

**Федеральное государственное бюджетное учреждение
«Всероссийский научно-исследовательский институт труда»
Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации**

На правах рукописи

Угодников Константин Владимирович

**КОМПЛЕКСНАЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА
ПЕНСИОННЫХ СИСТЕМ РОССИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН**

Специальность 08.00.05 Экономика и управление
народным хозяйством (экономика труда)

Диссертация
на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Научный руководитель:

д.э.н., профессор Сафонов Александр Львович

Москва, 2022 г.

Оглавление

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА 1. АНАЛИЗ ПРОЦЕССА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЭВОЛЮЦИИ ПЕНСИОННЫХ СИСТЕМ В СТРАНАХ МИРА	15
Введение к Главе 1	15
§ 1.1. Возникновение и развитие протопенсионных моделей социальной защиты с древности до второй половины XIX века.....	16
§ 1.2. Причины возникновения и развития базовых пенсионных моделей в конце XIX – начале XX веков	22
§ 1.3. Социально-экономические факторы эволюции базовых пенсионных моделей во второй половине XX и начале XXI веков	38
Выводы к Главе 1	54
ГЛАВА 2. ОСОБЕННОСТИ КОМПЛЕКСНОЙ ОЦЕНКИ ПЕНСИОННЫХ СИСТЕМ	56
Введение к Главе 2.....	56
§ 2.1. Анализ действующих методов оценки пенсионных систем	63
§ 2.2. Мониторинг методов оценки эффективности пенсионных систем, предлагаемых международными межгосударственными организациями.....	66
§ 2.3. Разработанный метод комплексной оценки пенсионных систем.....	83
Выводы к Главе 2	98
ГЛАВА 3. КОМПЛЕКСНАЯ ОЦЕНКА ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	99
Введение к Главе 3	99
§ 3.1. Идентификация пенсионной системы Российской Федерации в рамках континентальной базовой модели пенсионного страхования	102
§ 3.2. Значения коэффициентов соответствия пенсионной системы Российской Федерации.....	109
§ 3.3. Финансовая несбалансированность пенсионной системы Российской Федерации	123
Выводы к Главе 3	128
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	130
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ	136

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Изменения на рынке труда в России и в зарубежных странах, связанные с сокращением доли так называемого классического найма, ростом платформенной и иных видов занятости и происходящие параллельно с демографическими изменениями, являются основными факторами трансформации социально-экономических условий функционирования пенсионных систем. Они заставляют правительства государств либо пересматривать ставки пенсионного страхования и возраст выхода на пенсию, либо проводить параметрические изменения в пенсионных системах, сопряженные с трансформацией более фундаментальных принципов формирования пенсионных прав и определения источников финансирования пенсионных обязательств. В качестве примера можно привести переход к обязательным индивидуально-накопительным схемам в странах Латинской Америки и Восточной Европы, а также попытки обусловить размер пенсионных выплат наличием или отсутствием соответствующих доходов в пенсионной системе.

Ни один из перечисленных видов проводимых в странах мира пенсионных преобразований, в конечном итоге, не привел к достижению объявленной цели повышения уровня пенсионного обеспечения. В большинстве случаев не произошло ни соответствующего увеличения пенсионных выплат, ни степени сбалансированности пенсионных бюджетов. Такой результат связан с недостаточным пониманием социально-экономических особенностей пенсионных систем и низким качеством оценки их эффективности. Другой слабой стороной таких преобразований явилось игнорирование изменений на рынке труда, хотя именно они и являются главной причиной пенсионных кризисов.

Перечисленные факторы увеличивают значимость комплексной социально-экономической оценки пенсионных систем и усовершенствования ее методов как на этапе планирования и принятия соответствующих управленческих решений по их изменению, так и в ситуации их планомерного

функционирования. Такая комплексная оценка должна учитывать национальные особенности пенсионных систем, историю и опыт их развития, влияние на форму и содержание их функционирования внешних и внутренних факторов и другие не менее значимые параметры. Методология комплексной оценки не может носить универсальный характер и должна опираться на идентификацию соответствия пенсионных систем одной из двух существующих базовых пенсионных моделей, что, в свою очередь, обуславливает актуальность исследования как их эволюции, так и текущего функционирования, а также анализа существующих социально-экономических особенностей.

В представленном исследовании произведена соответствующая классификация указанных социально-экономических особенностей пенсионных систем в России и за рубежом, и на их основе разработана новая более современная методология комплексной оценки. В соответствии с этой методологией, была произведена комплексная оценка пенсионной системы Российской Федерации и предложены меры по повышению ее эффективности.

Степень научной разработанности проблемы. Научная проработка проблематики пенсионного обеспечения и обязательного пенсионного страхования, занимает важное место в изучении экономики труда. Основное внимание отечественной науки сосредоточено как на правовых аспектах функционирования пенсионных систем, так и на финансово-экономических особенностях пенсионной защиты лиц, достигших возраста выхода на пенсию.

В первой половине XX века русский исследователь Н.А. Вигдорчик уделил серьезное внимание изучению этапа возникновения национальных пенсионных систем и провел первичный сравнительный анализ результатов их функционирования [11]. Н.А. Вигдорчик указал на то, что пенсионные системы различаются между собой наделением или отказом от наделения пенсионной выплаты благотворительной функцией. Другой отечественный исследователь В.С. Андреев в развитие этого тезиса указал на то, что в рамках системы пенсионного страхования, пенсия рассматривается как компенсация

утрачиваемого пенсионером заработка и может считаться частью трудового дохода, полученного индивидуумом в период трудовой деятельности [2].

Большой вклад в изучение бисмарковской системы обязательного социального страхования внесли А.С. Гольденвейзер [22] и И.И. Янжул [81]. Будучи современниками проводившихся в конце XIX века в Германской империи социальных реформ, они первыми обратили внимание на то, что одной из побуждающих к ним мотивов была необходимость нивелирования социального напряжения в германском обществе и достижения социального согласия между различными общественными группами.

Современная отечественная наука больше внимания уделяет проблеме функционирования действующей российской пенсионной системы. С.А. Хмелевская в своей работе указывает, что задача философии пенсионного страхования – изучить смысл, основания, назначение и социальную сущность данного типа страхования, и его общественную ценность. По ее мнению, именно «среди онтологических оснований пенсионного страхования можно выделить существование рисков, которые приводят к необходимости появления данного феномена в истории общественной жизни» [69].

Фундаментальные исследования, посвященные истории ее развития и текущим экономическим вызовам принадлежат Ю.В. Воронину [14; 15; 16], М.С. Ланцеву [35], В.Д. Роику [52; 53], А.К. Соловьеву [59; 60; 61; 62], А.Л. Сафонову [55; 56], Л.П. Якушеву [80] и другим. Л.П. Якушев еще в 1988 году указал на двуединую социально-экономическую сущность феномена пенсии, в основе которой с одной стороны стоит страхование утрачиваемого заработка, а с другой – борьба с бедностью. Ю.В. Воронин, опираясь на широкий спектр исторических источников законодательного характера, а также накопленную отечественной наукой социально-философскую базу, доказал, что сложившееся в российском обществе понимание пенсии заключается в ее восприятии именно как части трудового дохода, сформированного индивидуумом в период трудовой деятельности. А.Л. Сафонов выявил органичную и неразрывную связь отечественной пенсионной системы

с состоянием рынка труда. Он же вместе с И. В. Бухтияровым, Н. А. Далецкой, А. А. Далецким и другими разработал современные критерии определения утраты трудоспособности, необходимые для нормативного определения возраста выхода на пенсию [34]. А.К. Соловьеву принадлежит значительный вклад в изучение применимости принятых на международном уровне количественных показателей эффективности к оценке ситуации в пенсионной системе Российской Федерации, а также разработку современных подходов к расчету этого коэффициента применительно к отечественной пенсионной системе.

Среди отечественных исследователей, обративших внимание на особенности пенсионного обеспечения в других странах, выделяется О.Г. Дмитриева [25]. Однако, ее исследование носит больше эмпирический характер и опирается на сведения, приводимые в обзорах различных международных организаций. Несмотря на попытку разработать и предложить собственную систему классификации национальных пенсионных систем, ей это сделать так и не удалось. Более обоснованной, в этом смысле, является классификация, предложенная В.Д. Роиком [52]. Он предложил классифицировать их исходя из структуры обязательств национальных пенсионных систем. Идею В.Д. Роика развивают авторы изданного в 2018 году учебного пособия «Пенсионное страхование: философия, история, теория и практика», предложившие разделить понятие «пенсия» на три категории: пенсия как вознаграждение, пенсия в системе социальной защиты и пенсия в системе трудовых отношений [44].

Тем не менее, имеет смысл констатировать, что отечественной экономической науке пока до конца не удалось выработать собственную методику классификации пенсионных систем и основанную на ней методологию их комплексной оценки, адаптировав ее к особенностям социально-экономических отношений в странах, обладающих соответствующими системами социальной защиты и, в первую очередь, в России. Не смогли в полной мере решить аналогичную проблему и

зарубежные исследователи. Хотя они и определили некоторые модальные особенности национальных пенсионных систем и предложили более выверенную систему их классификации.

Среди зарубежных научных работ следует упомянуть соответствующие публикации Э. Уайтхауза [65], Х. Кремера и П. Пасто [89], Ж. Конде Руиса и Клары Гонсалес [113]. Э. Уайтхауз дал развернутый и подробный обзор текущего финансового состояния национальных пенсионных систем 53 стран мира по состоянию на 2007 год. Будучи на момент издания его работы сотрудником Всемирного банка, он также предложил схожий с принятой в этой международной организации метод классификации пенсионных систем, но разделив, при этом, пенсионные схемы на два, а не на три уровня: распределительные пенсии и обязательное пенсионное страхование, ошибочно имея в виду под последним обязательные пенсионные накопления, которые, по своей экономической сущности, не являются типом социального страхования. Тем не менее, при своей достаточно глубокой внутренней логике и аргументированности, такая классификация все равно слабо учитывает именно социально-экономические особенности каждого национального государства и его пенсионной системы. То же самое можно сказать и о предложенной П. Даймондом трехуровневой классификации: распределительные пенсии - пенсионное страхование - индивидуальные пенсионные накопления [92], которая, впоследствии, легла в основу классификации Всемирного банка и ОЭСР.

Дискуссия о порядке классификации пенсионных систем в мировой экономической науке обострилась после проведения соответствующих пенсионных реформ и внедрения схем обязательных пенсионных накоплений в отдельных странах Латинской Америки, Восточной Европы и постсоветского пространства. Опубликованные в 2003 году совместная работа Х. Кремера и П. Пасто [89], а также в 2018 году монография Ж. Конде Руиса и Клары Гонсалес [113] объединяет попытка авторов выявить фундаментальные различия между системой пенсионного страхования Бисмарка и

разработанными в 1942 году британским исследователем и государственным деятелем Уильямом Бевериджем [109] и внедренными после Второй мировой войны в странах Британского содружества его предложениями по реформированию систем пенсионного обеспечения. Такое противопоставление не совсем правомерно по той причине, что уже к моменту возникновения так называемой «концепции Бевериджа», «бисмарковская пенсионная система» претерпела существенные и принципиальные изменения. В этом смысле план социальных реформ Бевериджа, выдвинутый им в 1942 году, имеет смысл сравнивать с «Меморандумом Шрайбера», опубликованном в Германии в 1955 году и ставшим теоретической основой для проведения реформы пенсионного страхования правительствами Эрхарда и Аденауэра [126].

Несмотря на это следует признать значительность вклада как отечественных, так и зарубежных исследователей в разработку проблемы идентификации пенсионных систем в соответствии с базовыми пенсионными моделям. Среди зарубежных исследований теоретического характера, следует также выделить работы Н. Барра [5; 83], Ю. Клицке [111], Т. Пикетти [86], Д. Шарфштайна [90]. Н. Барр обосновал зависимость форм организации национальных пенсионных систем от принятой в том или ином государстве идеологии распределения национального дохода, а Д. Шарфштайн объяснил этот выбор доминирующей формой финансирования национальной экономики – с помощью банковского сектора или небанковских финансовых организаций.

Что касается оценки пенсионных систем, чаще других в отечественной и зарубежной науке используются методы Всемирного банка и Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), которые не учитывают социально-экономические особенности и различия национальных пенсионных систем. Поэтому разработка нового метода является актуальной и требующей особого внимания.

Целью настоящего исследования является разработка метода комплексной социально-экономической оценки пенсионных систем.

Для достижения этой цели были решены следующие задачи.

- Проведен социально-экономический анализ причин возникновения и развития базовых пенсионных моделей (континентальной и датской (англо-саксонской) и выявлены их характерные особенности, влияющие на современные принципы пенсионирования в странах мира;
- Уточнены и развиты некоторые понятия, касающиеся пенсионных систем в соответствии с их принадлежностью к одной из двух базовых моделей;
- Проанализированы современные методы оценки пенсионных систем и выявлено их слабое соответствие социально-экономическим особенностям национальных пенсионных систем;
- Усовершенствована методология комплексной оценки пенсионных систем, учитывающей их социально-экономические особенности;
- На базе усовершенствованной методологии произведена комплексная оценка пенсионной системы Российской Федерации и предложены меры по ее повышению.

Объект исследования – пенсионные системы Российской Федерации и зарубежных стран.

Предмет исследования – социально-трудовые отношения, складывающиеся в процессе оценки пенсионных систем.

Область исследования. Диссертационное исследование соответствует положениям пункта 5.12. «Проблемы социального обеспечения, социального страхования и социальной защиты населения, типы и формы обеспечения; пенсионная система и перспективы её развития» паспорту специальности ВАК Министерства науки и высшего образования Российской Федерации 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством (экономика труда)».

Методология и методы исследования. Методологической базой диссертационной работы являются результаты научных изысканий российских и зарубежных ученых, специализирующихся на изучении проблем

социального обеспечения и социального страхования, внесших вклад в выявление существующих моделей функционирования национальных пенсионных систем и их первичной классификации. В диссертационной работе применялись эмпирические и индуктивные методы исследования, объединившие исторический источниковедческий подход, методы финансового и экономического анализа современного состояния национальных пенсионных систем, а также статистического и математического моделирования. Кроме того, в ходе исследования были применены методы сравнительного и логического анализа.

Информационная база исследования состоит из трех крупных блоков:

1. Зарубежные источники;
2. Исследования международных межгосударственных организаций;
3. Данные отечественных исследований и статистики.

К первому блоку следует отнести письменные исторические источники, работы экономистов-современников соответствующих государств, опубликованные в период возникновения и становления их пенсионных систем, а также публикации современных зарубежных исследователей пенсионных систем, нормативно-правовые и законодательные акты, как действующие, так и принятые в предыдущие исторические периоды, работы ведущих мировых теоретиков в области пенсионирования, статистические данные и статистические ряды, опубликованные национальными статистическими ведомствами.

Второй блок состоит из исследований, докладов и нормативно-правовых актов международных межправительственных организаций и их сводных статистических данных по пенсионным системам стран мира.

Третий блок составили исследования отечественных специалистов в области пенсионирования, соответствующие нормативно-правовые и законодательные акты, информация Федеральной службы государственной статистики, Пенсионного фонда Российской Федерации, Счетной палаты

Российской Федерации, Министерства финансов Российской Федерации, Федеральной налоговой службы и других органов исполнительной власти.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в:

- Усовершенствовании и апробации на национальных пенсионных системах идентификационных социально-экономических признаков их принадлежности к одной из двух (континентальной или датской (англо-саксонской) существующих в мире базовых пенсионных моделей);
- Уточнении и развитии понятия «пенсия», как регулярной постоянно индексируемой денежной выплаты, устанавливаемой на весь период нетрудоспособности и имеющей цель компенсации доходов, теряемых человеком в результате наступления нетрудоспособности (в рамках континентальной базовой модели пенсионного страхования) или при достижении определенного возраста (в рамках датской (англо-саксонской) базовой модели пенсионного обеспечения);
- Развитии понятия эффективность пенсионной системы, как совокупности факторов социальной защиты, под которой понимается степень соразмерности пенсионных выплат утраченному индивидуумом при наступлении нетрудоспособности трудовому доходу (для континентальной базовой модели пенсионного страхования), либо прожиточному минимуму (для датской (англо-саксонской) базовой модели пенсионного обеспечения), при существующем уровне затрат;
- Усовершенствовании современного метода комплексной оценки пенсионных систем, основанного на расчете количественных показателей (средневзвешенного коэффициента замещения, коэффициента потребления, коэффициента солидарности, коэффициента покрытия, коэффициента потребления и др.), отнесенных к соответствующим им базовым пенсионным моделям и демонстрирующих степень соответствия основных финансово-экономических результатов функционирования пенсионных систем поставленным перед ними целям и задачам;

- Разработке на основе усовершенствованного метода комплексной оценки рекомендаций по повышению эффективности пенсионной системы Российской Федерации.

Положения, выносимые на защиту.

1. Выявлены социально-экономические особенности пенсионных систем в России и в зарубежных странах¹. Анализ как исторических, так и современных нормативно-правовых источников показал наличие двух базовых пенсионных моделей – континентальной базовой модели обязательного пенсионного страхования и датской (англо-саксонской) базовой модели пенсионного обеспечения. Определены основные экономические и социально-экономические индикаторы отнесения национальных пенсионных систем к одной из двух указанных моделей, основным из которых является характерное для континентальной базовой модели наделение пенсионной системы задачей компенсации утраченного в результате нетрудоспособности заработка и установления прямой зависимости между пенсией и трудовым доходом индивидуума на понятийном уровне. Что касается датской (англо-саксонской) базовой модели, то пенсия в ее рамках рассматривается как инструмент борьбы со старческой бедностью и подобной прямой и непосредственной увязки с утраченным заработком не имеет.

2. Определены недостатки существующих методов оценки национальных пенсионных систем, предлагаемых международными межгосударственными организациями, которые не учитывают социально-экономические особенности пенсионных систем в России и в странах мира². Предложена эконометрическая методика комплексной оценки, ориентированная на социально-экономические цели и задачи функционирования пенсионных систем. Указанная методика адаптирована в соответствии с принципами обеих базовых пенсионных моделей.

¹ Сс.- 53-56

² С. - 87

3. Разработан метод расчета количественных параметров оценки национальных пенсионных систем в соответствии с их принадлежностью одной из двух базовых моделей и определено направление дальнейшего формирования количественных коэффициентов соответствия³. Он базируется на расчете коэффициентов соответствия функционирования национальных пенсионных систем изначально поставленным перед ними стратегическим целям и задачам.

4. Произведена комплексная оценка пенсионной системы в Российской Федерации относительно задач, сформулированных в «Долгосрочной стратегии развития пенсионной системы Российской Федерации до 2030 года», и выявлены основные социально-экономические несоответствия проводимых параметрических и других изменений указанной Стратегии⁴. Установлены причины и факторы текущего бюджетного дефицита системы обязательного пенсионного страхования и предложены меры по его преодолению. Уточнена степень влияния на эффективность пенсионной системы Российской Федерации демографического фактора, как не имеющего решающего значения, и фактора процесса трансформации рынка труда, воздействие которого на пенсионную систему возрастает.

5. Разработан комплекс мер, направленных на увеличение размера пенсионных выплат в системе обязательного пенсионного страхования в Российской Федерации, основанный на переходе от ежегодной индексации пенсии в соответствии с индексом потребительских цен к индексации, ориентированной на изменение заработной платы в экономике, как более соответствующей принципам континентальной базовой модели пенсионного страхования⁵.

Теоретическая и практическая значимость исследования заключается в расширении понятийного аппарата в области пенсионирования, связанного с наличием двух базовых пенсионных моделей, систематизации и

³ Сс. – 88-97

⁴ Сс. – 116-131

⁵ Сс. – 135-137

классификации признаков, определяющих принадлежность национальных пенсионных систем одной из двух исторически сложившихся базовых моделей, а также в формировании и обобщении концептуальных подходов к оценке эффективности национальных пенсионных систем.

Разработанные в ходе диссертационного исследования научно-практические рекомендации могут быть использованы при дальнейшем изучении принципов пенсионирования в России и в странах мира, а также при выработке изменений, вносимых в систему обязательного пенсионного страхования Российской Федерации и направленных на повышение ее эффективности.

Апробация результатов исследования. Материалы исследования были использованы при проведении учебных семинаров Международной организации труда в ноябре 2021 года и в работе Экспертной группы высокого уровня по социальным правам Совета Европы. Основные положения исследования обсуждались на конференциях ВНИИ Труда, Финансового университета при Правительстве РФ, Российской академии народного хозяйства и государственной службы (РАНХиГС) и на других круглых столах и форумах.

Публикации. По теме диссертации опубликованы 4 работы, в том числе 3 в рецензированных научных изданиях, рекомендованных ВАК.

Структура и объем работы. В соответствии с целью и задачами исследования, а также его логикой, работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованных источников и литературы.

ГЛАВА 1. АНАЛИЗ ПРОЦЕССА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЭВОЛЮЦИИ ПЕНСИОННЫХ СИСТЕМ В СТРАНАХ МИРА

Введение к Главе 1

Социально-экономические формы пенсионирования, как феномен общественных отношений, связанный с социальной защитой лиц пожилого возраста, а также иных лиц, потерявших трудоспособность, возникли еще на заре человечества. Необходимость существования таких систем социальной защиты обуславливалась представлениями о добре и зле, выраженными, в том числе, как в религиозных верованиях, так и сформировавшихся философских доктринах. Первые попытки пенсионирования, в основе которых лежало перераспределение создаваемого в процессе хозяйственной деятельности продукта, предпринимались еще первобытными обществами, уже в тот период осознавшими важность объединения усилий отдельных его членов для решения сложных задач не только хозяйственного но и социального свойства. С появлением государств функция обеспечения лиц, утративших источники дохода вследствие утраты трудоспособности, стала обязанностью государственной власти и приобрела политический характер, выразившийся в необходимости упорядочения взаимоотношения между различными социальными группами.

Цель Главы 1 заключается в выявлении сложившихся социально-экономических принципов пенсионного обеспечения пожилых людей, в анализе условий формирования публичных пенсионных систем и уточнении некоторых понятий в сфере пенсионирования ⁶. Соответствующий ретроспективный анализ позволяет выявить основные особенности функционирования пенсионных систем на современном институциональном уровне. Такое исследование является необходимым условием для более четкого определения социально-экономических особенностей действующих в настоящий момент в мире базовых пенсионных моделей. Оно также позволяет

⁶ Схемы негосударственного пенсионного обеспечения и негосударственного пенсионного страхования в данном исследовании рассматриваются как частные и дополняющие публичные пенсионные схемы в силу того факта, что последние имеют преобладающее значение для пенсионных систем в России и в странах мира и не оказывают существенного влияния на их совокупную эффективность.

сформировать более совершенную методику классификации национальных пенсионных систем в соответствии с целями и задачами пенсионирования в России и в странах мира, а также сформулировать соответствующие идентификационные признаки, исходя из которых должно производиться отнесение пенсионных систем к одной из двух базовых моделей в целях оценки эффективности. Ретроспективное исследование процесса эволюции пенсионных систем основывается на методе исторического анализа как внешних, так и внутренних факторов социально-экономического характера.

§ 1.1. Возникновение и развитие протопенсионных моделей социальной защиты с древности до второй половины XIX века

Решение проблемы материального обеспечения потерявших трудоспособность пожилых людей и оказание им материальной помощи неразрывно связано с исторически складывавшимися общественными отношениями. Оно зависело не только от экономических возможностей обществ, но и культурных, социальных и религиозных традиций. В древних и средневековых обществах такое материальное обеспечение пожилых людей чаще носило форму благотворительности. Отдельные нормы социально-экономического характера в этой области принимались и на государственном уровне. Их действие часто имело краткосрочный характер и ограничивалось периодом правления одного правителя. Такие модели социального и пенсионного обеспечения, существовавшие вплоть до второй половины XIX века следует называть протопенсионными.

Протопенсионные модели – это виды материального обеспечения пожилых людей, направленные на решение задач, связанных со сглаживанием общественных противоречий путем организации благотворительной помощи отдельным категориям лиц. Как правило, функционирование протопенсионных моделей было лишено правовых основ общего характера (условия формирования пенсионных прав в них не были едиными для представителей одной социальной группы), а выплата протопенсий осуществлялась как в денежной, так и в натуральной формах.

Особенность протопенсионных моделей заключалась в отсутствии заранее предусмотренного постоянного источника финансирования протопенсионных обязательств. Для выплаты протопенсий использовались либо благотворительные взносы, либо личные средства самих правителей государств. Не имели такие системы и общей формулы определения размера протопенсий, а также ставки установленных взносов. В рамках протопенсионных моделей, как правило, понятие старости напрямую ассоциировалось с потерей трудоспособности, что не позволяло разделить их как на социально-экономическом, так и на нормативно-правовом уровне. Благотворительные виды материального обеспечения пожилых людей возникали, как правило, на уровне цехов, гильдий и прочих форм профессиональных объединений работников, либо при церковных общинах, постоянное увеличение которых происходило в процессе вытеснения свободного земледелия рабским трудом. Важным аспектом при изучении протопенсионных моделей является определение характера пенсионных выплат и их формы. Протопенсии выплачивались либо за уже исполненную индивидуумом службу в отношении государства или профессионального объединения, либо в качестве исполнения ранее возникших финансовых обязательств.

Первое упоминание о существовании протопенсионной модели в исторических источниках относится к II веку до н.э. Речь идет о договоре правителя древнегреческого государства Пергам Эвмена I с нанятыми им для войны солдатами. Документ устанавливал пенсионные выплаты тем, кто выслужил определенное количество времени в войске царя Эвмена I, либо родственникам погибших в ходе военных действий. Соответственно, протопенсии выплачивались из доходов, получаемых государством в результате военных завоеваний, и не предполагали наличия предварительных установленных со стороны получателей пенсий взносов [64].

К данному периоду относится и первый опыт организации протопенсионной модели с установленными взносами. По свидетельству

Геродота, власти греческого города-государства Милет в Малой Азии предоставили каждому гражданину возможность внести в городскую казну сумму в 3600 драхм. Такой вкладчик получал право на пожизненную ренту в размере 10% внесенных им средств при достижении старческой нетрудоспособности [20].

Разница в принципах формирования пенсионных прав участников этих двух протопенсионных моделей объясняется различиями в социально-экономических задачах, которые решали власти обоих древнегреческих городов-государств. Пергам обеспечивал благополучие своих жителей за счет завоевательных походов, Милет – торговли со своими колониями в северном Причерноморье. В первом случае государство ставило перед собой цель увеличения привлекательности военной службы и роста боеспособности вооруженных сил, а во втором – стимулирования сбережений и расширения участия граждан в торговых операциях. В Пергаме протопенсии предоставлялись в виде земельных наделов, возделывание которых и должно было приносить доход выслужившему срок службы воину⁷. В Милете протопенсии выплачивались в денежной форме равными долями через определенный промежуток времени в течении всей жизни протопенсионера.

Форма протопенсионных выплат имеет ключевое значение и при определении современного понятия «пенсия». Обособление пенсий от других социальных пособий как регулярных выплат именно в денежной форме, произошло в эпоху существования Римской Империи. Вышедшим в отставку легионерам командного состава государство предоставляло земельные наделы в пожизненное пользование, но без права наследования. Такие выплаты по старости назывались бенефициями⁸. Состарившиеся рядовые воины, в свою

⁷ Получателями протопенсий в древности были в основном военные еще и потому, что они были представителями наиболее массовой профессии того времени и самой влиятельной социальной группой. Упомянутое выше соглашение царь Эвмен I пописал после организованного военными многомесячного мятежа.

⁸ От лат. «beneficium» - «благоденствие»

очередь, получали регулярные пожизненные денежные выплаты. Они назывались пенсиями⁹.

При анализе протопенсионных моделей древности важно отметить именно стремление древних обществ наделить источником дохода утратившего трудоспособность индивидуума. Впоследствии, уже после распада Римской Империи и вплоть до второй половины XIX века, бенефициарная форма социальной защиты пожилых людей, то есть оказываемая в натуральной форме, встречалась чаще, чем пенсионная. При этом выплата протопенсий и в качестве вознаграждения за некие заслуги и как помощи малоимущим шли параллельно. Разница между такими моделями пенсионирования обуславливалась разницей задач, которые ставили перед собой инициаторы пенсионного обеспечения – правители государств [124].

В средние века характер такой социальной защиты определялся уже влиянием христианских догматов и представляла собой акт благотворительности. Например, организованное в Византии Общество Василия Великого предоставляло пожилым людям, помимо медицинской помощи, кров и пропитание. Начиная с V века христианская Церковь обязалась выделять до четверти своих доходов для целей призрения пожилых людей. К этому же периоду относится и начало составления церковными служителями списков людей, нуждающихся в такой социальной защите [49].

К этому периоду следует отнести и появление первых форм «солидарных» протопенсионных моделей. В IV веке епископ Константинополя Иоанн Златоуст предложил модель социальной поддержки, предполагавшую прямое выражение солидарности со стороны самых богатых жителей города. Она заключалась в том, что пятьдесят тысяч самых богатых жителей Константинополя добровольно взяли на себя обязанность выплачивать определенные денежные суммы пятидесяти тысячам самых бедных, большинство из которых были пожилыми [49].

⁹ От лат. «pension» - «платеж»

В изначальном религиозно-философском понимании, понятие «солидарность» трактовалось как сочувствие к ближнему и как общая ответственность за его судьбу. Оно основывалось на догмате божественного происхождения всех людей вне зависимости от их материального благополучия. Сборник византийских законодательных актов, изданный в период правления императора Юстиниана Великого (685-711 гг), указывал на приоритет благотворительности среди других задач государственной власти. Эта норма была конкретизирована в «Учительских главах» императора Василия I (867-886). Глава 34 этого законодательного сборника гласила, что «богатство накапливается не ради удовольствия, а для помощи нуждающимся» [57]. Считалось, что только в этом случае оно способствует добродетели и приносит пользу душе и телу. Такая политика в области общественных отношений также преследовала цель смягчения социальных противоречий и ликвидации социально-экономических рисков, влияющих на устойчивость государственной власти. Впоследствии солидарность приобрела более многомерный характер и трактовалась уже не только как вид взаимоотношений между богатыми и бедными, но и представителями одной социальной группы, разных профессиональных объединений между собой, трудоспособных и нетрудоспособных лиц и так далее.

В России первоначальные формы социальной защиты людей пожилого возраста не отличались от аналогичных форм, существовавших в других христианских странах. Их основным проводником были монастыри. Упоминания об организованных при обителях богадельнях для пожилых людей, можно встретить в грамотах царя Василия Шуйского, по инициативе которого был организован подобный приют при Троицко-Сергиевой лавре¹⁰ [3]. На церковь возложил заботу о вышедших в отставку военных и первый

¹⁰ «...Пожаловали мы отставных стрельцов... за их службы и за старость и увечье, велено им быть у вас в Тихвинском монастыре для прокормления, и пищу и одежду давать им против братии; а которые по нашему великого государя указу отставные стрельцы в разные монастыри посланы, и им дается в год денежного жалованья по рублю по тридцати алтын человеку да хлебнаго запасу по четверику, по полчетверику гороху, по четверику круп овсяных, по десяти гривенок соли на человека, да им же дают недельные хлебы братские по хлебу на человека, и кормить их по воскресным дням братскою пищею» (Акты исторические, собранные и изданные археографической комиссией. — Т. V. 1676—1700. — СПб. — 1842. — № 58)

русский император Петр I, установив для них «пенсионные оклады» в денежной форме, которые обязаны были выплачивать монастыри приписанным к ним протопенсионерам.

Институциональное оформление системы социальной защиты лиц пожилого возраста произошло в России в первой половине XIX века. Созданную систему социального обеспечения таких людей уже трудно назвать протопенсионной. Подписанный императором Николаем I «Устав о пенсиях и единовременных пособиях государственным (военным и гражданским служащим)» вводил общие правила назначения пенсий для неограниченного круга лиц, а сама выплата пенсий осуществлялась в денежной форме [67]. Причиной подписания Устава стало желание государственной власти упорядочить назначение пенсий. (До опубликования этого документа, во второй половине XVIII – начале XIX веков выплаты по старости назначались лично указом императоров. Они же определяли и их размер). В то же время следует иметь в виду, что созданная указом Николая I пенсионная система имела сословный характер, а вносимые в Устав последующие изменения отличались конъюнктурностью и, часто, не имели отношения именно к задачам социальной защиты, преследуемых государством¹¹. Сами пенсии назначались за уже оказанную государству службу. Источником покрытия таких пенсионных обязательств была определена государственная казна.

Таким образом, **протопенсионные модели** представляют собой начальную форму организации материального обеспечения пожилых представителей общества, использовавшуюся в древних и средневековых государствах как инструмент стимулирования населения к несению службы и исполнению других обязанностей. Это был также социально-экономический механизм регулирования возникавших социальных и общественных

¹¹ Например, 20 января 1832 года Устав был дополнен пунктом №74, предполагавшем включение в срок службы при назначении пенсии «время нахождения в плену офицеров и чиновников, изменнически захваченных в оный во время мятежа, возникшего в Варшаве 19 ноября 1830 года, равно как и в бытность в плену чиновников у хищных народов...» [67].

противоречий. В большинстве случаев перед протопенсионными моделями ставилась задача обеспечения устойчивости государственной власти, а также укрепления самих государственных институтов. Они и стали основой для возникновения базовых пенсионных моделей, в рамках которых существуют и функционируют в странах мира современные пенсионные системы.

