

Российская академия наук  
Институт экономики

**Л.А.Ермак**

**Пенсионирование в системе социального страхования**

Москва  
Институт экономики  
2016

**Ермак Л.А. Пенсионирование в системе социального страхования – М.:**  
Институт экономики РАН, 2016. – 47 с.

Постоянные реформы и корректировки страховой пенсионной системы в постсоветский период свидетельствуют не только о трудностях пенсионирования в современном социуме, но и о том, что в его российской практике отсутствует целеполагающий принцип. Теория и практика социального страхования деформируются под влиянием различных факторов. Солидарная пенсионная система ставится под сомнение демографическими изменениями. Пенсионное страхование испытывает сильное давление финансовых институтов, целью которых является выведение пенсионных средств на финансовые рынки. В проведенном исследовании, представленном в докладе, дана краткая оценка природы социального страхования, предпринята попытка доказать, что главным в социальном страховании является защита всего социального слоя работников от социальных рисков. В работе дана оценка последних пенсионных реформ и обозначены направления разрешения актуальных проблем страховой пенсионной системы.

Ключевые слова: социальное страхование, пенсионирование, пенсионная система, пенсионная реформа.

Ermak, L. A. Pensioning in the system of social insurance – M.: Institute of Economics, RAS, 2016. – 44 p.

The constant reform and adjustment of the pension insurance system in the post-soviet period indicate not only the difficulties of pensioning in the modern society, but also that there is no purposive principle in the russian practice. Theory and practice of social insurance are deformed under the influence of various factors. PAYG pension system is questioned by the demographic change. Pension insurance is under heavy pressure of financial institutions which purpose is to remove the pension funds on financial markets. In the study presented in this report a brief analysis of nature of social insurance is given. An attempt to prove that the key position in social insurance is to protect the entire social class of employees from the social risks is made. The evaluation of recent pension reforms and the ways of resolution of current problems of the pension insurance system are given in this work.

Key words: social insurance, pensioning, pension system, pension reform.

## СОДЕРЖАНИЕ

	Стр.
<b>Введение</b>	<b>4</b>
<b>1. Природа социального страхования</b>	<b>5</b>
<b>2. Особенности природы пенсии в системе обязательного страхования социальных рисков</b>	<b>13</b>
<b>3. Причины «неудачи» пенсионной реформы 2002 г.</b>	<b>17</b>
<b>4. Пенсионная реформа 2015 г.</b>	<b>22</b>
<b>5. Актуальные проблемы страховой пенсионной системы и возможности их разрешения</b>	<b>27</b>
<b>Заключение</b>	<b>43</b>
<b>Литература</b>	<b>46</b>

## **Введение**

Социальное страхование является наиболее эффективной формой социальной защиты. Данный институт является оптимальным для всех основных участников реализации социальной политики в каждой стране. Так государство, которое формирует социальную политику и организует ее реализацию, полагается на систему социального страхования как на базис, обеспечивающий защиту на случай утраты дохода самого большого социального слоя общества – лиц живущих результатами своего труда. При этом используются средства самих работников, независимо от того, кем они вносятся для страхования этого социального слоя. Работодатели и работники также заинтересованы в социальном страховании, так как это наиболее массовый, дешевый и эффективный способ защиты работников от социальных рисков. Не случайно социальное страхование получило столь широкие мировое признание и масштабы распространения.

Страховая пенсионная система является в финансовом отношении наиболее весомой составляющей социального страхования. Ее бюджет в нашей стране равняется трети федерального бюджета и составляет примерно две трети бюджета социального страхования. Практически во всех странах мира финансовая ее сбалансированность является головной болью правительств. Не является исключением и Россия.

Проблемы страхового пенсионирования в нашей стране сложнее, чем в развитых странах по двум причинам. С одной стороны, это проблемы экономики с развивающимися рынками: велика доля неформального рынка, низкие заработные платы, монополизм и др. С другой – Россия вышла из советского прошлого, где пособия, возмещающие утраченный заработок, выплачивались в форме социального обеспечения. Это сформировало соответствующую ментальность работников, корпоративных и государственных менеджеров и предопределило многие законодательные решения, характеризующие пенсионную систему как систему социального обеспечения, а не страхования.

Увеличение продолжительности жизни наряду со снижением рождаемости, характерное как для развитых, так и многих развивающихся стран, включая Россию, многократно увеличило сложности финансовой устойчивости пенсионной системы.

В работе предпринята попытка, исходя из природы социального страхования, сформулировать его целеполагание. На его основе проанализировать практику пенсионирования в России в 2000-е годы и предложить ряд способов преодоления накопившихся проблем в пенсионной системе.

## 1. Природа социального страхования

Социальное страхование зародилось как форма защиты бедного и подверженного рискам утраты единственного средства к жизни - заработка, класса пролетариев. Не случайно в состав страхуемых не принимались наемные работники с заработком, превышающим определенный уровень.

Страхование имеет как широкое, так и узкое понимание. В широком смысле к страхованию можно отнести любые меры, направленные на компенсацию будущих возможных потерь. Например, накопление средств на старость нельзя признать страхованием в прямом смысле этого слова, но нельзя не видеть, что оно предотвращает необеспеченность при наступлении старости.

В узком понимании страхование - это создание его участниками страхового фонда на случай наступления страховых рисков. Создание такого фонда в денежной форме за счет взносов участников называют развитой формой страхования. Формы организации страхования зависят от форм создания страховых фондов.

Страхование «обыкновенное» (имущественное и личное) и социальное - это, по мнению В.К.Райхера, два разных правовых института в области страхования. Между ними существует ряд различий: «1) разделенность по положению в системе права (в капиталистических странах один из них признается принадлежащим к частному, другой к публичному праву); в СССР - один к гражданскому, другой к трудовому праву; 2) разделенность в законодательных источниках; 3) разделенность в теоретическом изучении; 4) разделенность в практическом применении (различные органы осуществления того и другого страхования)».<sup>1</sup>

Однако, по его же высказыванию, обычно не относящееся к гражданскому праву, социальное страхование может осуществляться в тех же организационных формах, то есть по форме (способу) страхования социальное страхование неразделимо с другими видами страхования.

Особенную природу социального страхования В.К.Райхер связывает с источником средств. Вслед за К.Марксом и ленинской концепцией страхования работников источником средств в социальном страховании он признает лишь средства работодателя.

В связи с участием наемных рабочих и бюджетов в социальном страховании наряду с работодателями, В.К.Райхер считает такое страхование «смесью трех различных элементов: а) обыкновенного личного (хотя и обязательного) страхования - в той части, в

---

<sup>1</sup> В.К.Райхер Общественно-исторические типы страхования, 1947, с.19.

какой этот фонд образуется из взносов самих рабочих; б) социального страхования - в той части, в какой этот фонд образуется из взносов предпринимателей)... «в) бюджетного страхового обеспечения - в той части, в какой фонд социального страхования образуется из ассигнований государства».<sup>2</sup>

В отношении природы явления один из видных российских теоретиков социального страхования Н.А.Вигдорчик пишет: «Прежде всего, «социальное» понимается как общественное, массовое и противопоставляется «индивидуальному»»<sup>3</sup>. Обеспечение широких масс населения по мнению цитируемого автора и есть условие социальности в категории «социального страхования». Такое определение особенности социального страхования не объясняет невозможность его объединения с обычным страхованием и показывает, что на тот период еще отсутствует четкое понимание его особенной природы.

Взгляды Н.А.Вигдорчика отражают Пражскую программу большевиков, которая устанавливала два главных требования: полное замещение заработной платы при страховании социальных рисков и производимые лишь работодателем страховые взносы, которые никогда в полном объеме не выполнялись в советской России, но все же до сих пор социальное страхование в нашей стране несет на себе отдельные черты этой программы.

Социалисты того времени сохранение жизненного уровня понимали буквально без каких-либо изъятий. По их мнению, все проблемы теории социального страхования легко разрешаются, если рассматривать его задачу, как полное сохранение жизненного уровня работника за счет работодателя. Однако, если исходить из того, что страховые взносы, кем бы они ни вносились, есть отложенная (резервируемая) часть заработной платы работника, то сразу возникает масса сложностей. Первая из них - достаточен ли объем заработной платы страхуемых работников в стране, чтобы поддерживать неизменный жизненный уровень работающих и участвовать в солидарном страховании полного замещения заработка работникам, утратившим способность к труду? Согласны ли работники на такое сокращение их, в общем-то, невысокого заработка для страхового обеспечения в размере полного заработка, а в ряде случаев и выше, чем сам заработок, например, в случае заболевания?

Пражская программа и идеологизация социального страхования во многом

---

<sup>2</sup> В.К.Райхер Общественно-исторические типы страхования, 1947, с.20.

<sup>3</sup> Вигдорчик Н.А. Социальное страхование в общедоступном изложении. Вопросы труда. М., 1927. С. 13

искажила подход к социальному страхованию как инструменту социальной защиты. Ее творцы и последователи, не выразив отличительную природу этого общественного института и первоисточника его средств, не могли выработать подходы для ее эффективной реализации в практике советского государства.

Дальнейшая история социального страхования показала, что от полного замещения заработка отказалась партия, его выдвинувшая, как только она приступила к практической реализации своей программы. Это требование также противоречит современным международным нормам, декларируемым Международной организацией труда (МОТ). Нормы МОТ, обобщающие практику социального страхования, не рассчитаны на полное возмещение заработной платы. Основная цель (как системы обеспечения дохода в целом), сформулированная в Филадельфийской декларации, - «уменьшать нуждаемость и предотвращать нищету путем восстановления до приемлемых размеров дохода, утраченного по причине нетрудоспособности (включая старость) или в связи с неспособностью получить оплачиваемую работу, или по причине смерти кормильца».<sup>4</sup> Из данного основополагающего принципа следует безусловный принцип частичного, а не 100% замещения заработной платы страховым обеспечением.

Анализ конвенций и рекомендаций МОТ, регулирующих вопросы социального страхования, за годы ее существования с 1919 г. показывает, что в них содержится тенденция к максимальному охвату страхуемого контингента, некоторое расширение видов страховых рисков, но практически нигде не ставится задача 100% замещения заработной платы. Так, многие положения и нормативы конвенций и рекомендаций МОТ устанавливают высокий уровень замещения заработной платы, достаточный для сохранения жизненного уровня, но в них представлены специально обозначенные оговорки относительно замещения заработка, уровень которого не должен стимулировать наступление или продолжение страхового случая.

Российское социальное страхование имеет существенные отличия от международных норм. И причина этого заключается как в том, что оно происходит от советской практики социальной защиты, так и в отсутствии полной теоретической разработки данного общественного института. Отдельные ее аспекты представлены в работах В.Д.Роика, Т.А.Федоровой, А.К.Соловьева и некоторых других.

Анализ современной литературы по вопросам страхования, как финансового института, позволяет сделать вывод о том, что оно ограничивается тремя разделами

---

<sup>4</sup> Рекомендация №67. Руководящие принципы. Социальное страхование, пункт 1.

(отраслями): имущественным, личным страхованием и страхованием ответственности. Социальное страхование не рассматривается ни в качестве самостоятельной отрасли, ни в системе других отраслей страхования. Иногда, на наш взгляд, совершенно ошибочно отдельные его элементы относят к личному страхованию. Например, обязательное медицинское страхование по аналогии с добровольным относят к личному страхованию.

По определению Т.А.Федоровой, рассмотревшей в курсе страхования природу социального страхования, последнее - «это механизм реализации социальной политики государства, основа системы социальной защиты населения».<sup>5</sup> При этом она, в отличие от всех других современных теоретиков страхования, с одной стороны, включила социальное страхование в курс «Страхование», а с другой, выделила его из области собственно страхования, то есть страхования как финансового института, и представила как форму, сочетающую социальное обеспечение и страхование. Этим и объясняется невозможность представления социального страхования как одной из отраслей страхования, не смотря на то, что оно обладает рядом общих признаков с видами и отраслями общего страхования. Невозможность включения социального страхования в сферу собственно страхования обуславливается наличием внестрахового перераспределения, то есть отсутствием строгой эквивалентности страхового возмещения страховым взносам, что имманентно присуще финансовому институту страхования.

