Case Studies of Hungary and Poland / Ed. by E. Fultz. Budapest: ILO, 2002.

Dang T.T., Antolin P., Oxley H. Fiscal Implications of Ageing: Projections of Age-Related Spending // Economics Department Working Paper No. 305. Paris: OECD, 2001.

Diamond P., Orszag P. Saving Social Security: A Balanced Model. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2003.

Góra M. Polish Approach to Pension Reform // Private Pension Systems. 2001. No. 3. P. 227—246.

Góra M., Palmer E. Shifting Perspectives in Pensions. National Insurance Board. Stockholm, 2003 (mimeo).

Góra M., Rutkowski M. The Quest for Pension Reform: Poland's Security through Diversity // Social Protection Discussion Paper No. 9815. Washington, D.C.: The World Bank, 1998.

Holzmann R. Pension Reform, Financial Market Development and Economic Growth: Preliminary Evidence from Chile // IMF Staff Papers. 1997. Vol. 44. No. 2. P. 149—178.

Holzmann R., MacKellar L., Rutkowski M. Accelerating European Pension Reform Agenda: Need, Progress and Conceptual Underpinnings // Holzmann R., Orenstein M., Rutkowski M. Pension Reform in Europe: Process and Progress. Washington, D.C.: The World Bank, 2003.

Lindbeck A., Persson M. The Gains from Pension Reform // Journal of Economic Literature. 2003. Vol. 41. P. 74—112.

Palmer E. Swedish Pension Reform — How Did It Evolve and What Does It Mean for the Future? // Coping with the Pension Crisis: Where Does Europe Stand? / Ed. by M. Feldstein, H. Siebert. Chicago: University of Chicago Press, 2002.

Valdes-Prieto S. The Financial Stability of Notional Account Pensions // Scandinavian Journal of Economics. 2000. Vol. 102. No. 3. P. 395—417.

Van de Kaa D.J. Anchored narratives: the story and findings of half a century of research into the determinants of fertility // Population Studies. 1996. Vol. 50. No. 3. P. 389—432.