§ 1.2. Причины возникновения и развития базовых пенсионных моделей в конце XIX – начале XX веков

Пенсионные системы современного типа появились в конце XIX века практически одновременно в двух государствах Европы. Они стали основой для возникновения двух базовых моделей пенсионного обеспечения, на которые сегодня делятся существующие в мире системы социальной защиты людей, потерявших трудоспособность в результате наступления старости или получения инвалидности. **Базовой пенсионной моделью** называется общая характерная совокупность принципов функционирования национальных пенсионных систем, их правовой, исторической и социокультурной природы, а также условий назначения пенсионных выплат и определения источников финансирования пенсионных обязательств. От протопенсионных, пенсионные системы, функционирующие в рамках современных базовых моделей, отличаются своей внутренней институциональной упорядоченностью, всеобщим правовым характером, прозрачностью условий приобретения пенсионных прав и назначения пенсий, а также широтой охвата населения.

Современная экономическая наука делит пенсионные системы на два типа в соответствии с двумя базовыми пенсионными моделями [88; 110; 112]. Первая называется «континентальной», вторая - «датской (англо-саксонской)». Основой континентальной базовой пенсионной модели является пенсионная система, созданная в Германии в 1889 году по инициативе канцлера Отто фон Бисмарка [99]. Датская (англо-саксонская) модель, в свою очередь, базируется на опыте функционирования пенсионной системы, созданной в Дании в 1891 году [114].

1.2.1. Континентальная базовая модель обязательного пенсионного страхования

Пенсионная система Бисмарка предполагала перераспределение части доходов, получаемых наемными работниками трудоспособного возраста, в пользу лиц, либо уже достигших возраста нетрудоспособности, либо потерявших возможность получать трудовой доход в результате наступления инвалидности¹². Созданную Отто фон Бисмарком в Германии систему социального и пенсионного страхования, при этом, в отечественной научной литературе того времени называли «государственным социализмом» [81]. Участие наемных работников в возникших в Германии пенсионных финансовых институтах носило обязательный характер. Понятие «пенсия» трактовалось в германском праве как компенсация утраченного в результате наступления нетрудоспособности дохода. При этом оно жестко устанавливало именно ответственность работодателя за выплату пенсии, как компенсации за износ нанятой им рабочей силы. Право на получение пенсии германский закон обуславливал достижением человеком возраста в 70 лет и наличием 30-летнего трудового стажа. Выйти на пенсию наемный работник мог и в более раннем возрасте, если устанавливалось наличие у него инвалидности. Для назначения пенсии наемный работник в течение своей трудовой жизни обязан был еженедельно осуществлять платежи в одну из созданных пенсионных касс. Год, который принимался в качестве стажа, состоял не из 52 недель, как обычный календарный, а из 47 недель. Другими словами, уплата страховых пенсионных взносов в календарном году должна была происходить не менее 47 раз. При этом было совершенно не обязательно, чтобы эти календарные недели, за которые осуществлялись взносы, были непрерывными [22].

¹² «Задачами будущего, выражаясь словами профессора Шмоллера, служат «восстановление дружеских отношений между социальными классами, совершенное устранение, или, по крайней мере, уменьшение существующих несправедливостей, возможное приближение к принципу правильного распределения всех благ путем внедрения социального законодательства, которое поощряло бы прогресс и гарантировало бы моральное и материальное возвышение низших и средних классов» [81].

Несоблюдение этих условий хотя бы в одном календарном году лишало застрахованное лицо права на пенсию¹³.

Такая структура формирования обязательств пенсионной системы Германии в конце XIX – начале XX веков, а также обязанность работодателей участвовать в их финансировании, была обусловлена социально-экономическими задачами, решаемыми правительством страны после завершения процесса ее объединения и начала масштабной технологической модернизации. Стремительная урбанизация и рост числа промышленных рабочих требовали предоставления им достаточных социальных гарантий при достижении ими старческой нетрудоспособности. Эти гарантии были призваны компенсировать возраставшую невозможность все большей части населения Германии прокормить себя в старости за счет доходов, получаемых от занятий сельскохозяйственным производством [75].

Как указывал немецкий социолог Вернер Зомбарт, в период завершающей стадии промышленного переворота в Германии все большее значение приобретали качество образования и уровень профессиональной подготовки наемного работника. По его подсчетам, доля рабочих в общей структуре населения Германии составляла 67,5 процента [28]. Он выделил несколько признаков, отличавших условия жизни наемных работников в этот период от положения других социальных групп:

1. Необеспеченность существования, обусловленная прежде всего индивидуальными несчастными случаями, как-то: болезнями, хилостью, увечьями.
2. Состояние зависимости от работодателя¹⁴;

¹³ Несовпадение количества недель в году, засчитываемому в стаж с количеством семидневок в году календарном, объясняется тем, что право на труд не гарантировалось и наемный работник на протяжении всей своей трудовой жизни имел периоды безработицы

¹⁴ «Состояние зависимости от работодателя также свойственна всем пролетариям, т. е. лицам, связанным известным наемным договором. Правда, этим договором в настоящее время не поработают личности, как это было прежде и дают работодателю лишь право на известную меру труда за известное вознаграждение; однако и при этих условиях зависимость сохраняет во многих отношениях свою силу. Она выражается, прежде всего, в том, что неимущий рабочий вынужден искать себе работу у предпринимателя, чтобы быть в состоянии существовать. Если же, как это нередко практикуется в настоящее время, предприниматели известной

3. Внедрение принципа разделения труда и развитие машинного производства¹⁵.

В тот же период профессор Берлинского университета Густав фон Шмоллер доказывал, что повышение уровня социальной защищенности наемных работников должно было способствовать росту национального дохода страны [79]¹⁶. Поэтому возникшую в конце XIX века в Германии пенсионную систему следует рассматривать и как инструмент обеспечения социального мира в германском обществе, и, одновременно, стимулирования экономического развития.

Оба указанных выше специалиста являлись непосредственными разработчиками концепции обязательного пенсионного страхования, работая в составе специальной правительственной комиссии под руководством Отто фон Бисмарка [111]. Сделанные ими исследования, в том числе статистические подсчеты, легли в основу германской пенсионной системы и обусловили выбор в пользу установления ответственности именно работодателя за формирование пенсионных обязательств [125].

Субъектами правоотношений в бисмарковской пенсионной системе изначально были именно наемные работники, их работодатели и государство, а сама пенсия трактовалась как компенсация утрачиваемого наемным работником заработка. Ее выплата была обязательной и не зависела от того, нуждался в ней потерявший трудоспособность индивидуум или нет. Все

промышленной отрасли решают не давать заработка известному почему-либо нежелательному для них лицу, это решение фактически равняется смертному приговору» [28].

¹⁵ «Прежде работа, подобно труду современного земледельца, требовала напряжения всех жизненных сил человека. Она заставляла одновременно функционировать различные физические и духовные стороны его существа. В противоположность этому, современный фабричный труд требует от рабочего напряжения лишь известных его способностей... Предметы производства являются уже не творениями живого творчества индивидуума, но результатом ряда последовательных процессов, выполняемых специальными рабочими. Наиболее полное выражение это явление находит там, где машины вытеснили ручной труд. Здесь человек является лишь придатком машины, которую он обслуживает, тогда как прежде он только пользовался услугами инструментов. Таким образом, характерной особенностью современного труда является его монотонность: машины лишают работу всякого духовного интереса, заставляя человека напрягать уже не физические силы и духовные способности, а требуя выполнения известной всегда одной и той же функции» [28].

¹⁶ В 1874 году Шмоллер предложил новую, учитывавшую этнические и культурные факторы, концепцию развития народного хозяйства, которая легла в основу доктрины, получившей в Германии название «катедер-социализма», или, как ее чаще стали называть в других странах, «государственного социализма».

наемные работники были разделены на четыре пенсионных разряда в зависимости от получаемого ими трудового дохода. В соответствии с ним осуществлялись взносы в пенсионную систему и определялся размер выплачивались пенсии (Таблица 1.1.).

Таблица 1.1. Разряды пенсионного страхования в пенсионной системе Германской Империи [19]

Разряды пенсионного страхования	Величина взносов (в пфенингах) в неделю	При годовом заработке (в марках)
I.	14	До 350
II.	20	От 350 до 550
III.	24	От 550 до 850
IV.	30	От 850 до 1150
V.	36	От 1150

Главной особенностью созданной в Германии системы обязательного пенсионного страхования был ярко выраженный отказ считать пенсию разновидностью благотворительного пособия, выплата которого носит усмотренческий характер. «Пенсия является не актом благотворительности со стороны работодателя или правительства, а заработком наемного работника, который он имеет полное право требовать благодаря своему труду», - писал Вернер Зомбарт [28]. На то, что пенсия не может быть наделена филантропическими свойствами, а ее выплата не имеет задачу борьбы с бедностью, указывал и статс-секретарь германского правительства Генрих фон Бёттихер [22]¹⁷. Таким образом, социально-экономическая особенность обязательного пенсионного страхования в Германии заключалась в отказе от

¹⁷ «Кто до сих пор еще не понял, что обсуждаемым ныне проектом имеется в виду установить законное право рабочего на попечение о нем в старости, созданное при его собственном содействии и на его средства, кто не хочет понять, что эта законодательная мера направлена к уничтожению унижительного положения, с которым до сих пор связано получение вспомоществования из общественных приютов, с тем нам больше не о чем говорить» [22].

наделения его задачей борьбы с бедностью, а также в увязке размера пенсионных выплат с утраченным наемным работником заработком.

Структура формирования обязательств германской пенсионной системы и ее задачи радикально отличалась от структуры формирования обязательств и задач пенсионной системы в Дании.

1.2.2. Датская (англо-саксонская) базовая модель пенсионного обеспечения в конце XIX - начале XX века

В соответствии с принятым в 1891 году в Дании пенсионным законом, субъектами взаимоотношений в рамках пенсионной системы выступали жители страны и государство [11]. Пенсионные выплаты не имели связи с утрачиваемым заработком - они носили усмотренческий характер и зависели от степени нуждаемости человека. Для приобретения права на пенсию индивидуум должен был доказать, что пенсия ему необходима. Ответственным за пенсионное обеспечение был признан не работодатель, а государство. Помимо социальных задач, на созданную в Дании пенсионную систему были возложены функции, спектр которых был довольно широким – от борьбы с бедностью до правоохранительных.

Датский пенсионный закон 1891 года предполагал назначение пенсии только тем пожилым жителям страны, которые на момент выхода на пенсию не имели иных источников дохода, за 5 лет до выхода на пенсию не обращались за благотворительной помощью, не подвергались уголовному преследованию за совершенные тяжкие преступления, а стоимость принадлежавшего им имущества была не выше определенной государством суммы. При этом, отсутствие у пенсионера заработка в старости не должно было быть следствием его собственных предосудительных поступков [114].

Разница в идеологии пенсионного обеспечения в двух странах объясняется тем, что, в отличие от правительства Германии, правительство Дании не ставило перед собой задачу стимулирования промышленного роста, высвобождения рабочей силы в сельском хозяйстве и ее перемещения в города на промышленные предприятия [89]. Основу датской промышленности на

момент введения пенсионной системы создавала переработка продукции сельского хозяйства. К началу Первой мировой войны в Дании насчитывалось 83 тысячи промышленных предприятий, на которых было занято 233 тысячи рабочих. Среднее количество наемных работников на датских предприятиях не превышало 4 человек. Предприятий с количеством работников более 100 человек в 1897 году было всего 170, в 1914 году – 260 [97]. Демографическая карта Дании во второй половине XIX – начале XX века и ее динамика показана в *Таблице 1.2*.

Различное понимание задач социально-экономического развития правительствами двух стран обусловило и кардинальные различия в целях функционирования созданных пенсионных систем. Социально-экономическая природа датской пенсионной модели заключалась в борьбе со старческой бедностью. Поэтому датский пенсионный закон 1891 года предусматривал при назначении пенсии индивидууму проведение так называемого «теста на нуждаемость» претендента. Его суть заключалась в том, что житель страны, подавший заявку на получение пенсии, должен был доказать, что не имеет иных источников дохода в старости и стоимость принадлежащего ему имущества ниже определенной правительством суммы. Основанием для назначения пенсии признавалась не утрата трудоспособности, а достижение определенного возраста.

Еще одним важным отличием пенсионной системы Дании в конце XIX – начале XX веков от пенсионной системы Бисмарка было отсутствие обязанности работодателей и самих работников выплачивать установленные взносы. Финансирование пенсионных выплат осуществлялось за счет общих налогов.

Социологические опросы, проведенные в Дании перед принятием пенсионного закона, показывали, что в качестве установленных взносов среднестатистическая датская семья могла отчислять на будущую пенсию не более 2-3% своего общего годового дохода. И то, при условии их полной занятости.

Таблица 1.2. Народонаселение Дании в 1840-1916 гг., человек, % [68]

Год	Столичный регион	Другие города	Сельские районы	Дания, всего
1840	123 100 (9,5%)	145 300 (11,3%)	1 020 600 (79,2%)	1 289 100
1870	198 200 (11,1%)	245 800 (13,8%)	1 340 800 (75,1%)	1 784 700
1890	359 800 (16,3%)	366 500 (16,9%)	1 446 000 (66,6%)	2 172 400
1916	605 800 (20,7%)	604 200 (20,7%)	1 711 400 (58,6%)	2 921 400

От 70% до 75% доходов основной массы населения страны в тот период уходило на пропитание, и еще 15% на оплату коммунальных услуг [68]. Поэтому в качестве источника финансирования пенсионных обязательств в Дании были определены муниципальные бюджеты, расходы которых на эти цели ежегодно компенсировались государством (Таблица 1.3.).

Таблица 1.3. Социальные расходы датских муниципалитетов в конце XIX – XX веков (в кронах) [6]

Годы	На презрение бедных		На пенсионное обеспечение		Всего	
	Абсолютные цифры	На 1 жителя	Абсолютные цифры	На 1 жителя	Абсолютные цифры	На 1 жителя
1890 – 1894	7 748 256	3,50	1 470 650	0,67	9 218 906	4,17
1895 – 1899	7 335 376	3,15	2 125 330	0,91	9 470 706	4,06
1900 - 1905	8 338 702	3,35	3 096 213	1,24	11 434 915	4,59

Изначально уровень пенсионных выплат в датской пенсионной системе был выше, чем в германской. При том, что возраст выхода на пенсию в Дании был ниже и составлял 60 лет для мужчин и женщин. Об этом, в частности, свидетельствуют расчеты, произведенные в 1912 году Н.А. Вигдорчиком [11]¹⁸. В своем исследовании он отмечал большую гибкость и большую эффективность датской модели как с точки зрения уровня выплачиваемых пенсий.

¹⁸ «За 15 лет пенсии [в Дании] почти удвоились. В 1906 г. пенсионер получал в среднем 79 р. 25 к. в год. В Германии в 1907 г. средняя старческая пенсия равнялась 73 р. 82 к.. Таким образом несовершеннолетний датский закон обеспечивает стариков лучше, чем высокоразвитое германское страхование» [11].

Существенным недостатком датской пенсионной систем Н.А. Вигдорчик называл отсутствие в законе 1891 года точной регламентации размеров пенсионных выплат и размытый порядок их определения при назначении пенсии. Они определялись органами, проводившими этот закон в жизнь, и рассчитывались исходя из текущих потребностей просителя. Соответствующая статья закона лишь требовала, чтобы пенсия была «достаточна для содержания пенсионера и его семьи» [11].

Датская пенсионная система создавалась на базе уже существовавшего к тому времени высоко организованного института презрения бедных. Он был неразрывно связан с разветвлённой цеховой организации датских работодателей¹⁹ [11]. Возможности таких цехов по финансированию и выдаче социальных пособий потерявшим трудоспособность наемным работникам сужалась участием в них и самих работодателей. Но именно от них датская пенсионная система и унаследовала задачу борьбы с бедностью, как основную свою функцию.

Социальная структура датского общества была более однородной, чем социальная структура большинства других стран Европы. Доминирование сельскохозяйственного производства и развитие городов на основе организации ремесленных предприятий, не приводили к той степени концентрации капитала, которая в тот же период наблюдалась в других европейских странах. Большинство населения страны во второй половине XIX века составляли крестьяне и ремесленники. Поэтому, датское правительство не испытывало необходимости в создании системы пенсионного страхования и обременения ею зарождающегося промышленного предпринимательства. В *Таблице 1.4.* представлена структура занятости в Дании в рассматриваемый период [68].

Распространение принципов функционирования датской пенсионной системы на другие страны, в первую очередь входившие в Британское

¹⁹ «Датский институт государственных пенсий не вполне свободен от некоторой филантропической окраски, напоминающей о его происхождении» [11].

содружество, можно объяснить тем, что она предоставляла пенсионные выплаты без предварительного формирования жителями таких стран пенсионных прав. То есть не предусматривала уплату установленных взносов и позволяла решать проблемы социальной защиты пожилых людей сразу, без необходимого при внедрении пенсионного страхования переходного периода [88]. При этом она могла быть использована в качестве инструмента решения других социально-экономических задач, не связанные с пенсионным обеспечением. Например, Новая Зеландия с помощью своего пенсионного закона даже стремились ограничить миграцию на свою территорию выходцев из стран Юго-Восточной Азии, ставя их в дискриминационное положение [119].

Таблица 1.4. Структура занятости населения в Дании 1840-1911 гг. (тыс. чел).

Отрасли	Годы			
	1840	1870	1890	1911
Нематериальное производство	82 (6,4%)	106 (5,9%)	159 (7,3%)	263 (9,5%)
Сельское хозяйство	720 (56,1%)	934 (52,3%)	997 (45,9%)	1 074 (39,0%)
Рыболовство и судоходство	35 (2,4%)	47 (2,6%)	59 (2,7%)	78 (2,8%)
Ремесленничество и промышленность	56 (4,3%)	121 (6,8%)	214 (9,9%)	326 (11,9%)
Торговля и услуги	56 (4,3%)	121 (6,8%)	214 (9,9%)	326 (11,9%)
Живущие на собственные средства	48 (3,7%)	69 (3,9%)	93 (4,3%)	117 (4,3%)
Получающие пособия	41 (3,2%)	48 (2,7%)	45 (2,1%)	65 (2,3%)
Всего в Дании	1 283	1 785	2 172	2 757

В то же время Великобритания, в которой промышленный переворот завершился задолго до появления современных пенсионных систем, также, как и Дания, наделяла пенсионирование задачей борьбы с бедностью [118]²⁰. Организация пенсионной системы, при этом, позволяла правительству этой

²⁰ Для традиционалистского британского общества в целом и британской монархии в частности, борьба с бедностью имела глубокие исторические корни. Эта традиция на протяжении веков претерпевала трансформацию от борьбы с бедными и наказания их за неспособность приобретать достаточно средств для существования, до борьбы с бедностью, как с экономическим явлением. Причем, в первом случае борьба с бедными не учитывала, является ли эта неспособность следствием субъективным или объективных причин (потери трудоспособности). Во втором случае, цели борьбы с бедностью зачастую трансформировались в задачу обеспечения растущей промышленности дешевой рабочей силой (организация рабочих домов).

страны сгладить социальные противоречия, приобретшие острый характер как раз во второй половине XIX века²¹.

О серьезном общественно-политическом характере экономической проблемы бедности в Великобритании в тот период, в частности, свидетельствуют проводившиеся статистические исследования уровня жизни населения. Один из результатов такой переписи, проведенной в 1892 году представлен в *Таблице 1.5*. Из нее следует, что наибольшее количество лиц с доходами ниже прожиточного минимума наблюдалось в категории старше 60 лет [87].

Британский закон о пенсиях, принятый в 1908 году, имел ряд особенностей, которые серьезно уменьшали не только число пенсионеров, но и размеры самих пенсий [118]. Правительство страны определило возраст выхода на пенсию не в 60 лет, как в Дании, а в 70 лет. Была также введена обязательная проверка на нуждаемость (пенсию могли получить только те, чей доход не превышал прожиточный минимум). К этому добавлялись условия, которые, как и в новозеландском законе, носили морально-этический характер – отсутствие судимостей и «нравственное поведение». Претендующий на пенсионные выплаты гражданин не должен был обращаться за благотворительной помощью в течение трех лет до достижения пенсионного возраста.

Эта норма, вместе с предусмотренной в законе 1908 года необходимостью предварительной проверки «на нуждаемость» просуществовали вплоть до окончания II Мировой войны и была отменена только в 1948 году [104].

Таким образом, среди первоначальных различий в целях и задачах функционирования пенсионных систем в рамках континентально и датской (англо-саксонской) базовых моделей следует выделить те, что представлены в *Таблице 1.4*. К ним следует добавить социально-экономические особенности

²¹ В современной британской историографии этот период истории страны принято называть «временем социальной войны».

трактовки понятия «пенсия», которые и явились, впоследствии главной причиной возникновения двух принципиально разных видов социального контракта между гражданином и государством, а также между поколениями. То есть, легли в основу социально-экономических принципов функционирования двух базовых пенсионных моделей.

Таблица 1.5. Количество лиц с доходами ниже прожиточного минимума в Англии и в Уэльсе в 1892 году (с разбивкой по возрастным группам)

	Менее 16 лет	16 - 59	60 -	65 -	70 -	75 -	80 -	Всего
В рабочих домах:								
Мужчины...	55 727	106 827	27 734	24 122	22 304	13 884	8 180	258 778
Женщины...	56 055	80 139	17 584	14 895	14 235	9 280	7 235	199 432
Всего...	11 782	186 966	45 318	39 017	36 539	23 173	15 415	458 210
Вне рабочих домов:								
Мужчины...	186 007	75 922	11 110	18 803	27 754	22 817	14 533	356 946
Женщины...	187 222	145 160	36 078	52 648	59 087	40 404	26 237	546 836
Всего...	373 229	221 082	47 188	71 451	86 841	63 221	40 770	903 782
В медицинских учреждениях:								
Мужчины...	34 190	50 157	4 637	2 889	3 254	2 643	2 447	100 217
Женщины...	34 386	57 901	4 334	4 189	4 057	3 000	2 998	110 865
Всего...	68 578	108 058	8 971	7 078	7 311	5 643	5 445	211 082
Всего бедных:								
Мужчины...	275 924	232 906	43 481	45 814	53 312	39 344	25 160	715 941
Женщины...	277 663	283 200	57 996	71 732	77 379	52 693	36 470	57 133
Всего...	553 587	516 106	101 477	117 546	130 001	92 037	61 630	1 573 074
С доходами выше ПМ:								
Мужчины...	5080803	7491716	313 383	213 861	131 909	62 304	34 794	13337860
Женщины ...	5119981	8086814	358 019	240 541	155 314	78 902	52 083	14091591
Всего...	0209721	15578530	671 402	454 402	287 223	141 296	86 877	27429451

1.2.3. Основные социально-экономические отличия базовых пенсионных моделей

Пенсионные системы, функционирующие в рамках континентальной базовой модели лишены филантропического характера и субъективного усмотрения при назначении пенсии индивидууму, которыми наделены аналогичные системы, существующие в рамках датской (англо-саксонской)

базовой модели. В континентальную базовую пенсионную модель отказ считать пенсию разновидностью социальной помощи, а не защиты, был заложен изначально и сознательно²² [28]. Следует также считать ошибочным тезис о том, что принципы функционирования континентальной базовой пенсионной модели изначально исключали участие государства в финансировании пенсионных обязательств. Внесенный на рассмотрение Рейхстага правительством Отто фон Бисмарка законопроект о пенсионном страховании возлагал на государственный бюджет обязанность уплаты установленных взносов, строго пропорциональную аналогичной обязанности работодателей и наемных работников [22; 100; 112]. Логика авторов этого законопроекта заключалась в том, что государственный контроль за функционированием пенсионной системы требует и соответствующего участия правительства в финансировании пенсионных обязательств. Отказ от этой пропорциональности, произошедший в результате парламентских дебатов, не опроверг изначально сформированную правительством Бисмарка правовую философию обязательного пенсионного страхования, в рамках которой страхователем является работодатель, а наемный работник и государство лишь софинансируют его обязательства. Именно поэтому такое страхование является обязательным и социальным.

Германский пенсионный закон 1889 года также предполагал возможность функционирования добровольных коммерческих страховых схем на случай «дожития» до определенного возраста. Они были ориентированы на лиц, не занятых наемным трудом, а значит, не имевших трудовых отношений в рамках классического найма. Впоследствии такой институт получил известность как «добровольное вступление (присоединение) к обязательному пенсионному страхованию». (Добровольный характер такого присоединения отдельных категорий граждан

²² «Крупным шагом вперед в этой области явилось то, что государство, пользуясь своим авторитетом, приняло меры к обеспечению рабочего **помимо** обращения к общественной благотворительности. Оно шло к этой цели двумя путями: путем принуждения предпринимателя к уплате вознаграждения увечным рабочим и путем введения обязательного государственного страхования».[28].

не отменяет обязательный характер самого пенсионного страхования). Такие лица могли стать клиентами пенсионных касс, внося соответствующие взносы самостоятельно и добровольно [99].

Таким образом, континентальная базовая модель пенсионного страхования, ориентированная на пенсионное обеспечение наемного работника, отрицает возможность осуществления обязательных индивидуальных пенсионных накоплений. Подобная индивидуальная социальная самозащита может осуществляться только за счет личных сбережений или накоплений индивидуума, перечисляемых в добровольном порядке. Учет этого обстоятельства важен при анализе структуры современных пенсионных систем континентального типа, предполагающих возможность индивидуального страхования дожития.

Что касается датской (англо-саксонской) базовой пенсионной модели, то еще одним ее отличительным элементом можно назвать заложенный в нее ограниченный характер общественной солидарности, которая заключается в назначении пенсионеру выплат на уровне прожиточного минимума (уровня бедности) и не увязанных с утрачиваемым заработком. Подробнее этот вопрос будет затронут в Параграфе 1.3. Резюмируя выше сказанное, исторически сложившиеся социально-экономические различия двух базовых пенсионных моделей можно представить в виде *Таблицы 1.4*.

Указанные принципы функционирования пенсионных систем и идеологии пенсионирования получили широкое распространение в странах мира практически сразу после принятия германского и датского пенсионных законов соответственно. В заключение этой части анализа социально-экономических условий возникновения двух базовых пенсионных моделей, следует указать и на некоторые их соответствующие недостатки, проявившиеся практически сразу после возникновения обоих типов пенсионирования и обусловившие их дальнейшую трансформацию.

Таблица 1.4. Исторически сложившиеся отличия базовых пенсионных моделей

Признаки	Континентальная модель	Датская (англо-саксонская модель)
Отношение к понятию «пенсия»	Возмещение утраченного в результате наступления нетрудоспособности дохода	Инструмент борьбы со старческой бедностью
Субъекты пенсионных взаимоотношений	Наемный работник / работодатель / государство	Житель страны / государство
Источник финансирования пенсионных обязательств	Взносы в пенсионную систему наемных работников, работодателей и государства	Муниципальные и государственный бюджеты
Условия назначения пенсии	Утрата трудоспособности и наличие установленного трудового стажа	Достижение установленного пенсионного возраста, прохождение «теста на нуждаемость», отсутствие предосудительных поступков

Изначально слабой стороной континентальной пенсионной модели было наличие в системе обязательного пенсионного страхования не распределяемых между пенсионерами финансовых ресурсов при одновременном достаточно низком уровне самих пенсионных выплат [11]. Этот эффект так называемого «старта» системы, по мере ее развития должен был уменьшаться. Однако, по свидетельствам современников, снижение размера такого резерва происходило слишком медленно [112]. Наличие резерва объяснялось значительным ежегодным превышением собираемых в пенсионную систему установленных взносов над совокупным объемом пенсионных обязательств. Об этом, в частности, свидетельствуют данные о финансовом состоянии германских пенсионных касс [124]. В *Таблице 1.5.* в качестве примера приведены данные о финансовом состоянии германских пенсионных касс в 1901 году.

Из *Таблицы 1.5.* следует, что значительную часть входящего денежного потока германских пенсионных учреждений в 1901 году составили доход от инвестирования временно свободных средств – более 28 миллионов марок. Он полностью перекрывал совокупный объем их пенсионных обязательств. Это означает, что в отдельные периоды у континентальной пенсионной модели

мог существовать серьезный резерв как повышения пенсионных выплат, так и снижения ставок установленных взносов.

Возможность накоплений в рамках континентальной базовой пенсионной модели значительных резервов при одновременном отсутствии персонифицированного учета пенсионных прав наемных работников и их отнесения к отдельным «пенсионным разрядам» в соответствии с уровнем утрачиваемого заработка, могло свидетельствовать о недостаточной степени соразмерности пенсии утрачиваемому заработку и наличии нереализованных возможностей по ее повышению.

Таблица 1.5 Доходы германских пенсионных учреждений в 1901 году [28]

	Доход страховых учреждений									Состояние фондов
	Взносы						Общая сумма	Инвестдоходы и штрафы	Сумма дохода	
	По разрядам страхования									
	I	II	III	IV	V	Всего				
	Тысяч взносов						Тысяч марок			
Страховые учреждения вместе	97123	181957	129149	87895	45489	541613	123492	28309	151801	854163

Слабая сторона датской (англо-саксонской) модели, в свою очередь, заключалась в низком уровне социального обеспечения нуждавшихся, осуществляемой на уровне прожиточного минимума. В рамках этой модели функция компенсации утрачиваемого заработка в случае потери трудоспособности возлагалась на частные пенсионные схемы, взносы в которые носили добровольный характер. Их прообразом были самоуправляемые гильдейско-цеховые пенсионные кассы. Однако, уставы таких финансовых институтов не фиксировали ни суммы выплачиваемых пенсий, ни ставки установленных взносов. Как правило, их определение было результатом компромисса между всеми участниками на основе добровольного волеизъявления сторон. Впоследствии гильдейско-страховые кассы стали основой возникновения и развития частных схем индивидуальных накоплений на старость в странах Европы. Причем, как в тех, где была внедрена датская

(англо-саксонская) базовая пенсионная модель, так в тех, которые придерживались принципов континентальной базовой пенсионной модели. Они становились дополнением публичных пенсионных схем, которые либо патронировались государством, либо функционировали при его непосредственном участии.

Возникшие в конце XIX – начале XX веков базовые пенсионные модели, в рамках которых создавались первые национальные системы пенсионного обеспечения, не были статичными и, впоследствии, отдельные принципы их функционирования подверглись серьезным изменениям. Они, в первую очередь, были связаны с происходившим на протяжении XX века коренным сломом отдельных принципов общественных отношений, обусловленных двумя мировыми войнами, революциями и гражданскими вооруженными конфликтами.

§ 1.3. Социально-экономические факторы эволюции базовых пенсионных моделей во второй половине XX и начале XXI веков

Результатом двух мировых войн стали коренные социальные, экономические, политические и культурные трансформации в большинстве стран мира, а также произошедшая технологическая революция, изменившая условия наемного труда в мировой экономике [107]. Они привели к серьезной эволюции принципов работы национальных пенсионных систем, функционировавших в рамках обеих базовых моделей. От всех предыдущих обе мировые войны отличались тем, что они велись не только армиями, но и обществами в целом. В период боевых действий был мобилизован максимум как материальных, так и людских ресурсов воевавших государств. В действующие армии, в основном, призывались лица мужского пола молодого и среднего возраста. Так, например, в Первую мировую войну в армию в Германии было направлено 65% мужчин, во Франции – 59%, в Австро-Венгрии – 55%. Великобритания и Россия мобилизовали более 25% мужчин трудоспособного возраста [45]. Общие людские потери на полях сражений убитыми, умершими от ран и боевых отравляющих веществ превысили 10

миллионов человек. К ним следует добавить потери населения от разразившейся после и в результате Первой мировой войны в Европе эпидемии гриппа («испанки»), унесшей жизни еще порядка 20 миллионов человек [97]. Еще большие потери национальные государства понесли в период Второй мировой войны. Только в результате военных действий в Европе погибли более 40 миллионов человек. А общий материальный ущерб в ценах 1938 года оценивался в 316 млрд. долларов [97].

Для характеристики влияния обеих мировых войн на национальные пенсионные системы, следует учитывать и сократившуюся рождаемость, изменившееся соотношение между мужчинами и женщинами (особенно в молодых возрастах), а также спровоцированные ими демографические изменения в виде затухающего шлейфа, длившегося на протяжении нескольких десятков лет.

К социально-экономическим факторам, приведшим к пересмотру отдельных принципов работы национальных пенсионных систем, функционирующих в рамках обеих базовых моделей, следует также отнести значительное изменение в результате обеих мировых войн стоимости наемного труда, сокращение возможности государственных бюджетов по финансированию социальных обязательств, а также необходимость стимулирования экономического развития, носившего восстановительный характер.

В результате произошедших трансформаций в обеих базовых пенсионных моделях были сформированы современные национальные системы пенсионного обеспечения. Они представляют собой сложные многоуровневые социально-экономические институты, сочетающее в себе как публичные пенсионные схемы, в которых участие государства имеет непосредственный характер и не ограничивается только нормативным регулированием, так и частные пенсионные схемы.

Под «пенсионными схемами» следует понимать свод правил, определяющих порядок участия субъектов пенсионных отношений в

пенсионном обеспечении и условий назначения пенсионных выплат. В свою очередь, виды пенсионного обеспечения, в которых государство не только устанавливает правила и условия формирования пенсионных прав и пенсионных выплат, но и непосредственно участвует в управлении формируемыми в рамках пенсионной схемы финансовыми потоками следует называть «**публичными пенсионными схемами**» в противовес «**частным пенсионным схемам**», участие государства в функционировании которых ограничивается только регуляторными функциями.

