СКАЗ О ДВУХ СТРАНАХ: РОССИИ И СОЕДИНЕННЫМ ШТАТАМ ПРЕДСТОИТ ПЕНСИОННАЯ РЕФОРМА

Майкл Тэннер,
Институт Катона, США

Доклад подготовлен для международной конференции «Либеральная программа для нового века: глобальный взгляд», организованной Институтом Катона (Cato Institute, США), Институтом экономического анализа (Россия) и Российским союзом промышленников и предпринимателей (работодателей).

8-9 апреля 2004 г., Москва

Россия и Соединенные Штаты столкнулись со сходным давлением демографического фактора, следствием которого стал пересмотр программ пенсионного обеспечения в старости в рамках традиционной государственной пенсионной системы, так называемой PAY GO. Проблемы выплаты пенсий в России стоят более остро и уже привели к массовым задержкам, в то время как в Соединенных Штатах небольшие изменения в налогообложении и пенсиях позволили сохранить платежеспособность системы. Однако системы PAY GO, в конечном счете, не смогут выжить в обеих странах, их придется заменить полностью финансируемыми системами, построенных на сбережениях и инвестициях.

Российский кризис

Российское население - одно из самых быстро стареющих в мире. С 1960 года население в возрасте шестидесяти лет и старше увеличилось более чем в 2 раза. В настоящее время пенсионеры составляют более 19 процентов населения.[1] Изменившееся демографическое положение оказывает огромное давление на действующую пенсионную систему России.

Эта система, будучи традиционной системой PAY GO, является не системой сбережений и инвестиций, а представляет собой простой переход средств от работающего населения к вышедшим на пенсию. Налоги на фонд заработной платы каждого поколения работающих не сохраняются или не инвестируются для обеспечения пенсиями этого поколения, а просто

[1] "Russia Badly Needs Pension Reform," World Bank Transition Newsletter, Jan/Feb 2003. Старение народонаселения происходит, несмотря на сокращение средней продолжительности жизни в России в основном по причине резкого снижения уровня рождаемости.

используются, чтобы выплачивать пенсии тем, кто уже вышел на пенсию. Нынешнему поколению работающих остается только надеяться, что когда настанет время его выхода на пенсию, следующее поколение работающих будет платить налоги, из которых оно будет получать пенсию, и так далее для последующих поколений. Если все остальное не изменится, такой тип пенсионной системы может обеспечивать пенсионные пенсии с темпом роста примерно равным темпу роста экономики в целом.

К несчастью, как мы видим, все остальное не остается прежним. Соотношение числа работающих к числу пенсионеров резко снижается, постоянно увеличивая нагрузку на работающих. Если в 1990 году на каждого пенсионера приходилось 2.28 работающих, то сегодня это соотношение составляет 1.78. В течение двадцати лет останется только один работающий, который платит налоги, идущие на поддержку каждого работника, вышедшего на пенсию и получающего пенсионное пособие.[2]

В настоящее время на пенсионную часть российского налога с заработной платы приходится 28 процентов. Это очень высокий процент.[3] Поэтому налог на заработную плату в России, как и в Соединенных Штатах, является самым крупным налогом, выплачиваемым обычным работающим –?? значительно большее время, чем традиционный подоходный налог. Однако многие российские работники могут и не знать о величине этого бремени, потому что, как и в советской пенсионной системе, налог на заработную плату полностью насчитывается на работодателя. Фактически большинство экономистов соглашается с тем, что, в конечном итоге, работник сам

[2] "Privatization Looms: Pensions in Russia Start Saving," *The Economist*, August 27, 2003.

[3] United States Social Security Administration, Social Security Programs Throughout the World: Europe (Washington: Social Security Administration, 2002), pp. 172-176.

оплачивает затраты по выплате этого налога через более низкую зарплату и другие формы компенсаций со стороны работодателя. Тем не менее, в краткосрочном плане распределение налога создает две проблемы. Такое распределение налогов уменьшает степень заинтересованности работников в пенсионной реформе. К тому же является огромным стимулом для уклонения от уплаты и не соблюдения налогового законодательства со стороны работодателей. Разрыв между официальным и фактическим уровнем взносов очень велик, что только добавляет проблем, связанных с финансированием пенсионной системы.

