

A.V. Sergeichuk

PRACTICAL IMPLEMENTATION OF BEHAVIORAL ECONOMICS BY THE EXAMPLE OF PENSION SAVINGS MANAGEMENT

Alexey Sergeichuk—head of the Department of Analytics and Organization of Activity of Economically Autonomous Subdivisions, Multifunctional Centre of Governmental and Municipal Services, PhD in Economics, associate professor, St. Petersburg; **e-mail: sergeitchouk@ya.ru.**

The research is devoted to analyzing and assessing the reality and possibilities of implementing behavioral economics by the example of pension savings management as well as assessing the prospects of the introduction of elements of behavioral economy and nudge theory in Russian practice of governmental services provision.

We make a general review of behavioral economics in comparison with classic economic theory. We consider problems facing the consumer of governmental services in pension savings management and look at the technological, method and normative tools provided. We study non-governmental and governmental sources of information aimed at supporting the consumers of services.

We make conclusions about the prospects of transformations in the sphere of governmental services including the mechanisms of choice, rational choice of behavior mechanisms in the system of the state government of the Russian Federation.

Keywords: behavioral economics; consumer choice; nudge theory; governmental services; pension savings management.

А.В. Сергейчук

ПРАКТИЧЕСКАЯ РЕАЛИЗАЦИЯ ИДЕЙ «ПОВЕДЕНЧЕСКОЙ ЭКОНОМИКИ» НА ПРИМЕРЕ РАСПОРЯЖЕНИЯ ПЕНСИОННЫМИ НАКОПЛЕНИЯМИ

Алексей Владимирович Сергейчук – начальник отдела аналитики и организации деятельности обособленных подразделений, Государственное бюджетное учреждение Ленинградской области «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг», кандидат экономических наук, доцент, г. Санкт-Петербург; **e-mail: sergeitchouk@ya.ru.**

Данная статья посвящена анализу и оценке сложившихся реалий и возможностей реализации идей «поведенческой экономики» на примере распоряжения пенсионными накоплениями, а также оценке перспектив внедрения в российскую практику предоставления государственных услуг элементов поведенческой экономики и концепции «подталкивания» (nudge).

Дан общий обзор поведенческой экономики в сравнении с классической экономической теорией. Рассмотрены проблемы, сопутствующие потребителю государственных услуг в сфере распоряжения пенсионными накоплениями, сформированный в этих целях технологический, методический и нормативный инструментарий. Автором проведено исследование негосударственных и государственных информационных источников, заявляемых в качестве поддержки граждан – получателей услуг.

В заключении сформулированы выводы о перспективах преобразований в сфере государственных услуг, включающих в себя механизмы выбора, рационального выбора заявителем моделей поведения, в системе государственного управления Российской Федерации.

Ключевые слова: поведенческая экономика; потребительский выбор, концепция подталкивания (*nudge*); государственные услуги; распоряжение пенсионными накоплениями.

Статья обусловлена реальным жизненным примером. Автор при подписании договора с негосударственным пенсионным фондом (НПФ) на опыте удостоверил теорию, согласно которой при принятии решений над индивидом довлеет множество затруднительных в учете факторов, определяющих принятие в значительной степени не оптимальных решений. Индивиды, потребители услуг или товаров, участники социально-экономических отношений не обладают, как правило, всей требуемой и даже доступной информацией о предмете своего выбора и способностью принять лучшее для них решение.

Существует ряд исследований, авторы которых пришли к выводу о неправдоподобности ранее господствовавших идей об «идеальном потребителе», делающим свой выбор на основе рационального соотношения всех существующих в области принятия решения альтернатив. Соответственно, выбор этого «идеального потребителя» должен бы быть лучшим для него и стимулировать лучшие предложения на рынке. Хороший производитель (поставщик) получит приоритет, быстрее реализует свое предложение, максимизирует прибыль, расширится и побудит рынок следовать лучшим практикам.

В реальности описанная идиллия несбыточна. Потребитель не обладает объективной информацией и специальными компетенциями, чтобы профессионально исследовать и соотнести все предложения на рынке с учетом всевозможных обстоятельств и условий. Потребитель следует доступной, понятной ему, а, как правило, навязываемой информации и обращается к мнению лиц и организаций, кажущихся или представляемых ему экспертами.

Производители (поставщики) в основной массе уже поняли, что важно не качество, не цена, а реклама и «эксперты». Их продукты зачастую близки по потребительским свойствам или, что более верно, воспринимаются потребителями в качестве равно полезных. Производитель

(поставщик) предпочитает «покупку» информационных ресурсов и «экспертных мнений» взамен малоэффективным улучшениям товара. Происходит коренное искажение классической теории. Рынок начинает стимулировать не «лучших», а «кажущихся лучшими». Нарушается идея саморегуляции. Соревнуются не практики, а PR.

