

ТРАНСФОРМАЦИЯ ПРИНЦИПОВ ФОРМИРОВАНИЯ СТРАХОВЫХ ПЕНСИОННЫХ ПРАВ В УСЛОВИЯХ ПОВЫШЕНИЯ ПЕНСИОННОГО ВОЗРАСТА

DOI: 10.35854/1998-1627-2019-9-67-79

УДК 338:364

Соловьев Аркадий Константинович

*начальник Департамента актуарных расчетов и стратегического планирования
Пенсионного фонда Российской Федерации, профессор Финансового университета при Правительстве
Российской Федерации, доктор экономических наук, заслуженный экономист России
119991, Москва, Шаболовка ул., д. 4, e-mail: sol26@100.pfr.ru*

В процессе исследования изучено влияние макроэкономических и демографических факторов, а также повышения возраста выхода на пенсию на формирование пенсионных прав застрахованных лиц в распределительном компоненте системы обязательного пенсионного страхования.

Цель. Обосновать актуарными расчетами порядок формирования страховых пенсионных прав в системе обязательного пенсионного страхования России в условиях старения населения.

Задачи. Разработать методические подходы к проведению актуарного обоснования формирования пенсионных прав в распределительном компоненте системы обязательного пенсионного страхования. Кроме того, сформулировать предложения по совершенствованию пенсионного законодательства в целях повышения эффективности формирования пенсионных прав в системе обязательного пенсионного страхования, достижения сбалансированности бюджета Пенсионным фондом России и повышения уровня пенсионного обеспечения на период до 2050 г.

Методология. В статье с помощью общих и специальных методов научного познания — анализа (экономико-статистического, финансового, системного, сравнительного) теоретического и практического материала и синтеза, экспертных оценок, актуарного моделирования и прогнозирования — в различных аспектах (правовом, историческом, временном) рассмотрен вопрос формирования застрахованными лицами пенсионных прав в контексте пенсионной системы и разработаны предложения по реализации мер, необходимых для повышения эффективности формирования пенсионных прав в долгосрочной перспективе.

Результаты. Анализ ведущих подходов и принципов формирования пенсионных прав застрахованных лиц, законодательного регулирования этого процесса во временном интервале более 30 лет, а также проведенные в ходе исследования актуарные расчеты показали необходимость формирования нового механизма расчета пенсионных прав в условиях старения населения. Очевидна потребность в выработке конструктивных мер, основанных на результатах актуарных расчетов, по совершенствованию пенсионного законодательства.

Выводы. При изучении трансформации процесса формирования пенсионных прав застрахованных лиц стал очевидным тот факт, что на данный процесс постоянное влияние оказывают макроэкономические и демографические факторы, в том числе естественное старение населения, а также принятые меры по повышению пенсионного возраста. В итоге возникла потребность в разработке комплекса мер, позволяющих в перспективе повысить эффективность пенсионных реформ в целях полноценного учета пенсионных прав застрахованных лиц в размере будущей пенсии.

Ключевые слова: система обязательного пенсионного страхования, пенсионные права застрахованных лиц, страховая пенсия, старение населения, пенсионный бюджет.

Для цитирования: Соловьев А. К. Трансформация принципов формирования страховых пенсионных прав в условиях повышения пенсионного возраста // Экономика и управление. 2019. № 9 (167). С. 67–79. DOI: 10.35854/1998-1627-2019-9-67-79.

Благодарности: Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финансового университета при Правительстве Российской Федерации.

TRANSFORMATION OF THE PRINCIPLES OF FORMATION OF INSURANCE PENSION RIGHTS IN THE CONTEXT OF INCREASED RETIREMENT AGE

Arkadiy K. Solov'ev

Pension Fund of the Russian Federation

Shabolovka St. 4, Moscow, Russian Federation, 119991, e-mail: sol26@100.pfr.ru

The presented study examines the impact of macroeconomic and demographic factors and increased retirement age on the formation of the pension rights of insured persons within the distributive component of the compulsory pension insurance system.

Aim. The study aims to use actuarial calculations to substantiate the procedure for the formation of insurance pension rights within the compulsory pension insurance system in the context of population ageing.

Tasks. The authors develop methodological approaches to the actuarial substantiation of the formation of pension rights within the distributive component of the compulsory pension insurance system. They also formulate proposals for improving pension legislation to increase the efficiency of the formation of insurance rights within the compulsory pension insurance system and for the Pension Fund of the Russian Federation to achieve fiscal balance, raising the level of pension for the period up to 2050.

Methods. This study uses general and special scientific methods of cognition – analysis (economic-statistical, financial, systemic, comparative) of theoretical and practical materials and synthesis, expert assessment, actuarial modeling and forecasting – to examine the formation of pension rights by insured persons within the context of the pension system in various aspects (legal, historical, temporal) and to develop proposals for implementing measures aimed at improving the efficiency of the formation of pension rights in the long term.

Results. Analysis of the leading approaches and principles in the formation of the pension rights of insured persons and legislative regulation of this process within a time interval of more than 30 years as well as the conducted actuarial calculations show that it is necessary to create a new mechanism for calculating pension rights in the context of population ageing. There is an obvious need to develop constructive measures based on the results of actuarial calculations to improve pension legislation.

Conclusions. Examination of the way the formation of pension rights of insured persons transformed over time makes it obvious that this process is continuously affected by macroeconomic and demographic factors, including natural population ageing, and the measures taken to increase the retirement age. The resulting situation calls for the development of a set of measures aimed at improving the efficiency of pension reforms in the future to fully make allowance for the pension rights of insured persons in the amount of the future pension.

Keywords: *compulsory pension insurance system, pension rights of insured persons, insurance pension, population ageing, pension budget.*

For citation: Solov'ev A. K. Transformation of the Principles of Formation of Insurance Pension Rights in the Context of Increased Retirement Age. *Ekonomika i upravlenie = Economics and Management*. 2019;(9):67–79. (In Russ.). DOI: 10.35854/1998-1627-2019-9-67-79.

Acknowledgments: This article is based on the results of studies funded through budgetary resources under the government order of the Financial University under the Government of the Russian Federation.

Введение

Страховая пенсионная система базируется на принципе эквивалентности пенсионных прав и государственных обязательств, реализация которого, наряду с другими принципами, обеспечит, как показывает зарубежная практика, достижение целей государственной Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы России.

