

Стратегия и тактика пенсионной реформы для Беларуси

Галина МОЙСЕЙЧИК



Кандидат экономических наук

На сегодняшний день государственная пенсионная система Беларуси представляет собой достаточно сложный гибрид, включающий многочисленные элементы старой пенсионной системы, унаследованной с советских времен, и одновременно отражающий попытку приспособления старой системы к новым социально-экономическим и демографическим условиям. Нужно констатировать, что страна сохранила солидарную распределительную систему и отстала в процессе ее реформирования от стран СНГ и Центральной и Восточной Европы.

На наш взгляд, основными факторами, определяющими необходимость реформирования системы пенсионного обеспечения в Республике Беларусь, являются следующие:

- существующими методами и в рамках нынешней пенсионной системы далее невозможно поддерживать прежний социальный стандарт (уровень обеспеченности пенсиями и другими социальными выплатами). Имеет место дефицит бюджета Фонда социальной защиты населения Министер-

ства труда и социальной защиты Республики Беларусь (далее – ФСЗН), который в условиях старения населения будет расти, поскольку соотношение численности пенсионеров и лиц трудоспособного возраста будет существенно ухудшаться;

- происходит увеличение нагрузки по социальным выплатам на экономически активное население;
- высокие ставки взносов социального страхования создают серьезную нагрузку на бизнес (что не побуждает его к наращиванию уровня производства и способствует росту цен), а также уравниловку в отчислениях и не стимулируют их выплату;
- сохраняется патернализм со стороны государства при отсутствии обязательного участия работников в пенсионном страховании и, соответственно, несбалансированность в установлении размеров взносов, отчисляемых работодателями и работниками;
- наблюдается нерациональное распределение средств, что не позволяет направлять необхо-

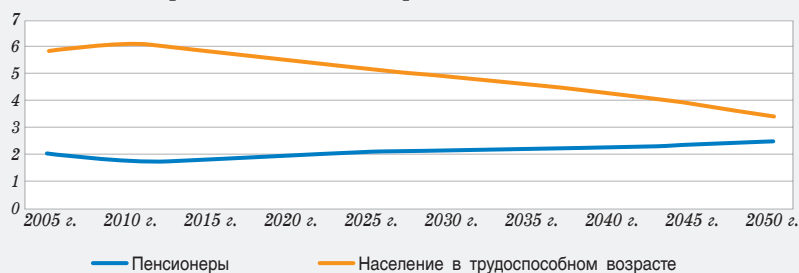
димое их количество на социальное обеспечение незащищенных слоев населения;

- утрата связи между размером пенсии и трудовым вкладом работника;
- противоречивость системы управления социальным обеспечением. Сегмент добровольного пенсионного страхования выведен из ведения ФСЗН.

Серьезным недостатком распределительной системы является ее зависимость от демографических факторов – от соотношения численности населения в трудоспособном возрасте и пенсионеров (*рисунок*).

В условиях демографического кризиса, коснувшегося в том числе и Беларуси, это становится серьезной проблемой, которую нельзя решить в рамках распределительной системы. В нашей стране на протяжении последних 15 лет наблюдается активный процесс старения населения, в результате которого увеличивается доля пенсионеров и сокращается доля работающих. В 2005 г. на 100 занятых в экономике Республики Беларусь приходилось 59 пенсионеров, в 2010 г. – 56, в текущем году (по оценке) – 60. В ближайшей

Соотношение численности населения в трудоспособном возрасте и пенсионеров, млн. человек



Источники: [1] (прогнозные данные 2008 г.).

Рисунок

перспективе нагрузка на работников будет постепенно увеличиваться [2].

В итоге Фонд социальной защиты населения Минтруда и соцзащиты Республики Беларусь работает «с колес», то есть расходы практически равны доходам. При этом в 2013 г. и I квартале 2015 г. имел место дефицит бюджета. Так, доходы ФСЗН за январь – март составили 23,8 трлн. руб., расходы – 25,4 трлн. руб.

В дальнейшем, если не предпринять никаких мер по реформированию действующей пенсионной системы, проблема дефицита будет лишь усугубляться. Так, по прогнозам экспертов Института предпринимательства и менеджмента, на период 2016–2020 гг. дефицит ФСЗН в Беларуси может достигнуть 1,7% ВВП и, при отсутствии реформ, будет еще выше [1, с. 5].