Во второй половине XX века происходит углубление различий между двумя базовыми моделями на социально-экономическом уровне при одновременном сближении форм функционирования пенсионных систем. Эти процессы были обусловлены ускорением взаимного проникновения национальных экономик государств, в первую очередь, в Европе, а также возникновением глобальных механизмов регулирования мировой торговли и перемещения рабочей силы.

1.3.1. Эволюция континентальной базовой модели обязательного пенсионного страхования

В пенсионных системах континентального типа произошло переосмысление функции создававшихся в их рамках финансовых резервов и фактический отказ от них в пользу получателей пенсионных выплат [124]. Теоретическое обоснование этой меры содержалось в «Меморандуме Шрайбера», легшем в основу пенсионной реформы, начатой правительством ФРГ Конрада Аденауэра в 1953 году [126]²³. Немецкий экономист Вильфрид Шрайбер указывал, что публичное общенациональное страхование, которое может полагаться на уверенность в своем вечном существовании, не

²³ Вилфрид Шрайбер родился в Брюсселе в 1904 году. После всестороннего изучения гуманитарных и естественных наук в университетах Кельна и Бонна, а также в технических колледжах Аахена и Мюнхена он с 1927 года работал писателем, журналистом и дизайнером радиопрограмм. В 1949 году он стал управляющим директором, а затем научным советником Конфедерации католических предпринимателей. С 1955 года преподавал экономическую теорию, социальную политику и статистику в Боннском университете. В 1960 году Шрайбер он был приглашен в качестве преподавателя на кафедру социальной политики Кельнского университета назначен. Вилфрид Шрайбер скончался в 1975 году в Кёльне. Считается отцом социальной теории «динамического патернализма».

нуждается в создании значительных резервов²⁴. Этот факт можно считать свидетельством того, что система обязательного пенсионного страхования к этому времени уже прошла период своего становления. Ее стабильность и гарантия выполнения обязательств, по мнению Шрайбера, уже основывалась на «уверенности в непрерывном национальном существовании»²⁵. Он же подтвердил и развил аргументацию в пользу необходимости функционирования инструмента общественной солидарности в системе пенсионного страхования. Ее Шрайбер обосновывал тем, что отдельный индивидум может конвертировать накопленное имущество обратно в деньги потому, что его дезинвестированию противостоят другие экономически активные граждане, которые, наоборот, готовы в такое имущество инвестировать. Однако, в общенациональном масштабе этот разовый переход прав собственности на активы при выходе на пенсию одного поколения невозможен в силу того, что отказ от капитальных вложений происходил бы в тот момент, когда экономика, из-за сокращения предложения рабочей силы, наоборот, нуждалась бы в дополнительном инвестировании.

Тем не менее, разработанный Вильфридом Шрайбером план пенсионной реформы в Федеративной республике Германии предполагал пересмотр и некоторых принципов континентальной модели²⁶. Среди слабых сторон германской пенсионной системы назывались:

- Низкий размер пенсионных выплат;

²⁴ Этот тезис был одним из основных в критике Шрайбера пенсионной системы, созданной Отто фон Бисмарком.

²⁵ «За требованием «возврата к принципу страхования» очень часто скрывается гораздо больше, а именно, требование дальнейшей рабочей опоры на способ действия частных страховщиков. Похоже, что большому кругу наших экспертов не хватает воображения, чтобы оторваться от модели частного сектора, им не хватает понимания принципиально разных условий, с которыми приходится считаться частной капиталистической страховой компании, с одной стороны, и институту народной солидарности, основанному на публичном праве, с другой. Только этим можно объяснить распространение именно среди экспертов мнения, что пенсионное страхование наёмных работников, чтобы быть «здоровым», требует накопления «резервного капитала» [126].

²⁶ «Трудящиеся заботятся о пенсионном доходе старшего поколения, и, таким образом, получают право на своё обеспечение в пенсионном возрасте трудящимися следующего поколения. Этот договор солидарности есть не что иное, как настоящее и бесхитрое изложение фактов, которые — так или иначе — являются объективными. Пенсионный доход пожилых людей целой нации фактически может быть получен только из текущего социального продукта. С этим согласны учёные всех направлений. Человек может накапливать состояние, чтобы потреблять его в старости, а весь народ нет» [126].

- Формальное толкование принципа «страхование»;
- Необходимость субсидирования пенсионного страхования со стороны государства²⁷ [126].

Признаком формального толкования понятия «страхование» немецкий экономист называл проявлявшийся в германской пенсионной системе взгляд на наемного работника как на «нуждающегося» и отказ на этом основании начислять на его заработную плату полную сумму страховой премии. Это, по его мнению, и приводило к росту государственных субсидий, что, в свою очередь, нарушало страховые принципы системы²⁸. Он не учитывал, что одна из сущностей налоговых платежей также состоит в том, что их уплачивают все участники экономических отношений, а налогоплательщику собранные государством средства могут возвращаться в виде социальных выплат. Но не всем, а только нуждающимся в социальной защите. В таком перераспределении налогов также присутствует элемент общественной солидарности. Поэтому, участие государства в финансировании системы обязательного пенсионного страхования назвать нарушением страховых принципов нельзя. Но вот неэффективность такого участия, вызванного снижением ставок страховых взносов для работодателей и снижением доходов пенсионной системы, Шрайбер определил довольно точно.

Представленный им план организации системы пенсионного страхования в ФРГ после Второй мировой войны, фактически, представлял собой комплекс действий, основанных на признании того, что взносы работодателя являются частью заработной платы наемного работника и не имеют отношения к системе фискального перераспределения государством национального дохода [124]. Авторы реформы указывали, что страховые

²⁷ В этом случае Шрайбер не учитывал главный аргумент Бисмарка в пользу государственного софинансирования пенсионных обязательств работодателя. Он заключался в том, что если государство не будет осуществлять соответствующие взносы, оно может потерять право голоса в публичной самоуправляемой пенсионной кассе.

²⁸ «Очевидно, бессмысленно сначала отбирать у гражданина часть его дохода в виде налогов, а затем возвращать их ему с широким жестом благодетеля. Давайте положим конец этому ложному впечатлению о государственном всемогуществе» [126].

взносы в долгосрочном периоде имеют большее значение для целей социального обеспечения, чем введение прогрессивной шкалы подоходного налога или повышения ставок косвенных фискальных сборов. Из этого вытекало требование отделения всех видов социального страхования от любых других форм социального обеспечения. И в первую очередь оно касалось публичной пенсионной схемы.

Усиление связи между пенсией и утрачиваемым заработком наемного работника в изложенной Вильфридом Шрайбером концепции пенсионной реформы в Германии, прослеживалось и на изменении условий ежегодной индексации пенсионных выплат. Если в публичной пенсионной схеме, созданной по инициативе Отто фон Бисмарка, единственным условием увеличения текущих пенсионных выплат, была инфляция и необходимость поддержания покупательной способности самих пенсий, то «шрайберовская» пенсионная схема требовала индексации в соответствии с ежегодным изменением индекса заработной платы [129]. Составленный, таким образом, меморандум устанавливал полную и линейную зависимость между средним трудовым доходом наемных работников в Германии, и суммой выплачиваемых пенсий²⁹. Впоследствии, в соответствии с принципами, изложенными в «Плане Шрайбера», произошел пересмотр отдельных параметров пенсионных систем практически во всех странах с континентальной базовой пенсионной моделью.

1.3.2. Эволюция датской (англо-саксонской) базовой модели пенсионного обеспечения

Изменение отдельных принципов функционирования систем пенсионного обеспечения датской (англо-саксонской) базовой модели происходило практически одновременно с пересмотром основ модели

²⁹ «Федеральный министр труда 1 сентября каждого года официально объявляет «средний трудовой доход в Федеративной Республике Германия» за прошедший год, рассчитанный Федеральным статистическим управлением под парламентским контролем. Этот показатель является обязательным ориентиром для расчёта индивидуальных пенсионных пособий в следующем году. Методика расчёта этого показателя должна быть установлена в обязательном порядке раз и навсегда. Речь идёт не столько о том, чтобы в нём отражалось в точности то, что показывает статистика, сколько о том, чтобы он вычислялся одинаково год за годом» [126].

континентальной. Они были обусловлены теми же самыми причинами: старением населения и выбытием большого количества трудоспособных граждан, увеличением бюджетных расходов на выполнение пенсионных обязательств, а также стремлением переложить часть этих расходов на работодателей и наемных работников [89]. Такие страны, как Великобритания, Новая Зеландия, Канада и другие, пошли по пути введения установленных пенсионных взносов, ставя перед собой фискальную цель сокращения государственных расходов, связанных с финансированием пенсионных обязательств. Другой мерой стала отмена так называемого «теста на нуждаемость», который должен был проходить каждый, кто претендовал на получение пенсионных выплат.

В Великобритании изменения в пенсионную систему были введены практически сразу после Второй мировой войны - в 1948 году. Они предполагали снижение возраста выхода на пенсию граждан страны, а также введение установленных взносов. В первом случае правительство преследовало цель сокращения объема выплат других социальных пособий, а во втором решало задачу поиска альтернативного источника финансирования пенсионных обязательств [100]. Следует обратить внимание, что введение установленных взносов в публичную пенсионную схему в Великобритании не было сопряжено с одновременной дифференциацией размера пенсионных выплат в зависимости от утраченного заработка. Такой отказ от прямой привязки размера пенсионной выплаты к сумме утрачиваемого пенсионером заработка в публичной пенсионной схеме указывает на то, что утверждения отдельных экономистов о произошедшем во второй половине XX – начале XXI веков объединении принципов двух базовых пенсионных моделей являются необоснованными. К размеру утраченного заработка назначаемая пенсия привязывалась лишь частично с помощью в введенной в 1978 году в Великобритании пенсионной схемы так называемого второго уровня (State Earnings Related Pension Scheme – SERPS), присоединение к которой участника является добровольным [102]. Эта пенсионная схема была создана

для повышения уровня пенсионного обеспечения тех граждан, кто не участвовал в частных пенсионных схемах, финансируемых одновременно работодателями и наемными работниками.

Такое опосредованное установление связи между пенсией и результатом трудовой деятельности несколько сближает датскую (англо-саксонскую) базовую пенсионную модель с континентальной на функциональном уровне, но все равно не позволяет говорить о полном смещении исторически заложенных в них принципов. Если в пенсионных системах континентального типа эта связь устанавливается прямо, через пропорциональное соответствие размера пенсионных выплат утраченному индивидуумом заработку, то в датской (англо-саксонской) пенсионной модели эта пропорция продолжает отсутствовать. Другое существенное отличие заключается в том, что датская (англо-саксонская) модель продолжает основываться на принципах социальной самозащиты индивидуума и публичные пенсионные схемы в ее рамках являются лишь надбавкой к пенсиям, выплачиваемым из частных схем индивидуальных пенсионных накоплений. В то же время в рамках континентальной модели такая самозащита является необходимой только для компенсации утрачиваемого заработка крупного размера.

Если теоретическое обоснование изменений принципов континентальной базовой пенсионной модели принадлежит Вильфриду Шрайберу, то аналогичную работу в рамках датской (англо-саксонской) пенсионной модели провел британский государственный деятель Уильям Беверидж ³⁰ [109]. В период Второй мировой войны парламент Великобритании поручил ему составить специальный доклад о текущем состоянии системы социального обеспечения страны и предложить меры по

³⁰ Уильям Генри Беверидж, барон (*William Henry Beveridge*) родился 5 марта 1879 года в городе Рангпур (Индия, нынешняя Бангладеш). Учился в Балиол-колледже Оксфордского университета. Более двух лет работал корреспондентом «Морнинг Пост». С 1908 работал чиновником министерства торговли, затем директор биржи труда. В годы Первой мировой войны трудился сначала в министерстве вооружения, затем в качестве постоянного секретаря в министерстве продовольствия. Возведен в рыцарское достоинство в 1919 году. С 1919 по 1937 год — директор Лондонской школы экономики и политической науки. В 1937 году возглавил Университетский колледж Оксфорда. В 1941 году стал председателем специального комитета, опубликовавшего в 1942 году доклад «Социальное страхование и другие виды социального обслуживания». Член Британской академии (с 1937 года), Президент Королевского статистического общества (1941-1943).

ее совершенствованию. Отмена теста на нуждаемость и введение установленных взносов были главными элементами составленных им предложений [100].

Аргумент Уильяма Бевериджа против тестирования пожилых людей на нуждаемость носил, в первую очередь, социально-экономический характер. По подсчетам, сделанным Рабочей группой, которую возглавлял Беверидж, расходы бюджета на администрирование теста на нуждаемость при назначении пенсии и других социальных пособий, были сравнимы с затратами на выплату самих пенсий. Второй аспект заключался в том, что, по мнению Бевериджа, расходы государства на проверку стоимости имущества и не связанных с пенсией доходов лиц пожилого возраста значительно превышают сумму, которая могла бы выплачиваться тем, кому было отказано в пенсионном обеспечении [109]. По мнению Бевериджа, пенсия является правом каждого гражданина. А ее размер не должен зависеть от того, есть у пенсионера другие источники дохода или нет³¹ [109].

В отличие от Вильфида Шрайбера, считавшего, что современный ему наемный работник не является нуждающимся, Уильям Беверидж продолжал возлагать на публичную пенсионную схему задачу борьбы с бедностью и указывал, что пенсия должна обеспечивать прожиточный минимум пенсионера. В этом, в том числе, он видел решение задачи стимулирования развития добровольных частных пенсионных схем³². И именно поэтому публичная пенсионная схема первого уровня в Великобритании так и не была увязана с трудовым доходом гражданина, теряемого при наступлении нетрудоспособности [100].

³¹ «Любой План социального обеспечения, достойный такого названия, должен обеспечивать, право каждого гражданина, выполняющего в период трудоспособности трудовые функции требовать по достижении старости доход, достаточный для поддержания его жизни. Это означает предоставление в качестве неотъемлемого права – пенсии при уходе с работы, достаточной для прожиточного минимума, которая не уменьшается, даже если у пенсионера есть другие доходы» [109].

³² «Прямое поощрение добровольного страхования или сбережений для удовлетворения ненормальных потребностей или поддержания стандартов комфорта выше прожиточного минимума, является неотъемлемой частью Плана социального обеспечения, предлагаемого в настоящем Докладе» [109].

Зато, потенциальными участниками частных пенсионных схем Беверидж называл как наемного работника, так и работодателя. Причем, в отношении установленных взносов, выплачиваемых обоими участниками негосударственных пенсионных отношений Уильям Беверидж слово в слово повторил мнение Вильфрида Шрайбера по поводу установленных взносов в публичную пенсионную схему. По мнению Бевериджа, они также являются частью выплачиваемой работодателем заработной платы [109].

1.3.3. Результаты эволюции базовых пенсионных моделей

Произошедшее во второй половине XX века сближение форм пенсионного обеспечения в рамках обеих базовых моделей, позволило некоторым исследователям говорить о произошедшем нивелировании разницы между ними. Например, по мнению заместителя Директора Отдела социального обеспечения норвежского Института прикладных социальных услуг Эйнара Овербая, взаимное проникновение двух базовых моделей оказалось настолько глубоким, что различия между ними остаются лишь в размере выплачиваемых пенсий и доле патронируемых государством и негосударственных пенсионных схем в коэффициенте замещения утрачиваемого пенсионером заработка [121]. Аналогичным образом трактуют это сближение форм пенсионного обеспечения в рамках двух базовых моделей и авторы российского учебника «Пенсионное страхование: философия, история, теория и практика» [44].

Действительно, в Германии и в других странах с пенсионными системами континентального типа, частные пенсионные схемы рассматриваются в настоящее время в качестве дополнительной функции системы пенсионного обеспечения. В большинстве из них ставка установленных взносов делится на паритетных началах между наемным работником и работодателем, а финансовое участие государства в них не исчерпывается только предоставлением налоговых льгот [125]. Аналогичные примеры сочетания публичных и частных пенсионных схем наблюдаются и в других странах как с континентальной, так и датской (англо-саксонской)

базовыми пенсионными моделями. В отдельных государствах стимулирование граждан к участию в системах индивидуального пенсионного обеспечения также имеет форму предоставления прямого софинансирования индивидуальных пенсионных счетов из государственного бюджета [128].

19 декабря 1974 года парламент Федеративной республики Германия принял закон «О производственном обеспечении в старости» [85]. Статья 1 этого закона возложила на немецких работодателей обязанность обеспечивать наемного работника пенсией по старости в соответствии с условиями трудового договора. Наемный работник, в свою очередь, получил право требовать от своего работодателя использовать в качестве взноса в производственную пенсионную кассу до 4% своей заработной платы. В этом случае работодатель должен уплачивать установленный взнос на паритетных началах. Сам порядок их уплаты регулируется соглашением между работодателем и профсоюзной организацией.

11 мая 2001 года был принят еще один закон, введивший в Германии добровольную частную пенсионную схему - «О содействии обязательному пенсионному страхованию и о поощрении солидарных капиталобразующих накоплений на старость» - получивший неофициальное название «План Ристера» [130]. Он представляет собой частную накопительную пенсионную схему, участие застрахованных лиц в которой носит добровольный характер. Право на участие в указанной схеме индивидуальных пенсионных накоплений в Германии получили наемные работники. Взносы на индивидуальный накопительный счет работника носят солидарный характер и делятся в равных долях между ним и его работодателем. При этом ежегодно каждый из них получает от соответствующего органа пенсионного страхования информацию об уровне накопленного им пенсионного капитала.

Исходя из положений упомянутого закона Федеральное ведомство по надзору за страховой деятельностью выдает претендующим на участие в «плане Ристера» финансовым организациям соответствующие сертификаты, а также проверяет соответствие предлагаемых ими страховых продуктов

критериям дополнительного частного пенсионного обеспечения. Критерии соответствия - следующие:

- Страховые продукты должны быть привязаны к достижению застрахованным лицом 60-летнего возраста, или возраста выхода на пенсию в патронируемой государством пенсионной схеме;
- Страховые продукты должны гарантировать выплату пожизненной ежемесячной ренты;
- Страховщик должен взять на себя обязательства накапливать страховые взносы и текущие ежемесячные платежи;

Проводниками дополнительного частного пенсионного обеспечения являются следующие виды финансовых организаций:

- Компании по страхованию жизни;
- Негосударственные пенсионные фонды;
- Инвестиционные фонды;
- Банки.

Государственное субсидирование частных пенсионных схем в Германии производится в качестве дополнения к собственным взносам застрахованного лица и жестко привязано к уплачиваемой наемным работником сумме. На практике это выглядит следующим образом: страхователь делает взносы в фонд пенсионного страхования, а государственная субсидия по заявлению застрахованного лица вносится на его индивидуальный пенсионный счет. Субсидия складывается из базовой надбавки, одинаковой для всех, и переменной составляющей, размер которой зависит от семейного положения и числа детей у страхователя [130].

Поскольку участие граждан в схеме индивидуального накопительного пенсионного обеспечения носит добровольный характер, они имеют право самостоятельно определять тариф своих взносов. В случае, если он оказывается ниже 4% облагаемого социальными взносами дохода, базовая субсидия снижается пропорционально разнице между уплачиваемым взносом и установленной планкой в 4%. Кроме того, участвующие в частном

дополнительном пенсионном обеспечении граждане имеют право уменьшать свой, предъявляемый к налогообложению доход, на сумму уплачиваемых в накопительную систему взносов [130].

Аналогичные принципы функционирования частных пенсионных схем сегодня существуют и в других национальных пенсионных системах континентальной базовой модели. Большинство государств с такими системами стимулируют участие граждан в таких пенсионных схемах как путем предоставления налоговых вычетов, так и бюджетным софинансированием. К таким государствам, помимо Германии, относятся Австрия, Чехия, Венгрия, Польша и некоторые другие [117].

Однако наличие частных пенсионных схем в пенсионных системах континентальной базовой пенсионной модели не означает, что она утратила свои изначальные социально-экономические особенности³³. И говоря о сближении двух базовых пенсионных моделей, следует иметь в виду, что оно носило односторонний характер. После Второй мировой войны произошел определенный сдвиг датской (англо-саксонской) пенсионной модели в сторону континентальных принципов функционирования. Как уже указывалось выше, идеологом этого сдвига был Уильям Беверидж [109].

Некоторые отечественные специалисты в области пенсионных отношений, а также отдельные их зарубежные коллеги, при этом говорят о возникновении некоей «модели Бевериджа», которая, якобы, затем получила всеобщее распространение [44; 52; 113; 121; 123; 127]. Такое утверждение следует считать необоснованным в силу того обстоятельства, что аргументы в пользу существования указанной модели базируются только на сравнении функциональных особенностей пенсионных систем в странах мира и носят сугубо эмпирический характер.

Более тщательный источниковедческий и историко-экономический анализ доклада Бевериджа показывает, что в этом документе идет речь, лишь,

³³ Как было сказано выше, возможность добровольного участия индивидуума в пенсионном страховании предусматривалась еще в германском пенсионном законе 1889 года.

о заимствовании отдельных социально-страховых принципов континентальной базовой модели. Причем, далеко не всех. В первую очередь указанное заимствование не касалось публичной пенсионной схемы. В результате, в пенсионных системах датской (англо-саксонской) модели так и не произошло прямой привязки пенсионной выплаты к утраченному заработку. Пенсия в ее рамках продолжает быть ориентированной на прожиточный минимум и носить усмотренческий характер. Т.е. ее назначение происходит не по праву, а по усмотрению.

Точно также в настоящий момент датская (англо-саксонская) пенсионная модель не учитывает в полном объеме принципы общественной солидарности, свойственные современной континентальной базовой пенсионной модели. Наконец, остаются существенными социально-экономические различия в трактовке самого понятия «пенсия». В первом случае под ней понимается выплата при достижении определенного возраста, во втором – при потере трудоспособности.

Поэтому перед анализом эффективности пенсионирования в России и в странах мира, необходимо предварительно идентифицировать исследуемую пенсионную систему на ее принадлежность одной из двух исторически сложившихся базовых пенсионных моделей. Для этого следует разработать соответствующие идентификационные признаки такой классификации.

1.3.4. Распределение современных пенсионных систем между базовыми пенсионными моделями в соответствии с их социально-экономическими особенностями

Профессор Гарвардского университета Дэвид. С. Шарфштайн предлагает взять за основу соотношение уровня вклада в общую выплачиваемую индивидууму пенсию публичных и частных пенсионных схем [90]. Выбор в пользу той или иной базовой модели при организации пенсионных систем в отдельных странах мира, по его версии, обусловлен господствующей на финансовом рынке схемой инвестиционных потоков, применяемых при финансировании экономики каждой страны. Шарфштайн

обращает внимание, что там, где велика доля банковского канала инвестирования, применяется пенсионная система континентального типа и публичные пенсионные схемы имеют большее значение, чем частные.

Такой подход при оценке эффективности пенсионных систем в России и в странах мира представляется ошибочным. Инвестирование пенсионных средств для пенсионных систем обеих моделей не является целью их функционирования. Это лишь инструмент сохранения покупательной способности пенсионных резервов. Поэтому, предлагаемая Шарфштайном методика позволяет характеризовать лишь значимость той или иной пенсионной схемы для общего уровня пенсионного обеспечения, но не дает ответ на вопрос, как меняется эффективность всей системы в случае изменения этого соотношения в среднесрочной и краткосрочной перспективе³⁴.

Подобное моделирование национальных пенсионных систем не учитывает их социально-экономические особенности. Такие признаки, как доля частных пенсий в общем объеме пенсионных выплат, наличие или отсутствие установленных взносов, объем бюджетного финансирования пенсионных обязательств и другие, являются следствием принадлежности национальной пенсионной системы к определенной базовой модели, а не ее причиной. Поэтому, для целей анализа эффективности пенсионных систем, более обоснованным представляется их распределение между базовыми моделями на основе социально-экономических особенностей трактовки понятия «пенсия». Такое распределение должно производиться в соответствии со следующими двумя идентификационными признаками:

1. Степени соблюдения в рамках публичной пенсионной схемы принципа общественной солидарности³⁵;

³⁴ В рамках пенсионных систем континентальной модели такие изменения могут приводить к снижению уровня соразмерности пенсии утраченному заработку, а в рамках датской (англо-саксонской) – степени защиты от бедности при выходе на пенсию.

³⁵ Общественная солидарность имеет четыре составляющие: солидарность между поколениями; солидарность богатых с бедными; солидарность между представителями разных профессий и отраслей экономики; солидарность между разными регионами страны, имеющими разную степень экономического развития.

2. Наличие или отсутствия нормативного установления связи выплачиваемых пенсий публичными пенсионными схемами с утрачиваемым заработком.

Таблица 1.6. Распределение национальных пенсионных систем в соответствии с базовыми пенсионными моделями

Страна	Базовая пенсионная модель	
	Континентальная	Датская (англо-саксонская)
Дания		✓
Нидерланды		✓
Исландия		✓
Канада		✓
Швейцария		✓
Великобритания		✓
Швеция	✓	
Новая Зеландия		✓
Португалия	✓	
Испания	✓	
Норвегия		✓
Италия	✓	
Франция	✓	
Польша	✓	
Германия	✓	
Австрия	✓	
Венгрия	✓	
Турция	✓	
Греция	✓	
Россия	✓	
Австралия		✓
США	✓	

Распределение национальных пенсионных систем в соответствии с базовыми моделями может совпадать с принадлежностью той или иной страны к определенной правовой семье – континентальной (романской), скандинавской или англо-саксонской. Но связь базовых моделей с правовыми традициями национальных государств также является опосредованной. Анализ принципов функционирования пенсионных систем в странах мира

показывает, что пенсионные системы континентального типа встречаются и в странах англо-саксонской правовой семьи и наоборот - государства, исповедующие романо-германские правовые принципы, могут строить пенсионные системы датского (англо-саксонского типа). Соответствующее распределение систем стран мира в соответствии с базовыми моделями представлено в Таблице 1.6.

Отнесение рассматриваемой национальной пенсионной системы к одной из двух базовых моделей является первой, но при этом важной итерацией в рамках методологии оценки ее эффективности, которая описывается в Главе 2. Она позволяет точно определить задачи функционирования оцениваемой национальной пенсионной системы. От нее также зависит как выбор соответствующих математических коэффициентов и других оценочных показателей как количественного, так и качественного характера, так и сама трактовка понятия эффективности пенсионной системы, а также ее оценки.

Выводы к Главе 1

Система материального обеспечения пожилых людей, возникшая практически одновременно с зарождением экономических и социальных отношений, претерпевала изменения практически одновременно с трансформацией и развитием человеческих обществ и в разные периоды истории выполняла не только задачи поддержания физического и физиологического благополучия людей, потерявших трудоспособность. На нее также возлагались задачи социально-экономического, а также политического характера, связанные с гарантированием общественного спокойствия и недопущения острых социальных конфликтов. На начальном этапе своего развития она также должна была обеспечивать функции стимулирования индивидуумов к общественно полезному труду, а также службе в пользу государства. Как правило возникновение таких протопенсионных моделей было связано с происходившим процессом урбанизации, в первую очередь, на европейском континенте и на Ближнем

Востоке. Они распространялись на представителей самых массовых профессий - как правило, лиц, привлекаемых на военную службу или ремесленников, занятых наемным трудом. Чаще всего протопенсионные модели носили благотворительный характер, были лишены устойчивых источников финансирования протопенсионных обязательств, а также общих норм приобретения протопенсионных прав.

Развитие форм наемного труда, сопровождавшее промышленный переворот в странах Западной Европы, активная колониальная политика европейских государств, расширение денежно-кредитных отношений и постепенное вытеснение ими систем натурального экономического обмена привели к возникновению сначала двух различных социальных философий материального обеспечения пожилых членов индустриальных обществ, а затем, в конце XIX века и двух разных базовых пенсионных моделей – континентальной базовой модели обязательного пенсионного страхования и датской (англо-саксонской) базовой модели пенсионного обеспечения. Разница между ними была обусловлена диаметрально противоположными подходами государств к общим целям и задачам регулирования социально-экономических отношений, а также уже сформировавшимися к тому времени и имевшими принципиальные отличия социальными и культурными особенностями европейских обществ. Усмотренческая особенность пенсионных выплат, присущая датской (англо-саксонской) базовой модели пенсионного обеспечения и направленная на борьбу с бедностью, изначально отрицается в рамках континентальной базовой модели обязательного пенсионного страхования, где пенсия является частью заработной платы индивидуума, получаемой им в период трудовой деятельности.

Это основное социально-экономическое различие сохраняется до настоящего времени несмотря на произошедшее после Второй мировой войны сближение форм функционирования пенсионных систем, существовавших в рамках обеих базовых моделей. Это сближение характеризуется сдвигом датской (англо-саксонской) базовой пенсионной модели к континентальным

принципам функционирования пенсионных систем. Тем не менее, этот сдвиг не устранил описанную выше социально-экономическую разницу между двумя базовыми моделями, хотя и усложнил задачу оценки эффективности национальных пенсионных систем. Связанные с этим проблемы рассмотрены в следующей главе.

ГЛАВА 2. ОСОБЕННОСТИ КОМПЛЕКСНОЙ ОЦЕНКИ ПЕНСИОННЫХ СИСТЕМ

Введение к Главе 2

Особенность пенсионных систем, отличающая их от других систем социальной защиты, заключается в том, что они требуют достижения заранее определенных показателей в будущем на основе текущих управленческих решений, принимаемых в настоящем ³⁶. Для пенсионных систем континентальной базовой модели это требование выражается в практике формирования пенсионных прав индивидуума, в соответствии с которой взносы в пенсионную систему осуществляются в течение всего периода его трудовой деятельности, а выплаты происходят через определенный, чаще значительный, промежуток времени, уже после утраты гражданином трудоспособности. Возмездный характер страховых взносов требует, при этом, точного учета как их размера, так и самого трудового дохода работника при назначении пенсии. В рамках датской (англо-саксонской) базовой модели пенсионного обеспечения, в свою очередь, возникает обратная функция учета размера установленных выплат в будущем при определении взносов в настоящем или при формировании налоговой базы пенсионного обеспечения. При этом отсутствие возмездности в рамках данной модели, эту задачу не облегчает.

Долгосрочный характер пенсионирования диктует необходимость использования инструментов долгосрочного прогнозирования, учитывающих такие меняющиеся во времени факторы, как степень развития экономических

³⁶ Это утверждение одинаково справедливо как для пенсионных систем с установленными взносами, так и с установленными выплатами. Разница заключается в характере управленческих решений, принимаемых на основе текущей оценки эффективности.

отношений в обществе, структура рынка труда, изменение демографических показателей, состояние и долгосрочная динамика развития финансовых рынков и других. Изменение хотя бы одного из перечисленных параметров в определенный момент времени может потребовать как текущей функциональной корректировки пенсионной системы, так и ее параметрического изменения (совершенствования, модернизации, реформирования и т.д.).

Основные претензии, предъявляемые действующим пенсионным системам субъектами пенсионных отношений, можно разделить на три группы: социальные, экономические и политические. К социальной группе относятся:

- Недостаточный уровень пенсионных выплат относительно утраченного трудового дохода / прожиточного минимума;
- Недостаточная степень общественной солидарности.

К экономической группе претензий относятся недовольство работодателей тарифной политикой при определении уровня установленных взносов. Претензия политического характера в отношении национальных пенсионных систем заключается в стремлении правительств снизить участие государственного бюджета в финансировании пенсионных обязательств. Это требование также следует считать конъюнктурным в силу его несоответствия исторически сложившимся в мире принципам функционирования пенсионных систем обеих базовых моделей. Они заключаются в том, что именно органы государственной власти несут ответственность за пенсионное обеспечение и степень доверия к публичным пенсионным схемам со стороны различных социальных групп. Такая ответственность предполагает не только контроль за деятельностью пенсионных финансовых институтов и участие в управлении ими, но и уплату пропорциональных такому участию взносов.

Действующая в России «Стратегия развития пенсионной системы Российской Федерации до 2030 году» констатирует следующие проблемы, на

решение которых направлена реализация мер, заложенных в принятый в 2012 году правительством страны документ³⁷:

- Низкий уровень пенсионных выплат и его несоответствие нормативным показателям, установленным Международной организацией труда;
- Недостаточная степень финансовой устойчивости пенсионной системы;
- Рост участия государства в финансировании пенсионной системы [50].

Аналогичные претензии содержатся в государственных стратегических документах, относящихся к развитию пенсионных систем и в других странах мира, а также в обзорах международных межправительственных организаций. Например, в опубликованном 20 ноября 2020 года Европейской комиссией обзоре «Цена старения: вызовы для европейских пенсионных систем», в качестве задач пенсионных реформ в странах Евросоюза указывается повышение соразмерности пенсионных выплат и необходимость снижения темпов роста государственных субсидий в адрес пенсионных систем [86]. Аналогичным образом оцениваются специалистами и результаты реформ, проводившихся в США с начала 2000-х годов [111]³⁸.

Очевидно, аналогичный характер предъявляемых претензий к национальным пенсионным системам разных стран, не смотря на существующие социально-экономические особенности их функционирования связан именно с несовершенством существующих методов оценки их эффективности и больше связан с сутью ранее принимавшихся решений, а не с самой оценкой. Оценка эффективности пенсионных систем должна проводиться только применительно к исполнению пенсионной системой стоящих перед ней задач, а не принимаемых мер.