Актуарный анализ основных проблем отечественной пенсионной системы в условиях демографического старения населения (роста бедности пенсионеров и дефицита пенсион-

ного бюджета) при проведении исследования показал, что они обусловлены внешними факторами, а не параметрами системы: как макроэкономика и демография влияют на пенсионную систему, так и пенсионная система воздействует на состояние и развитие экономики страны. Бедность пенсионеров оказывает многостороннее влияние на различные сектора макроэкономики: с одной стороны, низкие размеры пенсий вынуждают пенсионеров продолжать работать и в той или иной степени увеличивать свои пенсионные права, с другой — оставаясь на рабочем месте, они ограничивают доступ на рынок

труда младшего поколения трудоспособных граждан.

Данная тенденция имеет еще одно негативное последствие для пенсионной системы: молодежная безработица в условиях прогнозируемого сокращения рабочих мест в перспективе необратимо приведет к недостатку их пенсионных прав при наступлении пенсионного возраста, что создает условия для неуклонного роста хронической бедности пенсионеров.

На внебюджетный сектор макроэкономики значительное влияние пенсионная система оказывает посредством накопительного механизма формирования пенсионных прав. Так, «замораживание пенсионных накоплений» сыграло определяющую роль в сокращении бюджетных трансфертов на финансирование государственных пенсионных обязательств в течение не только планового периода, но и в долгосрочной перспективе, а также позволило остановить резкое падение размеров страховых пенсий в перспективе. Учитывая это взаимовлияние, необходимо контролировать социально-экономическую эффективность каждого мероприятия, ориентированного на решение тех или иных социально-экономических задач, влекущего изменение параметров пенсионной системы.

Развитие национальных пенсионных систем в экономически развитых странах стало важной вехой в истории развития цивилизации в целом и в повышении качества жизни работающих людей после прекращения ими трудовой деятельности в частности. Государственные обязательные пенсионные системы призваны поддерживать определенный (нормативно установленный) уровень материального обеспечения и стандарты жизни каждого гражданина после наступления пенсионного возраста.

В нашей статье предметом рассмотрения стали пенсионные системы распределительного типа, поскольку они являются самыми распространенными и сочетают в себе как страховые элементы в механизмах формирования пенсионных прав, так и нестраховые. Элементы солидарного распределения заложены в формулу исчисления размеров выплат, обеспечивая тем самым социальную справедливость и гарантируя минимальный уровень пенсионного обеспечения. Экономические механизмы форми-

рования пенсионных прав и государственных пенсионных обязательств представляют сегодня особый интерес. Он связан с тем, что система обязательного пенсионного страхования, являясь страховой, должна соответствовать принципам адекватности и эквивалентности прав и обязательств, обеспечивая минимальные нормы пенсионного обеспечения в соответствии с российскими стандартами, а также Конвенцией № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения», ратифицированной Россией [1] в 2018 г.¹

Нормативно-правовые основания формирования национальных пенсионных систем отражают необходимость установления минимальных гарантий уровня пенсионного обеспечения для участников пенсионной системы, гарантии сохранения уровня жизни и материального обеспечения (дохода) после прекращения трудовой деятельности в виде отложенной части заработка. Таким образом, двойственная правовая природа отечественной пенсионной системы определяет двойственную экономическую функцию пенсий, которая находит свое отражение в организационной структуре пенсионной системы и трансформируется в непосредственной зависимости от изменений факторов и условий, определяющих ее средне- и долгосрочное развитие.

Данные изменения, как правило, отражаются в параметрических характеристиках пенсионного обеспечения, но нередко охватывают и институциональные принципы, т. е. институциональную структуру, «пенсионную формулу», иные параметры. Двойственность пенсии заключается в том, что, с одной стороны, она является гарантом минимального уровня пенсионного обеспечения, предотвращая тем самым риск бедности, с другой — она должна быть адекватна заработку (части заработка) при наступлении страховых случаев. Формирование национальных пенсионных систем направлено на достижение целей, которые обозначены в базовых конвенциях и рекомендациях Международной организации труда. В соответствии с ними пенсионные системы должны строиться так, чтобы обеспечить экономическую эффективность (приемлемость для макроэкономики) и социальную эффективность (индивидуальную справедливость).

¹ Конвенция является основополагающим документом международного права в сфере социального обеспечения, определяющим содержание Европейского и Иberoамериканского кодексов социального обеспечения, а также соответствующих статей Европейской социальной хартии и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, участницей которых является Российская Федерация. Конвенция зафиксировала главные принципы организации и управления социальным обеспечением в условиях рыночной экономики: гарантированность пенсий и пособий; размер выплат, предотвращающий бедность; социальную солидарность и коллективное финансирование; финансовую устойчивость системы на основе актуарных расчетов; демократическое управление с участием социальных партнеров; право обжалования решений администрации; общую ответственность государства за функционирование системы. Ратификация Конвенции позволит закрепить эти принципы в правовой базе социального обеспечения России и содействовать его развитию по пути наиболее эффективного сочетания социальных и рыночных механизмов, выработанного международным опытом.

Под экономической приемлемостью понимается оптимальное распределение налоговой нагрузки между участниками пенсионной системы. Индивидуальная справедливость прослеживается во взаимосвязи вклада застрахованного лица в финансирование пенсионной системы и формирования его права на получение пенсии. Социальная эффективность заключается в способности пенсионной системы обеспечить не только минимальные гарантии застрахованным лицам, но и адекватный уровень жизни за счет внутрипоколенного перераспределения.

Всемирный банк в своем отчете «Выплаты по старости: международный взгляд на пенсионные системы и реформы» обозначает в качестве главной цели пенсионных реформ создание адекватной, приемлемой, жизнеспособной и робастной пенсионной системы, построенной с учетом национальной специфики конкретной страны [2]. Робастная система — это система, способная противостоять шокным воздействиям, в том числе последствиям экономической, демографической и политической волатильности.

Пенсионная система — часть экономической системы государства, поэтому она не может не испытывать на себе воздействие внешней конъюнктуры. Вместе с тем пенсионная система оказывает огромное влияние на рынок труда. Любая система, цель которой — защита от бедности, а значит, предусматривающая перераспределение средств между участниками, будет в результате иметь негативные побочные эффекты. Минимизация негативных эффектов, то есть сглаживание перераспределения, способствует минимизации борьбы с бедностью. Таким образом, при формировании либо реформировании пенсионной системы следует всегда исходить из целевого уровня борьбы с бедностью.