Возможно, кризис ощутили бы уже сегодня, если бы не действие встроенного в систему амортизатора. Речь идет о работающих пенсионерах, которые составляют почти четверть от их общего числа [2]. Указанная категория, получая заработную плату и соответственно уплачивая налоги в пенсионный фонд и одновременно получая пенсию, работает на самообеспечение.

Эффект амортизатора был бы еще больше, если бы работающие пенсионеры полностью отказались от получения пенсии. Однако такое возможно только при соответствующих стимулах и в секторах народного хозяйства с приемлемо высоким уровнем заработной платы. Таким образом, здесь кроется определенный резерв возможностей, который можно и нужно использовать.

Недостатки нынешней пенсионной системы кроются в кризисе политики доходов населения, прежде всего заработной платы и регулирования политики занятости. Доля затрат на оплату труда в себестоимости продукции при сложившемся низком уровне производительности труда достигла предела, дальнейший рост зарплат без изменения продуктового ряда и технологий производства вызовет снижение конкурентоспособности белорусской продукции.

В случае форсированного осуществления успешной технологи-

ческой модернизации и, как следствие, повышения учитываемой для пенсионного страхования заработной платы до 35–40% ВВП (вместо 25% ВВП сегодня) пенсионная система могла бы функционировать без особых осложнений. Более того, в этом случае могла бы идти речь об уменьшении страховых взносов в ФСЗН, которые перечисляют работодатели (а это назревший вопрос), до 15–18% от фонда оплаты труда и соответственном введении выплаты страховых взносов самими работниками в объеме 5–8% от размера заработной платы.

Несмотря на высокий уровень социальных отчислений, следует отметить и недостаточность в целом финансовых ресурсов, выделяемых на эти цели. Совокупные расходы на выплату пенсий в Беларуси составляют всего 7% ВВП. Для сравнения: в странах Евросоюза средняя величина финансовых средств, выделяемых на выплату пенсий, составляет приблизительно 12–14% ВВП, не говоря про такие страны, как ФРГ, Франция и Италия, где на пенсионное страхование направляется 16–18% ВВП [3, с. 91].

Таким образом, имеет место кризис идеи всеобщего социального попечительства государства, оборотной стороной которой является сохранение полной государственной монополии в этой области. Хотя, возможно, правы те, кто критикует патернализм в ожиданиях населения, однако, на наш взгляд, проблема имеет гораздо более глубокие корни, чем только стереотипы, сложившиеся в советский период. За этим стоят, безусловно, такие коренные особенности национального менталитета, как общинность, солидарность, коллективное принятие решений и коллективная ответственность. Тем не менее принцип «бесплатности» и «одинаковости» пенсий для трудящихся в советскую эпоху был гипертрофирован и сформировал у населения чувство социального иждивенчества и апатии. Подавляющее большинство граждан рассматривают вопрос пенсионного обеспечения с позиции ответственности и обязанности исключительно государства.

Однако монополия государства – не лучшее решение. Парадоксально, но при общем недо-

статке пенсионных ресурсов они могут расходоваться весьма расточительно. Пенсионное законодательство сегодня содержит свыше 20 оснований для досрочного (на 5–10 лет) выхода на пенсию. Это означает, что почти 17% пенсионеров по возрасту и выслуге лет получают пенсии до достижения общеустановленного пенсионного возраста. По этой причине, по оценкам специалистов Министерства труда и социальной защиты, в стране фактический возраст выхода на пенсию на протяжении последних лет в среднем на один год ниже общепринятого.

Вместе с тем с принятием нововведений Минтруда и соцзащиты, обеспечивающих у работающих пенсионеров такие стимулы, как существенный рост пенсионных выплат в зависимости от «переработки» сроков выхода на пенсию, ситуация будет меняться. В Беларуси, как уже было сказано, продолжает работать каждый четвертый пенсионер, и, как ожидается, эта цифра будет расти. В настоящее время период работы после назначения пенсии в среднем составляет пять лет. За это время можно увеличить размер своей пенсии на 70%. Для сравнения: в России за такой же период можно увеличить размер своей пенсии на 50%. Однако данная мера у нас на практике работает слабо. По данным Министерства труда и социальной защиты, в настоящее время пенсию с «премией» за отсрочку получают более 6 тыс. человек, то есть 0,2% от общего числа пенсионеров и 10% от общего числа работающих пенсионеров.

