

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ РАН

ПРОБЛЕМА ПЕНСИЙ. ВОЗМОЖНЫЕ РЕШЕНИЯ

(Краткое изложение научного доклада)

Руководитель проекта

д.ф.н., проф. **А.Я. Рубинштейн**

Авторский коллектив:

д.э.н., проф. **Л.С. Ржаницына,**

д.э.н., проф. **А.К. Соловьев,**

д.э.н., проф. **Л.С. Дегтярь,**

к.э.н. **Е.Е. Шестакова,**

к.э.н. **Т.А. Степанова,**

Т.А. Барыбина

Москва - 2011

Введение

Пенсионную тему в очередной раз поднял Президент Д.А. Медведев в своем Бюджетном послании на 2010 г., подчеркнув необходимость обеспечить социальную привлекательность пенсий при условии финансовой стабильности источников их выплат. С учетом сложностей экономического развития страны, это означает необходимость определить программу очередного этапа совершенствования пенсионного обеспечения, в том числе исходя из опыта реформы 2002 г.

Актуальность проблемы понятна. Пенсионная система – особый институт со своей внутренней и внешней спецификой и закономерностями, он отражает интересы, по сути, всего взрослого населения, и потому не может быть простым придатком общерегулирующих механизмов, у него свои цели, принципы, контингенты, взаимосвязи, правовые, организационные, экономические составляющие. В то же время пенсионное обеспечение – важнейший аспект социально-экономических отношений, прежде всего сферы труда и доходов, уровня и качества жизни¹, а также государственных финансов, бюджета и налогов. Такой комплексный статус системы, безусловно, осложняет сопряжение объема пенсионных прав населения с достаточностью Пенсионного фонда Российской Федерации уже сегодня и тем более в будущем.

До налоговой реформы 2005 г. бюджет ПФР не только обеспечивал полную финансовую устойчивость, но и сформировал значительный резерв (свыше 135 млрд руб.) для дальнейшего совершенствования пенсионной системы. Однако с 2005 г. были снижены отчисления в ПФР, и тем самым заложены основы современного дефицита ПФР. Попытка повысить пенсионные взносы в 2010 г. практически не удалась². И перспективы его наполнения не очень хороши: сокращается численность работающих относительно нетрудоспособных, вряд ли изменится сопротивление работодателей оптимизации социальных платежей, вступление России в ВТО обострит вопрос снижения издержек на оплату труда. Задача усложняется тем, что признана необходимость достижения международных норм, имеющих в виду соблюдение стандартов уровня жизни пенсионера. Но каков этот

¹ Трудовая пенсия не просто пособие по нетрудоспособности: в параметрах социального страхования она - часть цены рабочей силы, отложенный на старость заработок работника. Отсюда ее серьезное регулирование должно базироваться на закономерностях и процессах сферы труда и заработной платы

² 2 апреля 2011 г. Д.А. Медведев поручил «представить предложения по механизму снижения тарифов страховых взносов на обязательное пенсионное, обязательное социальное и обязательное медицинское страхование с 1 января 2012 г. до уровня, близкого к уровню, установленному до 1 января 2011 г.».

уровень у нас – неизвестно. Поэтому проведенное нами исследование является эксклюзивным для последних лет и очень важным в обосновании политики изменений в пенсионной системе.

1. Как сегодня живут пенсионеры

Располагаемые ресурсы. Из-за сложившегося в государственном управлении отношения к пенсионеру исключительно как получателю пенсии, а не сложному социальному субъекту вопрос давно не изучался. Но когда это было нами сделано, выяснилось, что *пенсионеры сейчас живут лучше, чем позволяет им пенсия.*

Данное утверждение базируется на разработке бюджетных обследований Росстата за 2010 и 2005 гг. Изучались домохозяйства (семьи) с различным составом семьи и уровнем доходов (располагаемых ресурсов), в том числе бедные, среднеобеспеченные и обеспеченные пенсионеры. Трудность работы заключалась в том, что в действующей отечественной статистике, в отличие от советских времен, отсутствует категория «бюджеты семей пенсионеров».

В результате получили достаточно информативную бюджетную матрицу, которая значительно расширяет наши представления об уровне жизни пенсионеров, позволяет судить об его основных параметрах, сравнивать с другими группами и сделать вывод, что *пенсия - далеко не единственный и не главный их доход.*

Табл. 1. Располагаемые ресурсы (доходы) по видам домохозяйств в 2010 году

	Домохозяйства					
	все	пенсионеров (глава – работающий пенсионер по старости)	одиноких пенсионеров (все - пенсионеры по старости)	работающих пенсионеров (глава – работающий пенсионер по старости)	в составе которых имеются пенсионеры (любые)	в составе которых нет пенсионеров
Располагаемые ресурсы в среднем на члена домохозяйства, руб. в месяц	14670,3	11850,6	16348,8	20438,5	13629,6	15430,7
Соотношения по группам (домохозяйства без пенсионеров=100%)	95,1	76,8	105,9	132,5	88,3	100
Доля пенсии в среднем на члена домохозяйства (%)	12,0	63,2	49,0	36,0	30,7	0,0
Пенсия на получателя, руб. в месяц	7623,4	7946,8	8011,7	7931,6	7623,4	0

Самый высокий душевой доход (ресурсы) оказался у семей с работающими пенсионерами – на треть больше, чем в семьях, где нет пенсионеров, а самый низкий – в домохозяйствах, где главой семьи является неработающий пенсионер и есть иждивенцы. Но и у тех и у других статистика демонстрирует значительный рост и доходов, и пенсий.

Табл. 2. Рост доходов (располагаемых ресурсов) пенсионеров в 2010 г.
в % к 2005 г.

	Домохозяйства					
	все	пенсионеров (глава – работающий пенсионер по старости)	одиноких пенсионеров (все – пенсионеры по старости)	работающих пенсионеров (глава – работающий пенсионер по старости)	в составе которых имеются пенсионеры (любые)	в составе которых нет пенсионеров
Рост располагаемых ресурсов на душу в 2010 к 2005	262	298	325	303	278	251
Рост пенсии на получателя в 2010 к 2005 (%)	305,7	315,5	314,2	311,8	305,7	0

Изменения в потреблении. Естественно, на фоне повышения доходов реально выросло потребление пенсионеров. В 2010 г. по сравнению с уровнем 2005 г. в семьях, где глава семьи пенсионер, и семьях одиноких пенсионеров потребительские расходы увеличились номинально в 2,8-2,9 раза, тогда как в домохозяйствах без пенсионеров – в 2,3 раза. При индексе цен 1,5 раза за последние пять лет реально это увеличение составило 1,9 раза.