³⁷ Этот стратегический документ требует отдельного критического осмысления на предмет его соответствия базовым принципам функционирования отечественной пенсионной системы, заложенных в него понятий и ставящих перед пенсионной системой целей. В данном случае констатируются те претензии, которые он предъявляет действующей в России пенсионной системе в целом.

³⁸ «The problem is that these recent fixes have not achieved either of the two goals essential to successful pension reform: first, reducing the overall costs of public pensions, and second, reducing the fiscal risks borne by taxpayers» [111].

В действующей в России «Стратегии развития пенсионной системы Российской Федерации до 2030 году» под социально-экономической эффективностью пенсионной системы понимается ее способность гарантировать «приемлемый» уровень пенсионного обеспечения при одновременном обеспечении сбалансированности и долгосрочной финансовой устойчивости. Как справедливо указывают Ю.В. Воронин и Т.М. Савицкая, ориентир по обеспечению приемлемого уровня жизни для российских пенсионеров не соответствует и классическому международно-правовому ориентиру социального развития, закрепленному в ст. 11 Международного пакта от 16.12.1966 «Об экономических, социальных и культурных правах» [15]. «В этом фундаментальном международном документе, на положениях которого во многом строится мировая система социального обеспечения, закреплено право каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи и на непрерывное улучшение условий жизни. При этом принципиально важно, что понятие достаточного жизненного уровня раскрыто в Пакте через трехкомпонентный критерий, а именно - достаточным можно считать только такой жизненный уровень, при котором самому человеку и членам его семьи обеспечивается: 1) достаточное питание; 2) одежда; 3) жилище. Все эти три компонента должны присутствовать в совокупности» [15]. (Подробнее проблема Стратегии рассмотрена в Главе 3).

В отечественной науке также часто указывается на наличие противоречия между экономическими и социальными целями государств в области пенсионного обеспечения, заключающегося в необходимости поддержания высоких темпов экономического роста при одновременном увеличении социальных расходов [5; 7; 25; 26; 47; 52; 62]. Такая постановка задачи является результатом поиска компромисса между необходимостью повышения уровня выплачиваемых в системе обязательного пенсионного страхования пенсий и стремлением субъектов экономических деятельности к

минимизации собственных издержек, в том числе за счет сокращения выплат наемным работникам³⁹.

На взгляд автора, оценка эффективности пенсионных систем должна преследовать более широкий спектр задач и быть ориентированной в первую очередь на анализ выполнения целей пенсионирования, не подменяя при этом управленческие решения, связанные с прогнозированием возможных кризисных проявлений в экономике в целом в среднесрочной и долгосрочной перспективе. Аналогичного мнения придерживаются и некоторые другие исследователи. [41; 42; 75; 77]. Анализ эффективности пенсионных систем необходимо также использовать для определения целевых ориентиров их функционирования, формирования мер по достижению таких ориентиров, а также мониторинга реализации поставленных перед пенсионными системами целей. Без этой работы принятие решений о необходимости параметрических изменениях в пенсионном обеспечении является опасным для общества.

Поэтому, под **эффективностью пенсионной системы**, как совокупности факторов социальной защиты, следует понимать степень соразмерности пенсионных выплат утраченному индивидуумом при наступлении нетрудоспособности трудовому доходу (для континентальной базовой модели пенсионного страхования), либо прожиточному минимуму (для датской (англо-саксонской) базовой модели пенсионного обеспечения), при существующем уровне затрат. Оценка эффективности предполагает определение этой степени и причин ее возможных отклонений от нормативных уровней. Проще говоря, оценка эффективности может выходить на уровень управленческих решений только в том случае, если пенсионная система демонстрирует явления, которые можно назвать кризисными.

³⁹ Высокие темпы экономического роста, наоборот, обеспечивают увеличение поступлений страховых взносов, которые позволяют решать проблемы пенсионного обеспечения. Указанное противопоставление между задачей поддержания высоких темпов экономического роста и увеличением пенсионных выплат возникает только в том случае, если экономический рост не влияет на увеличение трудовых доходов, либо его низкие темпы ставят перед правительством дилемму – субсидировать из государственного бюджета предпринимательство или пенсионную систему. Она, как правило, возникает в периоды экономических кризисов.

Это определение исходит из исторически сложившихся социально-экономических условий и общественных представлений о пенсионном обеспечении, изначально направленных на снижение уровня социальных противоречий в обществе и укрепление доверия к государственным институтам. Для целей оценки эффективности пенсионных систем в России и в странах мира следует также уточнить некоторые другие понятия.

«Пенсионная система» - это социально-экономический субинститут, включающий в себя социальные и финансовые институты, являющийся неотъемлемой частью общественных отношений и обеспечивающий доход индивидуума при потере им трудоспособности после достижения старости, при получении инвалидности или потере кормильца. С правовой точки зрения, пенсионные системы имеют всеобщий характер. То есть, предполагают наличие норм, установленных на неопределенный период и на неопределенный круг лиц. В свою очередь **«пенсия»** - это регулярная, постоянно индексируемая денежная выплата, устанавливаемая на весь период нетрудоспособности и имеющая цель компенсации доходов, теряемых человеком в результате наступления нетрудоспособности (в рамках континентальной базовой пенсионной модели пенсионного страхования)⁴⁰ или при достижении определенного возраста (в рамках датской (англо-саксонской) базовой модели пенсионного обеспечения).

Оценка эффективности пенсионной системы должна также базироваться на методике анализа денежных потоков пенсионных систем (на таких показателях, как баланс доходов и расходов, оборачиваемость вложенных средств, рентабельность капитала, уровень расходов на администрирование пенсионной системы относительно собственно пенсионных обязательств и так далее). Другими словами, при оценке эффективности пенсионной системы необходимым является анализ движения любых элементов имущества пенсионных фондов и любых источников их формирования.

⁴⁰ Потеря трудоспособности может быть связана как с получением индивидуумом инвалидности, так и достижением им старости. К ним также следует отнести несовершеннолетних лиц, еще не приобретших трудоспособность и потерявших доход в случае смерти кормильца.

Цель оценки эффективности пенсионной системы заключается в анализе соответствия результатов пенсионирования изначально сформулированным социально-экономическим задачам и сбалансированности принимаемых в области пенсионных отношений мер относительно их уязвимости перед экономическими, социальными и демографическими факторами. Оценка эффективности пенсионной системы преследует следующие задачи:

1. Оценка соответствия уровня пенсионных выплат заранее установленным нормативам в среднесрочной и долгосрочной перспективе;
2. Оценка степени влияния на пенсионную систему социальных, экономических и демографических факторов;
3. Анализ эффективности сложившейся внутренней структуры пенсионной системы с точки зрения адекватности текущего уровня пенсионных выплат задачам пенсионного обеспечения;
4. Оценка финансовой эффективности денежных потоков сформированных в рамках пенсионного института;

Такая оценка должна также учитывать степень конфликта интересов между всеми субъектами пенсионных отношений [83]⁴¹. Теоретические основы оценки эффективности пенсионных систем представляют собой многофакторную модель, применяемую с учетом индивидуальных социальных, экономических и общественных особенностей каждой страны. При этом под **«финансовой эффективностью денежных потоков»**, сформированных в рамках системы обязательного пенсионного страхования следует понимать такую их форму, которая исключает как образование дефицита, свидетельствующего о неадекватности установления тарифов

⁴¹ «При любой попытке гарантировать наличие ресурсов, необходимых людям в конце их жизни, когда они уже не занимаются производительной деятельностью для обеспечения собственных потребностей, постоянно возникает несколько вопросов. К числу таких вопросов относятся следующие: первостепенное значение объема национального продукта для обеспечения жизнеспособности всех пенсионных программ; широко распространенные риски и неопределенности, с которыми сталкиваются все пенсионные программы; неполнота информации, доступной для регулирования пенсионной программы, независимо от того, кто управляет ею — государство, частная компания или физическое лицо, которое в конечном счете рассчитывает на получение выгоды» [5].

относительно действующих пенсионных обязательств, так и профицита, влекущего создание резервов. Такой профицит свидетельствует о недостаточном финансировании накопленных пенсионных прав со стороны пенсионного института⁴².

В Главе 2 произведен критический анализ существующих методов оценки эффективности пенсионных систем и предложена новая, более современная методология, учитывающая их социально-экономические особенности.

§ 2.1. Анализ действующих методов оценки пенсионных систем

При оценке эффективности пенсионных систем существуют две проблемы методологического характера. Первая связана с невозможностью создания единого агрегированного эталонного показателя, демонстрирующего такую эффективность. Она также может содержать в себе два возможных вида ошибок. Первый вид заключается в отказе от учета смысловой разницы при определении понятия «пенсия» в разных базовых пенсионных моделях. Второй вид характерен для отвлеченного анализа отдельных аспектов функционирования пенсионной системы без комплексной увязки с другими компонентами, а также всей системой социальной защиты, рынка труда и степени экономического развития в целом. Публичная пенсионная система, как объект оценки эффективности, не может представлять собой единую математическую функцию, содержащей одну или несколько переменных.

Вторая проблема оценки эффективности пенсионных систем в России и в странах мира является расчетной. Ее суть заключается в некорректности сопоставления различного рода коэффициентов, рассчитанных для

⁴² Следует также учитывать, что формирование резервов в рамках обязательного пенсионного страхования может быть вызвано необходимостью демпфирования демографического фактора, если он имеет негативное влияние на финансовые показатели системы. В этом случае такое формирование резерва можно считать оправданным. Но только в строго определенном размере.

пенсионных систем разных базовых пенсионных моделей⁴³. Она также связана с существующим различием в методике расчета таких коэффициентов, применяемой разными международными организациями, занимающимися исследованиями состояния пенсионных систем⁴⁴. Сделанные на основе таких сравнений выводы могут быть ошибочными в связи с различием в статистической природе используемых данных, а также некорректным использованием статистических временных рядов. В первую очередь это характерно при использовании в оценке эффективности пенсионной системы таких параметров, как динамика заработной платы в экономике, инфляция и некоторых других⁴⁵. Часто не учитывается возможность обложения выплачиваемых пенсий подоходным налогом в отдельных странах. Риск ошибки второго типа возрастает при анализе динамики демографических изменений и других данных социологического характера.

Для оценки эффективности пенсионной системы необходимо использовать широкий объем статистической информации. Например, затрагивающий такие аспекты функционирования пенсионных систем, как общий объем пенсионных выплат, стоимость учтенных в системе пенсионных прав, количество пенсионеров, их страховой стаж, профессиональную принадлежность, объем поступающих в пенсионную систему взносов, их регулярность и динамику и так далее.. Для каждой национальной пенсионной системы следует использовать специально созданную и рассчитанную с учетом ее индивидуальных особенностей, методику оценки эффективности. Ее формирование должно происходить путем четкого формулирования задач

⁴³ Речь идет о таких расчетных параметрах, как, например, коэффициент замещения, коэффициент пенсионного богатства, отношение размера пенсии к прожиточному минимуму пенсионера и так далее.

⁴⁴ Ярким примером является часто встречающееся в отечественной научной литературе сравнение коэффициента замещения пенсией утраченного заработка, публикуемого российскими статистическими органами и рассчитанного как отношение средней заработной платы по экономике к средней пенсии, с аналогичными коэффициентами пенсионных систем других стран, взятых из обзоров ОЭСР, который определяет коэффициент замещения как отношение последней полученной индивидуумом заработной платы к его первой полученной пенсии.

⁴⁵ Примером такой ошибки является сравнение порядка индексации пенсионных выплат в отдельных странах без рассмотрения нормативного индексирующего параметра, учитывающего с разными весовыми коэффициентами параметры инфляции и индекса заработной платы.

оцениваемой на эффективность пенсионной системы и определения принадлежности последней одной из двух существующих базовых пенсионных моделей.

Помимо анализа финансовых потоков, общей для пенсионных систем обеих базовых моделей, также является оценка демографического фактора и его влияния на общий уровень пенсионного обеспечения⁴⁶. Следует учитывать, что изменение соотношения получателей пенсий и лиц трудоспособного возраста, уплачивающих установленные взносы, имеет влияние на финансовое состояние как публичных пенсионных схем, так и на частные схемы пенсионного обеспечения. В первом случае влияние демографического фактора отражается на соотношении получаемых пенсионной системой доходов и ее расходов на текущие выплаты, а во втором – в виде увеличения сроков дожития пенсионеров и, соответственно, периода аннуитетных выплат. Оценке также подлежат такие параметры, как степень охвата пенсионной системой населения страны, уровень экономической самостоятельности пенсионера, принятые в действующей пенсионной системе критерии утраты трудоспособности и другие. Анализ перечисленных показателей должен быть направлен на определение степени соразмерности реального размера пенсионного обеспечения индивидуума с нормами, предусмотренными соответствующими законодательными актами и государственными документами стратегического характера.

В настоящее время существует сразу несколько методик оценки эффективности пенсионных систем стран мира. Они были разработаны различного рода международными межгосударственными организациями, такими как Международная организация труда, Организация экономического сотрудничества и развития, Всемирный банк и другими. Каждая из них оценивает эффективность пенсионных систем исходя из собственных целей и

⁴⁶ Демографический фактор и изменение половозрастной структуры населения имеет влияние как на системы обязательного пенсионного страхования, так и на пенсионные схемы индивидуально-накопительного характера. Но метод учета этого фактора в рамках базовых моделей должен различаться с учетом разницы в целях и задачах функционирования пенсионных систем государств.

задач. Нормативное значение для государств имеет только методика Международной организации труда⁴⁷. Она зафиксирована в соответствующих, ратифицированных государствами, соглашениях и конвенциях. Более подробно методы оценки эффективности пенсионных систем стран мира рассмотрены в Параграфе 2.2. Там же дается их характеристика, а также анализируется степень учета международными межгосударственными организациями социально-экономических особенностей национальных пенсионных систем при их оценке.

§ 2.2. Мониторинг методов оценки эффективности пенсионных систем, предлагаемых международными межгосударственными организациями

Действующие в области пенсионного обеспечения международно-правовые акты не задают жестких критериев оценки эффективности национальных пенсионных систем. Они достаточно слабо учитывают разницу как в идеологии определения риска, покрываемого пенсионными схемами, так и нормативов его покрытия. Часто под эффективной пенсионной системой понимается такая примитивная схема взаимоотношений между наемным работником, работодателем и государством, которая позволяет снизить или исключить полностью финансовое участие государственного бюджета в финансировании пенсионных обязательств, но при этом, сохранить за ним юридический контроль за функционированием всей пенсионной системы.

1.1.1. Методология Международной организации труда

Для пенсионных систем континентальной базовой модели наиболее наглядным и справедливым ориентиром при оценке их эффективности являются, в настоящий момент, рекомендации и конвенции Международной организации труда (МОТ). МОТ не рассматривает демографические тенденции как причину кризиса пенсионного обеспечения в будущем, хотя и признает, что старение населения может потребовать внесения незначительных параметрических корректировок [115]. Понятие финансовой устойчивости пенсионных систем она трактует с точки зрения сохранения

⁴⁷ В том случае, если соответствующее государство ратифицировало 102 Конвенцию МОТ.

реальной стоимости пенсионных прав, а не поиска баланса между объемом обязательств пенсионной системы и ее доходов.

В июне 2013 года на 102 сессии Международной конференции труда МОТ подчеркнута необходимость выработки долгосрочного политического видения для удовлетворения потребностей в занятости и социальной защите всех возрастов и для поощрения совместной ответственности и солидарности поколений. В докладе упомянутой конференции признается, что «старение населения создает серьезные, но не непреодолимые сложности». Специалисты МОТ утверждают, что взаимосвязь между социальным обеспечением, занятостью и экономическими показателями является многомерной. Система социального обеспечения работает лучше всего, если она интегрирована с системами поддержки занятости. «Эта государственная политика и институты могут быть разработаны таким образом, чтобы служить как социальным, так и экономическим целям и укреплять друг друга, когда дело доходит до преодоления демографических изменений» [106].

В основе установленной Международной организацией труда методологии оценки эффективности пенсионных систем лежат восемь провозглашенных этой организацией принципов:

1. **Всеобщность.** Он предполагает, что каждый человек имеет право на пенсионное обеспечение;
2. **Социальная солидарность и коллективное финансирование.** По мнению МОТ, коллективно финансируемые механизмы социальной защиты создают положительные эффекты перераспределения и не переносят финансовые риски и риски рынка труда на физических лиц;
3. **Адекватность и предсказуемость пенсий.** В соответствии с этим принципом каждое государство должно устанавливать гарантии дохода для лиц пенсионного возраста, которые должны быть ориентированы на определенный процент возмещения утраченного заработка для солидарных пенсионных схем, а также требования к минимальному уровню пенсионных выплат накопительными пенсионными схемами;

4. Общая и основная ответственность. Согласно этому принципу, общим гарантом социальной защиты и пенсионного обеспечения объявляется государство, обеспечивающее «финансовую, фискальную и экономическую устойчивость» национальной пенсионной системы «с учетом социальной справедливости и равенства» путем сбора и распределения необходимых для эффективного предоставления защиты ресурсов.

5. Отсутствие дискриминации и гендерное равенство. Пенсионные схемы должны строиться на принципе солидарности между мужчинами и женщинами и применять такие условия отбора и льготы, которые компенсируют гендерное неравенство на рынке труда из-за перебоев в карьере женщин, связанных с их репродуктивной ролью и обязанностью по уходу за детьми⁴⁸.

6. Финансовая, фискальная и экономическая устойчивость. Рассматривается как способность экономики нести текущие и будущие социальные расходы. Обеспечение устойчивости объявляется постоянным вызовом для государства и его прямой ответственностью.

7. Прозрачность и надежность финансового администрирования. Этот принцип провозглашает необходимость прозрачного управления пенсионной системой, особенно в отношении ее финансирования и соблюдения ее правовых основ.

8. Вовлечение социальных партнеров. Он предполагает необходимость обеспечения социального диалога и представительство защищаемых лиц в органах управления пенсионной системой.

Страхуемым пенсионной системой риском МОТ считает «достижение установленного возраста, который должен быть таким, в котором люди обычно становятся неспособными к эффективному труду, характер

⁴⁸ В этом пункте замаскировано требование введения одинакового возраста выхода на пенсию для мужчин и женщин, с которым согласны далеко не все государства. Противники этой меры считают необходимым учитывать факт более ранней утраты трудоспособности женщинами за счёт износа, связанного с преимущественным воспитанием детей и ведением домашнего хозяйства.

заболеваний и инвалидности становится тяжелым, а безработица, если она имеет место, вероятно становится постоянной» [51].

102-я Конвенция Международной организации труда «О минимальных нормах социального обеспечения, в свою очередь, устанавливает, что возраст выхода на пенсию не должен превышать 65 лет или «такой старший возраст, который может быть определен компетентными властями с должным учетом работоспособности пожилых лиц в данной стране» [32].

Для оценки эффективности национальной пенсионной системы 102-я Конвенция МОТ предусматривает порядок расчета коэффициента замещения пенсией утрачиваемого заработка. Пункт 1 Статьи 66 документа дает следующее разъяснение на этот счет: «При периодических выплатах, к которым применяется настоящая статья, размер обеспечения, увеличенный на сумму семейных пособий, выплачиваемых во время покрываемого риска, должен достигать для типового бенефициария, указанного в Приложении к настоящему разделу, как минимум указанный там же процент от заработной платы взрослого работающего мужского пола, занятого неквалифицированным ручным трудом, увеличенный на сумму семейных пособий, положенных защищенному лицу, имеющему на содержании тех же членов семьи, что и типовой бенефициарий [32].

Согласно Пункту 6 той же статьи, наемным работником мужского пола, занятым квалифицированным ручным трудом, в отношении которого и рассчитывается коэффициент замещения пенсией утрачиваемого заработка, считается слесарь или токарь в машиностроении, исключая электротехническое машиностроение. Другими бенефициариями, в отношении которых рассчитывается коэффициент замещения могут быть:

а) лицо, считающееся типичным представителем квалифицированного ручного труда, определяемое в соответствии с положениями следующего пункта;

б) лицо, чей заработок равен или выше заработка 75 процентов всех защищенных лиц, определяемого за год или за более короткий период, как это может быть установлено;

в) лицо, чей заработок равен 125 процентам среднего заработка всех защищенных лиц [32].

Методология МОТ имеет свои изъяны. Они заключаются в том, что установленные МОТ нормативы определения социального риска, который должна покрывать пенсионная система, и размера покрытия этого риска, носят достаточно общий характер. Они учитывают структуру рынка труда, сложившуюся в национальных экономиках к моменту принятия упомянутой Конвенции. То есть к середине 50-х годов XX века [61]. Именно в этот период в большинстве стран мира наиболее массовой профессией считался представитель квалифицированного ручного труда. Поэтому выбор представителя этой профессии в качестве бенефициара при расчете коэффициента замещения пенсией утрачиваемого заработка выглядел логичным в тот период, однако, может вызывать сомнения в настоящее время. Они связаны с произошедшим «размыванием» рабочих профессий, увеличившейся дифференциацией их заработной платы у наемных работников одной профессии и региона проживания, а также другими факторами, связанными с развитием «платформенной занятости».

А.К. Соловьев указывает, что экономическая сущность коэффициента замещения вытекает из институциональной сущности пенсионного страхования и ее неразрывной связи с трудовой деятельностью индивидуума. Но в отношении методов ее расчета существуют серьезные проблемы [59]. Этот тезис подтверждают и результаты настоящего исследования. Предлагаемая МОТ методика расчета коэффициента замещения демонстрирует саму по себе эффективность пенсионного обеспечения индивидуума в достаточно искаженном виде. Этот показатель может быть достаточно высоким для лиц с низким утраченным заработком и низким для тех, чей трудовой доход до выхода на пенсию был высоким. Это может

являться следствием введения в отдельных странах предельного облагаемого страховыми взносами заработка. Риск увеличения указанного разрыва может возрастать по мере отставания темпов индексации текущих пенсионных выплат от темпов роста заработной платы в экономике. Особенно если это происходит в рамках публичных пенсионных схем континентальной базовой модели.

Результат настоящего исследования также показывает, что при применении методологии МОТ при оценке эффективности национальной пенсионной системы, возникает проблема достаточно широкого толкования обозначенных в 102-й Конвенции нормативов. Это касается не только методологии расчета коэффициента замещения, но и, например, предоставляемой конвенциями МОТ возможности приостановки пенсионных выплат даже если уплата установленных взносов в период трудоспособности была осуществлена индивидуумом в полном объеме [32]⁴⁹. Принятые в 2012 году МОТ Рекомендации также не содержат методологии оценки соблюдения участниками этой организации принципов, изложенных выше. И в первую очередь принципа всеобщности, общей и основной ответственности государства, а также финансовой, фискальной и экономической устойчивости [115].

Отчасти этот пробел восполняется методикой, предлагаемой Международной ассоциацией социального обеспечения (МАСО), которая по своей сути близка методологии МОТ.

1.1.2. Методология Международной ассоциации социального обеспечения

Международная ассоциация социального обеспечения (МАСО) была основана в 1927 году и считается универсальной организацией, ставящей

⁴⁹ Эта же Конвенция предполагает, что национальное законодательство может приостанавливать пенсионное обеспечение, если лицо, имеющее на него право, занимается какой-либо установленной оплачиваемой деятельностью, а также уменьшать размер пенсионного обеспечения, если заработок бенефициаров превышает установленную сумму. Отсутствие такого пункта при принятии документа создавало бы сложности для его ратификации со стороны государств, национальные пенсионные системы которых построены по датскому (англо-саксонскому) принципу [115].

перед собой цель содействовать проведению единой мировой политики в области социальной защиты населения. Ее специалисты первыми обратили внимание на ограниченность метода оценки эффективности пенсионных систем, направленного только на использование нормативного коэффициента замещения, предлагаемого МОТ. МАСО предложила три дополняющие друг друга методики расчета этого показателя, которые должны характеризовать степень зависимости пенсионной системы от состояния рынка труда, а также степени социальной обеспеченности пенсионеров: прогнозный коэффициент замещения, текущий коэффициент замещения, исторический коэффициент замещения. К ним также следует добавить еще один показатель, который также рекомендует рассчитывать МАСО при оценке эффективности пенсионных систем – коэффициент владения недвижимостью. [103]. Согласно этой методике, **текущий коэффициент замещения МАСО** рассчитывается как размер пенсионных выплат, назначенных в момент выхода индивидуума на пенсию к заработной плате на тот же момент. **Прогнозный коэффициент замещения** – это отношение прогнозируемой пенсии индивидуума к его валовой заработной плате. Его оценка производится в отношении тех, кто только выходит на рынок труда и будет работать непрерывно вплоть до законодательно установленного возраста выхода на пенсию. **Исторический коэффициент замещения** рассчитывается как отношение валового медианного дохода лиц в возрасте 65-74 лет к валовой медианной заработной плате лиц в возрасте 50-59 лет.⁵⁰ Наконец, **коэффициент владения недвижимостью** отражает, какая доля представителей взрослого населения страны является собственниками жилья.

Предлагаемая Международной ассоциацией социального обеспечения методика расчета коэффициентов замещения позволяет применять в оценке эффективности пенсионных систем континентальной базовой модели только два из них – текущий и прогнозный. Они, в отличие от коэффициента замещения МОТ, не являются нормативными для национальных государств и,

⁵⁰ Речь идет именно о доходе, учитывающим кроме пенсии и другие источники получения средств.

как правило, используются в исследовательских целях. При этом проблема расчета коэффициента замещения заключается не в моменте его определения, а именно в принципе расчета. Он разрабатывался в тот период, когда единственным источником дохода среднестатистической семьи как правило была заработная плата мужчины (мужа), а задачей жены было ведение домашнего хозяйства. Поэтому коэффициент замещения определялся относительно дохода всей семьи и учитывал количество иждивенцев. С увеличением охвата публичными пенсионными смесями континентального типа за счет их распространения на граждан, не занятых наемным трудом, потребовало кардинального изменения этой модели. Международная ассоциация социального обеспечения решить эту проблему методологического характера не сумела.

Еще один коэффициент замещения, производить расчет которого предлагает МАСО – исторический – имеет отношение только к датской (англо-саксонской) модели. К ней же следует отнести и расчет коэффициента владения недвижимостью. Определение двух последних показателей в соответствии с методикой МАСО необходимо для определения степени воздействия на пенсионное обеспечение существующих в отдельных странах норм по определению степени нуждаемости индивидуума в назначении ему пенсии.

Методология МАСО хотя и дополняет в определенной степени методологию МОТ и делает ее несколько более современной, но также не позволяет в полном объеме решать задачи оценки эффективности пенсионных систем и в полной мере достичь стоящих перед такой оценкой целей. В первую очередь, с ее помощью невозможно оценить уровень производимых пенсионных выплат пенсионной системы, соотносимый с заранее установленным нормативом в среднесрочной и долгосрочной перспективе, а также произвести анализ эффективности сложившейся практики определения тарифа установленных взносов пенсионной системы с точки зрения адекватности текущего уровня пенсионного обеспечения задачам

пенсирования. Кроме того, методология МАСО носит слишком узкий характер и не учитывает интересы всех трех субъектов пенсионных отношений. Поэтому, ее самостоятельное применение при выработке долгосрочной и среднесрочной стратегии невозможно.

Поэтому, как правило, в целях выработки долгосрочных целей функционирования пенсионных систем, большинство современных государств используют методологию оценки их эффективности, предлагаемую Всемирным банком.

1.1.3. Методология Всемирного банка

В докладе Всемирного банка «Обеспеченная старость в XXI веке» при оценке эффективности пенсионных систем на первое место ставится проблема их финансовой устойчивости и независимости от ежегодных бюджетных трансфертов [43]. Проблема повышения уровня пенсионных выплат относительно уровня потребления пожилых людей и заработка, который они могли бы иметь, если бы не лишались трудоспособности в следствии достижения пенсионного возраста, по своей приоритетности стоит ниже указанного фактора. Под «**приемлемой с точки зрения затрат**» Всемирный банк понимает такую пенсионную систему «которая соответствует финансовым возможностям граждан и общества, не вытесняет без всяких на то оснований другие социально-экономические приоритеты и не приводит к негативным последствиям для налогово-бюджетной сферы». Следовательно, финансирование пенсионных обязательств со стороны государства, по мнению Всемирного банка, должно определяться не уровнем покрытия риска утраты трудоспособности, а задачей обеспечения сбалансированности государственного бюджета. Соответственно, и эффективной, по мнению Всемирного банка, является такая пенсионная система, финансовое участие государства в которой минимально.

Рекомендации Всемирного банка в конце XX начале XXI века стали основой функционирования пенсионных систем в некоторых странах Восточной Европе, большинстве государств Латинской Америки и в

отдельных странах постсоветского пространства. Ее главной задачей была признана бюджетная консолидация. Например, пенсионирование, проводимое Правительством Республики Казахстан в начале 2000-х годов было направлено на полное замещение публичной пенсионной схемы, основанной на принципах общественной солидарности, частными накопительными пенсионными механизмами [1]. В Венгрии и Польше, при проведении аналогичной пенсионной реформы, ставилась задача снизить долю публичной пенсионной схемы в общем пенсионном обеспечении до 33% [117]. Аналогичный подход был реализован в Боливии, Перу, Мексике, Аргентине, Коста-Рике и в других странах [127].

Проведение подобных пенсионных преобразований по рекомендации Всемирного банка основывалось на опыте Чили, где в начале 80-х годов XX века практически полностью были ликвидированы государственные гарантии, относившиеся к пенсионному обеспечению граждан. В новой системе гарантированная государством пенсия выплачивалась индивидууму лишь после проверки на нуждаемость и лишь в том случае, если он не мог накопить достаточный пенсионный капитал в рамках обязательной накопительной системы. Эффективность функционирования чилийской пенсионной системы обосновывалась специалистами Всемирного банка именно с точки зрения стабилизации государственного бюджета и привлечения внутренних инвестиций на финансовый рынок [131].

В Восточной Европе с более пожилым населением, чем в Латинской Америке, в 90-е годы XX века стоимость накопленных пенсионных прав относительно ВВП была выше аналогичного показателя на начало такой реформы в Чили. Полный переход к индивидуально-накопительной схеме с отказом от патронируемой государством пенсионной схемы здесь оказался технически невозможным и весьма рискованным. Поэтому рекомендации Всемирного банка в отношении пенсионных реформ в постсоциалистических странах включали в себя повышение возраста выхода на пенсию, устранение

возможности досрочного выхода на пенсию, а также сокращение стоимости текущих пенсионных обязательств [120].

Уже во втором десятилетии XXI века в мире началось либо частичное свертывание внедренных по рекомендации Всемирного банка пенсионных схем, либо полный отказ от них. Это было связано с изначально неверным подходом к цели оценки эффективности действовавших пенсионных систем, в котором социально-экономические цели и задачи функционирования пенсионных систем были заменены целями и задачами бюджетной консолидации. Попытка оценить их эффективность только с точки зрения размера взноса со стороны государства изначально противоречила как исторической, так и социально-экономической природе понятия «пенсия», применяемой в континентальной базовой пенсионной модели и к которой на момент начала пенсионных реформ относились пенсионные системы большинства постсоциалистических стран, а также государств Латинской Америки.

При оценке эффективности пенсионных систем Всемирный банк также ориентируется на следующие критерии [43]:

1. Обеспечивает ли пенсионная система достаточную защиту граждан от бедности в старости за счет рационального выделения ресурсов в пользу лиц преклонного возраста?
2. Позволяют ли сложившиеся макроэкономические и налогово-бюджетные условия обеспечить реализацию целей и задач функционирования пенсионных систем?
3. Способна ли структура государственных и частных организаций эффективно управлять новой (многокомпонентной) системой пенсионного обеспечения?
4. Имеются ли необходимые и готовые к работе регламентирующие и надзорные механизмы, а также институты для управления накопительными компонентами пенсионной системы с обеспечением приемлемых уровней риска?

Большинство критериев оценки эффективности пенсионных систем, предлагаемых Всемирным банком, носят инфраструктурный характер и к задачам функционирования пенсионных систем имеют лишь опосредованное отношение. Следовательно, использование предлагаемой этой организации методологии оценки эффективности пенсионных систем континентальной базовой модели невозможно. Основанные на такой методологии выводы и решения, предшествующие соответствующим реформам в странах с пенсионными системами континентальной базовой модели, таят в себе серьезные потенциальные риски как экономического, так и социального характера, реализация которых весьма вероятна в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

Соответствующей адаптации методология Всемирного банка требует и при оценке эффективности пенсионных систем датской (англо-саксонской) базовой модели. В частности, необходим более тщательный учет принципов функционирования публичных пенсионных финансовых институтов, различия в методах расчета показателя прожиточного минимума пенсионера, стоимости пенсионных активов, а также действующих нормативов инвестирования пенсионных средств.

Рекомендации Всемирного банка не содержат параметров соответствующих расчетов. Как правило, для соответствующего анализа используется методология Организации экономического развития и сотрудничества (ОЭСР). Как и Всемирный банк, ОЭСР претендует на универсальность своего метода и его применимость к пенсионным системам обеих базовых моделей. Но и в этом случае достичь ее не получается.