СПРАВОЧНО. Всего в Беларуси по состоянию на 1 января 2015 г. насчитывается 2 643,5 тыс. получателей пенсий [4], из них около четверти – работающие пенсионеры [2].

Таким образом, при полном использовании данного существующего «буфера», а именно занятости пенсионеров при условии получения ими заработной платы и отказа от получения пенсии, доходы пенсионного фонда могли бы вырасти на 25%, тогда как расходы на 25% снизиться. Этот резерв, сходный по значению с увеличением пенсионного возраста (по сути являющийся скрытым повышением пенсионного возраста

та), пока работает наполовину, то есть только в части увеличения доходов пенсионного фонда.

Недостаточное использование механизма отложенной пенсии связано не только с отсутствием должных стимулов для участия в нем, но и с низким уровнем пенсий, при котором зарплата рассматривается населением, в особенности молодыми пенсионерами, как желательная прибавка к пенсии.

Дополнительную нагрузку на пенсионный фонд возлагает распространение пенсий на льготных условиях, которое в значительной мере связано с отсутствием отдельного источника их финансирования и предоставлением указанных пенсий в рамках единых для всех работодателей тарифов пенсионных взносов. Такой подход ведет к снижению общего уровня пенсионного обеспечения и расходованию средств Фонда социальной защиты населения на компенсацию неблагоприятных условий труда, ответственность за которые должен нести работодатель.

Однако здесь сдерживающим фактором является то, что действующий сегодня в Беларуси пенсионный тариф – один из самых высоких на постсоветском пространстве.

СПРАВОЧНО. В Беларуси тариф взноса на государственное социальное страхование для большинства работодателей составляет 34% фонда заработной платы, в том числе 28% – на пенсионное страхование и 6% – на социальное страхование. Для работника данный тариф составляет 1% индивидуального заработка. За счет этих взносов финансируются трудовые пенсии (по возрасту, инвалидности, по случаю потери кормильца, за выслугу лет), пособия по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, семьям, воспитывающим детей, по безработице и другие выплаты, предусмотренные законодательством о государственном социальном страховании.

Существенное налоговое бремя на предприятия создает условия для развития серого рынка труда и предпосылки для роста безработицы. И, как следствие, часть трудоспособного населения страны оказывается исключенной из процесса формирования фи-

нансовых ресурсов, используемых на социальное страхование. Но снизить страховую нагрузку радикальным образом не представляется возможным, поскольку из собираемых взносов финансируются пенсии практически четверти населения страны. Выходом может быть проработка подходов к перераспределению обязательной страховой нагрузки между работодателем и работником. К примеру, в развитых странах, а также в Польше наниматели и работники делят тариф взносов в пенсионный фонд пополам, в США работники оплачивают 40% тарифа, остальные 60% – работодатель. При этом в США и других развитых странах практикуются налоговые вычеты на отчисления работников по накопительным схемам пенсионного страхования, то есть суммы до определенной величины, добровольно перечисляемые работником и работодателем в накопительные пенсионные фонды, не облагаются подоходными и корпоративным налогами.

Мировой опыт показывает, что существует три основных направления реформирования государственных распределительных пенсионных систем.

1. Сохранение распределительной системы с коррекцией ее отдельных параметров (повышение пенсионного возраста, отмена льгот, расширение базы взимания пенсионных взносов, увеличение трудового стажа для получения права на полную пенсию, улучшение собираемости пенсионных взносов). Этот путь выбран США, Германией, Францией, Бельгией, Италией, Испанией, Португалией, Швейцарией, Австрией, Норвегией, Японией, Чехией, Словенией.

2. Сохранение основ распределительной системы с введением накопительного элемента. Накопительная часть формируется в виде поступления взносов на накопительные счета государственных или частных пенсионных фондов. Накопительный элемент введен в пенсионных системах Швеции, Великобритании, Финляндии, Польши, Венгрии, Болгарии, Литвы, Эстонии, Аргентины, Колумбии, Перу и др. При этом накопительная часть играет вспомогательную роль.