О фактическом улучшении ситуации свидетельствует значительная активизация сбережений. Прирост финансовых активов в семьях пенсионеров вырос в 3 раза, тогда как у домохозяйств без пенсионеров – только на 72%. Сказались такие факторы, как валоризация пенсий для пожилых, компенсации вкладчикам Сбербанка, пострадавшим от либерализации цен, федеральные и региональные доплаты до ПМ, расширение применения региональных доплат к федеральным пенсиям, пересчет пенсий работающим пенсионерам на базе общего повышения уровня заработной платы в экономике, введение выплаты пенсий бывшим военным, продолжающим трудиться «на гражданке» и т.п.

Соответственно изменилась структура их потребления: сократилась доля затрат на питание (хотя по-прежнему у пенсионеров она выше, чем в целом по населению). Несколько увеличились траты на промышленные товары, и, понятно, выросла оплата услуг, прежде всего ЖКХ (это у всех без исключения). В наибольшей степени выросла доля расходов на лекар-

ства и медицинские товары, платные медицинские услуги, несмотря на постоянно декларируемую бесплатность и льготы. То же относится и к поездкам на городском транспорте. Судя по фактическим расходам семейных бюджетов, пенсионеры с их льготами на транспорт все равно оплачивают его услуги, хотя и в меньшей степени, чем остальные пассажиры, причем по сравнению с 2005 г. в 2010 г. эта статья подросла. Признать это необходимо в свете *намеченного на 2012 год пересмотра закона о минимальной потребительской корзине в РФ*.

Тем не менее пенсионеры, несмотря на несомненные улучшения, по-прежнему идентифицируются как бедная категория, признаком которой является доля их затрат на питание, куда уходит большая часть дохода. Так, в «чистых» семьях пенсионеров затраты на покупку продуктов превышают 43% (хотя у многих есть продукты из личного подсобного хозяйства), а в семьях, где нет пенсионеров, этот показатель составляет 27%.

Еще одна характеристика для оценки жизненной ситуации – обеспеченность предметами длительного пользования. У пенсионеров их хотя и меньше (на одно домохозяйство чистых пенсионеров 7,8 изделия при 11,5 в среднем по всему населению), но основные и главные в хозяйстве, тем не менее, имеются. Но в их домохозяйствах почти полностью отсутствовала современная техника – компьютеры, плееры, музыкальные центры, видеокамеры, микроволновки, даже с мобильниками было много хуже; серьезное отставание в наличии легковых автомобилей, что свидетельствует об отставании в качестве жизни, относительной бедности, хотя показатели 2010 г. по новым позициям обеспеченности улучшились против 2005 г.

Главный итог измерений Полученные данные (при всех их недостатках) подводят к выводу: пенсионеры сегодня в массе своей живут не на пенсию, а на доход. Так в семьях одиноких пенсионеров по старости пенсия составляет половину располагаемых ресурсов. Это и позволяет пожилым иметь более-менее сносные условия жизни (особенно по питанию, которое не хуже, чем у всего населения) – одна зарплата или тем более одна пенсия этого не обеспечивают.

Доходы, дополнительные к пенсии, безусловно, связаны с экономической активностью людей старшего возраста. Она разнообразна: оплаченный труд, сдача в аренду жилья, земли, ведение подсобного хозяйства, ремесло на дому, проценты на сбережения в банках и пр. Из приведенного перечня статистика отслеживает в основном наемную занятость, индивидуальную предпринимательскую деятельность, работу в ЛПХ. Занятые члены семьи есть в домохозяйствах одиноких пенсионеров (работают 32%), и особенно там, где глава семьи – работающий пенсионер (работают

70%), причем этот показатель выше, чем даже в семьях, где вообще нет пенсионеров – только трудоспособные граждане и дети.

Эти факты следует учесть тем, кто планирует пенсионную реформу, – повышение пенсий на фоне увеличения пенсионного возраста потребует гораздо больше средств, чем только на достижение коэффициента замещения в 40%. Людям придется возместить тот приработок, на который они живут помимо пенсии. Расчет здесь прост. Отчисления в ПФ в течение пяти лет работы граждан сверх установленного ныне пенсионного возраста при тарифах взносов даже в 26%, тем более в 20%, на которых сегодня настаивает бизнес-сообщество, не улучшат материального положения выходящих на пенсию. Придется либо на протяжении этих пяти лет зарабатывать много больше (что весьма проблематично), либо продолжать трудиться во время возраста дожития, чтобы поддержать стандартный уровень жизни. Как на это посмотрят работодатели (с позиции производительности труда в старшем возрасте) и медики (с позиции возможностей здоровья, которое у нас, судя по продолжительности жизни в развитых странах, хромает всюду)?

Наше исследование по доходам весьма актуально при решении вопроса о последствиях повышения пенсионного возраста. Оно показывает, что выходящие на пенсию в 63 года (как сейчас предлагается рядом экспертов) будут жить значительно хуже, чем при действующей системе «пенсия плюс заработная плата». Видимо, альтернативы двум источникам потребления пожилого населения нет. Разве что: а) сохранить частично выплату пенсии, б) применять систему отложенной пенсии при продолжении занятости с большим увеличением начислений против общих норм, в) использовать государственное софинансирование в повышенных размерах в период продолжения занятости и т.п. Перспектива такого осложнения для миллионов граждан, находящихся в зоне ограниченной по возрасту трудоспособности, заметно противоречит официальной социальной политике российского руководства.

Тем более что мы серьезно отстаем в обеспеченности пенсионеров по сравнению с их западными «коллегами», если судить, к примеру, по соотношению пенсии и заработной платы, которое составляет (с учетом системы социального страхования): в ОЭСР - 57,2%, ЕС - 61,6, РФ - 35% (2011 г.).

Социальное самочувствие пожилых. Современное социальное самочувствие пожилых видно из опроса граждан об их финансовых возможностях и, таким образом, об их материальном положении. Он систематически проводится Росстатом. К сожалению, этот опрос имеет в виду только узкий набор товаров, в нем нет услуг. А именно здесь произошли существенные

изменения при переходе к рыночной экономике, что весьма болезненно сказалось на положении, прежде всего, пенсионеров как одного из самых значимых объектов государственных льгот и бесплатных услуг. Отсюда понятно, почему большинство из них считает, что в советские времена жилось лучше. Секрет прост: копеечная квартплата, дешевый проезд на транспорте, отечественные лекарства, медицина, за которую не надо платить, недорогой загородный отдых на заводской турбазе и т.п.

С нынешним ростом платности всего и вся именно пожилые люди, помнящие жизнь в прежних координатах, почувствовали себя ущемленными. На фоне гигантской дифференциации и демонстративного потребления узким кругом богатых категория пенсионеров в 90-е годы превратилась в класс бедных по двум причинам – либо недоступности покупки на пенсию базовых благ (абсолютная бедность, которая кричаще видна вне больших городов), либо неравенства возможностей по качеству жизни (а это и есть всеобщая относительная бедность для пенсионеров как социальной категории).

