

Центр проблемного анализа
и государственно-управленческого проектирования
Семинар «Проблемы формирования и реализации
государственной политики и управления»

**Государственная политика
и управление современной России
в сфере социальной проблематики
и пенсионного обеспечения**

*Материалы постоянно действующего
научного семинара*

Выпуск № 9 (56)

Москва
Научный эксперт
2013

УДК 37.014(063)
ББК 67.401.121я431
Г 32

Научный руководитель семинара:
В.И. Якунин, доктор политических наук

Соруководитель семинара:
С.С. Сулакшин, доктор физико-математических наук,
доктор политических наук, профессор

**Г 32 Государственная политика и управление современной России
в сфере социальной проблематики и пенсионного обеспечения.**
Материалы научного семинара. Вып. 9 (56). — М.: Научный эксперт,
2013. — 104 с.

ISBN 978-5-91290-207-9

УДК 37.014(063)
ББК 67.401.121я431

ISBN 978-5-91290-207-9

© Центр проблемного анализа
и государственно-управленческого
проектирования, 2013

Содержание

Тема семинара

Государственная политика и управление современной России в сфере социальной проблематики и пенсионного обеспечения4

Доклад

В.Д. Роик. Государственная политика и управление современной России в сфере социальной проблематики и пенсионного обеспечения4

Вопросы к докладчику и ответы44

Выступления

Ю.А. Тихомиров. Качество образования и качество закона62

Н.Н. Клюев. Социальная политика и «экономика выживания»64

О.Ф. Шабров. За чей счет ликвидировать дефициты?68

Ф.Ф. Пащенко. Россия на распутье от социального к либеральному государству71

Т.Н. Лобанова. Социальное долголетие79

Д.Ш. Халидов. Об одной из главных (внешних) причин несостоятельности системы социального страхования в РФ82

С.С. Сулакшин. Вопрос о пенсиях — это вопрос о модели страны85

Заключительное слово докладчика89

Темы семинара97

Список участников семинара99

Тема семинара

Государственная политика и управление современной России в сфере социальной проблематики и пенсионного обеспечения

Доклад

Государственная политика и управление современной России в сфере социальной проблематики и пенсионного обеспечения

В.Д. Роик, доктор экономических наук

Введение

Система государственного управления доходами населения и социальной сферой является одной из важнейших составляющих социальной политики государства. Как отмечал известный экономист XX столетия Василий Леонтьев, значение проблем распределения доходов возрастает. Значительную часть доходов люди в будущем будут получать через систему социального обеспечения. Огромную роль при этом будет играть государство и те экономисты, которые пытаются ее сейчас минимизировать, демонстрируя поверхностное понимание того, как работает экономическая система¹.

Если еще в конце XIX в. бюджетные расходы государства на социальное обеспечение населения составляли, в лучшем случае, величины, равные 1,5–3,0% ВВП промышленно развитых стран, то на протяжении всего XX в. каждое десятилетие они существенно увеличивались и достигли в конце первого десятилетия XXI в. 25–30% ВВП.

¹ Самуэльсон П. О чем думают экономисты: Беседы с нобелевскими лауреатами / Под ред. П. Самуэльсона и У. Баретта. Пер. с англ. М., 2009. С. 69.

Важнейшей характеристикой современного этапа общественного развития служит эффективная социальная политика государства, призванная формировать благоприятные условия жизнедеятельности граждан на основе высоких стандартов образования и здравоохранения, условий труда и доходов населения, культуры и социального обеспечения. Качественные и количественные показатели таких стандартов нашли свое выражение в форме международных стандартов и социальных норм, которые выступают важнейшими критериями определения степени социального характера государства и эффективности его бюджетной политики.

В этой связи на первый план выходит проблема политического выбора модели социальной защиты, определения места и роли в ней института пенсионного страхования и социального обеспечения. Социальная модель общественного устройства, особенности которой определяют позицию государства по отношению к системам социальной защиты населения (патерналистская, либеральная, социал-демократическая и т. д.), является, с одной стороны, результатом эволюции комплекса факторов (экономических, социальных и правовых институтов, а также религиозных и культурных традиций), специфичных для каждой страны; с другой стороны — результатом осознанного выбора при формировании социальной политики государства.

Для России проблема такого рода самоидентификации, по существу, не решена. Не завершив в 1980–1990-х гг. всех преобразований, имманентных индустриальному этапу, страна вступила в период политических и экономических реформ, которые по большинству показателей социального развития и качества жизни населения отбросили ее на уровень 60–70-х гг. XX века. В итоге страна столкнулась с «двойной» необходимостью — модернизации общественного устройства и осуществления перехода к постиндустриальному этапу развития. Однако реализация этих целей блокируется неэффективностью государственной и корпоративной политики доходов населения, устаревшими и откровенно слабыми системами образования, здравоохранения и ЖКХ.

При этом окончательно не определена доктрина устройства социальной сферы. Имеющиеся наработки — например, по концеп-

ции социального государства², социальной доктрине Российской Федерации³, концепции совершенствования системы социального страхования в Российской Федерации⁴ и качеству жизни⁵ — носят пока «поисковый характер» и еще не вышли на этап обсуждения в структурах исполнительной и законодательной власти.

В настоящем докладе рассматриваются вопросы государственно-управления в современной России в сфере социальной проблематики и пенсионного обеспечения: организация и перспективные направления развития доходов населения и пенсионных систем, цели, общепринятые социальные стандарты пенсионного обеспечения, финансовые модели пенсионного страхования и обеспечения.

Особенностью доклада является его целевая ориентированность на экономику и финансы социального страхования, которые отражают современное состояние социально-трудовых отношений основных социальных субъектов — работодателей и работников. В докладе рассматриваются также ориентиры и социальные гарантии государства в области социальной защиты наемных работников и членов их семей.

Старение населения, изменившиеся социальные и экономические условия привели к трансформации пенсионных систем в мире. Эти новые вызовы для пенсионных систем требуют анализа причин реформ и их основных направлений, что является ключевым в обеспечении приемлемых условий жизнедеятельности каждого четвертого-третьего жителя России.

² См.: Концепция социального государства Российской Федерации: Сборник / Под общ. ред. Н.Н. Гриценко. М.: АТиСО, 2004.

³ См.: Социальная доктрина России. Д.С. Львов, академик РАН, руководитель рабочей группы // Уровень жизни населения регионов России. № 8-9, 2005. С. 14-21; Социальная доктрина Российской Федерации / Руководитель творческого коллектива В.И. Жуков. М.: Изд-во РГСУ, 2005; Н.М. Римашевская, член-корреспондент РАН. О социальной доктрине России // Уровень жизни населения регионов России. № 8-9, 2005. С. 63-93.

⁴ См.: Концепция совершенствования системы социального страхования в Российской Федерации (проект). Аналитический вестник № 13 (265) Аналитического управления Аппарата Совета Федерации // Научный руководитель авторского коллектива В.Д. Роик. М. 2005.

⁵ См.: Качество жизни: сущность, содержание, измерение. Научный руководитель В.Н. Бобков // Уровень жизни населения регионов России. № 1, 2005.

Глава 1. Государственная политика и управление в современной России в сфере социальной проблематики и пенсионного обеспечения

1.1. Цели, предмет и результаты государственного регулирования в социальной сфере и в области пенсионного обеспечения в экономически развитых странах

Государственное регулирование в социальной сфере и сфере пенсионного обеспечения своими целями имеет: достижение материального благосостояния граждан с помощью эффективной их занятости, предоставления возможностей доступа широким слоям населения к качественным системам здравоохранения, социального обеспечения и образования, а также оказание широкого спектра социальных услуг и предоставление публичных благ.

Предметом и способами государственного регулирования в социальной сфере и сфере пенсионного обеспечения являются доходы и эффективная занятость населения, оказание социальных услуг с помощью бюджетных и страховых механизмов, предназначенных для создания условий расширенного и качественного воспроизводства населения.

Важнейшими целеполагающими принципами организации социально справедливого порядка в обществе, по мнению западногерманского ученого Вольфганга Окенфельза, являются: солидарность, всеобщее благо, субсидиарность. Эти социальные принципы составляют единую триаду, которая только в своем органическом единстве может обеспечить соответствующую гармонию рыночной экономики и социального государства⁶.

Концептуальной основой социального государства выступает общепризнанное установление о том, что государство ответственно за своих граждан и обязано обеспечить им достойный уровень жизни.

Начиная со второй половины XX в., общемировой тенденцией в социальной политике государств является заметное расширение

⁶ См. Окенфельз В. Социальное католическое учение и экономический порядок // Politekonom. Российско-германский журнал по экономической теории и практике. № 2(13), 2000. С. 65.

социальных функций, выполняемых государством, за счет предоставления населению таких социальных услуг, как обеспечение занятости, возможностей для образования, предоставление медицинской помощи и социального патронажа, формирование жизненной среды для инвалидов, реализация программ медицинской, социальной и профессиональной реабилитации отдельных социальных групп, а также создание с помощью государственных программ поддержки необходимых жизненных условий для других категорий населения⁷.

Для этого государство активно использует бюджетное финансирование социальных программ, принимает всесторонние меры по развитию институтов обязательного, добровольного социального и личного страхования, становится центральным субъектом по регулированию организации и исполнению социальных функций в обществе. С этой целью государство принимает меры, направленные на достижение высоких параметров жизнедеятельности населения, для чего обеспечивает:

- высокие расходы общества на заработную плату (40–60% ВВП);
- достижение сбалансированных систем доходов населения, которые позволяют предупреждать высокую их дифференциацию (по крайним децильным группам не более 1 к 10 раз);
- развитие систем социальной защиты населения, расходы на которые составляют не менее 20–25% ВВП;
- существенную долю социальных расходов в государственном бюджете на здравоохранение (7–9% ВВП) и образование (4–6% ВВП).

Особенностью социальной политики в экономически развитых странах является то, что она направлена не просто на защиту человека от социальных рисков утраты дохода (в связи с болезнью, инвалидностью и старостью), но и на недопущение резкого материального и социального неравенства различных слоев населения,

⁷ См.: Краснова О.В. Законодательство и социальное обслуживание пожилых людей в Великобритании: достижения и ограничения. См.: Социальное законодательство России и Великобритании. Британо-российская программа. Российско-Европейский фонд. М., 2000. С. 104-118.

а также на обеспечение достаточно высокого уровня социальной поддержки и помощи нуждающимся слоям населения, на предоставление гражданам доступа к качественным системам здравоохранения и образования.

Если в начале 50-х гг. XX в. расходы на государственные социальные программы (социальное страхование и обеспечение) в большинстве западных стран составляли около 3–7% ВВП, то в течение 1960-х — 1990-х гг. они динамично увеличивались (около 8% в год), что вдвое превышало темпы роста ВВП. За период с 1960 г. по 1987 г. в Великобритании они повысились в 2,75 раза, в США — в 3,73 раза, во Франции — в 4,6 раза, в Швеции — в 5,1 раза и в Японии — в 12,8 раза⁸.

На конец 1990-х гг. государственные расходы на образование в странах ОЭСР составляли 5–8% ВВП, на здравоохранение — 6–8% ВВП, а в целом государственные социальные трансферты были равны: 28% ВВП — во Франции, 25% — в Италии, 21% — в Германии и Швеции, 16% — в Великобритании, США и Японии⁹.

Таким образом, в период с середины XX в. государство взяло на себя ответственность за формирование эффективных институтов доходов населения, обеспечило доступность социальной поддержки всем членам общества. Достаточно отметить, что государственные социальные трансферты сегодня охватывают подавляющее большинство — от 50 до 90% населения развитых стран. В среднем по Европейскому союзу этот показатель составляет 73%. Именно государство несет в экономически развитых странах основную ответственность за финансирование социальной сферы. На долю государства в странах ОЭСР приходится свыше 87% всех социальных расходов¹⁰.

В этот же период государство ввело в значительных объемах бюджетное финансирование социальных программ, стало доминирующим субъектом социальных функций в обществе и активизировало деятельность других социальных субъектов с помощью

⁸ См.: Социальное страхование и социальная защита. Доклад генерального директора. Международная конференция труда. Женева. МБ. 1997, С. 30-32.

⁹ См.: *Рогов С.М.* Функции современного государства: вызовы для России // Свободная мысль – XXI. № 7, 2005. С. 57, 59.

¹⁰ Там же. С. 57, 62.

предоставления различных преференций по добровольному пенсионному и медицинскому страхованию¹¹.

Этот факт общественного развития свидетельствует о том, что включение государства в реализацию социальных функций общества не есть результат развития какой-либо отдельной страны, а итог современного этапа развития мирового сообщества, осознания ценности человека, понимания общественной потребности в обеспечении определенного уровня образования, состояния здоровья, продолжительности жизни населения.

В основе построения социального государства лежит принцип достойного труда (достойной занятости, достойной заработной платы, благоприятных условий труда), а также механизмы коллективного (обязательного по закону) страхования от социальных рисков утраты трудоспособности (по болезни, старости, инвалидности) или места работы.

Развитые институты доходов населения, включая институты обязательного и добровольного социального страхования, представляют собой практическое воплощение прав «второго поколения» — права на труд, на достойную заработную плату, на охрану труда, на отдых, на социальное страхование и обеспечение, на доступ к качественным системам здравоохранения.

Включение государства в реализацию социальных функций общества — ответ на вызовы цивилизационного развития, форма признания ценности человека, общественной потребности в обеспечении определенного уровня образования, состояния здоровья, продолжительности жизни граждан.

По мнению немецкого ученого Лотаря Витте, европейская социальная модель предполагает общность действий государства и гражданского общества, направленных на то, чтобы всем гражданам обеспечивалось удовлетворение (основных) материальных потребностей, участие в жизни общества, усиление социальной сплоченности¹².

¹¹ Достаточно в этой связи отметить, что за три-четыре десятилетия второй половины XX в. негосударственные пенсионные фонды во многих странах Запада накопили огромные финансовые ресурсы, сопоставимые с размерами государственных бюджетов. — *Прим. автора.*

¹² См.: *Витте Л.* Европейская социальная модель и социальная сплоченность: какую роль играет ЕС? // *Человек и труд.* № 1, 2006. С. 23-24.

1.2. Способы и механизмы государственного регулирования в социальной сфере и в области пенсионного обеспечения

Формирование развитых институтов доходов населения, включая институты заработной платы, обязательного и добровольного социального страхования, является важнейшим условием эффективного государственного регулирования в социальной сфере и в области пенсионного обеспечения. Именно государство создает условия для динамичного развития экономики с помощью активной политики эффективной занятости и справедливого распределения национального дохода, что достигается на основе сбалансированной системы заработной платы, государственного бюджетирования социальной сферы и публичного социального страхования.

В качестве значительного по объему финансового источника бюджетного финансирования социальных программ выступает налоговая система. Ее основным механизмом является налог на доход физических лиц (налог на доходы физических лиц), который в большинстве развитых стран базируется на прогрессивной шкале и на существенном изъятии доходов у богатых слоев населения (от четверти до половины и более, по сравнению с 13% в России).

Главную роль в распределении доходов играет государство. Это зафиксировано в положениях Конвенции МОТ № 117 «Об основных целях и нормах социальной политики», где основополагающая функция государства определяется следующим образом: «принимать все меры для обеспечения такого жизненного уровня, включая пищу, одежду, жилище, медицинское обслуживание и социальное обеспечение, а также образование, которые необходимы для поддержания здоровья и благосостояния».

Сформулированные в Европейской социальной хартии направления социальной политики Совета Европы близки позиции МОТ и доктрине «социальной сплоченности»¹³, сутью которых являются установки на реализацию прав человека в социально-трудовой сфере,

¹³ См.: Пересмотренная стратегия социальной сплоченности. Европейский комитет по вопросам социальной сплоченности (ПКСС). Страсбург, 27 апреля 2004. CDCC (2004) 10; Мэри Дейли. Доступ к социальным правам. ПКСС, май 2002. ISBN 92-871-4984-4.

обеспечение благосостояния всем членам общества, стремление к уменьшению неравенства в доступе к материальным и интеллектуальным благам, сведение к минимуму поляризации общества.

Что отличает национальные модели доходов друг от друга?

Прежде всего, они различаются:

- содержанием, структурой и конфигурацией (сочетанием) важнейших государственных и договорных механизмов регулирования оплаты труда;
- степенью развитости институтов социальной защиты (обязательного социального страхования, социальной помощи и государственного социального обеспечения);
- эффективностью государственных и частных форм медицинской помощи и образования, размерами ресурсов, направляемых на их функционирование.

В конечном счете, способы регулирования заработной платы, а также удельный вес пенсионного и медицинского страхования определяют большую часть доходов населения и базовые институты жизнедеятельности населения.

Заработная плата — основополагающий институт доходов наемных работников, от нее зависит второй источник доходов и социальных услуг населению в форме обязательного социального страхования. В совокупности эти два элемента социального бюджета составляют примерно 90% всех затрат на рабочую силу.

Практика развитых стран использует несколько моделей распределительной политики. В Германии, Франции, Швеции, Италии большая часть расходов приходится на текущую заработную плату (при этом объем чистой, за вычетом налогов, зарплаты работников — 35–40% ВВП), а вторая по значимости статья — это платежи по всем видам социального страхования (от 18 до 25% ВВП).

В США и Великобритании это соотношение несколько иное. На выплаты текущей заработной платы приходится несколько большая, чем в странах континентальной Европы, доля затрат (удельный вес чистой, без налогов, заработной платы составляет 40–45% ВВП), а на социальное страхование — несколько меньшая часть (примерно 12–15% ВВП). Соответственно, сами работники из своей зарплаты должны оплачивать значительную часть социальных расходов. При этом важно отметить: в Великобритании су-

ществует бесплатное государственное медицинское обслуживание, в США оно практически отсутствует, а обязательное медицинское страхование охватывает ограниченные слои населения, что вынуждает большую часть экономически активного населения прибегать к услугам платной медицины, которые достаточно дороги. Как для первой, так и для второй группы стран совокупные доли текущей и законодательно резервируемой заработной платы на социальное страхование близки по удельному весу в ВВП и составляют порядка 50–60% его общей величины (табл. 1).

По сравнению с развитыми странами в России удельный вес совокупной текущей (чистой) и законодательно резервируемой заработной платы в ВВП почти в два раза ниже (31% ВВП). Доля текущей чистой (нетто) зарплаты составляет примерно 22% ВВП, на все виды социального страхования приходится 9% ВВП. Заметим, что размер отечественного ВВП в расчете на одного работника составляет от одной десятой до одной пятой соответствующего показателя по экономически развитым странам.

Таким образом, модели социальной политики государства во многом зависят как от абсолютных величин имеющихся финансовых ресурсов, так и от структуры основных доходов населения. В странах, где уровень оплаты труда традиционно достаточно высок (США, Великобритания, Канада), расходы на социальное страхование и государственную социальную поддержку сравнительно невелики. Напротив, в странах, где размеры нетто заработной платы можно оценить как средние (Германия, Франция, Швеция) или ниже средних (Италия, Испания), расходы на социальное страхование и государственную социальную поддержку достаточно высокие.

С их помощью аккумулируются весьма крупные финансовые ресурсы, которые достигают более 30% ВВП. При этом на долю социального страхования в большинстве стран ЕС (Германии, Франции, Бельгии, Италии) приходится примерно 60–70% всех затрат на цели социальной защиты. В Скандинавских странах и Великобритании государственное бюджетное финансирование систем социальной поддержки населения и расходы на социальное страхование приблизительно равны.

Применительно к России очевидна необходимость трансформации нынешней модели распределения доходов с помощью

Группы элементов социального бюджета и их удельные веса в зависимости от моделей распределительной политики в индустриально развитых странах и в России

Основные элементы социального бюджета						
Виды моделей	Оплата труда и социальная поддержка предприятий				Публичные блага для аселения, предоставляемые в рамках бюджетов государства и муниципалитетов, в % ВВП	Всего, в % ВВП
	Зарплата* (нетто), в % ВВП	Соц-страх, в % ВВП	Выплаты и услуги в системе социальной поддержки корпораций, в % ВВП	Всего, в % ВВП		
Англо-американская	42	6	2	50	10	60
Франко-германская	34	15	4	53	8	62
Скандинавская	32	8	6	46	14	60
Советская	38	6	8	42	12	54
Российская	22	9	2	33	7	40

* Декларируемая работодателями зарплата наемных работников, служащая базой начисления страховых взносов в государственные внебюджетные фонды, за вычетом налогов на физических лиц (походного налога), которая принимается за базу расчетов доходной части бюджетов государственных внебюджетных фондов – Прим. автора.

повышения доли заработной платы наемных работников в ВВП и законодательно резервируемой ее части, предназначенной на пенсионное, медицинское и другие виды социального страхования. От решения этой крупной задачи во многом зависит построение национальной системы заработной платы и социальной защиты населения, т. е. эффективной системы доходов населения.

1.3. Экономическая сущность пенсий, типичные институты и общепринятые стандарты пенсионного обеспечения

Если рассматривать пенсионные системы в широком смысле этого слова, в них включают не только обязательные и дополнительные пенсионные программы, но и другие системы, позволяющие поддерживать определенный уровень и стандарты жизни в пенсионном возрасте. Например, к ним относят системы здравоохранения, социального обслуживания, программы, обеспечивающие доступность жилья.

В традиционном понимании под *пенсионной системой* подразумевается совокупность правовых, финансовых, организационных отношений, целью которых является материальное обеспечение граждан в случае достижения определенного возраста, инвалидности, потери кормильца.