3. Переход на полностью накопительную пенсионную систему

с передачей прав распоряжения пенсионными средствами частным пенсионным фондам. При этом новым наемным работникам предлагается только накопительная система. По этому пути ввиду его рискованности пошли только пять стран: Чили, Боливия, Мексика, Сальвадор, Россия и Казахстан.

Проанализировав основные вариации мировых сценариев реформирования пенсионных систем, а также мнения отечественных и зарубежных экспертов, мы пришли к выводам о том, что переход на накопительную систему в чистом виде в нынешней социально-экономической ситуации нецелесообразен и невозможен. Поспешный переход к новой, не адаптированной к нашей экономике накопительной модели может привести к негативным социальным издержкам. А наиболее приемлемой для Беларуси идеальной моделью является взвешенная, не столь радикальная, как чистая накопительная, но и не столь консервативная, как модель параметрических реформ, модель условно-накопительной пенсионной системы. Ее типичным представителем, инициатором и проводником является Швеция.

Шведская модель условно-накопительной пенсионной системы

Остановимся более подробно на шведской модели реформирования пенсионной системы по принципу условно-накопительной системы, которая практикуется с 1998 г. Она формируется так, что является самофинансируемой и нейтральной с точки зрения перераспределения доходов внутри и между поколениями, что является характерным признаком накопительной системы.

Согласно условно-накопительной схеме, взносы работников и работодателей (18,5% от фонда оплаты труда) делятся на две части. Первая (16,5%) расходует на выплату пенсий в этом же году по распределительной схеме, но при этом вводится персонализированный учет взносов, когда каждому застрахованному открывается индивидуальный счет, где отражаются суммы его взносов в пенсионную систему. Другая часть взносов (2%) поступает на

специальный личный накопительный счет. По своему выбору застрахованный помещает эти средства либо в один из частных фондов, действующих на конкурентной основе, либо в государственный фонд. При выходе на пенсию лицо получает свои капитализированные сбережения.

Существующая базовая пенсия заменяется финансируемой из государственного бюджета. Она назначается тем, кто заработал пенсию по возрасту в очень низком размере или не заработал ее вовсе.

Таким образом, в Швеции традиционная распределительная система трансформирована в смешанную, распределительно-накопительную с условно-накопительными счетами в ее распределительной части.

Увязывая размеры пенсий с величиной взносов, накопленных в пенсионном фонде, система условно-накопительных счетов значительно ослабляет уравнительный солидарный принцип распределительной системы, способствует большей дифференциации пенсий в зависимости от реального трудового вклада. Тем самым создается заинтересованность высокооплачиваемых лиц, а также работников, занятых в теневом секторе, в участии в данной системе, то есть расширяется социальная база участников и увеличиваются объемы пенсионных средств. В то же время решается проблема сохранения средств, поскольку в распределительном сегменте пенсионной системы, который продолжает доминировать, риски доходности по финансовым инструментам отсутствуют. Немаловажно, что при этом не требуется никаких дополнительных средств для финансирования реформы. Сохраняется и специальный социальный уровень минимальных гарантий, предназначенный для предотвращения бедности среди пожилого населения, то есть не возникает угроз социальной дестабилизации.

Демографические риски распределительной системы в варианте условно-накопительной системы смягчаются благодаря дополнению ее обязательной и добровольной накопительной системами на индивидуальном и корпоративном уровнях. Тем самым

достигается рост склонности населения к пенсионным накоплениям и большая заинтересованность в них, создается почва для развития института долгосрочных накоплений и финансового рынка.

Концептуальные положения реформы пенсионной системы

При реформировании национальной пенсионной системы, законодательства в этой сфере следует, на наш взгляд, сочетать два пути:

1) первый – переход к условно-накопительной формуле распределительной системы;

2) второй – постепенное внедрение накопительных элементов в нынешнюю распределительную систему с целью формирования смешанной, гибридной распределительно-накопительной системы на основе сочетания условно-накопительной и накопительной подсистем, что, на наш взгляд, позволит избежать социальных коллизий и дисбалансов, которые пережила страна, переходящая сразу на чисто накопительную систему (наиболее близкий и убедительный пример – Россия, которая в недалеком прошлом имела пенсионную систему, подобную нашей). Именно подобное сочетание позволит минимизировать риски чисто накопительной системы в условиях финансовой глобализации и угроз всплеск глобальных финансовых кризисов.