Не чужд обозначенной позиции наиболее заметный теоретик и практик социального страхования в России, В.Д.Роик. Однако в отдельных случаях при рассмотрении конкретных вопросов имеют место отступления от нее или непоследовательность. Так, в одной из своих книг он пишет: «Практика финансирования систем социального страхования строится без учета принципов личного страхования, для которых характерным является безусловное соблюдение принципа эквивалентности страховых взносов и выплат для отдельного страхующегося. Социальное страхование предполагает значительное перераспределение страховых накоплений с учетом принципа солидарности, когда более материально обеспеченные лица оказывают материальную поддержку менее материально обеспеченным».<sup>6</sup> В другом месте имеет место та путаница, которая не всегда заметна. «Следует учесть, что экономический механизм социального пенсионного страхования зиждется на принципах эквивалентности (между взносами и

---

<sup>5</sup> Страхование: Учебник / Под ред. Т.А. Федоровой. – 2-е изд., перераб. И доп. – М.: Экономист, 2004. С.60.

<sup>6</sup>Роик В.Д. Превратить старость в радость: Основы жизнедеятельности населения в пожилом возрасте. – М.: МИК, 2008. Стр. 356.

выплатами) и солидарного перераспределения ресурсов (**между застрахованными с высокими и низкими доходами, здоровыми и больными, работающими и безработными**)»<sup>7</sup>. Выделенное нами в скобках показывает, что первое перераспределение является внестраховым, а последующие – обычным страховым перераспределением. Например, распределение страховых средств между здоровыми и больными это принцип обычного медицинского страхования, который реализуется в ДМС, но не исчерпывает природы ОМС, так как в ней, наряду с этим, при одинаковой программе медицинской помощи низкооплачиваемые платят меньше чем более оплачиваемые застрахованные (при разнице в уровне зарплат используется единая ставка страхового взноса). В ДМС же страховой взнос в абсолютном размере тем больше, чем хуже здоровье застрахованного. При этом известно, что здоровье более обеспеченных в среднем лучше, чем бедных.

Слабая теоретическая база социального страхования приводит к путанице понятий. Так, мало кто усматривает разницу между социальным страхованием и страхованием социальных рисков. Часто можно встретить выражение «корпоративное социальное страхование». Между тем, оно может быть таковым или подобным таковому в случае присутствия в нем внестрахового перераспределения, которое можно обеспечить лишь при взаимном страховании, но не при обращении к частному страховщику. Последний всегда уплачивает страховое возмещение при наступлении социального страхового риска пропорционально взносу. А взносы работодатель не дифференцирует в пользу низкооплачиваемых, скорее - наоборот. Практика показывает, что осуществляемое корпоративное пенсионное страхование сродни личному страхованию, с той лишь разницей, что страхователем выступает работодатель, а не бенефициарий.

Неотчетливое понимание природы социального страхования привело к тому, что даже в российской Конституции в п. 3 ст.39 написано: «Поощряются **добровольное социальное страхование**, создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительность». Добровольное страхование является личным страхованием, а личное антоним социальному (общественному).

Нет однозначного понимания природы и источника страховых взносов. У многих авторов в теоретической части рассуждений – это отложенная заработная плата наемного

---

<sup>7</sup>Там же. Стр. 346.

работника и тут же, переходя в практическую плоскость, они указывают, что это нагрузка на бизнес или упрекают его за желание как можно более снизить страховой тариф. Обычно на такое противоречие не обращают внимание. А между тем такое поведение предпринимателя является выражением молчаливо консолидированной позиции его и работников из-за неразвитости института социального страхования. Причиной тому и недавние советские формы содержания государством несамодостаточных лиц, и чрезмерно огосударствленные организационные структуры российского социального страхования. Как может восприниматься бесплатная медицинская помощь населением в России, если она оказывается государственными медицинскими учреждениями, оплачиваемая организациями, входящими в состав Минздрава и местных органов власти с непонятной для рационального наблюдателя схемой движения средств, включающей зачем-то частные страховые организации и удлиняющей финансовые пути до абсурда?

Несведущий о внутренних механизмах системы потребитель услуг воспринимает ее как прежнюю государственную и потому бесплатную медицину с уменьшившейся доступностью и не улучшившимся качеством. Столь же превратно он воспринимает и пенсионную систему. Небольшая пенсия ему гарантирована, а достойную не заработать. Так зачем же требовать от работодателя платить страховые взносы, о существовании которых работник подчас и не подозревает.

В проекте Концепции совершенствования системы социального страхования в Российской Федерации, разработанном большим коллективом известных в социальной области специалистов под эгидой Совета Федерации Федерального собрания, прямо указывается на то, что по всем канонам экономической науки и устоявшимся представлениям, в системе социального страхования (включая правовую практику всех развитых стран и положения конвенций МОТ), страховые платежи являются резервируемой частью заработной платы работников, которая им не выплачивается и предназначается на случаи наступления социальных рисков (старости, инвалидности, болезни и т.д.).

Авторы Концепции указывают даже на размер такого резервирования. Страховые платежи «представляют собой часть резервируемой заработной платы, которая должна быть достаточно большой по объему - около 30-50% от величины выплачиваемой работнику заработной платы - и формироваться с учетом видов социальных рисков и периодов выплат по ним (для пенсий это несколько десятилетий), а также уровня

замещения (отношение размера пенсий и пособий к заработной плате), который находится в диапазоне 50-70% от средней заработной платы квалифицированных рабочих».<sup>8</sup>

По мнению разработчиков Концепции, целевая функция этой резервируемой части заработной платы, как и выплачиваемой зарплаты, состоит в воспроизводстве рабочей силы, а поэтому ее экономическая и правовая природа определяет безальтернативную трактовку вопроса собственности - это собственность застрахованных работников (и их иждивенцев), право на которую они реализуют при наступлении страховых случаев (при выходе на пенсию, заболевании и др.). И с этим трудно не согласиться. Однако от формы организации страхования зависит дальнейшая судьба страховых средств после их аккумулирования. Если социальное страхование организовано в форме взаимного страхования, страховые средства не меняют форму собственности до момента выплаты страхового обеспечения. В тех же случаях, когда оно организовано в форме некоммерческого страхования с участием страховщика, аккумулируемые страховые средства обмениваются на обязательства страховщика по уплате страхового обеспечения. При таком понимании собственности на страховые средства роль государства состоит в том, что оно в качестве страховщика непосредственно или через уполномоченных юридических лиц получает эти средства в обмен на обязательство предоставить страховое обеспечение по наступлению страхового случая. И если оказывается, что оно не в состоянии выплачивать, например, оговоренные при получении страховых средств пенсии, то такой страховщик должен либо изыскать средства из иных источников, либо объявить себя банкротом, но не менять правила, установленные для застрахованных в период получения их средств, как это делает российское государство.

Социальное страхование отличается не только природой, но и объектом страхования. Личное страхование, в том числе и социальных рисков – это страхование отдельно взятого лица. Социальное страхование - это, прежде всего, страхование социального слоя лиц, живущих результатами своего труда, а уж в составе этого слоя отдельных его представителей. В ином случае не было бы нужды во внестраховом перераспределении, и оно не было бы фактором, определяющим природу социального страхования.

Рождение ребенка, признаваемое риском в системе социального страхования, также подтверждает, что в нем страхуются не отдельные женщины, роды для которых не

---

<sup>8</sup> Аналитический вестник Аналитического управления Аппарата Совета Федерации №13 (265), 2005, С. 25.

являются делом случая, а все работницы и наступление страхового случая для некоторых из них является нерегулируемым (случайным) фактом.

Государственное социальное обеспечение основано на принципе всеобщей солидарности в формировании и использовании бюджетов, формируемых за счет общеналоговых поступлений. Поэтому его отличительной природой является, отсутствие какой бы то ни было эквивалентности между уплатой налогов и получаемыми социальными благами.

Социальное страхование отличается от государственного социального обеспечения использованием принципа эквивалентности между взносами в соответствующие фонды и выплатами из них, но не в полном виде, а с отклонениями от него. Направленность этих отклонений в пользу менее оплачиваемых работников декларирована международными нормами в целях обеспечения жизненного уровня всем застрахованным. При этом, в разных странах в разные исторические периоды соотношение солидарности и эквивалентности изменяется в пользу то одного, то другого элемента. Чем меньше нарушается принцип эквивалентности страховых взносов и социальных выплат, тем ближе финансовый механизм социального страхования к сугубо «страховому» механизму. Чем больше используется принцип солидарности в противовес эквивалентности, тем ближе механизм социального страхования к государственному социальному обеспечению. Переступая ту или иную границу, социальное страхование утрачивает свою природу.

Как правило, постоянным солидарными элементами в системе социального страхования являются государственные и другие бюджетные субсидии, так как они не персонифицированы, а также страховое обеспечение иждивенцев застрахованных, так как в большинстве случаев солидарное использование страховых средств не обеспечено соответствующими взносами.

Социальное страхование отличается от добровольного личного страхования не столько своим обязательным характером и направленностью на защиту практически всего населения, сколько наличием внестрахового перераспределения.

Граница между социальным обеспечением и социальным страхованием менее четкая, чем между последним и личным страхованием. Так как в первом случае речь идет о степени нестрахового перераспределения, а во втором - о его наличии или отсутствии.

Ограничивая роль социального страхования по объему страхуемого заработка и, соответственно, покрытия лишь основных жизненных потребностей застрахованных, социальная политика государства предоставляет определенную возможность для

добровольных форм страхования в условиях высокого уровня заработной платы и развитости этих форм.

## **2. Особенности природы пенсии в системе обязательного страхования социальных рисков**

Исторически категория «пенсия» появилась задолго до возникновения социального страхования в целом и пенсионного в частности. Пенсии выплачивались вышедшим в отставку государственным чиновникам, включая военных, их вдовам. Пенсиями называли и некоторые другие выплаты, которые не соответствуют современному представлению о роли пенсии. Таким образом, пенсия возникла как институт обеспечения в старости, не связанный со страхованием и присущими ему страховыми взносами, формирующими соответствующие фонды средств на ее выплату. В обеспечительной форме пенсия продолжает существовать лишь для отдельных категорий населения. К ним относятся, как правило, военнослужащие и служащие других силовых структур и правоохранительных органов, часто – государственные служащие, а также инвалиды с детства и иные лица, не заработавшие трудового стажа, дающего право на страховую пенсию.

В системе социального страхования пенсионное страхование возникло позже других видов в силу того, что ее выплату увязывали с полной потерей трудоспособности, а контингент таких лиц в конце XIX – начале XX века был незначительным из-за непродолжительного периода жизни. Пенсии по инвалидности в результате несчастного случая на производстве выплачивались, но в рамках другого вида социального страхования.

Становление института пенсионного страхования относят к 1930-м годам, когда он сформировался в большинстве европейских стран.

Пенсионное страхование является наиболее централизованным видом социального страхования и наиболее финансово значимым. В нем аккумулируется подавляющая часть страховых средств социального страхования. Его особенность заключается также и в том, что в пенсионном страховании имеет место вертикальная солидарность – от поколения работников к поколению пенсионеров, наряду с горизонтальной солидарностью, которая заключается во внестраховом перераспределении страховых средств от более высокооплачиваемых к менее оплачиваемым трудящимся. В других видах социального страхования присутствует лишь горизонтальная солидарность, т. е. солидарность в рамках застрахованного контингента работающих лиц, за которых в систему социального страхования поступают страховые взносы.

В советском прошлом присутствовали противоречия в толковании природы пенсии. Одни рассматривали ее как вид содержания нетрудоспособных членов общества за счет общества, а другие – как отложенную оплату прошлого труда. При этом на практике формы пенсионирования соответствовали как первой точке зрения, так и второй. Л.П. Якушев отмечает: «Введенное в 1956 г. законодательство о государственных пенсиях предусматривало шестиступенчатую шкалу зависимости основного размера пенсии от величины заработной платы. В соответствии с этой шкалой размер пенсии, назначаемой на обычных основаниях, изменялся от 100% заработной платы, не достигавшей 35руб. в месяц, до 50% заработной платы, составлявшей 100 руб. в месяц и больше. При исчислении основного размера пенсии, назначаемой лицам, занятым на подземных работах, работах с вредными условиями труда и в горячих цехах, использовалась аналогичная шкала, с той лишь разницей, что для каждого диапазона заработков предусматривался более высокий процент основного размера пенсии».<sup>9</sup> Таким образом, пенсии были отражением трудового вклада, так как учитывали стаж работы и уровень заработной платы, но степень этого учета была у низкооплачиваемых лиц выше, чем у высокооплачиваемых, и это отражало другую сторону сущности пенсии.