Следует отметить два основных подхода, которые лежали в основе формирования национальных пенсионных систем. Первый предусматривал необходимость обеспечения минимальных гарантий уровня пенсионного дохода для всех включенных в систему, второй — рассматривал пенсии как резервируемую часть заработной платы, призванную гарантировать застрахованному работнику сохранение дохода, сопоставимого с предпенсионным его уровнем.

В процессе развития пенсионного обеспечения произошла конвергенция обеих целей: универсальные системы стали дополняться страховыми, а страховые включать в себя положения о минимальных гарантиях.

Пенсионная система, по мнению специалистов Международной организации труда (МОТ), должна быть построена на основе баланса интересов застрахованных и страхователей, плательщиков целевого страхового взноса, с одной стороны, и получателей пенсий

и пособий — с другой стороны, и обеспечивать гарантию определенного уровня замещения заработной платы при наступлении страхового события, одновременно обеспечивая минимальный уровень дохода для всех участников системы.

Основу большинства пенсионных систем составляют программы, действующие на принципах социального пенсионного страхования, представляющего собой механизм индивидуально-коллективного резервирования трудящимися (и в их пользу — работодателями) части оплаты труда.

Анализ международного опыта свидетельствует о том, что в организации пенсионного страхования можно достичь гарантированных выплат пенсий, только объединяя усилия работодателей, работников и государства. Это подразумевает их совместное (долевое) участие в финансировании пенсионных систем с целью обеспечения достаточности размеров пенсий (приемлемости с позиции уровня жизни) и регулярности их получения.

Право на пенсионное обеспечение, закрепленное национальными законодательствами ряда стран, было признано и на международном уровне. Так, право граждан на социальную защиту в качестве одного из основополагающих и неотъемлемых прав закреплено в Декларации ООН о правах человека (1948 г.) и Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.). При этом пенсионное обеспечение является самым крупным элементом систем социальной защиты с позиции выделяемых финансовых ресурсов и масштабов охвата населения страны.

Основные цели, на достижение которых направлены системы пенсионного обеспечения, были закреплены в базовых конвенциях и рекомендациях МОТ, а в дальнейшем подтверждены и развиты в Европейском кодексе социального обеспечения (1964 г., пересмотрен в 1990 г.) и Европейской социальной хартии¹⁴.

Первоначально считалось, что размер пенсии должен обеспечивать прожиточный минимум пенсионера. Это, несомненно, был прогресс во взглядах на материальное положение пожилых людей. Ведь еще в конце XIX в. в обществе были привычными взгляды на бедную старость как на «естественное» положение вещей.

¹⁴ Ее ратификация в Российской Федерации состоялась в 2006 г., за исключением положений, регулирующих уровень коэффициента замещения.

Смена парадигмы организации пенсионных систем, нацеленных только на обеспечение всеобщего минимального гарантированного пенсионного дохода, произошла в большинстве промышленно развитых стран после Второй мировой войны. Ее суть состояла в необходимости установления размеров пенсий, сопоставимых с величиной замещаемой заработной платы. Такая установка была закреплена в Конвенции Международной организации труда № 102 (1952 г.) «О минимальных нормах социального обеспечения», которая устанавливает минимальный уровень пенсионного обеспечения в размере не менее 40% от «типичной заработной платы» при наличии 30 лет страхового стажа (периода уплаты страховых взносов).

Следует отметить, что данный подход можно без преувеличений назвать революционным в сфере социального обеспечения, поскольку он ориентировал государства на формирование пенсионных систем высокого уровня достатка пенсионеров, сохранение достигнутого качества жизни и социального статуса работников при выходе на пенсию.

Обеспечение столь высоких социальных стандартов пенсионного обеспечения стало возможным в силу ряда факторов: высоких темпов экономического роста и открывающимися в связи с этим возможностями увеличения объемов затрат на пенсионное обеспечение в ВВП, а также по причине необходимости повышения качества труда и требованиями профсоюзов улучшения социальной защиты наемных работников.

Статья 23 Европейской социальной хартии «Право лиц пожилого возраста на социальную защиту» требует от государств-участников предоставлять пенсионерам достаточно средств, «позволяющих им вести достойную жизнь и играть активную роль в государственной, общественной и культурной жизни».

В настоящее время пенсионное обеспечение в экономически развитых странах представляет собой развитые социальные, организационные, финансовые и медико-реабилитационные системы, органически связанные с экономикой и рынком труда, демографической и геронтологической политикой государств, и традиционно служит двум целям. С одной стороны — предоставить всем гражданам минимальный уровень защиты от бедности,

а с другой — защитить трудовой доход (заменить его) работающих от определенных законом социальных рисков — старости, инвалидности и утраты кормильца.

Отечественное пенсионное законодательство развивается в направлении рекомендаций, зафиксированных в конвенциях МОТ, однако в качестве минимальных стандартов компенсации утраченного заработка в рамках пенсионной системы все еще используется «зауженный стандарт» пенсионного обеспечения, согласно которому размер трудовой и социальной пенсии не может быть ниже прожиточного минимума пенсионера.

1.4. Распределение пенсионной нагрузки между поколениями — центральный вопрос публичных дискуссий

В современном обществоведении сложилось представление о пенсионном страховании как наиболее отвечающем характеру социального государства, позволяющем не только компенсировать проявление социальных рисков рыночной экономики, но и воплощать общественные представления о социальной справедливости в отношении трудоспособного населения.

Именно как воплощение таких представлений можно рассматривать уже сложившиеся в экономически развитых странах институты обязательного и добровольного пенсионного страхования, обеспечивающего доходы пожилого населения с помощью разделения части вновь создаваемой стоимости, расходуемой на оплату труда, на две части:

- 1) непосредственно выплачиваемой работнику для удовлетворения текущих потребностей его и его семьи — заработная плата и иные выплаты, социальные выплаты, относящиеся к оплате труда;
- 2) изначально удерживаемой из зарплаты или начисленной сверх выплаченной зарплаты и резервируемой в специальных (страховых) фондах на предприятиях и вне предприятий для осуществления компенсационных выплат, иного материального обеспечения и медицинского обслуживания в случае утраты трудоспособности и/или смерти работника.

Для социальной справедливости считается важным, чтобы величина резервируемой (страхуемой) части заработной платы

была предельно выверенной и исчислялась с учетом трудового вклада работников (размеров текущей заработной платы, периодов трудовой деятельности).

Если исходить из потребностей работающего индивида, то пенсионная система помогает обеспечивать перераспределение его потребления во времени, поскольку, внося взносы в пенсионный фонд, индивид потребляет сегодня меньше, чем он производит, для того чтобы иметь возможность потреблять в будущем, когда он перестанет работать.

Важнейшим теоретическим подходом перераспределения страховых финансовых ресурсов во времени, на базе которого организовано пенсионное страхование, является обеспечение *эквивалентности финансового участия поколений*, предусматривающего такой порядок, когда представители всех поколений выплачивают приблизительно одинаковую часть своей заработной платы в течение трудовой жизни с целью приобретения равных прав на получение пенсий с точки зрения уровней их покупательной способности и коэффициента замещения.

Данный подход позволяет сбалансировать меру ответственности за формирование страховых ресурсов и размеры их расходования на протяжении нескольких поколений, что придает системам пенсионного страхования устойчивый и предсказуемый характер.

Механизм обеспечения эквивалентности финансового участия поколений на практике реализуется с помощью так называемого социального контракта поколений, который представляет собой законодательное регулирование условий страхований: размеров страховых взносов и периодов их внесения, размеров выплат и продолжительности их получения.

Интегральным показателем социального контракта поколений может выступать страховой тариф на тот или иной вид социального страхования. Например, в пенсионном страховании его численное выражение является производным от таких факторов, как размер пенсии и заработной платы (их соотношения), продолжительности периода получения пенсий и страхового стажа (их соотношения), численности пенсионеров и застрахованных (их соотношения).

Поэтому, в силу высокой зависимости вышеуказанных факторов между собой (их среднестатистических данных), их численное выражение в тот или иной период времени «задает» величину страхового тарифа, который является не просто долей от резервируемой части оплаты труда на цели пенсионного страхования, но и своего рода выражением согласия граждан и государства на совокупность сложившихся общественных отношений по поводу размеров пенсий и условий для их получения.

Высокая динамика увеличения периода выплат пенсий и повышения удельного веса пенсионеров с неизбежностью приводит к высокой пенсионной нагрузке, росту страхового тарифа, а поэтому требует принятия согласованных решений с помощью постоянного обсуждения и уточнения социального контракта поколений.

1.5. Государственное управление доходами населения и пенсионным обеспечением

В 1990-х гг. решение основных вопросов оплаты труда (определение объема средств, направляемых на оплату труда, а также форм и методов распределения этих средств между работающими) было передано на уровень организаций.

В процессе коренного изменения трудовых отношений, утверждения многоукладности и передачи многих полномочий в этой сфере хозяйствующим субъектам Российское государство фактически утратило прямое воздействие на уровень заработной платы.

Функционирование системы заработной платы в России теперь подчинено «невидимой руке рынка». Спрос и предложение на рынке товаров, услуг и рабочей силы полностью определяют цену рабочей силы. В итоге — в сырьевых отраслях, отраслях первичной переработки и банковском секторе заработная плата вышла на приемлемые уровни. И, напротив, в трудоемких отраслях обрабатывающей промышленности, а также в бюджетной сфере, где требуется высокая квалификация, она опустилась на недопустимо низкий уровень. Например, в сельском хозяйстве заработную плату ниже прожиточного минимума получают 70% работающих, в системе образования — 45%.

В то же время в топливной промышленности у 50% работников уровень доходов превышает прожиточный минимум в 20 раз,

в банковской сфере у 30% работников — в 26 раз. При этом неестественный разрыв в заработной плате между отраслями экономики продолжает увеличиваться.

Отказ от административных методов управления заработной платой в реальном секторе экономики не сопровождался созданием соответствующей законодательной базы и налаживанием действенных механизмов регулирования социально-трудовых отношений. Так, до сих пор коллективные договоры заключаются лишь на 15% организаций. Крайне низкий уровень минимального размера оплаты труда — в настоящее время МРОТ составляет треть прожиточного минимума и только шестую часть средней заработной платы — фактически позволяет работодателям устанавливать заработную плату, не соответствующую реальным трудовым затратам, существенно занижающую цену рабочей силы.

Таким образом, государство, преследующее в первую очередь цели — недопущение гиперинфляции и снижение расходов бюджета, пока не смогло реализовать характерные для развитых рыночных экономик функции в сфере труда и заработной платы, создать необходимые социально-экономические условия для ее роста.

Ослабление государственного влияния на сферу трудовых отношений и заработной платы привело к тому, что оплата труда перестала зависеть от количества и качества труда и определяется, по существу, уровнем инфляции и состоянием финансов, а рабочая сила превратилась в один из самых дешевых товаров.

Заработная плата утратила свою стимулирующую функцию. Реальные доходы населения и платежеспособный спрос снижаются, застойная бедность среди занятых и дифференциация доходов — усиливаются.

Низкая по размеру заработная плата и связанная с этим неудовлетворительная структура расходов населения (основная часть заработка — до 70–80% — расходуется на питание и покупку непродовольственных товаров) тормозят проведение реформ в социальной сфере: отсутствует возможность формирования на основе страховых принципов фондов, обеспечивающих достойные социальные выплаты по всем видам страховых рисков.

Статистика доходов населения в России в силу применяемых «усредненных» методов анализа (не учитывающих критическую

дифференциацию по основным группам населения), а также несопоставимости со многими показателями дореформенного периода (из-за применяемой в то время принципиально иной модели воспроизводства населения) *создает иллюзию состояния, близкого к норме и даже благополучного*. Это серьезное заблуждение, поскольку сложившаяся ситуация с доходами для подавляющего большинства населения кризисная.

Социологические исследования свидетельствуют о неприятии российским обществом *неприлично низкой заработной платы*, получаемой большинством работающих, и *неприлично высоких уровней доходов* у богатых и сверхбогатых слоев.

При анализе данного вопроса поражает то, что хотя «градус публичного интереса» к проблемам доходов населения достаточно высок, ни один из субъектов гражданского общества (партии, профсоюзы, общественные организации и т. д.) не требует от государства принятия действенных и системных решений. Повидимому, именно этим объясняется пассивность, не позволяющая радикально улучшить состояние дел в сфере доходов населения.

Глава 2. Пути совершенствования государственной политики в сфере пенсионного обеспечения России

2.1. Нерешенные проблемы государственного регулирования социальной защиты и пенсионного обеспечения населения в современной России

Переход России к рыночной экономике вызвал необходимость коренной трансформации всех базовых институтов и механизмов системы государственного социального обеспечения пожилых граждан. Социалистическая патерналистская идеология бесплатности пенсионного обеспечения для граждан, базировавшаяся на принципах «алиментарности» (бесплатности) и общественных фондов потребления, была отвергнута.

Величина финансовых пенсионных ресурсов, которые были заработаны в советский период, составляла на начало 1990-х гг. примерно 250–300% ВВП, которые государство должно было вернуть в форме пенсий, что оно обеспечило в урезанном объеме. При этом приватизация государственной собственности, обеспечивающая две

трети финансовых ресурсов на пенсионные нужды, была проведена без должного плана и контроля, что закончилось ее расхищением. Никто из законодателей и государственных структур власти не озаботился обеспечением (резервированием) средств на выполнение пенсионных обязательств государства, которые оно приняло на себя в советский период, будучи основным работодателем абсолютного большинства экономически активного населения.

Величина нереализуемых прав для пенсионеров в последние два десятилетия оценивается в диапазоне примерно 40–60% от тех объемов финансовых средств, которые были накоплены трудящимися в течение трудовой жизни в советское время. Прежде всего это касается пенсионных прав тех категорий пенсионеров, заработная плата которых в период трудовой деятельности была существенно выше средней заработной платы по стране: работников угольной, горной и металлургической промышленности, тяжелого машиностроения, оборонного комплекса, газовой и ряда других отраслей экономики. Во многом приватизация была проведена за счет пенсионеров и будущих поколений.

Формирование эффективных институтов пенсионного страхования в России не завершено. За 22-летний постсоветский период общественных преобразований все еще не удалось осмыслить и концептуально сформулировать государственную программу создания эффективной пенсионной системы, отвечающую изменившимся социально-трудовым отношениям и новой структуре населения, а также демографическому старению населения.

Политики, эксперты и журналисты зачастую публично высказывают весьма незрелые и поверхностные утверждения о чудодейственности тех или иных мер, принимаемых для совершенствования пенсионного обеспечения, например, с помощью увеличения пенсионного возраста, замены социального пенсионного страхования исключительно на личное пенсионное страхование или путем отказа от пенсионного обеспечения и замены его на социальное вспомоществование.

Пять пенсионных реформ, осуществленных с начала 1990-х гг., все еще не сумели создать приемлемую по эффективности и финансовой надежности пенсионную систему, а поэтому на очереди — шестая пенсионная реформа, которую планируется провести в 2013 г.

Нерешенные вопросы касаются как законодательного оформления институциональной базы, так и создания условий для эффективного функционирования финансовых механизмов. Размеры пенсий и пособий, определяемые все еще по покупательной способности и коэффициенту замещения, составляют примерно 65–70% от их показателей 1990 г.; доступность получения качественной медицинской помощи в системе обязательного медицинского страхования затруднена для большинства пожилого населения.

Во многом медленное и непоследовательное становление национальной системы пенсионного страхования связано с тем, что изначально в стране не была принята доктрина формирования институтов пенсионного страхования как важнейшего компонента доходов населения, органически связанного с системой заработной платы, демографической политикой и политикой на рынке труда. В конечном итоге это объясняет отсутствие четко обозначенных целей и программы действий в данной области, является причиной «размытости» и непоследовательности управленческих воздействий, для которых применимо известное высказывание «шаг вперед, два шага назад».

Например, в 2001 г. страховые взносы работодателей (в пользу работников) в государственные внебюджетные фонды были заменены на единый социальный налог (ЕСН), придав тем самым данному виду платежей налоговый характер, что противоречит самому духу и сути социального страхования. При этом был ликвидирован Государственный фонд занятости населения (осуществлявший социальное страхование в связи с безработицей)¹⁵. Кроме того, были отменены страховые отчисления работников в Пенсионный фонд России, а накопленные по этому источнику пенсионные права работников ликвидированы без сохранения каких-либо обязательств со стороны государства перед застрахованными лицами. В 2005 г. был существенно снижен размер ЕСН, что привело к устойчивому существенному дефициту бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации.

¹⁵ Сейчас в условиях регулярно повторяющегося финансового кризиса эта страховая система могла бы сыграть эффективную роль в демпфировании проблем, вызванных растущей безработицей. – Прим. автора.

Последствиями таких контрпродуктивных мер стало снижение уровня социальных гарантий в системе социального страхования и возврат к государственному социальному обеспечению по типу недавнего социалистического прошлого, но при этом размер дотаций из государственного бюджета определен в несравненно меньших пропорциях и объемах, чем это было в советское время. В итоге получился своего рода эклектический набор элементов и механизмов социальной помощи, государственного социального обеспечения, социального страхования и личного страхования (накопительная часть пенсионной системы), который не имеет каких-либо перспектив на развитие в дальнейшем.

Данная политика привела к отрицательным результатам и потребовала существенной корректировки, которая была частично проведена в 2009 г., но не позволила создать условий для завершения формирования эффективных институтов пенсионного страхования. Достаточно отметить, что в стране до сих пор отсутствует статистическая база, позволяющая оценивать пенсионные права каждому застрахованному и на этой основе проводить расчеты своей возможной пенсии, без чего граждане страны лишены возможности в течение своей трудовой жизни оценивать возможные размеры своей будущей пенсии. Это лишает их рычагов влияния на формирование своих пенсионных прав и не стимулирует к личному участию в финансировании своей будущей пенсии.

Аналогичная ситуация с управлением государственными пенсионными обязательствами. Государственные органы управления, включая Министерство финансов России, Министерство здравоохранения и социального развития России, Пенсионный фонд России, не располагают самыми важными статистическими данными по ежегодным объемам финансовых пенсионных обязательств на текущий и прогнозные периоды.

В отличие от экономически развитых стран, в России объемы имеющихся государственных пенсионных обязательств перед гражданами статистически не зафиксированы, законодательно не закреплены и публично не представляются населению. Они не отражаются ни в прогнозах Министерства экономического развития России, ни в программах экономического и социального развития страны, ни в прогнозных разработках проектов федерального

и региональных бюджетов на среднесрочный период Министерства финансов России.

В свою очередь, низкий уровень управления государственными финансовыми обязательствами в социальной сфере и пенсионном обеспечении резко ограничивает возможности Правительства России по долгосрочному системному принятию решений, зауживает его возможности управления в данной области, ограничивает арсенал его управленческих воздействий такими трудновыполнимыми мерами, как повышение тарифов страховых взносов, бюджетные дотации пенсионной системы и других видов социальной защиты населения, или принятием социально-непопулярных мер, с помощью заниженной индексации пенсий (период 1992–2009 гг.), многочисленными и малоэффективными госбюджетными дотациями семейных бюджетов пенсионеров (дотации на оплату коммунальных услуг и жилья).

Следует отметить и недостаточность финансовых ресурсов, выделяемых на цели пенсионного страхования в России, размер которых составляет всего 6% ВВП, что в два-три раза меньше требуемых объемов для обеспечения даже простого воспроизводства населения.

Для сравнения: в странах Евросоюза средняя величина выделяемых финансовых ресурсов на эти цели составляет порядка 12–14% ВВП, не говоря уже о таких странах, как ФРГ, Франция и Италия, где на пенсионное страхование направляется шестая часть ВВП.

Показателями, отражающими уровень развития экономических отношений в системе социального страхования, являются: величина текущих доходов застрахованных лиц, сложившийся уровень их потребления, стандарты потребления в случаях временной или постоянной утраты трудоспособности. Сопоставления данных показателей дают представления о качестве жизни населения, охвате системами пенсионного страхования, продолжительности здоровой жизни в различных странах (табл. 2)¹⁶.

¹⁶ Доклад о развитии человека. 2009. Преодоление барьеров: человеческая мобильность и развитие. ПРООН. Издательство «Весь Мир». 2009. С. 191, 192, 195, 196, 199, 200; Социальное обеспечение в мире в 2010–2011 гг. Обеспечение охвата во время и после кризиса. 2010. 2011. Международная организация труда. Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии. Москва. С. 151, 152, 153, 156, 157, 158, 257, 258, 259; расчеты автора.

Таблица 2

Показатели качества жизни в ряде стран в 2009 г.

Индикатор	Швеция	США	Германия	Россия	Турция
Уровень занятости трудовой деятельностью населения в возрасте 15-64 года, всего (мужчины и женщины), в %	79,8	74,0	77,3	72,4	49,6
ВВП на душу населения, долл. США	36712	455920	34401	14690	12955
Средняя заработная плата, долл. США в месяц	3023	3263	2724	810	1731
Средняя пенсия	1814	1338	1770	284	645
Доля охвата страховыми пенсиями по старости, в % от численности населения трудоспособного возраста	77	73	75	69	38
Средняя продолжительность жизни, лет	80,86	78,11	80,73	66,03	71,96
Продолжительность ожидаемой здоровой жизни при рождении, лет	75	72	75	65	67
Ожидаемая продолжительность жизни в 20 лет, оба пола, лет	61,3	60,0	60,4	48,0	58,9
Ожидаемая продолжительность жизни в 60 лет, оба пола, лет	23,3	23,0	22,7	16,8	21,6
Грамотность населения, в %	98,8	99	99,1	99,4	87,9
Государственные расходы на социальное обеспечение, исключая расходы на здравоохранение, в % ВВП	22,6	8,9	19,0	8,25	8,3
Государственные расходы на здравоохранение, в % ВВП	6,8	7,0	7,7	4,0	5,4
Государственные расходы на здравоохранение, на душу населения, долл. США	2533	3074	2548	404	461
Государственные расходы на образование, на одного ученика начальной школы, долл. США	8415	9953	4837	-	1059
Место страны по ИРЧП	7	15	22	71	79

Низкие размеры пенсий являются источником постоянного социального напряжения в обществе. Это связано с тем, что для граждан размер пенсии определяет саму возможность достойной жизни на пенсии, которая сейчас для 80% пенсионеров — недостижимый идеал, поскольку пенсия может обеспечить только физиологический минимум.

