

УДК 369

**А.К. СОЛОВЬЕВ**

Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации,  
Пенсионный фонд Российской Федерации, г. Москва, Россия; e-mail:  
sol26@100.pfr.ru

## **ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛЬНЫХ ВЫЗОВОВ**

### **PROBLEMS OF DEVELOPMENT OF THE RUSSIAN PENSION SYSTEM IN THE CONTEXT OF GLOBAL CHALLENGES**

**Аннотация:** пенсионная система современного государства является не только определяющим сегментом его внутренней социальной политики, но и неотъемлемой составной частью макроэкономики. Недоучет макроэкономического влияния отечественной пенсионной системы чреват серьезными бюджетно-финансовыми последствиями для государства как субсидиарного гаранта выполнения пенсионных обязательств, с одной стороны, и для страхователей (работодателей) с другой.

**Abstract:** the pension system of a modern state is not only a defining segment of its internal social policy, but also an integral part of macroeconomics. Failure to account for the macro-economic impact of the domestic pension system is fraught with serious budgetary and financial consequences for the state as a subsidiary guarantor of pension obligations, on the one hand, and for policyholders (employers) on the other.

**Ключевые слова:** пенсия, пенсионная система, пенсионная реформа.

**Keywords:** pension, pension system, pension reform.

Макроэкономические факторы функционирования пенсионной системы обусловлены нормативно установленными требованиями выполнения взаимных обязательств между государственным бюджетом и бюджетом ПФР на планово-бюджетный период и на стратегический период. Вследствие этого современная пенсионная система непосредственно взаимодействует практически со всеми сегментами современного общества, начиная с макро- и микроэкономики, рынком труда, финансовым сектором и заканчивая демографией.

Стратегические обязательства государственной пенсионной системы России сформулированы в правительственной стратегии долгосрочного развития пенсионной системы до 2030 г. В них определены не только институциональные критерии, но и параметрические характеристики пенсионного обеспечения. В частности, четко определены количественные показатели уровня материального обеспечения пенсионеров и базовые принципы функционирования пенсионной системы.

Главным критерием долгосрочного развития пенсионной системы установлено повышение уровня страховых пенсий по старости до 2.5-3.0

ПМП (прожиточного минимума пенсионеров), что на практике означает практически удвоение современного статистического показателя. Однако выполнение принятых нормативных обязательств столкнулось с глобальными вызовами, которые обусловлены внешними к самой пенсионной системе вызовами: демографическими, макроэкономическими, эпидемиологическими, политическими и др.

Следует отметить, что страховые принципы функционирования системы обязательного пенсионного страхования должны обеспечивать нивелирование негативного влияния указанных глобальных и национальных рисков. Однако, отечественная пенсионная система далека от завершения страховой пенсионной реформы, и сохраняет высокую – даже определяющую зависимость – от федерального бюджета. Бюджетная зависимость выражается в высокой доле федеральных трансфертов, которые предназначены во первых для выполнения непосредственно государственных обязательств перед целевыми группами пенсионеров и конкретными категориями страхователей (индивидуальными предпринимателями и приравненными к ним категориями и др.), перед отдельными территориальными субъектами и т.п. Значительное место в бюджетном финансировании пенсионных выплат занимает выполнение обязательств предшествующих пенсионных реформ (в частности, валоризация, льготы и целевые выплаты отдельным демографическим группам населения и т.п.).

Второе направление госбюджетного участия в пенсионной системе занимает предотвращение финансовых рисков макроэкономического характера, которые обусловлены рыночной экономикой и трансформацией рынка труда и социально-трудовых отношений наемных работников и работодателей. В данном направлении пенсионная реформа предусматривает комплекс стратегических мероприятий, которые относятся к тарифной политике страхователей (регулирование досрочных и льготных пенсий), с одной стороны, и регулирование формирования пенсионных прав застрахованных лиц (пенсионная «формула»). Оба направления являются объектами не только научных дискуссий, но и социально-политических конфликтов.

Целью пенсионной реформы является реализация ряда страховых принципов, которые должны сбалансировать на долгосрочную перспективу пенсионные права застрахованных лиц и обязательства государства по выплате пенсий и обеспечить решение задач:

- обеспечение долгосрочной финансовой устойчивости пенсионной системы;
- повышение реального размера пенсий

Исходя из экономической сущности страховой пенсионной системы, которая заключается в *эквивалентности пенсионных обязательств страховщика* (независимо от способа страхового обеспечения - распределительного или накопительного) *накопленным пенсионным правам каждого застрахованного лица* (или группы застрахованных лиц)

предлагаются следующие критерии оценки реализации страховых принципов в пенсионных системах:

- долгосрочная (а не только текущая) финансовая сбалансированность пенсионной системы в целом,
- эквивалентность пенсионных обязательств пенсионным правам каждого застрахованного лица,
- гарантия минимального уровня материального обеспечения застрахованных лиц в пенсионной системе.

В мировой практике известны различные способы регулирования пенсионных прав застрахованных лиц и перераспределения пенсионных обязательств между ними:

- индивидуально-накопительные,
- солидарно-распределительные,
- корпоративно-распределительные,
- регионально-распределительные и др.

