

Социальное страхование или социальная помощь?

Дэвид Линдеман*

Консультант ОЭСР и Всемирного банка

Конференция по вопросам пенсионной реформы в
пост-социалистических странах

Киев, Украина

21-23 октября 2003 г.

*** В прошлом Дэвид Линдеман работал в правительственных учреждениях США, а также в ОЭСР и Всемирном банке. Некоторые из представленных в презентации материалов использованы с разрешения Эдварда Уайтхауза (компания Axiá Consultants) и Лорена Томпсона (Институт городского развития).**

Что мы имеем в виду, говоря о «реформе» систем социального обеспечения

- Две парадигмы:
 - Страховые случаи
 - страхование на случай смерти и наступления инвалидности
 - страхования «на случай старости»
 - Обязательные накопления на старость
- Достаточность пенсионных выплат -- в каком возрасте?
- Какую долю семейного или среднего по стране дохода можно считать достаточной для пенсионера?
- Справедливость
 - Будут ли получать одинаковые пенсии те, кто получал одинаковые зарплаты?
 - Чем выше заработок, тем выше пенсия?
 - Льготные пенсии за «особые обстоятельства»? Если да, то за чей счет?
- Предсказуемость по когортам (коэффициенты замещения) и в период пребывания на пенсии означает уменьшение волатильности
- Большое значение имеют сложившиеся (начальные) условия