При этом «заработать» право на достойную — в размере 50% от средней заработной платы — пенсию за 35–40 лет трудового (страхового) стажа при существующей системе заработной платы и применяемых пенсионных институтах попросту невозможно. Несложные расчеты свидетельствуют: заработная плата у 60% россиян настолько низкая, что при внесении установленных сегодня страховых взносов (размер тарифа составляет 22% от заработной платы) на протяжении 35 лет они смогут заработать себе пенсию, в лучшем случае, в размере прожиточного минимума пенсионера или ненамного его превышающую.

В итоге, пенсии все еще в 1,5 раза ниже, чем в конце 1980-х гг. в СССР, а надежд на существенное их повышение в средние — и долгосрочной перспективе мало. Если бы субъекты Российской Федерации и крупные компании не осуществляли доплату пенсионерам за счет своих бюджетов, то картина выглядела бы еще более неприглядно.

Пенсионный вопрос является одним из ключевых и для предпринимателей — плательщиков страховых взносов, страховые отчисления для которых с 2012 г. составляют 22% от величины заработной платы наемного персонала. При этом следует напомнить, что им рано или поздно, но придется оплачивать страховые взносы на досрочные пенсии, предоставляемые за работу во вредных и опасных условиях труда, за работу в районах Крайнего Севера, а также другим категориям досрочных пенсионеров. Сегодня они оплачиваются за счет уменьшения размеров выплачиваемых пенсий, что не может продолжаться вечно. Реальные дополнительные тарифы для предприятий базовых отраслей экономики, где трудятся от четверти до 80% от числа всех занятых, могут составлять от 2 до 15% от заработной платы, т. е. потребуются существенное увеличение страховых отчислений.

Для политиков пенсионный вопрос — постоянная «головная боль», поскольку значительная доля населения — порядка 40 млн

пенсионеров, получающих низкие пенсии — это самый сознательный избиратель, за материальное обеспечение которого несет ответственность власть. Кроме того, она несет ответственность за «замораживание» законодательного решения по предоставлению досрочных пенсий, закон о которых должны были принять еще в 2002 г., но этот вопрос так и не нашел своего законодательного решения. Следует учитывать и то, что пенсии — это крайне финансовоемкий социальный институт, за финансовое обеспечение которого несет субсидиарную ответственность государство. Только на погашение дефицита страховой части оно потратит в 2012 г. из федерального бюджета порядка 1,5 трлн руб., а к 2020 г. эта сумма удвоится.

Другими словами: в пенсии, как в известном «гордиевом узле», завязаны интересы важнейших субъектов государства и общества. Предпринимавшиеся попытки в стране в течение последних 22 лет разрубить этот узел с помощью лобовых «рыночных» решений — например, введения накопительной пенсии или широко обсуждаемого повышения пенсионного возраста — либо уже потерпели сокрушительное фиаско (накопительная пенсия, финансы которой девальвируются ежегодно на 4–5% в год), либо обречены на неудачу в будущем.

2.2. Содержание правительственной Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации

Основными направлениями, которые определены в правительственной Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации¹⁷, являются:

- привлечение дополнительных страховых источников для повышения сбалансированности пенсионного страхования и обеспечения приемлемыми размерами пенсий самозанятое население;
- формирование страховых институтов профессиональных пенсий;
- корректировка финансовых механизмов накопительных пенсий.

¹⁷ Далее – Стратегия.

Тем самым основной вектор преобразований направлен на отказ от модели обеспечительных отношений советского периода, базировавшихся на доктрине бесплатности для населения пенсионного обеспечения и его бюджетного обеспечения, когда 60% средств дотировалось из федерального бюджета. Советская модель обеспечительных отношений базировалась — на высокой доле наемного труда в общей численности экономически активного населения (до 90%); на низкой и однородной по размеру заработной плате; значительных по объему общественных фондах потребления, сопоставимых по объему с заработной платой; высоких пропорциях перераспределения материальных ресурсов между отраслями экономики, возрастными группами и слоями населения; государственном регулировании цен на предметы потребления населения, тарифов на ЖКХ и другие услуги.

По мнению Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, имеющиеся сегодня трудности в данной сфере объясняются тем, что не все из запланированных мероприятий пенсионной реформы 2002 г. были реализованы. Так, остается нерешенной острейшая проблема реформирования досрочных пенсий. В зачаточном положении находится система пенсионного страхования самозанятого населения. Остается много проблем в вопросе формирования накопительной составляющей трудовой пенсии, что делает функционирование данного института малоэффективным, поскольку пенсионные права застрахованных лиц, включенных в эту систему, девальвируются.

Причинами сложившейся ситуации являются как внешние по отношению к пенсионной системе макроэкономические и демографические факторы, так и внутренние негативные факторы, связанные с нерешенной проблемой досрочных пенсий и отсутствием страховых механизмов для самозанятых граждан¹⁸.

Следует признать, что пока не удалось достичь должного соответствия пенсионных институтов новому общественному укладу, изменившимся социально-трудовым отношениям, демографической ситуации в стране. Пенсионная реформа 2002 г. позволила

¹⁸ См.: Стратегия развития пенсионной системы Российской Федерации до 2030 года. Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации. 3 сентября 2012 г. С. 3, 4.

решить лишь общие задачи перехода от социалистической модели государственного социального обеспечения к транзитной модели пенсионного обеспечения с элементами пенсионного страхования.

За 20-летний постсоветский период механизмы доходов населения и распределения произведенного продукта претерпели существенные изменения: существенно снизилась доля наемного труда, повысилась дифференциация заработной платы, многократно уменьшились налоговые, а значит и бюджетные возможности государства.

Эти перемены потребовали качественных изменений в сфере пенсионного обеспечения — прежде всего посредством формирования институтов социального, корпоративного и личного пенсионного страхования. Объективная логика их становления требует завершения перехода к учету в пенсионном страховании интересов и возможностей отдельных категорий населения, на что направлена Стратегия. В случае реализации намеченных ею мер, пенсионная система России увеличит свой институциональный потенциал и получит новый импульс для развития. Это сильная сторона Стратегии.

Вместе с тем, на наш взгляд, она излишне лаконична и не раскрывает ряда принципиальных моментов для понимания лицами, неподготовленными в этой области. Например, в ряду причин, препятствующих эффективному функционированию пенсионной системы, названы: рост демографической нагрузки, структура занятости, размер заработной платы, макроэкономические параметры. Представляется желательным разъяснить с помощью цифр и примеров эти и другие факторы, а также изложить их роль и значимость. Причины очередных пенсионных преобразований, затрагивающих миллионы людей, должны быть объяснены на доступном для понимания языке, что позволит найти отклик и поддержку намеченного среди широких слоев населения.

Тем более что многие причины носят объективный характер, они не связаны с «плохим» или «хорошим управлением» пенсионной системой, и в большинстве случаев эти причины лежат не «внутри» пенсионной системы, а «вне» ее.

Важнейшими проблемами и крупными цивилизационными вызовами для пенсионной системы являются:

1. Феномен старения населения, включивший в орбиту своего влияния большинство экономически развитых стран.
2. Новый тип социально-трудовых отношений, разрушающий базу социального пенсионного страхования, который является вторым по значимости вызовом для пенсионных систем большинства стран мирового сообщества.
3. Разбалансированная структура доходов населения, выступающая типичной проблемой для всех стран с транзитной экономикой, что в России отягощается значительным удельным весом теневого рынка труда.

Раскрытие содержательного значения этих вызовов позволит увидеть реальные масштабные угрозы не только пенсионной системе, но и всей жизнедеятельности населения.

2.3. Системные вызовы для пенсионной системы

Начало XXI в. ознаменовано новым глобальным вызовом — старением населения в экономически развитых странах. Демографы и экономисты связывают его появление и развитие со вторым демографическим переходом, промышленной и культурной революцией, а также с достижениями в области медицины, которые позволили за последние два столетия увеличить среднюю продолжительность жизни почти вдвое¹⁹.

Результатом быстрых темпов увеличения продолжительности жизни за последние три столетия выступает существенный рост этого показателя — в полтора, а то и в два раза — на всех этапах жизни человека (табл. 3).

В этой связи *проблемой номер один в системе пенсионного страхования России является устойчивая тенденция к быстрому старению населения*. Если в 1960-е гг. на этапе завершения становления советской пенсионной системы доля пенсионеров составляла не более 9–10% от общей численности населения, а в 1990 г. — 18%, то в 2011 г. она приблизилась к 22%. В 2025 г. прогнозируется ее рост до 26%, а к 2030 г. доля пенсионеров приблизится уже к 28–29%.

¹⁹ См.: Роик В.Д. Мир пожилых людей и как его обустроить. М., 2011. С. 173-219.

Таблица 3

**Динамика увеличения продолжительности жизни
в экономически развитых странах**

Исторические периоды	Продолжительность жизни на ее этапах, лет			
	Дотрудовой период	Трудовой период	Послетрудовой период	Средняя продолжительность жизни
до XVIII в.	12	18	5	35
XVIII в.	14	23	7	44
XIX в.	15	25	8	48
XX в.	18	38	16	72
XXI в. (первая треть)	20	41	18	79

Как видим, за 70 лет доля пенсионеров увеличится с 10 до 28%. На компенсацию этого фактора потребуется ежегодно увеличивать расходы Пенсионного фонда России. Если в 2010 г. их общий объем составлял около 8% ВВП, то к 2030 г. потребуется увеличить расходы на 3,2% ВВП.

Кроме того, столь высокий удельный вес пожилых граждан вызовет необходимость повышения расходов на их лекарственное обеспечение, медицинские услуги и социальный уход, которые в совокупности можно оценить в 0,22% ВВП на каждый процент пенсионеров, что потребует дополнительного увеличения расходов к 2030 г. на 1,2–1,5% ВВП.

В итоге рост затрат на пенсии, лекарства, медицинские услуги и уход, связанные только со старением населения, составит к 2030 г. не менее 4,5–5,0% ВВП, или 0,3% ВВП ежегодно.

Второй крупной проблемой пенсионного страхования является изменение социально-трудовых отношений, приводящее

к резкому снижению доли наемных работников в общей численности экономически активного населения, которая сократилась за последние 20 лет с 90 до 65%. Данная тенденция сохранится в средне — и долгосрочной перспективе. Ежегодно численность наемных работников сокращается на 500–600 тыс. человек в год. Это существенно снижает объемы страховых ресурсов для пенсионного страхования, выпадающие доходы которых увеличиваются на 30 млрд руб. в год. Прогнозируется, что доля наемных работников к 2030 г. не превысит 55%.

Крупной новацией в трудовой сфере является такая категория, как независимые работники, получившие в зарубежной научной литературе наименование «лица, подобные работникам», в отношениях которых с их работодателями во многих случаях отсутствуют четко выраженные юридически оформленные трудовые обязанности, права и ответственность. Типичными примерами «лиц, подобных работникам» являются физические лица, абсолютно независимые от своих заказчиков, для которых они выполняют в нерегулярном порядке подрядные работы²⁰.

Изменение условий занятости состоит в повышении доли самозанятых работников, а также работников, для которых характерной является частичная и нерегулярная занятость. Для этих категорий экономически активного населения возможности и условия получения регулярной и приемлемой по величине заработной платы существенно ограничены, по сравнению с работниками, занятыми на условиях постоянного найма.

В этой связи, примерно для 40% работников (от общей численности экономически активного населения) характерны высокие риски неучастия или частичного участия в пенсионном страховании. Это, в свою очередь, приводит к ослаблению возможностей финансового обеспечения пенсионной системы, нестабильности

²⁰ В их круг входят: электронные надомники, мелкие бизнесмены, имеющие собственное предприятие, заключающие гражданско-правовые соглашения с работодателем, выступающим для них скорее в роли контрагента, и ряд других. Так, численность таких категорий работников составляет в странах Европы четверть, а то и треть от общей численности работающих. Вместе с безработными и «серыми» формами занятости они составляют примерно 40% общей численности занятых.

ее функционирования, что в итоге несет серьезную угрозу выполнению государственных пенсионных обязательств в полном объеме.

Третьей серьезной проблемой является недостаточно отрегулированная система начисления заработной платы. Расчеты свидетельствуют, что 30% работающих в России при существующей величине заработной платы за всю свою трудовую деятельность не смогут заработать себе пенсию на уровне прожиточного минимума, а еще 30% заработают себе пенсию, размер которой не превысит 1,2–1,4 прожиточного минимума пенсионера.

Важно донести не только до сообщества предпринимателей, профсоюзов и СМИ, но и до граждан простую истину: чтобы получать достойную пенсию, покупательная способность которой обеспечивает 2,0–2,2 прожиточного минимума пенсионера (примерно на уровне 12 тыс. руб. в месяц), необходимо на протяжении 38 лет (444 месяцев) вносить в Пенсионный фонд России за каждого застрахованного работника не менее 6,5 тыс. руб. в месяц, что в настоящее время достижимо только для четвертой части застрахованных лиц, заработная плата которых превышает 29,5 тыс. руб. в месяц.

По нашему мнению, в России наблюдается кризис политики доходов населения — прежде всего заработной платы и регулирования политики занятости. В случае повышения учитываемой заработной платы для пенсионного страхования до 35–40% от ВВП (вместо сегодняшних 25%), пенсионная система могла бы функционировать без особых осложнений. Более того, в этом случае могла бы идти речь об уменьшении страховых выплат в Пенсионный фонд России, которые вносят работодатели (а это назревший вопрос) до 15–18% от ФОТ и соответственном введении выплаты страховых взносов самими работниками — в объеме 5–8% от размера заработной платы.

Четвертой проблемой для системы пенсионного страхования является низкий уровень понимания законов и условий эффективного функционирования институтов пенсионного страхования во всех слоях населения, что характерно для стран с транзитной экономикой. В России данная проблема стоит особенно остро в связи с деформированными стереотипами, сложившимися в советский

период. Дело в том, что основным принципом социалистической системы пенсионного обеспечения был принцип «бесплатности» пенсий для трудящихся, который еще трактовался как принцип «алиментарности», что сформировало у россиян чувство социального иждивенчества. Социологические опросы свидетельствуют, что подавляющее большинство россиян рассматривают вопрос пенсионного обеспечения с позиции ответственности и обязанности исключительно государства.

Это во многом объясняет устойчивую тенденцию, наблюдающуюся в стране в последние 20 лет, когда работники в массовом порядке соглашались с предложениями работодателей на «серые схемы» получения заработной платы, которая, по оценкам экспертов, составляет не менее трети от официально регистрируемой величины. Потворствуя работодателям в уходе от уплаты до трети страховых платежей, что составляет весьма значимую величину для федерального бюджета (примерно 1,5 трлн руб.), работники тем самым лишают себя возможности накопления отчислений, необходимых для получения достойной пенсии в будущем.

Можно спрогнозировать, что каждый шестой, а то и пятый пенсионер к 2030 г. не будет обеспечен страховой пенсией приемлемого размера. Это потребует резкого увеличения расходов на дотации к пенсиям ниже прожиточного минимума и на социальные пенсии. Экспертные оценки увеличения расходов федерального и региональных бюджетов на пособия в связи с нуждаемостью в старших возрастных группах и на социальные пенсии колеблются в диапазоне 1,5–2,0% ВВП.

Пятой сложной проблемой в области формирования эффективных институтов пенсионного страхования является незавершенность теоретического осмысления и законодательного оформления государственной программы создания пенсионной системы страны. Во многом это объясняется тем, что при рассмотрении состояния пенсионной системы представители российского экспертного сообщества, как правило, анализируют внутрисистемные проблемы в данной сфере, играющие хотя и важную, но не определяющую роль.

При анализе и публичном обсуждении не оценивается влияние на пенсионную систему факторов, отражающих распределительные

отношения в обществе, социально-трудовые отношения, состояние с заработной платой и занятостью населения, налоговую политику. Не используются давно применяемые в экономически развитых странах инструменты измерения обоснованности финансовых затрат на пенсионные цели (например, совокупные затраты на рабочую силу и место в них страховых пенсионных ресурсов).

Шестая проблема — недостаточный уровень государственного управления государственными обязательствами в пенсионной сфере. В отличие от экономически развитых стран, в нашей стране объемы имеющихся государственных пенсионных обязательств перед гражданами статистически не зафиксированы, законодательно не закреплены и публично населению не представляются. Они не отражаются ни в прогнозах Министерства экономического развития России, ни в программах экономического и социального развития страны, ни в разработках проектов федерального и региональных бюджетов на среднесрочный период.

Более того, ни полномочные государственные органы исполнительной власти, ни Пенсионный фонд Российской Федерации не располагают информацией о совокупных обязательствах государства перед застрахованными лицами. Существующее положение со страховой пенсионной статистикой во многом объясняет, почему в стране все еще не создана эффективная система государственного управления государственными обязательствами в системе пенсионного страхования. Государственные органы управления, включая Министерство финансов России и Пенсионный фонд России, не располагают самыми важными статистическими данными по ежегодным объемам финансовых пенсионных обязательств на текущий и прогнозные периоды.

2.4. Концептуальные предложения по совершенствованию пенсионного страхования: необходим комплексный подход к решению проблем старости

Важнейшей проблемой, не позволяющей развиваться пенсионному страхованию в России, выступает низкий уровень заработной платы большей части наемных работников, что препятствует их включению в число плательщиков страховых взносов. Но уже в среднесрочной перспективе, при создании соответствующего

мотивационного механизма, круг работников, принимающих личное финансовое участие в пенсионном страховании (3–5% от их заработной платы), будет расширяться.

Для нахождения оптимального баланса интересов участников уровень страховых взносов должен быть необременительным для работающих — с одной стороны, с другой стороны — для пенсионеров — достаточным для получения пенсий, обеспечивающих достойную жизнь.

Крайне высокая дифференциация доходов населения и различные условия занятости на протяжении трудовой жизни вызывают необходимость перехода от универсальных систем пенсионного страхования и обеспечения к системам, учитывающим уровень доходов населения и условия найма.

Обеспечение финансовой устойчивости пенсионной системы России возможно исключительно на основе пенсионного страхования, вовлечения в этот процесс самих работников и установления жестких законодательных правил по увязке объема взносов и размеров пенсий. Например, важно законодательно установить предел перераспределения страховых средств в объеме не более 25% от общего объема вносимых ресурсов. Это позволит решить задачу неоправданного перераспределения страховых средств, достигающих в настоящее время 40–45% от общих расходов пенсионной системы, что не позволяет ей эффективно функционировать и развиваться. Действующая пенсионная формула «сплющивает» размер пенсии, снижает возможности страховых механизмов.

Важнейшей задачей при этом является перераспределение ответственности основных субъектов социального страхования — работодателей, государства и работников по финансированию пенсий, — для чего следует предусмотреть ряд законодательных мер.

Например, решить вопросы целевого финансирования профессиональных и северных пенсий, а также пенсионного страхования и обеспечения работающих на малых предприятиях и самозанятых работников.

Назрел вопрос законодательного введения пенсионного страхования по уходу за одинокими пенсионерами, инвалидами

и другими категориями населения, нуждающимися в регулярной и систематической помощи на дому²¹.

В этой связи возникает безотлагательная потребность в переходе от существующей упрощенной универсальной пенсионной системы к системе специализированных пенсионных институтов, позволяющих страховать различные группы трудящихся и граждан от специфических видов профессиональных, северных и других социальных рисков.

Для этого, по сравнению с действующей системой, предлагается ввести следующие новые виды социального страхования:

- страхование профессиональных и региональных пенсий, что позволит финансово обеспечить существующие виды досрочных пенсий (за работу во вредных условиях труда и «северные» досрочные пенсии);
- страхование по уходу за одинокими пенсионерами, инвалидами и другими категориями населения, нуждающимися в регулярной и систематической помощи на дому.

С учетом перечисленных аргументов, выполненных макроэкономических расчетов и зарубежного опыта, предлагаем следующую экономическую модель пенсионного страхования для России (табл. 4).