Влияние пенсионной системы на рынок труда зависит от дизайна пенсионной системы, а не от ее элементов. Иными словами, имеет значение выбор пенсионного плана. В мировой практике пенсионного обеспечения существует три основных типа пенсионных планов: с установленными пособиями; с установленными взносами; гибридные, сочетающие в себе черты первых двух. Рассмотрим эти планы более подробно.

Планы с установленными выплатами не имеют четкой зависимости установленных размеров выплат от размера уплачиваемых страховых взносов. Пенсионный план может быть фондируемым или накопительным, нефондируемым или распределительным / частично фондируемым. Под частично фондируемой понимается распределительная система, предусматривающая создание фондов. Пенсионный

план с установленными пособиями определяет критерии назначения пенсии, порядок расчета первоначального размера пенсии, порядок индексации на протяжении периода выплаты пособия.

К критериям установления пенсии относится в первую очередь возраст выхода на пенсию. Пенсионный возраст варьируется в зависимости от:

- пола участника пенсионной системы (например, в ряде стран у мужчин и женщин пенсионный возраст разный, хотя в последнее время наблюдается тенденция к его выравниванию);
- профессии (представители некоторых профессий имеют право на досрочное установление пенсии: военные, артисты и др.);
- условий труда (в России люди, занятые на рабочих местах в тяжелых условиях труда или в тяжелых климатических условиях, могут претендовать на более ранний выход на пенсию).

Первоначальный размер пенсии задается условиями и требованиями к параметрам функционирования пенсионной системы. Вариантов определения начального уровня выплат множество: от установления одинакового для всех размера пенсии до разделения всех получателей пенсии на категории, в рамках которых у них один и тот же размер пенсии. Типичным примером пенсионного плана с установленными пособиями является первая ступень пенсионного обеспечения в России — фиксированная выплата к страховой пенсии. Она в зависимости от категории, к которой относится пенсионер, задает определенный уровень выплат:

- большинство пенсионеров получают 5 334 руб. 19 коп. (по состоянию на 1 января 2019 г.);
- пенсионеры, достигшие 80-летнего возраста и инвалиды 1 группы, не имеющие иждивенцев, 10 668 руб. 38 коп.;
- при наличии иждивенцев размер фиксированной выплаты увеличивается на 1 778 руб. 06 коп. за каждого иждивенца;
- ранжирование пенсионеров также производится на ряд групп, работавших или проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним районах.

Размер пенсии может быть поставлен в зависимость от стажа, то есть когда каждый год стажа конвертируется в денежный эквивалент. Существует множество вариантов расчета начального уровня пенсии исходя из заработка: например, от последней зарплаты, то есть от среднего размера заработной платы за последние несколько лет. В СССР и в России до реформы 2002 г. пенсия рассчитывалась исходя из заработка за последние два года, при этом требования к минимальному стажу работы для

входа в пенсионную систему устанавливались на уровне 25 лет для мужчин и 20 для женщин. Максимальный размер выплат также имел ограничения. Такие ограничения, как правило, должны быть эквивалентны ограничению максимального размера зарплаты, исходя из которой устанавливается пенсия. Размер пенсии может быть напрямую поставлен в зависимость от стажа. Пример такого плана можно найти в корпоративных фондируемых системах. Размер пенсии устанавливается на уровне 1,5 % от средней заработной платы за каждый год стажа. Таким образом, при стаже 40 лет работнику будет назначен размер пенсии на уровне 60 % от его заработка.

На протяжении долгого времени планы с установленными пособиями, исходя из последней заработной платы, были весьма популярны, как в корпоративных пенсионных системах, так и в государственных. Тем не менее с конца XX столетия все большую популярность стал приобретать расчет пенсии, основанный на среднем значении заработной платы за длительный период трудовой деятельности, или даже за весь трудовой период. Учитывая влияние макроэкономических факторов (инфляции, реального роста средней заработной платы), расчет пенсии, базирующийся на длительном периоде трудовой активности, оказывается под воздействием большего влияния последней заработной платы, нежели первой. Если годовой рост средней заработной платы (далее — СЗП) равен 6 %, инфляция — 4 %, а реальный рост — 2 %, то за 40 лет зарплата вырастет в 10 раз. Чтобы выровнять вклад трудящихся граждан разных лет, необходимо производить индексацию по инфляции или исходя из роста средней заработной платы.

На этапе выплаты пенсии индексация может производиться по инфляции, росту СЗП или определенному промежуточному значению между этими двумя показателями. Индексация по росту СЗП — самая дорогая с точки зрения стоимости системы, но она позволяет не только обеспечить покупательную способность пенсии, но и сохранить индивидуальный коэффициент замещения на том же уровне, что и в момент назначения пенсии. Формально индексация по инфляции призвана поддержать покупательную способность пенсии, однако, со временем, при индексации по инфляции ниже темпов роста СЗП, будет происходить постепенное снижение индивидуального коэффициента замещения.

Соответствующая система финансируется государством или работодателем. Если система государственная, то она может финансироваться из общих налоговых поступлений, при этом взносы работников могут и не предусматриваться. Если система корпоративная, то,

как правило, финансируется за счет взносов работодателя. Если взносы работников предусмотрены пенсионным планом, то они обычно устанавливаются в процентах от заработной платы.

Планы с установленными взносами определяют только размер взносов, а размер пенсии определяется исходя из объема уплаченных взносов, инвестиционной доходности, ожидаемой продолжительности жизни.

При выходе на пенсию застрахованное лицо получает право на пожизненный аннуитет, доходность работодателем не гарантируется. Взносы могут уплачивать как работники, так и работодатель. В рамках корпоративного пенсионного плана взносы работодателя зачастую бывают основными, если не единственными. Работники вправе дополнительно уплачивать взносы, которые могут софинансироваться работодателем, чтобы обеспечить более высокую пенсию при небольших затратах работодателя. Кроме того, участие работника в формировании собственной пенсии повышает ценность пенсионного продукта для него. Государственный пенсионный план также может предусматривать софинансирование. В России действует программа государственного софинансирования, предлагающая паритетное участие застрахованного лица и государства в формировании средств пенсионных накоплений за счет уплаты дополнительных страховых взносов.

Описанные планы могут предоставлять работнику право выбора инвестиционного портфеля, а также право выбора варианта получения пенсии: например, получить часть накоплений в виде единовременной выплаты, индивидуальную пенсию получать в виде пожизненного аннуитета.