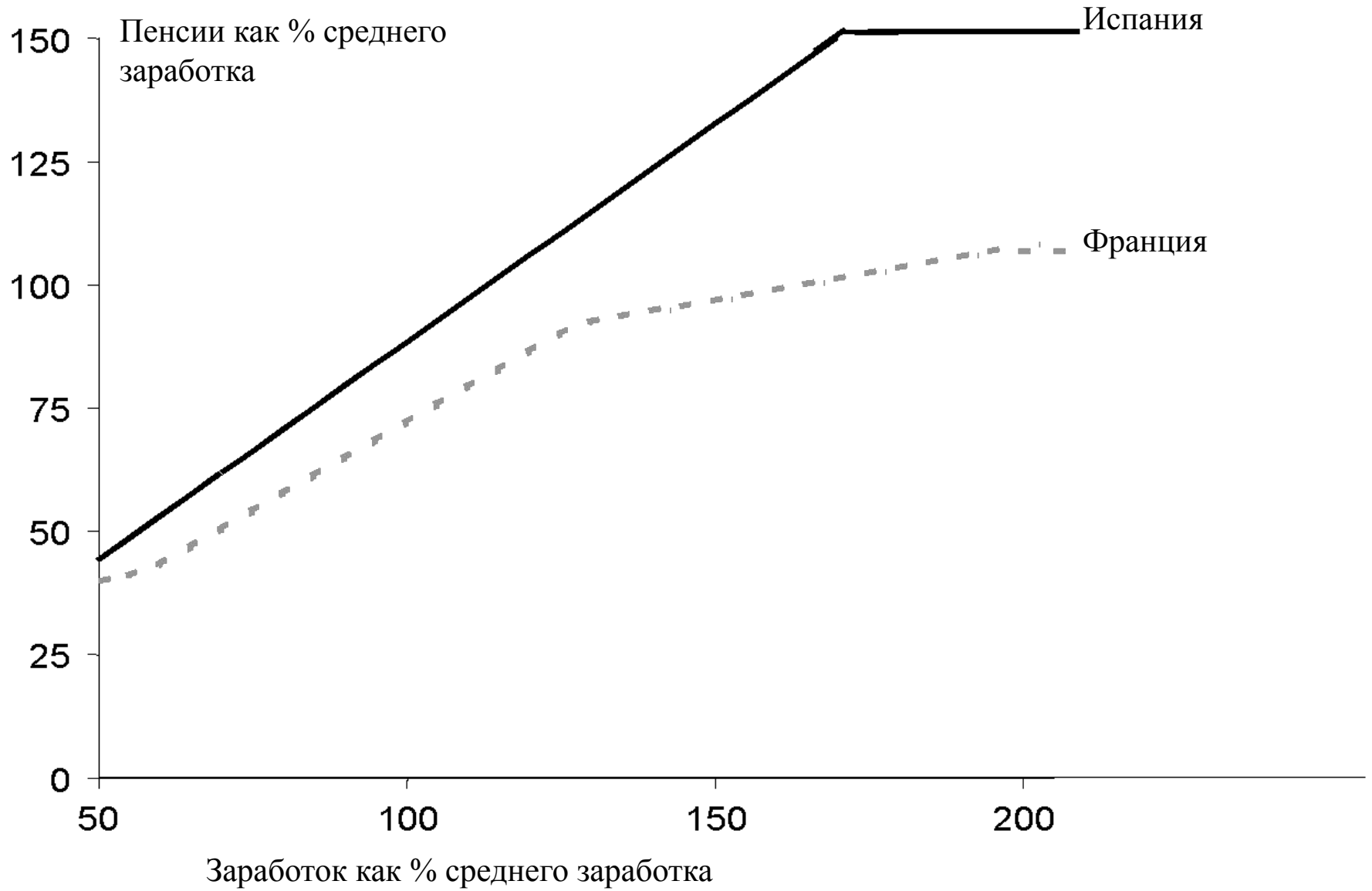
Проектирование пенсионной реформы

1. Какой возраст выхода на пенсию и средний размер пенсии может позволить себе установить страна?
2. Насколько большой будет установлена минимальная пенсия?
3. Какие устанавливаются ограничения на размеры взносов?
4. Какая доля общего размера пенсии должна зависеть от заработка?
5. Создавать ли фондируемые пенсионные счета? Если да, то с какой целью?
6. Как структурировать систему фондируемых пенсионных счетов?
 - Насколько важно предоставить работникам возможность выбора, минимизировать политическое влияние и обеспечить предсказуемость размеров пенсий?
 - Каким образом можно минимизировать финансовые обязательства государства, зависящие от определенных условий, определяемых пенсионной системой?
7. Как финансировать расходы по переходу к фондируемым пенсионным счетам и управлять этими расходами?
8. Какая роль в управлении пенсионной системой отводится частному сектору?