Данная, более дифференцированная структура системы социального пенсионного страхования в большей степени обеспечивает учет природы различных видов социального риска: старости, инвалидности, утраты кормильца, профессионального риска досрочной утраты трудоспособности, риска заболеваний, а также рисков длительного ухода в старших возрастных группах. Это крайне важно для точного расчета финансовых средств, необходимых для страхования, и более высокого уровня социальной защиты, а также

²¹ Специфика современной урбанизированной жизни в малых семьях объективно повышает ответственность общества за тех, кто по той или иной причине не может рассчитывать на поддержку и защиту со стороны семьи или какой-либо иной социальной сети, что предопределяет необходимость создавать специальные механизмы социального страхования по уходу за пожилыми людьми. Первой страной, которая еще десять лет назад сформировала такой вид социального страхования, является ФРГ. – *Прим. автора.*

Таблица 4

**Предлагаемое распределение страховых взносов
в системе обязательного пенсионного страхования;
в % от зарплаты**

Вид страхования	Работодатели	Работники	Государство	Всего
Пенсионное страхование старости, инвалидности и утраты кормильца	18	3	3 (социальные пенсии)	24,0
Страхование профессиональных и региональных пенсий	в среднем 3 (тариф гибкий: от 0,1 до 10,0)	1	2 (шахтеры, горняки и др. работающие в экстремальных условиях)	6,0
Медицинское страхование рисков тяжелых и хронических заболеваний в старших возрастах	1,0	1,0	1,0	
Страхование по уходу	0,5	0,5	1,0	2,0
Итого:	22,5	5,5	7,0	35,0

исключает скрытое перераспределение финансовых средств, неизбежное при применении объединенных систем.

Пожилой возраст часто сравнивают с осенью, которая, как известно, может быть солнечной, но зачастую для нее характерно ненастье. Как, в этой связи, выдержать многочисленные и сложные испытания, которые встают на поздних этапах жизненного пути подавляющего большинства людей: безразличие близких и сослуживцев, одиночество, «ненужность» для общества?

О том что жизнь в старших возрастах — особый, ни с чем не сравнимый, достаточно сложный этап жизненного пути каждого

человека, надо знать уже в молодом возрасте, и к этому важно серьезно готовиться в среднем возрасте. Это первая задача, решать которую необходимо каждому человеку. Поэтому к «осени жизни» желательно готовиться заранее — по крайней мере, знать о рисках старости, особенно о тех из них, которые заканчиваются тяжелыми последствиями для человека — болезнями и инвалидностью, утратой близких, потерей памяти и неспособностью самостоятельно устроить свою повседневную жизнь.

Старение человека представляет собой физиологический процесс, который протекает в течение всего жизненного цикла и приводит на этапе пожилого возраста к повышенным рискам заболеваний. «Коварность» последних состоит в том, что они развиваются постепенно, с длительным латентным (скрытым) и бессимптомным периодом и, проявившись, принимают хронический характер. Эти болезни ведут к снижению трудоспособности и даже беспомощности, в силу чего пожилые люди становятся зависимыми от посторонней помощи²².

В этой связи *второй крупной задачей*, которую предстоит решить человеку при подготовке к наступлению собственной старости, является поддержание здоровья и сохранение его на протяжении всей жизни. Ведь большинство населения планеты умирают не от старости, а от неправильного образа жизни (курения, наркотиков, переедания), инфекционных и сердечно-сосудистых заболеваний, недостатка лекарств и недоступности к качественной системе медицинской помощи²³.

Третьей крупной задачей жизни является материальная сторона дела. В российском молодом социуме по этому поводу широко распространено беспечное отношение, выраженное в девизе — «жить

²² См.: Планирование и организация гериатрических служб. Доклад Комитета экспертов ВОЗ. Женева. 1977. С. 12-14.

²³ Существует много теорий, пытающихся объяснить процесс затухания жизненных сил человека, и возрастание в связи с этим рисков болезней. Среди них выделяется эволюционистская теория старения, в основе которой лежит концепция накопленных вредных мутаций клеток, что в старших возрастах приводит к дисфункциям многих органов и к болезням. Ученые с помощью воздействия на генетический код клеток животных научились исправлять многие из этих сбоев и увеличивать тем самым продолжительность их жизни в несколько раз. – Прим. автора.

сегодня». Но, как правило, следствие этого — «прозябание завтра». Специалисты пенсионного дела призваны помочь молодым людям выработать правильную жизненную стратегию, что представляет собой крупную социальную и экономическую проблему не только на индивидуальном, но и на национальном уровнях.

В этой связи, одним из важнейших элементов предметного поля старения населения является вопрос адаптации людей к жизнедеятельности в пожилом возрасте и их социальная интеграция в общественную жизнь. Необходимость такого рода адаптации обусловлена изменением жизненного стереотипа человека, ухудшением здоровья, снижением статусного положения и уменьшением в развивающихся и трансформирующихся экономиках материальной обеспеченности пожилых, ограничением их общественных и товарищеских контактов.

Выводы и рекомендации

Проведенные в последние годы реформы пенсионной и налоговой систем, здравоохранения и межбюджетных отношений пока не позволили сформировать эффективные институты пенсионного, медицинского и других видов социального страхования.

В сложившихся условиях государственное пенсионное страхование, предоставляющее низкие по уровню пенсии и пособия, а также недостаточные по объему и качеству медицинские услуги, требует серьезной и безотлагательной модернизации. Требуются системные меры по формированию всего комплекса экономических, организационных и правовых условий, обеспечивающих формирование цивилизованной системы институтов социального страхования в Российской Федерации.

Перспективы пенсионного обеспечения россиян зависят от комплекса факторов: условий занятости, размеров заработной платы, продолжительности страхового стажа и периода получения пенсий, соотношения числа работающих и пенсионеров. Главная задача при проведении модернизации существующей пенсионной системы состоит в создании условий для гармонизации и увязки страховых механизмов, системы заработной платы, механизмов регулирования рынка труда и демографической ситуации с механизмами пенсионной системы. Базовым элементом пенсионной

системы, потенциал которого предстоит только задействовать, должен стать институт обязательного социального пенсионного страхования, который важно формировать с учетом сбалансированных между собой интересов работников, работодателей и государства.

Вопросы социальной поддержки пожилых людей можно удовлетворительно решать только совместными усилиями семьи, общества и государства. Основная ячейка общества — семья — несет основной груз заботы о пожилых родственниках — от элементарной помощи в быту, до медицинской и социальной помощи. Поэтому государство и общество призваны создать условия для оказания такой поддержки семьям с нуждающимися в социальной помощи пожилыми людьми, обеспечить предоставление регулярных медицинских и реабилитационных услуг нуждающимся.

Важными условиями успешности проведения модернизации пенсионной системы является комплекс мер:

1. Внедрение нормативных (законодательных) и договорных форм повышения заработной платы работников с низкими ее уровнями, а также выравнивание ее размеров у крайних децильных групп, по крайней мере, до соотношения 1:10, а также поэтапное повышение МРОТ до соотношения 40–50% от средней ее величины.
2. Разработка государственной программы формирования страхования лекарственного обеспечения и социального обслуживания пожилого населения.
3. Разработка государственной программы вовлечения в трудовую деятельность лиц старших возрастов путем формирования рабочих мест для старших возрастных групп.
4. Разработка и реализация государственной подпрограммы по оказанию помощи семье в вопросах социальной поддержки пожилых граждан, нуждающихся в длительном уходе.

Вопросы к докладчику и ответы

Вопрос (И.Ю. Колесник):

Валентин Дементьевич, большое спасибо за доклад! У меня вопрос такого плана: исходя из текста Вашего доклада, становится понятно, что проблема пенсионного обеспечения выходит за пределы самой этой темы, касается доходов населения, бюджета, установленной налоговой системы, занятости и многих других вопросов. Сейчас, при тенденции, когда исполнительная власть не собирается что-либо менять в системе кардинально, не собирается затрагивать смежные области, — каким может быть построение пенсионной системы в заранее заданных условиях? Причем, с учетом интересов лиц, которые свои доходы аккумулируют в своем узком кругу.

Ответ:

Создание эффективно функционирующего института пенсионного страхования возможно на основе соответствующих условий, в круг которых входят: а) система заработной платы, определяющая возможности и объемы страховых пенсионных ресурсов, и б) круг страхуемых лиц, зависящий от политики занятости в стране. Другими словами: для обеспечения требуемых финансовых ресурсов пенсионного страхования важно предметно заниматься государственным и договорным регулированием заработной платы и занятости. Это макроэкономические условия, требующиеся для пенсионного страхования.

Что касается индивидуального уровня пенсионного страхования, то важно понимать, что при существующей пенсионной формуле в пользу застрахованного лица необходимо ежемесячно направлять в Пенсионный фонд России не менее 7–10 тыс. руб. на протяжении 35–45 лет. Только в этом случае пенсионный ресурс конкретного застрахованного лица составит 4–5 млн руб., а размер пенсии будет достойным и составит 3–5 прожиточных минимума пенсионера или 40–60% от его заработной платы.

Теперь сравним эти показатели с фактическими данными. Сегодня, при существующей заработной плате и среднем страховом

стаже по стране в 35 лет, примерно 75% работающих могут накопить на индивидуальных лицевых счетах не более 1,2–2,0 млн руб., т. е. в два раза меньше от требуемых пенсионных ресурсов. Поэтому и покупательная способность их пенсии не превышает прожиточного минимума пенсионера в 1,6 раза, что обрекает их на бедную старость.

Добавьте к проблеме материального обеспечения пенсионеров еще неизбежные затраты на лекарства, медицинскую помощь и уход в старших возрастах, соизмеримые с размером сегодняшней пенсии, и вы получите представление о величине необходимых ресурсов на послетрудовой период человека. Их можно оценить в размере 7–8 млн руб. на человека, при существующих сегодня объемах в 2–3 млн руб., приходящихся на одного человека.

Подобные оценки иллюстрируют крупный масштаб проблем материального обеспечения, медицинской помощи и социального обслуживания населения пенсионного возраста в нашей стране, как на макро-, так и на индивидуальном уровне.

Столь существенное увеличение финансового ресурса на эти цели — крайне сложная задача, которую экономически развитые страны решают совместными усилиями работодателей, работников и государства. В силу исторических причин, когда в советский период сами работники не принимали непосредственного участия в резервировании средств на пенсионное обеспечение и медицинскую помощь, в стране не задействован самый главный интерес в этом вопросе — интерес будущего пенсионера. Ситуацию следует изменять, но для этого необходимо изменять систему заработной платы в стране. Ее размер для 75% населения должен быть достаточным для того, чтобы сами работники могли вносить порядка 10% от своей заработной платы в Пенсионный фонд и Фонд обязательного медицинского страхования.

Примером для подражания может служить Германия, где сами работники участвуют в финансировании своей старости. Каждый месяц сам работник платит: 10% зарплаты на пенсию, 5% на медицину, 4% на страхование по безработице и 1% на страхование по уходу. То есть работник только на социальное страхование откладывает сразу 20%, плюс к тому из его зарплаты удерживается НДФЛ, величина которого в Германии составляет 15% от величины

заработной платы. Итого, в момент получения заработной платы, в лучшем случае, немецкий работник получает «на руки» только 65% от начисленной заработной платы.

А на эту «чистую» заработную плату, которую называют «нетто-заработная плата», работник должен, кроме того, накопить средства на покупку квартиры или коттеджа (в течение периода не более чем за 20–25 лет), оплатить качественное образование детям, а оставшиеся средства должны обеспечить семье работника достойное текущее потребление. Поэтому в Германии заработная плата составляет порядка 3,5–5,0 тыс. евро в месяц. С помощью обязательного социального пенсионного страхования размер пенсии в Германии составляет около 2 тыс. евро в месяц, а на медицинскую помощь, оздоровление и социальное обслуживание у них приходится около 5 тыс. евро год на одного пенсионера.

Вопрос (О.Ф. Шабров):

У меня два вопроса. Первый — в отношении темпов роста продолжительности жизни. Вы говорили о ее приросте за год, недели, месяцы... А в России динамика представляется гораздо более впечатляющей. В 2002 г. продолжительность жизни мужчин составляла 58 лет, женщин — 62 года. И вот за время реализации приоритетных национальных проектов, т. е. за два года, продолжительность жизни вырастает на 2,4 года, за 2009-й г. — на 1,2 года. В чем секрет таких впечатляющих успехов? Почему так быстро, несмотря на низкую заработную плату, отсутствие нормального медицинского обслуживания, алкоголизм, — почему так быстро растет продолжительность жизни?

И второй вопрос. В докладе отображены разные аспекты проблемы — экономические, социальные и другие, в том числе и политические. В чем Вы видите политический аспект проблемы?

Ответ:

Понимание демографических закономерностей, составляющих основу пенсионного страхования, — достаточно трудное дело. Вы правы, Олег Федорович, что важно понимать суть различных демографических показателей, которые у нас в экспертном сообществе зачастую толкуются и применяются достаточно произвольно.

Так, в демографической статистике применяется ряд показателей, включая показатель продолжительности жизни, который является средней величиной ожидаемой продолжительности предстоящей жизни поколения, а поэтому дает только приблизительную картину для оценки ситуации с продолжительностью жизни той или иной генерации поколений людей. Он используется исключительно для выявления изменений динамики прогнозируемой средней продолжительности жизни населения поколений людей, т. е. для изучения динамики его изменений во времени, а также для международных сопоставлений.

При этом следует подчеркнуть, что показатель средней продолжительности жизни, составляющей для мужчин-россиян величину в 62,3 года, вовсе не означает, что достигающие ныне 60-летия мужчины смогут прожить только два-три года. Показатель средней продолжительности жизни поколения не дает информации о средней длительности жизни на пенсии той его части, которая перейдет пенсионный рубеж. Эту информацию предоставляет другой показатель — средней продолжительности периода предстоящей жизни той части поколения, которая достигла пенсионного возраста. Важность информации, которую он предоставляет, состоит в том, что с его помощью достаточно точно прогнозируется период времени, который предстоит прожить людям определенного возраста.

Статистические данные свидетельствуют, что в настоящее время ожидаемое пребывание на пенсии мужчин в России (после 60 лет) составляет 14,6 лет, что несколько (на три года) меньше, чем в среднем по развитым странам, однако выше, чем в среднем по ряду стран с переходной экономикой и развивающимся странам. Однако у нас из 10 мужчин 20-летнего возраста до 60-лет доживают только шестеро, в то время как во многих странах — восемь мужчин. Это существенная разница не в нашу пользу.

Продолжительность пребывания на пенсии женщин в России составляет около 18,6 лет и уступает лишь немногим странам — например, Франции, Испании, Италии, Японии и ряду других.

В то же время важно отметить и тот факт, что если учесть распространенность практики досрочного выхода на пенсию в России, то по сроку дожития продолжительность жизни российских

пенсионеров сопоставима даже с развитыми странами. Расчеты по данным о возрасте впервые оформивших пенсию показывают, что мужчины в России фактически выходят на пенсию по старости в среднем в 58 лет, после чего живут 15,3 лет. Средний по странам ОЭСР фактический возраст выхода на пенсию составляет 63,5 года, после чего ожидаемая продолжительность жизни равна 18 годам. Для женщин соотношение оказывается обратным: фактический возраст выхода на пенсию составляет 54,5 года для России и 62,5 года в среднем по ОЭСР, а средний срок пребывания на пенсии составляет 23,4 года — для россиянок и 22 года — для гражданок ОЭСР.

Что касается политического аспекта проблемы пенсионного обеспечения, то он, несомненно, присутствует. История развития пенсионного страхования свидетельствует о том, что оно было сформировано в странах Западной Европы благодаря усилиям профсоюзов и социал-демократических партий, которые вели достаточно длительную борьбу с помощью демонстраций и парламентской деятельности. Историки говорят, что канцлер Германии Бисмарк перехватил инициативу социал-демократов и ввел систему пенсионного страхования в Германии в 1889 г.

Это был, несомненно, прорыв в социальной политике государства, что быстро поняли в других западноевропейских странах и СССР и приняли аналогичные законы в первой трети XX в. После Второй мировой войны пенсионное страхование и обеспечение было введено в большинстве стран Европы и в других странах мирового сообщества.

Еще один политический аспект пенсионного обеспечения — пенсионеры, которые являются избирателями, причем самыми массовыми и активными. Естественно, с ними надо считаться, прогнозируя результаты выборов в законодательные органы.

Вопрос (Л.Н. Тимофеева):

Валентин Дементьевич, огромное спасибо за Ваш подробный социаль-экономический анализ. Это очень важные, животрепещущие темы, которые позволяют политологам сделать политические выводы. Но мне бы хотелось продолжить вопрос Олега Федоровича и уточнить некоторые моменты.

Вы говорите, что в случае повышения учитываемой заработной платы для пенсионного страхования до 35–40% от ВВП, сегодня пенсионная система могла бы функционировать без особых осложнений. Вопрос: почему трудно реализовать это предложение?

Ответ:

Как, Вы сами понимаете, Лидия Николаевна, вопросы регулирования доходов населения и трудовой занятости — достаточно сложные для решения в любой стране. Каждая общественная формация их решает по-своему, исходя из консенсуса основных экономических субъектов. В России в условиях рыночной экономики существующий на макроуровне социальный договор предпринимателей и работников по поводу заработной платы пока нельзя назвать удовлетворительным с позиции социальной защиты работников наемного труда.

Государство законодательно слабо влияет на предпринимателей в этом вопросе. Так, заработная плата в России регулируется государством в минимальном объеме — только с позиции определения минимального размера оплаты труда (МРОТ), да и то весьма малоэффективно с позиций пенсионного страхования и международного опыта. Сегодня размер МРОТ в России настолько низкий, что если заработная плата составляет даже 4–5 размера МРОТ и достигает 18–22 тыс. руб., — а такую заработную плату получают работники со средними доходами, т. е. относящиеся к 5–6 децилям, — то пенсию в размере прожиточного минимума, или слегка его превышающем, для этих групп работников заработать за 35 лет весьма проблематично.

Регулирование зарплаты с помощью установления размера МРОТ может быть более-менее эффективно, только если этот показатель будет составлять не менее 40–50% от средней заработной платы по стране, что является социальным стандартом Международной организации труда и Европейского союза. В России сегодня он составляет не более 24% от средней заработной платы, что является системной проблемой для эффективного функционирования пенсионного страхования.

Еще один ключевой вопрос для пенсионного страхования — численность наемных работников, занятых на постоянной основе.

Именно эта категория застрахованных лиц позволяет формировать страховые ресурсы пенсионного обеспечения. В России данная категория работников за последние 20 лет постоянно уменьшается и сегодня составляет не более 47–48 млн человек из 82 млн человек экономически активного населения. Поэтому и существующие формы регулирования занятости в России не позволяют вовлечь в пенсионное страхование, по крайней мере, четверть трудоспособного населения.

Опыт эффективного функционирования института обязательного пенсионного страхования в индустриально развитых странах свидетельствует о том, что это возможно при наличии двух важнейших условий:

- а) высокой доли заработной платы в ВВП, составляющей примерно 45–55% ВВП, и закрепления ее уровня с помощью коллективно-договорного и законодательного регулирования;
- б) высокой доли (более 80%) наемных работников в общей численности трудозанятого населения.

Эти два базовых условия функционирования пенсионного страхования в последние два десятилетия подверглись существенным изменениям. В России наблюдается существенное снижение доли наемных работников. Особенно ошутимое сокращение численности работающих происходит в отраслях промышленности и сельского хозяйства (с 60% до 25–30% от общей численности). При этом сохраняется устойчивая тенденция увеличения доли самозанятого населения, а также занятых на условиях неполной рабочей недели.

Реплика (Ю.А. Тихомиров):

Позвольте одну реплику. Трудовой кодекс резко сдал позиции перед Гражданским кодексом.

Ответ:

Согласен! Это — страшная беда, как Вы понимаете, Юрий Александрович. Это общее наступление капитала на труд сейчас идет во всем мире. Но у нас в стране этому вообще никто не пре-

пятствует, мы «сложили лапки» уже давно! И это самый страшный бич сегодня, связанный с разрушением наемного труда.

Вопрос (Ю.А. Тихомиров):

Валентин Дементевич, я восхищен Вашим докладом! У меня вопрос такого порядка: не кажется ли Вам, что у нас в последнее десятилетие не согласованы реформы в сфере трудовых отношений, социальных выплат, в пенсионной сфере и других? Что здесь можно сделать — в реформе трудовых отношений — хотя бы схематично, чтобы все-таки выставить производную цепь выплат и пенсий, идущих от качества труда, стимулирующих труд? Вы видите, что сейчас происходит: мы ломаем либо пенсионные показатели, либо трудовые показатели...

Ответ:

Юрий Александрович, Вы, по сути дела, затронули «нерв вопроса» пенсионного страхования. В настоящее время наблюдается устойчивая тенденция, когда все шире применяются гибкие и неполные формы занятости (временной и частичной), что отрицательно влияет на возможности зарабатывания работниками страховой пенсии.

В трудовой сфере еще одной крупной новацией является распространение такой категории, как независимые работники, получившие в зарубежной научной литературе наименование «лица, подобные работникам», в отношениях которых с их работодателями во многих случаях отсутствует четко выраженные юридически оформленные трудовые обязанности, права и ответственность.

Типичными примерами «лиц, подобных работникам» являются физические лица, абсолютно независимые от своих заказчиков, для которых они выполняют в нерегулярном порядке подрядные работы. В их круг входят: электронные надомники, мелкие бизнесмены, имеющие собственное предприятие, заключающие гражданско-правовые соглашения с работодателем, выступающим для них скорее в роли контрагента, и ряд других. В странах Европы такие работники составляют уже четверть, а то и треть от общей численности работающих. А в России вместе с безработными

и «серыми» формами занятости они составляют примерно 40% общей численности занятых.

В этой связи следует отметить, что принцип «обязательности участия» в системах обязательного пенсионного страхования в новых условиях уже не всегда срабатывает, поскольку оставляет вне правового поля социального страхования значительную часть работающего населения.

Кроме того, устойчивой тенденцией является сокращение периода трудовой деятельности, в течение которого люди заняты и получают зарплату или иные доходы. Хотя в России общая продолжительность трудовой деятельности составила в итоге около 33–37 лет, но за последнее десятилетие она продолжает сокращаться. В то же время растет период получения пенсий. Если в начале XX в. он составлял 6–8 лет, то сейчас увеличился до 20–25 и более лет.