Современная пенсия также имеет двойственную природу, которую отражает порядок ее расчета в более или менее явном виде. Так, в российской пенсионной системе она выражается в том, что фиксированная ее часть предоставляется всем без исключения получателям трудовых пенсий практически в одинаковом размере, а в страховой части воплощаются различия в зарплате и трудовом стаже.

По мнению Л.П. Якушева, принцип предоставления минимального обеспечения пенсионеров (фактически без связи с трудом) и принцип обусловленности норм пенсионного обеспечения трудовым вкладом – два равнозначных принципа, выражающие сущность пенсии<sup>10</sup>.

Мировая практика демонстрирует повсеместное участие государства в финансировании пенсий. В одних случаях это участие вполне прозрачно, так как образует отдельную пенсию или часть пенсии, в других такое выделение не производится. Однако, не формальным разделением частей пенсии определяется ее сущность, а природой источника их финансирования.

---

<sup>9</sup> Якушев Л.П. Экономические основы формирования многоукладной системы социальной защиты в России. Дис. ... докт. экономич. наук. - М., 2000. С. 147.

<sup>10</sup> Якушев Л.П. Усиление связи норм пенсионного обеспечения с трудовым вкладом // Социалистический труд. 1988. №10. С. 81-86.

Если выделить ту часть вновь созданного продукта, которую принято называть необходимым продуктом, и который достается социальному слою работников в рамках первичного распределения, то это будет сумма оплаты труда и страховых взносов в систему социального страхования. Не случайно, уплачиваемые взносы относят на себестоимость продукции и в методологии статистики при определении доли оплаты труда в составе ВВП суммируют собственно заработную плату и страховые взносы. За счет этих частей вновь созданного продукта осуществляется воспроизводство рабочей силы, т.е. содержатся как слой самих работников, так и лица двух нетрудоспособных возрастов (дети и старики).

В результате других перераспределительных процессов, относящихся к делению прибавочного продукта, какая-то часть вновь созданного продукта попадает слою работников и по другим каналам, но уже не в рамках экономических взаимоотношений между работниками и работодателями (первичного распределения), а в виде социальных взаимоотношений между гражданами и государством. Примерами таких социальных льгот и преференций являются: социальная (часть) пенсия, бесплатное среднее образование, льготы ветеранам войны и труда, помощь многодетным и неполным семьям, т.е. вся совокупность социального обеспечения.

Таким образом, в тех случаях, когда выплата как уравнительной, так и возмездной части пенсии финансируется из страховых взносов, имеет место внестраховое перераспределение отложенного заработка. Страховые взносы (процентный платеж пропорционально заработку), попадая в систему социального страхования, подвергаются перераспределению в пользу низкооплачиваемых работников. То есть, их страховое обеспечение превышает страховые выплаты, производимые ими и/или в их пользу.

Если же уравнительная часть финансируется бюджетом государства из общих его доходов, то, независимо от выделенности этой части, имеет место выплата социального пособия в форме социальной или базовой пенсии, или части трудовой.<sup>11</sup>

Двойственная природа пенсии обуславливает двойственность в оценке ее уровня по отношению к ранее получаемой зарплате и к прожиточному минимуму. Низкий уровень и

---

<sup>11</sup> В российской практике пенсионирования трудно определить, что является источником выплаты фиксированного размера страховой пенсии. С одной стороны, из самого названия вытекает, что это часть страховой пенсии, с другой - бюджетное финансирование страховых пенсий столь значительно, что оно сопоставимо с объемом этой части пенсии. К тому же уравнительный характер ее выплаты наряду с дифференциацией по сугубо социальным, а не трудовым факторам приводит к мысли, что все же это социальное пособие, частично покрываемое бюджетными трансфертами и частично солидарной частью страхового тарифа.

высокая дифференциация заработной платы и/или низкий страховой тариф не могут обеспечить приемлемый уровень этих показателей по всей пенсионной когорте.

Пенсионные системы большинства стран используют классическую для социального страхования распределительную схему пенсионирования. Особенностью распределительной, или в английском варианте – pay-as-you-go, схемы обязательного пенсионного страхования является то, что страховые средства не накапливаются в виде страхового резерва и не капитализируются в финансовой системе, а используются на выплату пенсий предыдущему поколению работников. Этот механизм, так называемого договора поколений, носит виртуальный характер. Смысл этой схемы заключается в том, что работающие поколения страховыми отчислениями обеспечивают выплату пенсий старшего поколения и тем самым зарабатывают себе право быть обеспеченными следующими поколениями. Поэтому такая система еще называется солидарной. Преимущество этой схемы заключается в сохранности страховых средств, которые используются сразу после аккумулирования в бюджетах пенсионных фондов. Распределительная система в прежнее время, когда поколения работающих были существенно больше, чем поколения пенсионеров, безотказно и эффективно работала.

Частные системы добровольного пенсионного страхования используют накопительное страхование. При этой форме пенсионного страхования внестраховое перераспределение, которое является отличительным признаком социального страхования, как правило, отсутствует. Накопительные пенсии даже в обязательных системах индивидуализированы.

Роль государства в сфере страхового пенсионирования более ограничена, чем в пенсионном обеспечении, поскольку основным источником финансирования страховых средств являются не средства государства, а отложенная часть заработной платы, независимо от того, кто ее вносит в страховой фонд – работник, работодатель или тот и другой в определенных пропорциях. Она также зависит от формы страхования. Пенсионное страхование, как и всякое другое, может осуществляться с участием страховщика или без его участия в форме взаимного страхования. Мировая практика показывает, что при взаимном страховании государственные институты не участвуют в оперативном управлении пенсионными средствами и в то же время, как правило, выступают страховщиком при обычной форме социального страхования. В последнем случае вся ответственность за страховое обеспечение лежит на государстве, так как оно устанавливает все законодательные нормы пенсионирования и само же их исполняет, или не исполняет.

### **3. Причины «неудачи» пенсионной реформы 2002 г.**

Пенсионная реформа 2002 г. проводилась на основе трансформированной Концепции 1995 г. Основным поводом этой корректировки послужило давление мировых финансовых институтов, пропагандировавших накопительную пенсионную систему в качестве панацеи от финансовых проблем солидарных систем.

В результате этой реформы произошел переход от пенсионной системы с установленными выплатами к системе с установленными взносами, и резко сузилось поле социального страхования, так как базовая пенсия – элемент социального обеспечения, а персонифицированная накопительная – личного страхования. Новая система трудовых пенсий не предусматривала размер замещения утраченного заработка в зависимости от продолжительности трудового стажа. Ее цель – возместить сумму уплаченных страховых взносов при выплате трудовых пенсий тому поколению, которое их внесло.<sup>12</sup> Российская страховая модель, именуемая моделью финансовой эквивалентности, уравнивала получаемые пенсии с персонифицированными взносами, деленными на период дожития. Индивидуальная эквивалентность достигалась лишь в среднем, так как, чем меньше был заработок, а, соответственно, и страховые взносы, тем большая их доля возмещалась.

Такая модель создавала предпосылку сбалансированности взносов и выплат в рамках одного поколения. Но в ней выплаты вторичны по отношению к страховому тарифу и соотношению лет трудового (страхового) стажа и прогнозируемого числа лет получения пенсии. Правда, в чистом виде данная модель могла работать лишь тогда, когда на пенсию стали бы выходить граждане, не имеющие дореформенного стажа. Однако, расчеты на перспективу показывали, что почти всякое увеличение страховых поступлений впоследствии приводит к росту пенсионных выплат. И такой автоматизм, похоже, был важнейшим фактором, определившим отмену этой пенсионной модели.

При балансировании пенсионного фонда, использующего такую модель пенсионирования, решающее значение имеет совпадение поступлений и выплат в рамках одного поколения и межпоколенческой сбалансированности, которое в отдельные периоды трудно обеспечить при увеличении количества получателей пенсий относительно количества плательщиков страховых взносов. Однако, чем меньше взносов вносилось каждым последующим поколением, тем меньшую сумму пенсий необходимо

---

<sup>12</sup> Страховой тариф (28%) на эти цели был снижен в два раза и составлял 14% и из него изымались от 3-х до 6 процентных пунктов на накопительные пенсии, остальная часть аккумулировалась в федеральном бюджете для выплат базовой пенсии.

ему выплачивать впоследствии. Столь длительный кассовый разрыв пришелся не по вкусу действующей власти.

Россия с 2002 г. использует накопительную составляющую в своей пенсионной системе. При этом в процессе ее введения эксперты МОТ предупреждали о слабости финансового рынка в нашей стране, что грозило монополией Пенсионного фонда, так как подавляющее большинство лиц, за которых перечислялись взносы на накопительные пенсии, не выразили желания перейти в НПФы.<sup>13</sup> Другим важным негативным фактором введения накопительной составляющей было то, что у подавляющей массы российских работников зарплата настолько низкая, что отчисления от нее не образовывали базы для успешной капитализации. Тем самым данный элемент пенсионной системы, в случае эффективного его функционирования, мог решить проблему достойного пенсионного обеспечения только для 20% наемных работников. При этом введение накопительного компонента в систему пенсионного страхования России отнимает часть средств из сферы социального страхования в область хотя и принудительного, но личного страхования. Это противоречит природе социального страхования, которая заключается в том, что оно является страхованием, прежде всего, социального слоя работников, а в его рамках – отдельных лиц.

В нашей стране сложились два противоположных мнения в оценке успешности функционирования накопительной составляющей. Социальщики говорят о его неэффективности, обращая внимание на то, что капитализация накопленных средств отстает от индексации пенсионного капитала.

Специалисты институтов финансового рынка (НПФы и управляющие компании) объясняют скромный результат капитализации пенсионных средств ограничениями, устанавливаемыми государством для размещения средств. При этом последние признают, что только принудительные пенсионные накопления способны сформировать значимые средства для пенсионного обеспечения. Иными словами институты финансового рынка хотели бы быть свободными в выборе инструментов, но им очень понравилась принудительность накопительной составляющей в пенсионировании. На наш взгляд, это признание своей слабости и неготовности работать на свободном рынке. А теория и российский рыночный опыт учат, что эффективность рынка зависит от его свободы. Главной проблемой российского рынка в широком смысле является его монополизация.

---

<sup>13</sup> Рашид М. Реформа системы пенсионного обеспечения в России: структура и реализация / Мансур Рашид, Лоуренс Томпсон, Херманн фон Герсдорф, Елена Зотова; пер. с англ. – М.: Изд-во «Весь Мир», 2003.