Обобщая изложенные выше планы, отразим их особенности, преимущества и недостатки. С точки зрения плательщика страховых взносов или спонсора пенсионного плана (работодателя или государства), план с установленными взносами является более контролируемым по затратам, поскольку размер взносов работодателя известен. Риски инвестиционной доходности несут работники. Однако с низкой доходностью корпоративного пенсионного плана достаточно сложно будет удерживать существующих работников и привлекать новых. Если речь идет о государственном плане с установленными взносами, то риски инвестирования лежат на плечах государства. Низкие результаты инвестирования могут повлечь за собой предоставление пенсионерам дополнительных субсидий.

Пенсионный план с установленными выплатами, если он фондируемый, позволяет допустить гибкость в уплате пенсионных взносов,

помогает в кадровых вопросах, но инвестиционные риски во многом определяют политику компании. Для работника такой пенсионный план с установленными выплатами имеет главное преимущество, благодаря предсказуемости размера пенсии, который наилучшим образом характеризует будущий уровень жизни пенсионера.

Главный недостаток корпоративного плана с установленными пособиями — плохая приспособляемость к мобильности рабочей силы: при переходе на другую работу работник может лишиться своих накоплений либо его выплаты будут ограничены. Для работодателя привязка работника к предприятию считается достоинством системы, но для экономики в целом снижение мобильности рабочей силы является тормозом. Кроме того, если план основан на последней зарплате, это существенно ослабляет стимулы к трудовой деятельности в начале карьеры и, наоборот, избыточно стимулирует сверхурочную работу в конце карьеры.

Итак, преимущество планов с установленными взносами — простота переноса накоплений в другую компанию и контроль над инвестициями. Минусом является неизвестность размера будущей пенсии. Такие планы могут быть высокоэффективны в странах со стабильно высокой доходностью инвестиций. До недавнего времени эти пенсионные планы (с установленными взносами) являлись исключительно фондируемыми. Распределительные планы с установленными взносами появились в конце XX столетия как альтернатива государственным схемам с установленными выплатами. В отличие от фондируемых планов, взносы накапливаются на условно-накопительных счетах, денежная масса страховых взносов не инвестируется, а идет на выплаты текущих пенсий. Соответствующие планы называют условно накопительными. Условный накапливаемый капитал растет за счет взносов и индексации.

Гибридный пенсионный план. Кроме описанных выше планов с четкими принципами построения и подходами в современном пенсионном законодательстве разных стран существует множество примеров гибридных пенсионных планов, которые появились с целью повышения привлекательности для застрахованных лиц, а также с целью повышения их устойчивости и диверсификации рисков. Приведем несколько примеров:

- фондируемый или нефондируемый (нефинансовый) пенсионный план с установлен-

ными взносами, дополненный гарантией минимального размера пенсии¹;

- пенсионный план с установленными выплатами и с установленными пособиями, где размер пенсии равен сумме выплат по каждому из этих планов. Можно вспомнить расчет размера пенсии в России, который состоит из размера страховой пенсии (план с установленными взносами) и размера фиксированной выплаты к страховой пенсии (план с установленными выплатами).

Таким образом, в рамках государственных пенсионных систем обычно функционируют сложные гибридные пенсионные планы. До 2015 г. российская пенсионная система представляла собой гибридный план, состоящий из следующих элементов:

- 1) плана с установленными пособиями — фиксированный базовый размер;
- 2) условно-накопительного плана с установленными взносами — страховая часть трудовой пенсии (условный капитал, РПК);
- 3) фондируемого плана с установленными взносами — накопительная часть трудовой пенсии.

С 2015 г. второй элемент плана заменен на балльный нефондируемый (распределительный) план с установленными взносами. Планы с установленными взносами финансируются за счет поступления страховых взносов в систему. Условно-накопительные планы функционируют с учетом распределительного принципа финансирования. Фондируемые (финансовые) планы с установленными взносами финансируются за счет созданных накопительных фондов. Распределительная пенсионная система является альтернативой индивидуально-накопительной пенсионной системе в соответствии с институционально различными методами финансирования.

Первый — распределительный метод финансирования (англ. *pay-as-you-go*) пенсионных систем — основан на использовании для выплаты пенсий всех текущих страховых взносов, которые поступили в том же периоде. Распределительные системы функционируют по принципу солидарного обмена учтенных пенсионных прав (независимо от «пенсионной формулы»²) ресурсами между поколениями работающих и пенсионеров. Такие системы вполне могут быть устойчивыми и надежными, если демографические условия остаются стабильными или, по крайней мере, предсказуемыми. Платежеспособность и сохранность средств в этой системе достигается за счет короткого периода прохождения денежных

¹ В российской пенсионной системе предусмотрены гарантии сохранности средств пенсионных накоплений: при выходе на пенсию накопления по обязательному пенсионному страхованию (ОПС) не должны быть менее номинала уплаченных взносов.

² Условно-накопительной, балльной, нормативно-стажевой и др.

средств по всему циклу, от плательщика страховых взносов до получателей пенсий.

Второй — фондируемый (накопительный) метод финансирования — базируется на создании долгосрочных накопительных резервов. Долгосрочный период нахождения средств у страховщика объясняет необходимость инвестирования их в различного рода финансовые инструменты.

Оба подхода, несмотря на различные принципы функционирования, перераспределяют производственный продукт между экономически активным и неактивным населением. Выбор государственной пенсионной программы, как и метода финансирования пенсионной системы, в первую очередь определяется внешними по отношению к пенсионной системе факторами — демографическими тенденциями в стране и макроэкономическими условиями.

Финансовым источником системы государственного пенсионного обеспечения являются средства государственного бюджетного финансирования (как общеналоговые поступления, так и целевые сборы). В страховой и комбинированной пенсионных системах (с гибридными пенсионными планами) источником средств служат страховые взносы. Для обеспечения выполнения функций государственной пенсионной системы предусмотрено солидарное перераспределение финансовых ресурсов между различными возрастными, отраслевыми/профессиональными, региональными, доходными группами застрахованных лиц.

Принципиально важную роль, как следует из приведенных характеристик пенсионных программ, «пенсионная формула» играет в страховой и комбинированной программах, поскольку для них необходимым условием является долгосрочное регулирование финансовой устойчивости страховых компонентов за счет собственных средств (взносов застрахованных лиц) наряду с обеспечением адекватности прав и выплат, а также прогнозирование потребности в бюджетных трансфертах для выполнения нестраховых государственных обязательств. Традиционно в планах с установленными выплатами размер материального пособия пенсионерам определен заранее и не зависит от взносов. Установление зависимости размера пенсии от размера заработка привело к ограничению роста государственных пенсионных обязательств, обусловленных увеличением численности населения старше трудоспособного возраста и стабилизации бюджетов пенсионных систем, что, однако, сопровождалось расширением неравенства по уровню доходов пенсионеров.