Эффективность пенсионной системы оценивается рядом параметров. Во-первых, она оценивается с институциональной позиции: насколько она выполняет свою главную функцию – реализует экономические интересы застрахованных лиц - пенсионеров. Во-вторых, она должна оцениваться как составная часть макроэкономической системы государства (с позиции влияния на экономику, в частности, насколько она обременительна для государственного бюджета), т.е. общеналоговая нагрузка. В-третьих, эффективность пенсионной системы должна учитывать интересы страхователей, т.е. насколько она обременительна для так называемого бизнеса и содействует его инновационному развитию (в частности, отдельных секторов бизнеса, отдельных регионов и т.п.).

Критерий эффективности для пенсионера, который применяется в западной практике – *«достойный» уровень материального (денежного) обеспечения* при наступлении страхового случая (старость – инвалидность - потеря кормильца) необходимо формализовать и количественно измерить понятие *достойный уровень*. До сих пор в нашей стране точка отсчета *«достойного»* уровня материального обеспечения как и до пенсионной реформы рассматривается только как прожиточный минимум.

Однако показатель *«прожиточный минимум»* должен быть адаптирован к рыночным условиям, когда в него должны включаться платная медицина, налоги, страховки, социальные услуги и т.п. Иными словами, современная потребительская корзина для пенсионера, из которой рассчитывается прожиточный минимум пенсионера (ПМП), ничего этого не учитывает.

Большинство работников (67%) получают заработную плату ниже средней зарплаты в экономике, и для них в действующей системе принципиально невозможно зарабатывать пенсии на уровне минимальных международных стандартов. Поэтому для зарабатывания 40%-ного коэффициента замещения 15-летнего трудового стажа недостаточно, в то время как в России все более значительная доля пенсионеров по старости,

инвалидности и по случаю потери кормильца не могут выработать рекомендуемую МОТ нормативную продолжительность стажа для формирования даже минимальных страховых пенсионных прав

В частности, при 25 годах стажа (ниже которого имеют 10% пенсионеров по старости, 57% и 53% пенсионеров по инвалидности и потере кормильца) не обеспечивается объем прав для «зарабатывания» минимального коэффициента замещения 40%. Для стабильного функционирования распределительной системы обязательного пенсионного страхования в действующих правовых рамках необходимо соотношение работающих и пенсионеров на уровне не менее 1,77 раза при фактическом - 1,25 раза

Демографическим параметром, влияющим на сбалансированность пенсионной системы и размеры пенсий, является ожидаемая продолжительность жизни населения. По оценкам, продолжительность жизни мужчин в возрасте 60 лет составила 14 лет. Из мужчин, которым в настоящее время 20 лет, до 60 лет доживут лишь 60 % (т.е. умрут - 40%), а в течение последующих 5 лет из оставшихся 60-летних мужчин умрут еще 20 процентов. До 65-летнего возраста получения трудовой пенсии смогут дожить лишь 4 из 10, т.е. значительно меньше, чем установлено международно-принятыми нормами МОТ для всеобщих (национальных) пенсионных систем. Лишь к середине 2030-х годов продолжительность жизни мужчин при рождении превысит 70 лет, а для мужчин в возрасте 60 лет достигнет величины 19 лет.

Несмотря на глобальный финансовый кризис в России была продолжена реализация государственной стратегии по развитию пенсионной системы как части экономической системы страны. Однако, главные проблемы развития пенсионной системы на страховых принципах - хронический дефицит бюджета ПФР и снижение индивидуального коэффициента замещения утраченного заработка, на который начислялись страховые взносы, трудовой пенсией по старости – не могут быть полностью урегулированы внутри пенсионной системы без участия государства, т.к. являются производными в первую очередь от макроэкономической ситуации в стране.

Глобализация экономических процессов в мире создает дополнительные проблемы долгосрочного стратегического планирования развития пенсионной системы России, обусловленные ее уникальной многофункциональностью, которая в свою очередь вытекает из институциональной природы сложившейся системы современного экономического механизма материального обеспечения различных категорий пенсионеров.

Поскольку участниками современной *страховой* пенсионной системы являются застрахованные лица (все население страны), страхователи (работодатели, плательщики страховых взносов), страховщики (государственные и негосударственные) и само государство – конституционного гаранта реализации всех пенсионных обязательств (федерального бюджета).

Несмотря на установленные в Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации целевые ориентиры по достижению коэффициента замещения трудовой пенсией по старости не ниже 40% утраченного заработка при нормативном страховом стаже и средней заработной плате, в настоящее время в России нет общепризнанной методологии расчета коэффициента замещения.

Экономическая сущность коэффициента замещения вытекает из экономической сущности самой трудовой пенсии. Однако до сих пор нет методологической точности в определении объекта государственного пенсионного обеспечения, т.е. трудовой пенсии. По своей институциональной природе в системе рыночных производственно-трудовых отношений трудовая пенсия представляет собой способ материального обеспечения работника при наступлении нормативно установленных событий - страховых случаев. В международной нормативной практике такими случаями приняты: старость, инвалидность и потеря кормильца.

В этой связи одной из приоритетных задач современной фундаментальной и прикладной научной мысли заключается в разработке эффективных институциональных инструментов регулирования долгосрочной устойчивости пенсионной системы России в достижении цели достойного материального обеспечения граждан в случае утраты трудоспособности (по старости, инвалидности и при потере кормильца). Все дальнейшие действия по развитию государственной пенсионной системы должны быть направлены на выработку экономического механизма решения этих проблем.