Даже с учетом значительного повышения пенсий, когда, наконец, через 20 лет, в 2010 г. удалось превысить пороговую ситуацию 1990 г., пенсионеры, во многом приспособившиеся к рыночным реалиям, чувствуют себя ущемленными, судя по самооценке их финансовых возможностей в опросах Росстата. Так, в 2010 г. среди самых бедных семей одиноких пенсионеров с доходами до 5 тыс. руб. в месяц на душу у 28% не хватает денег даже на продукты, у 54% – на покупку промтоваров, оплату жилья, и 0% из них «имеет средства, чтобы купить то, что считает нужным».

Ориентиры и стандарты. В сложившемся формате социального самочувствия пожилых граждан представляется неконструктивной официальной ориентацией властей на прожиточный минимум (ПМ) в процессе развития пенсионной системы. Приходится признать, что лежащая в основе такой идеологии потребительская корзина нетрудоспособного на фоне сложившейся и объективно измеренной ситуации не отражает его минимальных потребностей. В доказательство несостоятельности критерия ПМ пенсионеров мы проанализировали действующую потребительскую корзину и выявили ее прямые дефекты. Прежде всего, в ней занижены расходы на самые востребованные лекарства, предметы первой необходимости, транспорт, телефон. Таким образом, ПМ при самом элементарном уточнении должен быть повышен на 15%. И число бедных пенсионеров должно реально увеличиться на миллион человек против публикаций Росстата.

Но за этим действием должно последовать другое, связанное с определением величины минимальной пенсии на перспективу. Полагаем, что такой величиной может быть забытый ныне, но существующий в россий-

ском законодательстве минимальный потребительский бюджет (МПБ). Этот норматив к категории материального достатка имеет в виду более качественное питание, разнообразие промышленных товаров, рост доли услуг по более широкому кругу, включая социальные и культурные, наконец, такой признак достатка, как появление заметных сбережений. Он был обозначен в 1992 г. в Указе Б.Ельцина о минимальных потребительских бюджетах в РФ. Тогда же специалисты разработали соответствующий бюджет; часть предложенных ими подходов и нормативов мы использовали в данной работе. И, по нашим расчетам, МПБ пенсионера к 2020 г. должен составлять 2,8 нынешнего ПМ, – это и есть будущая минимальная пенсия³, при которой средняя пенсия по старости исходя из действующего соотношения 4,5 ПМ⁴.

2. Диспропорции действующей пенсионной системы

Оценка ситуации. Пенсии – суперпроблемная зона для российского населения. Человек, выходящий на пенсию, теряет более 60% своего уровня жизни, до того обеспечиваемый весьма скромной заработной платой. Поэтому 12 пенсионеров официально продолжают работать, а неформальная занятость, без сомнения, еще больше. Число пожилых и инвалидов, получающих доплату (свыше 1 тыс. руб. в месяц) до прожиточного минимума, составляет почти 5 млн чел., хотя он чрезвычайно мал – менее 5 тыс. руб. в месяц в 2011 г. Размер средней трудовой пенсии в РФ в 2011 г. – около 8,5 тыс. руб. – соответствует всего лишь минимальной норме Международной организации труда и Европейского кодекса социального обеспечения. Там минимум определяется как 40% от заработной платы квалифицированного работника; у нас же это соотношение по трудовой средней – 36% (2010 г.), а по самой низкой пенсионной выплате – 20%⁵.

Но это – оценки современные, которые на фоне истории вопроса демонстрируют заметные улучшения. А история вопроса с пенсиями в новой России просто трагична, поскольку, как известно, каждый год неблагоприятной жизни пожилого человека может оказаться последним, и он, как никто другой, живет сегодняшним днем.

Уже в 1991 г. реальный размер пенсии упал, и в 1999–2000 гг. он составлял, по данным Росстата, примерно треть от 1990 г. Отсюда острая необходимость радикально увеличить пенсии в стране. Заметные изменения начались в 2008–2009 гг. за счет опережающего повышения пенсий низко-

³ В РФ категория минимальной пенсии отсутствует, о минимальной выплате судим по величине прожиточного минимума, который ныне установлен в качестве гарантии для пенсионера.

⁴ При проектировке Минздравсоцразвития – 2,5; ПМ по Концепции 2020 – 2,17.

⁵ Прожиточный минимум на пенсионера к заработной плате в экономике в 2011 г.

доходным категориям (рост базовой части и более щедрой индексации на рост цен)⁶, и особенно, когда, несмотря на кризис, провели валоризацию старых пенсий, ввели доплаты до минимума прожития, когда средняя пенсия стала в 2010 г. составлять 1,66 к ПМ (табл. 3).

Табл. 3. Динамика индикаторов пенсионной системы (%)

	1990	2000	2002	2008	2009	2010*
Изменение реального размера пенсий к предыдущему году	100	34	55	66	94	128
Пенсия к прожиточному минимуму	119 (1992)**	76	100	115	127	165
Пенсия к заработной плате (коэффициент возмещения)	33,7***	31	31	24	28	36

* Номинальный размер средней пенсии в 2010 г. составляет 7478 руб. в месяц, прожиточный минимум пенсионера – 4521 руб., трудовая пенсия – 7689 руб., заработная плата – 21090 руб. в месяц.

** Категория прожиточного минимума введена в 1992 г.

*** В 1990 г. в РФ пенсия 102 руб., зарплата 303 руб. (статсборник «Уровень жизни населения России, 1996», с. 9–10). В СССР среднегодовая пенсия 99 руб., зарплата – 275, следовательно, коэффициент замещения – 36% (статсборник «Народное хозяйство СССР в 1990 г.»).

Таким образом, если пенсия в реальном выражении с учетом цен еще в 2009 г. составляла, по расчету из данных Росстата, всего 94% от 1990 г., то в 2010 г. на основе роста страховых тарифов и других выше перечисленных мер, она вышла ориентировочно на 128–130% к дореформенному уровню. Это означает, что за все 20 лет новой России пенсионеры получали фактически по 1,5% прибавки в год, что очень похоже на статистическую погрешность за столь длительный и столь радикально изменившийся по всем параметрам период.

Но что дальше с повышением пенсий и выходом на европейские нормы (за 30 лет стажа – 40% замещения заработка)? В условиях сохранения ориентации на страховой ее характер и сложившегося дефицита Пенсионного фонда (0,9 млрд в 2011 г. и 1,5 млрд руб. в 2012 г. и т.д.) недостаточность тарифа составляет 10-11%, что требует изменения правил пенсионирования.

Поэтому, чтобы не повторять ошибок, понимая структурообразующую для экономических и социальных отношений роль пенсии (она затрагивает интересы не только 39 млн старых пенсионеров, но и 67 млн работающих, и даже более 2 млн детей, потерявших кормильца, и детей-инвалидов), учитывая органическую связь ее с рынком труда, дифференциацией населения по доходам, образом жизни, демографическими колли-

⁶ Все же 2000-е были «жирными» годами в России.