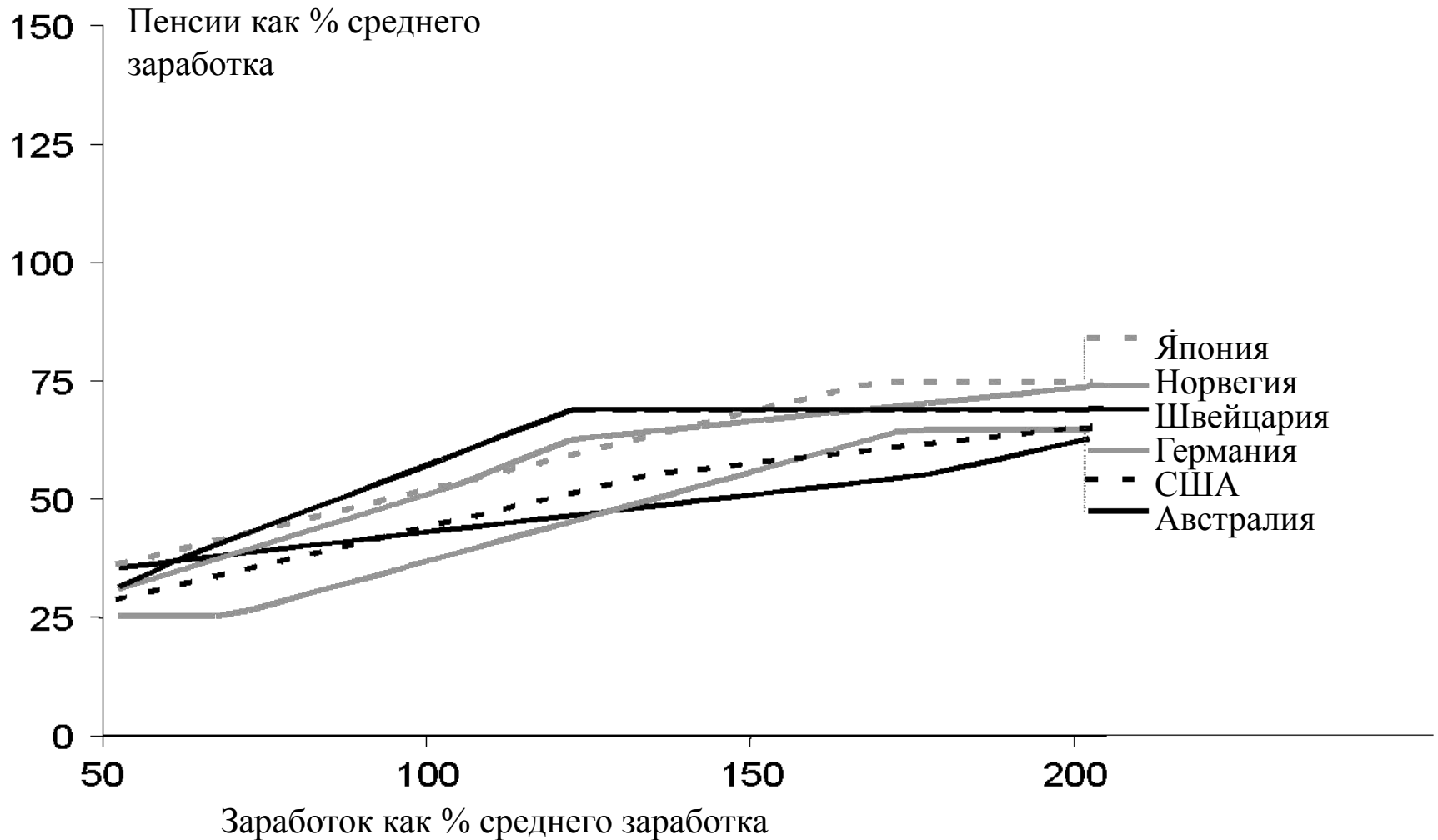
Эффект применения ограничений и формулы расчета пенсии

- Степень «щедрости» той составной части государственной пенсионной системы, в которой размер пенсии зависит от заработка (если таковая вообще существует, определяет масштабы внедрения дополнительного добровольного пенсионного обеспечения
 - Как правило, ограничения более важны, чем формула расчета пенсии
- В некоторых странах создаваемые работодателями пенсионные фонды образовали охватывающий практически всех работников уровень пенсионного обеспечения, дополняющий государственную пенсионную систему (Швейцария, Дания, Голландия, Швеция). Органическое развитие при активном участии социальных партнеров.
 - На реализацию такого органического подхода требуются десятилетия и наличие социальной сплоченности (вероятно по этой причине его реализация возможна в относительно небольших странах)
 - Корпоративные пенсионные фонды создавались параллельно с развитием внутренних и международных рынков капитала
- В некоторых странах, особенно в странах Восточной Европы и Латинской Америки, индивидуальные пенсионные счета создавались с целью «демонополизации» солидарной системы.
 - Серьезные трудности внедрения; различные результаты
 - На рынках капитала пока не проявился эффект «совместных усилий», однако сегодня еще рано делать окончательные выводы

