

---

---

## **ПЕНСИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ: АНАЛИЗ В РАМКАХ ЭКОНОМИКИ ОБЩЕСТВЕННОГО СЕКТОРА**

**В.А. Исаев**

Российский университет дружбы народов  
*ул. Миклухо-Макляя, 6, Москва, Россия, 117198*

В статье анализируются теоретические аспекты реформ пенсионного обеспечения по старости. Рассматриваются причины кризиса распределительной системы пенсионного обеспечения в начале нынешнего столетия, обосновывается необходимость государственного пенсионного обеспечения как основы системы пенсионного обеспечения по старости с позиций изъянов рынка, социальной нравственности и социальной психологии. Накопительная составляющая пенсионной системы рассматривается как дополняющая распределительную основу системы, выявляется роль накопительной системы пенсионного обеспечения и условия ее развития, в частности развитие финансовых рынков.

**Ключевые слова:** пенсионное обеспечение по старости, распределительная система, накопительная система, коэффициент зависимости, изъяны рынка, непредвиденная инфляция, макроэкономическая нестабильность, транзакционные издержки, асимметричная информация.

В современном мире как в развитых, так и в трансформационных экономиках особую роль играют такие социально-экономические процессы, как ликвидация бедности и нищеты, снижение неравенства в распределении доходов, обеспечение всех членов общества жизненно важными благами. Среди этих проблем находится и проблема социального обеспечения людей по старости. В прошлом веке во многих странах были созданы системы пенсионного обеспечения, предоставляющие людям в конце их жизненного цикла такое важное благо, как стабильность и уверенность, возможность удовлетворять жизненно важные потребности в период, когда человек в силу естественных причин не способен создавать доход. В экономике и в социальной политике это благо называют социальным обеспечением по старости.

Среди форм социального обеспечения по старости важнейшей является пенсионное обеспечение. Его дополняют доплаты по уходу за престарелыми, жилищные субсидии, государственное обеспечение лекарствами, медицинские услуги в системе государственного здравоохранения и другие социальные услуги. Необходимо отметить, что многие формы социального обеспечения по старости предоставляются людям разных возрастов, например, жилищные субсидии, услуги государственного здравоохранения.

### **Кризис государственных систем пенсионного обеспечения по старости и их реформирование**

Пенсионное обеспечение по старости в рыночной экономике может быть в определенной степени предоставлено рынком частного пенсионного страхования. Но в основном рынок не справляется с этой важной задачей. Именно поэтому

сформировались государственные системы пенсионного обеспечения. На рубеже столетий эти системы оказались в состоянии глубокого финансового и структурного кризиса. Именно поэтому во многих странах в конце прошлого столетия начались пенсионные реформы. Реформы пенсионной системы вот уже почти два десятилетия идут и в России. В конце 2012 г. российское правительство приняло Стратегию долгосрочного развития пенсионной системы РФ на период до 2030 г. Стратегия определяет социальные приоритеты и ориентиры, а также механизмы государственной политики в сфере пенсионного страхования на отдельных этапах ее реализации.

В литературе называется множество причин этого кризиса, включая демографические сдвиги в возрастной структуре населения, увеличение жизненного времени на приобретение образования и квалификации, поздний выход на рынок труда, рост доли расходов на здравоохранение, неэффективность государства, трансформационные сдвиги и многие другие. Все это широко обсуждается в современной социально-экономической литературе, в частности в монографиях и статьях Л. Котликоффа, С. Бернса, Н.П. Гришкевича, А.В. Макарова, С.В. Шишкина, А.Ю. Волошина, А. Кудрина, Е. Гурвича, А. Вишневого, С. Васина, А. Районова, В. Назарова, Е.В. Пономаренко [1—7].

Выделяются разные направления реформы существующих пенсионных систем с точки зрения долгосрочной сбалансированности пенсионного бюджета, в частности, увеличение финансовых ресурсов на пенсионные выплаты, ограничение роста обязательств перед пенсионерами, снижение соотношения между численностью пенсионеров и работающих [8. С. 78—79].

Действительно, если общество, где господствует распределительная пенсионная система, стремится сбалансировать расходы государственного бюджета на пенсионное обеспечение с финансовыми поступлениями на эти цели, то оно должно прежде всего регулировать ставку отчислений на пенсионное страхование ( $t$ ), коэффициент зависимости, или нагрузки ( $D/L$ , где  $D$  — количество пенсионеров,  $L$  — число занятых), коэффициент замещения ( $p/w$ , где  $p$  — размер пенсии,  $w$  — уровень заработной платы).