зиями и пр., необходимы продуманные, научно обоснованные, актуально просчитанные комплексные решения, формирующие государственное регулирование пенсий в проблемных зонах⁷, в том числе:

- выделение досрочных пенсий по условиям труда в особый раздел страхования профессиональных рисков с собственным источником средств;
- индексация пенсий по заработной плате, с тем чтобы минимизировать ухудшение соотношения между ними;
- учитывать страховой стаж работы в формировании пенсий, усиливая принцип трудовой эквивалентности страхования;
- увязка ряда условий назначения пенсии с демографическими и иными национальными проблемами (в частности, родительские льготы);
- передача базового размера страховой части пенсий в бюджет или введение полного страхового тарифа, который учитывал бы обязательства государства в этой части;
- трансформация накопительного элемента пенсий в систему добровольного страхования;
- увязка повышения возраста выхода на пенсию с продолжительностью жизни населения;
- возможность увеличить поступления в ПФ за счет расширения круга плательщиков, а также использования новых источников финансирования пенсий, помимо фонда оплаты труда и трудовых доходов.

Формат общественной дискуссии. Среди перечисленных проблем наибольшие дискуссии вызывают пенсионный возраст, пенсии работающим пенсионерам, пенсионная формула, досрочные пенсии, обязательное накопление.

Пенсионный возраст. Аргументы «против» повышения: нет финансовой выгоды, существует возрастная безработица, в том числе предпенсионная и молодежная, есть проблема здоровья нации и демографическое отставание по продолжительности жизни, несопоставимы рабочие нагрузки (Европа – 36 часов, мы – 40 часов в неделю, худшие условия труда), имеется риск снижения производительности труда пожилых занятых, велики социально-политические издержки (до 80% в опросах общественного мнения «против»), наконец, отрицательные высказывания премьера. Аргументы «за» повышение – по факту пенсионеры продолжают работать, это –

⁷ В формате Доклада по теме Минздравсоцразвития.

путь к экономии пенсионных средств, снижению бюджетной поддержки ПФР. В итоге по данной позиции экспертное сообщество резко расколото, и заявления предварительного доклада Рабочей группы экспертов, созданной правительством в связи с корректировкой Стратегии-2020, об общем согласии на повышение возраста до 63 лет, **не соответствуют действительности**. Расчеты показывают, что при комплексном рассмотрении данного вопроса вместо экономии государственных средств потребуются дополнительные расходы из федерального бюджета.

Табл. 4. **Влияние пенсионного возраста на увеличение нагрузки на экономику**

	млрд руб.
Увеличение безработных лиц предпенсионного возраста. Выплата пособия по безработице	1,04
Оплата больничных листов наемным работникам в связи с ростом заболеваемости лиц предпенсионного возраста	8,95
Увеличение молодежной безработицы. Выплата пособия по безработице	3,84
Увеличение получателей досрочных пенсий. Выплата за счет досрочных пенсий Фонда занятости	2,8
Повышение численности получателей пенсий по инвалидности. Выплата трудовой пенсии по инвалидности за счет средств страховых взносов	2,38
Всего:	19,01

При постепенном повышении возраста экономия в средствах в 2015 году составит 50 млрд руб., в 2020 г. – столько же, в 2030 г. – 190 млрд руб. Затем, уже в 2035-2040 гг., начинается резкий рост расходов в связи с повышением пенсий: 700 млрд руб. и далее по нарастающей, что создаст для государства непреодолимые финансовые трудности, отягощенные «демографическим провалом».

Неоднозначна позиция по повышению пенсионного возраста, в первую очередь для женщин. В Великобритании, Австрии, Франции и ряде других стран разница в ожидаемой продолжительности женской жизни и датой выхода на пенсии выше, чем в России. И вообще, женщины у нас живут меньше, чем на Западе. ПФР также считает, что с учетом выхода женщин на пенсию на 5 лет раньше продолжительность жизни на пенсии соответствует европейской.

Поэтому пенсионный возраст предлагается повышать не сегодня, а постепенно, исходя из актуарно обоснованного дожития, к 2035– 2040 гг.

до 65 лет для обоих полов⁸. С целью недопущения нарушения страховых пенсионных прав повышение возраста должно осуществляться без шокового увеличения нагрузки на пенсионные права: по нарастающей (1-3-6 месяцев, затем 1 год) за каждый календарный год, начиная с женщин. Для мужчин аналогичная схема начинается позже. Выравнивание по полу возраста выхода на пенсию – принцип современных зарубежных пенсионных систем

Пенсионная формула. Международная практика применяет три основных вида исчисления пенсионных обязательств: стажево-зарботная (применялась в нашей стране до 2002 г.), эквивалентно страховая (действующая после реформы 2002 г.) и «балльная» Предлагаются установленную законом №173-ФЗ условно-накопительную пенсионную формулу трансформировать в балльную, обеспечивающую не только учет индивидуальных пенсионных прав застрахованного лица, но и его вклад в исполнение солидарных пенсионных обязательств перед предыдущими поколениями пенсионеров.

Балльная формула по сравнению со стажевой, стажево-зарплатной и условно-накопительной формулами наиболее адекватно учитывает продолжительность страхового стажа и объемы пенсионных прав в сравнении с уровнем дохода застрахованного лица в период стажа. Балльная формула исчисления размера пенсии, применяемая в ведущих европейских странах (Германия, Франция), основана на **суммарном подсчете** актуальной стоимости каждого года страхового стажа с учетом соотношения индивидуального заработка со средним заработком в стране за тот же временной период. В связи с темой о пенсионной формуле возникает дискуссионный вопрос – об институциональной структуре трудовой пенсии.

С 2010 г. базовая пенсия перестала быть самостоятельной и включена в страховую как некая единая основа формирования всех пенсий и особого способа индексации на рост цен, а не рост взносов с заработной платы. Но выделение вновь базовой пенсии имеет смысл, если у нее будет иной источник, а не страховой взнос с заработной платы, как это и было при едином социальном налоге, за счет которого она существовала. Когда базовая пенсия имеет страховой источник, то с какой стати участники трудовых отношений позволят изымать часть своей пенсии, которая была оплачена взносами и представлена на его личном счете в Персонифицированном учете ПФР?

⁸ Рекомендация Экспертного совета по Стратегии-2020 повысить до 63 лет пенсионный возраст в период до 2030 года, по сути, отвечает и нашей позиции – повышать не сегодня, а в зависимости от будущих демографических улучшений.

Предполагается ликвидировать фиксированный базовый размер как нестраховую составляющую страховой части трудовой пенсии, т.к. его финансирование осуществляется из страхового тарифа. Для этого должна быть проведена его конвертация и реальное (а не формальное) воссоединение с солидарно-страховой частью пенсии, исчисление которой должно производиться по новой пенсионной формуле. При этом весь объем уже реализованных пенсионных обязательств должен полностью сохраняться.