Несмотря на столь высокий уровень налогов, выплата пенсий часто осуществлялась не в полном объеме или задерживалась. Кризис пришелся на 1998 год. К этому времени, согласно расчетам, дефицит финансирования пенсионной программы составлял 30.5 миллиарда рублей.[4] Задолженность была в конечном итоге выплачена, но за счет урезания пенсий. Фактически средний уровень замещения упал с 36 процентов до 28.5 процентов.[5]

Сегодня российская пенсионная система имеет небольшие излишки. Но ее платежеспособность неустойчива. Принимая во внимание соотношение одного работающего к одному пенсионеру в будущем, налог на заработную плату в конечном итоге потребуется резко увеличить, и он достигнет 60 процентов от фонда заработной платы.[6] В результате ВВП России, которая будет потребляться пенсионными выплатами, вырастет примерно с 5

[4] A. Kuznetsov and O. Ordin, "Pension Reform in Russia: A General Equilibrium Approach," Economic Education and Research Consortium, 2001.

[5] Mikhail Egonovich Dmitriyev, "Should the Pension Reform Program be Changed?" Carnegie Moscow Center, 2003.

[6] S.A. Afanasiev, "Pension Reform in Russia: First Year of Implementing," Institute for Economic Research, Hitotsubashi University, Tokyo, Japan, 2002.

процентов, согласно настоящему положению, до более чем 10.3 процента.[7] Совершенно ясно, что недофинансирование пенсионной программы является экстраординарным и эту проблему невозможно решить с помощью традиционных методов, то есть повышением налогов или урезанием пенсионных пособий.

Другие проблемы систем PAY GO

Несмотря на то, что невозможность выполнения пенсионной программы в России за счет налоговых сборов явилась основным фактором, стоящим за реформой пенсионной программы, в системе социального обеспечения PAY GO существуют и другие проблемы, которые также необходимо принимать в расчет.

Например, в обеих странах социальные налоги по сравнению с пенсиями уже настолько высоки, что система социального обеспечения просто-напросто становится невыгодной для молодых работников, поскольку дает доход на вложенные средства ниже рыночного уровня. Столь низкий уровень возврата означает, что размер пенсий для многих молодых работников гораздо ниже тех средств, которые они могли бы получить, если бы у них была возможность инвестировать эти средства частным образом. Согласно расчетам средний уровень возврата для сорокалетнего российского работника колеблется от 1.8 до 2.7 процента.[8] Эти показатели гораздо меньше тех, которые можно было бы

[7] Nikolai Roussanov, "Russian Pension Reform," National Bureau for Economic Research, January 10, 2001.

[8] Evsey Gurvich, "The Distributional Impact of Pension Reform in Russia," New Economic School Working Paper, 2002.

получить с помощью частных инвестиций на мировых рынках капитала. Расчеты Лоуренса Котликова из Бостонского Университета подтверждают, что если российские работники имели бы возможность инвестировать только 7 процентов своей зарплаты на мировых рынках обращающихся акций и облигаций, размер их пенсий был бы больше по сравнению с выплатами нынешней системы пенсионного обеспечения России.[9]

Текущий низкий уровень возврата приводит непосредственно к низким уровням пенсии. Минимальная пенсия в России в настоящее время обеспечивает только 79 процентов прожиточного уровня.[10] Работники с низким уровнем зарплат, которые в большой степени, если не исключительно, полагаются после выхода на пенсию на государственные пенсии, пополняют ряды лиц, наиболее пострадавших от пенсионных программ PAY GO.

Нам представляется, что самым большим недостатком системы PAY GO является тот факт, что рабочие фактически не владеют и не имеют других легальных прав на свои пенсионные выплаты. Их пенсии, в конечном счете, зависят от решений политиков и могут быть изменены, уменьшены или просто упразднены в любое время. Российский дефолт 1998 года наглядное тому свидетельство. Поскольку работники не обладают правом собственности на свои пенсии, эти пенсии нельзя наследовать. В результате работники, которые умирают молодыми, не могут перевести свои «сбережения» на своих наследников. Кстати, средняя продолжительность жизни российских мужчин в настоящее время на год меньше, чем возраст выхода на пенсию.[11]

---

[9] Laurence Kotlikoff, "The Right and Wrong Ways to Reform Pensions in Russia," National Bureau of Economic Research, December 1, 2000.