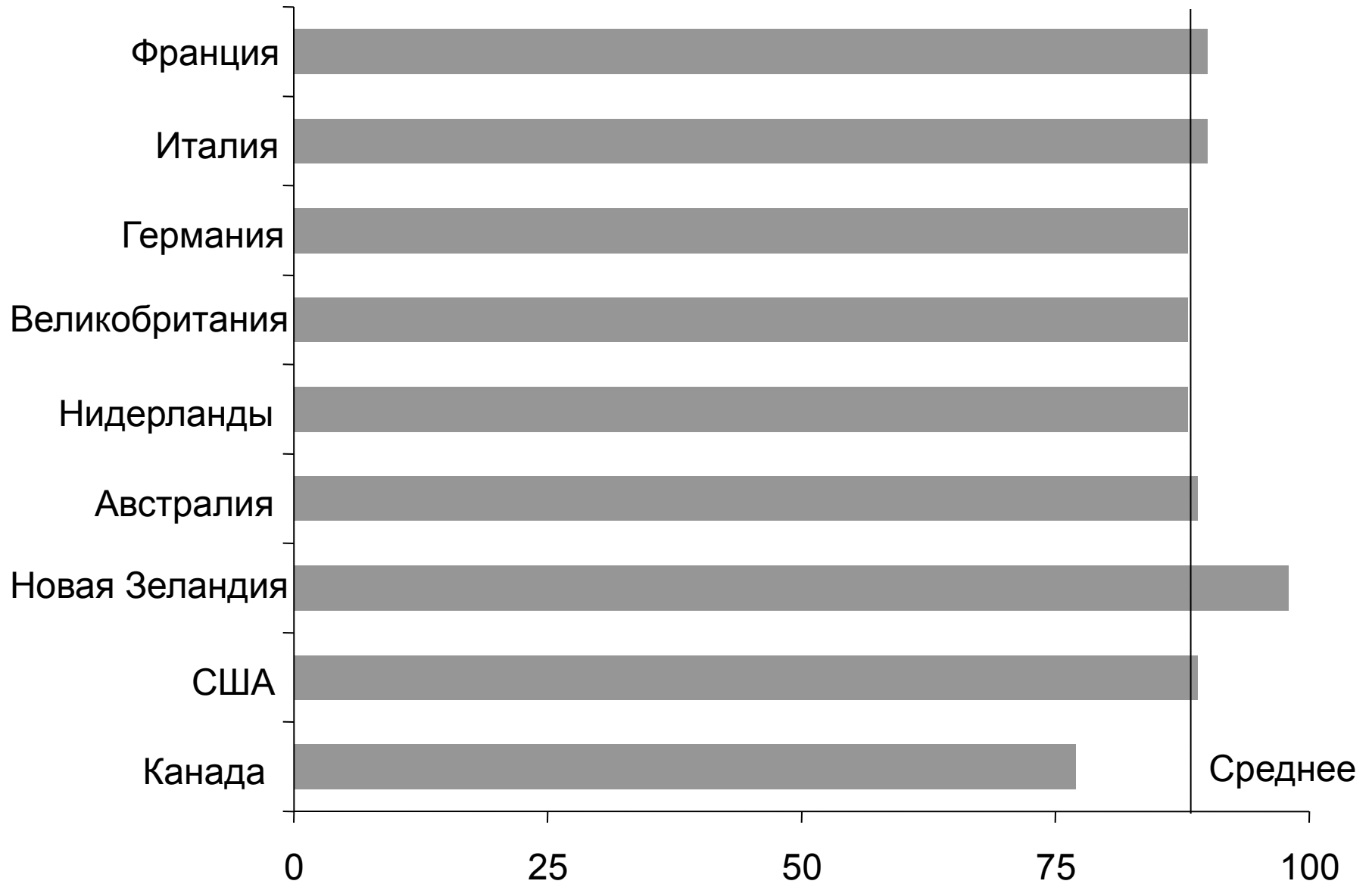
Франция и Испания



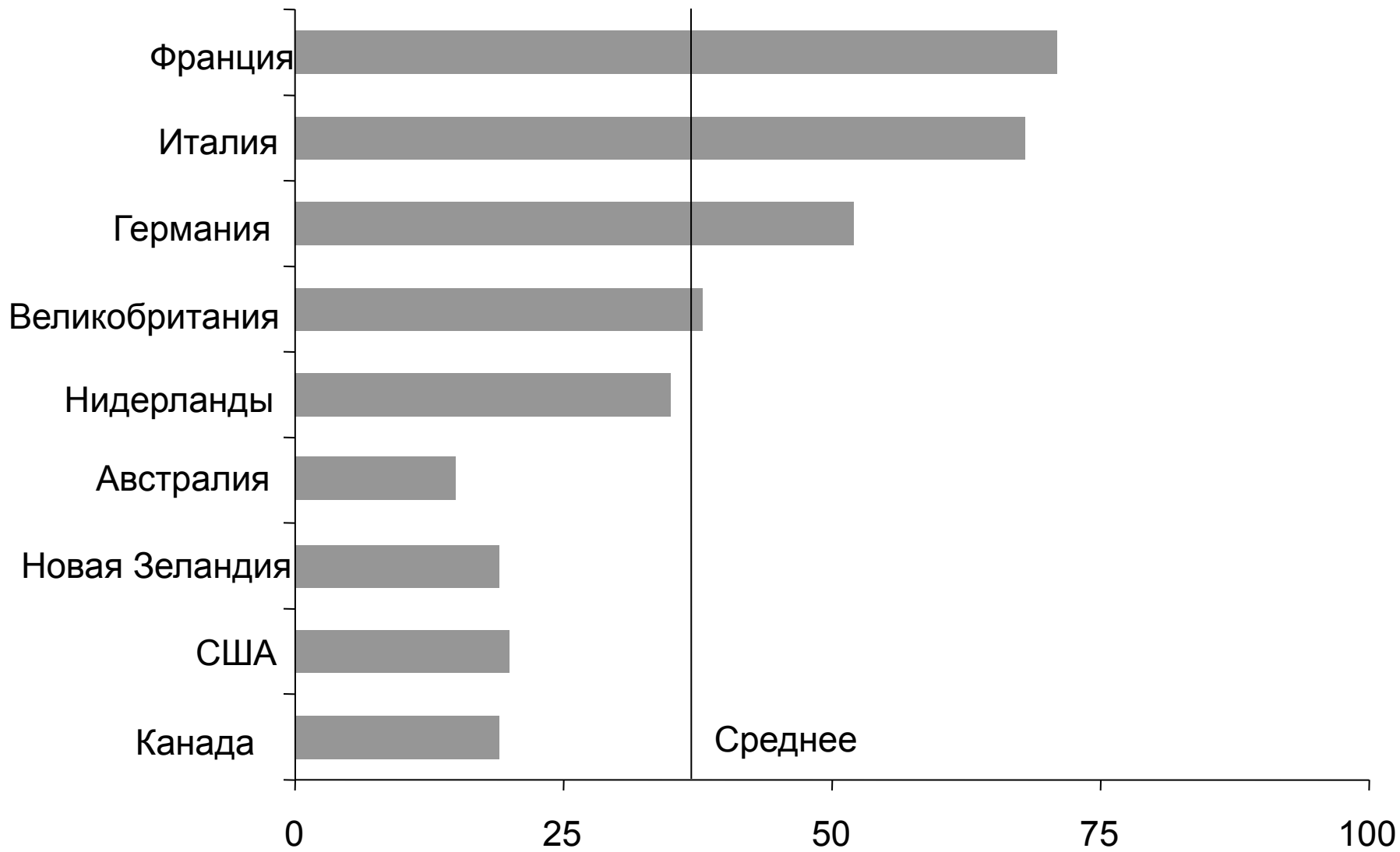
Австралия, Германия, Япония, Норвегия, Швейцария, США



Первый квинтиль



Пятый квинтиль



Сравнительный анализ подходов к решению вопроса о минимальной пенсии

Подход 1: доплата до установленного минимального уровня

- Требует меньших бюджетных расходов
- Предусматривает проверку как «нуждаемости вообще», так и «нуждаемости в пенсии». Иногда применяются специальные требования, зависящие от возраста и потребности в тех или иных услугах
- Большие трудности административного управления, особенно, если применяется проверка нуждаемости
- Устраняет стимулы к повышению платежной дисциплины, накоплению сбережений на старость и трудоустройству
- Порождает финансовые обязательства со стороны государства