Проведенный анализ функционирования пенсионной системы и уровня страхового обеспечения, сформировавшихся в результате пенсионной реформы 2002 г., заключались в следующих действиях и показателях:

1. До корректировок 2008-2010 гг. существовал крайне низкий уровень пенсий (около прожиточного минимума пенсионера). При этом для низкооплачиваемых работников при высоких коэффициентах замещения пенсия не достигала прожиточного минимума, а для высокооплачиваемых замещала крайне малую долю заработка (10-20%). Реальный размер пенсий лишь в 2010 г. достиг уровня 1990 г.;

2. Пенсионная модель финансовой эквивалентности, являющаяся квинтэссенцией реформы 2002 г., не прошла практической проверки за малым числом лет, в течение которых размер пенсий определялся в основном по формуле дореформенного Закона «О порядке исчисления и увеличения государственной пенсии» от 21.07.1997 № 113;

3. Главной причиной неудовлетворительного пенсионного обеспечения является не пенсионная модель, а уровень учтенных заработков подавляющей части работников и чехарда с установлением страхового тарифа, а также сбор страховых средств только с двух третей плательщиков (по числу работников);

4. Финансовая несостоятельность профицитной к началу 2000-х годов страховой пенсионной системы была создана искусственно:

а) в 2002 г. в федеральный бюджет передали половину страхового тарифа для финансирования базовой пенсии (составлявшую меньшую долю в составе выплачиваемых пенсий), т.е. часть тарифа пропала для текущего финансирования пенсий;

б) взносы уплачивались по регрессивной шкале в зависимости от уровня заработка с большим шагом регрессии. К тому же из номинального тарифа (14%), направляемого на текущее финансирование страховых пенсий, вычитались 2 (для мужчин с 1953 по 1966 год рождения и женщин с 1957 по 1966 год рождения) и 3 (для лиц 1967 года рождения и моложе) процентных пункта для накопительных пенсий;

в) с 2005 г. тариф, из которого финансировалась базовая пенсия, резко снизили (с 14 до 6%); ликвидировали вычет на накопительную пенсию для лиц среднего возраста, но до 4, а в последующем до 6 п.п. увеличили вычет на накопительную пенсию для молодого поколения. Эффективный (реальный) тариф постоянно снижался в результате неизменности шкалы регрессии и роста зарплат, а также количества работников 1967 года рождения и моложе;

г) на протяжении всего периода действовали льготные тарифы для выступающих в качестве работодателей организаций, занятых в производстве сельскохозяйственной

продукции, родовых, семейных общин коренных малочисленных народов Севера, занимающихся традиционными отраслями хозяйствования, и крестьянских (фермерских) хозяйств. Размер тарифа в форме фиксированного платежа для индивидуальных предпринимателей, адвокатов, нотариусов, занимающихся частной практикой был также чрезвычайно низкий. Он формировал лишь 6% размера их пенсии;

д) с 2010 года значительно расширился круг плательщиков страховых взносов, которым были установлены льготные тарифы; вместо регрессивной шкалы введено ограничение страхуемого заработка; финансирование базовой пенсии передали в ПФР в убыточном виде. И только в 2011 г. тариф был повышен на 6 п.п. до 26%, который в следующем году опустили до 22%

ж) свою лепту в разбалансированность пенсионной системы внесли экономический кризис и волевое политическое решение по валоризации пенсий и повышению базовой пенсии. При этом валоризация была вынужденной мерой. Ее отсутствие привело бы к росту социальных доплат до прожиточного минимума пенсионера из федерального и региональных бюджетов. Доля пенсии, формируемая за советский период трудового стажа, была сильно занижена по нескольким причинам:

- так называемый индивидуальный коэффициент пенсионера или коэффициент превышения индивидуальной зарплаты над средней по стране был ограничен величиной 1,2;

- средняя зарплата за третий квартал 2001 г., принимаемая в расчет пенсии, была почти в два раза ниже статистической средней за этот же период и при максимальном стаже и зарплате умножалась на коэффициент 0,9.

В результате всех изменений дефицит страховой пенсионной системы в последние годы составил около трети от суммы текущих пенсионных выплат.

Важным фактором, влияющим на финансовую несбалансированность поступлений и расходования страховых средств, является то, что в настоящее время страховая пенсионная система несет двойную нагрузку. Страховые взносы используются на солидарные выплаты пенсий предыдущему поколению работников и индивидуальные накопительные пенсии работников 1967 г. рождения и моложе, доля которых постоянно растет. Эта нагрузка начнет компенсироваться лишь с началом выхода на пенсию этого поколения (2022 г), так как их страховые пенсии будут относительно ниже, чем у работников предыдущих поколений.

Анализ пенсионирования в 2000-х годах по-разному воспринимается либеральной частью экспертного сообщества и так называемыми социальщиками. Стратегия 2020

недвусмысленно сформировала представление о том, что были предприняты необоснованные шаги по увеличению пенсионного обеспечения, и пенсионная система является основным тормозом экономического развития страны. В различных публикациях прямо заявляется, что на протяжении последних 15 лет наблюдается исключительно положительный рост номинального и реального размера трудовой пенсии. Для этого приводят данные статистики о номинальном росте пенсий в 11 раз, а реальном - в 3 раза.<sup>14</sup> Рост в номинальном выражении впечатляет, но говорит о высокой инфляции, а не о росте благосостояния пенсионеров. Однако, и реальный рост, исчисляемый через корректировку номинальной пенсии на инфляционный рост розничных цен, также малоинформативен, так как потребительская корзина пенсионеров значительно отличается от усредненной корзины для всего населения. В ней содержатся в основном продукты питания, лекарства и услуги ЖКХ. И цены двух последних составляющих росли с опережением по сравнению с общим индексом потребительских цен, а последние годы к ним присоединились и продукты питания.

Представляется, что более адекватным показателем, характеризующим уровень пенсионного обеспечения в России, наряду с коэффициентом замещения, является отношение пенсии к прожиточному минимуму пенсионера. При этом анализируемый период характеризуется следующими его изменениями. За первые 6 лет после реформы 2002 г. коэффициент отношения пенсии к прожиточному минимуму увеличился с единицы до 1,01. В годы (2008-2009) кризиса в результате валоризации пенсий, увеличивающей ту часть пенсий, которая была заработана до реформы 2002 г. и особенно в советский период, увеличения базовой пенсии сверх индексируемого роста и других мер средняя пенсия в 2012 г. стала составлять 1,765 прожиточного минимума. В последующие годы это соотношение снижалось.

Зная, что такое прожиточный минимум российского пенсионера и масштабы изменения пенсионной корзины за период 2000-х годов, сопоставляя его с ростом ВВП за тот же период, никак нельзя сказать об адекватном росте благосостояния российских пенсионеров. Не случайно все большее их количество совмещает пребывание на пенсии с экономической занятостью.

---

<sup>14</sup> Ляшок В.Ю., Назаров В.С., Орешкин М.С. Факторы роста размера пенсий в современной России. // Финансы № 1, 2016, стр.7.

#### **4. Пенсионная реформа 2015 г.**

Реформа 2015 г. начиналась с представления общественности в 2011 г., весьма профессионально выполненного в Минздраве аналитического доклада «Итоги пенсионной реформы и долгосрочные перспективы развития пенсионной системы Российской Федерации с учетом влияния мирового финансового кризиса». Это породило надежды на появление в России страховой пенсионной системы, соответствующей как основным принципам социального страхования, так и современному хозяйственному механизму в стране.

Последующие проекты, в том числе утвержденная распоряжением Правительства от 25 декабря 2012 г. N 2524-р Стратегия долгосрочного развития пенсионной системы РФ, сосредоточились на введении в пенсионную систему механизма ручного управления и сокращении текущего ее дефицита на основе увеличения страхового стажа для входа в систему, сокращение количества вновь оформляемых досрочных пенсий, увеличение страховых тарифов по соответствующим профессиям и рабочим местам, а также изменение порядка индексации пенсий и введение балльной системы. Внедренный балльный метод формирования пенсии позволил привязать размер пенсии к бюджетным возможностям, так как стоимость одного балла определяется как результат деления суммы страховых взносов и бюджетных трансфертов, деленных на число баллов всех пенсионеров, получающих в данном году пенсию.

Анализ предварительных итогов реформы, зафиксированных в финансово-экономическом обосновании проекта Закона «О страховых пенсиях» показывает, что основные проблемы системы пенсионного страхования сохраняются. В связи с проведенными изменениями доходы бюджета ПФР в расчете на 2020 год увеличатся на 0,23 процента ВВП практически лишь за счет увеличения налогооблагаемой базы. А суммарное снижение расходов бюджета ПФР за тот же период составит 0,6 процента ВВП, что на 64 процента обусловлено изменением индексации фиксированных выплат страховой пенсии. В результате можно констатировать, что в краткосрочной перспективе пенсионная реформа не позволила достичь главной цели – снижение нагрузки на федеральный бюджет. Впрочем, и в долгосрочной перспективе практически ничего не меняется. Дополнительные доходы бюджета ПФР в 2030 году составят 0,25 процента ВВП, а сокращение расходов – 1,0 процент ВВП при тех же решающих факторах, изменение которых вовсе не требовало реформы пенсионной системы. Для этого

достаточно было принять поправки к действовавшему до 01.01.2015 года законодательству.

Проводимая пенсионная реформа реализует основные положения Стратегии 2020. Она ужесточила ряд требований и норм для получения трудовой пенсии. К ним следует отнести увеличение трудового стажа с 5 до 15 лет и дополнение условий входа в систему показателем 30 баллов. Эта мера приводит к тому, что работники со стажем менее 15 лет и низкооплачиваемые работники вынуждены будут работать без оформления пенсии сверх установленного пенсионного возраста. По нашей оценке это около 3,5 млн. чел. Представляется, что число таких людей будет расти. Причина в том, что до последнего времени выходили на пенсию лица, которые могли заработать 15 лет трудового стажа в советское время стабильной занятости. Следовательно, в предстоящие годы число лиц, не выработавших страхового стажа, будет множиться. Особенно активно этот процесс пойдет с 2024, когда постепенное введение 15-летнего стажа завершится и весь трудовой стаж будет приходиться на постсоветский период.

Другой ограничитель касается низкооплачиваемых лиц. Тридцать лет трудового стажа с заработной платой менее 2-х МРОТ не позволяют сформировать индивидуальный коэффициент в 30 баллов.

Тем самым новая модель пенсионирования повышает фактический возраст для получения пенсии у низкооплачиваемых лиц и лиц с неустойчивой занятостью. Особенно актуальна эта норма для женщин, которые по разным причинам в среднем имеют официальную занятость меньшую, чем мужчин.

В модели 2002 г. осуществлялось значительное перераспределение страховых средств в пользу женщин посредством усреднения периода дожития мужчин и женщин. Такую меру объясняли гендерным неравенством в оплате труда, и столь значительное перераспределение должно было компенсировать его. Исчезновение этой нормы существенно понизит пенсионное обеспечение женщин.

В новой схеме пенсионирования содержится еще ряд существенных новаций. Так увеличение страхуемого заработка с 1,6 до 2,3 средней зарплаты повысит пенсионное обеспечение высокооплачиваемых лиц и снизит годовые коэффициенты широкого круга застрахованных, получающих зарплаты в размере ниже указанных величин.

В связи с этим представляется, что для значительного числа работников пенсионный возраст увеличится автоматически без дополнительных решений власти.

Новая пенсионная формула, в которой стоимость пенсионного коэффициента зависит от размера трансфертов из федерального бюджета, позволяет еще более

политизировать пенсионное обеспечение. К известным политическим событиям можно увеличивать трансферты федерального бюджета и это обеспечит рост стоимости одного коэффициента. В промежутке между выборами это можно компенсировать снижением этих трансфертов.

Нет сомнения в том, что это и есть ручное управление. Более того, новая формула приводит к тому, что пенсия будет сильно зависеть от того, в какие периоды формировался трудовой стаж пенсионера и в какой год она оформлялась. Прежняя формула также отражается на размере пенсии в сторону уменьшения в периоды экономического спада и застоя, так как снижаются заработки, периоды занятости чередуются с периодами безработицы. Но в новой формуле это усиливается тем, что одновременно по воле власти меняются бюджетные трансферты, и соответственно стоимость пенсионного коэффициента. Следовательно, будут уменьшаться пенсионные перспективы как тех работников, кого затронет кризис, так и тех, кого он напрямую не затронет. Работа в адекватных условиях до пенсионного возраста будет отражаться на размере пенсии в меньшем размере, чем после него. Это свидетельствует о том, что экономические просчеты власти можно будет легко, без дополнительных законодательных решений перекладывать на пенсионеров.

Стимулирование более позднего выхода на пенсию в новом законодательстве нельзя рассматривать как эффективную меру. Сопоставление выгод и потерь от откладывания оформления пенсии сверх установленного пенсионного возраста с использованием стимулирующих надбавок, прописанных в Законе «О страховых пенсиях», показывает невыгодность более позднего оформления пенсии для мужской части работников.

Проведенные расчеты показывают, что условная равновыгодность оформленной в установленный срок и отложенной на 5 лет пенсии наступит, когда период дожития у мужчин составит 16 лет. Реальная равновыгодность наступит при еще большем периоде дожития. Дело в том, что при приведении пенсионных выплат к единому сроку, как того требует правило финансовых сопоставлений, либо повысятся потери от неполучения пенсии, либо уменьшатся выгоды от повышенной пенсии в зависимости от того к конечному или начальному сроку получения пенсий будут приводиться платежи за весь пенсионный период.

Откладывание пенсии пенсионерами-досрочниками до общеустановленного возраста еще более проблематично, так как их стимулирующий коэффициент в 1,124 раза ниже, чем для обычного пенсионера.