В условиях отечественной пенсионной системы экономическая эффективность снижается за счет ослабления стимулов к легальной трудовой деятельности по причине сужения рынка труда и снижения стоимости рабочей силы. Усиление неравенства обусловлено тем, что связь последней зарплаты с размером пенсии слабо отражает вклад застрахованного лица на протяжении всего периода трудовой активности. Высокообразованные и высокооплачиваемые работники сформируют гораздо больший размер пенсии по сравнению с низкодоходными категориями, несмотря на то, что общий вклад за весь период трудовой деятельности может быть примерно одинаковым. Следовательно, наблюдаются искусственно завышенные права у одних категорий и секвестирование прав у других. В итоге бедные слои субсидируют богатых, что абсолютно противоречит целям пенсионной системы. В системах со слабой зависимостью уровня выплат от взносов искажение рынка труда наиболее существенно. В этих системах взносы воспринимаются населением как налог, и зачастую ради уменьшения налогового бремени работники отдают предпочтение неформальному и менее производительному сектору.

Для понимания механизма формирования пенсионных прав граждан в солидарно-распределительных системах проанализируем исторический контекст изучаемого вопроса о том, кем и для чего такие системы создавались. Современные государственные пенсионные системы распределительного типа формировались в условиях демографически молодого общества. В развитых странах система социальной защиты развивалась по двум направлениям: полный охват работающего населения государственными пенсиями; внедрение и последующее развитие корпоративных систем пенсионного обеспечения.

Впервые обязательная государственная пенсионная система создана в Германии в 1889 г., где она основана на принципах социального страхования и предоставляла гарантии сохранения дохода. Созданная Канцлером Отто фон Бисмарком¹ пенсионная система была призвана повысить благосостояние работников и обеспечить максимальную эффективность немецкой экономики. Изначально целью создания пенсионных систем являлось обеспечение прожиточного минимума пенсионера. В то время считалось, что бедность и старость неразрывно связаны друг с другом. Ориентация размеров выплат на минимальный уровень позволяла экономить на стоимости рабочей силы, так как размеры страховых взносов были достаточно низкими.

¹ Отто Эдуард Леопольд фон Бисмарк (1815–1898) — канцлер Германии, разработавший законы о социальном страховании (1882–1898) в Германии, положившие начало широкому применению базового института социальной защиты работающих и членов их семей большинством стран мирового сообщества.

Пенсионная модель Бисмарка должна была создать объективные экономические условия для преодоления бедности пенсионеров, основываясь на принципе эквивалентности пенсионных прав и обязательств. В основе модели Бисмарка — ряд условий:

- 1) максимальный учет трудового вклада работника в страховую пенсионную систему, позволяющий обеспечить ему при наступлении страхового случая достигнутый уровень и качество жизни, сохраняя его социальный статус;
- 2) учет интересов всех субъектов правоотношений по социальному страхованию, который выражается в распределении ответственности и страховой нагрузки между работником и работодателем в равной степени (размер пенсии зависит от размера заработной платы, объема уплаченных взносов в страховую систему и продолжительности трудового стажа);
- 3) диверсификация социальных рисков, которая заключается в организации страховых программ по видам социальных рисков (созданные товарищества взаимного страхования с помощью своих полномочных представителей из числа работников и работодателей определяют политику финансирования, устанавливают тарифы, организуют процесс управления деятельностью страховщиков, т. е. непосредственно участвуют в деятельности страховой организации);
- 4) сочетание универсального и дифференцированного подходов при определении тарифов и распределении финансовой нагрузки. Универсальный подход заключается в установлении единого тарифа страховых платежей (одинаковой доли отчислений на социальное страхование) для всех категорий занятых с целью реализации социальной поддержки наиболее нуждающихся граждан. Дифференцированный подход связан с тарифом для работодателей и зависит от отраслевой принадлежности, условий труда, профессиональных рисков, что позволяет компенсировать затраты, связанные с последствиями страховых рисков.

Модель Бисмарка основана на профессионально-трудовых принципах солидарности поколений, что дает возможность поддерживать адекватность размеров выплат, оказывать качественную медицинскую и реабилитационную помощь, формировать высокий уровень доверия к социальным институтам у граждан и обеспечивать финансовую прозрачность движения

денежных средств. Кроме того, автономность финансов этого института достигается за счет следующего принципа: величина накопленных средств в определенный момент времени соответствует взятым обязательствам, четко установленная связь уровня выплат и уровня взносов в систему, обоснованная актуарными расчетами, дает возможность прогнозировать дефицит и создавать необходимые резервы для его покрытия, а также предусматривать перестрахование рисков.

С момента введения данной системы социального страхования начался новый этап развития систем социального обеспечения во всем мире. Германия стала примером для многих стран по уровню социальной защищенности граждан и устойчивости пенсионной системы. Пенсионные системы, которые впоследствии переняли основные принципы модели Бисмарка (всеобщность участия, финансирование за счет страховых платежей, зависимость размера пенсии от заработной платы), стали называть бисмарковскими. Германская пенсионная система Бисмарка стала образцом для построения ряда пенсионных систем мира, послужила основой социальной и политической стабильности Германии на протяжении долгих лет.

Вслед за Германией многие страны стали переходить на распределительно-страховые пенсионные системы, финансируемые за счет взносов. В начале XX в. за ней последовали Дания, Австралия, Франция, Исландия, Ирландия, Новая Зеландия, Великобритания. К началу Второй мировой войны частично распределительные системы появились в Австрии, Бельгии, Болгарии, Чехословакии и США. Широкое распространение пенсионная модель Бисмарка получила на фоне тяжелых для фондируемых систем экономических последствий двух мировых войн. Для функционирования распределительных систем, наоборот, этот период был самым благоприятным временем. Высокий уровень рождаемости, высокий реальный рост средней заработной платы — все это обеспечивало приток огромных денежных средств в систему, но продолжительность жизни оставалась крайне низкой, хотя наметился ее стабильный рост.