При внедрении накопительного элемента нужна особая законодательная тщательность и осторожность.

Во-первых, поспешный (в сжатые сроки) переход к новой, не адаптированной к нашей экономике, накопительной модели может привести к негативным социальным издержкам. Он, несомненно, ухудшит положение пенсионеров, поскольку потребует демонтажа нынешней распределительной системы.

Во-вторых, на накопительную систему переходить намного сложнее, поскольку нужно иметь, по крайней мере, полугодовой запас всех пенсионных средств [5]. Источником получения необходимых ресурсов могут быть средства государственного бюджета, что нежелательно, поскольку

повысит нагрузку на бюджет, либо средства от приватизации, отвлечение которых в непроизводительную сферу не представляется эффективным, поскольку их более логично использовать для решения задач структурной перестройки экономики и смягчения социальных последствий роста безработицы. Экономия на пенсионных издержках может быть достигнута за счет увеличения пенсионного возраста, что является непопулярной мерой в связи со значительно более низкой средней продолжительностью жизни населения страны по сравнению с развитыми странами. Ставка отчислений также не может быть увеличена, поскольку достигла предельного уровня.

В-третьих, с учетом кризиса 2008–2009 гг. накопительная система показала свою уязвимость и подверженность дефолтам. Всемирный банк, который до кризиса всячески пропагандировал развивающимся и переходным странам модель чистой накопительной системы чилийского образца, вынужден был пересмотреть свои подходы и рекомендовать дифференцированную многоуровневую (3, 4, 5 уровней) модель. К примеру, 5-уровневая модель сочетает базовый уровень минимальной социально гарантированной пенсии, солидарный распределительный уровень, обязательный индивидуально-корпоративный накопительный уровень и добровольный индивидуальный и/или корпоративный. Всемирный банк предлагает постепенно увеличивать ставки взносов в накопительную систему (с 2% до 7–10%).

В-четвертых, проблемой для стран с переходной экономикой является сохранность накоплений. В условиях финансового кризиса в России, например, накопительные средства подверглись масштабной эрозии. Многие банки и инвестиционные компании в условиях кризиса разорились, иностранные банки и компании вывели свои активы за границу. Низкая доходность финансовых инструментов не обеспечила даже простого воспроизводства пенсионных накоплений в реальном выражении.

Так, согласно отчетам 10 наиболее крупных негосударственных пенсионных фондов (далее –

НПФ), на долю которых приходится треть (34%) пенсионных накоплений россиян, доверенных НПФ, доходность от инвестирования пенсионных накоплений граждан по итогам 2014 г. составила 6,3%.

Внешэкономбанк, под управлением которого находится две трети всех пенсионных накоплений, по расширенному портфелю зафиксировал в 2014 г. доходность расширенного портфеля в 2,7%, а по портфелю госбумаг и вовсе получен убыток 2,1%.

Если учесть, что инфляция в России по итогам 2014 г. составила 11,4%, то перекрыть ее не удалось ни государственному управляющему Внешэкономбанку (ВЭБ), ни частным управляющим компаниям [6].

Таким образом, успешная реализация накопительной пенсионной системы зависит от способности финансового рынка и рынка ценных бумаг продуктивно поглотить поток средств пенсионных накоплений и обеспечить участникам такой пенсионной системы разумный уровень дохода, желательнее выше темпов инфляции и не ниже темпов роста заработной платы.

Для достижения этих целей необходимы макроэкономическая стабильность и реформирование финансовых рынков и рынка ценных бумаг, для чего нужно наличие достаточного числа банков высокой капитализации и лицензированных специальных депозитариев, а также стратегии управления государственным долгом, поскольку большинство вложений на начальном этапе введения накопительной составляющей пенсионной системы будут производиться в государственные ценные бумаги. Должна быть создана соответствующая финансовая инфраструктура. Возможно, создание мегарегулятора на базе Национального банка Республики Беларусь ускорит эти процессы.