1.1.4. Методология Организации экономического сотрудничества и развития

Также, как и в методологиях Международной организации труда и Международной ассоциации социального обеспечения, важное место в методе оценки эффективности национальных пенсионных систем ОЭСР занимает расчет коэффициента замещения пенсией утрачиваемого заработка (Pension

replacement rate). В версии этой международной межгосударственной организации коэффициент замещения рассчитывается как отношение, выраженного в денежных единицах объема накопленных индивидуумом в период трудовой деятельности пенсионных прав к полученному им трудовому доходу. Данный показатель измеряется в процентах от предпенсионного заработка с разбивкой и с учетом гендерной принадлежности пенсионера. Коэффициент замещения ОЭСР демонстрирует отношение теряемого в момент выхода на пенсию индивидуумом заработка к назначенной ему первой пенсионной выплате.

Анализ методологии расчета этого коэффициента замещения показывает невозможность его применения в отношении пенсионных систем с установленными выплатами. Более того, часто в отношении национальных пенсионных систем коэффициент замещения по версии ОЭСР оказывается выше, чем рассчитанный по методологии МОТ [122].

Кроме значения коэффициента замещения, ОЭСР также оценивает эффективность национальных пенсионных систем исходя из таких показателей, как коэффициент пенсионного богатства (Pension wealth), сумма приобретенных активов пенсионных фондов (Pension funds' assets) и объем частных пенсионных активов (Private pension assets). Все выше названные индикаторы рассчитываются в двух вариантах – как валовые и как определенные в отношении уже уплаченных налогов и взносов.

Даже простое перечисление предлагаемых ОЭСР для оценки эффективности пенсионных систем количественных показателей говорит о том, что главным приоритетом при таком анализе является так называемый инвестиционный потенциал пенсионных систем. Создание резервов, эффективность которых далеко не очевидна в рамках континентальной базовой модели обязательного пенсионного страхования, по мнению ОЭСР, является одной из задач функционирования пенсионной системы. Причем, по своей приоритетности она находится на одном уровне с задачей соблюдения соразмерности пенсионных выплат относительно утрачиваемого заработка,

либо прожиточного минимума пенсионера. Поэтому есть необходимость более подробного рассмотрения перечисленных количественных показателей.

Коэффициент пенсионного богатства демонстрирует размер единовременного взноса, который теоретически требуется для приобретения индивидуумом права на пенсионные выплаты. При этом совокупный объем этих выплат должен быть эквивалентен уровню пенсионного обеспечения, декларируемому пенсионными системами в каждой стране. Этот коэффициент учитывает такие факторы, как продолжительность жизни на пенсии, возраст выхода на пенсию, а также действующие правила индексации пенсионных аннуитетов.

Активы пенсионных фондов определяются как совокупные активы, приобретенные за счет взносов в пенсионную схему с исключительной целью финансирования пенсионных выплат. При этом, в классификации ОЭСР, пенсионным фондом считается юридическое лицо, управляющее пенсионными активами.

Под **частными пенсионными активами** ОЭСР определяет все формы частных инвестиций, стоимость которых связана со стремлением индивидуума обеспечить собственную старость и права собственности на которые реализуются как в индивидуальной, так и в коллективной формах.

Указанная выше ориентация идеологии оценки эффективности пенсионных систем на выявление их инвестиционного потенциала проявляющаяся в методологии ОЭСР. Однако, сама постановка задачи оценки эффективности публичных пенсионных схем с точки зрения их инвестиционного потенциала противоречит целям пенсионирования, осуществляемого в рамках обеих базовых пенсионных моделей. Но именно на ней базируются межстрановые сравнения, проводимые ОЭСР. Они же часто применяется в зарубежной экономической науке при сопоставлении национальных коэффициентов замещения, долей пенсионных активов к ВВП и других показателей [127]. Проблема в том, что применяемый в ходе такой оценки расчет стоимости пенсионных активов относительно внутреннего

валового продукта, национального дохода и других макроэкономических показателей не имеет отношения к социально-экономическим задачам и особенностям функционирования пенсионных систем.

Пример такой сравнительной оценки в некоторых странах ОЭСР показан в *Таблице 2.1*. В ней показан вклад в общий коэффициент замещения публичных и частных пенсионных схем. Кроме того, такое сравнение является наглядным примером расчетной ошибки второго рода, указанной в Параграфе 2.1 настоящего исследования. Она заключается в некорректности сопоставления различного рода коэффициентов между схемами пенсионного обеспечения, относящимся к разным, существующим в мире, базовым пенсионным моделям.

В своей методике ОЭСР указывает, что роль, которую частные пенсионные схемы могут сыграть при выходе на пенсию, зависит от суммы накоплений, уплаченных в них на этапе накопления. Однако, в странах с континентальной моделью пенсионного обеспечения, пенсионные схемы такого типа получили свое развитие совсем недавно. И, соответственно, их меньший вклад в общий размер коэффициента замещения компенсируется более высокой долей обязательств патронируемых государством пенсионных схем.

Точно также невозможно говорить и о большей эффективности тех пенсионных систем, которые обладают большей суммарной долей накопленных активов к ВВП и наоборот. Более того, инвестиционный потенциал частных пенсионных схем не оказывает влияние на коэффициент замещения. Для него, применительно к частным пенсионным схемам, имеет значение доходность инвестирования пенсионных средств, которая может различаться как во времени, так и в отношении их администратора.

Таким образом, судить на основе такого сравнения об эффективности той или иной пенсионной системы с точки зрения задач пенсионирования, сформулированных каждым государством самостоятельно, невозможно.

Таблица 2.1. Характеристика национальных пенсионных систем, рассчитанная по методологии ОЭСР⁵¹

Страна	Коэффициент замещения %			Пенсионные активы %		
	ГС*	НС**	Всего	ГС	НС	Всего
Австралия	13,5	31,0	44,5	5,9	115,2	121,1
Австрия	78,1	0,0	78,1	0,0	6,4	10,3
Бельгия	46,6	13,3	59,9	5,2	5,2	10,4
Канада	36,7	29,3	66,0	17,1	137,3	154,5
Дания	21,5	46,3	67,8	0,0	186,2	186,2
Финляндия	55,8	0,0	55,8	27,6	54,6	82,2
Франция	55,4	0,0	55,4	2,5	7,9	10,4
Германия	37,5	12,5	50,0	0,0	6,1	6,1
Греция	66,7	0,0	66,7	0,0	0,6	0,6
Исландия	3,4	65,8	69,2	0,0	141,1	141,1
Ирландия	34,7	30,4	65,1	0,0	53,3	53,3
Италия	69,5	0,0	69,5	0,0	7,6	7,6
Япония	35,1	0,0	35,1	25,2	17,9	43,2
Нидерланды	27,1	63,4	90,5	0,0	145,7	145,7
Новая Зеландия	40,1	12,4	52,5	10,3	19,8	30,1
Норвегия	44,0	5,8	49,8	5,8	7,5	13,3
Португалия	73,8	0,0	73,8	7,0	9,8	16,8
Испания	82,1	0,0	82,1	5,4	13,3	18,7
Швеция	37,0	19,0	56,0	28,7	66,9	95,6
Швейцария	23,3	16,9	40,2	0,0	111,8	111,8
Турция	75,7	0,0	75,7	0,0	4,4	4,4
Великобритания	21,6	29,8	51,4	0,0	92,9	92,9
США	35,2	32,6	70,3	15,9	136,8	152,7

* ГС – публичные пенсионные схемы

** НС – частные пенсионные схемы

Точно также невозможно говорить и о большей эффективности тех пенсионных систем, которые обладают большей суммарной долей накопленных активов к ВВП и наоборот. Более того, инвестиционный

⁵¹ Расчет автора по материалам ОЭСР

потенциал частных пенсионных схем не оказывает влияние на коэффициент замещения. Для него, применительно к частным пенсионным схемам, имеет значение доходность инвестирования пенсионных средств, которая может различаться как во времени, так и в отношении их администратора.

При расчете вклада частных пенсионных схем в общий коэффициент замещения, ОЭСР игнорирует тот факт, что в большинстве стран пенсионные выплаты, ими осуществляемые, имеют ограниченный «срок дожития», тогда как выплаты из публичных схем, как правило, осуществляются пожизненно. Причем эти сроки дожития могут различаться у частных пенсионных схем, функционирующих в рамках одной общенациональной пенсионной системы. Поэтому, признать предлагаемую ОЭСР методику межстрановых сравнений пенсионных систем до конца корректной невозможно. Особенно, если речь идет о сравнении пенсионных систем разных базовых моделей. Зато сопоставление представленных в Таблице 2.1. данных показывает, что общий показатель коэффициента замещения, рассчитанный по методологии ОЭСР, не зависит от объема накопленных частных пенсионных активов как в странах с пенсионными системами континентальной, так и датской (англо-саксонской) пенсионной модели⁵².

Предлагаемую ОЭСР методику оценки эффективности национальных пенсионных систем нельзя считать универсальной еще и потому, что декларируемые в ней задачи проведения такого анализа также больше склоняются к проблеме бюджетной консолидации и ставят проблему адекватности пенсионных выплат на второе место. В этом смысле такая оценка больше похожа на методику Всемирного банка.

Вывод к Параграфу 2.1.

Анализ действующих методов оценки эффективности пенсионных систем показывает, что их применение без учета заложенных в них ошибок

⁵² Так, например, в Канаде, где сумма активов негосударственных пенсионных схем составляет 137,3% ВВП, их вклад в общий коэффициент замещения составляет 29,3%. А в Австралии эти индикаторы находятся на уровне 115,2% и 31% соответственно. Зато в Германии, где негосударственные пенсионные активы составляют 6,1% ВВП, вклад негосударственных пенсионных схем в общий коэффициент замещения составляет 12,5%.

является достаточно рискованным при разработке изменений в действующие пенсионные схемы. Особенность методов, предлагаемых международными межгосударственными организациями, заключается в отказе от учета социально-экономических особенностей пенсионирования в государствах, чья пенсионная система подвергается оценке на эффективность, их принадлежности одной из двух базовых моделей, нечеткости сформулированных требований к расчету соответствующих коэффициентов и других математических показателей, а также в слабом рассмотрении факторов социального и экономического характера, влияющих на финансовое состояние пенсионных систем. Таким образом можно констатировать, что задача создания новой более совершенной методологии оценки эффективности функционирования пенсионной системы все еще является актуальной. Разработанный в ходе настоящего исследования метод оценки эффективности патронируемых государством пенсионных схем представлен в Параграфе 2.2. Факультативно в Параграфе 2.3., в свою очередь, изложен метод оценки эффективности частных пенсионных схем.

§2.3. Разработанный метод комплексной оценки пенсионных систем

Исходя из сформулированных в начале настоящей главы целей и задач, оценка эффективности пенсионной системы должна базироваться на методах анализа как количественных, так и качественных показателей. Их выбор зависит от задач пенсионирования, определяемых принадлежностью национальной пенсионной системы одной из двух базовых моделей. Набор соответствующих показателей и определение их значимости зависит также от места и роли пенсионной системы страны в общей идеологии ее социальной и экономической политики. Предлагаемые показатели называются «коэффициентами соответствия», так как их расчетные значения следует сравнивать с количественной нормативной оценкой задач, формулируемых в стратегиях развития пенсионных систем. Что касается качественных параметров оценки эффективности национальных пенсионных систем, то они представляют собой результаты долгосрочного и среднесрочного прогноза их

развития, а также эмпирическое описание текущего состояния пенсионных отношений.

Коэффициентами соответствия, используемыми при оценке эффективности национальных пенсионных систем, называются количественные показатели, демонстрирующие соразмерность текущих параметров пенсионных систем с установленными нормативными значениям. Такие показатели подразделяются на социальные и финансово-экономические.

К первой категории следует отнести расчетные параметры, отражающие степень возмездности (соотнесимости, соизмеримости) пенсионных выплат, а также отношение размера пенсионных выплат к прожиточному минимуму пенсионера или утрачиваемому заработку. Расчет коэффициентов этих двух видов позволяют оценить полноту покрытия уплаченными индивидуумом, его работодателем и государством, в период трудовой деятельности пенсионера взносов, их соразмерность с будущей пенсией, а также уровень возмещения пенсией утраченного дохода.

2.3.1. Метод оценки эффективности публичных пенсионных схем

Основными коэффициентами соответствия, которые должны применяться в оценке эффективности публичных пенсионных схем в рамках континентальной базовой модели является **коэффициент замещения**, а для датской (англо-саксонской) – **коэффициент потребления**. Именно они демонстрируют степень соразмерности выплачиваемой пенсии установленным нормативным параметрам. Роль остальных коэффициентов соответствия является индикативной. Они позволяют выявить только причины отклонений коэффициента замещения и коэффициента потребления. Значения индикативных коэффициентов соответствия не могут служить базой для принятия решений в области пенсионирования в отрыве от значения двух основных. В первую очередь это касается **коэффициента солидарности** и **коэффициента покрытия**. В противном случае такие управленческие

решения могут привести к разрушению всей системы пенсионного обеспечения.

При расчете коэффициента замещения производится сопоставление размера пенсионных выплат с утраченным заработком, при расчете коэффициента потребления – прожиточным минимумом лиц пенсионного возраста или принятым в соответствующей стране стандартом бедности, который, как правило, составляет 60% среднего душевого дохода.

При расчете коэффициента замещения следует ориентироваться на средневзвешенную арифметическую заработную плату в экономике⁵³. В качестве весовой категории, на которую взвешивается заработная плата соответствующей профессиональной группы, при этом, следует брать ее долю в общем количестве занятых в экономике. Средневзвешенная заработная плата в каждой профессиональной группе должна дисконтироваться в соответствии с инфляцией за рассматриваемый период.

$$Rr = \frac{Pm}{\sum_{i=1}^n \frac{(Si1+Si2+...Sin)}{(1+n)^i}}$$

Где Rr – коэффициент замещения, Pm – средневзвешенная пенсия, S – заработная плата в соответствующем диапазоне соответствующей профессиональной группы, полученная в период i с учетом накопленной инфляции r за тот же период⁵⁴.

В случае отсутствия статистической информации о диапазонах заработных плат у представителей одной профессиональной группы, при оценке эффективности пенсионных систем приходится ориентироваться на заработную плату лиц, представляющих наиболее массовую профессию на национальном рынке труда, либо занятых в наиболее трудоемких отраслях национальной экономики. Но в этом случае увеличивается степень субъективизма такой оценки. Коэффициент замещения также имеет смысл

⁵³ При расчете средневзвешенной заработной платы по экономике применяется формула, учитывающая заработную плату профессиональных групп, аналогичная той, что используется при расчете средневзвешенной заработной платы по отдельному предприятию.

⁵⁴ Обозначения 1,2,3 в этой математической формуле означают соответствующие профессиональные группы и не являются множителями.

рассчитывать и в отношении отдельных возрастных групп пенсионеров. Это позволит выяснить, на сколько действующие в национальной пенсионной системе континентальной базовой модели правила индексации пенсионных выплат позволяют сохранить уровень страхового покрытия утрачиваемого заработка в их временной динамике. Коэффициент замещения рассчитывается как:

$$Rr = \frac{P}{Sm}$$

где Rr – коэффициент замещения (replacement rate), P – пенсия (pension), Sm – утрачиваемый средневзвешенный заработок (salary) в соответствующей выбранной в качестве расчетной профессиональной группы. В качестве утраченного заработка следует учитывать средневзвешенный месячный доход, полученный пенсионером за средний календарный период, на который был подсчитан заработок при расчете пенсии в текущем году для большинства пенсионеров. ($Sm = \frac{\sum tS}{t}$).

Следует также обратить внимание, что в предлагаемой методике, расчет коэффициента замещения производится только для публичных пенсионных схем. Его нельзя объединять с коэффициентом замещения частных пенсионных схем из-за невозможности учесть разницу в сроках дожития, которые учитываются при назначении частных пенсий.

Коэффициент потребления, определяемый преимущественно для национальных пенсионных систем датской (англо-саксонской) базовой модели, рассчитывается как отношение выплачиваемой пенсии к прожиточному минимуму пенсионера или установленному в соответствующей стране нормативному стандарту бедности:

$$Rc = \frac{P}{Lw}$$

Где Rc – коэффициент потребления (consumptions rate), Lw – прожиточный минимум / стандарт бедности (living wage).

В случае, если коэффициент потребления рассчитывается относительно прожиточного минимума, в последний необходимо включать стоимость

товаров и услуг, необходимых для поддержания уровня жизни пенсионера выше прожиточного минимума. Под прожиточным минимумом следует понимать не просто стоимость необходимого для удовлетворения физиологических потребностей человека продуктов, но, также, и стоимость необходимых ему социальных потребностей⁵⁵.

Следует также учитывать, что большинство развитых стран мира с пенсионными системами датского (англо-саксонского) типа уже отказались от такого показателя и заменили его «стандартом бедности», который составляет 60% от среднедушевого дохода по стране.

В целях оценки эффективности пенсионной системы с точки зрения бенефициария, актуальным также является расчет показателя, отражающего соотношение размера выплачиваемой пенсии к сумме выплаченных им или за него в период трудовой деятельности установленных взносов⁵⁶. Проблема в том, что прямую математическую связь между взносом и пенсией возможно установить только при условии формирования соответствующей учетной политики пенсионной системы в рамках каждой используемой в ней пенсионной схемы и в отношении индивидуального счета как действующего так и потенциального пенсионера. Такая учетная политика в настоящий момент внедрена не во всех национальных пенсионных системах и касается, как правило, только частных пенсионных схем.

Коэффициент покрытия рассчитывается как отношение суммы дисконтированных на показатель инфляции уплаченных установленных взносов к выплачиваемым в период дожития пенсиям. В упрощенном виде формула расчета этого коэффициента для накопительных схем выглядит следующим образом:

⁵⁵ В датской (англо-саксонской) модели под прожиточным минимумом понимается теоретический уровень дохода, который позволяет человеку и его семье получать адекватное жилье, питание и другие предметы первой необходимости. Цель расчета прожиточного минимума – позволить наемным работникам зарабатывать достаточно доходов для удовлетворительного уровня жизни и недопущения их бедности.

⁵⁶ При использовании этого коэффициента применительно к пенсионным системам континентальной базовой модели следует учитывать, что его расчет возможен только применительно ко всей совокупности пенсионеров, а не индивидуально для каждого из них. В противном случае он будет противоречить принципу солидарности.

$$Cr = \frac{\sum_{i=1}^n \frac{CF_i}{(1+r)^i}}{P}$$

где Cr – коэффициент покрытия, n – количество временных периодов уплаты установленных взносов, CF – общий объем уплаченных взносов в период времени i, r – накопленная инфляция в период времени i⁵⁷.

Аналогичным образом следует считать коэффициент покрытия в отношении пенсионных схем солидарного типа. Однако в этом случае он может быть только агрегированным и при его расчете следует учитывать только общую сумму взносов всех застрахованных лиц, дисконтированную на показатель накопленной инфляции, к общей сумме выплачиваемых пенсий⁵⁸.

В целях оценки эффективности пенсионной системы, и учитывая стоящие перед ней задачи в первую очередь социально-экономического характера, взаимодействие пенсионных финансовых институтов с работодателями необходимо анализировать с точки зрения полноты участия последних как в формировании пенсионных прав граждан, так и финансирования пенсионных выплат. Выплата страховых взносов в пенсионных системах континентальной базовой модели является такой же обязанностью работодателя, как и выплата заработной платы. Исторически в странах с континентальной моделью пенсионного страхования ставки установленных взносов в публичную пенсионную схему делятся между наемным работником и работодателем на паритетной основе, либо в определенной законодательством пропорции. Поэтому для таких национальных пенсионных систем необходимо ввести так называемый

⁵⁷ Проблема заключается в том, что расчет этого показателя в отношении накопительных пенсионных схем часто заменяется обычным выявлением отношения инвестиционного дохода к накопленной за тот же период инфляции. Считается, что если инвестиционный доход превышает инфляцию, то в результате при выходе на пенсию индивидуум получит выплаты, превышающие сумму его взносов. Однако, это не так. Дело в том, что на показатель инфляции каждый взнос следует дисконтировать отдельно от других. Взносы уплачиваются не одновременно, а в разные периоды времени, имеют разный размер и разный период инвестирования. В этом случае накопленная на индивидуальном счете сумма может отличаться от отчетной в 1,5-2 раза в ту или иную сторону.

⁵⁸ Отношения эквивалентности в пенсионном обеспечении носят прежде всего не абсолютный, а относительный характер. Это означает, что пенсионер получает в форме пенсии денежную сумму, соответствующую не абсолютной величине его прошлых расходов на пенсионное обеспечение предыдущих поколений пенсионеров, а доле его прошлых расходов на эти цели по сравнению с другими пенсионерами (80).

коэффициент паритетности, разделив его на нормативный и реальный. **«Нормативный коэффициент паритетности»**, рассчитывается как отношение ставок взносов обоих участников пенсионной системы друг к другу.

$$C_p = E_c / C_e$$

где E_c – взнос работодателя, C_e – взнос наемного работника. Аналогичным образом рассчитывается нормативный коэффициент паритетности относительно взносов в пенсионную систему со стороны государства. Этот показатель отражает установленный государством нормативный уровень солидарности между работодателем и наемным работником, а также государством при формировании источников финансирования пенсионных обязательств.

Сам по себе нормативный коэффициент паритетности не несет серьезной смысловой нагрузки при оценке эффективности пенсионных систем. Он должен использоваться в связке с реальным. **Реальный коэффициент паритетности** рассчитывается как отношение сделанных в определенный период взносов всех трех участников пенсионных отношений друг к другу. Сопоставление этих двух математических функций между собой позволит выявить степень отклонения действующих в стране субъектов экономической деятельности от установленных государством норм участия в публичной пенсионной схеме.

Важным аспектом взаимодействия работодателя и пенсионной системы является полнота уплаты им установленных взносов. Для ее оценки необходимо сопоставить общую сумму выплачиваемых пенсий с выплаченной в целом по экономике за тот же период заработной платой и полученной предпринимательской прибылью. Это **«коэффициент солидарности»**. Он демонстрирует, в какой степени работники одной отрасли экономики обеспечивают пенсией своих коллег-пенсионеров:

$$R_s = \frac{I_p}{P_H}$$

где R_s – коэффициент солидарности, I_p – сумма страховых взносов, уплаченных предприятиями отрасли в месяц, N – количеству пенсионеров, занятых в этой отрасли до выхода на пенсию⁵⁹, P – средняя пенсия, Если этот коэффициент оказывается выше единицы, значит эту отрасль можно признать солидарной с другими, и она обеспечивает пенсией не только «своих» пенсионеров. Если же коэффициент оказывается ниже единицы, это означает, что пенсионное страхование в ней субсидируется за счет других секторов экономики. Сравнение этого коэффициента с показателем доли каждой отрасли в формировании годового валового продукта страны (ВВП) показывает, на сколько равномерно распределяется страховая нагрузка между работодателями⁶⁰.

В зависимости от задач пенсионирования, формулируемых каждым государством с учетом собственных представлений о социальной защите, а также месте пенсионной системы в экономическом развитии страны и сложившихся исторически принципов пенсионных отношений, перечисленные выше количественные показатели могут ранжироваться по своей социально-экономической и общественной значимости с присвоением им соответствующих весовых индикаторов. Отбор применяемых при оценке эффективности пенсионных систем показателей должен соответствовать принадлежности последних к одной из двух базовых пенсионных моделей.

Модальное распределение коэффициентов для патронируемых государством пенсионных схем представлено в *Таблице 2.2*. При оценке эффективности пенсионных систем в странах мира следует учитывать еще одну их характерную особенность, которая заключается в том, что в большинстве из них помимо публичных пенсионных схем, используются и пенсионные схемы частного порядка. Причем это справедливо как для систем датской (англо-саксонской) базовой пенсионной модели, так и

⁵⁹ Наиболее точный расчет этого показателя возможен при наличии доступа к данным персонального учета ПФР.

⁶⁰ Коэффициент является индикативным и не может служить основанием для пересмотра ставок страховых взносов для отдельных отраслей экономики. В противном случае это может привести к нарушению фундаментального принципа солидарности для пенсионных систем континентальной базовой модели.

континентальной. Поэтому, следует считать актуальной и проблему оценки эффективности частных пенсионных схем.

Соответствующая методология также была разработана в результате представленного научного исследования. Но при этом она не была использована в Главе 3, при проведении оценки эффективности пенсионной системы Российской Федерации.

Таблица 2.2. Распределение коэффициентов соответствия между базовыми пенсионными моделями

Базовая модель	Набор коэффициентов соответствия
Континентальная	<ol style="list-style-type: none">1. Коэффициент замещения2. Коэффициент покрытия3. Коэффициент паритетности4. Коэффициент солидарности
Датская (англо-саксонская)	<ol style="list-style-type: none">1. Коэффициент охвата2. Коэффициент потребления3. Коэффициент покрытия

Причина отказа от оценки эффективности частных пенсионных схем в России изложена в соответствующем разделе.

2.3.2 Метод оценки эффективности частных пенсионных схем

Частные пенсионные схемы отличаются от публичных, большим многообразием [77]. Эти отличия являются серьезными, даже если такие схемы функционируют в рамках одной базовой пенсионной модели. Поэтому, в целях оценки их эффективности в соответствии с задачами пенсионирования, формулируемых государственными органами власти, такие схемы следует классифицировать по следующим признакам:

1. Организационно-правовому статусу администратора схемы (коммерческие и некоммерческие)⁶¹;
2. Используемых принципов организации финансовых потоков;
3. Принципов присоединения участников к таким схемам;
4. Видам финансовых организаций, участвующих в управлении пенсионными средствами.

По второму признаку негосударственные пенсионные схемы делятся на накопительные, обеспечительные и обеспечительно-накопительные. По третьему – на обязательные, добровольные и квазидобровольные (квазиобязательные). Наконец, четвертый признак делит частные пенсионные схемы на те, которые управляются специально созданными для этого финансовыми организациями – администраторами пенсионных фондов, и функционирующих в рамках деятельности банков, страховых организаций и других финансовых институтов.

Обязательное участие граждан в частных пенсионных схемах предусмотрено в таких экономически развитых странах как Австралия, Дания, Исландия, Нидерланды, Швейцария [102]. В большинстве государств, чьи пенсионные системы относятся как к континентальной, так и датской (англо-саксонской) базовым моделям, негосударственные пенсионные схемы носят квазидобровольный или квазиобязательный характер.

В странах, где функционируют негосударственные пенсионные схемы, государство предоставляет их участникам как налоговые вычеты, так и прямое софинансирование их индивидуальных счетов из государственного бюджета. Задача, которую ставит перед собой государство в этом случае делится на две составляющие: повышение уровня пенсионного обеспечения граждан и развитие инвестиционного потенциала национального финансового рынка [92].

⁶¹ В мировой практике чаще применяется некоммерческий организационно-правовой статус администраторов частных пенсионных схем.

Поэтому оценка эффективности частных пенсионных схем является более многофакторной, чем публичных, и должна разделяться на два, не связанных друг с другом направления: оценка эффективности с точки зрения получателя пенсионных выплат (вкладчика) и оценка эффективности с точки зрения реализации инвестиционного потенциала. При этом следует помнить, что высокая эффективность инвестирования пенсионных средств вовсе не означает высокую эффективность самих пенсионных выплат.

С точки зрения повышения уровня пенсионного обеспечения, оценке эффективности подлежат такие аспекты функционирования негосударственных пенсионных систем, как:

1. Степень охвата населения;
2. Уровень замещения негосударственной пенсией утрачиваемого заработка;
3. Уровень покрытия взносов выплачиваемой частной пенсией.

При оценке эффективности реализации инвестиционного потенциала частных пенсионных схем необходимо использовать следующие показатели:

1. Доля накопленных в негосударственных пенсионных фондах финансовых активов относительно общему объему национального финансового рынка;
2. Долгосрочность накопленных финансовых активов;
3. Долгосрочная и краткосрочная доходность накопленных финансовых активов;
4. Стоимость собственного имущества администраторов негосударственных пенсионных схем;
5. Степень диверсификации инвестиционного портфеля.

Формулы расчета соответствующих показателей представлены в *Таблице 2.3*.

Важной целью оценки эффективности частных пенсионных схем является определение степени финансовой надежности их администраторов и их способности в полном объеме исполнять накопленные пенсионные обязательства. Надежность администратора негосударственной пенсионной схемы оценивается по системе показателей и критериев, характеризующих их платежеспособность, а также по состоянию его актуарного баланса.

Оценка надежности администратора пенсионной схемы имеет, также, национальную специфику и существующие различия в системе их регулирования со стороны государственных ведомств. В случае, если такие пенсионные схемы администрируются не отдельными, специально созданными для этого финансовыми организациями, а банками и страховыми компаниями, оценка их надежности должна содержать методику оценки, основанную на расчете общих для такого типа организаций показателей. При оценке эффективности частных пенсионных схем важной задачей является анализ эффективности их государственной поддержки.

Большинство стран с действующими негосударственными пенсионными схемами стимулируют граждан к участию в них путем предоставления налогового режима, в международной классификации именуемого как «Exempt-Exempt-Taxed» или «EET». Он предполагает полное или частичное освобождение от налогообложения средств на индивидуальных пенсионных счетах в негосударственных пенсионных схемах. От налогообложения могут освобождаться как взносы работодателя, так и взносы наемного работника, либо взносы одного из этих субъектов пенсионных взаимоотношений. Условия налогового освобождения могут варьироваться в зависимости от выбранной застрахованным лицом разновидности пенсионной схемы [98].

Помимо налогового стимулирования участия граждан в негосударственных пенсионных схемах, правительства отдельных стран применяют и прямое субсидирование индивидуальных счетов. Оно может включать в себя как предоставление разового взноса из государственного бюджета, так и регулярное пропорциональное софинансирование.

Размер субсидий, как правило, зависит от суммы взноса индивидуума и может быть привязан к некоторым другим показателям (количество детей, наличие или отсутствие супруга и так далее). Они, как правило, индексируются на уровень инфляции предыдущего финансового года.

Таблица 2.3. Показатели надежности администраторов негосударственных пенсионных схем

№	Содержание показателя	Цель расчета показателя	Формула расчета
1.	Сумма задолженности по выплатам	Анализ аккуратности исполнения пенсионных обязательств	$D1 + D2 + D3 + \dots$
2.	Сумма задолженности по взносам	Анализ аккуратности формирования пенсионных обязательств	$V1 + V2 + V3 + \dots$
3.	Сумма прогнозируемых обязательств по выплатам	Анализ объема будущих пенсионных обязательств	$F1 + F2 + F3 + \dots$
4.	Отношение общей суммы поступлений к общей сумме выплат	Способность исполнить пенсионные обязательства без реализации пенсионных активов	$\frac{D}{V}$
5.	Отношение чистой стоимости пенсионных активов к сумме прогнозируемых выплат	Способность исполнить пенсионные обязательства в случае отсутствия текущих поступлений	$\frac{NA}{F}$
6.	Отношение собственного капитала к задолженности по выплатам	Возможность исполнения обязательств за счет администратора в случае нарушения сроков выплат	$\frac{E}{V}$
7.	Изменение суммы поступления взносов к предыдущему периоду	Стабильность поступлений в фонд и выплат из фонда за счет денежных средств на счете	$V1 \geq V2$
8.	Отношение суммы затрат на оплату услуг администратора к сумме поступлений	Динамика изменения пенсионных средств	$\frac{Exp}{D}$

Проблема заключается в том, что налоговое и бюджетное стимулирование негосударственных пенсионных схем, как правило носит краткосрочный характер и сильно зависит, в первую очередь, от стабильности национальных бюджетов даже экономически развитых государств. Это хорошо видно на примере государств-членов Организации экономического сотрудничества и развития. В Таблице 2.5. представлена характеристика программ софинансирования негосударственных пенсионных схем в странах ОЭСР [98].

Таблица 2.5. Неналоговые финансовые стимулы в странах ОЭСР в 2019 году

Вид субсидии	Страны
Зависящий от взноса работодателя	Германия, Исландия, Италия, Новая Зеландия, Польша, США
Бюджетное софинансирование (коэффициент софинансирования взноса)	Австралия (50%), Австрия (4,25%), Чили (15% и 50%), Чехия (20%), Венгрия (20%), Мексика (325%), Новая Зеландия (50%), Турция (25%), США (от 50% до 100%).
Разовая государственная субсидия	Чили, Германия, Литва, Мексика, Польша, Турция.

За последние 17 лет шесть стран ОЭСР снизили стоимость таких стимулов для отдельных категорий наемных работников. Например, в 2017 года Австралия снизила лимит взносов, облагаемых пониженной ставкой подоходного налога в размере 15%. Кроме того, был снижен предел суммы, перечисляемой на пенсионный счет и предоставляющей застрахованному лицу право на софинансирование со стороны государства. С 2019 года в Венгрии взносы работодателей на добровольные накопительные пенсионные счета наемных работников, а также в профессиональные пенсионные схемы являются налогооблагаемым доходом наемного работника. Латвия повысила ставку налога на инвестиционный доход, получаемый в результате инвестирования пенсионных накоплений с 10% до 20% [98].