Отрасли экономики, социальной сферы, политики близки, и описанные явления распространены во всех. В политике побеждают популисты, в социальном обслуживании – антураж. Неважен оказывается результат лечения при обращении к врачу. Значимее то, что исключены неудобства ожидания, дискомфорт лечения и общения с персоналом, а лечение завершилось заверением, что результат оптимален для имеющегося состояния. Получателю услуги сложно самостоятельно объективно оценить потенциал работы почки (желудка, сердца и пр.) в конкретных условиях возраста, ритма жизни, перенесенных заболеваний и экологии. Он вынужден верить, что даже сохранение мучивших симптомов – лишь обманчивое ощущение, естественное для его случая. Внутри же все проверено и работает.

Потребитель доверяет. Вынужден доверять и совершает ошибки, опираясь на предложенные знания и информацию. Такие ситуации неоптимального, нерационального поведения и способы корректировки его последствий исследуются в рамках «поведенческой экономики», «поведенческого подхода к политике» и ряде других. Сайт ВШЭ дает определение: «Поведенческая экономика – отрасль экономической теории, учитывающая в явном виде психологические особенности человеческого восприятия и суждения. Учет этих особенностей дает возможность улучшить объясняющую способность экономической теории путем введения дополнительных предпосылок о поведении агентов, более точно описывающих поведение человека в той или иной ситуа-

ции» [4]. Безусловно, если проблема зафиксирована, описана и понята, ситуация не безнадежна. Государство, иные некоммерческие инструменты общественного управления: местное самоуправление, саморегулируемые организации, органы защиты потребителей должны уберечь от искажений действительности и коммерциализированного информационного давления. В обзорной статье «Потенциал использования концепции «nudge» в государственном регулировании» описывается важность и полезность мягкого подталкивания потребителя к правильным решениям в сложных вопросах [1]. В статье К. Санстейна даны определения инструментам поведенческого «подталкивания», применение которых наиболее перспективно для государственного управления. Среди них – раскрытие информации, облегчение выбора гражданина, в том числе установление определенного выбора по умолчанию, подчеркивание (выделение) определенных характеристик и применение социальных норм [12]. Эти инструменты находят активное применение в развитых западноевропейских системах.

В отечественной действительности все оказывается сложнее. Противодействие недобросовестному информированию как-то возможно в простых потребительских ситуациях: проверки качества продовольственных товаров, выявление фальсификатов, борьба с теневым оборотом. С усложнением товара контроль его качества и корректности его информационного сопровождения становится затруднительнее. Дорогостоящие, технически сложные изделия редко попадают в фокус независимого контроля. Тем более сложно выявить недостоверности при оценке интеллектуально сложных продуктов и особенно – услуг в сфере финансов.

Финансовые рынки сложны в оценках и прогнозировании. Инвестирование всегда сопровождается рисками. Прогноз инвестиционных рисков требует широких знаний и солидного информационного обеспечения. Но будущему пенсионеру, независимо от специализации, предписано проинвестировать часть своих накоплений, или они будут сравнительно обеспе-

чиваться. Перед ним ставится сверхзадача: разобраться в устройстве пенсионной системы, провести мониторинг существующих на рынке предложений по надежности, прибыльности, прозрачности, спрогнозировать инвестиционную политику отобранных НПФ на ближайшие 5–10 лет и отдать им весомую часть накоплений. При этом основная энергия государственного администрирования направлена на решение вопросов уровня: как проще подать заявление и как через Портал госуслуг получить выписку о состоянии счета. Врач проводит сложнейшую операцию, а в помощь ему дают методичку, где взять бахилы. И возможность подать заявление в электронном виде рассматривается как олицетворение «цифровой трансформации»!

Но закономерно! В упомянутых источниках отмечается, что поведенческие ошибки и когнитивные ограничения присущи не только объектам регулирования – кого государство обеспечивает, регистрирует и направляет, но и государственным служащим при принятии управленческих решений. Ведь последние также вынуждены принимать решения в условиях стресса, перманентных реформ и дефицита информации. Что ожидать от этих решений? А потом потребителя услуг через системы «Ваш контроль» спрашивают, доволен ли он качеством услуги? Как ответить?! Условиями – да, существом результата – с чем его соотнести. И ответы следуют правилам принятия решений – настроением.