Несмотря на то, что Беларусь достигла определенной макроэкономической стабильности, ее финансовые рынки и рынки ценных бумаг еще недостаточно развиты. Поэтому основные требования, предъявляемые к финансовому рынку для успешного начала введения накопительной пенсионной составляющей, трудновыполни-

мы. В связи с этим будет трудно гарантировать разумный доход по пенсионным накоплениям и обеспечить эффективное управление пенсионными активами.

В-пятых, чистая накопительная пенсионная система может быть экономически оправдана только в том случае, если доходность инвестирования пенсионных сбережений превышает темпы роста заработной платы либо инфляции. Это следует из того, что в условно-накопительной системе условные накопления, как правило, индексируются с учетом темпов роста номинальной заработной платы (более щедрый вариант) либо инфляции (более экономичный вариант).

По данному критерию пенсионная система Беларуси пока не готова к переходу к накопительной системе. Пока критерий не заработает, накопительная система преждевременна.

В качестве возможного варианта перехода можно рассматривать также переложение обязательств по финансированию накопительного сегмента на самих работников, то есть по принципу прямого, а не косвенного налогообложения, что не повлияет на уровень цен. При этом и предприятия (работодатели) могут солидарно участвовать в этом процессе путем финансирования накопительных пенсионных отчислений из прибыли. В развитых странах подобные накопительные отчисления производятся работниками и предприятиями (работодателями) на паритетной основе.

В большинстве стран мира, в особенности в социально-ориентированных рыночных экономиках, используется именно смешанная модель распределительно-накопительной системы.

Условно-накопительная пенсия обладает в целом свойством долгосрочной финансовой устойчивости и требует только небольших корректировок. В отличие от накопительной пенсионной системы она не имеет столь серьезной зависимости от степени развития финансовых рынков и рынков ценных бумаг, а также от эффективности управления пенсионными активами. А в условиях развивающейся экономики и высоких темпов роста заработной платы обеспечивает более адекватную величину

коэффициента замещения для участников данной пенсионной схемы, поскольку накопленные на индивидуальных счетах пенсионные взносы, как правило, индексируются в соответствии с темпами роста заработной платы. Однако надо иметь в виду, что условно-накопительная пенсионная система, как и накопительная, потребует дальнейшего совершенствования администрирования всей пенсионной системы, создания полной общенациональной базы данных (охватывающей в том числе самозанятых, малый и средний бизнес), формирования системы актуарного сопровождения реформирования пенсионной системы Республики Беларусь.

Исходя из вышеизложенного, полагаем, что для Беларуси в нынешней ситуации реалистичным ориентиром стратегии реформ пенсионной системы должна стать условно-накопительная система.

Условно-накопительные счета означают, что взносы работников и (или) их работодателей учитываются на именных пенсионных накопительных счетах. Однако эти средства не капитализируются и не являются собственностью конкретных лиц, они расходуются на выплату текущих пенсий и служат лишь базой для исчисления размера пенсии, непосредственно увязывая объем страховых взносов работника и величину его пенсии. При этом, как уже было сказано, переход на накопительную систему возможен, когда доходность от накоплений начнет превышать рост средней заработной платы.

Программа пенсионной реформы

Общий подход. Целесообразно не просто ввести компоненту обязательного накопительного страхования вместо существующей солидарной распределительной системы или элементы новой накопительной системы в действующую систему, а трансформировать действующую распределительную систему в условно-накопительную и дополнить ее обязательной накопительной системой. Представляется возможным осуществить этот проект реформ исключительно в рамках рационализации налоговой системы, то есть без

привлечения альтернативных внутренних либо внешних источников.

Конкретные меры. Можно предложить следующее.

1. Разработать и принять Закон Республики Беларусь о переходе на условно-накопительную пенсионную систему, предусматривающий:

а) введение новой условно-накопительной пенсионной формулы, напрямую увязывающей уплаченные суммы индивидуальных взносов, включая обязательные взносы в накопительную систему, с размером будущей пенсии. Дополнительно следует ввести формулу переходного периода, комбинирующую пенсионные права, накопленные в дореформенный период, и права, приобретенные в новой системе;

б) введение обязательных пенсионных отчислений в накопительную систему в размере 2% от фонда заработной платы для лиц наемного труда и соответственно снижения налоговой нагрузки на предприятия в рамках налоговой оптимизации.