Другие страны ОЭСР в этот же период, наоборот, увеличили стоимость налоговых и неналоговых стимулов. Например, Чехия с 1 января 2017 года увеличила налоговые льготы для накопительных взносов, повысив максимальную необлагаемую сумму последних с 12 тыс. крон до 24 тыс. крон в год. Кроме того, в Чехии был увеличен уровень необлагаемого взноса работодателя с 30 тыс. крон до 50 тыс. крон в год. В Дании дополнительные налоговые вычеты были введены в 2018 году. Для пенсионных накоплений в размере, не превышающем 71 500 крон за 15 лет до выхода индивидуума на пенсию, ему предоставляется дополнительное освобождение от уплаты подоходного налога в размере 22%. Для застрахованных лиц, которым до выхода на пенсию остается более 15% их пенсионные накопления облагаются подоходным налогом по ставке на 8% ниже. В Италии с 2017 года

выплачиваемые наемным работникам премии по результатам работы на сумму до 3 000 евро в год, освобождаются от уплаты подоходного налога в случае, если они используются для оплаты расходов, связанных с социальным обеспечением, включая взносы в профессиональные пенсионные планы. Кроме того, не облагается налогом инвестиционный доход на пенсионные накопления, если они инвестированы в акции итальянских и европейских компаний на срок не менее 5 лет. В январе 2019 года правительство Норвегии увеличило лимит налогового вычета в отношении взносов самозанятых работников в добровольные пенсионные планы с 6% до 7% ставки вмененного личного дохода самозанятого на срок от 1 до 12 лет [98].

В Польше и в Турции в настоящее время действует система автоматического зачисления взносов в накопительные пенсионные схемы. В Польше, в случае, если индивидуум не отказывается от такого зачисления, он получает дополнительное софинансирование своих накоплений от государства в размере 250 злотых в качестве разовой субсидии, а также 240 злотых ежегодно, если его взнос составляет не менее 1,5% его заработной платы. В Турции правительство софинансирует пенсионные взносы в накопительную систему в размере 25% от взноса работника. Оно также вносит на накопительный счет застрахованного лица 1000 турецких лир в качестве единовременного взноса, если лицо не отказывается от участия в накопительной системе. Кроме того, при назначении наемному работнику пенсии, турецкое правительство добавляет к его накопительному счету еще 5% от его размера в случае, если застрахованное лицо выбирает аннуитетную схему пенсионных выплат на срок не менее 10 лет [98].

Эффективность государственного стимулирования должна оцениваться с точки зрения выполнения показателей по динамике охвата населения частными пенсионными схемами и уровня компенсации такими схемами утрачиваемого заработка. Для этого помимо **коэффициента софинансирования**, рассчитываемого как отношение размера государственной субсидий и налоговых льгот к сумме взносов наемного

работника и работодателя на индивидуальный пенсионный счет, необходимо определение еще двух параметров – коэффициента охвата и коэффициента замещения.

Коэффициент охвата рассчитывается как отношение количества участников негосударственной пенсионной схемы к численности населения страны.

$$Rcov = \frac{Ip}{Pop}$$

где Rcov – коэффициент охвата (coverage rate), Ip – количество участников пенсионной системы (insured persons), Pop – население страны (population). Применительно к негосударственным схемам, необходимо установить зависимость его динамики от условий и объема государственной поддержки. То же самое касается расчета **коэффициента замещения**. Эта зависимость должна устанавливаться через корреляцию упомянутых индикаторов с коэффициентом софинансирования, которая является индивидуальной для каждой частной пенсионной схемы. Такое сопоставление позволяет выбрать наиболее оптимальную систему государственной поддержки негосударственных пенсионных схем для каждой национальной пенсионной системы.

Выводы к Главе 2

Разработанные и предлагаемые в настоящий момент международными межправительственными организациями методики оценки эффективности пенсионных систем не в полной мере соответствуют указанным требованиям и их использование при планировании изменений в порядке функционирования действующей пенсионной системы без соответствующей адаптации, может создавать ложные ориентиры для разработки соответствующих управленческих решений. Это, в свою очередь, создает риски обострения социальных и общественных конфликтов, а также снижения доверия населения к пенсионным системам в целом.

Существует необходимость разработки более современной методологии оценки эффективности пенсионных систем. В основе предлагаемой в настоящем исследовании методологии лежит анализ как количественных, так и качественных показателей, распределяемых в соответствии с целями и задачами пенсионирования государства и присвоением им соответствующих весовых коэффициентов. В качестве количественных показателей используются коэффициенты соответствия, которые представляют собой математические значения, отражающие соотношение текущих параметров пенсионных систем изначально установленным для них значениям.

Представленная методология позволяет четко диагностировать кризисные явления в пенсионных системах, выявить их причины и вынести рекомендации по повышению эффективности национальной пенсионной политики. В качестве примера ее применения, в Главе 3 представлена оценка эффективности пенсионной системы Российской Федерации.

ГЛАВА 3. КОМПЛЕКСНАЯ ОЦЕНКА ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Введение к Главе 3

Задача оценки эффективности пенсионной системы Российской Федерации заключается в определении соответствия проводимой исполнительными и законодательными органами власти страны пенсионной политики изначально сформулированным целям. Они были зафиксированы в принятой 25 декабря 2012 года «Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы» [50]. В качестве цели функционирования пенсионной системы документ провозглашает «гарантирование социально приемлемого уровня пенсионного обеспечения»⁶². Кроме того, он фиксирует связь пенсии с теряемым пенсионером заработком и обозначает необходимость достижения минимального нормативного показателя коэффициента замещения – 40%.

⁶² Указанный документ не раскрывает понятие «социально приемлемый уровень пенсионного обеспечения». Не существует его и в международной системе социальных ориентиров. избранный в Стратегии ориентир развития для российской пенсионной системы вступает в очевидное противоречие с конституционно-правовым ориентиром для проведения в стране социальной политики, который должен, по идее, определять субстантивное наполнение всех остальных ориентиров в этой сфере [15].

Вторая, декларируемая документом стратегическая цель, заключается в обеспечении долгосрочной финансовой устойчивости пенсионной системы. В качестве ориентира реализации данной Стратегии Правительство РФ определило решение следующих задач:

1. Обеспечение «адекватного» коэффициента замещения утраченного заработка при необходимом страховом (трудовом) стаже⁶³;
2. Установление размера пенсии на уровне не ниже величины прожиточного минимума пенсионера в стране;
3. Установление приемлемого уровня страховой нагрузки для субъектов экономической деятельности с установлением единого тарифа страховых взносов для всех категорий работодателей⁶⁴;
4. Формирование гибкой и адаптивной пенсионной системы путем создания постоянно действующего механизма ее балансировки;
5. Формирование трехуровневой пенсионной системы для групп с разными доходами (для средне - и высокодоходных категорий - с опорой на добровольное пенсионное страхование и негосударственное пенсионное обеспечение при условии развития этих институтов)⁶⁵;
6. Повышение эффективности накопительной составляющей пенсионной системы через развитие институтов добровольного пенсионного страхования и негосударственного пенсионного обеспечения.

Первичный эмпирический анализ соответствия результатов функционирования пенсионной политики утвержденной Стратегии показывает низкую эффективность принимаемых в области пенсионирования мер, результатом которой является продолжающийся кризис пенсионной системы. Он характеризуется следующими факторами:

1. Продолжающимся снижением коэффициента замещения пенсией утрачиваемого пенсионером заработка;

⁶³ Понятие «адекватный коэффициент замещения» Стратегия не раскрывает.

⁶⁴ Понятие «приемлемый уровень страховой нагрузки» Стратегия не раскрывает.

⁶⁵ Понятие «добровольное пенсионное страхование» является оксюмороном и не раскрывает суть предлагаемых в Стратегии частных пенсионных схем.

2. Снижением уровня покупательной способности пенсий и отставанием их индексации от показателей инфляции:
3. Продолжающимся ростом бюджетного дефицита Пенсионного фонда РФ;
4. Перманентным параметрическим реформированием пенсионной системы.

Декларируемые при проведении пенсионных реформ в России цели, как правило, носят либо конъюнктурный и краткосрочный характер, либо подменяются задачей бюджетной консолидации. Такая практика является возможной в том числе и благодаря изначально заложенному в «Стратегию долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации» противоречию, связанному с тем, что при ее разработке была слабо учтена исторически сложившаяся принадлежность отечественной системы пенсионного обеспечения к континентальной базовой пенсионной модели. Указанное противоречие заключается в одновременном ориентировании целей пенсионирования как на повышение уровня замещения утрачиваемого пенсионером заработка, так и на борьбу с бедностью, выразившегося в постановке задачи установления размера пенсии на уровне не ниже величины прожиточного минимума пенсионера в стране. Сам факт наличия пенсионных выплат ниже прожиточного минимума в пенсионных системах континентальной модели свидетельствует либо о критически низком уровне стоимости труда в экономике, либо существующем фундаментальном несовершенстве нормативов, устанавливающих соразмерность пенсии и заработной платы. И то и другое требует преобразований не столько в пенсионной системе, сколько в экономике в целом.

Второе противоречие заключается в попытке установить «приемлемый уровень страховой нагрузки, существующей в пенсионной системе, на экономику страны». В случае с континентальной пенсионной базовой моделью, такой уровень страховой нагрузки устанавливается путем балансировки интересов работников и работодателей и не имеет связи с уровнем налоговой нагрузки на экономику. Именно это противоречие, в настоящий момент, и позволяет принимать решения в области

пенсионирования, ориентированные не на ее долгосрочные задачи, а на текущие проблемы экономики, не имеющие отношения к пенсионной системе как таковой. Поэтому, хотя Стратегия и признает, необходимость «обеспечивать преемственность и сохранить социально-страховой принцип функционирования данной системы», для проведения более глубокой оценки эффективности отечественной пенсионной системы необходимо более четко определить ее модальную принадлежность и причины ее отнесения к континентальной базовой модели обязательного пенсионного страхования.

В Главе 3 представлено социально-экономическое и историческое обоснование необходимости отнесения пенсионной политики в Российской Федерации именно к континентальной базовой пенсионной модели, произведена оценка эффективности действующей пенсионной системы в соответствии с разработанной методологией и представлены рекомендации, направленные на преодоление действующего в стране пенсионного кризиса. При этом автор намеренно отказался от оценки эффективности негосударственных пенсионных схем. Причина этого отказа заключается в невозможности дать прогноз не столько даже их дальнейшего развития, сколько перспектив существования в среднесрочной и долгосрочной перспективе. В первую очередь это связано с существующей неопределенностью с реформированием системы обязательных пенсионных накоплений и их вывода из системы обязательного пенсионного страхования, а также низкой степенью развития негосударственного пенсионного обеспечения (НПО).

§ 3.1. Идентификация пенсионной системы Российской Федерации в рамках континентальной базовой модели пенсионного страхования

В современной отечественной экономической и юридической науке в окончательном виде пока так и не сформировалось единое мнение относительно сущности понятия «пенсия». В научной литературе его определение чаще всего исходит из современной функциональной нагрузки. По мнению В.Д. Роика, пенсия – это регулярная денежная выплата,

предназначенная для материального обеспечения граждан при утрате дохода в виде заработной платы в случаях старости, инвалидности или потери кормильца [53]. Эта денежная выплата, по мнению А.К. Соловьева, имеет специальную форму, которая должна адекватно возмещать размер заработка или другого регулярного дохода от трудовой или иной общественно полезной деятельности [61].

Такое доминирование функционального подхода в определении понятия «пенсия» и при выявлении ее социально-экономической природы не позволяет учесть как исторически сложившиеся принципы общественного взаимодействия участников пенсионных отношений, так и увязать принципы функционирования отечественной пенсионной системы с одной из двух базовых пенсионных моделей. Одними из первых на эту проблему обратили внимание Ю.В. Воронин, Н.С. Ковалевская и М.А. Ковалевский [14]. Проведенное ими масштабное историко-правовое исследование, основанное на экономико-правовом определении имущественного источника финансирования пенсионных обязательств в разные исторические периоды, выявило исторически сложившееся в России прямое ассоциирование в общественном мнении и в законодательных источниках прошлого понятия «пенсия» с доходом, полученным индивидуумом в период его трудовой деятельности – то есть, фактически, с заработной платой. Они также справедливо указали на существующую необходимость более жесткой смысловой привязки понятия «пенсия» к понятию трудового дохода в современном отечественном пенсионном законодательстве. Другими словами, это понятие необходимо отделить от понятия «пособие».

В праве социального обеспечения, под пособием принято называть «выплаты, производимые гражданам в установленных законом случаях ежемесячно, периодически или единовременно, с целью возмещения полностью либо частично временно утраченного заработка или оказания материальной поддержки» [37]. Аналогичным образом и исходя из

действующих законодательных и подзаконных актов трактуется это понятие в отечественной науке.

Нормативное понятие «пенсия», в свою очередь, зафиксированное в российском законодательстве, имеет аналогичный характер. Например, в Федеральном законе №400-ФЗ «О страховых пенсиях» установлена следующая трактовка понятия «пенсия»: «Страховая пенсия – это ежемесячная денежная выплата в целях компенсации застрахованным лицам заработной платы и иных выплат и вознаграждений, утраченных ими в связи с наступлением нетрудоспособности вследствие старости или инвалидности» [70]⁶⁶.

Настоящее исследование показывает, что научная трактовка понятия «пенсия» должна включать в себя пять основных элементов - субъект, объект, цель, мотив и средства. Аналогичным образом должно определяться и понятие «пособие». Выявление разницы в трактовке хотя бы одного из этих элементов даст возможность утверждать, что смешение пособия и пенсии в отечественной системе социального обеспечения является необоснованным.

В обоих случаях объектом выплаты пенсии и предоставления пособия является индивидуум. В качестве субъектов пенсионного обеспечения, как части системы социального страхования, выступают государство, работодатель и работник. Но для доказательства, что понятие «пенсия» может не быть тождественным понятию «пособие», этого недостаточно. Необходимо понять, существует ли разница в целях, мотивах и средствах, которые имеют место и в случае выплаты пенсии и при предоставлении пособия. Для этого вновь придется воспользоваться методом ретроспективного анализа и произвести дополнительные изыскания, связанные с историей формирования и развития принципов пенсионных отношений в России. Следует выявить

⁶⁶ «Вопрос о сущности пенсий является важнейшей теоретической проблемой пенсионного обеспечения, то или иное решение которой характеризуется определением различных конкретных норм пенсионного обеспечения. Решение ее в настоящее время упирается в два, казалось бы, взаимоисключающих подхода к сущности пенсий. Пенсии рассматриваются либо как форма содержания нетрудоспособных обществом и за счет общества, либо как особая форма оплаты (отложенной) за прошлый труд», - указывал Л.П. Якушев в 1988 году [80].

формы пенсионных выплат, условия приобретения пенсионных прав, а также мотивы, которые двигали и движут каждым из субъектов пенсионных отношений в России в конкретный период времени. В качестве источников для такого исследования целесообразно взять опыт развития пенсионного законодательства Российской Империи, сравнив его с опытом построения современной пенсионной системы Российской Федерации. Тем более, как в случае с Российской Империей, так и в случае с современной Россией, мы наблюдаем сочетание как минимум двух уровней пенсионной системы – публичного и частного. И в этом смысле такое сравнение является вполне правомерным.

6 декабря 1827 года император Николай I подписал «Устав о пенсиях и единовременных пособиях государственным (военным и гражданским служащим)» [67]. С правовой точки зрения, значение этого нормативного акта заключается в возникновении в России права на пенсию, носящего всеобщий характер. Само его название хотя и не дает четкого разделения между понятиями «пенсия» и «пособие», но указывает на их возможное смысловое противопоставление. Дальнейшее развитие пенсионного законодательства Российской Империи пошло по пути разделения двух указанных понятий уже на нормативном уровне. Наиболее яркое отражение оно получило в уставах эмеритальных касс, которые также утверждались императором и имели силу закона, равную «Уставу о пенсиях и единовременных пособиях» 1827 года. Пункт 23 Устава созданной в 1859 году эмеритальной кассы Военно-сухопутного ведомства гласил: «Денежные выдачи, производимые эмеритальной кассою, бывают или пожизненные, или единовременные: в первом случае они называются пенсиями, во втором – пособиями» [17]. Аналогичная дефиниция значится и в Уставе эмеритальной пенсионной кассы Военно-морского ведомства. Пункт 25 этого документа дает следующую трактовку понятий: «Из эмеритальной кассы производятся выплаты двоякого рода: пенсии, состоящие в ежегодных выдачах пожизненно, или до известного времени, и пособия, состоящие в единовременных денежных выдачах» [18].

Впоследствии такое смысловое противопоставление понятий «пособие» и «пенсия» переключалось и в уставы других русских пенсионных финансовых институтов. Следовательно, уже в XIX веке в России пенсия воспринималась общественным мнением не столько как милость и вспомоществование (пособие), а именно как безусловное обязательство, нарушение которого является недопустимым. Причем, как в случае с пенсионными выплатами из государственной казны, так и из эмеритуры.

Мотив, которым руководствовались создатели первых отечественных протопенсионных систем, вводя эту смысловую дефиницию в правовую матрицу государства, хорошо идентифицируется при изучении так называемых «эмеритальных споров», которые велись русским духовенством в рассматриваемый исторический период⁶⁷. Публично дискутировавшие на страницах епархиальных изданий по поводу создания духовных эмеритальных касс священники, сходились в одном – мотивом пенсионного обеспечения не может являться борьба с бедностью. Например, об этом прямо заявлял в 1880 году священник села Дмитриевское Нижнедевицкого уезда Воронежской губернии М.К. Чуев [29]⁶⁸. Он указывал на несостоятельность аргументов сторонников такой пенсионной филантропии, основывавшихся на идеалах братской любви и самоотречения. По мнению Чуева, говоря о пенсии, нельзя говорить ни о милости, ни о благодеянии. Отказывает пенсии в мотиве благотворительности и борьбы с бедностью и священник Воронежской епархии Иоанн Владимирцев [13]⁶⁹.

⁶⁷ Начало созданию эмеритальных касс для духовенства положил указ о создании накопительного капитала с последующим его дополнением казенными субсидиями для пенсий священникам. Он был подписан 4 апреля 1842 года [20]. Окончательное решение о создании эмеритальной кассы принималось на епархиальных съездах Русской православной церкви.

⁶⁸ «Одни видят в эмеритуре филантропическое учреждение для всех бедных духовного звания, хотя бы они и не имели прав на эмеритурные пособия; другие, не отвергая этой филантропической идеи эмеритуры, представляют вкладчику первое право на пользование выгодой эмеритурой, как законным процентом, дивидендом на внесенный капитал» [29].

⁶⁹ «Малосостоятельное равно несостоятельное духовенство епархиальное отнюдь не имеет права в устройстве у себя эмеритуры возлагать розовые надежды на поддержку капитальных своих собраний, но... должно теснее сплотиться и всею душою примкнуть к тому именно проекту, который более отвечает нашим немощным силам» [13].

Сопоставление взглядов русского духовенства с формулировками Пункта 23 и Пункта 25 Устава эмеритальной кассы Военно-сухопутного ведомства и Устава эмеритальной пенсионной кассы Военно-морского ведомства соответственно, что они выдержаны в одинаковой мотивационной логике. Пенсии выплачиваются тем, кто делает предварительные взносы, либо членам их семей, а пособия, в качестве единовременной выплаты – тем, кто такие взносы не делает.

Структура организации финансовых потоков в рамках конкретных пенсионных схем, при этом, не имела значения. Для определения понятия «пенсия» оказывалось не важным, имеет пенсионная схема солидарный (распределительный) характер, или накопительный (форму формирования пенсионного капитала). Касса Военно-морского ведомства была распределительной, а касса ведомства военно-сухопутного – накопительной. Создававшиеся в России эмеритальные кассы для духовенства имели как ту, так и другую формы организации финансовых потоков. Зато отделение понятия «пенсия» от понятия «пособие» и одновременный отказ от придания пенсионной системе функции борьбы с бедностью, свидетельствует об исторически обусловленном российским обществом выборе континентальной базовой модели пенсионного страхования в пику модели пенсионного обеспечения датского (англо-саксонского) типа.

Исторически сложившееся понимание пенсии как части трудового дохода, выплачиваемого в случае наступления нетрудоспособности, нашло свое отражение в действующей Конституции Российской Федерации [33]. Внесенные в 2020 году в результате всенародного голосования поправки фиксируют солидарный характер пенсионного обеспечения, основанного на принципах обязательного социального страхования. Тем не менее, пенсионная система Российской Федерации обладает элементами, прямо не соответствующими принципам функционирования систем обязательного пенсионного страхования. Среди них выделяются следующие:

1. Охват обязательной системой пенсионного страхования лиц, не занятых на наемной работе (индивидуальных предпринимателей, адвокатов, нотариусов, аудиторов и представителей других профессий);
2. Наличие формулы расчета пенсионных выплат на основе установленных взносов;
3. Дифференциация ставки страховых взносов для отдельных субъектов экономической деятельности и отраслей экономики;
4. Выплата пенсий при сохранении трудоспособности и продолжении индивидуумом трудовой деятельности;
5. Введение института досрочных пенсий и пенсий за выслугу лет;
6. Введение накопительной пенсионной схемы в систему обязательного пенсионного страхования.

Часть перечисленных мер, таких как введение института досрочных пенсий, а также охват лиц, не занятых наемным трудом и выплата пенсий при сохраняющейся трудоспособности индивидуума были приняты в ответ на меняющиеся условия труда в экономике [56]. Другие, как введение накопительной пенсионной схемы в систему обязательного пенсионного страхования и принятие формулы расчета пенсионных выплат на основе установленных взносов, имели цель сбалансировать систему пенсионного страхования с точки зрения ее текущих обязательств и получаемых доходов. Наконец, дифференциация ставок страховых взносов относится не столько к сфере пенсионирования, сколько имеет цель стимулирования экономического развития отдельных отраслей экономики [16].

Результаты исследования показывают, что изменения, вносившиеся в пенсионную систему Российской Федерации на протяжении последних 20 лет, не носили системного характера и имели разновекторное влияние на ее эффективность. Они привели к снижению реального размера пенсионных выплат и появлению в системе обязательного пенсионного страхования бюджетного дефицита.

Несмотря на наличие в отечественной пенсионной системе элементов, не соответствующих принципам континентальной базовой пенсионной модели, производить оценку ее эффективности следует в соответствии с методологией, адаптированной именно для систем обязательного пенсионного страхования. Следовательно, необходимо рассчитать и проанализировать три коэффициента соответствия: замещения, покрытия и солидарности. Результаты этого расчета представлены в Параграфе 3.2⁷⁰.

§3.2 Значения коэффициентов соответствия пенсионной системы Российской Федерации

3.2.1. Расчет коэффициента замещения

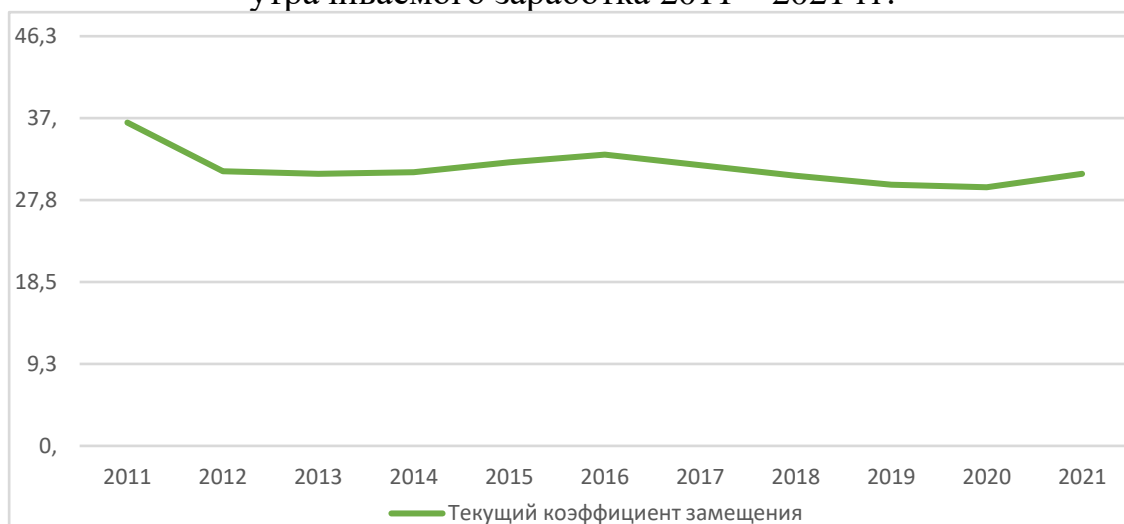
Коэффициент замещения в России часто используется для оценки эффективности пенсионных систем. Причем, его расчет производится не только в научно-практических, но и политических целях. Действующая Стратегия долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации до 2030 года ставит задачу повышения коэффициента замещения пенсией утраченного пенсионером заработка до 40% при условии наличия у него нормативного страхового стажа [50]. Как указывает А.К. Соловьев, расчет этого коэффициента применительно к российской пенсионной системе и в соответствии со стандартами Международной организации труда, сопряжен с определенными проблемами [60]. Они упираются в отсутствие в России статистических измерений динамики заработной платы установленного 102-й Конвенцией МОТ основного бенефициария [32], а также утвержденной Правительством Российской Федерации методологии расчета этого коэффициента.

С другой стороны, часто применяемый расчет коэффициента замещения на основе сопоставления средних величин (отношения средней пенсия к средней заработной плате), в большинстве случаев нельзя считать показателем эффективности пенсионной системы в силу существующего значительного

⁷⁰ Расчет коэффициента паритетности в отношении пенсионной системы Российской Федерации не является необходимым, поскольку страховые взносы уплачиваются только работодателем.

разрыва в оплате труда как между различными профессиями, так и внутри самих профессиональных групп. Но даже в этом случае, рассчитываемый по такой методике коэффициент замещения утрачиваемого заработка в России не достигает минимального нормативного уровня в 40%. Результат его расчета за период с 2011 по 2021 годы показан на *Рисунке 3.1.*

Рисунок 3.1. - Коэффициент замещения средней пенсией среднего утрачиваемого заработка 2011 – 2021 гг.



Среди основных особенностей, характеризующих состояние рынка труда в России, были определены следующие элементы:

1. Высокое распространение неформальной занятости;
2. Рост так называемой «платформенной» занятости;
3. Трудности в трудоустройстве для лиц старшего и молодого возрастов;
4. Несоответствие выплачиваемой заработной платы производительности труда работников.
5. Вытеснение «живого» труда искусственным.

С 2003 года неформальная занятость в России возросла с 10,5 млн. человек до 14,8 млн. человек. Это означает, что большое количество граждан не участвуют в постоянных, стабильных и легальных трудовых отношениях. Следовательно, они не имеют постоянного легального трудового дохода, относительно которого следует считать коэффициент замещения [9]. Кроме того, значительная доля таких работников не формируют собственные пенсионные права в рамках обязательного пенсионного страхования. Динамика показателей неформальной занятости представлена в *Таблице 3.1.*

Таблица 3.1. Численность занятых в неформальном секторе экономики в 2003-2019 гг.⁷¹.

Год	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
В абсолютном выражении, млн. чел.	10,5	11,3	12,5	12,6	12,9	13,8	13,4	11,5
В % от общей численности занятых в экономике	15,8	16,8	18,3	18,2	18,3	19,5	19,3	16,4

Продолжение Таблицы 3.1.

Год	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
В абсолютном выражении, млн. чел.	12,9	13,6	14,1	14,4	14,8	15,4	14,3	14,6	14,8
В % от общей численности занятых в экономике	18,2	19,0	19,7	20,1	20,5	21,2	19,8	20,1	20,6

По предварительной оценке, основанной на методе бюджетирования, средняя ежегодная сумма потерь пенсионной системы, связанная с неформальной занятостью, составляет около 1,8 трлн. рублей в год. Риски их увеличения для доходной части пенсионной системы формируются и благодаря продолжающемуся увеличению доли работников, трудовые отношения которых с работодателем не оформляются должным образом. При этом сам индивидуум, занятый в неформальном секторе экономики, лишается права на страховую пенсию.

Как правило, работник выражает согласие на дискриминационные условия формирования пенсионных прав вследствие характерной для российского рынка труда значительной длительности поиска работы и продолжающегося на протяжении нескольких лет тенденции сокращения количества рабочих мест в экономике в объеме, превышающем число вновь создаваемых [9].

Рост продолжительности поиска работы тоже негативно влияет на доходную часть пенсионной системы, поскольку сокращает количество

⁷¹ Источник: Расчеты автора по данным Федеральной службы государственной статистики (Росстата)

работников, за которых уплачиваются страховые взносы. С другой стороны, чем выше период безработицы индивидуума в период его трудоспособности, тем меньше у него шансов на получение страховой пенсии. К сокращению количества работников, за которых работодателями уплачиваются страховые взносы способствует также фактор увеличения так называемой «платформенной занятости». На это, в частности, указывают и соответствующие исследования Международной организации труда. Источниками роста платформенной она называет:

1. Сокращение числа занятых в результате автоматизации в промышленном секторе, для которого характерна устойчивая постоянная и высокооплачиваемая работа;
2. Увеличение числа занятых в секторах торговли и гостеприимства, требующих неквалифицированную и невысокооплачиваемую рабочую силу;
3. Развитие платформенной занятости, с трудовыми отношениями организованными на основе подрядных отношений [21].

МОТ прогнозирует, что численность работников, имеющих стабильный доход от трудовой деятельности, будет сокращаться и в дальнейшем. Как следствие, фонд оплаты труда, в свою очередь, будет иметь более низкие темпы роста или, даже, стагнировать. Часть ФОТ будет менять форму в результате продолжающегося перехода на гражданско-правовые взаимоотношения, либо на бездоговорную подённую работу и выступать в виде иных доходов.

Как было указано в Главе 2, изменение характера трудовых отношений, в том числе связанное с развитием платформенной и неформальной занятости, является основным фактором, заставляющим пересматривать порядок расчета коэффициента замещения пенсией утрачиваемого заработка, ориентированного на типового бенефициария. В настоящий момент в Российской Федерации отсутствует система статистического учета диапазонов заработных плат представителей различных профессий. При этом введения о доле занятых в различных отраслях экономики относительно

общего числа трудоспособных граждан публикуются фрагментарно. В последний раз Федеральная служба государственной статистики обнародовала ее в 2020 году. Это создает определенные возможности для подсчета агрегированного показателя коэффициента замещения пенсией утрачиваемого заработка за указанный период, но без учета диапазона заработных плат в отдельных профессиональных группах⁷².

Соответствующие сведения, необходимые с некоторыми оговорками для расчета коэффициента замещения по методике, изложенной в Главе 2, представлены в *Таблице 3.2*. Отсутствие сведений о диапазоне зарплат представителей одной профессии, дает искажение получаемого результата, не превышающее 1% в ту или иную сторону.

Исходя из приведенных в *Таблице 3.2*. сведений, средневзвешенный трудовой доход в Российской Федерации в 2020 году составила 49 805 рублей. Соответственно, средневзвешенный коэффициент замещения пенсией утрачиваемого заработка по всей выборке профессиональных групп, участвующих в системе обязательного пенсионного страхования – 29,92%.

Таким образом, расчет коэффициента замещения, сделанный в соответствии с изложенной в Главе 2 методологией, показывает, что система обязательного пенсионного страхования в Российской Федерации не выполняет свою основную нормативную функцию – обеспечение замещения пенсией утраченного пенсионером заработка на уровне не ниже 40%. При этом ни в одной из учитываемых статистическими органами профессиональных групп коэффициент замещения не оказался выше или равным указанному нормативному показателю. Этот факт следует считать свидетельством низкой эффективности пенсионной системы в Российской Федерации. Причины указанного отклонения можно выявить путем расчета идентификационных коэффициентом соответствия.

⁷² В 2021 и в 2022 годах этот показатель мог измениться благодаря проведенной индексации страховых пенсий, а также изменению уровня оплаты труда в целом по экономике. Однако, влияние этих факторов можно считать не значительным для оценки эффективности пенсионной системы в целом.

Таблица 3.2. Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата и доля занятых мужчин и женщин по видам экономической деятельности⁷³

	2020	Численность занятых (млн. чел)	Доля занятых (%)
сельское, лесное хозяйство, охота, рыболовство и рыбоводство	34 770	3 259	4,8
добыча полезных ископаемых	95 359	1 629	2,4
обрабатывающие производства	46 510	9 992	14,8
обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха	53 157	1 878	2,8
Деятельность в области информации и связи	85 648	1 366	2,0
водоснабжение; водоотведение, организация сбора и утилизации отходов, деятельность по ликвидации загрязнений	36 347	4 650	6,9
строительство	44 738	6 675	9,9
торговля оптовая и розничная; ремонт автотранспортных средств и мотоциклов	41 867	10 907	16,1
транспортировка и хранение	52 939	6 198	9,1
деятельность финансовая и страховая	112 680	1 587	2,3
деятельность профессиональная, научная и техническая	80 077	4 252	6,3
Деятельность в области культуры, спорта, организации досуга и развлечений	48 445	1 408	2,1

3.2.2. Расчет коэффициента покрытия

Как указывается в Главе 2, предлагаемый коэффициент покрытия представляет собой расчетный показатель, отражающий соотношение выплаченных за индивидуума страховых взносов в период его трудовой деятельности к пенсии, которую он получит за весь расчетный период старческой нетрудоспособности. Он позволяет выявить причину отклонения коэффициента замещения от нормативного уровня и продемонстрировать уровень возмездности пенсии. В этой части исследования расчет

⁷³ Расчеты автора на основе данных Федеральной службы государственной статистики

коэффициента покрытия произведен, в том числе, и относительно средневзвешенной заработной платы в экономике за 2020 год.