Работающие пенсионеры. Здесь предложения на перспективу сводятся к трем позициям. Это а) сохранение выплаты пенсии для малооплачиваемых категорий, б) ужесточение требований к ее получению в части стажа или границ возраста, с которого она назначается, в) частичное ограничение выплаты пенсии во время работы и возвращение накопленной суммы отложенных пенсий после окончания трудовой деятельности (доклад МЗСР и ПФР).

Однако более правильно не ограничивать выплаты работающим пенсионерам. Рекомендация МОТ допускает выплату пенсии в период работы, если размер пенсии недостаточен для нормального существования пенсионера. Это минимум в 40% утраченного заработка, пока его нет. Отсюда отмена выплаты пенсии работающим пенсионерам будет правильной по достижению достойных и пенсии, и заработной платы.

Как один из компромиссных вариантов балансирования доходной и расходной частей бюджета ПФР – ограничение выплаты пенсий работающим пенсионерам может осуществляться до определенного уровня дохода. В качестве условия выплаты пенсии в период работы может быть также установлено требование выработки нормативного страхового стажа.

Однако хотелось бы напомнить недопустимость по Конституции мер по снижению уровня жизни населения, речь идет о 12 млн чел., или трети численности трудовых пенсионеров по старости. Не стоит забывать, что в этой позиции сходятся не только текущие проблемы низких пенсий, низкой заработной платы бюджетников, кадровая ситуация в социальных отраслях, борьба с бедностью, но и перспективно значимые проблемы человеческого капитала и профессионализма, трансляция опыта молодому поколению, продление трудовой активности и с нею жизни пожилых и т.д.

Особенно возражает против экономии на выплате пенсий работающим пенсионерам сообщество научных и образовательных работников, с его особенностями возрастного состава, спецификой формирования квалификации. Если в НИИ, вузах и т.п. принимать решение о невыплате, то требуется некая компенсационная мера, например, создание отраслевых

профессиональных пенсионных систем, расходы на которые должно нести государство как работодатель.

Досрочные пенсии. Самый болезненный вопрос – вывод их из общей системы, перевод в новый раздел пенсионного страхования (профессионального), поскольку сейчас трудовые пенсионеры реально субсидируют предпринимателей, использующих занятость на тяжелых и вредных работах, на работах с особыми условиями труда (более 10 млн чел.) с более ранним выходом на пенсию. Расходы на эти цели составляют треть от общих затрат на трудовые пенсии, и передача финансовой ответственности работодателям путем увеличения тарифа на тех или иных условиях могла бы во многом компенсировать дефицит ПФ.

Табл. 5. Доля расходов на досрочные пенсии в общей сумме выплаченных трудовых пенсий

	Процент от общих расходов
Получатели досрочных пенсий	33
Остальные пенсионеры	67

Все эксперты согласны с необходимостью решить эту проблему, но с разной нагрузкой на бизнес, который много лет тормозит принятие соответствующего законодательства. Одни сводят расходы к минимуму, другие исходят из обязанности бизнеса платить, которая только и позволит воздействовать на улучшение условий труда, третьи вообще считают вопрос некорректным, исходя из факта, что в основном «досрочники» – работники крупных предприятий тяжелой промышленности с востребованной продукцией, и при реализации продукции им в цене все возмещает покупатель. Истинный размер прибыли отлично виден на фоне демонстративного потребления наших богатых граждан

Решение проблемы досрочных пенсий (списки 1–2, выслуга лет и Север) возможен путем введения целевого дополнительного тарифа. Для лиц, впервые занимающих рабочие места, дающие право на досрочный выход на пенсию, формирование пенсионных прав на весь досрочный период, должно осуществляться вне рамок страховой солидарно-распределительной пенсионной системы, т.е. в системе корпоративного пенсионного страхования на основе дополнительной уплаты страховых взносов (ориентировочно 12–15% на рабочие места по списку 1, 3–4% по списку 2 и выслуге лет; для северных территорий дифференциация тарифа больше, в зависимости от установленных коэффициентов – от 5 до 12% дополнительного тарифа). По нашему мнению, предприниматели, судя по ситуации с их предпринимательским доходом, вполне способны выдер-

жать значительное повышение тарифов по условиям труда. Они не сильно пострадали даже в условиях последнего кризиса: если в 2008 – 2009 гг. ВВП упал, то предпринимательские доходы в целом не только не снизились, а даже повысились.

Представляется, что справедливо разделить необходимый дополнительный тариф между государством и частником⁹. За советский «тяжелый стаж», когда люди трудились на общенародной собственности, должен отвечать Пенсионный фонд как общенациональный институт, а за время работы на частном предприятии – новый владелец. Подобный стимул будет побуждать сокращать плохие рабочие места, особенно при передаче союзам работодателей в их общее управление дополнительных фондов на досрочную пенсию и введения поощрений и штрафов на лучшую и худшую производственную ситуацию, как, к примеру, в ФРГ.

Что касается бюджетной сферы, то там для работников, досрочно выходящих на пенсию, Экспертным советом по Стратегии-2020 предложено странное решение в форме «социального контракта», предполагающего обмен льготного выхода на пенсию на прибавку к зарплате. Но, во-первых, по действующему законодательству бюджетники уже сейчас имеют не только выплату пенсии к заработной плате, но и пересчет пенсий в связи с ростом зарплаты во время продолжения работы. А во-вторых, как могут не выйти на пенсию те, у кого возраст физически не позволяет продолжать профессиональную деятельность (балерины, артисты цирка, водолазы и т.п.). И подобная конкретика девальвирует предложенную идею.

3. Обеспечение долгосрочного развития пенсионной системы в условиях финансовой нестабильности

Долгосрочное развитие пенсионной системы России должно быть направлено на завершение страховой пенсионной реформы исходя из необходимости решения следующих задач:

- обеспечение долгосрочной устойчивости всей пенсионной системы;
- доведение размеров всех видов пенсионного обеспечения до международно признанных стандартов.

В целях решения поставленных задач развитие пенсионной системы должно осуществляться на основе последовательной реализации страховых принципов, которые направлены на актуарную (долгосрочную) сба-

⁹ По мнению А.К.Исаева, председателя Комитета по труду ГД, если работодатели будут настроены не платить дополнительные взносы, они должны будут устранить вредные и опасные условия труда, провести аттестацию с участием государства и профсоюзов. В любом случае общество выиграет, потому что тогда люди будут здоровыми и выйдут на пенсию своевременно.

лансированность бюджета Пенсионного фонда РФ и его независимость от федерального бюджета в долгосрочной перспективе. Реализация страховых принципов развития пенсионной системы предусматривается по двум ее основным составляющим: формирование пенсионных прав застрахованных лиц, образующих обязательства государства, и формирование финансовой базы их реализации.