[10] Ibid.

[11] "Pension Reform in Russia: A New Stage," *Johnson's Russia List*, July 31, 2003.

Россия сталкивается со своим кризисом

В связи с фиаско своей системы PAY GO системы в 1998 году Россия была вынуждена пересмотреть основы своей пенсионной системы. Хотя уменьшение размеров пенсии позволило вернуть пенсионной системе временную платежеспособность, было совершенно ясно, что фундаментальных реформ не избежать. Россия начала переход от системы PAY GO к накопительной системе.

Как уже упоминалось ранее, пенсионная часть единого социального налога (ЕСН) составляла 28 процентов от заработной платы.[12] Однако в январе 2002 года эта сумма была разбита на две части, которыми управляет Государственный Пенсионный Фонд (ГПФ). Половина (четырнадцать процентов от зарплаты) используется для обеспечения базовой пенсии. Средства по плоской шкале предназначены для обеспечения базового пенсионного дохода. Вторую половину составляет «обязательная страховая пенсия», состоящая, в свою очередь, из «страховой пенсии» и «накопительной пенсии». Страховая часть будет по-прежнему финансироваться на основе системы PAY GO, несмотря на то, что она устанавливает условные или не фондируемые счета для работников. Финансируемая часть обеспечивает определенную, основанную на поступлениях часть пенсионных выплат, базирующихся, по крайней мере, в теории на инвестициях в реальные капитальные активы. Соотношение между страховой и накопительной пенсией зависит от возраста конкретного работника. Работники, родившиеся до 1956 года, не участвуют в накопительной программе. Работники, родившиеся между

[12] The overall Unified Social Tax, including health and other provisions, is 35.6 percent of wages. "Main Features of Russian Pension Reform," PIO Global Asset Management, 2003.

1957 и 1966 годами, платят два процента от заработной платы в накопительную систему и двенадцать процентов в страховую систему. Работники, родившиеся после 1966 года, платят шесть процентов в накопительную систему и восемь процентов в страховую систему.

Первоначально инвестированными через накопительную систему деньгами будет управлять Государственный Пенсионный Фонд. Однако, начиная с января этого года, работники могут сами выбирать фонды в частном секторе, которые будут распоряжаться их деньгами. Но внедрение новой программы тормозится бюрократией и сталкивается с сопротивлением некоторых чиновников внутри правительства.[13] В частности, работники не были подробно ознакомлены с новой системой, а во многих случаях их не информировали о том, что у них есть право выбора, касающееся передачи части своих пенсионных средств в частное управление. Кроме того, на управление такими пенсионными фондами получили разрешение немногие частные компании. Чиновники также стремятся ограничить число банков, которые могут участвовать в этой программе.[14] В результате только примерно 700 тысяч россиян предпочли частные фонды из примерно 38 миллионов работников, имеющих на это право.[15] Тем не менее, официальные лица

[13] Dmitri Dokuchaev, "Pension Reform: First Stage Completed," *Moscow News*, December 30, 2003. Министерство финансов и экономического развития, по-видимому, без энтузиазма пошло на осуществление пенсионной реформы, не предоставляя вовремя необходимые нормативные документы, временами даже игнорируя действующее законодательство. Чиновники Государственного Пенсионного Фонда не слишком охотно оказывали содействие.

[14] "Pension Funds Head Does not Want to Transfer Savings to Private Companies," *Russia Daily Journal*, February 5, 2004.

[15] Vremya Novostei, "Private Companies Obtained Minor Part of Russians' Pension Accruals," *Economic Press Review*, February 3, 2004.