В качестве временного периода уплаты страховых взносов был взят определенный в действующем пенсионном законодательстве нормативный стаж, необходимый для получения права на страховую пенсию - 30 лет. Средний период выплаты пенсии в России в настоящий момент составляет – 22 года. Для корректности расчета в ходе исследования сделано предположение, что среднегодовая инфляция за период уплаты страховых взносов не будет превышать 5% годовых, а индексация текущих пенсионных выплат будет производиться в точном соответствии с этим показателем. Кроме того, сделано предположение, что в течении следующих 30 лет будет наблюдаться устойчивый рост заработной платы медицинских работников на уровне, превышающим инфляцию на 1%.

С учетом описанных выше условий, коэффициент покрытия пенсией уплаченных индивидуумом страховых взносов не превысит 61,2%. Это означает, что страховые выплаты в системе пенсионного страхования Российской Федерации оказываются в два раза ниже уплаченной за пенсионера его работодателем страховой премии.

Столь низкая эффективность пенсионного страхования может быть объяснена только искажениями в действующей тарифной политики в отношении уплаты в пенсионную систему работодателями страховых взносов. Об этом свидетельствует и расчет их эффективной ставки, произведенный в ходе настоящего исследования по балансовой формуле, разработанной для пенсионных систем профессором Лондонской школы экономики Николасом Барром [5]:

$$S \times W \times E = P \times R$$

где S – ставка страховых взносов, W – средняя номинальная заработная плата, E – численность работников, P – средний номинальный размер пенсии, R – численность пенсионеров. Автор преобразовал ее следующим образом:

$$S = (P \times R)/V$$

где V – величина собранных в адрес ПФР страховых взносов. При средней номинальной выплаченной пенсии в 2021 году в размере 15 744 рубля в месяц и численности пенсионеров чуть более 43 миллионов 253 тысяч человек, эффективная ставка страховых взносов, поступивших в бюджет ПФР составила 12,2%, что на 9,8% ниже нормативной⁷⁴. Столь серьезный разрыв между эффективной и номинальной ставкой страховых взносов, связан не только с описанными выше тенденциями на рынке труда – неформальной и платформенной занятостью.

На это, в частности, указывает ретроспективный анализ динамики доходов пенсионной системы и доходов населения. На *Рисунке 3.3.* показана динамика доходов населения и доходов ПФР по годам. Он демонстрирует, что зависимость между доходами пенсионной системы и фондом оплаты труда в экономике в России является минимальной. Например, в 2020 году доходы населения в целом выросли на 5,7%, а доходы ПФР от поступления страховых взносов - на 0,9% [63]. Указанное несоответствие динамики доходов пенсионной системы динамике доходов населения, также указывает на существование в тарифной политике элементов, противоречащих принципам обязательного пенсионного страхования.

Таких элементов выявлено два:

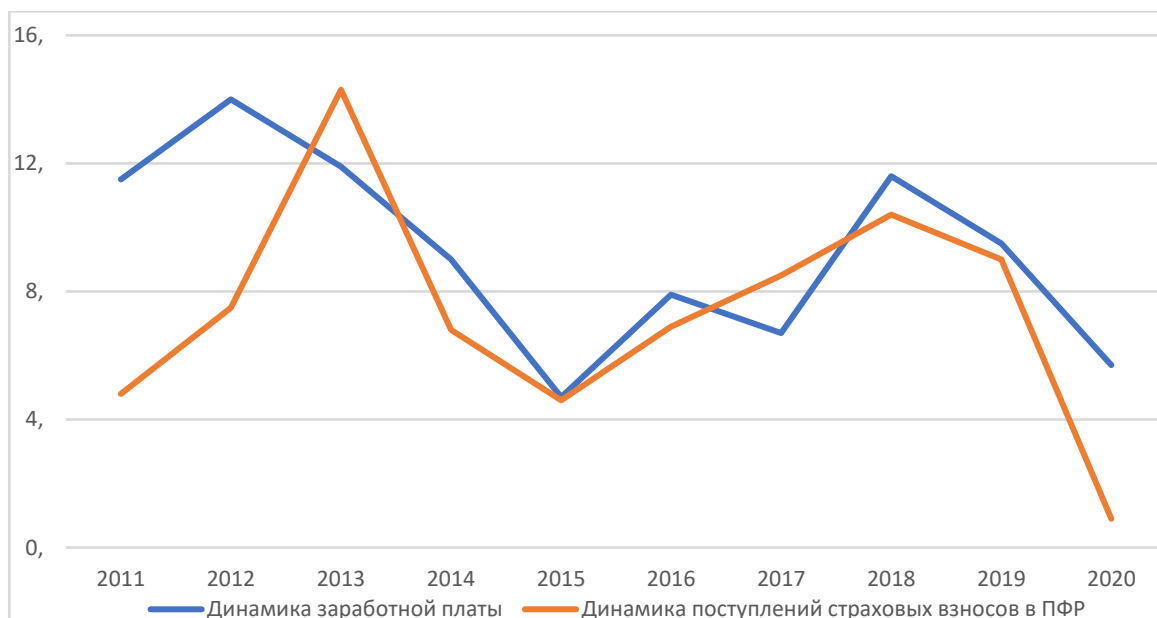
1. Наличие регрессивной шкалы при уплате страховых взносов;
2. Предоставление льгот

В первом случае речь по уплате страховых взносов отдельным субъектам хозяйственной деятельности идет о ежегодном установлении Правительством Российской Федерации предельной величины базы для исчисления страховых взносов в отношении каждого физического лица. На 2021 год она установлена на уровне 1 465 000 рублей. Для взносов, превышающих лимит базы, применяется тариф в размере 10%, а при годовой заработной платы работника

⁷⁴ Более логичным выглядел бы учет в этой формуле соотношения средней заработной платы и количества наемных работников к собранным в ПФР страховым взносам. Однако, мы вынуждены пользоваться показателем соотношения количества пенсионеров и средней выплаченной пенсии только потому, что их учет в системе ПФР носит более системный характер, чем учет первых двух показателей в системе Росстата. Тем не менее, исходя из формулы Николаса Барра, эти два множества являются взаимозаменяемыми.

ниже этого показателя – 22%. В результате сложилась парадоксальная ситуация, при которой рост размера оплаты труда работников не увеличивает, а сокращает объем доходов пенсионной системы [46].

Рисунок 3.3. - Динамика доходов населения и суммы страховых взносов в %⁷⁵



В соответствии с действующим законодательством, льготы по уплате страховых взносов в Российской Федерации предоставляются как по отраслевому признаку, так и роду деятельности компаний, а также благодаря участию субъектов хозяйственной деятельности в государственных программах стимулирования развития экономики. По данным Федеральной налоговой службы (ФНС) России, в период с 2014 по 2018 гг. количество налогоплательщиков, работающих в режиме упрощенной системы налогообложения, увеличилось на 29%. Их значительный рост пришелся на 2017 и 2018 годы (106,3% и 106,1% соответственно) [55].

Основная часть предоставленных льгот приходится на компании IT-сектора, субъектов экономической деятельности в сфере морских грузовых перевозок (кроме перевозок нефти и нефтепродуктов), производителей анимационной и аудиовизуальной продукции. К получателям льгот по уплате

⁷⁵ Шкала ординат демонстрирует процентное изменение сумм, поступающих в ПФР взносов и доходов населения.

страховых взносов также относятся субъекты малого и среднего предпринимательства, некоммерческие организации в области социального обслуживания, научных исследований, здравоохранения, культуры и искусства. Наконец, к ним следует также отнести резидентов отдельных свободных экономических зон и территорий опережающего экономического развития, благотворительные организации и другие.

В 2021 году общая сумма предоставленных государством льгот по уплате страховых взносов компаниям указанных в диаграмме секторов превысит 931,5 млрд. рублей – или 11% от суммы пенсионных выплат ПФР на 2021 год [72].

Такой порядок предоставления льгот по уплате страховых взносов отдельным субъектам экономической деятельности нарушает фундаментальный принцип пенсионного страхования, заключающийся в равномерном распределении риска на всех участников пенсионных отношений. Степень его соблюдения отражает рассчитанный в ходе исследования коэффициент солидарности.

3.2.3. Расчет коэффициента солидарности⁷⁶

Как указывается в Главе 2, коэффициент солидарности является показателем, демонстрирующим вклад каждой отрасли экономики в формирование размера пенсионной выплаты, адресованной конкретному пенсионеру. Он рассчитывается как отношение уплаченных отраслью страховых взносов на одного работника в месяц к средней пенсии в стране. В качестве основы для расчета указанного коэффициента были взяты соответствующие данные Федеральной налоговой службы, а также Федеральной службы государственной статистики. Они представлены в *Таблице 3.2* [72] [73].

⁷⁶ Как уже указывалось в Главе 2, коэффициент солидарности является индикативным и предназначен только для анализа причин отклонения основных коэффициентов соответствия от нормативных уровней. Его использование при принятии решений в области пенсионирования, связанных с изменениями ставок установленных взносов без соответствующей увязки с основными коэффициентами соответствия недопустим.

Из *Таблицы 3.2.* следует, что аккуратнее всего и, практически, в полном объеме, в 2021 году уплачивали страховые взносы субъекты экономической деятельности, занятые в области энергетики и добычи полезных ископаемых. А вот в таких отраслях, как строительство, сельское хозяйство и оптово-розничная торговля, высокое распространение имеет практика выплаты заработной платы по так называемым «серым схемам». Низкий уровень эффективной ставки страховых взносов для этих видов деятельности также объясняется высокой долей нелегальной занятости в соответствующих отраслях [9]. В результате, только строительная отрасль недоплатила в 2021 году в пенсионную систему 892 млрд. 852 млн. рублей. Отрасль оптово-розничной торговли не доплатила в пенсионную систему более 1 трлн. 300 млрд. рублей.

Существенную разницу между нормативной и эффективной ставками страховых взносов для таких отраслей, как финансовая и страховая деятельность, обрабатывающая промышленность, транспорт и некоторые другие объясняется именно наличием регрессии [46]. Средний уровень заработных плат в этих отраслях был выше определенного Правительством норматива для верхней планки уплаты страховых взносов по ставке 22%. Благодаря предусмотренной законодательством регрессии страховых взносов потери пенсионной системы по выплатам финансовых и страховых компаний превысили 118 млрд. рублей, а предприятий обрабатывающих отраслей – 587 млрд. рублей. В ходе настоящего исследования и основываясь на приведенных выше социально-экономических показателях был произведен расчет коэффициента солидарности по методологии, указанной в Главе 2. Его результат представлен на *Рисунке.3.4.*

Результат расчета коэффициента солидарности демонстрирует, что принципам солидарности, изначально заложенным в пенсионную систему в Российской Федерации, в настоящий момент соответствуют только четыре отрасли экономики. В первую очередь это энергетика и добыча полезных ископаемых. Уплачиваемые ими страховые взносы позволяют выплачивать

пенсии не только пенсионерам, ранее занятым в этой сфере экономической деятельности, но пенсионерам, представляющим другие сектора экономики. Эти две отрасли, как было показано в *Таблице 3.2.* уплачивают страховые взносы по наиболее высокой эффективной ставке.

Донорами пенсионной системы можно также назвать финансовую и телекоммуникационную отрасли.

Таблица 3.2. Сводные данные о составе затрат организаций на рабочую силу по обследованным видам экономической деятельности за 2021 г.

Виды экономической деятельности	Страховые взносы в ПФР (тыс. р)	Фонд оплаты труда (тыс. р.)	Эффективная ставка страховых взносов (%)	Количество работников (чел.)
Сельское хозяйство	142 740 249	2 037 746 880	7,06%	4 440 000
Добыча полезных ископаемых	256 359 341	1 285 644 960	19,9%	1 161 000
Обрабатывающие производства	864 667 084	6 599 458 632	13,1%	9 680 600
Обеспечение электрической энергией, газом и паром; кондиционирование воздуха	196 570 030	984 666 442	20%	1 568 100
Водоснабжение, водоотведение, организация сбора и утилизации отходов, деятельность по ликвидации загрязнений	50 485 586	342 872 880	14,7%	698 600
Строительство	283 687 345	5 347 906 182	5,3%	6 255 300
Торговля оптовая и розничная, ремонт автотранспортных средств и мотоциклов	708 703 246	9 188 497 848	7,7%	12 734 000
Транспортировка и хранение	529 089 212	3 810 472 128	13,9%	5 493 000

Продолжение Таблицы 3.2.

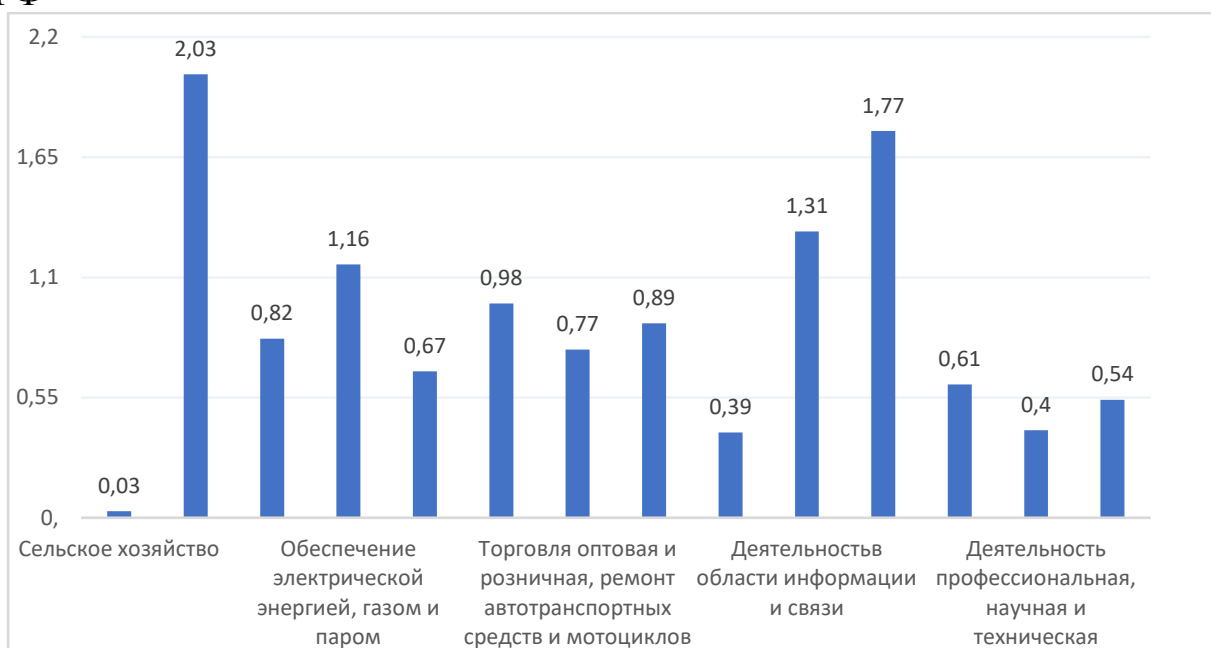
Виды экономической деятельности	Страховые взносы в ПФР (тыс. р)	Фонд оплаты труда (тыс. р.)	Эффективная ставка страховых взносов (%)	Количество работников (чел.)
Деятельность гостиниц и предприятий общественного питания	70 306 988	841 809 672	8,3%	1 683 000
Деятельность в области информации и связи	197 221 928	1 676 075 437	11,7%	1 495 700
Деятельность финансовая и страховая	255 990 660	1 701 550 939	15,0%	1 334 600
Деятельность по операциям недвижимым имуществом	130 282 581	1 295 369 755	10%	1 975 400
Деятельность профессиональная, научная и техническая	435 668 956	2 683 762 788	16,2%	2 665 700
Деятельность административная и сопутствующие дополнительные услуги	114 637 235	1 152 388 596	9,9%	1 947 800

Но наличие у них коэффициента солидарности выше единицы объясняется более высоким разрывом между уровнем уплаты труда и получаемыми при выходе на пенсию их работниками пенсионными выплатами.

Наконец, высокий приближающийся к единице коэффициент солидарности при низкой эффективной ставке страховых взносов в строительной отрасли объясняется тем, что ее работники в силу различных обстоятельств, реже других приобретают в период трудовой деятельности необходимое количество пенсионных прав для получения страховой пенсии. То есть, речь идет о высоком уровне неформальной занятости в строительной отрасли.

Выявленный столь высокий разброс значений отраслевых коэффициентов солидарности также свидетельствует о неудовлетворительном качестве тарифной политики в области обязательного пенсионного страхования. Оно связано с занижением ставок для отдельных субъектов экономической деятельности, что провоцирует неравномерное распределение пенсионных обязательств между работодателями и искажает принцип социальной солидарности.

Рисунок 3.4. - Коэффициенты пенсионной солидарности секторов экономики РФ



Выводы к Параграфу 3.2.

Расчет коэффициентов соответствия в ходе оценки эффективности функционирования пенсионной системы в Российской Федерации показывает, что причиной существующего кризиса системы обязательного пенсионного страхования является несоответствие ее параметров принципам континентальной базовой модели. Речь, в частности, идет о несоблюдении фундаментального принципа солидарности при формировании бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации, использовании тарифной политики в области страховых взносов в целях, не связанных с задачами функционирования пенсионных систем, (например стимулирования развития отдельных отраслей и экономики в целом), а также отсутствия жесткой

привязки системы пенсионирования к политике в области занятости и стимулирования роста стоимости труда. Актуальность этого вывода подтверждает также проведенный в ходе исследования анализ причин финансовой несбалансированности пенсионной системы в Российской Федерации и природы имеющегося в ней бюджетного дефицита.

§ 3.3. Финансовая несбалансированность пенсионной системы Российской Федерации

3.3.1. Оценка причин и последствий дефицита пенсионной системы РФ

Оценить объем ежегодного дефицита Пенсионного фонда Российской Федерации эмпирическим путем не представляется возможным в силу отсутствия соответствующей бюджетной классификации в ежегодно публикуемом бюджете ПФР, а также отчетах о его деятельности за предыдущие финансовые периоды. Эта работа также осложняется фактом исполнения Пенсионным фондом Российской Федерации других социальных функций, финансируемых из федерального и регионального бюджета и не связанных непосредственно с пенсионным обеспечением граждан.

О наличии дефицита в системе обязательного пенсионного страхования косвенно свидетельствуют первичные бюджетные проектировки ПФР, ежегодно направляемые в соответствующие федеральные органы исполнительной власти. В 2020 году ПФР прогнозировал, что в 2022 году дефицит составит 38,7%, в 2024 – 35,8%. Таким образом, в случае реализации описанного ПФР прогноза, уровень дефицита пенсионной системы в 2022 году окажется наивысшим, начиная с 2007 года [71].

Качество сделанного прогноза подтверждает и ретроспективный анализ финансового состояния пенсионной системы с 2005 по 2020 гг., сделанный на основе ежегодных отчетов ПФР и данных Федерального агентства государственной статистики. Динамика доходов и расходов Пенсионного фонда Российской Федерации в период с 2005 по 2020 годы представлена в *Таблице 3.3.*

Таблица 3.3. Поступление и расходование средств Пенсионного фонда Российской Федерации в 2005 – 2020 гг⁷⁷.

Годы	Общий объем доходов	Поступления от налогов и страховых взносов	Объем трансферта из ФБ	Расходы на пенсионное страхование	Расходы на финансирование ежемесячных пособий	Выплаты маткапитала
2005	1 349 601	635 603	693 131	1 044 607	120 960	-
2006	1 637 580	797 641	833 105	Нет данных	182 116	-
2007	1 946 817	1 016 897	919 879	1 380 260	202 877	-
2008	2 730 172	1 254 013	1 456 930	1 856 379	232 960	-
2009	3 222 649	1 273 364	1 946 726	2 374 496	263 583	4 197
2010	4 610 084	1 929 016	2 648 397	3 381 118	293 639	97 625
2011	5 255 643	2 833 863	2 384 201	3 756 816	311 939	171 208
2012	5 890 364	3 040 391	2 819 513	4 166 610	325 428	212 315
2013	6 388 390	3 480 589	2 846 589	4 852 121	352 708	237 419
2014	6 159 065	3 712 721	2 413 018	4 980 071	341 422	270 734
2015	7 126 634	3 879 872	3 091 683	5 785 958	358 755	328 580
2016	7 625 247	4 144 948	3 355 303	6 054 926	383 361	365 250
2017	8 260 076	4 495 935	3 680 392	6 382 192	396 012	311 773
2018	8 269 641	4 963 609	3 232 322	6 753 411	404 961	302 133
2019	8 780 997	5 409 653	3 312 033	7 058 124	410 039	291 507
2020	10 303 338	5 459 856	4788879	7 420 080	554 565	317 952

В Таблице 3.3. обращает на себя внимание следующий факт: с 2007 года расходы ПФР на пенсионное обеспечение граждан Российской Федерации

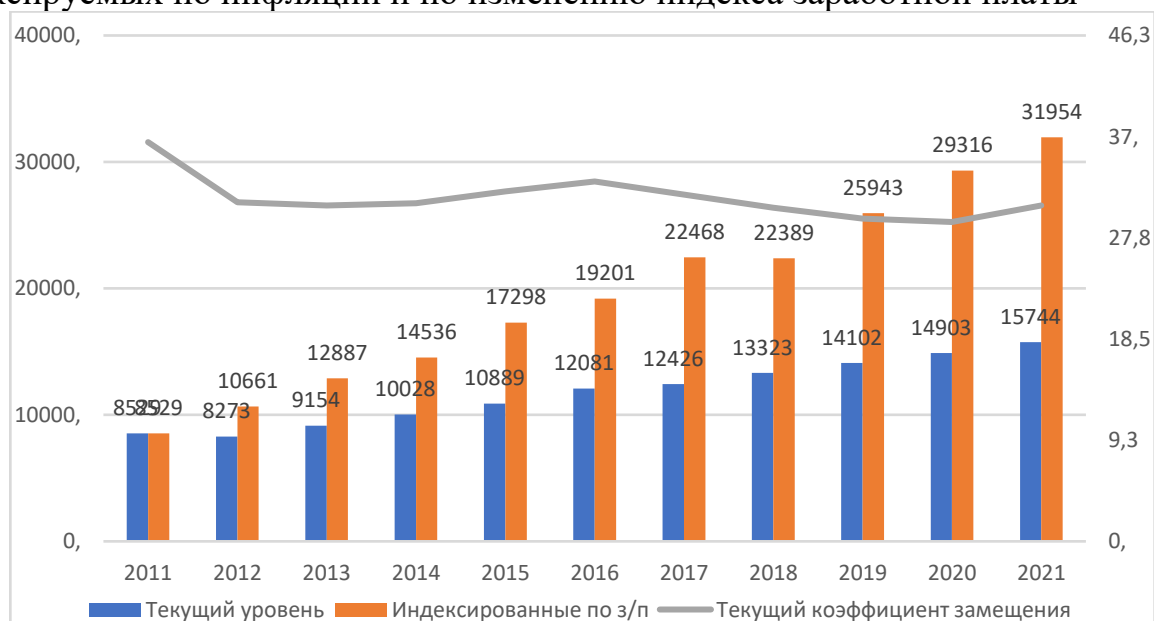
⁷⁷ Расчеты автора на основе данных Федеральной службы государственной статистики

устойчиво превышают поступления от уплаты страховых взносов работодателями. Из этого следуют два вывода:

1. Дефицит страховой пенсионной системы имеет устойчивый характер, (в 2007 году он составлял 26%, а в 2014 году – 21%);
2. Повышение возраста выхода на пенсию граждан Российской Федерации, начавшееся с 2019 года, привело к некоторому снижению страхового дефицита пенсионной системы: в 2018 году он составлял 24,6%, в 2019 году – 23%. Но уже в 2020 году он вырос на 9% и вернулся к уровню 2017 года.

Дефицит страховой пенсионной системы оказывает прямое негативное влияние на уровень пенсионного обеспечения и ведет к его снижению. Об этом свидетельствует и выбор схемы ежегодной индексации страховых пенсий в Российской Федерации на уровне инфляции, более характерном для пенсионных систем датской (англо-саксонской) базовой пенсионной модели⁷⁸.

Рисунок 3.5. - Сравнение уровня пенсионных выплат в России, индексируемых по инфляции и по изменению индекса заработной платы⁷⁹



⁷⁸ Принципам континентальной базовой модели больше соответствует схема индексации пенсий, ориентированная на ежегодное изменение индекса заработной платы в экономике [96].

⁷⁹ На Рис. 3.5 коэффициент замещения рассчитан как отношение средней пенсии к средней заработной плате

На *Рисунке 3.5.* представлены результаты сравнения текущих пенсионных выплат, увеличенных в соответствии с инфляцией, с возможным уровнем выплат, индексированных по уровню заработной платы за последние десять лет⁸⁰.

С 2011 по 2020 год в России наблюдался постоянный рост номинального размера выплачиваемых пенсий. За десять лет номинальная средняя пенсия в России увеличилась на 84,6%. Уровень накопленной инфляции за тот же период составил 112,23%. Размер ежегодной индексации пенсий в этот период был несколько выше либо равнялся уровню инфляции предыдущего года. Отставание общего роста пенсий за 10 лет от 10-летней инфляции объясняется отказом Правительства индексировать пенсии 2016 году и замена индексации разовой выплатой в 5 тысяч рублей на каждого пенсионера, которая не может заменять регулярную индексацию.

При инфляции в 12,91% в 2015 г. и в 5,38% в 2016 г., индексация пенсионных выплат в 2017 г. не только не компенсировала потерянную за два года покупательную способность пенсии, но и снизила уровень индексации пенсий в последующие периоды.

3.3.2. Оценка влияния демографической нагрузки на сбалансированность бюджета пенсионной системы РФ

При анализе причин финансовой несбалансированности пенсионной системы в Российской Федерации следует обратить внимание на динамику роста коэффициента демографической нагрузки - то есть увеличение числа получателей пенсий относительно количества занятых в экономике. Некоторые исследователи утверждают, что именно этот фактор и является основной причиной дефицита Пенсионного фонда РФ [7; 19; 44; 47; 58; 76; 82 ..]. Несостоятельность этого утверждения демонстрирует сравнение динамики расходов ПФР на пенсионное обеспечение, взвешенных на поступившие в период с 2012 по 2020 годы страховые взносы, с динамикой коэффициента

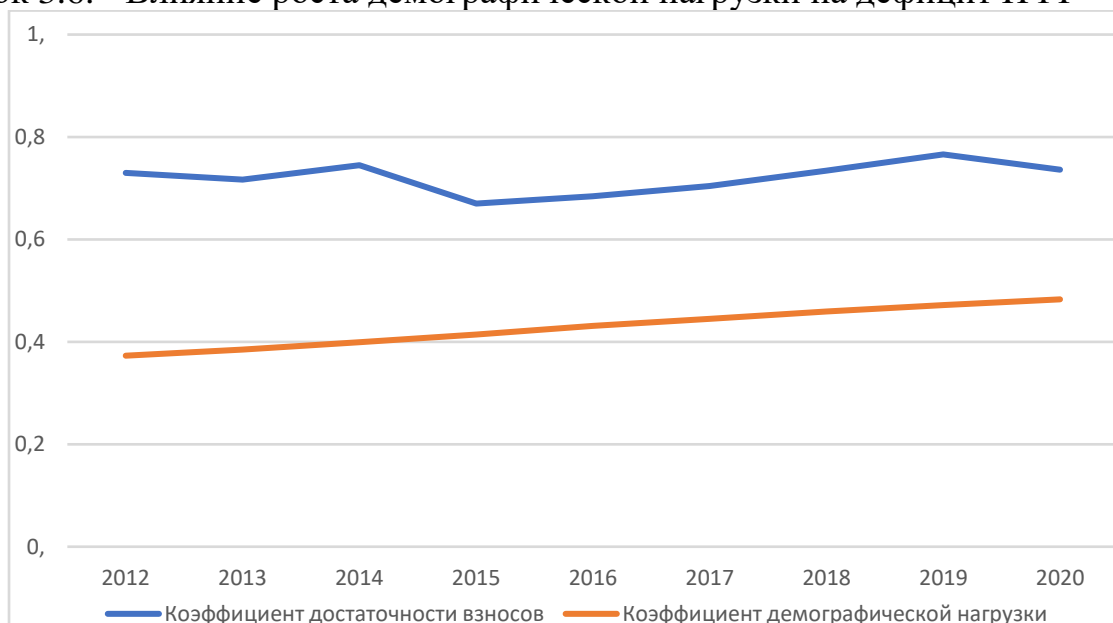
⁸⁰ Расчеты автора на основе данных Федеральной службы государственной статистики.

демографической нагрузки, рассчитываемого Федеральной службой государственной статистики (Рисунок 3.6.).

Из Рис. 3.6. следует, что, как, минимум, в период с 2002 по 2020 годы рост коэффициента демографической нагрузки никак не влиял на динамику доходов и расходов пенсионной системы. В 2014-2015 годах и в 2019-2020 годах при этом наблюдался эффект введения моратория на формирование пенсионных накоплений гражданами 1967 года рождения и младше, и повышения возраста выхода на пенсию соответственно. Но для выполнения задачи балансировки бюджета ПФР, он оказался временным.

Этот факт свидетельствует о серьезном изъяне в самой методологии расчета коэффициента демографической нагрузки, как «обобщенной количественной характеристики возрастной структуры населения, показывающей нагрузку на общество непроизводительным населением» [73].

Рисунок 3.6. - Влияние роста демографической нагрузки на дефицит ПФР⁸¹



Он рассчитывается как отношение количества детей и числа лиц пенсионного возраста к численности населения трудоспособного возраста. Но при этом остается неустановленной связь между возрастом индивидуума и его трудоспособностью, являющаяся ключевой для пенсионных систем континентальной базовой модели.

⁸¹ Расчеты автора по данным Федеральной службы государственной статистики

Линейная зависимость между демографической нагрузкой и финансово-экономическими показателями пенсионной системы может существовать только при условии повышенного спроса на труд со стороны работодателей, чего в настоящий момент в Российской Федерации не наблюдается. Точно также не является доказанной и прямая зависимость уровня производства валового национального дохода (ВНД) с демографической нагрузкой.

Выводы к Главе 3

В результате исследования были определены следующие факторы финансовой несбалансированности пенсионной системы Российской Федерации:

1. Наличие регрессии при расчете ставки страховых взносов в отношении работников с относительно высокими показателями заработной платы;
2. Предоставление льгот по уплате страховых взносов отдельным субъектам экономической деятельности и отраслям;
3. Наличие в системе обязательного пенсионного страхования элементов, не соответствующих принципам континентальной базовой пенсионной модели.

Перечисленные факторы финансовой нестабильности пенсионных систем характерны для большинства государств с развивающимися экономиками и обладающими пенсионными системами континентальной базовой модели. Их основной причиной можно считать изначально заложенные в проводимые пенсионные реформы изъяны, связанные со слабым учетом национальной специфики рынка труда, а также экономических факторов имеющих внешний характер по отношению к пенсионной политике, но при этом, оказывающих на нее непосредственное влияние. В Российской Федерации они проявляются в виде попыток стимулирования экономического роста за счет снижения ставок страховых взносов и предоставления льгот по их уплате. Однако, исходя из специфики обязательного пенсионного страхования и принятой в ее рамках социально-экономической трактовки понятия «пенсия», такое стимулирование следует считать попыткой субсидировать работодателя за снижения нормативного уровня оплаты труда.

Учитывая наличие прямой связи между заработной платой работников и размером пенсионных выплат пенсионерам, именно такое снижение, а не рост демографической нагрузки, в конечном итоге, и явилось причиной текущего пенсионного кризиса.

Произведенный в Параграфе 3.2. расчет и анализ коэффициентов соответствия, а также выявленные в Параграфе 3.3. причин финансовой несбалансированности пенсионной системы Российской Федерации демонстрирует явно недостаточную эффективность реализуемых Правительством РФ мер пенсионирования. Они слабо ориентированы на решение долгосрочных задач, и не позволяют сформировать даже нормативный коэффициент замещения утрачиваемого пенсионером заработка. Это позволяет говорить о субъективном характере современного пенсионного кризиса. На его субъективный характер также указывает и ретроспективный анализ причин дефицита системы обязательного пенсионного страхования и причин отставания ежегодной индексации пенсионных выплат не только от индекса заработной платы, но и от инфляции.

Для преодоления существующего пенсионного кризиса следует ввести единую ставку страховых взносов для всех субъектов хозяйственной деятельности, определив объективный размер тарифа в зависимости от текущего и прогнозного уровня пенсионных обязательств, соответствующих принципам континентальной базовой модели пенсионного страхования и отказавшись от регрессивной шкалы таких взносов. Расчеты, произведенные в ходе исследования, показывают, что эта мера позволит не только преодолеть тенденцию к снижению текущего коэффициента замещения пенсией утрачиваемого заработка, но и ликвидировать практику субсидирования пенсионной системы за счет налогов общего характера. Кроме того, следует произвести ревизию элементов пенсионной системы, не соответствующих принципам континентальной базовой модели, отказавшись от большинства мер, этим принципам противоречащих.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В ходе настоящего исследования и в соответствии с поставленными перед ним целями и задачами, были сделаны следующие выводы и сформулированы следующие предложения, касающиеся совершенствования существующих методов оценки пенсионных систем в странах мира:

а). В процессе исторического развития социально-экономических и общественных отношений в мире сформировались и окончательно оформились две базовые пенсионные модели, каждая из которых имеет собственные принципы формирования пенсионных прав индивидуума и обязательств пенсионных схем. Это Континентальная базовая модель пенсионного страхования, берущая свое начало с созданной в Германской Империи по инициативе канцлера Отто фон Бисмарка системы социального страхования, а также Датская (англо-саксонская) базовая модель пенсионного обеспечения, впервые примененная в Дании в 1891 году и получившая впоследствии распространение в других странах, в основном входящих в Британское содружество. Схемы материального обеспечения пожилых людей, существовавшие до возникновения упомянутых базовых моделей, следует называть Протопенсионными моделями, поскольку они не имели под собой правовых основ общего характера, а выплата протопенсий могла осуществляться как в денежной, так и в натуральной формах. Они также не имели постоянного источника финансирования протопенсионных обязательств.