Объем текущих государственных пенсионных обязательств по трудовым пенсиям в 2011 г. составит 3,8 трлн руб., достигнув 7,2% ВВП. В долгосрочной перспективе в условиях действующего законодательства абсолютные объемы обязательств будут возрастать, но их доля в ВВП сохранится на уровне 7% как минимум до 2020-х годов и далее без большого увеличения.

Табл. 6. Доля расходов на трудовые пенсии в ВВП, в %

	2011	2020	2030	2040	2050
Расходы на финансирование выплаты трудовых пенсий в ВВП	7,2	7,0	7,1	7,4	7,6

Формирование финансовой базы системы обязательного пенсионного страхования для обеспечения реализации государственных пенсионных обязательств, должно регулироваться тремя механизмами:

- совершенствование государственной тарифной политики;
- повышение эффективности обязательных пенсионных накоплений;
- внедрение инструментов оперативного регулирования текущих пенсионных обязательств (разные варианты индексации пенсии, ограничение выплаты пенсии работающим пенсионерам, ограничение бесплатной доставки пенсии на дом, формирование страхового резерва для предупреждения демографических и финансовых рисков и т.д.).

Современная тарифная политика в обязательном пенсионном страховании не обеспечивает финансовой самостоятельности государственного страховщика. По сравнению с 2002 г. номинальная ставка тарифа в 2005 г. была снижена на 8 процентных пунктов, в 2011 г. – увеличена на 2 п.п. На период 2012 – 2013 гг. тарифы вновь сокращены на 4 п.п. на основании необходимости поддержать бизнес в сложившихся условиях финансового кризиса.

Для обоснования финансовых перспектив пенсионной системы в ПФР были проведены актуальные расчеты на период 2050 г.

Табл. 7. Прогноз тарифа страховых взносов в ПФР в рамках программы долгосрочного социально-экономического развития РФ (в %)

	2011	2012	2013	2014	2020	2030	2040	2050
Тариф	26	22	22	26	26	26	26	26
<i>из него:</i>								
солидарная часть	10	6	6	10	10	10	10	10
страховая часть	16	16	16	16	16	16	16	16
в том числе на накопительную часть	6	6	6	6	6	6	6	6

Общеизвестно, что размер страхового тарифа, предусмотренный на финансирование выплаты пенсий, не обеспечивает полное покрытие накопленных пенсионных обязательств. Потребность в тарифе на покрытие дефицита бюджета ПФР составляет в среднегодовом исчислении 10%. Соответственно дефицит ПФР в 2010 г. составил 1,3 млрд руб., в 2011 г. ожидается 0,9 млрд руб., в 2012 г. – 1,1 млрд руб.

Анализ тарифной политики как для наемных работников, так и для самозанятого населения показывает, что действующий тариф страховых взносов в ПФР (составляющий 26% при потребности 35–36%) не обеспечивает условия для формирования всеми категориями граждан необходимого объема пенсионных прав для достойной жизни в старости.

Таблица 8. Прогноз недостатка тарифа на финансирование установленных пенсионных выплат

	2010	2011	2012	2013	2014	2020	2030	2040	2050
Потребность в тарифе на покрытие дефицита ПФР	13	10	12	12	9	12	11	11	11

Из-за недостатка тарифа застрахованные лица лишаются возможности в рамках применяющейся в России условно-накопительной страховой модели сформировать коэффициент замещения на уровне хотя бы 40% при выработке установленного МОТ стажа 30 лет (тариф 20% × стаж 30 лет / период выплаты 19 лет = коэффициент замещения 31,6%).

Дополнительное «понижающее влияние» как на уровень пенсий, так и на текущие доходы ПФР оказывает так называемый «потолок» – верхняя граница базы начисления страховых взносов. Данный параметр, введенный в тарифную политику российской пенсионной системы еще в 2001 г., пред-

назначен для ограничения объемов будущих пенсионных прав застрахованных лиц с высокими доходами и сдерживания роста расходов. С 2010 г. его величина установлена на уровне 415 тыс. руб., в 2011 г. – 463 тыс. руб., в 2012 г. – 512 тыс. руб. Нынешняя предельная величина базы начисления страховых взносов, составляющая 172% средней заработной платы в экономике, не обеспечивает возможности формирования размера пенсии на уровне всего лишь 1,5–1,6 ПМ пенсионера.

Табл. 9. Прогноз верхней границы облагаемого дохода при сохранении современной тарифной политики, тыс. руб. в год

Годы	2010	2011	2012	2013	2014	2020	2030	2040	2050
Граница облагаемого дохода	415	463	512	567	634	1060	2310	4920	10000

С другой стороны, только за счет установления низкого «потолка» ПФР недополучает около 0,6–0,7 трлн руб., поскольку из обложения взносами освобождаются (по данным Росстата) свыше 16–18% фонда заработной платы. При этом «страдают» несформированные пенсионные права 11–14% наиболее высокодоходных категорий работников.

В перспективе при установлении верхней границы, облагаемой взносами заработной платы, целесообразно ставить во главу угла один из двух параметров: обеспечение финансовых обязательств или формирование пенсионных прав. И с учетом данного выбора осуществлять регулирование второго параметра (например, установив высокий «потолок», исходя из необходимости обеспечить достаточность доходов, будущие пенсионные обязательства перед застрахованными следует учитывать не из полной суммы начисленных взносов или высокого заработка). Кроме того, стоит подумать и о самой форме данного норматива, устанавливаемого в абсолютном выражении, учитывая хотя бы значительную территориальную дифференциацию размеров доходов населения¹⁰.

Охват застрахованных лиц тарифной политикой в рамках действующей системы обязательного пенсионного страхования неуклонно снижается, несмотря на его формальную всеобщность. Численность застрахованных наемных работников в настоящее время составляет около 46 млн чел., тогда как экономически активных – 73 млн чел., занятых – 68 млн (2010 г.). Значительная часть этой совокупности работает неформально, не платит страховые взносы. Стоит подумать о переходе для неплательщиков страховых взносов от социальных пенсий к системе адресной социальной помощи тем, кто не имеет доходов в размере прожиточного минимума.

¹⁰ К примеру, в Москве заработная плата почти в 2 раза выше средней по России.

Совершенствование тарифной политики включает в себя не только установление актуарно обоснованного страхового тарифа на зарплату для формирования пенсионных прав, но и условия, ограничения и нормативные требования к застрахованному лицу и работодателю как налоговому агенту по уплате страховых взносов.

В рамках тарифной политики определению и регулированию подлежат: база начисления страховых взносов, предельный уровень заработной платы, страхуемый для целей исчисления трудовой пенсии, размеры льгот по уплате страховых взносов и контингент льготополучателей, нестраховые периоды, в течение которых за застрахованных лиц не уплачиваются взносы, а также источники и размеры их возмещения.