Несмотря на это, поскольку показателем эффективности пенсионного обеспечения был принят коэффициент замещения¹, равный отношению размера пенсии к уровню заработной платы, система легко обеспечивала высокий уровень этого показателя, так как пенсионеров

¹ Конвенция 1952 г. о минимальных нормах социального обеспечения (№ 102) является флагманом всех Конвенций МОТ по социальному обеспечению, который установил минимальные нормы для всех девяти разделов социального обеспечения, а именно: медицинского обслуживания; выплат по болезни; пособия по безработице; пособия по старости; пособия в случаях производственного травматизма; семейного пособия; пособие по беременности; пособия по инвалидности; пособия по случаю потери кормильца.

было мало, а работников — много. Иными словами стоимость государственной пенсионной системы была мизерной и могла позволить себе пойти на такие популистские меры, как снижение общеустановленного пенсионного возраста.

В 1942 г. увидела свет новая работа — доктрина социальной солидарности Бевериджа, в основе которой, помимо известных преимуществ социального страхования, находится идея обеспечения минимальных гарантий государства по уровню социальной защиты населения [3]. Идея государственного регулирования минимального уровня социального обеспечения тесно связана с регулированием безработицы и экономической деятельности, то есть доктрина обосновывает неразрывную связь параметров пенсионной системы и рынка труда. С ростом роли государства в социальном страховании, в связи с увеличением охвата системой, соответственно, повышается и перераспределение, что не могло отразиться на скудных размерах выплат и привести к уравниванию пособий.

Основными характеристиками модели Бевериджа являются:

1. Трехуровневый тип социальной защиты, который предполагает распределение ответственности основных субъектов социального страхования: государство должно обеспечивать минимальный уровень социального обеспечения для всего населения, работодатель обеспечивает профессиональное страхование работников, а работник — дополнительное личное страхование, хотя также принимает участие и в профессиональном, как показано на таблице 1.
2. Базовый уровень социальной защиты, финансируемой государством, ориентирован на прожиточный минимум, профессиональный уровень — на компенсацию заработка, а личный уровень этой схемы — на личные возможности и реализацию собственной социальной защиты.
3. Государство обеспечивает три базовых условия жизнедеятельности граждан: государственное здравоохранение, предоставление равных возможностей для воспитания детей семьям с разным уровнем доходов, предотвращение массовой безработицы.

В 1944 г. модель Бевериджа внедрена в Великобританию.

Модели социального страхования отличаются как институциональным устройством, так и параметрическими характеристиками, в числе которых:

- принципы организации, структура, финансовый механизм;
- круг охвата, размеры выплат по отношению к зарплате, индексация;

- уровень перераспределения между различными категориями по уровню доходов;
- роль государства, субъектов правоотношений по социальному страхованию, способы управления системой.

Основу социальной защиты населения в странах Европейского союза (ЕС) и в российской системе составляют два базовых института: обязательное социальное страхование и государственное социальное обеспечение. Данные институты формируют более 30 % ВВП (в России выше 10 %). В Российской Федерации произошла институциональная трансформация советской системы в форме государственного обеспечения в страховую комбинированную систему распределительного типа с накопительным элементом.

В таблице 1 приведен сравнительный анализ рассмотренных выше принципов реализации пенсионных моделей. Сопоставление институциональных характеристик показывает, насколько принципиально разные модели представлены для сравнения. Тем не менее все эти модели оказываются нежизнеспособными в условиях старения населения, поскольку они создавались при благоприятных демографических условиях, их развитие пришлось на период высоких темпов роста экономик западных стран.

Современные условия таковы, что регулярные экономические кризисы на фоне стареющего населения планеты неизбежно оказывают влияние на пенсионные системы, поскольку полностью меняют половозрастную структуру населения, следовательно, и структуру рынка труда. Рост продолжительности жизни населения влечет за собой рост объема пенсионных прав, а значит, и объемов пенсионных выплат. Вместе с тем экономические кризисы не позволяют обеспечивать рост зарплат и, соответственно, поступлений доходов в систему. Все эти факторы, несмотря на изменение некоторых параметров пенсионных систем для адаптации к новым условиям, имеют сокрушительную силу и долговременные последствия. Изменяя отдельные внутренние параметры пенсионных систем, практически невозможно противостоять внешним условиям, поскольку масштаб их влияния несоизмерим.

Эксперты ООН заговорили о предстоящем демографическом кризисе, связанном с глобальным процессом старения населения, более полувека назад. В 1959 г. эксперты ООН по демографии приняли границу в 65 лет для измерения процессов демографической старости. Этот возраст принят в качестве нижней границы старости, поскольку в большинстве западных стран и в ряде других развитых стран в этом возрасте большая часть населения выходила на пенсию. В большинстве развивающихся стран, как и в России, для

Принципы реализации пенсионных моделей

Институциональные характеристики	Модель Бисмарка	Модель Бевериджа	Российская модель (до 2002 г.)	Российская модель (с 2002 г.)
Принципы организации системы	Коллективная (профессиональная) солидарность и самоуправляемые общества взаимного страхования	Солидарность в рамках государства	Государственный патернализм	Солидарность в рамках государства
Экономический механизм реализации пенсионных прав	Адекватность размеров пенсий, пособий размерам зарплаты и объемам страхового вклада работника	Гарантия минимального пенсионного обеспечения: размер базовых пенсий, пособий зависит от прожиточного минимума	Минимальный размер пенсии эквивалентен прожиточному минимуму пенсионера, размер пенсии рассчитывается на основании зарплаты за последние два года	Минимальный размер пенсии эквивалентен прожиточному минимуму пенсионера; размер пенсии определяется исходя из суммы начисленных страховых взносов за весь трудовой период, конвертированной в величину ИПК и стоимости 1 балла
Основные характеристики макроэкономических условий	Высокая доля заработной платы в ВВП (45 %); низкая дифференциация заработной платы 1:4	Высокая доля заработной платы в ВВП (55 %); высокая дифференциация заработной платы 1:10	Средняя доля заработной платы в ВВП (35 %); низкая дифференциация заработной платы 1:4	Низкая доля заработной платы в ВВП (28 %); высокая дифференциация заработной платы 1:15
Уровень перераспределения средств по группам работающих с различными доходами: 1) низкими; 2) средними; 3) высокими	1) среднее; 2) минимальное; 3) среднее	1) низкое; 2) низкое; 3) низкое	1) среднее; 2) низкое; 3) среднее	1) высокое; 2) минимальное; 3) высокое

Таблица 2

Уровни демографической старости по шкале Божё — Гарнье — Россета

<8	Демографическая молодость
8–10	Первое преддверие старости
10–12	Собственно преддверие старости
12 и выше	Демографическая старость
12–14	Начальный уровень демографической старости
14–16	Средний уровень демографической старости
16–18	Высокий уровень демографической старости
18 и выше	Очень высокий уровень демографической старости

основной массы населения, такой границей стал возраст 60 лет.