На основе этих нередко случайных, эмоционально продиктованных ответов выстраиваются аналитические умопостроения, делаются выводы, тратятся ресурсы. И возможность взять бахилы не из пластикового ящика, а у аппарата с искусственным интеллектом, идентифицирующим заявителя по биометрическим данным, – может быть названа «умной поликлиникой».

Сегодня есть Интернет, Гугл, Яндекс и прочие советчики по любым вопросам. В ходе исследования были проанализированы несколько сайтов вершины рейтинга поисковых систем, призванные как бы

помочь при выборе схемы распоряжения пенсионными накоплениями: «Неофициальный сайт Пенсионного фонда РФ» [5], «Онлайн журнал для пенсионеров» [6], «Самое-самое в мире» [11], «Марка качества» [3]. Обзор выявил множество различий. Не совпадают позиции оцениваемых НПФ, встречаются противоречия, приводятся по несколько рейтингов без интерпретации значимости, и ни один сайт не несет ответственности за представляемые сведения. Просто перечисление сайтов уже утомительно для неподготовленного пользователя, но это не полный перечень информации, обязательной обычному потенциальному пенсионеру.

Надежнее, конечно, информация официального портала Пенсионного фонда Российской Федерации (ПФР). По заявлению авторов: «ПФР старается идти в ногу с прогрессом. Для этого несколько лет назад был создан специальный сайт, и он все время развивается. Посетители сайта могут получить доступ к различным службам, документам и другой справочной информации» [7]. Далее разъясняется, что на сайте предоставляется доступ в «Личный кабинет». При этом предлагается описание кабинета, способов регистрации и предоставляемых преимуществ. Именно на технических нюансах регистрации и доступа к материалам сайта делается акцент при описании частных случаев, в том числе по разделу «Управление средствами пенсионных накоплений» [8]. Здесь же объемные сведения о формах и порядках подачи заявления, но не о сути услуги.

Портал госуслуг более конкретен [9]. По разделу «Управление средствами пенсионных накоплений» перечисляется с десяток предоставляемых электронных услуг. Для эффективного пользования этой информацией необходимо знание пенсионного законодательства. В соответствии с заданными целями были рассмотрены две услуги: «Выбор инвестиционного портфеля (управляющей компании)»; «Досрочный переход из ПФР в НПФ, осуществляющий деятельность по обязательному пенсионному страхованию». По данным услугам заявителю потребуется овладеть знаниями более чем по тридцати

объемным правовым актам. Но ни они, ни административный регламент, ни договор с НПФ не способствуют пониманию того, куда будущий пенсионер инвестирует средства, на каких условиях, в каком объеме. Лишь в общем виде определяется, кто имеет право на эти услуги: являющиеся застрахованными лицами, не обратившиеся за установлением накопительной пенсии, срочной пенсионной выплаты, единовременной выплаты средств пенсионных накоплений: граждане Российской Федерации; иностранные граждане и лица без гражданства постоянно или временно проживающие/пребывающие на территории Российской Федерации. Вероятно, возраст здесь не играет значения? Остается много вопросов, и инициативы самих НПФ – единственное, что побуждает к движению по пути принятия решения. Из личного наблюдения беспокоит и то, что НПФ имеет доступ к персональным данным, в том числе о распоряжении накопительной частью пенсии заявителя, и оперирует ими на Портале госуслуг, пользуясь специальными совместимыми программными продуктами.

Согласно Порталу, услуга предоставляется бесплатно, но срок выполнения внушительный: 14 месяцев [10]. За этот срок заявитель может забыть о сути заявления. При таком времени ожидания бонусом должно считаться, что срок ожидания в очереди при подаче заявления составит 15 минут, при том, что плоды этой услуги – выплаты НПФ – начнут поступать через 10–15 лет.

Основание для оказания услуги сформулировано формально точно: «обращение застрахованного лица в территориальный орган ПФР <...>». Было бы предпочтительнее определение основания оказания услуги в виде условий, дающих на нее право. Декларация, что «основания для отказа в предоставлении государственной услуги отсутствуют» противоречит разделу: «Отказ в предоставлении услуги/исполнении функции», где таких оснований несколько, начиная с ошибок в подаче заявления до ненадежности фонда.

Несоответствия оставляют у заявителя ощущение невозможности пра-

вильного выбора и толкают к чрезмерному доверию к инициативным НПФ.

Какие выводы можно сделать из этого анализа? Не самые обнадеживающие.

1. Забота о пенсионных накоплениях, передаваемых в НПФ, на данном этапе представляется не слишком обременительной для ПФР.

2. Гражданин, принимающий решение о переходе в НПФ, не имеет реальной возможности принять объективно обоснованное решение.