В целях обеспечения финансовой сбалансированности бюджета ПФР и гарантий международно-признанных стандартов пенсионного обеспечения, помимо величины тарифа, подлежащей отчислению за каждое застрахованное лицо, в рамках тарифной политики должна определяться доля тарифа, учитываемого в пенсионных правах. Полный размер страхового тарифа необходимо дифференцировать в зависимости от вида и степени страхового риска (и определять отдельно как минимум для основных видов трудовой пенсии: по старости, инвалидности и по случаю потери кормильца).

Регулирование пенсионных прав застрахованных. В расходной части бюджета ПФР главным регулятором долгосрочной финансовой устойчивости рассматривается механизм индексации назначенных пенсий. Она обеспечивает связь пенсионных прав не только с темпами инфляции и заработной платой в экономике, но и с размером страхуемой заработной платы застрахованного лица в течение его трудовой жизни

Табл. 10. Прогноз размера индексации в соответствии с действующим законодательством и макроэкономическими параметрами развития РФ (%)

	2010	2011	2012	2013	2014	2020	2030	2040	2050
Действующая система по показателю роста потребительских цен	6,3	8,8	9,5	8,6	8,9	5,7	6,5	5,7	6,8
Предлагаемая система по темпу роста средней платы	12,4	12,5	10,5	12,0	11,8	8,2	8,1	7,6	7,1

Институциональная структура трудовой пенсии должна быть приведена в соответствие с ее страховой функцией. Из смешанной (нестраховой фиксированный базовый размер + страховые части) она должна стать полностью страховой, включающей:

- 1 уровень – обязательная солидарно-страховая;
- 2 уровень – обязательная накопительно-страховая;
- 3 уровень – добровольно-накопительная.

Критерием разделения страховых и нестраховых экономических инструментов предлагается считать непосредственную зависимость размера накопленных пенсионных прав каждого застрахованного лица от двух главных показателей: его «трудового участия» в пенсионной системе, измеряемого продолжительностью трудового (страхового) стажа и размером заработка, с которого фактически были уплачены страховые взносы.

При этом следует особо подчеркнуть, что, как и в любой страховой системе, в обязательном пенсионном страховании должен предусматриваться экономический механизм солидарного перераспределения определенной части пенсионных прав между застрахованными лицами в целях снижения индивидуального риска наступления конкретного страхового случая (старость, инвалидность и потеря кормильца).

Для этого размер отчислений на формирование пенсионных прав должен включать в явной или неявной форме две составляющие, которые должны обеспечивать выполнение принципиально разных функций: формирование собственных пенсионных прав и солидарное перераспределение в пользу прав предыдущих пенсионеров.

Перераспределение в пользу солидарных прав должно быть увязано с размером заработка застрахованных лиц: чем выше заработок, тем больше должно быть солидарное перераспределение. Соответственно чем ниже заработок, тем меньше солидарное перераспределение. В большинстве развитых рыночных пенсионных систем низкодоходные категории застрахованных лиц вообще не участвуют в солидарном страховании.

Иными словами, часть страхового тарифа или часть заработка должна целевым образом отделяться от персонифицированной составляющей накопленных пенсионных прав.

Исчисление обязательной солидарно-страховой трудовой пенсии производится на основе актуарных расчетов в зависимости от

- продолжительности страхового стажа и заработка;
- нормативных требований по формированию пенсионных прав (нормативный стаж и нормативная цена страхового периода);
- минимальных международных социальных стандартов;
- актуальных изменений макроэкономических и демографических условий (внешних факторов).

Накопительные формы пенсионного страхования. Последнее время в тарифной политике активно навязывается идея эффективности обязательных пенсионных накоплений, исходя из необходимости предотвращения риска потери пенсионных прав застрахованных лиц в солидарной пенсионной модели в результате глобального демографического кризиса. Однако современная практика обязательного пенсионного накопления показывает обратные экономические результаты: резкое возрастание риска частичной и даже полной утраты накопленных пенсионных прав¹¹. Достаточно указать и на такое ограничение рекламируемой инвестиционной доходности негосударственных пенсионных фондов (НПФ) – ожидаемые низкие темпы роста ВВП в среднесрочной перспективе. И напротив: данные о высокой стоимости обслуживания НПФ (20-25% в странах Латинской Америки, активно внедряющих накопительные системы).

В связи с негативными результатами участвовавших финансовых кризисов предлагается трансформировать накопительную составляющую пенсионной системы путем а) исключения из обязательного накопления низкодходных категорий застрахованных лиц (с годовым доходом менее 600 тыс.руб.), не способных даже при высоком уровне доходности от инвестирования сформировать достаточные пенсионные накопления, и б) снижения доли накопительной части тарифа, уплачиваемой работодателем, до 2–3 процентных пунктов. Принципиальной позицией здесь является предоставление формирующим пенсионные накопления застрахованным лицам, имеющим доходы выше средних (к примеру, годовой доход не ниже 600 тыс. руб.), права добровольного выбора способа накопления в пределах законодательно установленного размера тарифа. При этом часть тарифа может быть перенесена на личную зарплату работника при условии уплаты работодателем (не из фонда зарплаты) дополнительных взносов.

Демографическая составляющая. При совершенствовании системы пенсий необходимо принять во внимание снижение доли трудоспособного населения относительно пенсионеров.

Табл. 11. **Прогноз соотношения трудоспособного и нетрудоспособного населения (в%)**

Доля населения	2010	2011	2012	2013	2014	2020	2030	2040	2050
в трудоспособном возрасте	61,9	61,3	60,6	59,9	59,1	55,3	53,7	50,0	46,0
в возрасте старше трудоспособного	21,8	22,2	22,7	23,1	23,5	26,0	28,7	31,6	33,4

¹¹ «Падение бирж не пощадило отчислений на старость. Из-за обвала рынков управляющие компании вряд ли смогут, как требует регулятор, защитить вверенные им пенсионные обеспечения от убытков по итогам года. По ряду портфелей они уже превышают 10%» // Ведомости 2011. 6 окт.

Для нивелирования последствий демографического кризиса, проявляющегося в увеличении доли населения в возрасте старше трудоспособного и росте расходов ПФР на ее выплату, предлагается создать целевой страховой резерв за счет выделения части тарифа, предположим, 0,6 п.п.

Совершенствование управления пенсионным страхованием. Недостаток современной дискуссии о перспективах пенсионной реформы – отсутствие вопроса о совершенствовании системы управления пенсионным страхованием. В этой парадигме нужен закон о фондах социального страхования, с усилением их независимости, новация в Конституции РФ по новой форме собственности – публично-частной собственности на страховые средства страхователя и застрахованного как основа участия союзов участия работодателей и профсоюзов в принятии решений.