б). Произошедшая после Второй мировой войны трансформация национальных пенсионных систем привела к сближению их форм функционирования в рамках двух базовых пенсионных моделей, но при этом углубила разницу между ними на социально-экономическом уровне. В рамках континентальной базовой пенсионной модели была зафиксирована прямая связь между пенсией и утрачиваемым пенсионером заработком. Пенсия в этом случае лишена филантропического характера и является частью дохода индивидуума, сформированного им в период трудовой деятельности и

получаемого после потери трудоспособности. В свою очередь, в рамках датской (англо-саксонской) базовой пенсионной модели пенсия по-прежнему считается разновидностью социального пособия, а ее выплата имеет задачу борьбы с бедностью, а не компенсации утраченного заработка. Соответственно, отнесение определенной национальной пенсионной системы к одной из базовых моделей должно производиться исходя из этой разницы в трактовке понятия «пенсия». Попытка сделать это на основе анализа форм формирования индивидуумом пенсионных прав и пенсионной схемой пенсионных обязательств, является слишком упрощенной и не отвечает целям и задачам оценки пенсионных систем.

в). Наличие двух базовых пенсионных моделей и принадлежность к ним различных национальных пенсионных систем обуславливает необходимость дифференцированного подхода к их оценке исходя из целей и задач пенсионирования, которые ставят перед ними государства. Применяемая в настоящее время в большинстве случаев оценка эффективности, понимаемая как оценка способности пенсионной системы гарантировать «приемлемый» или «адекватный» уровень пенсионного обеспечения, при одновременном обеспечении сбалансированности и долгосрочной финансовой устойчивости системы, является слишком упрощенной и не соответствует принципам функционирования национальных пенсионных систем, действующим в рамках континентальной базовой пенсионной модели. Доминирование социально-экономических функций при постановке задачи оценки эффективности пенсионных систем связано с социально-экономическим характером института пенсионной системы и исторически сложившимися принципами ее функционирования. Попытки создать некую универсальную шкалу оценки эффективности пенсионных систем и, тем более, их сравнение без учета разницы в идеологии пенсионирования в странах с различными пенсионными моделями, следует признать несостоятельными.

г). Действующие в области пенсионного обеспечения международно-правовые акты не задают жестких критериев оценки эффективности

национальных пенсионных систем. Они также слабо учитывают разницу как в идеологии определения риска, покрываемого пенсионными схемами, так и нормативов его покрытия. При этом часто под эффективной пенсионной системой понимается такая схема взаимоотношений между наемным работником, работодателем и государством, которая позволяет снизить или исключить полностью финансовое участие последнего в финансировании пенсионных обязательств, но при этом, сохранить за ним юридический контроль функционирования всей пенсионной системы. Большинство разработанных международными межправительственными организациями методик оценки эффективности национальных пенсионных систем ориентированы на датскую (англо-саксонскую) базовую модель пенсионного обеспечения. Они слабо применимы при анализе эффективности национальных пенсионных систем, функционирующих в рамках континентальной базовой модели пенсионного страхования.

д). Оценка эффективности пенсионных систем должна базироваться на методах анализа как качественных, так и количественных показателей. В качестве количественных показателей следует использовать коэффициенты соответствия, демонстрирующие соотношение текущих параметров пенсионных систем установленным для них значениям. Основным коэффициентом соответствия, который должен применяться в оценке эффективности пенсионной системы для континентальной базовой модели является коэффициент замещения, а для датской (англо-саксонской) – коэффициент потребления. В первом случае производится сравнение размера пенсионных выплат с утраченным заработком, во втором – прожиточным минимумом лиц пенсионного возраста или установленным в стране нормативным уровнем бедности. Также при анализе эффективности национальных пенсионных систем континентальной базовой модели следует использовать такие коэффициенты, как: коэффициент покрытия, коэффициент паритетности и коэффициент солидарности. В свою очередь для пенсионных систем датской (англо-саксонской) базовой модели актуальными являются

также коэффициент охвата и коэффициент покрытия. Указанные коэффициенты соответствия являются индикативными и имеют цель выявить причины отклонения основным коэффициентов от установленных для них нормативов. Их самостоятельное использование при выработке мер пенсионирования недопустимо. Выбор соответствующих индикативных показателей и определение их значимости зависит также от места и роли пенсионной системы страны в общей идеологии ее социальной и экономической политики.

е). При оценке эффективности национальных пенсионных систем также стоит задача оценки эффективности частных пенсионных схем, использующихся в настоящий момент как в системах датской (англо-саксонской) так и континентальной базовых моделей. В соответствии с задачами пенсионирования, формулируемых государственными органами власти, их следует классифицировать по следующим признакам: исповедуемых принципов организации финансовых потоков; принципов присоединения участников к таким схемам; видам финансовых организаций, участвующих в управлении пенсионными средствами. При оценке эффективности частных пенсионных схем подлежат такие аспекты их функционирования, как: степень охвата ими населения; уровень замещения негосударственной пенсией утрачиваемого заработка; уровень покрытия взносов назначаемой негосударственной пенсией; отношение коэффициента замещения негосударственной пенсии к общему коэффициенту замещения пенсии, формируемой национальной пенсионной системой. Также при оценке степени реализации задачи повышения инвестиционного потенциала национального финансового рынка, необходимо использовать следующие показатели: доля накопленных в негосударственных пенсионных институтах финансовых активов относительно общего объема национального финансового рынка; долгосрочность накопленных финансовых активов; долгосрочная и краткосрочная доходность накопленных финансовых активов; стоимость собственного имущества администраторов негосударственных

пенсионных схем; степень диверсификации инвестиционного портфеля. Важной целью оценки эффективности негосударственных пенсионных схем является определение степени финансовой надежности их администраторов и их способности в полном объеме исполнять накопленные пенсионные обязательства. Надежность администратора негосударственной пенсионной схемы оценивается по системе показателей и критериев, характеризующих их платежеспособность, а также по состоянию его актуарного баланса. При оценке эффективности негосударственных пенсионных схем важной задачей является анализ эффективности их государственной поддержки.

ж). Анализ финансово-экономических особенностей пенсионной системы Российской Федерации и сложившегося в обществе отношения к понятию «пенсия» говорит о том, что выбор в пользу континентальной базовой модели при создании современной отечественной системы обязательного пенсионного страхования обусловлен исторически сложившимися факторами и базируется на действующих принципах общественных и социально-экономических отношений. Однако, в отечественной пенсионной системе также применяются меры, противоречащие принципам функционирования континентальной базовой пенсионной модели. Вносившиеся в пенсионную систему РФ в течение последних десятилетий изменения также часто носили конъюнктурный характер и имели разновекторное влияние на показатели ее эффективности.

з). При оценке эффективности пенсионной системы Российской Федерации была применена методика расчета коэффициентов соответствия, разработанная для национальных пенсионных систем континентальной базовой модели. Анализ полученных результатов позволяет констатировать наличие продолжительного и глубокого бюджетного кризиса в системе обязательного пенсионного страхования. Его причины заключаются в несбалансированной тарифной политике, предоставлении льгот по уплате страховых взносов отдельным субъектам экономической деятельности и отраслям и нарушении принципа солидарности при формировании

пенсионных обязательств. Рост демографической нагрузки на пенсионную систему, при этом, не влечет за собой увеличения ее бюджетного дефицита и, в конечном итоге, не влияет на уровень пенсионного обеспечения.

и). Для преодоления существующего кризиса в сфере пенсионного страхования в Российской Федерации следует ввести единую ставку страховых взносов для всех субъектов хозяйственной деятельности и отказаться от ее регрессивной шкалы. Это позволит не только преодолеть тенденцию снижения коэффициента замещения пенсией утрачиваемого заработка, но и ликвидировать практику субсидирования пенсионной системы за счет налогов общего характера.

к). Следует отказаться от попыток охватить системой обязательного пенсионного страхования лиц, не занятых наемным трудом и отказаться от практики расчета размера пенсионных выплат на основе формулы, базирующейся на анализе размера уплаченных установленных взносов, а не приобретенных в период трудовой деятельности индивидуумом пенсионных прав.

Исследование также показывает, что в Российской Федерации существует необходимость выработки новой Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы, учитывающей принадлежность последней именно к континентальной базовой модели, с внесением в эту Стратегию изначальных ориентирующих количественных показателей функционирования пенсионной системы. Эти стратегические ориентиры должны включать в себя значения таких индикаторов, как **коэффициент замещения** и соответствующую методологию его расчета, ориентированную на современную структуру рынка труда. Такая долгосрочная Стратегия должна быть увязана с общей стратегией социально-экономического развития Российской Федерации.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

Источники и литература на русском языке

1. *Адилханов, Т.* Этапы становления накопительной пенсионной системы в Республике Казахстан / Т. Адилханов // Мир на пороге новой эры. Как это будет? : Материалы II международной научно-практической конференции, Саратов, 20 сентября 2014 года. – Саратов: Общество с ограниченной ответственностью "Центр профессионального менеджмента "Академия Бизнеса", 2014.
2. *Андреев В.С.* Научные труды в 2 томах. // Монографии. Статьи. Научные тезисы. Издательский центр Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА), 2013 г.
3. Акты исторические, собранные и изданные археографической комиссией. — Спб.: Том V. 1842 г.
4. *Ачаркан В.А.* Государственные пенсии [Текст] / Науч.-исслед. ин-т труда Гос. ком. Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы. - Москва : Юрид. лит., 1967.
5. *Барр Н.* Пенсионная головоломка. Предварительные условия и возможные варианты политики при разработке систем пенсионного обеспечения // Серия «Вопросы экономики». Вашингтон, 2002 г.
6. *Баччи М.Л.* Демографическая история Европы. СПб.:ALEXANDRIA, 2010.
7. *Биткина, И. К.* Методический подход оценки эффективности национальной пенсионной системы / И. К. Биткина // Научное мнение. – 2013. – № 2. – С. 158-162. – EDN PWGXRV.
8. *Болотская Д.В.* Опыт формирования систем пенсионного обеспечения в развивающихся странах мира // Экономика промышленности. 2014. №2 (66).
9. *Варшавская Е.Я., Донова И.В.* Неформальный найм в корпоративном секторе (где и чем заняты те, кого не видно сверху)// Мир России. №4. – 2013
10. *Васильев К.Г.* История эпидемий и борьба с ними в России в XX столетии. – М.: Медицина, 2001 г.
11. *Вигдорчик Н.А.* Социальное страхование. Систематическое изложение истории, организации и практики всех форм социального страхования. Спб, Изд-во «Практическая медицина» 1912 г.
12. *Вишневский А.Г., Щербакова Е.М.* Демография: за и против повышения пенсионного возраста. //Журнал новой экономической ассоциации. – 2019. - №2(42). - С. 148–167.
13. *Владимирцев И., свящ.* Последнее слово об эмеритуре // Воронежские епархиальные ведомости. 1880. № 24.
14. *Воронин, Ю. В.* Пенсия как объект естественного права: основы юридико-лингвистического и историко-правового анализа (часть I) / Ю. В. Воронин, Н. С. Ковалевская, М. А. Ковалевский // Социальное и пенсионное право. – 2018. – №№ 3,4. – 2019. - №№ 1,2.

15. *Воронин, Ю. В.* Проблемы реализации стратегии долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации / Ю. В. Воронин, Т. М. Савицкая // Социальное и пенсионное право. – 2016. – № 4. – С. 3-20. – EDN WJICWB.
16. *Воронин Ю.В.* Концептуальные подходы к модернизации системы обязательного социального страхования в постиндустриальном обществе. // Новые организационно-правовые формы социального страхования. Сборник статей по материалам научно-практической конференции (Москва, 25 октября 2018 г.).
17. Высочайше утвержденное Положение об эмеритальной кассе военно-сухопутного ведомства, 25 июня 1859 года. Именной указ. № 34674. // Полное собрание законов Российской империи (ПСЗРИ). СПб., 1861. Собрание II. Т. XXXIV.
18. Высочайше утвержденное Положение об эмеритальной пенсионной кассе морского ведомства 30 апреля 1858 года. Именной указ №33078. // Полное собрание законов Российской империи (ПСЗРИ). СПб., 1860. Собрание II. Т. XXXIII.
19. *Герман, Ю. А.* Совершенствование тарифной политики обязательного пенсионного страхования как инструмент повышения эффективности пенсионной системы / Ю. А. Герман // Инновационное развитие российской экономики : VII Международный научно-практический форум, Москва, 17–24 ноября 2014 года. – Москва: Московский государственный университет экономики, статистики и информатики, 2014. – С. 103-106. – EDN RNDPAA.
20. *Геродот.* История в девяти книгах. Москва, Изд-во «Олма-Пресс», 204 г.
21. Глобальная комиссия по вопросам будущего сферы труда МОТ. Аналитический материал по проблеме #5.15-17 февраля 2018 г.
22. *Гольденвейзер А.С.* Социальное законодательство Германской империи. Страхование рабочих: больничное, от несчастных случаев, на случай потери способности к труду и старости. // Доклады, читанные в заседаниях Киевского юридического общества 18 ноября 1889 года и 21 апреля 1990 года. Киев, типография С.В. Кульженко 1890.
23. *Горлин, Ю. М.* Эмпирические пенсионные индикаторы: межстрановые сравнения и методология для России / Ю. М. Горлин, А. А. Салмина, В. Ю. Ляшок // Журнал Новой экономической ассоциации. – 2021. – № 4(52). – С. 122-141. – DOI 10.31737/2221-2264-2021-52-4-5. – EDN FKTVOP.
24. Гриф секретности снят: Потери вооруженных сил СССР в войне, боевых действиях и военных конфликтах: статистическое исследование. 1993. – М.: Воениздат.
25. *Дмитриева О.Г.* Пенсионные системы и пенсионные реформы. М., Наука, 2015.
26. *Добромыслов, К. В.* Социально-экономическая эффективность государственной системы обязательного пенсионного страхования и проблемы ее совершенствования. Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Добромыслов Константин Викторович. – Москва, 2008. – 162 с. – EDN NPJZXJ.

27. ЕМИСС. [Электронный ресурс] <https://www.fedstat.ru/indicator/31547>. Дата обращения: 23.09.2021.
28. *Зомбарт Вернер*. Промышленный вопрос / [Соч] Проф. В. Зомбарта; Пер. с нем. М. Данилевской. – СПб. : Изд-во А.С. Суворина, 1906 г.
29. *Икоников С.А.* Материальное обеспечение приходского духовенства Центрально-Черноземных губерний России (вторая половина XIX – начало XX века). // Санкт-Петербургский институт истории РАН. СПб, 2020.
30. Историческое обозрение пенсионных постановлений в России и законодательных по сему предмету работ. – СПб., 1869.
31. *Колесник, А. П.* Принципы общей теории систем, динамика и эффективность пенсионной системы Российской Федерации / А. П. Колесник // Стратегии бизнеса. – 2013. – № 2(2). – С. 117-125. – EDN SCZHFH.
32. Конвенция МОТ №102 «О минимальных нормах социального обеспечения» 28 июня 1952 г. Международная защита прав и свобод человека. / Сборник документов. – М.: 1990.
33. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020).
34. Критерии утраты трудоспособности при определении пенсионного возраста и пути модернизации системы обязательного социального страхования / *И. В. Бухтияров, Н. А. Далецкая, А. А. Далецкий [и др.]*. – Москва-Берлин : ООО "Директмедиа Паблишинг", 2019.
35. *Ланцев М.С.* Пенсионное дело: сегодня и завтра // Охрана труда и социальное страхование." 1995.- № 5,- С. 32-33.
36. *Лобанова, М. Е.* Оценка эффективности систем пенсионного страхования в зарубежных странах / М. Е. Лобанова, Е. С. Иванова // Сборник научных работ серии "Финансы, учет, аудит". – 2019. – № 4(16). – С. 139-152. – EDN WOGNLS.
37. *Лушникова, М. В. М.Л. Захаров, Э.Г. Тучкова.* Право социального обеспечения России. Учебник / М. В. Лушникова, А. М. Лушников // Государство и право. – 2005. – № 4.
38. *Мачульская Е.Е.* Право социального обеспечения. Перспективы развития. М. 2000.
39. Международные и российские нормы пенсионного обеспечения: сравнительный анализ / *М. И. Акатнова, Ю. В. Васильева, Ю. В. Воронин [и др.]*. – Москва : Издательство Проспект, 2013. – 440 с. – ISBN 978-5-392-10501-4. – EDN XGPISJ.
40. *Некипелова Д.В.* Проблемы легализации неформальной самозанятости в России. // Современные проблемы развития научной мысли в общественных и экономических науках. Сборник материалов международного молодежного научного форума 23.05.2018. – М.: ИИЦ «АТиСО», 2018.
41. *Нуриева, Н. Н.* Подходы к оценке эффективности пенсионной системы / Н. Н. Нуриева // Системный анализ в экономике - 2014 : материалы III Международной научно-практической конференции, Москва, 13–14 ноября

2014 года. – Москва: Центральный экономико-математический институт РАН, 2015. – С. 101-103. – EDN WYVKOD.

42. *Нуриева, Н. Н.* Коэффициент замещения как главный фактор эффективности страховых пенсионных систем / Н. Н. Нуриева // Ценности и интересы современного общества : Международная научно-практическая конференция, Москва, 27–29 мая 2014 года. – Москва: Московский государственный университет экономики, статистики и информатики, 2014. – С. 111-113. – EDN SOEAZN.

43. Обеспеченная старость в XXI веке. Пенсионные системы и реформы в международной перспективе. // *Всемирный банк*. 2001 г.

44. Пенсионное страхование: философия, история, теория и практика : Учебник / *С. А. Хмелевская, Д. Н. Ермаков, М. М. Аранжереев [и др.]*. – Москва : Издательско-торговая корпорация "Дашков и К", 2018.

45. *Прохоров Б.Б.* Демографические последствия милитаризации общества. / Проблемы экологического мониторинга и моделирования экосистем. Том XXVI № 1 / 2015.

46. Правительство Российской Федерации. Постановление от 26 ноября 2020 г. №1935 «О предельной величине базы для исчисления страховых взносов на обязательное социальное страхование, на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, и на обязательное пенсионное страхование с 1 января 2021 г.». [Электронный ресурс] http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_369293/ (дата обращения: 04.03.2021).

47. *Пудовкин А.В.* Мировой опыт формирования пенсионных систем и возможности его использования в России. Диссертация кандидата экономических наук. ФГАОУ ВО «Московский государственный институт международных отношений МИД РФ», Москва, 2017

48. Рабочая сила, занятость и безработица в России (по результатам выборочных обследований рабочей силы) // 2018: Стат.сб./Росстат. – М. – 2018 г.

49. *Райхер В.К.* Общественно-исторические типы страхования – М.: Изд-во АН СССР, 1947.

50. Распоряжение Правительства РФ от 25.12.2012 № 2524-р (ред от 24.10.2018) «Об утверждении Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации».

51. Рекомендация Международной Организации Труда от 12 мая 1944 г. N 67 об обеспечении дохода.

52. *Роик В.Д.* Зарубежный опыт организации и модернизации пенсионных систем: уроки для России. / В.Д. Роик. – Москва:, Энди_Зайн, 2007 г.

53. *Роик В.Д.* Пенсионная система России: от советского к седому обществу / В.Д. Роик. — Москва : Проспект, 2017.

54. Российский статистический ежегодник. 2020: Стат.сб./Росстат. - М., 2020

55. *Сафонов А.Л. Долженкова Ю.В.* Факторы финансовой несбалансированности обязательной системы пенсионного страхования:

- анализ российской практики. *Финансы: теория и практика*. 2020; 24(6):108-122.
56. Сафонов, А. Л. Формирование пенсионных прав граждан РФ в системе обязательного пенсионного страхования / А. Л. Сафонов, М. А. Анюшина, О. А. Дубровская // *Социально-трудовые исследования*. – 2021. – № 1(42).
57. Священник Игорь Иванов. Социальный идеал, благотворительность и медицина в Византии. // *Христианское чтение*. № 6, 2012 г. С. – 49.
58. Седова М.Л. Сбалансированность бюджета Пенсионного фонда России и проблемы финансовой устойчивости пенсионной системы // *Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета*. 2018. № 5. С. 64–70
59. Соловьев, А.К. Коэффициент замещения трудовой пенсии как критерий эффективности пенсионной системы / А. Соловьев // *Экономическая политика*. – 2014. – № 3.
60. Соловьев, А. К. Проблемы оценки эффективности пенсионной системы / А. К. Соловьев, Ю. А. Герман, Н. Н. Нуриева // *Социальное и пенсионное право*. – 2014. – № 4.
61. Соловьев А.К. Экономика пенсионного страхования: учебное пособие для вузов. – М.: ЮНИТИ – ДАНА, 2004.
62. Соловьев А.К., Попов В.Ю., Орещенкова Ю.А., Сорокина М.А. Дефицит бюджета Пенсионного Фонда России: факторы формирования и механизмы регулирования. Монография, научная редакция проф., д.э.н. Соловьева А.К. – М.: ООО «Вариант», 2016.
63. Счетная палата РФ. Оперативный доклад за 2020 год. URL: <https://ach.gov.ru/audit/oper-2020#pfr> (дата обращения 06.05.2021).
64. *Тит Ливий*. История Рима от основания города – М.: Изд-во «Ладомир», Том III.
65. Уайтхауз Э. Пенсионная панорама. Пенсионные системы 53 стран. *Режим доступа*: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/187571468166151760/pdf/379610PUB0RUSS00Box342033V00PUBLIC0.pdf> (Дата обращения 07.08.2021).
66. Уставы о пенсиях и единовременных пособиях: Изд. неофиц. Св. зак. РИ. Том 3. Кн. 2. // *Сост. Е.И. Смирнов*. Спб, 1906 г.
67. Устав о пенсиях и единовременных пособиях, утвержденный 6 декабря 1827 года. // *Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе*. – Т. II. – № 1592. 1827 г.
68. Хельге Палудан, Эрик Ульсиг, Карстен Порскрог Расмуссен, Герца Бонцеруп, Эрик Странге Петерсен, Хеннинг Поульсен, Серен Хейн Расмуссен. История Дании. // Под ред. Стена Буска и Хеннинга Поульсена. Изд-во «Весь мир». М., 2007 г.
69. Хмелевская, С. А. Философия пенсионного страхования / С. А. Хмелевская // *Социально-политические науки*. – 2015. – № 4.

70. Федеральный закон от 28.12.2013 N 400-ФЗ "О страховых пенсиях"// "Собрание законодательства РФ", 30.12.2013, N 52 (часть I), ст. 6965, "Собрание законодательства РФ", 13.01.2014, N 2 (часть II) (поправка).
71. Федеральный закон "О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов" от 08.12.2020 №388-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_370108/ (дата обращения 06.05.2021).
72. Федеральная налоговая служба. Отчет по форме №1-НМ (2021 г.). [Электронный ресурс]: https://www.nalog.gov.ru/rn48/related_activities/statistics_and_analytics/forms/. (Дата обращения: 12.01.2022 г.).
73. Федеральная служба государственной статистики. [Электронный ресурс] https://www.gks.ru/bgd/free/B99_10/IssWWW.exe/Stg/d000/i000030r.htm (Дата обращения) 12.04.2020 г.
74. Федотов А. История возникновения пенсионных систем в зарубежных странах / А. Федотов // Труды ИСА РАН. – 2006. – № 23. – С. 308-316.
75. Хить Л.В. Совершенствование методических подходов к оценке эффективности и финансовой устойчивости распределительно-накопительной пенсионной системы России. //Финансы. №3, 2011.
76. Хить Л.В. Комплексная оценка эффективности пенсионной системы как приоритетное направление социально-экономической политики России. //Теория и практика общественного развития №2, 2011.
77. Шестакова, Е. Е. Накопительные пенсионные системы: особенности становления и развития / Е. Е. Шестакова // Мир перемен. – 2014. – № 3.
78. Шведов П. А. Актуальные модели классификации, структурирования и сопоставления национальных пенсионных систем // Дискуссия. 2011. №6. С. 181–196.
79. Шмоллер Густав. Наука о народном хозяйстве. Ее предмет и метод. // Перевод Е. Котляревской. Москва, Издание М и С. Сабашниковах, 1897г.
80. Якушев Л.П. Усиление связи норм пенсионного обеспечения с трудовым вкладом // Социалистический труд. 1988, № 10. С. 81-86.
81. Янжул И.И. Бисмарк и государственный социализм // Вестник Европы. — СПб., 1890. — № 8. — С. 728–729.
82. Яшина, Н. И. Об экономических аспектах эффективности пенсионной системы в России / Н. И. Яшина, А. И. Романов // Финансы и кредит. – 2019. – Т. 25. – № 8(788). – С. 1757-1770. – DOI 10.24891/fc.25.8.1757. – EDN LFRATS.

Источники и литература на иностранных языках

83. Barr N and Diamond P (2009) Reforming pensions: Principles, analytical errors and policy directions. International Social Security Review 62(2): 5–29
84. Barro Josh. How Congress Can Help State Pension Reform./ National Affairs/ Summer 2012.

85. Betriebsrentengesetz vom 19. Dezember 1974 (BGB. 1 S. 3610), das zuletzt durch Artikel 4e des Gesetzes vom 21. Dezember 2008 (BGB1. 1S. 2940 geändert worden ist).
86. *Bozio A. and Piketty T.*, Pour un nouveau système de retraite : des comptes individuels de cotisations financés par répartition, Paris : Ed. ENS rue d'Ulm, 101.
87. *Booth, Charles* 1889-1903 Life and Labour of the People of London 17 vols. London: Macmillan.
88. *Brimblecombe S* (2013) A multivariate definition of adequacy: Challenges and opportunities. *International Social Security Review* 66(3–4): 171–191.
89. *Cremer, H. and P. Pestieau*, (2003), “Social Insurance Competition between Bismarck and Beveridge”, *Journal of Urban Economics* 54.
90. *David S. Scharfstein*. Pension Policy and the Financial System. *The Journal of Finance*, 73, 4, Pp. 1463-1512. May 2018.
91. Die Deutschen Versicherer [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.gdv.de/de>.
92. *Diamond, Peter, and John Geanakoplos*, 2003, Social security investment in equities, *American Economic Review* 93, 1047–1074.
93. *Disney, R.* (2004). ‘Are contributions to public pension programmes a tax on employment?’, *Economic Policy* vol. 19(39) (July), pp. 267-311.
94. *Disney R and Johnson P* (eds) (2001) Pension Systems and Retirement Incomes across OECD Countries. Cheltenham; Northampton, MA: Edward Elgar.
95. *Drahokoupil J and Domonkos S* (2013) Averting the funding-gap crisis: East European pension reforms since 2008. *Global Social Policy* 12(3): 283–299
96. *Eva Maria Hohnerlein*. Pension indexation for retirees revisited – Normative patterns and legal standards. *Global Social Policy*, 17 apr. 2019 - DOI: [10.1177/14680181211019281](https://doi.org/10.1177/14680181211019281)
97. *Feinstein, C.H., P.Temin, G.Toniolo*, 1997. The European Economy between the Wars Oxford ; New York : Oxford University Press, 1997.
98. Financial incentives for funded private pension plans OECD COUNTRY PROFILES
99. Gesetz, betreffend die Invaliditäts und Altersversicherung. Fundstelle: Deutsches Reichsgesetzblatt Band 1889, Nr. 13, Seite 97 - 144 Fassung vom: 22. Juni 1889 Bekanntmachung: 26. Juni 1889 Quelle: Scan auf Commons.
100. *Hills J. Ditch J. Y, Glennerster H.* (1994). Beveridge and Social Security. Clarendon Press. Oxford.
101. *Hinrichs, K* (2015) In the Wake of the Crisis: Pension Reforms in Eight European Countries. ZeS-Working Paper no. 01/2015, Bremen: Universität Bremen. ISSN 1436-7203
102. *Holzmann R* (2013) Global pension systems and their reform: Worldwide drivers, trends and challenges. *International Social Security Review* 66(2): 1–29
103. ISSA. User Manual for Retirement Adequacy Model. (Project Coordinator – Simon Brimblecombe.) International Social Security Association, Geneva, 2013.
104. *Immergut, EM, Anderson, KM, Schulze, I* (eds) (2007) The Handbook of West European Pension Politics. Oxford: Oxford University Press.

105. International Labor Organization. Social Protection Floors Recommendation, 2012 (No. 202).
106. International Labour Conference, 102nd Session, 2013 Report IV Employment and social protection in the new demographic context Fourth item on the agenda.
107. *Landes D.S.*. The Unbound Prometheus. Technological change and industrial development in Western Europe from 1750 to the present. Cambridge, At the University Press, 1969, ix p.
108. Pensions at a Glance 2021: Retirement-income Systems in OECD and G20 Countries, OECD Publishing, Paris, 2021. doi.org/10.1787/pension_glance-2021-en.
109. Social insurance and allied services/ Report by sir William Beveridge. 1942.
110. *Klammer, U* (1997) Alterssicherung in der Europäischen Union II. Alterssicherung in Italien. Eine institutionelle, theoretische und empirische Analyse. Berlin: Duncker & Humblot.
111. *Klitzke J.* Beveridge and Bismarck Remodelled: The Positions of British and German Organised Interests on Pension Reform. Doctoral dissertation 2017
112. *Krieger, Tim; Traub, Stefan* (2013) : The Bismarckian Factor, CESifo DICE Report, ISSN 1613-6373, ifo Institut - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 11, Iss. 1, pp. 64-66.
113. *J. Ignacio Conde-Ruiz & Clara I. González*, 2018. "European Pension System: Bismarck or Beveridge?," Working Papers 2018-01, FEDEA.
114. Lov om Alderdomsunderstøttelse til værdige trængende udenfor Fattigvæsenet. *Maier-Rigaud R.* (2009) In Search of a New Approach to Pension Policy: the International Labour Office between Internal Tension and External Pressure. The Role of International Organizations in Social Policy: Idea, Actors and Impact. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
115. *Mitchell, B. R.* 1988. British Historical Statistics. Cambridge University Press. 2003
116. *Müller K.* (2004) The Political Economy of Pension Reform in Central and Eastern Europe // Reforming Public Pensions: Sharing the Experiences of Transition and OECD Countries. Paris: OECD.
117. Old-Age Pensions Act, 1908. Together with the text of the regulations made thereunder. Dated with October 1908, and Official Circulars and Instructions for the Guidance of Pension Authorities by the Local Government Boards of England, Scotland and Ireland. Annotated and Explained with Historical Introduction. / London, 1908.
118. Old-age Pensions Act 1898 (62 MWCE 1898 №14).
119. *Orenstein M. A.* (2011) Pension Privatization in Crisis: Death or Rebirth of a Global Policy Trend? // International Social Security Review. Vol. 64. No. 3.
120. *Overbye, E.* How do 'organizational designs' influence welfare politics? Scandinavian Political Studies,3. 1996.
121. Pensions at a Glance 2021: Retirement-income Systems in OECD and G20 Countries, OECD Publishing, Paris, 2021. doi.org/10.1787/pension_glance-2021-en.

122. *Piggott J and Sane R* (2009) Indexing Pensions. World Bank Social Protection Discussion Papers no. 0925
124. *Roßbach. G* (2017) 60 Jahre dynamische Rente – Ein Erfolgsmodell feiert Geburtstag. *RVaktuell* 9(4): 102–106.
125. *Schludi M*. The Reform of Bismarckian Pension Systems: A Comparison of Pension Politics in Austria, France, Germany, Italy and Sweden. Amsterdam University Press. P.312.
126. *Schreiber Wilfrid*: Existenzsicherheit in der industriellen Gesellschaft unveränderter Nachdruck des „Schreiber-Planes“ zur dynamischen Rente aus dem Jahr 1955. Der Text dieser Schrift lässt sich unter www.bku.de auch dem Internet entnehmen. Redaktion: Peter Unterberg Schutzgebühr: 2 Euro zzgl. Versandkosten Mai 2004 Druck: Druckpunkt GmbH, Bergheim.
127. *Schwarz A.M*. Pension System Reforms. The World Bank. Discussion Paper No. 37431, September 2006.
128. The Cost of Growing Older. Challenges for European Pension Systems. / Report by: *Mikkel Barlund, Hervé Boulhol, Daniele Franco, Pietro Tommasino, Tarmo Valkonen, Martin Werding*.
129. *Tracy MB* (1976) Maintaining value of social security benefits during inflation: Foreign experience. *Social Security Bulletin* 39(11): 33–42.
130. «Über die Förderung der obligatorischen Rentenversicherung und über die Förderung solidarischer kapitalbildender Ersparnisse für das Alter». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?start=%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl101s1310.pdf%27%5D#__bgbl__%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl101s1310.pdf%27%5D__1612272141290.
131. World Bank (1994) Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth. New York: Oxford Univ. Press.