Состояние пенсионной системы зависит также от ряда других факторов:

- *демографического состояния страны и состояния занятости*: в СССР на каждого пенсионера приходилось 2,3 работающего, сейчас — 1,6, а к 2030 г. будет приходиться всего один работающий;
- *от периода страхования*: в России средний период трудовой деятельности (период страхования) составляет 34 года, в индустриально развитых странах эта величина намного выше и находится в диапазоне 39–43 года;
- *от величины получаемой и страхуемой заработной платы*: в России треть заработной платы уплачивается «в конвертах», а поэтому на нее не начисляются страховые взносы;
- *от продолжительности законодательно установленного возраста выхода на пенсию*: в России законодательно установленный возраст выхода на пенсию для мужчин — 60 лет (фактический же средний возраст выход на пенсию — 58 лет), для женщин — 55 лет, а фактический — 53 года.

Следует отметить, что пенсионное обеспечение — это финансово емкий институт доходов населения. Пенсия представляет собой резервируемую часть доходов граждан, перераспределяемых во времени. Они аккумулируются в период трудовой деятельности

с тем, чтобы быть использованными в период выхода на пенсию. Происходит своего рода сглаживание доходов — от периодов наиболее высоких возможностей к периоду пониженных возможностей.

В этой связи возникает ряд вопросов — например, какие существуют возможности для зарабатывания достойной пенсии с позиции:

- применяемых пенсионных институтов?
- получаемой заработной платы?
- трудовой занятости на протяжении длительного периода?

Сегодня в России применяются довольно эффективные пенсионные институты пенсионного страхования. Особо следует выделить институт условно-накопительных счетов — второй уровень, который отличается надежностью сохранения пенсионных ресурсов. Однако сами институциональные возможности для эффективного их функционирования пока не созданы.

Кроме того, в стране отсутствуют культура и менталитет социального страхования в широких слоях населения и управленцев. В советский период социальное страхование функционировало в усеченном виде, а сейчас, когда происходит становление страховых институтов пенсионного и медицинского страхования, это сказывается самым серьезным образом. Более того, за 23 года постсоветского периода, несмотря на формирование законодательной базы этого вида страхования, в стране так и не удалось внедрить нормальную учебную программу в вузах. Я читаю в двух вузах краткие курсы, и вижу: когда эксперт или ученый выступает на конференции или «круглом столе» — например, по пенсионной проблематике или медицинскому страхованию, — то сразу понимаешь, что он не знает предмета, о котором берется рассуждать.

Считаю, давно назрела необходимость для Министерства высшего образования России разработать и внедрить соответствующую учебную программу для всех экономических и гуманитарных вузов.

Вопрос (Р.М. Качалов):

Вы сказали об известном факте — если я правильно это называю — об изменении начисления накопительной части пенсии

с 6 до 2%. А можете ли Вы пояснить, какие от этого могут быть негативные и, возможно, позитивные последствия для пенсионеров и для государства в целом?

Ответ:

Мы в 2002 г. ввели накопительную пенсию, что было заведомо непродуманным решением, поскольку даже в странах с длительно и эффективно действующей рыночной экономикой и развитыми финансовыми и страховыми механизмами на это не пошли. Слишком большой финансовый, социальный и политический риск, что и подтвердил мировой финансовый кризис 2008–2011 гг.

Кто первоначально был инициатором этой идеи? Это идея Всемирного банка, сформулированная еще в 1980-е гг. либеральными экономистами США, которые увлеклись поиском «длинных пенсионных денег» — они планировали использовать эти средства для долгосрочных инвестиционных проектов и финансовых спекуляций. Им почему-то показалось, что можно на опыте развивающихся стран (заметьте, не на своем опыте!) внедрить эту систему и тем самым отказаться от социального пенсионного страхования. Длительная полемика между специалистами Всемирного банка и Международной организации труда по вопросу целесообразности применения обязательного накопительного пенсионного страхования не оказала отрезвляющего действия на законодателей России.

Каждый вид страхования имеет свои сильные и слабые стороны. Так, в обязательном социальном пенсионном страховании меньше учитывается личностный момент, по сравнению с личным страхованием, но ему присущи сильные коллективистские характеристики, среди которых выделяется финансовая устойчивость. Это самый эффективный институт для индустриального этапа, когда основная доля работающих — наемные работники. Более того, это самое высшее достижение человечества в области социальной защиты населения.

Вместо социального пенсионного страхования Всемирный банк начал предлагать широкое использование накопительной пенсии. Что это такое? Это чисто личное страхование со всеми возможными последствиями. Если оно внедряется под эгидой

государства, то государство издает закон и регламентирует, как будут действовать субъекты страхования, но отказывается не только управлять этим процессом, но и отвечать за риски, связанные с функционированием этого страхового института. Более того, все возможные риски, включая ненакопления финансовых средств в необходимом объеме для большинства работающих с низкой и средней заработной платой, инфляционные и инвестиционные риски, риски по управлению средствами, — все это ложится не на совокупность застрахованных граждан, а конкретно на каждого застрахованного, потому что это личное страхование.

Первой страной — своего рода испытательным полигоном — Всемирный банк сделал Чили, где предполагали, что после 30 лет эксперимента с этой накопительной системой пенсионеры смогут получить достаточно высокие по размеру пенсии — примерно, с 70% коэффициента замещения. На деле пенсионеры в Чили получают пенсию в размере 20–25% от заработной платы. Поэтому правительство Чили было вынуждено дополнить накопительную систему государственными субсидиями, что отвлекает из государственного бюджета страны очень большие ресурсы. Аналогичная ситуация в Казахстане, Венгрии, Польше, Эстонии, Латвии, Литве.

Поэтому принятые в конце 2012 г. в России решения по корректировке накопительной пенсии имеют смысл.

Р.М. Качалов:

То есть это хорошо, что снизили размер страхового тарифа на накопительную пенсию с 6 до 2%?

В.Д. Роик:

Да, это оправданно. Это надо было сделать еще в 2005 году.

Вопрос (Г.Б. Клейнер):

Валентин Дементьевич, спасибо за очень насыщенный доклад. У меня один вопрос — на уточнение понимания. Насколько правильно надеяться на государство, которое должно обеспечить жизнь человека в пенсионном возрасте? Имеется ли какая-либо другая альтернатива государственному пенсионному обеспечению?

Ответ:

Для основной массы населения государство является основным гарантом. Только очень состоятельные граждане могут обеспечить себе более высокий доход в старших возрастах из своих собственных финансовых ресурсов.

Какая роль принадлежит государству? В соответствии с конвенцией МОТ № 102, нет какой-то нормы или рекомендации, чтобы государство финансировало пенсионный или другой вид социального страхования. Но в этой конвенции зафиксирован очень важный момент: государство является ответственным лицом за функционирование всех видов социального страхования. Эта норма конкретно записана. Поэтому государство является основным регулятором и ответственным субъектом, оно ответственно за пенсионное обеспечение населения. Данная норма существует и в Конституции России.

Г.Б. Клейнер:

Значит Вы считаете, что государство ответственно, согласно тому, как считает МОТ, за получение каждым работником пенсионного страхования на определенную сумму?

В.Д. Роик:

Да.

Вопрос (Д.Ш. Халидов):

У меня два вопроса. Мне очень интересно, как обстоит дело в таких странах, как Китай, Польша, Турция, с которыми в принципе можно сравнить Россию. Доля зарплат и пенсий в ВВП у них составляет на душу населения примерно такую же величину, как и в России. Это первый вопрос.

И второй вопрос. Существует огромная разница между пенсиями госслужащих и другими категориями работающих. Я не говорю о топ-менеджменте, занятом в акционерных обществах. Там вообще запредельные зарплаты — миллионы рублей в месяц. Я говорю о государственных служащих, которые трудятся в регионах, — там разница огромная. Что делается в нашем государстве,

чтобы как-то сгладить этот разрыв? Ведь разница в размере пенсий доходит до 5–10 раз.

Ответ:

Пенсионное страхование — это социальный и финансовый институт, созданный для индустриального общества, когда резко возросла доля наемных работников в общей численности экономически активного населения. Это означает, что в Китае, например, где в настоящее время большая часть населения все-таки является не наемными работниками, говорить о широком охвате пенсионным страхованием не приходится — он составляет приблизительно 38–40% от общей численности пожилого населения.

Сейчас в Китае наблюдается процесс форсированной индустриализации, что вовлекает в пенсионное страхование все большее число работающих. Следует при этом отметить, что на последнем Съезде коммунистов Китая провозглашена политика умеренного благосостояния. Поэтому можно спрогнозировать, что в среднесрочной перспективе в Китае круг охвата пенсионным страхованием существенно увеличится.

Очень быстро в экономическом и социальном плане развивается Турция. На конференции высокого уровня по достойному труду, которая состоялась в Москве 11–12 ноября 2012 г., выступал министр по социальному обеспечению Турции, который говорил о быстром расширении круга пенсионеров. У них сейчас пенсионным обеспечением охвачено 40% от общего числа нуждающихся в этом виде защиты. Пенсия в Турции составляет в среднем 300 долл., она примерно такая по размеру, как и в России.

Примечательно, что на общем фоне достаточно пессимистических оценок положения дел с пенсионным обеспечением такие быстро развивающиеся страны, как Турция, Аргентина, Бразилия, Уругвай и ряд других, демонстрируют положительную динамику в развитии пенсионного обеспечения.

Что касается вопроса пенсионного обеспечения государственных служащих, то тут картина весьма неоднозначная. Для государственных служащих федерального уровня доплаты к трудовым пенсиям составляют 3–10 тыс. руб. в месяц, при наличии 25-летнего стажа работы на государственной службе. Для государственных

служащих регионального уровня доплаты к трудовым пенсиям составляют 10–35 тыс. руб. в месяц.

Самые высокие пенсии у прокурорских работников и судей: у них пенсия порядка 50–60 тыс. руб.

Как государство будет дальше регулировать пенсионное обеспечение государственным служащим? Есть информация, что собираются повышать пенсии госслужащим федерального уровня, потому что в настоящее время они фактически сравнялись с пенсиями по старости на общих условиях. Наверное, это правильно.

Вопрос (Ф.Ф. Пащенко):

Как Вы оцениваете ситуацию с пенсионным обеспечением в сопоставлении с системой социальной поддержки молодежи? Мы много говорим о пенсионной системе, о пенсионерах, но, мне кажется, что сегодня еще больше социально незащищена молодежь. Скажем, те же самые студенты, которые получают стипендию в размере 1500 руб. в месяц. Как им удастся жить на эти стипендии — я, честно говоря, не знаю. А ведь еще 800 руб. надо платить за общежитие. Аспиранты получают самый максимум — 4000 руб., и им за три года необходимо написать диссертацию, что является трудоемкой и сложной задачей.

Ответ:

Федор Федорович, действительно социальная защита многих категорий молодежи требует существенного улучшения. Поэтому время от времени в среде экспертов возникает такой вопрос: каким категориям населения отдать приоритет при распределении всегда ограниченных финансовых ресурсов?

Происходит своего рода противопоставление разных категорий населения с позиции распределения финансовых ресурсов. Якобы пенсионеры забирают часть ресурса от молодежи. При этом существует широко распространенный взгляд, что пенсионеров финансово обеспечивают работающие, а поэтому они иждивенцы у работающих — те якобы «их кормят». Это мифы времен земледельческой эпохи.

Суть вопроса состоит в том, что страховая пенсия — не бесплатный, т. е. не бюджетный ресурс государства. Страховая пен-

сия — это зарезервированная часть оплаты труда, предназначенная для компенсации ее утраты при наступлении старости, инвалидности или утраты кормильца. Она формируется на протяжении всей трудовой жизни будущего пенсионера. Часть оплаты труда может принадлежать только ее получателю и никому больше.

Стипендии финансируются из бюджета государства, а потому имеют совершенно иную экономическую природу, чем пенсии.

Вопрос (Т.Н. Лобанова):

У меня вопрос по социальной проблематике. Скажите, пожалуйста, были ли какие-то исследования, касающиеся зон или районов России, которые были бы благоприятны для более продолжительной жизни? То есть имеются ли какие-то факторы, которые способствовали бы увеличению этого показателя?

Ответ:

В России имеется ряд регионов с традиционно высокой продолжительностью жизни населения: Северный Кавказ, Алтай, Новосибирская область. Например, в Новосибирской области накоплен опыт продления здоровой и интеллектуальной жизни на пенсии. У них существует около 250 кружков для пожилого населения. Они разные, с точки зрения насыщенности содержательной жизнью. Во многом это связано с организацией жизни по интересам. Участвуют в этих объединениях, как правило, люди интеллектуального труда, которые живут долго.

Хороший опыт по увеличению продолжительности жизни имеется в Германии и Японии. После 65 лет у немцев и японцев начинается совершенно другая жизнь, очень насыщенная и интересная. Японцы посещают удивительные по своей содержательности курсовые занятия; у них совершенно другая культура питания, физических и психологических упражнений, иной образ жизни. У них этот период жизни полноценный, интересный, содержательный.

Вопрос (В.В. Цыганов):

Блестящий доклад с точки зрения анализа, но я бы хотел поговорить о задачах синтеза. Синтез обычно предполагает построение

каких-то систем управления, энергетических систем на основе будущего, систем по оценке будущего. Какие бывают ключевые тенденции? Первое — это пределы роста. В докладе отмечалось, что в Венеции, например, пенсия за последние несколько лет снизилась вдвое. Что можно сказать по этому поводу?

Ответ:

Если вас интересуют, скажем, материальные блага и медицинские услуги, то ехать надо в Германию. А с точки зрения интересного времяпрепровождения пенсионеров, надо отправляться для изучения опыта в Грецию, Италию, Испанию, Португалию.

Почему? Потому что, в отличие от северных и центральных стран Европы, они определили себе пенсионное обеспечение с очень высоким коэффициентом замещения.

В Германии в настоящее время коэффициент замещения составляет около 50–60%. Плюс вторая корпоративная пенсия, составляющая 20% замещения, и в итоге для половины пенсионеров Германии пенсия составляет 70–75% от размера заработной платы.

Но Германия быстро стареет. Поэтому они наметили план модернизации пенсионного обеспечения, в соответствии с которым, начиная с 2020 г., у них постепенно пенсия уменьшится с 70 до 60% при 45 годах страхового стажа. Это умеренно и разумно. Ведь в 2030 г. у них будет 32% пожилого населения, возраст которого составляет свыше 65 лет. Поэтому все реформы в Германии проводятся осмысленно и рационально.

В южных странах другой менталитет — «надо отдохнуть от трудов». Как Вы думаете, какой у них был коэффициент замещения до недавнего времени и насколько они его снизили?

В.В. Цыганов:

Я думаю, процентов 60–80...

В.Д. Роик:

Вот это заблуждение, потому что, перед греками вообще надо «снимать шляпу»: они установили себе средний коэффициент замещения 110%, у них пенсия была выше, чем средняя зарплата. А сейчас, когда они говорят, что с 2000 евро у них пенсия снизилась

до 900 евро, и что пенсионеры не могут себе позволить ходить по вечерам в кафе пить кофе — ну, это, конечно, «трагедия». То же самое происходит в Италии и Испании.

В.В. Цыганов:

Понятно. И второй вопрос. Есть глобальные тенденции, тоже довольно хорошо известные, — концентрация капитала. Условно говоря, 20 человек будут иметь деньги, но не будут иметь времени, а 80% не будут иметь денег. Как решать вопрос пенсионного обеспечения у этих категорий населения?

Ответ:

Когда в стране существует высокая дифференциация по заработной плате, то решать вопрос пенсионного страхования достаточно сложно. Если посмотреть доходы населения не по децилям, а по квантилям, то в западных странах на 25% населения с самими высокими доходами приходится 60–70% от всех доходов страны. Такая же ситуация наблюдается и в России.

С позиции пенсионного страхования это означает, что возможности для накопления с помощью личных усилий для 75% населения крайне малы.

Вопрос (Д.Б. Рюриков):

Прошу прощения за сугубо прагматический вопрос, но он интересует широкие слои населения в пенсионном возрасте. А насколько обоснованы в правовом и финансовом плане идеи относительно того, чтобы прекратить выплаты пенсий работающим пенсионерам?

Ответ:

Практически нигде в мире, кроме России, нет такого, чтобы пенсионер получал и заработную плату, и пенсию. Он получает только пенсию. Пенсия — это замещение заработной платы. Но при этом возраст выхода на пенсию составляет либо 65 лет, либо это ограничение вовсе отсутствует. Поэтому дискриминация пожилых во многих странах постепенно снижается.

Качество образования и качество закона

Ю.А. Тихомиров, доктор юридических наук

Валентин Дементьевич, мне понравилась ваша манера анализа. У меня нет соображений в этой связи, моя специализация, как Вы знаете, другая. Мне кажется, что нас подводит философская трактовка государства, общества и гражданина. Мы довольно поздно схватились за формулу социального государства, тогда как немцы, которых Вы правильно поддерживаете в своих начинаниях, постепенно существенно изменили свою философскую трактовку. Они провозгласили социальное государство в Веймарской Конституции, что, конечно, Вы тоже хорошо знаете. Она была принята одновременно с нашей, российской (РСФСР) Конституцией 1918 года. А вот философия у нас была иной — была философия «народа», «массы», «нации». Деятельность не была дифференцирована, личность не была выделена как социальная единица.

Сейчас картина такова. Как человек, работающий в Институте законодательства, я вам коротко скажу. Мы заняты всякими проектами законов. До сегодняшнего дня у нас существует своеобразный метафизический принцип. Мы стремимся как-то улучшить жизнь пенсионера. Но, с другой стороны, рывками хотим улучшить Трудовое законодательство. Проблема социального обеспечения, конечно, не ложится целиком в русло трудовых отношений и пенсионеров. Она шире, она более емкая. Но здесь нет той системы логики, потому что, в принципе, мы еще и смотрим на то, что государство помогает человеку постольку, поскольку оно может. Но оно всегда это делает в меру ресурсов, потому что у нашей философии всегда на переднем плане сначала была военная доктрина — это тоже требовалось, — потом экономическая перестройка, затем перестройка государственных органов, потом все это перешло в Федерацию — вот то, что мы видели в последнюю четверть века. Человек оставался все время обеспечен постольку,

поскольку оставались средства для этого, потому что персонификация государственной политики не стала еще так ощутима.

К нам в институт, я уже не раз говорил, приходят стремительным потоком разные проекты, но они никак не связаны между собой. У нас рывками меняется Трудовое законодательство. Пенсионную реформу я понять никак не могу. Потому что она все время где-то останавливается, потом опять начинается, все время меняется концепция... Поэтому причем здесь пенсионный закон — старый и новый? Он будет таким, каким выстроится сама концепция. Ее пока нет. Здесь нет системы, нет связи в социальной сфере.

Почему я полагал, что начинать надо с трудовой сферы? Потому что именно здесь создается материальная база. Человек должен быть стимулирован своей высокой квалификацией, системной оплатой труда, должен иметь возможность обеспечить себя на следующий период жизни. Этого не получается, повторяю, потому что пока у нас философия вот такого, метафизического правового регулирования. Мы рывками присоединяемся к конвенции МОТ, но при этом хорошо знаем, что многие конвенции мы не можем ратифицировать, потому что они нам не под силу. Поэтому картина здесь получается довольно грустная, как и вообще ситуация в сфере международного права.

Недавно было оглашено очередное послание Президента. Обратите внимание, опять какая-то фрагментарность: «Нужны студенческие ассоциации и кружки»... Это что, стратегические задачи Президента? Нужно жилье, материнский капитал... А социальная сфера — потерялась. К примеру, вопросы занятости населения у нас вообще отвратительно решаются, эта проблема просто пропала. И вот эта «рваность» создает большие сложности. Мы все время живем в ожидании получения очередных высоких указаний.

Напомню, что на прошлом заседании у нас был докладчик из сферы образования. Мне понравилось, как он хлестко критиковал Высшую школу экономики. Но дело в том, что рост экономики сегодня во многом зависит от внеэкономических факторов.

У нас тоже такая же рваная манера регулирования социальной сферы. А здесь обязательно должна присутствовать своя внутренняя корреляция.

Социальная политика и «экономика выживания»

Н.Н. Ключев, доктор географических наук

Доклад порадовал меня обстоятельностью, правдивостью и критичностью. Последнее несколько неожиданно для представителя ведомственного института. Это значит, что профильное ведомство получает качественную объективную аналитику. Правда, непонятно, что оно с нею делает?

Хотя в общих чертах состояние дел в социальной сфере и пенсионном обеспечении известно, докладчик систематизировал проблемы, структурировал их, выделил приоритеты. Принципиально новым для меня было то, что В.Д. Роик фиксирует отсутствие надлежащей статистической базы. Оказывается, необходимой статистической информацией не располагают не только независимые исследователи, но и государственные органы. В таких условиях государственная социальная политика напоминает езду с завязанными глазами по горной дороге.

Хотел бы обратить внимание на некоторые последствия плачевного состояния социальной сферы. В условиях систематического уклонения государства от выполнения социальных функций в России сформировался особый, обширный и растущий хозяйственный сектор, который можно назвать «экономикой выживания». Вот некоторые его элементы.