Управление пенсионным обеспечением должно использовать новые технологии, в частности, метод составления бюджетной матрицы общих расходов государства в пользу пенсионеров из всех источников, страховых и бюджетных («Пенсионный бюджет»), ситуационный мониторинг общественного мнения, в том числе самих пенсионеров с оценкой их положения и проводимых мер в качестве экспертизы эффективности и пр. Требуется качественно расширить статистику (обследования уровня жизни пенсионеров, их семейных бюджетов) и отчетность по видам пенсий (в зависимости от пола, возраста, стажа, профессий, видов льгот, различий регулирования и т.п.), в том числе по данным персонального учета ПФР. Статистика должна быть достаточной для проведения необходимых актуарных расчетов при оценках и прогнозировании пенсионной системы. Чрезвычайно актуально предусмотреть меры по развитию науки о пенсиях и подготовки кадров в сфере пенсионного страхования (организация профильных учебных заведений, включение в образовательный стандарт вузов, финансирование ПФР научных разработок и независимой экспертизы).

4. Методологические замечания и рекомендации

1. В происходящей дискуссии нет четкого определения самой категории трудовой пенсии по старости как части отложенного заработка работника за счет цены его рабочей силы в издержках производства. У одних авторов (Е. Гурвич) пенсия решает социальные задачи содержания нетрудоспособных, сглаживает уровень потребления в течение жизненного цикла; у других (Т.Малеева) – часть пенсии предназначена для борьбы с бедностью и на медицинское обслуживание, другая часть – на возмещение трудового вклада; у третьих (М.Дмитриева) – сугубо возрастная выплата и т.п.

С учетом этого следует сформулировать нашу позицию: невозможно серьезно реформировать и поднять пенсию, обеспечить стабильность ее выплаты вне зависимости от состояния заработной платы, ибо пенсия, сформированная на страховых принципах, по своей сути есть структурная составляющая категории цены труда. Она – элемент издержек производства, отложенный на старость заработок. Поэтому роль заработной платы в системе распределительных отношений должна быть радикально повышена и стать центром модернизации (сейчас ее доля, по данным МЭР, официально 26%, что в 2 с лишним раза ниже, чем в развитых странах). Это требует стимулирования и принуждения работодателей к внедрению новой производительной техники, а также оптимизации соотношения между необходимым (ФЗП) и прибавочным трудом (прибыль) путем использования стандартов оплаты экономической обеспеченности семьи, которые формулируют уровень материального достатка на основе самообеспеченности работника и его семьи.

2. В страховой пенсионной системе необходимо, подобно тому как это действует на Западе, перераспределить страховой взнос между работодателем и работником. Но следует понимать, что в условиях нового Трудового кодекса воздействие работников на трудовые отношения предельно ограничено. Предлагаемое введение механизма солидарного тарифа предполагает для бюджетников включение взноса в увеличенный заработок, для коммерческих организаций нужны налоговые послабления. В результате появится побуждение к формированию интереса работника к результатам труда, вкладу в будущую пенсию, что может способствовать снижению серой зарплаты, особенно в возрастных когортах занятых.

3. Важно отделить тематику и подходы к совершенствованию пенсионной системы для действующих пенсионеров от тематики и подходов для будущих пенсионеров – это разные проблемы, разные механизмы, их надо дифференцировать по группам с особым статусом и потребностями. В частности, для действующих пенсионеров больше актуален вопрос о выплатах работающим, а для будущих – будет накопительная система обязательной или, как мы предлагаем, добровольной. Пока подобное разделение эксперты не соблюдают, а потому нет потребности определять конкретные последствия для выполнения задач текущих, с одной стороны, и перспективных – с другой.

4. Если продолжать использовать в государственном регулировании прожиточный минимум пенсионера, то следует отойти от его физиологической направленности, учесть возрастные особенности пожилых – потребности в медицинских услугах (состояние здоровья), в расходах на ремонт (старение имущества), постороннем уходе (ограниченная дееспособ-

ность), приблизить его к соотношениям фактического потребления, где разрыв по группам семей с различным уровнем доходов меньше, чем нормативный. Это означает повышение доли качественных продуктов питания (овощи, фрукты), расширение расходов на лекарства и витамины, ремонт предметов длительного пользования, оплату бытовых услуг, помощи по уходу, на жилье с коммунальными удобствами, культуру, досуг. Указанным критериям больше соответствует минимальный потребительский бюджет (МПБ), который в перспективе должен заменить физиологический прожиточный минимум.

5. Целесообразно посмотреть еще раз цену страхового года с позиции увеличения ее значимости, что смягчит настроения по поводу дискриминации материнства, службы в армии и других нестраховых периодов. Отказаться от излишних стажевых ограничений для родителей в период воспитания ребенка, предоставить льготы для семей с тремя, а не только пятью детьми (не только матери, но и отцу). Необходимо восстановить категорию минимальной пенсии, имея в виду включенность российской системы пенсионного страхования в правовые нормы международного права – Конвенцию МОТ 102, Европейский кодекс социального обеспечения, Европейскую социальную хартию, которую мы ратифицировали не полностью, в том числе по ситуации с минимальной пенсией. Нормы по минимальной пенсии должны корреспондировать с минимальным уровнем оплаты труда.

6. Увеличение взносов в ПФР. Считаем возможным ввести иные, помимо заработной платы, источники финансирования (в частности, налоговые). А для использования источников, связанных с доходами населения в целях стимулирования сбора взносов с неформально занятых можно было бы отменить для неплательщиков правило социальной пенсии, заменив ее для пожилых малообеспеченных адресной социальной помощью из бюджетных средств с применением контроля над доходами.

7. Недостаток современной дискуссии о перспективах пенсионной реформы – отсутствие вопроса о совершенствовании системы управления пенсионным страхованием. Нужен закон о фондах социального страхования, с усилением их независимости. Предлагается законодательная новация в Конституции РФ о новой форме собственности – публично-частной. Она позволит признать собственниками на страховые средства страхователя и застрахованного, появится реальная основа участия союзов работодателей и профсоюзов в принятии решений на принципах договоренности государственными органами.

8. Имея в виду совершенствование управления пенсионным обеспечением, использовать новые технологии, в том числе метод составления

бюджетной матрицы общих расходов государства в пользу пенсионеров из всех источников, страховых и бюджетных («Пенсионный бюджет»), ситуационный мониторинг общественного мнения, в том числе самих пенсионеров с оценкой их положения и проводимых мер в качестве экспертизы эффективности. Крайне необходимо расширить статистику уровня жизни пенсионеров (обследования семейных бюджетов) и отчетность по видам пенсий (в зависимости от пола, возраста, стажа, профессий, видов льгот, различий регулирования и т.п.), в том числе по данным персонального учета ПФР. Статистика должна быть достаточной для проведения необходимых актуарных расчетов при оценках и прогнозировании пенсионной системы. Чрезвычайно актуально предусмотреть меры по развитию науки о пенсиях и подготовки кадров в сфере пенсионного страхования (организация профильных учебных заведений, включение в образовательный стандарт вузов, финансирование ПФР научных разработок и независимой экспертизы).

Подписано в печать 28.11. 2011 г.
Зак. 102 Тир. 40 экз. Объем 1,3 п.л.
Отпечатано в ИЭ РАН