3. НПФ обладают доступом к персональной информации ПФР в больших, чем можно было ожидать объемах.

4. Удобства, выраженные временем ожидания, в данном случае не столь существенны в сравнении с возможными рисками.

5. Государство не «подталкивает» гражданина к «правильному выбору» и почти не оказывает ему реального содействия в рациональном выборе.

Способы исправить ситуацию, безусловно, есть и в различных плоскостях. Не затрагивая основ устройства пенсионной системы, здесь целесообразно остановиться на совершенствовании предоставления государственных услуг.

Необходим дифференцированный подход к условно «простым» и к «сложным» услугам. Различия должны распространяться на состав предлагаемой информации, на способы ее преподнесения и пути оптимизации процессов.

«Простые услуги» (заявление сведений или получение установленного результата: регистрация права, получение субсидии, льготы, компенсации) должны развиваться через заявляемые инструменты: «проактивное оказание госуслуг, подразумевающее, что не потребитель обращается за услугой, а государство становится инициатором таких услуг в ответ на событие в жизни гражданина (рождение ребенка, дополнительное образование)» [2]. Услуги «выбора», должны предоставлять гражданину наиболее полную информацию, обеспечивающую возможность рационального выбора. В их числе не только финансовые, но и решения, связанные с выбором работы, учебы ребенка

и другие. Ввиду многокритериальности задач, задаваемых потребителям таких услуг, здесь широко применим потенциал «поведенческой экономики» и концепции «nudge».

В каждом случае предложения на соответствующем рынке услуг должны быть информационно обеспечены в контексте особенностей конкретного заявителя. Портал госуслуг в этой плоскости должен быть не только более доступным, но и удобным для анализа. Прежде всего, государство должно иметь собственное понимание о «правильности» решения в различных условиях. Это большая работа, и уделяемое ей сейчас внимание представляется недостаточным.

ЛИТЕРАТУРА

1. Голодникова А.Е., Цыганков Д.Б., Юнусова М.А. Потенциал использования концепции «nudge» в государственном регулировании «Вопросы государственного и муниципального управления // PUBLIC ADMINISTRATION ISSUES. 2018. № 3. URL: <https://vgmu.hse.ru/data/2018/10/12/1155711654/Голодникова,%20Цыганков,%20Юнусова%203-2018.pdf> (дата обращения: 31.03.2019).

2. Государство как платформа: Люди и технологии / под ред. М.С. Шклярчук. М.: РАНХиГС, 2019. С. 111. URL: <https://www.ranepa.ru/images/News/2019-01/16-01-2019-GovPlatform.pdf> (дата обращения: 31.03.2019).

3. Марка качества: [сайт]. URL: <http://markakachestva.ru/rating-of/2374-rejting-nadezhnosti-npf.html> (дата обращения: 22.03.2019).

4. Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»/Научно-учебные лаборатории/Международная лаборатория экспериментальной и поведенческой экономики/Поведенческая экономика: [сайт]. URL: <https://epee.hse.ru/pov> (дата обращения: 22.03.2019).

5. Неофициальный сайт Пенсионного фонда РФ. URL: <https://pfrf-kabinet.ru/rejting-npf-rossii-po-dohodnosti> (дата обращения: 22.03.2019).

6. Онлайн журнал для пенсионеров NPF RATE.RU: [сайт]. URL: <https://npfrate.ru/rejting-npf/rating-npf-2019.html> (дата обращения: 22.03.2019).

7. Официальный портал Пенсионного фонда Российской Федерации. URL: <https://kabinet-pfrf.ru> (дата обращения: 22.03.2019).

8. Официальный портал Пенсионного фонда Российской Федерации. URL: <https://kabinet-pfrf.ru/узнать-накопления-в-пенсионном-фонде/> (дата обращения: 22.03.2019).

9. Портал государственных услуг Российской Федерации. URL: <https://www.gosuslugi.ru/257013> (дата обращения: 22.03.2019).

10. Портал государственных услуг Российской Федерации. URL: <https://www.gosuslugi.ru/257013/29/info> (дата обращения: 22.03.2019).

11. Самое-самое в мире. Рейтинги. Топ листы. Списки // Basetop.ru: [сайт]. URL: <https://basetop.ru/rejting-npf-rossii-2018-po-nadezhnosti-i-dohodnosti/> (дата обращения: 22.03.2019).

12. *Sunstein C.* Nudges.gov: Behavioral Economics and Regulation (February 16, 2013). Forthcoming, Oxford Handbook of Behavioral Economics and the Law (Eyal Zamir and Doron Teichman eds.). URL: <https://ssrn.com/abstract=2220022> (дата обращения: 22.03.2019).