При сбалансированном пенсионном бюджете должны соблюдаться следующие условия: во-первых, финансовые поступления в распределительную пенсионную систему должны быть равны сумме пенсионных выплат; во-вторых, ставка отчислений на пенсионное страхование определяется отношением пенсионных выплат к фонду заработной платы [9. Р. 339].

$$twL = pD \quad t = pD/wL.$$

В настоящее время в России пенсионные расходы превышают поступления по пенсионному страхованию, имеет место несбалансированность этого бюджета. При этом по данным официальной статистики, в 2012 г. соотношение среднего размера назначенных пенсий со средними размерами начисленной заработной платы составило 33,9% (коэффициент замещения), численность занятых в экономике, приходящихся на одного пенсионера, — 1,68 (коэффициент зависимости), численность пенсионеров, приходящихся на одного занятого — 0,59 (коэффициент

нагрузки) [10. С. 153]. Тариф страховых взносов на обязательное пенсионное страхование для плательщиков, уплачивающих страховые взносы за наемных работников, в 2012—2015 гг. установлен в размере 22% с заработной платы, являющейся базой для начисления страховых взносов, и дополнительно 10% с сумм, превышающих эту базу.

В долгосрочном аспекте правительство может влиять на тарифы страховых взносов, коэффициент зависимости и коэффициент замещения. Изменения этих показателей лежат в основе многих конкретных предложений по реформированию пенсионной системы.

В этом плане в стратегии реформ в РФ выделяются следующие направления совершенствования тарифно-бюджетной политики [11. С. 6—7]:

- поддержание тарифа страховых взносов на приемлемом для субъектов экономической деятельности уровне страховой нагрузки;

- повышение уровня облагаемого заработка с учетом темпов роста средней заработной платы;

- повышение собираемости обязательных платежей и расширение охвата работающих обязательным пенсионным страхованием;

- приведение размера страхового взноса, уплачиваемого самозанятыми гражданами, в соответствие с уровнем их пенсионных выплат;

- установление дополнительного тарифа страховых взносов для страхователей в отношении застрахованных лиц, занятых на работах с особыми условиями труда.

В целом, основными направлениями структурной реформы пенсионной системы в России являются:

- реформирование института досрочных пенсий;

- реформирование института накопительной составляющей пенсионной системы;

- развитие корпоративного пенсионного обеспечения;

- совершенствование формирования пенсионных прав в распределительной составляющей пенсионной системы;

- совершенствование системы управления обязательным пенсионным страхованием.

Нам бы хотелось обратить внимание на одну из общих обсуждаемых в литературе концептуальных проблем — проблему соотношения между государственной (распределительной) и негосударственной (накопительной) частями реформируемой пенсионной системы.

В большинстве стран развиваются оба механизма пенсионного обеспечения. В России в силу особенностей исторического развития особое внимание в настоящее время уделяется развитию накопительной системы. При этом некоторые авторы предлагают в перспективе практически отказаться от распределительной пенсионной системы и основной частью пенсионного обеспечения сделать частную накопительную систему (А.Ю. Волошина, В. Назаров и др).

В частности, В. Назаров делает следующий вывод о переходе к новой пенсионной системе: «Одновременное ухудшение финансовой состоятельности распре-

делительной пенсионной системы и уменьшение потребности в ней в постиндустриальном обществе определяют необходимость перехода к пенсионной системе, включающей две составляющие:

- добровольная частная пенсионная система, состоящая из любых накоплений граждан и инвестиций в человеческий капитал;
- страховка от бедности в случае нетрудоспособности. Последнее означает трансформацию пенсии в социальное пособие» [12].

Несомненно, необходимо развивать накопительные механизмы, имея в виду хотя бы то, что распределительные системы не обеспечивают адекватный уровень пенсионного обеспечения людям с высокими доходами. Но, на наш взгляд, идея значительного уменьшения роли государственного пенсионного обеспечения, основанного на распределительном механизме, и выдвигание на первое место накопительной системы, является необоснованной. Об этом свидетельствуют выводы экономической теории.

### **Теоретическое обоснование необходимости государственного пенсионного обеспечения по старости**

Проблема необходимости государственного вмешательства в систему социального обеспечения вообще и пенсионного обеспечения по старости в частности является одной из важнейших проблем, обсуждаемой в экономике общественного сектора.

Экономика общественного сектора прежде всего анализирует поведение государства как субъекта рыночной экономики в рамках микроэкономического подхода. Вместе с тем экономика общественного сектора, являясь микроэкономической теорией, исследует экономическое поведение института государства на стыке с политологией, этикой, социальной психологией. В этом отношении экономика общественного сектора является частью институциональной экономической теории.

Теоретический анализ необходимости государственного вмешательства в систему пенсионного обеспечения по старости осуществляется по крайней мере по следующим направлениям: с позиций изъянов рынка, его экономической неэффективности в сфере пенсионного обеспечения по старости; с точки зрения нравственности (социальной справедливости); с позиций социальной психологии, являющейся важным фактором, влияющим на поведение домашних хозяйств как субъектов рынка.

Изъяны страхового рынка в сфере пенсионного обеспечения по старости являются важным аспектом теории государственного пенсионного обеспечения. Они объясняют необходимость государственного пенсионного обеспечения в рыночной экономике. К этим изъянам относятся инфляция, в особенности непредвиденная инфляция; макроэкономическая нестабильность; значительные трансакционные издержки; асимметричная информация, в частности в форме неблагоприятного отбора.