сохраняют оптимизм, предсказывая, что три миллиона работников обратятся в эти фонды в течение нескольких следующих месяцев.[16]

Новые шаги

Концептуально Россия находится на правильном пути. Она осознала основной недостаток системы социального обеспечения PAY GO и начала, по крайней мере, частичное преобразование своей пенсионной программы в накопительную систему. Более того, она позволила людям осуществлять в частном порядке инвестирование части накопленных средств через индивидуальные счета. Таким образом, Россия фактически опередила Соединенные Штаты на пути пенсионной реформы. Хотя пенсионная реформа далека от завершения.

Прежде всего, российское правительство должно предпринять активные и наступательные действия, чтобы избавиться от регулирующих и бюрократических препятствий на пути пенсионной реформы. Одной из составляющих этого процесса является всестороннее информирование работников об имеющихся у них правах на выбор и о выгодах частного инвестирования пенсионных вкладов. То есть следует сфокусироваться не просто на механизме перевода средств или даже на более высоком уровне возврата от вложений и выгод, которые можно получить посредством частного инвестирования, но и дать знать россиянам о преимуществах и независимости, которые появляются в связи с правом владения пенсионными вкладами и накоплением средств. Одной из основных причин, стоящих за успехом

[16] "Russians Ignore Pension Reform," *News From Russia*. http://www.gateway2russia.com/st/art_205531.php.

пенсионной реформы в Чили, была пенсионная образовательная программа, осуществленная Хосе Пинера в процессе дебатов о пенсионной реформе.[17]

Помимо этого, в отсутствии всесторонней банковской реформы некоторая степень регулирования предполагаемых менеджером пенсионных денег является необходимостью, обусловленной степенью обеспечения доступа к этому рынку банков и других финансовых институтов, которые пожелают управлять средствами работников. Следует отменить регулирующие нормы, мешающие лицензированию вышеупомянутых институтов и отвергнуть предложение об ограничении числа банков-участников.

Сохранение за Государственным Пенсионным Фондом функции управления накопительной частью пенсии представляется нежелательным по нескольким причинам.

Первое. Государственный Пенсионный Фонд широко инвестирует свои активы в ценные государственные бумаги Российской Федерации и ее административных образований.[18] Это фактически делает невозможным достижение цели - создание накопительной системы, так как ценные государственные бумаги являются не действительными активами государства, а всего лишь предоставляют легальное право на будущее налоговое поступление.

Во многих отношениях ГПФ создает систему, аналогичную Трастовому фонду социального обеспечения Соединенных Штатов. Налоговые излишки социального обеспечения Соединенных Штатов используются для приобретения ценных государственных бумаг, держателями которых является Трастовых фонд, и теоретически выплаты по ним могут быть направлены на

[17] Jose Pinera, *El Cascabel al Gato* (Santiago: Editorial Zig Zag, 1991).
[18] Afanasiev, "Pension Reform in Russia."

выплату социальных пособий. В реальности, однако, эти ценные бумаги, в конечном счете, должны быть оплачены налогоплательщиками. В бюджетном послании Администрации Клинтона за 2000 финансовый год содержалось следующее объяснение:

> Остатки на счетах Трастового фонда можно использовать на финансирование будущих социальных выплат и употребить на другие расходы Трастового фонда – но только в учетно-бухгалтерском смысле… *Они не представляют собой реальные экономические активы, которые можно использовать в будущем на финансирование социальных выплат.* Они являются обязательствами по отношению к казначейству, погашение которых будет финансироваться за счет роста налогов, заимствования у общества или за счет снижения социальных выплат либо других расходов. Существование крупных средств на счетах Трастового фонда, таким образом, само по себе не влияет никоим образом на способность правительства выплачивать пенсии и пособия.[19]

Несмотря на это, даже инвестирование в ценные государственные бумаги, осуществляемое в российской пенсионной системе, представляется лучшим выходом, чем Трастовый фонд социального обеспечения Соединенных Штатов и страховые пенсии, так как российская система предусматривает установление права собственности или законного права человека на свои

[19] Executive Office of the President of the United States, Budget of the United States Government, *Fiscal Year 2000*, Analytic Perspectives, p. 337.

пенсионные накопления. Таким образом, работники окажутся в лучшем положении, даже если правительство фактически не решит проблем финансирования.