При этом нельзя не учитывать недоверие населения к декларируемым государством обещаниям. Дальнейшие события, имеющие место в российской экономике, после введения в действие Закона «О страховых пенсиях» показали бесперспективность откладывания оформления пенсии всеми работниками, достигшими пенсионного возраста. Следовательно, с уверенностью можно предположить, что работники старшего поколения предпочтут выйти на пенсию в установленные сроки, но при этом они по возможности останутся на рынке труда, так как для одних размер пенсии не компенсирует потери доходов от трудовой деятельности, а для других он обеспечивает очень низкий и снижающийся уровень жизни.

Кроме того, озвученные показатели Стратегии, характеризующие ее параметры, свидетельствуют еще и о том, что реформа не реализует и второй своей цели – достижение приемлемого уровня пенсионного обеспечения. За 15 лет планировалось повысить пенсии по старости до 2,5 раз относительно прожиточного минимума пенсионера, то есть всего на 44 процента. Однако экономические перспективы России в настоящее время дают мало оснований для достижения и этого скромного результата.

Расчет потребности в количестве лиц, за которых уплачиваются взносы, для достижения намеченного произведем на данных 2014 г. Прожиточный минимум пенсионера, утвержденный Правительством в целях установления социальной доплаты к пенсии составил 6354 руб \* 2,5 (уровень пенсионного обеспечения, гарантированный Стратегией реформы пенсионной системы) = 15885 руб.

Необходимые страховые взносы составят  $15885 * 37906$  тыс. чел. (среднегодовое количество пенсионеров по труду в 2014 г.) \* 12 = 7225,6 млрд. руб.

Страховые отчисления за одного работающего в месяц составляют:

- при номинальном тарифе -  $32495$  руб. (средняя зарплата) \* 0,22 = 7148,9 руб.;

- при эффективном тарифе -  $32495$  руб. \* 0,183 = 5946,6 руб.

- при тарифе, отчисления по которому реально используются на выплату пенсий до 2022 г. -  $32495$  руб. \* 0,16 = 5199,2 руб.

Необходимое среднесписочное число работников, за которых необходимо уплачивать страховые взносы, для выплаты страховых пенсий в размере 2,5 прожиточных минимумов:

1)  $7225,6 / 7148,9 * 12 = 84227,4$  тыс.чел.;

2)  $7225,6 / 5946,6 * 12 = 101256,7$  тыс.чел.;

3)  $7225,6 / 5199,2 * 12 = 115812,7$  тыс.чел.

При этом среднегодовая численность трудовых ресурсов составляет 92021,4 тыс.чел., в том числе в трудоспособном возрасте – 82220,7 тыс.чел., среднегодовое количество занятых – 67813,0 тыс.чел.

Одновременно по проектировкам разработчиков Стратегии уровень пенсий относительно заработка снижается на 20 процентов. Таким образом, сохраняется главный недостаток пенсионного обеспечения наемных работников: пенсии низкооплачиваемых приближены к прожиточному уровню, то есть низки абсолютно, а у высокооплачиваемых они практически не страхуют утрату заработка.

Нерешенной также остается задача создания заинтересованности страхователей и застрахованных в уплате страховых взносов. Полное огосударствление системы социального страхования, зависимость от федерального бюджета, чрезмерное внестраховое перераспределение и запутанность порядка подсчета пенсии, в том числе, обусловленная неоднократными реформированиями пенсионной системы, нивелировали активное отношение к процессу пенсионирования не только страхователей, но и выгодоприобретателей. В обществе сформировалось мнение, что пенсию государство обеспечит всегда, но любые усилия не приводят к достойному ее уровню. Трудовая пенсия низкооплачиваемых работников мало чем отличается от социальной, которая выплачивается лицам без трудового стажа и со стажем ниже минимального.

В Стратегии развития пенсионной системы, на основе которой проведена реформа, отсутствует перспектива. Изначально низкий (34,6 % в 2015 г.) и снижающийся (27,8 % в 2030 г.) коэффициент замещения, который считается важнейшим показателем качества пенсионной системы, свидетельствует о том, что в ближайшие годы необходимо будет принимать решения, радикально меняющие складывающийся тренд данного показателя.<sup>15</sup>

В связи с вышеизложенным хотелось бы рассмотреть наиболее насущные проблемы системы пенсионного страхования в нашей стране и новые возможные направления в области повышения ее эффективности.

---

<sup>15</sup> Как всякая чрезмерно усредненная величина коэффициент замещения малоинформативен. Его расчеты в России не совпадают с теми, которые принято проводить в международной методологии. В нашей стране сравнивают среднюю пенсию со средней зарплатой, исчисленные как среднеарифметические, а не медианные величины. При этом сопоставляется нетто пенсия с брутто зарплатой в расчет которой к тому же включаются суммы, которые не образуют соответствующих величин пенсии, так как страхуемый заработок ограничен ( на сегодняшний день 796 тыс. руб. в год) и все это приводит к занижению коэффициента замещения. В других странах принято сравнивать назначенную пенсию с последним заработком. Наш пенсионный фонд, имея все возможности его рассчитывать, не делает этого или, по крайней мере, не информирует общественность.

## **5. Актуальные проблемы страховой пенсионной системы и возможности их разрешения**

Факторы, определяющие как качество пенсионной системы, так и ее финансовую устойчивость, можно разделить на внешние (демографические и экономические) и внутрисистемные. К демографическим факторам относятся: рождаемость, продолжительность жизни и определяемая ими возрастная структура населения. К важнейшим экономическим факторам относятся: уровень зарплаты и занятость, а к внутрисистемным – страховая модель, страховой тариф, пенсионный возраст, индексация пенсий.

Один из главных трендов, которым обосновывают ужесточения условий пенсионирования - это ухудшающееся соотношение получателей пенсий и плательщиков страховых взносов. Действительно демографические прогнозы показывают, что его динамика на предстоящий период до 2031 года складывается не лучшим образом. Средний вариант прогноза показывает, что число лиц старше трудоспособного возраста на 1000 человек трудоспособного увеличится на 100 человек и составит 533 человека. В ближайшие годы нагрузка на трудоспособное население всеми лицами нетрудоспособного возраста будет расти особенно активно и составит 866 человек. Это много, однако, такую нагрузку нельзя считать беспрецедентной. Совокупная нагрузка в 1970 г. составляла 785 человек, а в 1939 – 903.

Ухудшающаяся демография для пенсионной системы обосновывается рядом прогнозов. Например, прогноз сегмента населения, который реально присутствует на рынке труда в значительных долях. Это население в возрасте 20-64 лет, занятость которого наибольшая в группе экономически активного населения, будет снижаться. Между тем, его нагрузка пожилыми (65 лет и выше, признаваемая в мировом сообществе старостью) будет расти в течение всего периода до 2030-х гг., а детьми – по крайней мере, до середины периода<sup>16</sup>.

По прогнозам на больший период, в России численность младшей возрастной группы останется практически неизменной, а старшей - в ближайшие 50 лет будет расти при снижении численности населения трудоспособного возраста. Между 2050 и 2060 годами численность старшей возрастной группы достигнет максимума – 39 млн человек

---

<sup>16</sup> Вишневский А. Демографические факторы формирования рынка труда // Неделя российского бизнеса 2014. – М., 2014. URL: <http://www.myshared.ru/slide/928312>.

(по сравнению с нынешними 25 млн чел.), а группы в трудоспособном возрасте, напротив, – минимума: 64 млн чел. против нынешних 96 млн чел.<sup>17</sup>

Правительственные чиновники и эксперты либерального направления, прежде всего, обращают внимание на ухудшающуюся демографию и, не вникая в наличие и использование трудовых ресурсов, предлагают немедленно повысить пенсионный возраст, как минимум, обоих полов до 63-65 лет и активно использовать механизмы финансового рынка. В этой ситуации они видят решение вопроса в сокращении числа пенсионеров. Им представляется, что такой подход даст быстрый и значимый результат. Неудивительно, когда такой подход превалирует в министерстве финансов. Оно нацелено на экономию средств. Другое дело - министерство экономического развития, из названия которого вытекает презумпция расширения возможностей.

А.Л.Кудрин в статье газеты «Известия» «Объявлять о повышении пенсионного возраста нужно после выборов» декларирует 2019 год началом повышения пенсионного возраста ежегодно на год или полгода до указанного срока.<sup>18</sup> Никаких иных доводов, кроме ухудшающейся демографии и экономии на пенсионных выплатах, ни он, ни, как правило, другие подобные эксперты не приводят. Система обязательного социального страхования воспринимается ими как подарок работникам от государства, который нужно заслужить прилежным и высокооплачиваемым трудом, то есть не более чем частью социального обеспечения.

Считаем такой подход упрощенным. На самом деле обязательное социальное страхование это то, что общество поручило администрировать государству в силу наиболее высокой его устойчивости в роли социального института, и что является большим благом для государства и работодателей.

Пенсионная система, прежде всего, зависит от состояния, направленности и динамики изменений экономики в целом, и рынка труда - в частности. При этом ее параметры не только отражают его изменения, но и, в свою очередь, оказывают немалое обратное влияние. Например, увеличение пенсионного возраста может сохранять малопроизводительные рабочие места, обычно занимаемые пенсионерами, усилить

---

<sup>17</sup> Кудрин А., Гурвич Е. Старение населения и угроза бюджетного кризиса // Вопросы экономики. – 2012. - №3. С. 50-64.

<sup>18</sup> Известия за 22.03 2016 <http://izvestia.ru/news/606926#ixzz43cSbsG5s>

молодежную безработицу, увеличивать расходы по выплате пособий по безработице, компенсировать расходы по уплате за жилье и жилищно-коммунальные услуги и др.

Эксперты-социальщики относительно демографических проблем видят выход в увеличении числа занятых лиц, за которых уплачиваются страховые взносы, повышении зарплат основной массы наемных работников посредством преодоления ее чрезмерной дифференциации и выведения из «тени» значительного объема выплат за труд.

Потенциал занятости населения характеризуется различными показателями: экономически активное население (в последней редакции изданий Росстата, называемое как рабочая сила в возрасте 16-72 лет), население в трудоспособном возрасте, население в возрасте массового выхода на рынок труда и до наступления пенсионного возраста: женщины от 18-20 до 55 лет, мужчины от 18-20 до 60 лет. Собственно занятость характеризуется показателями численности занятых, численности работников организаций и их среднегодовыми значениями. Статистическая категория занятости в экономике объединяет лиц слишком разнородных по видам и степени занятости. В нее наряду с трудовой занятостью, к которой относят наемных работников и лиц, работающих по гражданско-правовым договорам, входят лица, занятые в домашнем хозяйстве производством продукции сельского, лесного хозяйства, охоты, рыболовства и ее переработкой с целью продажи или обмена. При этом, чтобы попасть в число занятых достаточно в обследуемую неделю выполнять оплачиваемую работу хотя бы в течение одного часа. Более того, к занятым причисляют находящиеся в отпуске по беременности и родам, а также по уходу за ребенком до 1,5 лет и иным подобным случаям. Такие занятые не входят в число лиц, за которые регулярно перечисляются страховые взносы, которые реально формируют финансовую основу социального страхования. Несмотря на это, в отсутствие регулярных сведений по плательщикам в пенсионную систему будем ориентироваться на данный показатель, как один из тех, которые дают представления о потенциальном числе лиц, за которых могут уплачиваться страховые взносы.

Таблица № 1

Параметры российского рынка труда за 2005-2014 гг. (тыс. чел.)

	2005	2010	2011	2012	2013	2014
Население в трудоспособном возрасте	90158	87847	87055	86137	85162	85415
Численность рабочей силы, тыс. человек*	73581	75478	75779	75676	75529	75428
в том числе:						

занятые в экономике	68339	69934	70857	71545	71391	71539
безработные	5242	5544	4922	4131	4137	3889
Среднегодовая численность занятых в экономике, тыс. человек	66683	67493	67644	67968	67901	67813
Среднесписочная численность работников организаций, тыс. человек	48197	46719	45872	45898	45816	45486
Среднегодовая численность занятых на неформальном рынке труда, тыс. человек	18486	20774	21772	22070	22085	22327

\* Экономически активное население в возрасте от 15 до 72 лет.

Из приведенной таблицы видно, что, несмотря на то, что демографический фактор существенно понизил количество населения в трудоспособном возрасте, это не привело к снижению количества экономически активного населения и его занятости в экономике. Наоборот эти показатели повысились. С 2005 по 2014 г. число лиц в трудоспособном возрасте снизилось почти на 5 млн. чел., число занятых за тот же период увеличилось более чем на 3 млн. чел. Одной из причин такого расхождения является рост экономической занятости среди пожилых людей. При этом среднегодовая численность занятых в экономике увеличилась всего лишь на 1130 тыс. чел., а среднесписочная численность работников организаций, за которых реально и устойчиво уплачивают страховые взносы снизилась на 2711 тыс. чел.