В мегаполисах и других немногочисленных очагах экономической активности получила широкое распространение сверхзанятость населения (две-три работы, занятость на полторы-две ставки, постоянные и временные подработки), вряд ли полезная для здоровья работающих на износ. Она не может не сказываться и на качестве выполнения работы, особенно там, где род занятий требует напряжения творческих сил и ненормированного труда, как, например, в науке и образовании.

А за пределами анклавов относительного экономического процветания массовым явлением стала такая уродливая форма занятости, как «отходничество». Оно ныне наблюдается не только в селах и малых городах, но и в региональных столицах.

С 1990-х гг. получила широкое распространение неорганизованная торговля или «челночный бизнес». На него в середине 1990-х гг. приходилось свыше четверти российского импорта. Челночная торговля ныне потеснена крупными торговыми фирмами, но не исчезла. «Челнок», совмещающий в себе функции продавца, покупателя, носильщика, грузчика, бухгалтера и т. д., не может быть эффективным импортером. Само наличие «челноков» — свидетельство «дикости» российского рынка, его предельной удаленности от цивилизованных форм международной торговли.

Важнейшим средством выживания стали личные подсобные хозяйства населения — крестьянские подворья, причем не только на селе. В российских городах значительная часть территории используется для выращивания сельскохозяйственных продуктов: в Курске и Ростове-на-Дону — 30%, в Новочеркасске — 60%. В России приусадебные, садово-огородные и дачные участки имеют 44 млн из 50 млн семей. Налицо возврат к дореволюционной ситуации, когда в сельском хозяйстве было занято 80% населения страны. В личных подсобных хозяйствах применяется в основном тяжелый физический труд доиндустриальной эпохи, низка производительность труда, идет непроизводительное и расточительное использование человеческих ресурсов.

А на Севере страны, где земледелие невозможно, вообще произошел переход от производящего хозяйства к присваивающему — браконьерству, сбору дикоросов, нелегальной заготовке древесины и т. п. По некоторым оценкам, браконьерские заготовки продукции охотничьего хозяйства на российском Дальнем Востоке, как минимум, в 5 раз превышают объемы законной заготовки.

Именно труд в секторе «экономики выживания», на мой взгляд, определяет сверхсмертность населения в постсоветской России. Если в мире в целом вероятность дожить до 65 лет у мужчин составляет 63,1% (максимум в Исландии — 88,7%), то в России — лишь 42,1%. Это — уровень Чада, Эфиопии, Папуа — Новой Гвинеи. Еще более неблагоприятными являются современные изменения ожидаемой продолжительности жизни в нашей стране. Если в 1970–1975 гг. она составляла 69 лет, в 1986–1987 гг. возросла до 70,1 года, то в 2000–2005 гг. упала до 64,8 года.

У нас поворот кривой продолжительности жизни вниз произошел в начале 1990-х гг., и трудно не связать его с развернувшимися в этот период крупномасштабными социальными экспериментами. Степень витальности (жизнеспособности) российского общества была резко подорвана наступившей нищетой масс и стрессовым состоянием, связанным с лишением людей привычных ориентиров, кардинальной ломкой всех ценностей, зависанием в неопределенности при неясном векторе общественного развития и отсутствием четкой (или хотя бы ориентировочной) доктрины социальных перемен.

За 1970–2005 гг. ожидаемая продолжительность жизни в мире выросла на 8,3 лет (лидирует здесь Вьетнам — плюс 23,4 года). Конечно, Вьетнам стартовал в 1970 г. с весьма низкого уровня (50,3 лет), но и бывшая на тот период на самом высоком месте в мире Швеция (74,7 года) прибавила за четверть века заметно — до 80,1 лет. По темпам роста продолжительности жизни за указанный период Россия на 169-м (!) месте в мире (табл. 1) Лишь в пяти странах неблагоприятная динамика хуже — в Лесото, Ботсване, Свазиленде, Замбии и Зимбабве. Замечу, что в указанных странах — у наших африканских соседей в этом списке — не только высокий уровень нищеты (в Лесото, например, 36,4% населения живет менее чем на 1 долл. в день, в Зимбабве 56,1% имеют такие же «доходы»); у них отмечается еще и высокий уровень распространения ВИЧ (Лесото — 23,2%, Ботсвана — 24,1%, Свазиленд — 33,4%). Как видим, у российской динамики смертности — «африканское лицо», хотя ни столь вопиющей нищеты, ни эпидемии ВИЧ у нас не наблюдается¹.

К этому надо добавить (упомянутую и докладчиком) высокую занятость населения в «теневом», неформальном, а то и в криминальном секторе. Особенно плохо то, что этот сектор нельзя однозначно охарактеризовать как негативный, поскольку он помогает выжить «простому человеку» в пореформенное лихолетье. Но само существование «черной дыры» теневой экономики ведет к нравственной деградации человека и общества.

В целом же можно констатировать деградацию человеческого капитала страны. Здесь полезно вспомнить, что в современной

¹ Ключев Н.Н. Россия на мировой карте социального благополучия // Вестник Российской Академии наук, 2009. Т. 79, № 7. С. 637-642.

модели экономики в центре находится непосредственно человек — его здоровье, образование, уровень общекультурных и профессиональных компетенций. В формирующемся постиндустриальном, информационном обществе «социальные, культурные,

Таблица 1

**Изменения ожидаемой продолжительности жизни
за 1970–2005 гг. в некоторых странах мира***

Место в мире	Страна	Изменение ожидаемой продолжительности жизни (лет)
1	Вьетнам	23,4
2	Оман	22,9
3	Бутан	22,9
4	Йемен	21,7
5	Ливия	20,6
...
164	Намибия	-2,3
165	Украина	-2,4
166	Кот-д`Ивуар	-2,4
167	Белоруссия	-2,8
168	ЮАР	-2,9
169	РОССИЯ	-4,0
170	Лесото	-7,2
171	Ботсвана	-7,9
172	Свазиленд	-8,7
173	Замбия	-9,6
174	Зимбабве	-14,7

* По данным: Доклад о развитии человека 2007/2008. Борьба с изменениями климата: человеческая солидарность в разделённом мире / Пер. с англ. М.: Весь мир, 2007.

экологические продукты заменяют материальные блага в качестве сердцевины производства»². Процессы деградации человеческого капитала в нашей стране находятся в противофазе с современными мировыми тенденциями.

Проводимая государством политика в отношении доходов населения обуславливает непрестижность прогрессивных сфер деятельности — в частности, науки и образования. В результате происходит негативный отбор занятых в этих сферах. Между тем современные технологии прямо связаны с развитием самого человека. Если в сфере недвижимости, как образно говорят специалисты, на эффективность проекта влияют три фактора — место, место и ... место, то в индустрии информационных технологий фактора тоже три — это кадры, кадры и еще раз кадры.

Отмеченные негативные тенденции — следствие проводимой государством социальной политики. Властвующие структуры рассматривают рынок как «икону». А волшебная рука рынка в социальной сфере продемонстрировала то, что называется провалами, дефектами, сбоями рынка (market failures). Рынок не работает и в сфере борьбы с преступностью, наркотиками, в сфере охраны окружающей среды. Если и дальше рассматривать рынок как «священную корову» — негативные тенденции будут нарастать.

В заключение подчеркну, что «экономика выживания» плохо исследована, она остается «белым пятном» в отраслевой и территориальной структуре общества. Ее надо изучать как новый феномен объективного мира, причем феномен развивающийся³.

За чей счет ликвидировать дефициты?

О.Ф. Шабров, доктор политических наук

Докладчик сформулировал и хорошо обосновал предложения по совершенствованию пенсионного страхования. Спасибо Вам, Валерий Дементьевич! Лишь один вопрос остался открытым: как

² Мироненко Н.С. Особенности пространственной структуры современного мирового хозяйства // Институциональная модернизация российской экономики: теоретический аспект. Ростов-на-Дону, РГУ, 2004. С. 53-68.

³ Имеется в виду нисходящая ветвь развития.

сделать, чтобы эти предложения были не то чтобы реализованы, но хотя бы учтены, чтобы пенсионная система, наконец, заработала?

Я не случайно задал вопрос о политических аспектах проблемы. Главный, мне кажется, вопрос любой политики – кто, какая группа контролирует рычаги государственной власти. Если ее устраивают наши предложения — есть надежда, что их услышат. Если нет, то мы можем говорить бесконечно...

Политическую систему, которая сформировалась за последние 20 лет, можно охарактеризовать двумя основными чертами: системная коррупция и власть крупного бизнеса, в первую очередь — наиболее влиятельных, крупных корпораций.

Влияние коррупции на обсуждаемые проблемы представляется очевидным. Давайте сопоставим только некоторые цифры. По оценкам международной консалтинговой группы А.Т. Kearney, объем теневой экономики в России оценивается в 44% ВВП⁴. Объем ВВП в 2012 г. – более 60 трлн руб. Иными словами, в российской «тени» спрятана вторая, не облагаемая налогами экономика объемом более 26 трлн руб. Разумеется, здесь не только коррупция. Но вот по оценке международной организации по борьбе с коррупцией Transparency International⁵, вследствие системной коррупции завышение стоимости государственных контрактов может составлять до 20–25%. А это далеко не единственный канал утечки бюджетных средств. Прогноз же дефицита Пенсионного фонда России — всего-то 1,75 трлн руб.⁶ Так надо ли искать источник покрытия этого дефицита в карманах пенсионеров или наемных работников или все-таки обратиться к тем, кто не хочет делиться доходами? Давайте сделаем так, чтобы не растекались средства граждан по «потайным карманам» — и нам на все хватит. Россия на самом деле — богатейшая страна. И пока мы не решим эту проблему, любые планы, которые мы будем строить — в том числе пытаться наладить какую-то систему социальной поддержки и пенсионную систему, — все это будет, как говорится, уходить в песок.

⁴ Ресурс журнала Forbs <http://www.forbes.ru/investitsii-column/tsennye-bumagi/84332-tenevaya-ekonomika-40-rossiiskogo-vvp-kak-etim-vospolzovatsy>

⁵ <http://listserv.transparency.org/cgi-bin/wa?OK=310890E0&L=DCN>

⁶ Ресурс РИА Новости: http://ria.ru/pension_news/20111028/473661102.html

Здесь-то и напрашивается второй вопрос: а надо ли это тем, кто контролирует государственную машину? Кто сегодня источник власти? В Конституции написано — «народ». Но народ ли все определяет?

Посмотрите, сегодня самые высокие прибыли в мире среди крупных корпораций — у «Газпрома». И одновременно, в России внутренние цены на газ — одни из самых высоких среди газодобывающих стран. При этом «Газпрому» постоянно нужны дополнительные льготы, потому что их всегда не хватает. И «Газпром» эти льготы получает. От государства. Так кто определяет политику?

Или другой вопрос, из того же ряда: кому нужна плоская шкала подоходного налога? Я не думаю, что за счет высоких налогов на сверхдоходы можно решить все финансовые проблемы государства, но это общепринятый механизм перераспределения средств. Политика — это и есть, в общем-то, перераспределение ресурсов между значимыми социальными группами. Что мешает проведению нормальной политики в этой сфере? Нам говорят, что у нас нельзя, как во всем развитом мире, выстроить прогрессивную шкалу налогов, потому что тогда бизнесмены вообще не будут платить — уйдут в тень, в офшоры. А почему в Европе и Соединенных Штатах не уходят? Я скажу. Потому что там государство сильнее крупного бизнеса. А в России будут уходить. Наше государство действительно не может справиться с крупным бизнесом по той простой причине, что оно ему подчинено.

«Независимая газета» каждый месяц публикует рейтинги ведущих политиков и лоббистов. Там я каждый раз в списке самых эффективных лоббистов с удивлением нахожу наших высших государственных чиновников. Простите, а чьи интересы они лоббируют и перед кем? Не может в нормальном государстве лоббист и чиновник быть в одном лице.

Вот и получается, что выбор источника ликвидации дефицита всевозможных фондов, включая пенсионный, делается не в пользу простых граждан, а в пользу крупного бизнеса и корпораций.

Пока существуют эти два фактора — коррупция и власть крупного бизнеса, — мы никаких проблем не решим. Недавно прочитал, что один процент населения в России владеет 70% активов. Ни в одной стране мира такого нет! В развитых странах это 20–30%,

в наиболее коррумпированных — 40%. У нас — 70%! Разве хватит в таком случае на социальные нужды и на пенсионную систему? Но это одна сторона. Другая сторона — общество. Я уже не первый раз обращаюсь к этой теме. Сегодня видно, что российское общество, народ, являющийся по Конституции источником власти, не может за себя постоять. В Греции, Испании, Португалии люди гораздо острее реагируют на ущемления своих прав. Там это нормально: люди вышли на улицу — политики учитывают направленность и остроту недовольства. У нас проявления протеста воспринимаются политиками как угроза политическому строю государства и целостности общества.

Я не совсем согласен с тем, что виновата философия Маркса и советских руководителей, которые якобы отучили российский народ от активного политического участия. Просто Россия — такая. Она и до Маркса, и при Петре была такой. Есть особенность российского менталитета. Это свойство наших людей было сформулировано еще Бисмарком, которому приписывают слова «Россия медленно запрягает и быстро ездит». К сожалению, в России реакция людей на ошибки государственного управления носит, как правило, латентный характер, и власти кажется, что все в порядке. А когда ошибки заводят уже слишком далеко, тогда начинается «быстрая езда» и начинают сожалеть и искать виновных.

Я согласен с постановкой проблем, которые сегодня были в докладе, и я согласен с основными мыслями по поводу того, как эти проблемы решить. Но вначале нужно решить политический вопрос, вывести государственный механизм из-под чрезмерного влияния корпораций и преодолеть системную коррупцию.

Россия на распутье от социального к либеральному государству

Ф.Ф. Пащенко, доктор технических наук

Доклад очень живой, интересный и вызывает сразу много откликов и вопросов. Самое главное то, что Вы, Валентин Деметьевич, занимаетесь всеми основными животрепещущими темами, связанными с социальной сферой, в том числе пенсион-

ным обеспечением, образованием и здравоохранением, глубоко изучив данный предмет. Нас всех это интересует, потому что кто-то развивает экономические и социальные аспекты общества и государства, кто-то пенсионер, кто-то работает с молодежью, кто-то просто работает в смежных отраслях. Естественно, возникает вопрос о своем будущем, о будущем своих близких — как дальше мы будем жить, что нас ждет впереди и будем ли жить лучше.

В связи с этим возникает и множество вопросов по социальной политике — Вы как раз рассмотрели несколько моментов.

Первый момент — социальное обеспечение пенсионеров и людей старшего возраста, о чем Вы говорили. По тому, как решается эта проблема, можно судить о выполнении государством социальных гарантий и уважении к своим согражданам.

Второй вопрос — обеспечение будущего молодежи и людей среднего возраста. И третий вопрос — это вообще социальная функция государства, которую оно должно выполнять, если ему нужно общество — здоровое общество, тем более что наше государство по Конституции является социальным государством. Возможно, это вопрос компромисса между нынешним и будущим поколениями.

К сожалению, касаясь последнего вопроса, я думаю, что большинство выступающих тоже разделяют это мнение, что за последние годы власти всех уровней увлеченно занимаются функцией распределения доходов, т. е. приватизацией. Даже поговорка такая есть: «Власть в России занимается приватизацией доходов и национализацией расходов». Так вот, приватизация доходов — это приватизация небольшой группы лиц собственности, которая принадлежит всему обществу. По «случайному стечению обстоятельств», эта группа лиц тесно связана с высшими чиновниками. Анализ приватизации показал, что она была нечестной и криминальной. Большинство специалистов считают, что это была афера, связанная с перераспределением общественной собственности. Большинство населения в результате приватизации было ограблено. Тем не менее, сегодня Правительство снова планирует приватизировать самые доходные госпредприятия — Роснефть, Сбербанк и другие, а затраты на возрождение машиностроительного и энергетического комплекса, строительство нефте-газокомплексов

переводит на госбюджет, на налоги, взимаемые с простого народа. Все последние 20 лет власть говорит, что приватизация приведет к здоровой конкуренции, исчезнет коррупция, снизятся цены. Но эти же 20 лет показали, что все происходит с точностью до наоборот. Монополии и чиновнично-олигархические структуры не дают развиваться малому и среднему бизнесу, конкуренции нет, коррупция и цены на все товары растут, и даже света в конце туннеля не видно в развитии России.

Надо сказать, что государство в последние годы стремительно уходит от своих социальных обязательств в области здравоохранения, образования, права на труд, жилье и других подобных вопросов социального обеспечения, т. е. вопросов сохранения российских народов, наций и самого государства. Уверен, что без возрождения культуры и образования у государства не будет прекрасного будущего, какое рисует нам власть и на которое мы все еще надеемся. В случае, если власть и капитал объединятся, ни о каком социальном государстве говорить не придется.

Теперь о некоторых проблемах и вопросах, которые Вы затронули в своем докладе.

Первый вопрос касается пенсионеров. По заказу московского правительства в 2007–2010 гг. мы занимались прогнозами и расчетами социального обеспечения разных групп населения — в том числе и пенсионеров. Так вот полученные нами цифры расходятся с Вашими. Отвечая на вопросы, Вы сказали, что использовали официальные данные. Видимо, эти официальные данные оперируют только третьей составляющей частью пенсии, а именно — базовой частью. По нашим расчетам получилось, что даже в хорошо обеспеченной Москве с доплатами из городского бюджета коэффициент замещения был максимум 14%. Это отношение средней пенсии к средней зарплате по стране или региону. Коэффициент замещения достаточно хорошо отражает уровень жизни пенсионеров. В большинстве других регионов этот коэффициент гораздо ниже. Действительно, если, как Вы сказали, коэффициент замещения равен 38%, то это хороший показатель. Но если учесть, что средняя зарплата учителей и вообще средняя зарплата в ряде регионов меньше 10 тыс. руб., то 38% — это всего лишь 3800 руб. Но, видимо, повышение до 38% относится только к базовой части

пенсии, т. е. реальное повышение коэффициента замещения в три раза меньше.

На эти деньги даже в благополучных южных регионах прожить нельзя, тем более в Якутии, которую Вы упомянули, где стоимость жизни значительно выше, чем в Москве.

Приведу некоторые прогнозные данные по Москве. Самое главное — прогнозная кривая коэффициента замещения по пенсии, включающей базовую, страховую и накопительные части, все время стремительно падает. По прогнозам, сделанным в 2010 г., если не компенсировать инфляцию и не выделять субсидии малоимущим, коэффициент замещения к 2015 г. может упасть ниже 7%. Мэрия Москвы учитывала эти прогнозы и выделяла субсидии пенсионерам. Расчеты по модели с учетом компенсации инфляции и выделение субсидий показали, что в 2012 г. в Москве коэффициент замещения достигает 18% и более. Это почти совпало с данными за 2012 г. Видимо, федеральные органы власти прислушались к этим прогнозам и сейчас регулярно повышают базовую пенсию. Хотя, возможно, это объясняется и политическими моментами — выборами в Госдуму и избранием Президента. Надо, однако, иметь в виду, что повышения касаются только базовой части пенсии.

Теперь что касается СССР. В Советском Союзе коэффициент замещения был даже выше 60%, причем расчет проводился по суммарной общей пенсии, в отличие от базовой, цифры по которой приведены выше.

Что же в западных странах? Сегодня западные страны поставили задачу достижения коэффициента замещения выше 50%. Вы привели очень хороший пример по Греции. Действительно, может быть, за счет таких стран, как Скандинавия и Греция, коэффициент замещения в странах Европы достигнет 60%. Но, думается, что пример Греции не так показателен, поскольку, как выяснилось, Греция последние годы жила за счет Европы. И это понятно, потому что она была в свое время оазисом для отдыха граждан всех стран Евросоюза. В последнее время, надо сказать, Турция перехватывает у нее славу первой страны отдыха в Евросоюзе.

Следующий момент — молодое поколение страны. Было бы очень правильно, если бы в докладе более объемно прозвучал прогноз жизни сегодняшнего молодого поколения. Правильно

сказал проф. О.Ф. Шабров, что старшее поколение массово не выйдет на улицы по разным причинам — не видит перспективы в протестных акциях, не верит власти и т. п. Молодежь выйдет на улицы с надеждой, что это единственная возможность изменить движение социального лифта. Сегодня для молодого поколения мерилom успеха, значимости личности и основной ценностью (кстати, культивируемые СМИ и государственными политиками) становятся деньги, а целью в жизни — обогащение.

Они видят, что как на дрожжах растет состояние и количество олигархов, считающихся элитой общества. Беззастенчиво разворачиваются и присваиваются национальные богатства, средства производства, финансы. В последний период проявилась новая тенденция — присваиваются не только природные ресурсы, но и цивилизационные и духовные ценности, достижения культуры, науки и архитектуры, переписывается история страны. Более того, извращаются общечеловеческие ценности и уничтожаются все предыдущие социальные достижения страны. Студент сегодня получает стипендию в полторы тысячи, и это в МГУ, в Физтехе. Сейчас повысили стипендию аспирантам — до четырех тысяч. Кто сможет прожить на эти деньги? При этом аспиранты должны защититься за три года. Мы с вами получали стипендию по 100 руб., на которые можно было жить. Нам еще давали по 100 руб. в год на покупку книг (при средней стоимости книги меньше рубля). И тем не менее, мы не успевали защититься за три года. Фактически получается, что у сегодняшней молодежи нет будущего не только в социальном обеспечении, в получении бесплатного образования и здравоохранения, они не могут купить квартиру; более того, у них не будет даже минимальной достойной пенсии.