Более широкое инвестирование ГПФ в акции российских компаний необязательно должно гарантировать успех. Инвестирование в капитальные активы, отличные от ценных правительственных бумаг, поможет решить долгосрочные финансовые проблемы, так как можно предположить, что растущий приток частного капитала приведет к росту частных инвестиций и таким образом к экономическому росту. Однако разрешение на дополнительное приобретение ГПФ акций российских компаний, ставит на повестку дня важные вопросы о корпоративном управлении, правительственном контроле над промышленностью и связи правительства и рынка.

Следовательно, гораздо лучше, когда пенсионными средствами управляет частный сектор. Более того, следует значительно сократить ограничения на типы инвестиций для менеджеров частного сектора. В частности, необходимо увеличить или отменить пределы объемов инвестиций в принадлежащие иностранцам компаниям и пределы инвестиций в индексные формы.[20]

Второе. Следует резко увеличить частные инвестиционные счета, постепенно отказываясь от страховой части пенсии. В конечном итоге, весь пенсионный доход работника должен обеспечиваться через индивидуальные счета, хотя существуют определенные причины для сохранения некоторых элементов базовой пенсии в качестве «страховой лонжи» системы социального

[20] В настоящее время объем инвестиций в иностранные компании ограничен 5 процентами активов, находящихся в управлении фонда; постепенно их доля должна возрасти к 2010 году до 20 процентов.

обеспечения. С другой стороны, «страховая пенсия» является особенно проблематичной. «Условные» связи между размерами пенсии и отчислениями в пенсионный фонд очень неопределенны, и программа выплаты страховой части пенсии продолжает работать на базе PAY GO. Принимая во внимание демократические реалии, для продолжения этой программы, в конечном счете, потребуются крупные субсидии за счет общих государственных доходов либо придется снизить размеры пенсионных выплат.

Учитывая тот факт, что более быстрый переход к накопительной системе повысит краткосрочные «переходные расходы», эти расходы можно было бы финансировать посредством ряда механизмов, в частности: a) за счет части налога на заработную плату; b) за счет общих доходов правительства посредством снижения правительственных затрат в других областях государственного финансирования; c) за счет финансовой помощи, которую можно получить у Всемирного Банка или других учреждений; и/или за счет внутренних либо международных государственных займов.

И, наконец, Россия должна двигать реформы в других сегментах своей экономики и правовой системы. По словам бывшего советника Госдумы Николая Руссанова, в настоящее время работающего в Чикагском университете, «без полной защиты прав собственности, хорошо функционирующих судов, благоразумного надзора и необходимого регулирования финансовых рынков даже наиболее разработанная накопительная пенсионная система может обернуться катастрофой».[21]

Соединенные Штаты Америки: кризис на горизонте.

[21] Roussanov, “Russian Pension Reform.”

Несмотря на то, что система социального обеспечения Соединенных Штатов пока еще не находится в кризисе, имевшим место в России в 1998 году, штормовые облака уже собираются на горизонте. Демографические факторы, которые обрушили российскую пенсионную программу, в конечном итоге, расшатают и систему пенсионного обеспечения Соединенных Штатов. В 1950 году в Соединенных Штатах было 16 работающих на каждого пенсионера. Сегодня их 3.3. В течение последующих двадцати лет эта цифра снизится до 2.[22]

И хотя система социального обеспечения США пока еще работает с профицитом, в течение предстоящих 14 лет этот профицит грозит превратиться в дефицит.[23] Это значит, что к 2018 году система социального обеспечения должна будет выплачивать больше, чем она получает в виде налогов. Теоретически система социального обеспечения, как предполагается, продолжит выплачивать пенсии после 2018 года за счет использования средств Трастового фонда социального обеспечения. Предполагается, что Трастовый фонд предоставит достаточно средств для того, чтобы выплачивать полный объем пенсий вплоть до 2042 года, после чего они будут исчерпаны. К этому времени размеры выплат будут урезаны приблизительно на 27 процентов, то есть грядет такое же крупное снижение размера пенсий, с каким столкнулись российские пенсионеры.

Однако, как отмечалось выше, Трастовый фонд социального обеспечения не является реально активом, который можно было бы

[22] The 2003 Annual Report of the Board of Trustees of the Federal Old-Age and Survivors Insurance and Disability Insurance Trust Funds, Social Security Administration, (ftp://ftp.ssa.gov/pub/OACT/TR/TR03/tr03.pdf).