Устойчивыми и полноценными плательщиками страховых взносов являются организации, которые образуют формальный рынок труда. Все остальные субъекты рынка труда статистика относит к неформальным. Данные таблицы показывают, что неформальный рынок труда рос наиболее динамично и составляет в настоящее время треть от всех занятых в экономике. Наоборот формальный рынок заметно (на 5,6%) сократился.

В эти же годы сформировался дефицит страховой пенсионной системы. Причиной тому были не только ранее описанные изменения, но и, как показывает анализ рынка труда, его деформации.

При сохранении существующих размеров и дифференциации оплаты труда в российской экономике достижение баланса пенсионной системы может быть обеспечено за счет притока на формальный рынок труда большого числа работников.

Демографический прогноз Росстата показывает, что за 15 лет (2016-2031 гг.) численность населения в трудоспособном возрасте уменьшится в зависимости от варианта прогноза от 3114 до 7140 тыс. чел. В то же время данные таблицы № 1

показывают, что только за 9 лет среднегодовая численность занятых на неформальном рынке труда увеличилась на 3841 тыс. чел., что свидетельствует об ухудшении качества рынка труда в стране. Сопоставление этих показателей демонстрирует, что улучшение рынка труда способно компенсировать ухудшение демографии.

Из приведенной статистики видно, что при определенных организационных усилиях можно расширить контингент плательщиков страховых взносов. Например, занятые в неформальном секторе могли бы добровольно присоединяться к обязательной пенсионной системе, если при этом не требовать уплаты подоходного налога или снизить его до символического уровня. Ведь владельцам незаконно приобретенного капитала предоставляли амнистию и готовы предоставить ее еще раз ради возврата капиталов в Россию.

В состав застрахованных можно включить категории лиц, которые находятся на государственном пенсионном обеспечении. Например, служащих силовых и правоохранительных ведомств. В мировой практике пенсионирования имеют место примеры такого включения.

Объем и структура фонда оплаты труда, определяемая рынком труда и его структурой, также деформирована. Анализ зарплатного базиса пенсионной системы начнем с оценки достаточности средств на оплату труда. В их состав входят заработная плата и страховые платежи во внебюджетные страховые фонды. По данным национальных счетов расходы на оплату труда за 2014 г. находятся на высоком уровне, присущем развитым странам. Они составили 37119 млрд. руб. или 52% ВВП. При этом только 26958,2 млрд. руб. расходов на оплату труда (37,8% ВВП) являются официальными. Остальные 10161,0 млрд. руб. являются скрытой оплатой труда и смешанными доходами. Страховые платежи уплачены во внебюджетные фонды в 2014 в размере 5439,98 млрд. руб. Эта их величина соответствует объему зарплаты, с которой они уплачены в размере 18133,27 млрд. руб. В рамках официальной оплаты труда в составе ВВП взносы должны были составить 6221,12 млрд. руб. ( $26958,2/1,3$ ). Такой размер страховых взносов не требует трансфертов федерального бюджета в сколь-нибудь значительных размерах не только в пенсионную систему, но и в целом в систему социального страхования.

Анализ страховых отчислений в бюджет ПФР по данным обследования Росстата распределения численности работников по размерам начисленной заработной платы по видам экономической деятельности за апрель 2015 года показывает, что при ставке тарифа 22% страховые отчисления за 68,9% работников не покрывают прожиточного минимума

пенсионера (7916 руб. за первый квартал 2015 г.), а если из тарифа 6 п.п. уходит на накопительную пенсию, то эта доля увеличивается до 84,1%. Иными словами – только за работников с зарплатой 50 тыс. руб. и выше выплачивается взнос более прожиточного минимума пенсионера. При сложившемся уровне зарплат и страховом тарифе невозможно удовлетворительное пенсионное обеспечение.

Для исправления ситуации необходимо целенаправленно повысить уровень заработной платы основной массы работников, улучшить сбор страховых взносов, вывести из «тени» все выплаты в форме зарплаты. Одновременно можно провести корректировку страхуемых социальных рисков, которая снизит потребность в страховых средствах. Например, страховую медицину в нашей стране правомерно признать несостоявшейся в результате институциональной неготовности структур ее реализующих и вернуть систему медицинской помощи, финансируемую из государственного бюджета. Обязательное медицинское страхование, которое внедряется в РФ с 1993 года и поглощает в расчете на год (в 2014 г. 2554,5 млрд. руб.) треть страховых средств, ухудшило доступность и не улучшает должным образом качество медицинской помощи. В стране все еще высокая смертность среди трудоспособного населения, а продолжительность жизни растет низкими темпами.

В существующей схеме оказания и финансирования медицинской помощи контроль за ее качеством перепоручен посредническим коммерческим страховым организациям, которые материально стимулированы только в сдерживании расходов лечебных учреждений. А вместе с лечебными учреждениями страховщики заинтересованы в дорогих лечебных процедурах и наоборот не нацелены на профилактику заболеваний. При этом государственное здравоохранение Великобритании, как прежде советское здравоохранение, демонстрирует пример того, как с гораздо меньшими затратами, чем в других европейских странах можно добиться удовлетворительного качества медицинской помощи.

Одновременно в Российской Федерации отсутствует страхование безработицы, одного из наиболее важных видов социального страхования. Бюджетное финансирование пособий по безработице практически не позволяет выполнять им роль института замещения заработка. Возврат в бюджетную сферу здравоохранения, а пособий по безработице в страховую целесообразно со всех точек зрения, в том числе и финансовой сбалансированности системы социального страхования.

Значительные резервы увеличения объема страховых средств кроются в расширении базы для их взимания. Выше было показано, как велика и, к тому же, увеличивается доля скрытой заработной платы.

Высокая дифференциация заработной платы (коэффициент фондов только в сегменте крупного и среднего бизнеса равен 14-15), обуславливающая низкий уровень зарплаты основной массы работников, снижает поступление страховых взносов в пенсионную систему по двум направлениям. С одной стороны, при сегодняшней дифференциации страхового тарифа в зависимости от уровня оплаты труда она уменьшает поступление страховых средств на формальном рынке труда, а с другой – способствует росту неформального рынка труда за счет уменьшения формального.

Фактор низкой оплаты труда усиливается в кризисные периоды, когда растет безработица в форме явной или скрытой, как это обычно имеет место в России.

Таким образом, причины разбалансированности пенсионной системы и иных видов социального страхования определяются не только плохой демографией.

Для ликвидации дефицита страховых средств и уменьшения внестрахового перераспределения, с целью выравнивания коэффициента замещения заработка работников с разным его уровнем, необходимо повышать уровень зарплаток низкооплачиваемых наемных работников. Это не решается только простым повышением МРОТ, так как уровень зарплаты завязан на эффективность тех или иных видов деятельности, техническое вооружение и производительность труда.<sup>19</sup> Следовательно, кроме соответствующей политики оплаты труда необходима и соответствующая экономическая, в частности промышленная политика в российском государстве.

Уменьшение дифференциации заработной платы, которое достигается повышением МРОТ и ограничением роста высоких зарплат, в том числе посредством дифференциации подоходного налога, увеличивает размеры страхуемого заработка и соответственно базу начисления страховых взносов по основной более высокой тарифной ставке.

Одновременно с введением прогрессивной шкалы НДФЛ можно решить проблему участия застрахованных в уплате страховых взносов. При этом, низкооплачиваемым

---

<sup>19</sup> В данной проблеме имеет место принцип порочного круга – производительность труда и зарплата зависят от его техновооружения, эффективность которого определяется уровнем затрат на высвобождаемый живой труд. Рыночные механизмы здесь бессильны и разрешение ситуации требует большей организующей роли государства. Опыт других стран показывает, что минимальная зарплата находится в соотношении со средней гораздо более высоком, чем соотношение производительности труда их получателей. Такой подход решает две социально-экономические проблемы: достойный уровень жизни всех занятых в экономике и стимулирование внедрения механизации и автоматизации производственных процессов.

категориям достаточно ввести процент взносов на размер снижения для них действующей ставки подоходного налога, а высокооплачиваемым – сверх ставки подоходного налога. Участие застрахованных в уплате страховых взносов будет иметь не только прямой результат от введения этого взноса, но и косвенный, так как механизм уплаты можно организовать так, чтобы уплата взноса каждым из субъектов (страхователь и застрахованный) были взаимозависимы.<sup>20</sup>

Жизнь российских пенсионеров можно считать относительно сносной по причине того, что подавляющее их число имеет дополнительный доход к пенсии в денежной и/или натуральной форме.<sup>21</sup> Труд женщин пенсионеров, которых более чем в два раза больше, чем пенсионеров мужчин, в широком масштабе используется в официальной и неофициальной форме, как в общественном хозяйстве, так и в домашнем. Загородные «города», называемые дачами, руками пенсионеров, по большей части женского рода, производят значительную часть продуктов питания и уменьшают потребность в услугах здравоохранения.

Из данных, приведенных в таблице №2 видно, что число лиц, продолжающих трудиться после оформления пенсии, постоянно растет темпом, превышающим темп роста как числа пенсионеров, так и количества среднесписочной численности работников организаций. Число работающих пенсионеров по труду за тот же период увеличилось с 8592 до 14917 тыс. человек. Статистика не показывает, какое общее число лиц пенсионного возраста занято в экономике и по секторам рынка труда. По данным Росстата на конец 2014 г. число работающих пенсионеров составило 14917 тыс. чел. или 36% от общей их численности, состоящих на учете в ПФР. Естественно предположить, что практически все они являются работниками организаций, так как, данные о работающих пенсионерах ПФР получает на основании страховых платежей за них, а неформальный рынок по преимуществу характеризуется неофициальной занятостью. Пенсионеры также заинтересованы работать неофициально, они хоть и теряют на перерасчете пенсии, но сохраняют льготы не положенные работающим пенсионерам. Тем самым можно констатировать, что в расчете на 2015 г. треть работников организаций составляют пенсионеры, так как их количество, отнесенное к среднесписочной численности

---

<sup>20</sup> В российском дореволюционном социальном страховании основными плательщиками страховых взносов были работники. Работодатели законодательно были обязаны доплачивать определенную долю страхового взноса. Это исключало заинтересованность обеих сторон в выплате зарплаты без страховых отчислений.

<sup>21</sup> Многие исследования показывают, что к наиболее бедным относятся семьи низкооплачиваемых работников с детьми, особенно не полные семьи, а не семьи пенсионеров.

работников организаций, увеличилась почти в 2 раза (с 17,8% до 32,8%). Дальнейшее их увеличение в период кризиса проблематично.

Таблица № 2

**Численность работающих пенсионеров (по состоянию на 1 января)**

	2005	2011	2012	2013	2014	2015*
<b>Все работающие пенсионеры, тысяч человек</b>	<b>8592</b>	<b>12380</b>	<b>13030</b>	<b>13669</b>	<b>14325</b>	<b>14917</b>
темп роста, %	-	144,0	106,0	105,0	105,0	105,0
в процентах к численности пенсионеров, состоящих на учете в системе Пенсионного фонда Российской Федерации	22,7	31,2	32,4	33,7	34,9	36,0
в процентах к среднесписочной численности работников организаций	17,8	26,5	28,4	29,8	31,3	32,8

\*На 31.12.2014 г.

Исходя из определения категории занятых в экономике, общее число пенсионеров, к ним относимых, гораздо большее, чем 15 млн. чел., указанные в статистических данных. Поэтому неформальный рынок пополнился не только за счет уменьшения формального, но и за счет роста общей экономической занятости пенсионеров.

При этом число работающих пенсионеров и их доля от всех пенсионеров снижались в кризисные годы и росли в последующем. Так, доля работающих пенсионеров снизилась с 22,8% в 1997 г. до 14,9% в 2001 и повысилась до 22,7% в 2005 г. Эти данные лишний раз подчеркивают, что повышение пенсионного возраста в текущем кризисном периоде усилит проблемы с трудоустройством пожилых людей.