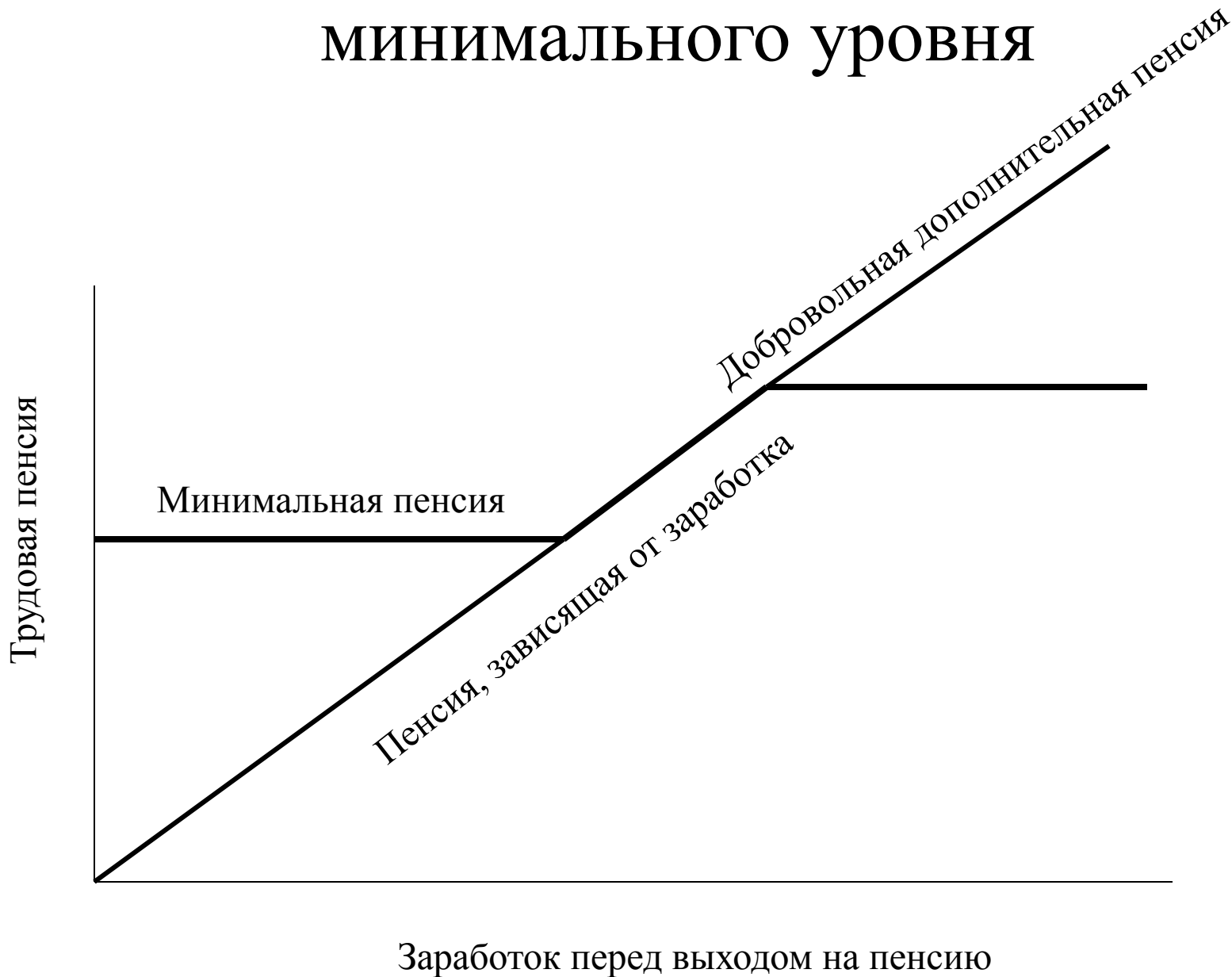
Подход 2: всеобщая минимальная пенсия

- Обеспечивает достойный уровень жизни всем
- В определенной степени стимулирует платежную дисциплину, накопление сбережений на старость и трудоустройство
- Сокращает масштабы применения индивидуальных пенсионных счетов (в рамках солидарной или фондируемой системы)