[23] Ibid.

использовать для выплаты пенсий. Любой профицит системы социального обеспечения, накопленный к определенному времени, будет потрачен, а посему в трастовом фонде останутся только правительственные облигации, которые должны быть, в конечном счете, погашены за счет налогоплательщика. Как следствие, уже через несколько лет Соединенные Штаты окажутся не в состоянии выполнять существующие обязательства по социальному обеспечению. И тогда они столкнуться с очень непривлекательной перспективой поднятия налогов почти до российского уровня (в настоящее время отчисления с заработной платы в пенсионный фонд составляют 12,4 процента от заработной платы. Их необходимо будет повысить до 18 процентов и выше, чтобы сохранить платежеспособность системы социального обеспечения) или значительно уменьшить размеры пенсий.

В Соединенных Штатах процент возврата от вложенных пенсионных фондов для среднего работника едва достигает двух процентов.[24] Столь низкий процент возврата влечет за собой низкий размер пенсии, особенно для низкооплачиваемых работников. Каждый восьмой американский пенсионер живет в бедности, несмотря на систему социального обеспечения.

Последнее снижение пенсий, повышение возраста выхода на пенсию и т.д. проходило в США в 1983 году согласно постановлению Комиссии Гриндстона. Отсутствие действия механизма права собственности пенсионера на свои пенсионные отчисления в систему социального обеспечения было предельно ясно сформулировано в Постановлении Верховного Суда Соединенных Штатов по делу *Флеминг против Нестора*: внедрение в систему социального обеспечения концепции «накапливаемых прав собственности» не

[24] Orlo Nichols, Michael Clingman, and Milton P. Glanz, "Internal Rates of return Under the OASDI Program for Hypothetical Workers," Social Security Administration Actuarial Note no. 144, June 2001.

позволит системе гибко и смело приспосабливаться к постоянно меняющимся условиям, необходимым для системы социального обеспечения». Это решение базировалось на постановлении суда по делу *Хелверинг против Дэвиса,* в котором говорилось, что социальное обеспечение не является программой страхования с частичными взносами, поскольку «поступления от налоговых отчислений, как работодателя, так и работника должны выплачиваться Казначейству подобно любым другим общим внутренним поступлениям и никоим образом не должны быть целенаправленными».[25]

Политическое сопротивление.

Из-за того, что система социального обеспечения Соединенных Штатов еще не достигла той степени кризиса, который перенесла Россия в 1998 году, политики Соединенных Штатов не слишком торопились с решением этой проблемы.[26] Несмотря на предупреждения различных ученых, президентских комиссий и руководителей самой системы социального обеспечения, действующая программа соцобеспечения оставалась чрезвычайно популярной, особенно среди пенсионеров, процент участия которых в выборах больше, чем других возрастных групп. Большинство политиков считает эту программу, по выражению бывшего спикера Палаты представителей США Типа О'Нэйла,

[25] Flemming v. Nestor, 363 U.S. 603 (1960). Более полное обсуждение этой проблемы смотри: Charles Rounds, "Property Rights: The Hidden Issue of Social Security Reform," Cato Institute Social Security Paper no. 19, April 19, 2003.

[26] В 1983 году США как никогда были близки к фиаско, которое пережила российская система социального обеспечения. В это время финансовые резервы были исчерпаны, а поступлений для платежей не хватало. До дефолта практически оставалось несколько недель. В последнюю минуту был достигнут компромисс благодаря Алану Гринспену. Налоги были повышены, а социальные выплаты – урезаны. Вопрос о разрешении инвестирования средств пенсионного фонда в частном секторе в то время серьезно не рассматривался.

«третьим рельсом политики».[27] Тронь ее – и твоя политическая карьера закончилась.