Увеличение пенсионного возраста в период кризиса и стагнации в экономике приведет к незначительной экономии в силу низкого уровня пенсий и создаст массу проблем гуманитарного и политического характера. Например, исходя из предположения, что в 2016 г. пенсионный возраст мужчин и женщин увеличился на 1 год, имеем (исходя из среднего уровня прогноза населения за 2016-2031 гг.) не вышедших на пенсию 2194101 человек, в том числе 876499 чел мужского пола и 1317602 женского.

Следовательно, исходя из доли их занятости в 2014 году, 790 тыс. из них имеют шанс сохранить работу, а 1404 тыс. чел. станут безработными или на то же количество возрастет молодежная безработица.

Государство вынуждено будет платить им по максимальной ставке пособия по безработице 4900 руб. и полностью компенсировать им оплату жилья и коммунальных услуг.

Это составит:  $4,9 \text{ тыс. руб.} * 12 * 1404 \text{ тыс. чел.} = 82,6 \text{ млрд руб.}$  по безработице;

Годовая плата за жилье и коммунальные услуги на одного человека за исключением детей – 21,4 тыс. руб (прогнозируемая сумма оплаты жилья и коммунальных услуг на 2016 г. – 2522,34 млрд. руб. деленная на количество граждан в возрасте от 18 лет и старше – 117785,873 тыс. чел.).

Компенсация расходов по ЖКХ составит  $21,4 * 1404 \text{ тыс. чел.} = 30 \text{ млрд. руб.}$  Общие расходы - 112,6 млрд. руб. Экономия на невыплате пенсий составит менее расчетных 301,2 млрд. руб. ( $11,44 \text{ тыс. руб.} * 12 * 2194101 \text{ чел.}$ ), так как значительная часть из не оформивших пенсию по старости оформит ее по инвалидности. В результате при положительной разнице менее, чем 188,6 млрд руб.<sup>22</sup> страна пополнится 1,4 миллионами проблемных со всех точек зрения людей.

Повышение пенсионного возраста без программы создания дополнительных рабочих мест увеличит число занятых на неформальном и теневом рынке труда. В условиях дефицита инвестиционных ресурсов и экономического кризиса они не возникнут стихийно по воле рынка. Наиболее вероятным результатом задержания на рынке труда пожилых людей будет рост молодежной безработицы.

Возможно, случайно образовавшийся в нашей стране порядок, когда молодому пенсионеру платят маленькую пенсию не зависимо от его занятости, является оправданным, так как позволяет самому человеку решать, надо ли ему трудиться дальше для большей пенсии в том числе, или удовлетвориться маленькой пенсией. Он принципиально не отличается от порядка, принятого в других странах, где пенсионный возраст выше, но разрешено оформлять пенсию в более раннем возрасте с потерей ее уровня. Тем самым и в нашей, и зарубежных пенсионных системах работает непротиворечивая альтернатива - более поздний пенсионный возраст соответствует большой пенсии, а низкий – малой. Эта проблема ждет своего исследования, но это не отменяет необходимости подготавливать соответствующие рабочие места для пожилого контингента работников, так как в условиях России было бы неоправданной роскошью отказываться от столь качественной рабочей силы только лишь потому, что энергетика пожилых людей уступает молодым.

Правительственные министры-либералы, считающие существующее пенсионное обеспечение едва ли не главным фактором стагнации российской экономики, обращают

---

<sup>22</sup> По заявлению вице-преьера российского правительства в 2015 г. в связи с банкротством некоторых НПФ из пенсионного обеспечения пропало 200 млрд руб.

внимание на их высокую экономическую занятость, как доказательство трудоспособности и предлагают повысить пенсионный возраст до 65 лет, а заодно лишить пенсий работающих пенсионеров. Иными словами предлагается параметры российской пенсионной системы привести в соответствие с параметрами пенсионных систем развитых стран, оставив оплату труда на прежнем уровне. Это выведет с формального рынка труда основную массу пожилых работников, обездолит многомиллионные массы стариков и резко увеличит потребность в бюджетных средствах на финансирование социальной составляющей трудовой пенсии.

Большое участие на рынке труда лиц, оформивших пенсию, объясняется двумя взаимно обусловленными факторами - низкой пенсией и ее выплатой независимо от занятости, которые создают определенный баланс интересов многих миллионов людей. Маленькая пенсия, дополняемая небольшой зарплатой, дает возможность сносно существовать и скопить средства для немощной старости. Разрушить этот баланс в период затяжного кризиса и стагнации экономики контрпродуктивно и в политическом аспекте небезопасно.

Анализ российской пенсионной системы приводит к необходимости ряда корректировок, улучшающих как пенсионное обеспечение, так и сбалансированность бюджета Пенсионного фонда.

Так страховая пенсия делится на две части: фиксированную часть, которая по существу является государственным пособием гражданам, и страховую часть, которая является отложенной заработной платой работающих. Вышеописанные беспорядочные изменения источника и субъекта финансирования фиксированной части страховой пенсии, которая в прошлом называлась базовой пенсией, показывают отсутствие устоявшегося взгляда на нее, как на социальное пособие.

Выделение социальной составляющей из трудовой пенсии в отдельный платеж способствовало бы восприятию страховой ее части как результату трудовой жизни работника и закреплению ответственности государства в основном за фиксированную социальную ее часть. Признание фиксированной части социальным пособием создало бы источник дополнительных средств в пользу пенсионеров, которые нуждаются в постороннем уходе.

Правила назначения фиксированной части пенсии необходимо соотнести с адресной помощью малоимущим от государства, а страховую часть – с уплаченными взносами. Иными словами фиксированную часть страховой пенсии следует передать на финансирование консолидированному бюджету и выплачивать только лицам, которые

достигли возраста 65 лет, признанного в мире возрастом старости, но не имеющим другого постоянного и достаточного дохода кроме страховой пенсии.

России не избежать повышения пенсионного возраста и вместо того, чтобы дискутировать повышать или не повышать, следует принять решение, по достижению каких демографических и экономических параметров в стране и насколько повышать, в отношении каких поколений, а также активно готовить рабочие места для пожилых людей. Однако и этот ресурс не бесконечен.

Изначально солидарная система пенсионирования зависит как от экономического, так и демографического факторов. При этом пока численность молодого поколения была заметно выше старших поколений, это игнорировалось, так как не возникало серьезных проблем с финансовым балансированием страховой пенсионной системы.

В перспективе преодолеть отрицательное влияние демографии на систему пенсионного страхования не удастся ни ухищрениями финансовых схем их функционирования, ни путем регулирования рынка труда, ни даже с помощью перманентного повышения пенсионного возраста, так как очередное его повышение будет увеличивать коэффициент замещения, который впоследствии будет снижаться. Только учет в страховых платежах или в страховом обеспечении этой самой демографии позволит достигнуть сбалансированности пенсионной системы.

Снижение рождаемости приводит при увеличении длительности жизни к риску неплатежеспособности солидарных пенсионных систем. При этом одни семьи рожают и воспитывают двух и более детей, другие имеют одного ребенка. Однако немалое число семей обходятся без детей<sup>23</sup>. Малодетные и бездетные граждане объективно имеют большие возможности карьерного роста. Их потребности удовлетворяются более полно, наконец, они больше времени посвящают отдыху и т. д. Чужие дети отчислениями от своей зарплаты обеспечат им пенсию, пропорциональную уплаченным страховым взносам.

Если взять абстрактного человека, то тот, кто не имел детей и мог посвятить себя карьере, заработает себе пенсию существенно большую, чем тот, который их имел. Более того, сэкономленные на детях деньги он может вложить в дополнительную частную

---

<sup>23</sup> При этом не имеет значения причина бездетности. Какой бы она ни была, семья имеет экономию расходов на детей.

пенсию, чего не может себе позволить тот, кто нес расходы на содержание, воспитание и обучение детей<sup>24</sup>.

К сожалению, эта несправедливость имеет гендерный оттенок. Именно женщины остаются с детьми и приносят в жертву карьеру и соответственно уровень будущей пенсии. В современных условиях это не так заметно, поскольку дифференциация пенсий невелика из-за большого удельного веса постоянной составляющей (фиксированной части), включенной в страховую часть трудовой пенсии. В будущем при усилении страховой составляющей в пенсионной системе эта несправедливость будет более выразительной.

Уплата взносов представляется многими как исполненный долг перед общественной пенсионной системой, который дает все основания, как им кажется, для получения обеспечения в старости пропорционально уплаченному взносу. При этом забывается, что, получая аналогичную всем остальным оплату труда, они не профинансировали полный процесс воспроизводства рабочей силы и тем самым нарушили основу солидарности поколений. Когда рождаемость была высокой, а период старости короткий, эта социальная несправедливость также существовала, но не была заметной.

Предложение при назначении пенсии учитывать не только страховые платежи, но и детей, рожденных и выращенных до трудоспособного возраста, часто воспринимается как еще один способ стимулировать рождаемость, но это не так. На самом деле это способ формирования пенсий, не нарушающий финансовую стабильность пенсионной системы. Деньги, сэкономленные на не рожденных детях, необходимо направить в пенсионную систему. И нет разницы, будет ли это личное страхование в негосударственном пенсионном фонде или повышенный взнос в обязательную страховую пенсионную систему<sup>25</sup>. В первом случае пониженная государственная пенсия будет дополнена индивидуальной накопительной пенсией, а во втором будет сформирована полная пенсия в обязательной системе. Нормой является число детей, обеспечивающих простое воспроизводство.

---

<sup>24</sup> Семьи с двумя детьми и более в России – это наиболее бедный контингент, беднее даже пенсионеров.

<sup>25</sup> Разумеется, это должен быть взнос работника, а не работодателя, который уплатил зарплату воспроизводственного уровня, а отложенную зарплату в форме страховых взносов перечислил Пенсионному фонду.

Велика ли экономия на детях? Даже если взять по прожиточному минимуму ребенка (за 2-й кв. 2014 г. – 7920 руб. в месяц), то она на 771 рубль больше страховых взносов со средней заработной платы, которая в 2014 году составляла 32495 тыс. рублей. И это превышение увеличивается пропорционально уменьшению заработка. При этом зарплату ниже средней получают около 70 процентов работников. Прожиточный минимум ребенка многократно превышает отчисления от минимальной зарплаты. Более того, сам МРОТ ниже этого прожиточного минимума. Конечно, цифры зарплаток занижены из-за выплаты ее части в конвертах, но и дети не содержатся по прожиточному минимуму.

Продолжительность содержания ребенка сопоставима с периодом дожития. Иными словами, не потратившись на детей по количеству, равному простому воспроизводству (в среднем 2,1 чел. на семейную пару), каждый из родителей посредством вложения сэкономленных средств в частном или государственном пенсионном страховании может удвоить свою пенсию. Возвращаясь к гендерному аспекту исследуемой проблемы, можно без труда представить, сколько теряет одинокая женщина в пенсионном обеспечении, воспитывая детей, и сколь недостаточна государственная помощь одиноким матерям с детьми.

Что касается расчета пенсии, учитывающей демографический вклад, то можно предложить несколько вариантов. При этом пенсия до корректировки по демографической составляющей может рассчитываться по любой модели. Один из способов корректировки, учитывающий демографическую составляющую, – ввести в формулу расчета пенсии коэффициент-сомножитель, отражающий отношение количества детей у данного бенефициария к их количеству, обеспечивающему простое воспроизводство населения:

$$P = P_r \times (D_f / D_n),$$

где  $P$  – страховая пенсия;

$P_r$  – расчетная страховая пенсия, отражающая финансовый вклад по данному работнику в страховую пенсионную систему;

$D_n$  – число детей, обеспечивающих простое воспроизводство;

$D_f$  – фактическое число детей бенефициария, достигших 16-летнего возраста.

Корректировочный коэффициент отразит вклад человека в демографическое равновесие, которое чрезвычайно важно для пенсионного равновесия (неснижения коэффициента замещения).

Недостаток модели можно усматривать в том, что отсутствие детей превращает страховую пенсию в величину, равную нулю. При этом некоторые семьи, в силу

объективных причин, не могут иметь детей. Однако в России много детских домов, и желающие могут усыновить/удочерить ребенка. В любом случае тот, кто не расходовал средства на детей, может самостоятельно вложить их в формирование своей пенсии в виде личного страхования. К тому же в нашей стране существует институт социальных пенсий.