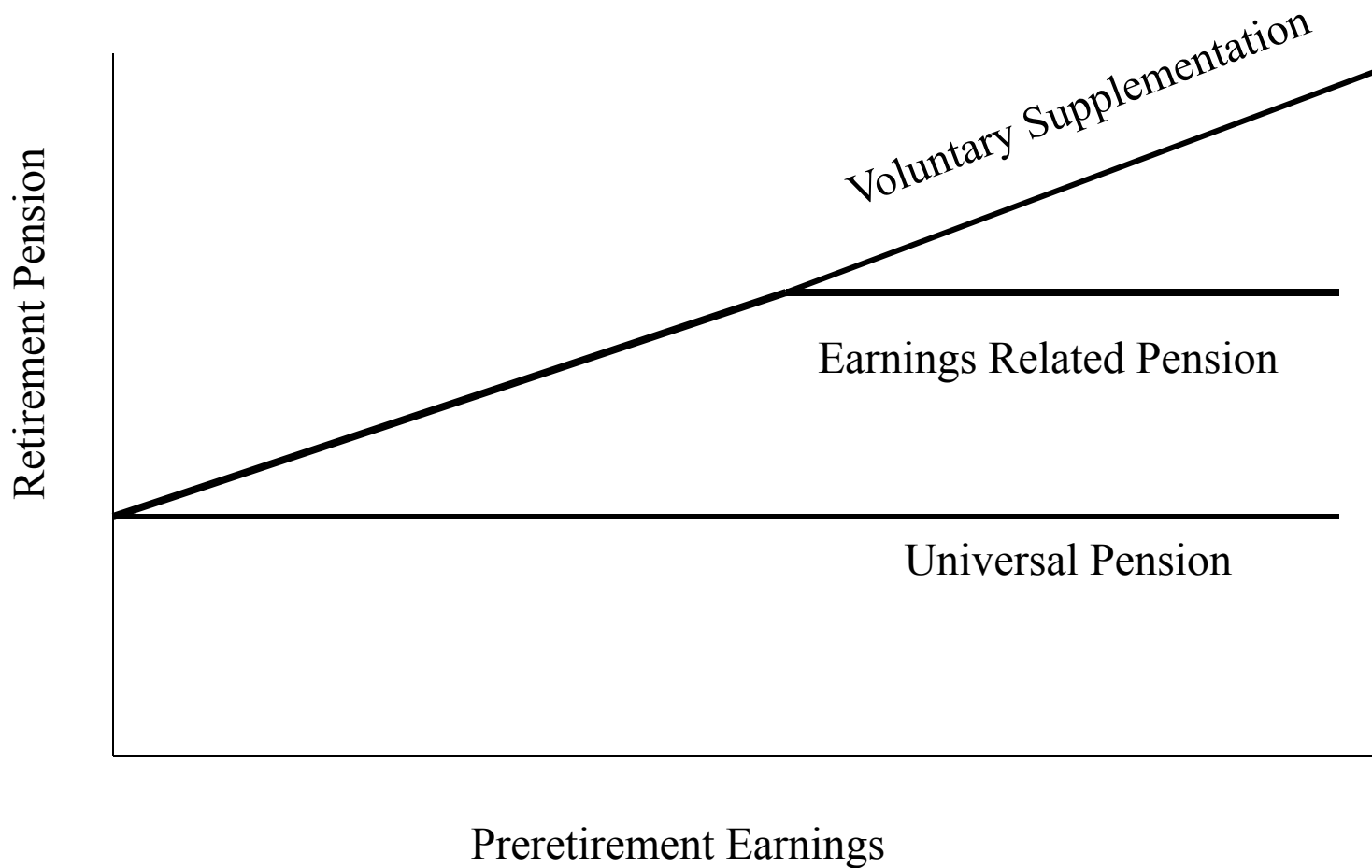
Подход 3: импутирование дохода за определенные периоды жизни и в определенных сферах занятости

- Отпуск по беременности и родам, уход за детьми и престарелыми, военная служба
- Обеспечивает доплату до минимального уровня и, при достаточном периоде импутации, является по существу всеобщей минимальной пенсией

Доплата до установленного минимального уровня



Всеобщая минимальная пенсия



Гарантии минимальной пенсии в некоторых странах (Минимальная пенсия как % средней зарплаты)