При этом структурно модель будет состоять из 5 уровней:

- базовый уровень минимальной социально гарантированной пенсии;
- солидарный распределительный уровень (формируемый по условно-накопительному принципу);
- обязательный индивидуально-корпоративный накопительный уровень;
- добровольный страховой индивидуальный уровень;
- добровольный страховой корпоративный уровень.

2. В соответствии с практикой многих стран, реформировавших пенсионные системы, целесообразно постепенно увеличивать ставки взносов в накопительную систему. Следует определить, что все работники и наниматели без исключения должны уплачивать страховые взносы. Размер пенсий, пособий и других выплат должен быть дифференцированным – в зависимости от уплаченных сумм. Необходимо установить минимальный размер доходов, с которых взносы взиматься не будут.

Это – стратегические задачи.

3. Тактически необходимо предпринять следующее.

Для безболезненного, легкого и эффективного перехода, как нам представляется, необходимо провести реформы в рамках финансового пространства, создаваемого налоговым маневром. Под налоговым маневром мы понимаем введение дополнительных налогов в накопительную систему при снижении или отмене других налогов, то есть при неизменной или даже уменьшенной налоговой нагрузке на физических и юридических лиц.

Почва для такого налогового маневра существует.

Так, в Беларуси доля налоговых доходов консолидированного бюджета в ВВП в 2014 г. (за вычетом налогов на добычу сырья и таможенных пошлин) составила 33,2% от ВВП, в России – 26,6% (разница – 6,6 процентного пункта). Доли подоходного налога в Беларуси выше, чем в России (6,9 и 3,8% к ВВП соответственно).

Поэтому можно и нужно проводить упорядочение налоговой системы, отмену неэффективных налогов, понижение ставок налогов (в частности, НДС и подоходного налога) параллельно с введением социальных налогов, которые позволят на начальном этапе пенсионной реформы утвердиться накопительным схемам. Высвободившиеся средства от приведения налоговой нагрузки в Беларуси в полное соответствие с российской (свыше 50 трлн. руб.) можно в определенной части рассматривать как потенциальный источник реализации дополнительных пенсионных схем. В связи с работами по унификации налогового законодательства Беларуси и России в рамках Евразийского союза сейчас самый подходящий для этого момент. Дополнительные взносы работодателей, которые в качестве налога будут перекладываться на себестоимость продукции во избежание ее удорожания, могут развертываться в границах экономики за счет снижения других налогов.

4. Одновременно (пакетным принципом) в Налоговый кодекс Республики Беларусь следует внести необходимые дополнения и изменения, предусматривающие льготы для участников накопительных схем и параллельное упорядочение налоговой системы, отмену неэффективных налогов,

понижение ставок налогов (в частности, НДС и подоходного налога) параллельно с введением социальных налогов, которые позволят на начальном этапе пенсионной реформы утвердиться накопительным схемам. Сегодня ставка подоходного налога в Беларуси (13%) такая же, как в России, но она выше, чем, к примеру, в Казахстане (10%). Ставка НДС в Казахстане составляет 12%, а в России – 18%, тогда как в Беларуси – 20% [6].

Для предприятий, например, представляется целесообразным предусмотреть вычеты из налогооблагаемой базы по прибыли в зависимости от величины отчислений по накопительным схемам. Для лиц наемного труда необходимо предусмотреть льготы по подоходному налогу (вычеты из подоходного налога в зависимости от величины обязательных и добровольных накопительных пенсионных отчислений на профессиональные накопительные схемы). В отношении ИП также следует обеспечить снижение ставок единого налога в зависимости от величины отчислений по накопительным пенсионным схемам. Создание подобных стимулов, помимо прямого эффекта, измеряемого приростом пенсионных накоплений, будет способствовать также легализации теневых доходов.