Однако в последние годы политический ландшафт изменился. Молодые работники, в частности, гораздо более скептично относятся к системе социального обеспечения и желают обсуждать ее изменения. В 1998 году Президент Клинтон открыл широко известные дебаты по этой проблеме в масштабе всей страны, предупредив, что нынешняя система в долгосрочном плане не устойчива. Более того, Президент Клинтон подчеркнул, что поддержать платежеспособность системы соцобеспечения можно лишь тремя способами, а именно: «a) поднять налоги; b) урезать пенсии; c) получать более высокий уровень возврата посредством инвестирования пенсионных накоплений в частном секторе».[28] Несмотря на то, что кампания Клинтона не принесла никаких результатов, отчасти из-за скандала с Моникой Левински, она помогла создать задел для будущих дебатов.

Во время президентской кампании 2000 года Джордж Буш занял очень жесткую позицию по реформированию социального обеспечения, высказавшись в пользу выдачи разрешения молодым работникам на инвестирование в частном порядке части их налоговых отчислений в Пенсионный Фонд посредством индивидуальных счетов. Выиграв выборы, Президент Буш назначил двухпартийную комиссию, которая должна была рассмотреть пути реформирования системы социального обеспечения.

[27] Имеется в виду третий электропроводящий рельс вашингтонской подземки.

[28] William Jefferson Clinton, Speech to the Great Social Security Debate, Albuquerque, New Mexico, July 27, 1998.

Комиссия предоставила три предложения по реформе, все из которых включали механизм индивидуальных счетов.[29]

К несчастью, рекомендации комиссии были отодвинуты на второй план трагедией 11 сентября. Общественное мнение Соединенных Штатов было занято проблемами терроризма и войны в Ираке. Вопросы социального обеспечения отошли на второй план. Однако недавнее предупреждение Председателя Федерального Резервного Фонда Алана Гриндспена и начало новой президентской кампании снова привлекли внимание к проблеме социального обеспечения.

Следующие шаги: Соединенные Штаты Америки.

Как уже говорилось, за последние несколько лет было представлено несколько предложений по созданию в Соединенных Штатах накопительной системы социального обеспечения. Большинство этих предложений предусматривало возможность предоставления работающему населению права частного инвестирования посредством индивидуальных счетов небольшой части своих налоговых отчислений в фонды социального обеспечения. Однако большая часть этих предложений представляет собой полумеры, принятие которых создаст в Соединенных Штатах смешанную систему, которая будет немного лучше нынешней российской. С учетом всего вышесказанного в проекте КАТО о выборе социального обеспечения разработано предложение, касающееся предоставления работающему

[29] *Strengthening Social Security and Creating Personal Wealth for All Americans: Report of the Presidents Commission to Strengthen Social Security*, Washington, December 2001. Более подробный анализ смотри: Andrew Biggs, "Perspectives on the President's Commission to Strengthen Social Security," Cato Institute Social Security Paper no. 27, August 22, 2002.

населению права собственности и контроля над своими пенсионными средствами. Это предложение позволит им направлять половину (6.2 процента заработной платы) пенсионных налоговых отчислений с заработной платы на принадлежащие им счета с правом инвестирования находящихся на этих счетах средств.[30]

Выводы.

Демографические изменения сделали традиционные пенсионные программы PAY GO несостоятельными, как в Соединенных Штатах, так и в России. Россия, столкнувшись с неизбежным кризисом, воспользовалась этой исторической возможностью и начала проводить реформу своей пенсионной системы таким образом, чтобы в ее основе лежали сбережения и инвестиции, одновременно предоставляя работающему населению большие права собственности и контроля над своими пенсионными фондами. Если Россия сможет преодолеть сопротивление бюрократии и административные барьеры на пути расширения рыночных основ своих пенсионных реформ, она будет гораздо лучше подготовлена к удовлетворению пенсионных нужд своей старейшей рабочей силы.

В то же самое время Соединенным Штатам необходимо следовать примеру России и смириться с необходимостью реформирования своей национальной пенсионной системы. Соединенные Штаты должны позволить молодой части работающего населения в частном порядке инвестировать, по

[30] Michael Tanner, "The 6.2 Percent Solution: A Plan for Reforming Social Security," Cato Institute Social Security Paper no. 32, February 17, 2004.

меньшей мере, часть своих налоговых отчислений от заработной платы в систему социального обеспечения посредством индивидуальных счетов.