Под старением населения подразумеваются прежде всего демографические условия, характеризующиеся увеличением доли пожилых в численности населения и сопряженные с этим процессом последствия. Демографическое старение существенно влияет на уровень жизни населения и его потребности в различных видах медицинских услуг, оно полностью изменяет половозрастную структуру населения, воздействуя на экономическую ситуацию на рынке труда, его структуру, занятость и уровень пенсионного обеспечения. Шкала демографического старения Божё — Гарнье — Россета, которая применяется при

оценке процесса демографического старения (если в качестве критерия используется доля лиц от 60 лет и старше), имеет этапы и уровни демографической старости, как видно из таблицы 2.

Если оценивать западные и некоторые другие развитые страны по этой шкале, то становится очевидно, что в тот момент, когда появилась возможность оценить ситуацию и сделать прогноз, практически все страны в середине XX в. были либо «старые», либо на пороге демографической старости, о чем свидетельствуют данные на рисунке 1. Поэтому меры по недопущению этой ситуации предпринять было уже сложно, оставалось лишь сглаживать последствия такого процесса. Развитые

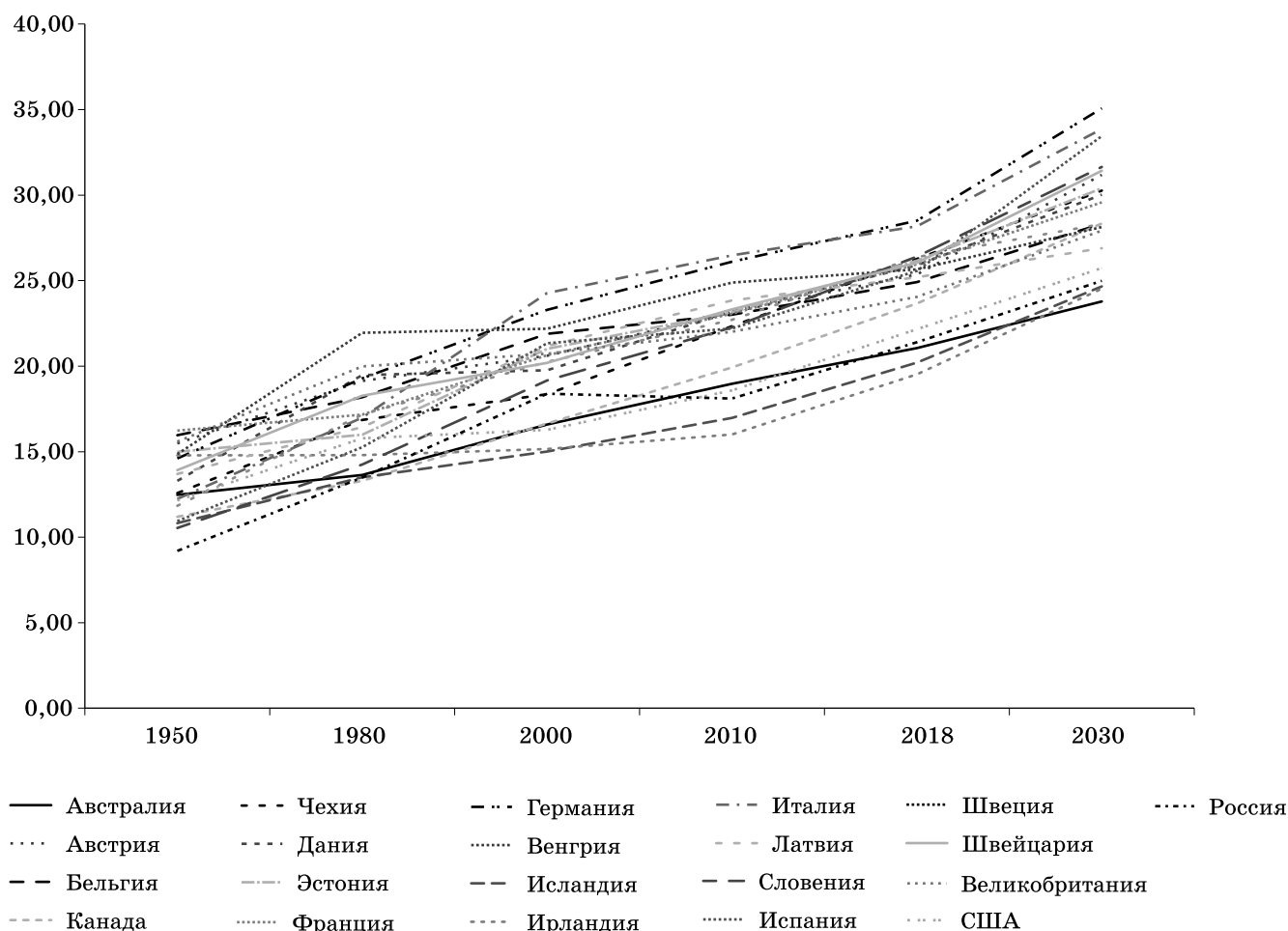


Рис. 1. Удельный вес населения (60 лет и старше) в общей численности граждан, %

Источник: <https://stats.oecd.org>.

страны гораздо раньше России столкнулись с негативными последствиями старения населения и реформировали свои пенсионные системы в целях предотвращения риска невыполнения государственных обязательств перед пенсионерами. Опыт реформирования пенсионных систем развитых стран в контексте увеличения продолжительности жизни является уникальным, поскольку позволяет моделировать риски, возникающие при повышении пенсионного возраста.

В государствах процесс старения происходит неравномерно. В середине XX в. большинство развитых стран находились далеко за пределами верхней границы шкалы ООН. Среди них — Австралия, Австрия, Бельгия, Канада, Чехия, Дания, Эстония, Франция, Германия, Венгрия, Исландия, Ирландия, Италия, Латвия, Литва, Люксембург, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Словения, Испания, Швеция, Швейцария, Великобритания, США. Показатели удельного веса населения (60 лет и старше) в общей численности граждан ряда стран находят отражение на рисунке 1.