Государство должно менять свою политику в этой сфере. Это говорит о том, что желательно дополнить Ваши исследования когортными демографическими моделями, которые дают более достоверные результаты по половозрастному составу и более точный прогноз на перспективу.

Также Вы упомянули о средней продолжительности жизни. По данным Росстата получается, что каким-то чудесным образом за 4 года средняя продолжительность жизни у мужчин в России выросла с 59 до 63 лет. У меня такое впечатление, что здесь та же

самая статистическая казуистика, когда у нас с момента выборов в Думу в декабре 2011 г. до момента выборов Президента РФ в марте 2012 г. численность голосующих увеличилась на 600 тыс. Может быть, фактор коррупционной приписки работает и в этом случае?

Отсутствие социальных функций государства приводит к демографическому кризису в России. По данным западных центров, темпы сокращения численности населения РФ за год — минус 0,47%, средняя продолжительность жизни мужчин — менее 60 лет. В России практически отменено профилактическое и диспансерное здравоохранение. СМИ дают информацию, что созданы мобильные диагностические лаборатории, которые будут разъезжать по городам и весям. Жители поселков, в которых закрыли поселковые больницы и медцентры, мечтают чтобы такие лаборатории приезжали к ним хотя бы раз в год. Люди за 20 лет либеральной власти забыли, что такое нормальное медицинское обслуживание.

По поводу сегодняшнего состояния образования и науки — этих важнейших социальных функций государства. Если не будет качественного образования, у России не будет будущего. Например, в сентябре-октябре этого года были проведены социальные опросы. Оказалось, что 48% молодежи в возрасте от 18 до 24 лет, по данным «Ромира», хотят уехать из страны. Причем, это в основном студенты, довольно образованная часть молодежи. Мы должны создать привлекательность нашей страны не только в инвестиционном смысле, но и в отношении системы образования, потому что не будет у нас образованного населения — и у страны не будет будущего.

Примером того, что мы еще не обеспечили такой привлекательности образования и науки в стране, является ответ нобелевских лауреатов. Два выпускника Физтеха, получившие в прошлом году Нобелевскую премию, отказались приехать работать в Сколково. Это показывает, что не только западный научный мир, но и наши соотечественники уже не верят в интеллектуальные возможности России. Очевидно, что без образованной нации не будет будущей модернизации в России.

Создается впечатление, что люди, занимающиеся реформой образования и науки, считают вузы своим частным предпряти-

ем и делают бизнес на реформах. Чиновникам, занимающимся реформированием, не достаёт не только профессионализма, но и государственного мышления и ответственности за свою деятельность. Они никогда не были Учителями с большой буквы. Потеряв образование и науку, Россия потеряет государственность.

За последние годы в России преобразованы или закрыты более десятка военных и гражданских центров подготовки только авиационных кадров, в том числе такие как Оренбургское, Качинское, Тамбовское и Балашовское высшие авиационные училища. Уничтожен ряд высококлассных военных академий, в том числе военно-воздушные академии — им. Жуковского и им. Гагарина. Это означает, что уникальный блок подготовки офицеров и летчиков высшей квалификации у нас фактически уничтожен.

Кто несёт ответственность за это? Восстановление таких институтов на порядки более дорогостоящее мероприятие, чем возрождение ПТУ, не говоря уже о безопасности России как государства. В то же время только гражданской авиации ежегодно требуется от 300 до 500 летчиков. Видимо, государственные мужи считают, что не только самолеты, но и летные кадры можно заменить «более дешевыми» мигрантами и гастрабайтерами. Кстати, есть предположения, что число авиационных катастроф в России возросло, в том числе, из-за привлечения неквалифицированных летных кадров из числа мигрантов.

Вопрос подготовки кадров — самый больной вопрос восстановления России. Как говорил известный российский вождь, «кадры решают все». Технику и технологии можно купить, если есть деньги и есть реальное политическое желание совершенствовать не только промышленность, но и всю экономику страны. На подготовку кадров уходят годы, а на подготовку профессорско-преподавательского состава для обучения будущих специалистов требуются десятилетия. Такого резерва времени у нашей страны может уже и не быть.

Возьмем такую сферу, как высшее образование. Новый министр объявил о необходимости уменьшить число бюджетных мест в вузах в два раза, и высказал пожелание уменьшить число государственных вузов.

Идя навстречу пожеланию министра, а возможно и более высокого начальства, комиссия Минобрнауки признала неэффективными около 150 вузов. Началась череда слияний и поглощений. Говорят, что в подоплеке такого слияния лежат чисто имущественные интересы. Такие слияния и закрытия, без должного изучения, многих государственных вузов приводят к дальнейшему падению уровня образования в стране.

Принятый в декабре 2012 г. закон «Об образовании» закладывает законодательную базу перехода к платному образованию на всех ступенях — от детского сада до высшей школы. В нем предусмотрено: повышение платы за детские сады (почти в пять раз), существенное повышение оплаты за общежитие, сокращение числа бюджетных мест в вузах на 700 тыс. студентов и т. п. Образование теперь будет называться не просвещением и воспитанием, а платной услугой. Конституция РФ (ст. 43) гарантирует бесплатное образование в государственных и муниципальных учреждениях. В новом законе все эти учреждения названы образовательными организациями, а следовательно, на них не распространяется статья Конституции о бесплатном образовании.

Можно ли назвать государственное управление эффективным и социально-ориентированным, если сокращается число школ и больниц, когда ежегодно, по официальным данным, десятки и сотни малых поселений исчезают с карты страны. В то же время расходы на образование и здравоохранение растут: на образование в 2000 г. выделено 24 млрд руб., в 2011 г. — 560 млрд руб. Естественно, возникает вопрос: куда ушли деньги, если не убывает число людей, живущих за чертой бедности, если население страны не только деградирует морально, но и физически — население убывает катастрофически?

Государственно-управленческий аппарат, который в развитых странах является национальной элитой общества, в нашей стране представляет собой «общество с ограниченной ответственностью» и неограниченными правами, работает на получение личной выгоды. Так, на содержание правоохранительных органов бюджет потратил в 2000 г. 79,8 млрд руб., в 2010 г. — 960 млрд руб. В 2011 г. на общегосударственные расходы в федеральном бюджете выделено 844,6 млрд руб. (29,2 млрд долл.). Для сравнения: в бюджете

США на эти цели выделено 31,2 млрд долл. Учитывая, что население США в два с лишним раза превышает население России, это означает, что каждый россиянин платит за содержание госаппарата в два раза больше, чем американец. Россия сегодня представляет собой черную дыру для бюджетных денег.

При этом расход на социальные программы в России в два с лишним раза ниже, чем в США и Европе. Такое распределение бюджета, по международным меркам, соответствует полицейским, а не социальным государствам.

Наконец, решение еще одной социальной задачи — право на труд. Президент объявил о создании 25 млн новых рабочих мест к 2018 г. Такого количества чиновников и офисных работников страна не выдержит.

Наиболее человекоемкая отрасль — машиностроение, которое является основой всей модернизации и производства. По большинству позиций с 1990 г. в машиностроении наблюдается падение производства в десятки, а по некоторым позициям — и в сотни раз. Производство металлорежущих станков упало в 15 раз, а производство ткацких станков рухнуло в 400 раз («Аргументы и факты», № 40, 2012).

Для решения проблемы занятости необходимо срочно восстанавливать промышленность и развивать новые инновационные технологии и производства.

Решение отмеченных проблем, наряду с реформами ЖКХ и здравоохранения, покажет, будет ли страна развиваться по демократическому, социально ориентированному сценарию или нет.

Социальное долголетие

Т.Н. Лобанова, кандидат психологических наук

Благодаря Валентину Дементьевичу мы имеем возможность обсудить достаточно интересную тему о государственной политике современной России в сфере социальной проблематики и пенсионного обеспечения.

Недавно в Facebook мне попался любопытный фильм североамериканского исследователя, писателя и путешественника

Дана Бьютнера (Dan Buettner) по поводу исследований «голубых зон» Земли. Вместе с командой других ученых по инициативе Всемирной организации здравоохранения, начиная с 2000 года, они взялись рассмотреть те зоны, где продолжительность жизни выше, чем у обычных долгожителей на целое десятилетие. И нашли несколько таких зон на Земле. Их назвали «голубые зоны» — после того, как один из демографов использовал маркер голубого цвета для обозначения на карте областей, населенных самыми здоровыми и самыми долгоживущими людьми. За основу брались два критерия: показатели среднего возраста смерти, исключая смерть при рождении, а также показатели долгожительства.

В перечень «голубых зон» вошли: Сардиния (Италия), Окинава (Япония), о. Икаррия (Греция), Никоя (Коста-Рика), Лома Линда (Калифорния). Меня удивило, что кроме традиционных путей к долголетию — таких как: вегетарианская диета; избавление от вредных привычек; сокращение до минимума неприятных физических нагрузок; сужение круга общения до действительно важных людей — ученые выявили еще несколько социальных параметров. Например, на острове Сардиния пожилые люди поддерживали друг друга и отличались необыкновенной доброжелательностью. Оказывается, человек совершает огромный скачок в развитии доброжелательности между 80 и 100 годами жизни. На небольшом японском острове ученые нашли сообщество пожилых людей, где явно выделялось «понимание жизненной цели»: в фильме Бьютнера на руках у 102-летней женщины сидела двухлетняя внучка, и женщина была счастлива от того, что ее жизнь имеет смысл.

Третью зону нашли среди общества адвентистов (США), где люди ходили в горы, а один день был обязателен для отдыха. Оказалось, что люди, посещающие церковь, храм или мечеть, имеют меньше шансов оказаться приверженными опасным привычкам; они имеют более низкие показатели депрессий, суицидов и, как правило, окружены поддержкой социума.

После этого, соответственно, был поставлен вопрос: какие факторы способствовали появлению такого рода групп долгожителей? Я не буду повторять те, что нам хорошо известны, их уже называли — питание, воздух, определенные ограничения. Меня

лично, как гуманистического психолога, удивило, что во всех этих зонах очень важным фактором оказалась особая социальная среда. В этих частях света почитают пожилых людей. По мере приближения к смерти, человек фактически становится более уважаемым. У этих людей нет снижения целей в жизни — одни внуков воспитывают, другие работают. Поэтому я не согласна с Вами, Николай Николаевич, что труд — причина сверхсмертности. Мне кажется, что это причина не смертности, а продолжения жизни. Дело в том, что это те занятия, которыми люди с удовольствием занимаются, а не какой-то «измощающий» труд. И если мы рассматриваем определенные факторы увеличения продолжительности жизни, следует заметить, что человек действительно может жить довольно долго, и в этом будущее человечества.

Здесь много парадигм: медицинская, философская, экономическая, правовая. Я бы все-таки хотела, чтобы мы подумали и, может быть, в будущем провели какие-то исследования социальной стороны этого вопроса. Дело ведь не только в пенсионной системе и сфере государственного устройства, но и в культуре, и в определенной духовности, в том, как у нас относятся к старшим и пожилым людям. И мы видим это в отделениях социального обеспечения, в так называемых пенсионных отделах, где отпихивают людей, которые приходят со своими просьбами; видим в медицинских учреждениях, когда вся больница заполнена пожилыми людьми, большинство из них находятся в тяжелом состоянии, но никто не обращает на них внимания — не помогают даже те, кто обязан это делать. Я не говорю про дома престарелых — просто больно видеть, что там происходит. В то же время есть нормальная практика системы гуманистических хосписов, что для нашей страны — дело будущего.

С моей точки зрения, должны иметься нормальные социальные программы с комфортной медицинской помощью, должны быть дома отдыха с развлекательной программой или программой занятости для пожилых людей, с использованием их потенциала. Важно, чтобы это все-таки была программа нашего государства, программа заботы о людях, программа поощрения долголетия!

Об одной из главных (внешних) причин несостоятельности системы социального страхования в РФ

*Д.Ш. Халидов, доктор политических наук,
кандидат философских наук*

Хочу поблагодарить Валентина Дементьевича за прекрасный доклад, где приведены более чем убедительные свидетельства несостоятельности социальной (и пенсионной) политики государства. По сути, в докладе представлен почти исчерпывающий диагноз состояния дел в этой сфере. В левокоммунистической терминологии это состояние можно характеризовать как социальный геноцид (без кавычек). Недофинансирование социальной сферы, низкие зарплаты (доля в ВВП в 2,0–2,5 раза меньше, чем в странах Запада, и в 1,5 раза ниже, чем даже в Турции), чрезвычайно низкий уровень пенсий и пособий обрекают более 70% населения на бедность; а порядка 25%–30% — на нищету. Только в «либеральной» России и в ряде некоторых стран мы встречаем ситуацию, когда специалисты с высшим образованием в бюджетной сфере живут на грани, а то и ниже черты бедности; или когда около 50% пенсионных выплат — ниже прожиточного минимума. Можно сказать, что большинство пенсионеров в России не живут, а выживают. И это факт, который не красит «социальное» (по Конституции) государство.

Докладчик сослался на внешние и внутренние причины этого явления, достаточно подробно осветил внутренние причины. Из внешних причин он обратил внимание на низкие доли зарплат в структуре ВВП, как основную причину низких размеров пенсии. Постараюсь развить эту тему, ибо концептуальная причина кроется именно во внешних причинах.

Почему у нас такие удручающие цифры по доле «чистой» зарплаты к ВВП (22%), тогда как в странах Европы этот показатель почти два раза выше? Или, почему только 6% ВВП выделяется на пенсионное страхование, тогда как в Европе — около 12–18%? Кроме того, очень большой уровень дифференциации в зарплатах и пенсиях (десятки, а то и сотни раз) заложен в самой российской

системе. Государство, с начала 1990-х гг., ушло из сферы регулирования уровня дифференциации зарплат, спровоцировав тем самым вопиющие диспропорции в оплате труда и пенсиях. Все это, безусловно, провоцирует ощущение социальной несправедливости и несостоятельности государства именно в социальном плане.

Как формируется такая политика? Где кроется концептуальная причина? Первая причина лежит на поверхности: это заказ крупных финансово-промышленных групп и их топ-менеджмента, оправдываемый исключительно интересами бизнеса и меркантильными интересами топ-менеджмента. Именно с этим слоем лоббистов тесно связан отечественный «лагерь» неолибералов в партийно-экспертном и медийном сообществе. Их меньше всего волнует судьба десятков миллионов социального «быдла» (как они называют, в разговорах между собой, работающий люд). Они живут в выдуманном ими мире «среднего класса», который в России составляет, от силы, не более 15–20%.

Вторая причина внешнего характера связана с политикой денежных властей (Центробанка и Минфина страны). Дело в том, что, как это неоднократно мы здесь подчеркивали, эмиссия рубля жестко связана с экспортными поступлениями долларов США и евро. Количество рублей в обращении определяется не задачами социально-экономического развития страны, а интересами компрадорского (крупного) капитала; а с другой стороны — интересами ФРС США. Денежный агрегат — M2 (доля наличных и безналичных рублей в обращении к ВВП) — в силу подобной политики, ее зависимости от неолибералов, привязан к американской банковской системе и составляет, по данным на 2010–2011 гг., порядка 35–40%. Для сравнения: в Китае этот же показатель составляет около 100%, в США — более 100%, в странах Европы и в Турции — также порядка 80–120%. То есть в этих странах насыщенность деньгами достаточная для того, чтобы обеспечивать такой уровень зарплаты и пенсий, который отражен в докладе Валентина Дементьевича Роика. Это главный фактор, который через уровень зарплат отражается на пенсиях и пособиях в России. Сколько же российский наемный работник недополучает по сравнению со своим среднеевропейским коллегой только по этому показателю? Разница составляет почти 2,0–2,5 раза.

Наши либералы вносят сюда и свой вклад, обеспечивая чрезвычайно несправедливый уровень дифференциации, когда в государственных учреждениях и компаниях топ-менеджмент и среднее звено получают зарплату в десятки раз превосходящую уровень средней зарплаты в стране в целом. И не только в стране — внутри самих компаний разница в уровнях зарплат может отличаться в десятки раз.

Реплика:

Не в десятки, а в сотни и тысячи раз!

Д.Ш. Халидов:

Прошу прощения, я хотел немножечко смягчить ситуацию...

Впервые об этой проблеме в своем послании в декабре 2012 г. заговорил Владимир Путин. Там буквально один абзац этому посвящен. Он так и говорит: «Пора на государственном уровне регулировать зарплаты в государственных компаниях, и связать зарплаты топ-менеджеров с уровнем средней зарплаты» (цитирую по памяти). Безусловно, все это тоже связано с системой социального страхования.

Теперь несколько слов о пенсионном возрасте и средней продолжительности жизни; о так называемых «голубых» зонах в России, где наиболее высокая продолжительность жизни. Докладчик правильно предлагает готовиться к «осени жизни» заранее, подчеркивая важность социокультурного фона и заботы о здоровье для пожилых людей. В России к «голубым зонам» можно отнести также ряд северо-кавказских республик, где средняя продолжительность жизни находится на уровне высокоразвитых стран Европы. В Ингушетии, к примеру, — на уровне Англии, в Дагестане и Чечне — на уровне Германии или Польши. Причина здесь кроется в образе жизни, в такой социальной культуре, которая предполагает востребованность старшего поколения, нормальные семейные отношения (часто трехпоколенные) и, наконец, это отношение к алкоголю. В этом — ключевые факторы столь высокого уровня средней продолжительности жизни. Другие факторы — вроде здорового климата и сельского образа жизни — не играют той роли, которую им приписывают. К примеру, в республиках Тыва

и Бурятия не менее здоровый климат и примерно такой же уровень урбанизации и доля сельского населения. Однако там средняя продолжительность жизни даже ниже среднероссийского уровня.

В этой связи мы вправе говорить об интересном парадоксе. По социально-экономическим показателям и по уровню средней заработной платы и пенсий целый ряд республик СКФО находятся в рейтингах самых отсталых регионов, тогда как эти же регионы занимают первые строчки в рейтингах (среди субъектов РФ) демографических показателей и качества социальной сферы. В контексте темы доклада, думаю, не помешало бы другим субъектам РФ взять на вооружение опыт организации социальной взаимопомощи и поддержки старости, имеющийся в республиках СКФО.

В целом же концептуальные подходы и меры по совершенствованию политики социального страхования, предлагаемые автором доклада, давно назрели. Будем надеяться, что в ближайшие четыре года мы станем свидетелями их претворения в жизнь.

Вопрос о пенсиях — это вопрос о модели страны

*С.С. Сулакшин, доктор физико-математических наук,
доктор политических наук*

У нас на семинарах представляют доклады двух типов. Бывают доклады, с которыми хочется полемизировать, потому что видишь не очень обоснованные результаты — одни лишь мнения вместо аргументации и строго научных результатов. Но сегодняшний доклад был совершенно иного типа. Он глубоко научен, потому что системен, вскрывает большое пространство феноменологии, делает обоснованные, аргументированные оценки и выводы. И, что называется, против фактов возразить нечего, если только они правильные. Но те статистические источники, пропорции, которые упоминались в сегодняшнем докладе, они проверяемы, и многие из нас на экспертном уровне их знают, поэтому сомнений не возникает.

Доклад уникален в том отношении, что он энциклопедичен. И он оптимистичен в том плане, что снимает лично мое недоумение. Слушаешь, к примеру, Кудрина, министра социальной защиты — и ловишь себя на мысли, что это люди, заметно огра-

нические в знаниях и компетенции. Они повторяют написанные неведомыми референтами и экспертами объяснительные схемы, приводят какие-то вырванные из контекста конструкты, ходят по кругу бесконечных версий, споров, а ключевые системные проблемы не называют.

Сегодняшний доклад оптимистично показывает, что в стране есть профессиональное понимание проблемы. Конечно, Валентин Дементьевич — не единственный, он создает свою школу, воспитывает учеников, передает знания, в том числе, и на нашем семинаре. Сборник по материалам этого семинара будет широко растиражирован и разослан.

Что касается системного взгляда на вещи, то есть очень важная диагностика. Я бы продолжил мысль Юрия Александровича Тихомирова, правда, немножко иначе обойдясь с ней.

Юрий Александрович выдвинул такой тезис: «Государство всегда заботится о социальной сфере, но в меру того, что оно может». Казалось бы, правильный тезис. Но есть контртезис: «Государство может то, что оно само для себя формирует в своем потенциале». А если государственная политика направлена на сокращение потенциала в модели «минималистского», либерального государства? Я сейчас вынужден как думающий человек, преподаватель высшей школы, вводить для студентов такое понятие, как «диверсионный тип государственного управления», который системно противоречит во всех сферах ответственности государства классическим неотъемлемым целям и очевидным ценностным постановкам. Модели могут варьировать, но классическая сфера ответственности государства известна. И если мы наблюдаем, что в каждой из этих сфер ключевые решения действующего политического режима противоположны требуемым, то возникает вполне определенная констатация. Дальше можно говорить о причинах, почему такой тип управления имеет место, но в это я пока не имею времени и надобности входить.

Что мы имеем в системе макрофинансового построения национальной экономики и связанных с ней пенсионной и страховой систем? На рубеже перехода СССР в РФ, предполагая что доход предприятия один и тот же, мы видим ключевое различие в балансе предприятия (рис. 1).