Преимущества предлагаемого подхода в сравнении с подходом, предполагающим сохранение солидарной системы, очевидны. В предлагаемом подходе не происходит демонтажа социальной системы, то есть он более социально безопасен, в то же время все занятое население вовлекается в обязательную накопительную систему. Кроме этого, не возникает необходимости в дополнительных источниках финансирования для того, чтобы компенсировать потери доходной части бюджета пенсионного фонда в результате перевода части занятых на полностью накопительную либо смешанную схемы, предполагающие полный либо частичный демонтаж распределительной солидарной системы.

5. Следует принять закон об управляющей компании обязательного накопительного пенсионного фонда. Ею может быть Банк развития, а также ипотечные банки.

6. Одновременно следует продолжать рационализацию расходов и повышение эффективности действующей распределительной пенсионной системы, обеспечить сбалансированность бюджета. В частности, необходимо:

- продолжать политику постепенного отказа от множественных пенсионных льгот и привилегий по социальным выплатам;
- развивать профессиональное страхование в отраслях с неблагоприятными условиями труда, освобождая тем самым бюджет ФСЗН от подобных расходов и возлагая их на предприятия и бюджет;
- предусмотреть дальнейшее увеличение пенсионного возраста и страхового стажа, необходимого для получения пенсии по старости в полном объеме;
- развивать меры политики, стимулирующие продолжение

работы после достижения пенсионного возраста, обеспечить более активное применение на практике нормы о премировании за отдаление времени получения пенсии (механизм отложенных пенсий).

7. Важным моментом обоснованности действий по развитию элементов накопительной системы является создание эконометрической модели актуарных расчетов, целью которой является точная диагностика состояния пенсионной системы в увязке с текущей и прогнозируемой макроэкономической ситуацией, расчет вариантов решений по рационализации системы и оптимизации мер реформ при обязательном условии сохранения устойчивости пенсионной системы.

Представляется необходимым разработать, возможно, при поддержке Всемирного банка (в рамках программы технической

помощи) или собственными силами систему имитационных моделей развития пенсионной системы Республики Беларусь. Следует отметить, что разработка и совершенствование программного комплекса не являются самоцелью. Это лишь инструментарий для проведения актуарной экспертизы пенсионной системы, мониторинга ее основных параметров, моделирования устойчивости пенсионной системы и разработки грамотных и своевременных мер по ее реформированию. Разработанный инструментарий может активно использоваться по своему прямому назначению и в увязке с анализом изменений социально-экономических и финансовых показателей, имеющих значение для пенсионной системы в среднесрочной перспективе.

* * *

Материал поступил 01.06.2015.

Источники:

1. Пенсионная система Беларуси: вызовы и пути их преодоления [Электронный ресурс] / Немецкая экономическая группа в Беларуси. Аналитическая записка РР/01/08. – Режим доступа: <http://www.research.by/webroot/delivery/files/pp2008r01.pdf>. – Дата доступа: 10.04.2015.
2. О пенсионных инновациях. Онлайн-конференция заместителя Министра труда и социальной защиты Республики Беларусь Ковалькова В.В. 18 февраля 2015 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://utsch.grodno.by/?p=1006>. – Дата доступа: 09.04.2015.
3. Роиш, В. Пенсионная система России. Вызовы XXI века и пути модернизации: монография / В. Роиш. – СПб.: Питер, 2014. – 256 с.
4. Национальный статистический комитет Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/otrasli-statistiki/naselenie/sotsialnaya-zaschita-nseleniya/graficheskii-material-grafiki-diagrammy_10/chislennost-pensionerov-sostoyaschih-na-uchete-v-organah-po-trudu-zanyatosti-i-sotsialnoi-zaschite-i-srednii-razmer-naznachennyh-im-pensii/. – Дата доступа: 10.04.2015.
5. В Беларуси с 2012 года будет внедряться условно-накопительная пенсионная система [Электронный ресурс] // Работа.бю. – Режим доступа: <http://rabota.by/news/?p=5277>. – Дата доступа: 08.04.2015.
6. Герасимова, В. Налоговые приоритеты: современность и мобильность [Электронный ресурс] / В. Герасимова // Экономическая газета. – 2015. – № 17. – Режим доступа: http://neg.by/publication/2015_03_06_19429.html. – Дата доступа: 03.06.2015.