Эксперты ООН по демографии предложили другую шкалу оценки демографической старости, где в качестве нижней границы возраста,

характеризующего старость, принят возраст 65 лет. Шкала определяет уровни, отражающие демографическую структуру населения: молодое население — доля лиц 65 лет и старше в общей структуре населения менее 4 %; зрелое население — доля лиц 65 лет и старше в общей структуре населения от 4 до 7 %; старое население — рассмотренная доля (свыше 7 %). Соответствующие данные приведены на рисунке 2.

Заключение

Старение населения сегодня признано глобальным вызовом системам социального обеспечения в мире. Неслучайно описанию этого процесса посвящено множество научных докладов и аналитических отчетов — от Всемирного банка до Международной организации труда (МОТ), Международной ассоциации социального обеспечения (МАСО), исследовательских центров. В целом можно констатировать, что зарубежными экспертами еще с середины XX в. признается неотвратимость этого процесса в мире и предлагается комплекс мер по реформированию пенсионных систем для нивелирования последствий старения населения.

**Уровень демографической старости в странах-участниках Организации
экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и России**



Рис. 2. Удельный вес населения в возрасте 65 лет и старше в общей численности граждан, %

Старение населения — одна из главных причин повышения пенсионного возраста, осуществленного в конце XX — начале XXI в. во многих странах. В России дискуссии о повышении пенсионного возраста как способе решения проблем солидарно-распределительной пенсионной системы ведутся с 90-х гг. прошлого века, затихая в экономически благополучные годы и обостряясь в периоды экономических кризисов, когда уровень пенсионного обеспечения снижается, а дефицит бюджета пенсионной системы возрастает.

В странах Европейского союза пенсионные реформы, направленные на борьбу со старением населения, проводятся более 20 лет. Демографические условия функционирования пенсионных систем в странах Евросоюза характеризуются прогнозируемым ростом продолжительности жизни населения ЕС и соответствующими рисками. Меры, направленные на реформирование, проводятся с учетом стратегии экономического развития «Европа 2020», которая определяет в качестве целевых ориентиров рост уровня занятости в возрасте от 20 до 64 лет до 75 % и снижение уровня бедности на 20 млн человек (на 25 %) [4].

По одному из традиционных определений, страховые взносы — это отложенный заработок. В конкретный момент своего стажа человек находится на определенной ступени дохода относительно уровня, существующего

в данной стране в данный временной период. Откладывая взносы, он тем самым обеспечивает себе формирование пенсионного дохода, соответствующего не номиналу отложенных средств, а уровню, который он имел на момент откладывания, относительно других работников. Иными словами, возвращаться в виде пенсии ему должна сумма, эквивалентная отложенному процентному отношению, а не проиндексированному заведомо отстающими темпами номиналу. В настоящее время ввиду усиления процессов старения населения в большинстве экономически развитых государств темпы индексации пенсий повсеместно снижаются, как правило, до уровня инфляции или его сочетания с ростом средней зарплаты в экономике.

Для стран с низкой инфляцией и ростом средней заработной платы, не превышающим ее, такой подход может отчасти считаться приемлемым, но в России с ее высокими темпами инфляции и опережающим ростом зарплаты (за исключением кризисных лет) это приведет к углублению неравенства в доходах между работающими и пенсионерами. С точки зрения соблюдения принципа эквивалентности пенсионных прав и выплат (т. е. обязательств) любой другой механизм индексации, кроме учитывающего изменение зарплаты всех и каждого застрахованного лица, будет несправедливым. Такой механизм способен обеспечить эквива-

лентное преобразование пенсионных прав каждого застрахованного лица в пенсионные обязательства страховщика по выплате пенсии. Заключается он в учете не номинальной величины страховых взносов, а процента, уплаченного с заработка, соотнесенного с неким нормативом.

Учитывая огромное влияние внешних по отношению к пенсионной системе факторов, невозможно, повышая тот или иной параметр, например, общеустановленный пенсионный возраст, добиться долгосрочной эффективности пенсионной системы, как с точки зрения финансовой обеспеченности так и с точки зрения обеспечения приемлемого уровня пенсионного обеспечения застрахованных лиц. Для изменения результатов функционирования пенсионных систем необходима реализация мер, не столько связанных с настройкой внутренних механизмов системы, сколько направленных на долгосрочный рост социально-экономических индикаторов.

Для разных категорий плательщиков повышаются требования к охвату государственным

пенсионным страхованием, поскольку в условиях снижения численности занятых необходимо создавать новые стимулы к труду, а также стимулы для вхождения в систему лиц, являющихся неформально занятыми. Растущая продолжительность жизни позволяет государствам вовлекать лиц пенсионного возраста в рынок труда. При этом необходимо помнить о создании новых рабочих мест для недопущения роста безработицы среди молодежи. Поскольку предпосылки реформирования современных пенсионных систем обусловлены внешними по отношению к системе причинами, самыми быстрыми и эффективными с точки зрения результата мерами становятся изменение внутрисистемных параметров и механизмов с целью улучшения главных показателей развития пенсионных систем. Одновременно проводятся мероприятия, направленные на долгосрочную финансовую обеспеченность систем социального обеспечения, связанные с изменением демографических условий в государстве, а также способствующие росту экономического развития.

Литература

1. *О ратификации Конвенции о минимальных нормах социального обеспечения (Конвенции № 102)* [Электронный ресурс]: федер. закон от 3 окт. 2018 г. № 349-ФЗ // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/55192.html/> (дата обращения: 05.07.2019).
2. *Holzman R., Hinz R. Old age Income Support in the 21st Century: An International Perspective on Pension Systems and Reform.* Washington, DC: World Bank, 2005. 246 p.
3. *Beveridge W. Social Insurance and Allied Services.* London: HMSO, 1942. 299 p.
4. *A Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth: Communication From the Commission.* Brussels: European Commission; 2010. 35 p. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC2020&from=EN> (дата обращения: 05.07.2019).

References

1. On ratification of the Convention on minimum standards of social security (Convention No. 102). Federal Law of October 3, 2018 No. 349-FZ. URL: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/55192.html/> (accessed on 05.07.2019). (In Russ.).
2. Holzman R., Hinz R. Old age income support in the 21st century: An international perspective on pension systems and reform. Washington, DC: The World Bank; 2005. 246 p. (The World Bank Report. No. 32672).
3. Beveridge W. Social insurance and allied services. London: HMSO; 1942. 299 p.
4. Europe 2020: A strategy for smart, sustainable and inclusive growth. Communication from the Commission. Brussels: European Commission; 2010. 35 p. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC2020&from=EN> (accessed on 05.07.2019).