Австрия	35	Нидерланды	34
Бельгия	40	Норвегия	34
Канада	44	Польша	33
Чили	25	Португалия	27
Дания	41	Испания	27
Франция	29	Швейцария	18
Япония	23	Великобритания	27
Казахстан	25	США*	25

(Во многих странах существует требование к минимальной продолжительности трудового стажа, необходимого для назначения пенсии (например, 20 лет))

* Для низкооплачиваемых работников

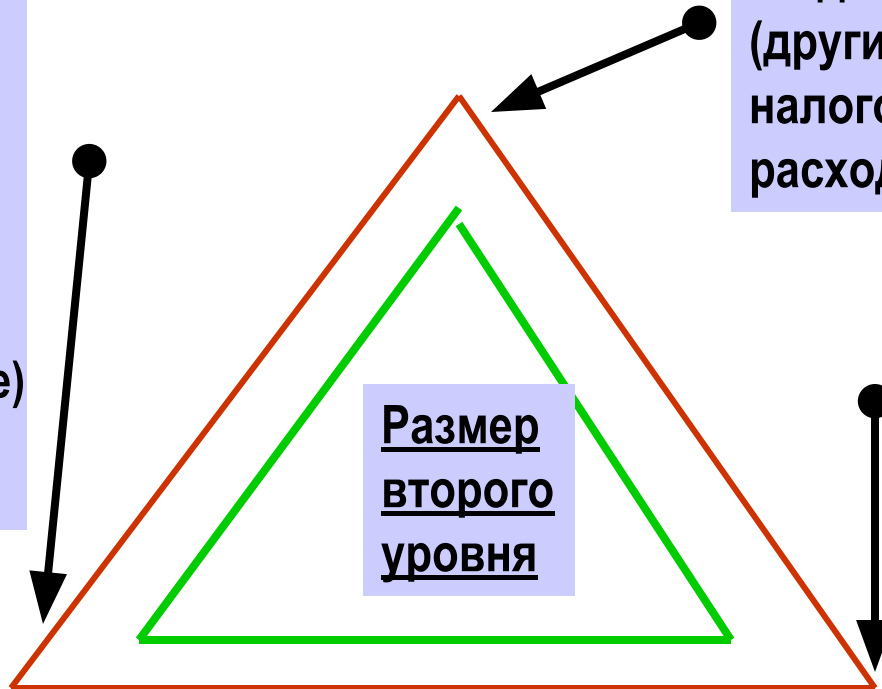
Переход от солидарной к фондируемой пенсионной системе

- Переход от солидарной к фондируемой системы: «бесплатный сыр бывает только в мышеловке»
 - Преобразование неявного долга в солидарной системе в явный долг? Кто будет нести бремя расходов на оплату инвестиционного дохода? Каково влияние на кредитный рейтинг?
 - Преобразование и сокращение/устранение долга в рамках солидарной системы? Те же вопросы, что и выше, плюс распределительный эффект сокращения долга в рамках солидарной системы
- Распределение взносов между работодателями и работниками?
- Обязательная (второй уровень в странах Центральной и Восточной Европы) или добровольная (Германия, США) фондируемая система?
- Последствия волатильности: нужно ли предусматривать менее рискованный вариант с государственными ценными бумагами, индексируемым по инфляции

*Финансирование 2-го уровня/социальное обеспечение:
поиск оптимального соотношения
("Треугольник Хансона")*

«Долговое»
финансирование

- Преобразование явного долга в неявный (более высокие расходы на финансирование)
- поступления от приватизации



«Налоговое» финансирование

- Поступления возрастают
- Бюджетные трансферты (другие изменения в налоговых поступлениях и расходах)

Снижение пенсий из
солидарной системы

- Сокращение поступлений в связи с уплатой взносов во 2-й уровень
- Влияющие на всех изменения в пенсионном возрасте и уменьшение пенсий

Актуарно рассчитанное влияние более продолжительной работы и позднего выхода на пенсию на размер пенсии