Возможен и другой более простой подход, когда пенсия рассчитывается только по экономическому вкладу, то есть без учета демографического, но бездетные застрахованные уплачивают в пенсионную систему дополнительные страховые взносы. При этом данный механизм следует тесно связывать с наступлением пенсионного, а не детородного, то есть начало выплат следует определять как установленный возраст выхода на пенсию минус трудоспособный возраст. Тем самым гражданин за предпенсионный период выплатит лишь ту часть средств, которые он реально сэкономил на детях, а государство не будет чрезмерно активно использовать этот пенсионный механизм в качестве стимула для роста рождаемости.

Увязка пенсионных страховых платежей с расходами на детей будет не только балансировать страховую пенсионную систему, но и нивелировать цикличность доходов в пенсионном обеспечении при изменении структуры населения.

Совершенствование социального страхования трудящихся заключается не только в увеличении страхового обеспечения. В конечном счете, его сущностью являются страховое перераспределение необходимого продукта, выраженного в зарботке, между выгодоприобретателями и внестраховое его перераспределение между работниками с разным уровнем оплаты труда при наступлении страхового случая. В том и другом случае существуют объективные границы как страхового, так и внестрахового перераспределения или, иными словами, – пределы деления заработка на выплаченный и отложенный и его доли, которая уплачивается одними, а используется другими работниками в форме страховых выплат, непропорциональных их страховым взносам. Оптимизация перечисленных пропорций является одним из направлений совершенствования пенсионного обеспечения.

Социальное страхование никогда не ставилось на повестку дня как комплексное страхование от совокупности социальных рисков, а между тем они связаны между собой. Например, заболевания коррелируются со старостью и инвалидностью. В свою очередь последние обуславливают большую вероятность потери рабочего места и т. д.

На наш взгляд, система социального страхования способна приобрести новое качество, если в ней реализовать комплексный подход к страховому обеспечению с наделением застрахованных правом частичного перераспределения уплаченных ими

страховых средств между видами страховых рисков. Из такого подхода проистекают следующие преимущества: более гибкое и эффективное страховое обеспечение, которое будет отражать индивидуальные особенности жизни каждой семьи, а также заинтересованное участие застрахованных в функционировании системы социального страхования в целом. Возможности такого перераспределения страховых взносов в настоящее время в нашей стране ограничены в силу низких зарплат подавляющей части работников и соответственно мизерных страховых отчислений. Так, для работников, чья исчисленная пенсия (без социальной доплаты из федерального или регионального бюджета) меньше или несколько больше прожиточного минимума пенсионера, абсолютная величина страховой пенсии без фиксированного ее размера составляет 2-4 тыс. рублей.

Обычно основными видами социальных рисков являются: утрата заработка в связи со старостью, инвалидностью, потерей кормильца, общим и профессиональным заболеванием, производственной травмой и безработицей<sup>26</sup>. Страховые отчисления на покрытие указанных социальных рисков составляют подавляющую часть совокупного страхового тарифа в социальном страховании. При этом страховой тариф каждого вида социального страхования может быть разделен на ту часть, которая идет в солидарное распределение, и ту, которая является индивидуально возмездной. Например, в пенсионной системе 6 п.п. страхового тарифа используются на формирование фиксированной величины страховой пенсии, а 16 п.п. (для лиц старшего возраста) или 10 п.п. (для лиц 1967 и более позднего года рождения) – на формирование собственно страховой пенсии. Часть этого тарифа можно разрешить использовать в других видах страхования, скажем, на формирование большего пособия по безработице или, наоборот, работникам, ведущим здоровый образ жизни, выполняющим различные профилактические процедуры и не обращающимся за медицинской помощью, часть отчислений на выплату пособий по болезни перевести в страховую пенсионную систему. Безусловно, что подобное комплексное страхование с расширенными правами застрахованных по управлению потоками страховых средств требует обширной и тщательно проработанной правовой базы, персонифицированного учета страховых взносов и страховых выплат. При этом было бы правомерным объединить индивидуальный сегмент страховых взносов обязательной системы социального

---

<sup>26</sup> В настоящее время пособия по безработице в России не являются страховыми, что противоречит мировому опыту социального страхования в рыночных экономиках, и представляется, что по мере формирования конкурентного рынка в стране это положение будет изменено.

страхования с добровольными страховыми взносами в виде корпоративного и личного страхования. Определенная сложность управления системой будет компенсироваться расширением страховых возможностей каждого ее участника, устранением дублирования управляющих функций и личной заинтересованностью каждого застрахованного в ее развитии.

Присвоение СНИЛС каждому родившемуся гражданину России можно рассматривать как первый шаг в предложенном направлении.

### **Заключение**

Социальное страхование является наиболее эффективным способом защиты социального слоя трудящихся, живущих результатами своего труда, но подверженных рискам утраты жизненного уровня. Оно адекватно рыночным отношениям, так как источником страховых средств является отложенный заработок застрахованных, а не социальная благотворительность.

Социальное страхование отличается как от личного страхования, так и от государственного социального обеспечения. Первое ставит частную задачу и решает ее частными средствами в форме страхования в качестве финансового института, то есть на принципе строгой эквивалентности между взносами и выплатами. Второе ставит общественную цель защиты самого массового слоя социума и решает ее на основе специфической формы страхования, которая обусловлена его целью. При этом принцип эквивалентности между взносами в соответствующие фонды и выплатами из них используется не в полном виде, а с отклонениями от него. Направленность этих отклонений в пользу менее оплачиваемых работников, которые не могут быть полноценно застрахованы на основе своих заработков.

Пенсионное страхование, будучи одним из видов социального, имеет ряд существенных особенностей.

- В финансовом отношении превосходит совокупность остальных видов социального страхования.
- Двойственный характер пенсии.
- Солидарность не только в рамках одного поколения, но и межпоколенческая солидарность.

Пенсионные реформы 2000-х годов не привели к удовлетворительному пенсионному обеспечению, так как низкооплачиваемые работники получают мизерные размеры пенсий, а пенсии высокооплачиваемых не страхуют утраченный заработок, так как замещают 20-10 и менее процентов его. Пенсионные формулы не стимулировали уплату страховых взносов.

Реформа 2015 г. ужесточив условия получения трудовой пенсии, привела к полной утрате ориентиров связи между заработком трудовым стажем и размером пенсии, что еще меньше стимулирует уплату страховых взносов, чем предыдущая модель. Между тем в цели реформы ставилась задача финансовой сбалансированности пенсионной системы. Очевидно, такая цель будет достигаться новой схемой откровенно ручного управления финансами пенсионной системы.

На основе сформулированной теоретической позиции и анализа практики обязательного пенсионного страхования высказаны ряд предложений, которые способны обеспечить сбалансированность страховой пенсионной системы и повысить пенсионное обеспечение. Наиболее существенными из них являются следующие.

1. В целях более адекватного понимания застрахованными своей роли в формировании своей пенсии и создании стимулов для уплаты страховых взносов, а также в целях демократизации страховой пенсионной системы разделить страховую пенсию и фиксированный ее размер по источникам финансирования и организации выплаты, так как фиксированная часть по существу является социальным пособием, как в тех случаях, когда она начисляется всем в одинаковом размере так и в увеличенном виде по социальным, а не трудовым факторам. Более того, рассматривая ее как социальное пособие, выплачивать только тем пенсионерам, которые не имеют постоянного и достаточного дохода. Сэкономленные средства использовать на большее, чем двойное увеличение ее лицам пенсионного возраста, которые нуждаются в постороннем уходе. Расчет страховой пенсии сделать предельно понятным и поставить в полную зависимость от числа лет и уровня уплаченных взносов.

Вывести из системы страхового пенсионирования накопительные пенсии, как не соответствующие целям и задачам социального страхования. Накопительная составляющая, которая увлекла в 1990-е годы многие страны Латинской Америки и Восточной Европы в последствии разочаровала их, так как ее основным недостатком является то, что она обеспечивает пенсиями только лиц со средним и выше среднего заработком. Остальные, участвуя в государственных пенсионных системах, остаются без пенсии или государственные бюджеты обеспечивают их за рамками страховых систем.

Это привело в ряде стран к отмене этого института, а в других была значительно снижена их роль.

2. Имея в виду, что стабильность пенсионного обеспечения зависит не только от размера страховых взносов, но и от количества их плательщиков, разработать и ввести в расчет пенсии помимо экономической составляющей еще и демографическую. Лица, сэкономившие свои средства на отсутствии у них детей по желанию или факту, должны использовать их на формирование своей полноценной пенсии в частном или общественном секторе.

3. В соответствии с теорией социального страхования и анализом состояния экономики и рынка труда, а также оценкой стоимости рабочей силы в нашей стране необходимо выработать объективные границы как страхового, так и вне страхового перераспределения необходимого продукта. Иными словами надо установить пределы деления заработка на выплаченный и отложенный и его доли, которая уплачивается одними, а используется другими работниками в форме страховых выплат, непропорциональных их страховым взносам.

4. Ранее никем не рассматривалось комплексное страхование от ряда социальных рисков. Между тем отдельные социальные риски связаны между собой. Например, риск дожития до пенсионного возраста и риск заболевания достаточно высоко коррелирует между собой. При этом последний в определенной мере зависит от застрахованного. Если разработать схемы предоставляющие возможность часть средств, уплаченных по одному виду страхования передавать в другой по решению застрахованного, то это стимулировало бы, например, здоровый образ жизни.

## Литература

1. Федеральный закон «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов». URL: [//hamovniki.mos.ru/administrative-authority-shall-inform/detail/1443317.html](http://hamovniki.mos.ru/administrative-authority-shall-inform/detail/1443317.html)
2. Федеральный закон «О бюджете Федерального фонда социального страхования Российской Федерации на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов». URL: [//www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_171543/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_171543/)
3. Федеральный закон «О страховых пенсиях» URL: [//www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_156525/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156525/)
4. Федеральный закон от 17. 12. 2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации».
5. Распоряжение Правительства РФ от 25 декабря 2012 г. N 2524-р Стратегия долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации.
6. Материалы Министерства труда и социального развития РФ <http://www.rosmintrud.ru/pensions/razvitie>
7. Гурвич Е.Т. Экономическая экспертная группа Доклад пенсионная реформа: Общие принципы и необходимые меры. Февраль 2011 г. Табл.7.
8. Малеева Т., Синявская О. Повышение пенсионного возраста: pro et contra.
9. Роик В.Д. Пенсионная система России: вызовы XXI века и пути модернизации. – СПб.: Питер, 2012
10. Роик В.Д. Превратить старость в радость: Основы жизнедеятельности населения в пожилом возрасте. – М.: МИК, 2008.
11. Социальное и демографическое развитие России. Каирская программа действий: 15 лет спустя. – М.: 2010.
12. Страхование: Учебник / Под ред. Т.А.Федоровой. – 2-е изд., перераб. и доп. –М.: 2004.
13. Демографический прогноз до 2030 года URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#).
14. Вишневский А. Демографические факторы формирования рынка труда // Неделя российского бизнеса 2014. – М., 2014. URL: <http://www.myshared.ru/slide/928312>.
15. Кудрин А., Гурвич Е. Старение населения и угроза бюджетного кризиса // Вопросы экономики. – 2012. - №3.
16. Райхер В.К. Общественно-исторические типы страхования, 1947.

17. Вигдорчик Н.А. Социальное страхование в общедоступном изложении. Вопросы труда. М., 1927.
18. Рекомендация №67 МОТ. «Рекомендация об обеспечении дохода». URL: <http://docs.cntd.ru/document/902183953>.
19. Аналитический вестник Аналитического управления Аппарата Совета Федерации №13 (265), 2005.
20. Якушев Л.П. Экономические основы формирования многоукладной системы социальной защиты в России. Дис. ... докт. экономич. наук. - М., 2000. С. 147.
21. Якушев Л.П. Усиление связи норм пенсионного обеспечения с трудовым вкладом // Социалистический труд. 1988. №10.
22. Рашид М. Реформа системы пенсионного обеспечения в России: структура и реализация / Мансур Рашид, Лоуренс Томпсон, Херманн фон Герсдорф, Елена Зотова; пер. с англ. – М.: Изд-во «Весь Мир», 2003.
23. Ляшок В.Ю., Назаров В.С., Орешкин М.С. Факторы роста размера пенсий в современной России. // Финансы № 1, 2016.