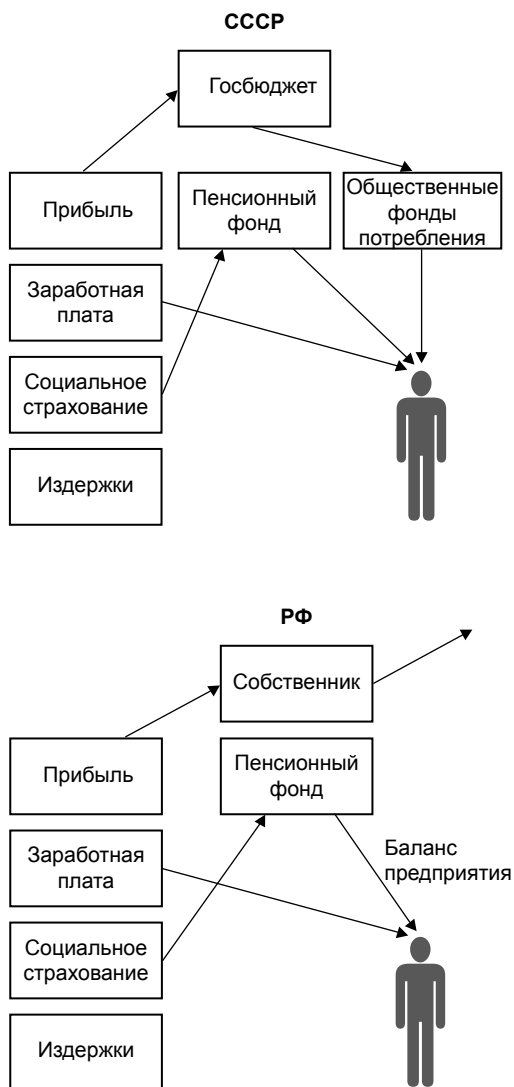


Рис. 1. Различие в балансе предприятия в СССР и РФ

Пусть даже зарплата осталась на том же уровне, что была в той системе, пусть издержки и налоги остались на том же уровне. Но в СССР предприятия были государственными, и вся их прибыль уходила в доход бюджета. Эта часть шла в фонды общественного потребления и возвращалась как некая латентная добавка к тому благу, которое нас приучили видеть только в виде заработной платы.

После ломки системы Гайдара и Чубайса, смены экономической финансовой системы эта прибыльная часть стала уходить не в бюджет, а в карман собственника. Это поразительно, но даже в государственных корпорациях отчисления от прибыли в бюджет составляют всего 10–25%, хотя 100% этой прибыли автоматически должно идти в бюджет. Регулирования прогрессивного подоходного налога нет, регулирования дифференцированного налога, условно рентабельности, тоже нет. Сверхдоходы уходят за рубеж, в потребление, разогревая тем самым инфляцию. Они уходят куда угодно, только не на нужды государства и не на решение социальных проблем. Все это называется системно-асоциальным государством.

Как решить проблему в обсуждаемой сфере? Я солидарен с выступающими и с Валентином Дементьевичем, что никак не решить, если не менять модель страны. А поменяться она может разумом и компетенцией руководителей. Но мы не видим этой позиции, потому что мы наблюдаем случайный фрагментарный текст, читаемый по бумажкам, исходящим из той же Высшей школы экономики, от того же Евгения Григорьевича Ясина. И это замкнутый круг. Асоциальная система порождает социальный протест, а он приведет в итоге к социальной революции. И все больший вес приобретает политическая вероятность того, что страна идет именно к этой развязке. Поэтому контекст был избран абсолютно правильный: вопрос о пенсиях — это вопрос о модели страны. Модель страны в России глубоко ошибочная.

Хочу поблагодарить Валентина Дементьевича за сегодняшний уникальный доклад, а всех выступавших — за блестящую дискуссию.

Заключительное слово докладчика

В.Д. Роик

Уважаемый Степан Степанович! Уважаемые коллеги!

Хочу выразить глубокую благодарность за ваши вопросы, а также за конструктивные замечания и предложения, высказанные вами по поводу моего доклада. Что касается ваших выступлений в дискуссии и сделанных замечаний, то позвольте мне их кратко прокомментировать.

По поводу того, что сказал Юрий Александрович Тихомиров — наши позиции практически полностью совпадают. Эти рывки и непоследовательность, несистемный подход в формировании новых социально-трудовых отношений и социальных институтов в сфере социального обеспечения свидетельствуют о том, что мы не завершили строительство индустриального общества. Важной характеристикой этого общества являются социально-страховые отношения, которые на приемлемом уровне еще не удалось сформировать, а также страховые механизмы и институты. У нас в стране они практически отсутствовали, а сейчас мы их создаем с большими трудностями и крайне медленно. Во многом это связано с устаревшей системой начисления доходов населения и основным компонентом — заработной платой, которая не рассчитана на то, что работник будет отдавать 10–15% от ее величины в пенсионный, медицинский и другие страховые фонды.

Николай Николаевич Ключев поднял тему сверхзанятости, отметив что у нас катастрофически высокая смертность мужчин, особенно трудоспособного возраста. Я всегда считал, что высокая смертность российских мужчин в трудоспособном возрасте связана с физическим, физиологическим, психологическим перенапряжением и с неудовлетворенностью своим материальным положением, невозможностью для большинства из них реализовать свои возможности в трудовой сфере.

Зачастую распад и деградация нашей российской семьи, как мне кажется, связаны с тем, что не обеспечена возможность нор-

мально работать и зарабатывать в нормальном режиме, с точки зрения физиологии и психологии.

Теперь, что касается выступления Олега Федоровича Шаброва. Вы знаете, индустриальное общество — это общество рисков, причем самых разных, последствия которых зачастую невозможно или весьма трудно компенсировать в одиночку.

Современные западные социологи говорят о том, что наше общество продуцирует риски и, более того, оно эти риски распределяет неравномерно. Например, те люди, которые работают в тяжелых, опасных и вредных условиях труда, они по сути дела являются жертвами этого общества, на которые общество переложило бремя последствий социальных рисков несчастных случаев на производстве, инвалидности, снижения продолжительности здоровой жизни.

Что нужно сделать, как смягчить для них последствия рисков? Надо внедрить культуру личного страхования — ту, которая появилась в экономически развитых странах в XIX–XX вв., а также культуру социального страхования. У нас отсутствует культура личного и социального страхования. В советское время личным страхованием было охвачено 1,5% населения, в то время как в западных странах — 50–60%. Мы отстаем по этим показателям на столетия.

С точки зрения социального страхования, это универсальный механизм доходов, который зарекомендовал себя как самый эффективный в условиях рыночной экономики, на его долю приходится 60–70% затрат, направленных на цели социальной защиты населения.

Данные страховые институты и возможность использования их потенциала требуют более-менее приемлемой по размеру заработной платы, чтобы человек мог застраховать сам себя и других членов семьи на случай старости, застраховать от риска болезни, смерти и т. д.

Какой самый простой способ? Надо использовать рекомендации МОТ и Европейского союза, согласно которым минимальный размер заработной платы не должен быть ниже 50% от средней ее величины по стране (это стандарт МОТ) и 60% — по европейскому стандарту. У нас сейчас — 24%. Вот простой рецепт, как

вывести на приемлемый уровень заработную плату и снизить ее дифференциацию.

Нужно сказать: «Мы находимся в каменном веке, с точки зрения дифференциации заработной платы». Даже у сверхлиберальных стран (Англия, США) дифференциация намного меньше: в Англии — 1:10, в Штатах — 1:11. В России это 1:17. Социальное пенсионное страхование может эффективно функционировать, если разбег между крайними децилями по заработной плате составляет не более 1:6. И правильно было сказано Федором Федоровичем Пащенко, что мы — искусные специалисты в области статистики. На самом деле реальная величина дифференциации по заработной плате в стране намного больше.

Создание эффективной системы социального и личного страхования — очень важный вопрос. Например, требуется принципиально по-иному определить собственность средств пенсионного страхования. Сегодня она государственная. По своей экономической, социальной и страховой сути — это собственность застрахованных лиц.

То есть требуется обосновать и законодательно закрепить совершенно новый вид собственности. Ведь заработная плата — это собственность работника. Резервируемая часть заработной платы — это собственность ассоциированного работника, объединенного в страховые организации. И тогда надо создать новые формы собственности. Если это социальное страхование, тут целесообразно внедрить две формы собственности: коллективно-личную и лично-коллективную. И это легко исполнимо на практике, поскольку в рамках существующей пенсионной системы уже ведется персонифицированный учет пенсионных прав. Поэтому для людей, которые не доживают и оставили большой пенсионный ресурс, более правильно выплачивать дополнительную пенсию вдове умершего за счет его пенсионного ресурса. Нужно сделать доплату к пенсии, как это практикуют многие страны.

Что касается предложения господина Халидова — по поводу создания особых зон в Чечне и Ингушетии — это все здорово. Но Вы понимаете в чем дело: они находятся на стадии традиционного общества — не в обиду будет сказано этим республикам. Это чисто аграрный тип общества.

Д.Ш. Халидов:

Нет, аграрно-индустриальный.

В.Д. Роик:

Ну, пусть будет так.

Д.Ш. Халидов:

И потом, это психология, согласитесь.

В.Д. Роик:

Согласен, в традиционном обществе пожилому человеку жить комфортно. Но при вхождении в индустриальный тип будут складываться совершенно другие формы семейных и общественных отношений.

Очень сложные вопросы поднял Степан Степанович Сулакшин. В принципе, эту модель отношений у нас в институте проанализировали еще в начале «перестройки». Мы говорили о том, что когда доходы распределяются на уровне предприятий, общественные фонды потребления были большие по своим ресурсам, и распределяли они материальных благ и публичных услуг, в расчете на одного человека, в 1,6 раза больше, чем в среднем приходилось заработной платы. Это было связано с низкими тарифами на проезд в транспорте, плюс практически бесплатные детские сады, регулирование цен на продукты питания и т. п. Эта сильная сторона советского строя казалась в то время слабой стороной для нового общества.

И тогда возникает вопрос, Степан Степанович: нужны формы собственности не просто обобществленные, как в СССР. Они могут служить для социального бюджета, как пособия инвалидам детства и другим категориям, детям, молодежи, а также для формирования крупных фондов социального и корпоративного страхования.

И в мире такая тенденция наблюдается. Например, с безработной молодежью заключаются так называемый социальный контракт. Что это означает? Получай по этому контракту дотации, пособия, пока не можешь работать. Но ты молодой, трудоспособный — в течение двух лет постарайся обучиться профессии, чтобы смог работать. За тебя государство будет платить с этих средств

работодателю, чтобы ты работал. Во Франции, Англии молодежи доплачивают в течение года 80% от ее фактического заработка, чтобы не было этих контрактов испытательного срока для молодежи. Три месяца работают, а после этого срока — увольняют. Почему встал Париж три-четыре года назад? Именно из-за этого. Поэтому в данном случае это социальный контракт.

Однако основным механизмом защиты индустриального общества является развитое социальное страхование, чтобы человек знал, что при наступлении социального риска это его денежные средства. При этом он должен знать абсолютную сумму этих средств и должен понимать, что большую часть этих средств реализует либо он, либо член его семьи.

Какие могут быть рекомендации по совершенствованию пенсионной системы России? Они разные для разных субъектов страховых отношений.

Рекомендации для законодателей

При разработке концептуальных основ пенсионных законопроектов целесообразно руководствоваться следующими рекомендациями.

1. Для решения назревших в рассматриваемой области проблем требуется опережающими темпами (по отношению к росту цен) повышать заработную плату, с тем чтобы выйти на цивилизованные пропорции заработной платы (как доли в ВВП) в соотношении не менее 35% от ВВП. Для этого необходимо решить задачу включения теневой и неформальной экономики в обеспечение требуемых платежей в Пенсионный фонд России, что, несомненно, является узловой проблемой пенсионной системы, более важной, чем, скажем, повышение пенсионного возраста.

Для этого можно предложить ввести законодательно минимальную норму страхового стажа для получения «полной пенсии», величина которого может составить ориентировочно 35 лет.

2. Для самозанятого населения (фермеры, малый и средний бизнес) ввести институт обязательного пенсионного страхования, который должен обеспечивать с помощью закона минимальный уровень страховых платежей в их пользу и за их счет в размере не менее 36 тыс. руб. ежегодно.

3. Главная задача при проведении модернизации существующей пенсионной системы состоит в создании условий для гармонизации и увязки страховых пенсионных механизмов, системы заработной платы, механизмов занятости населения и демографической политики. Базовым элементом пенсионной системы, потенциал которого предстоит только формировать, должен стать институт обязательного социального пенсионного страхования, который в наиболее полной мере является адекватным интересам работников, работодателей и государства. Других альтернатив для страны на индустриальном и постиндустриальном этапе не существует.

Рекомендации для граждан

Следует задуматься о целесообразности:

а) учета реальной заработной платы при перечислении работодателем страховых взносов в Пенсионный фонд России, т. е. показывать всю величину заработной платы и не идти на компромисс с работодателем, если он предложит выплачивать часть заработной платы «в конверте»;

б) финансового участия в дополнительном добровольном пенсионном страховании в одном из надежных негосударственных пенсионных фондов.

Рекомендации для СМИ

Отсутствие в СССР институтов пенсионного страхования привело к серьезным последствиям в понимании населением содержательных характеристик его организации. Социологические опросы свидетельствуют, что большинство граждан надеются только на государственную пенсию, но при этом считают допустимым для себя поведением ничего не знать о затратах, которые сопряжены с получением пенсии. Например, что достойная пенсия может быть заработана в размере двух прожиточных минимумов, при ежемесячном страховом взносе не менее 7 тыс. руб. в пользу работника на протяжении не менее 35 лет. Поэтому требуется программа обучения всего населения основам социального пенсионного страхования.

Очередная пенсионная реформа, начинающаяся с 1 января 2013 г., связана также с вопросом старения населения. Это очень крупный вызов России и всему мировому сообществу.

Резюмируя то, что я сказал, можно отметить: самыми большими угрозами для пенсионного страхования, которое у нас в стране в полной мере не состоялось, являются существенные изменения социально-трудовых отношений, «концептуальное замораживание заработной платы» на уровне советских представлений о ее роли и возможностях. И крупнейший вызов — старение населения, это вообще сложная проблема.

Наиболее общий диагноз состояния системы заключается в том, что мы практически не завершили переход к страховым институтам. В то же время появились новые вызовы, в которые мы не вписываемся. И вообще, со стороны научного сообщества нет даже постановки вопроса о том, что изменение социально-трудовых отношений и старение населения в ближайшее время будет вызывать повышенные траты общества на эти цели — на материальное обеспечение, на медицину для пожилых людей и на социальные службы. В Стратегии развития пенсионной системы можно прочесть, что исполнительная власть ищет источники экономии пенсионных расходов, а меры, которые предлагаются, оцениваются в 0,2–0,3% ВВП.

А ведь у нас настолько высокие темпы старения населения, что они будут вызывать (при низких уровнях пенсий и низком медицинском обслуживании) рост расходов на пенсии, медицинскую помощь пенсионерам и их социальное обслуживание в объеме 0,5–0,6% ВВП ежегодно в ближайшие 25–30 лет. Это — колоссальная проблема! Перед обществом эта проблема поставлена, но откровенный разговор в обществе пока не состоялся. Даже в научном сообществе.

Важным вопросом является проблема введения в стране страхования по уходу, которое включает лекарственное страхование — а это очень дорогой вид страхования. Для сведения: начиная с 2008 г., в Германии есть страхование по уходу. Это колоссальные по размеру расходы, которые покрываются пенсионным и медицинским страхованием, а также страхованием по уходу. Пенсия плюс этот вид страхования позволяют раз в год

месяц (а то и два) провести в оздоровительном центре и подлечиться. У пенсионеров есть для этого финансовые возможности. Это требует больших денежных затрат, но это очень эффективно. Поэтому они и живут на 10 лет дольше, чем мы; поэтому они более здоровые.

Кроме того, требуется введение в стране как государственной, так и личной системы оценки рисков заболеваемости.

В заключение еще раз благодарю всех за интересную и предметную дискуссию.

Темы семинара
«Проблемы формирования и реализации
государственной политики и управления»

1. Государственная политика и управление современной России в сфере гуманитарной науки и образования
2. Государственная политика и управление современной России в сфере науки, технологий и инноватизации
3. Государственная политика и управление современной России в сфере идеологии, мировоззрения, религии, пропаганды, культуры и воспитания
4. Государственная политика и управление современной России в сфере экономики
5. Государственная политика и управление современной России в сфере сельского хозяйства
6. Государственная политика и управление современной России в сфере инфраструктур энергетики, транспорта, связи
7. Государственная политика и управление современной России в сфере образования
8. Государственная политика и управление современной России в сфере финансов (бюджетно-налоговая, денежная и банковско-кредитная политика)
9. Государственная политика и управление современной России в сфере обороноспособности (ВПК и военное строительство)
10. Государственная политика и управление современной России в сфере здравоохранения

11. Государственная политика и управление современной России в сфере социальной проблематики и пенсионного обеспечения
12. Государственная политика и управление современной России в сфере внешней государственной деятельности
13. Прогноз внутренних и внешних средне- и долгосрочных последствий современной государственной политики и управления России
14. Реконструкция механизмов принятия государственно-управленческих решений в современной России
15. Государственная политика и управление современной России в сфере административно-государственного и государственно-территориального строительства

**Список участников семинара
«Проблемы формирования и реализации
государственной политики и управления»**

Багдасарян Вардан Эрнестович, доктор исторических наук, профессор, заведующий кафедрой Российского государственного университета туризма и сервиса

Белоусов Андрей Рэмович, директор Департамента экономики и финансов Правительства Российской Федерации

Валовая Мария Дмитриевна, доктор экономических наук, профессор кафедры политологии и политического управления Российской академии государственной службы при Президенте РФ

Вилисов Максим Владимирович, кандидат политических наук, заместитель генерального директора Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования

Володенков Сергей Владимирович, кандидат политических наук, доцент факультета политологии Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова

Гаман-Голутвина Оксана Викторовна, доктор политических наук, профессор, заведующая кафедрой сравнительной политологии МГИМО (У) МИД РФ

Глазьев Сергей Юрьевич, академик РАН, заместитель генерального секретаря ЕВРАЗЭС

Ирхин Юрий Васильевич, доктор философских наук, профессор РАНХиГС при Президенте РФ, академик АГН РФ

Кара-Мурза Сергей Георгиевич, доктор химических наук, главный научный сотрудник Института социально-политических исследований РАН

Клейнер Георгий Борисович, член-корреспондент РАН, заместитель директора Центрального экономико-математического института РАН

Клюев Николай Николаевич, доктор географических наук, ведущий научный сотрудник Института географии РАН

Колесник Ирина Юрьевна, руководитель проектов Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования

Кузнецов Игорь Иванович, доктор политических наук, заместитель декана факультета политологии МГУ им. М.В. Ломоносова

Лексин Владимир Николаевич, доктор экономических наук, руководитель научного направления Института системного анализа РАН

Лобанова Татьяна Николаевна, кандидат психологических наук, доцент Национального исследовательского Университета — Высшей школы экономики

Нигматулин Роберт Искандерович, академик РАН, член Президиума РАН, директор Института океанологии им. П.П. Ширшова

Обухов Сергей Павлович, заместитель председателя Комитета Государственной думы ФС РФ по делам общественных объединений и религиозных организаций

Пащенко Федор Федорович, доктор технических наук, заведующий лабораторией интеллектуальных систем управления Института проблем управления им. В.А. Трапезникова РАН

Решетников Леонид Петрович, директор Российского института стратегических исследований, кандидат исторических наук

Симонов Вениамин Владимирович, доктор экономических наук, профессор, Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова

Сулакшин Степан Степанович, доктор физико-математических наук, доктор политических наук, профессор, генеральный директор Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования

Тимофеева Лидия Николаевна, доктор политических наук, профессор Российской академии государственной службы при Президенте РФ

Тихомиров Юрий Александрович, доктор юридических наук, первый заместитель директора Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ

Халидов Деньга Шахрудинович, доктор политических наук, кандидат философских наук, сопредседатель Российского конгресса народов Кавказа, вице-президент Академии геополитических проблем, руководитель Центра исследования проблем этнополитики и ислама

Цыганов Владимир Викторович, доктор технических наук, профессор, главный научный сотрудник Института проблем управления им. В.А. Трапезникова РАН

Шабров Олег Федорович, доктор политических наук, профессор, заведующий кафедрой политологии и политического управления РАГС при Президенте РФ

Якобсон Лев Ильич, доктор экономических наук, профессор, первый проректор Государственного университета — Высшей школы экономики

Якунин Владимир Иванович, доктор политических наук, заведующий кафедрой государственной политики факультета политологии МГУ им. М.В. Ломоносова, научный руководитель Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования

Для заметок

Для заметок

Научное издание

**Государственная политика и управление
современной России
в сфере социальной проблематики
и пенсионного обеспечения**

Материалы научного семинара

Выпуск № 9 (56)

Ответственный за выпуск: О.А. Середкина

Художественное оформление: С.Г. Абелин

Редактор: Ю.Е. Мешков

Компьютерная верстка: В.И. Карпова

Наш адрес:

107078, Россия, г. Москва,

ул. Каланчевская, д. 15, подъезд 1, этаж 5

Тел./факс: (495) 981-57-03,

981-57-04, 981-57-09

E-mail: frpc@cea.ru

www.rusrand.ru

Сдано в набор 06.02.2013 г.

Подписано в печать 12.02.2013 г.

Формат 60×90 ¹/₁₆. Бумага офсетная № 1.

Гарнитура Minion. Печать офсетная.

Отпечатано в ООО «Издательство Нестор-История»

197110, г. Санкт-Петербург, ул. Петрозаводская, д.7 литер А

Усл. печ. л. 6,5. Тираж 500 экз. Заказ № 3160