Реальное содержание пенсии по старости снижается под воздействием инфляции. Это существенный социальный риск, который ведет к ухудшению уровня

жизни пенсионеров, использующих частное страхование. Частные пенсионные фонды могут предоставить лишь частичное индексирование пенсионных выплат. Это возможно в том случае, когда платежи по аннуитетам связаны с состоянием рынка ценных бумаг. Предполагалось, что курсы акций растут по мере роста уровня цен. Но бывали длительные периоды, когда курсы акций не менялись с ростом цен. Поэтому специалисты признают, что изменение курса акций представляет собой слабую защиту от инфляции [13. Р. 359].

В случае когда пенсионный фонд напрямую предоставляет частичную индексацию прогнозируемой инфляции, он не может обеспечить индексацию неподвижной инфляции. Это привело бы к большим потерям для компании, что делает невозможной защиту пенсионных платежей от инфляции. Если рынок не может застраховать пенсии от инфляции, то государство имеет для этого возможности, хотя бы используя перераспределение налогов в государственную пенсионную систему. И оно это делает, корректируя изъём рынка.

Макроэкономическая нестабильность рыночной экономики ведет к нестабильности финансовых рынков, банкротствам финансовых институтов, в частности частных пенсионных фондов. Пример Чили показателен в этом отношении. В данном случае нестабильность финансовых рынков является одним из аргументов в пользу развития распределительной системы. Вместе с тем это является также обоснованием необходимости государственного регулирования частных пенсионных фондов, в том числе, формирования системы государственных гарантий долгосрочных сбережений граждан в частных пенсионных фондах.

Другим основанием для государственного вмешательства в сферу пенсионного страхования по старости являются высокие транзакционные издержки частного пенсионного страхования. Например, если в США расходы по управлению в системе государственного социального страхования составляют менее 1% пенсионных выплат, то в системе частного страхования они составляют почти 6% пенсионных выплат [13. Р. 359]. Это одно из объяснений того, почему столь высока стоимость страховки по пенсионному страхованию в частных пенсионных фондах.

Неэффективность рынка пенсионного страхования по старости связана также с асимметричной информацией, которая характерна для этого специфического рынка страховых услуг, в частности недостаточной информацией со стороны покупателей страховых полисов. Финансовые инструменты этого рынка достаточно сложны для обычного будущего пенсионера, что в какой-то степени сдерживает спрос на частное пенсионное страхование.

Важной причиной является также недостаточная информация со стороны продавцов страховых полисов — асимметричная информация в форме так называемого неблагоприятного отбора. Страховые компании, занимающиеся пенсионным страхованием по старости, имеют дело с разными людьми, у которых ожидаемая продолжительность жизни существенно отличается. Пенсионным фондам выгодно иметь дело с теми, у кого предполагается более короткая продолжительность жизни, а значит, и короткий пенсионный период. Это, скорее всего те, кто

отличается плохим здоровьем и может рано умереть. Пенсионные выплаты из накопленного пенсионного счета в этом случае будут осуществляться в течение более короткого периода времени.

Менее выгодно иметь дело с теми, у кого хорошее здоровье и кто может долго жить в пенсионном периоде. Страховые платежи в последнем случае повышаются, если покупатели не могут предоставить информацию, «благоприятную» для страховой фирмы. Это ограничивает спрос на пенсионные полисы в этой группе покупателей. Уменьшение спроса дает толчок дальнейшему повышению стоимости страховки. Из сферы страхового рынка исчезает постепенно важный сегмент покупателей. Рынок дает «сбой», он становится неэффективным в силу неблагоприятного отбора, связанного с недостатком информации у продавцов полисов. Правительство может скорректировать этот изъян рынка, например, введя систему обязательного пенсионного страхования для всех членов общества.

Мы остановились на изъянах пенсионного страхового рынка, теоретически объясняющих необходимость введения государственного пенсионного обеспечения с позиций экономической эффективности. Но многие специалисты считают, что наиболее важным обоснованием введения системы государственного пенсионного обеспечения являются аргументы с позиций социальной справедливости и социальной психологии.

В накопительной пенсионной системе работающий сберегает часть дохода и перечисляет его в страховую компанию, где формируется его пенсионный фонд, из которого будет выплачиваться пенсия, когда он прекратит работу и выйдет на пенсию. Это предполагает достаточно высокий уровень доходов и рациональное сознательное отношение к будущему, предполагающее межвременное перераспределение доходов из настоящего в будущее.

Вместе с тем рыночная экономика в принципе порождает неравенство в доходах, порождает слои населения с низкими доходами, в том числе и нищету. Причин этому множество, прежде всего различия в производительности факторов производства, которыми владеет человек, доступ к собственности на капитал и природные ресурсы, колебания рыночной конъюнктуры и др. Есть и социальные факторы, порождающие неравенство, такие как уровень образования и квалификации, семейные обстоятельства, дискриминация и т.д. Значительная часть членов общества не может позволить себе частное пенсионное страхование, не может обеспечить себе достойную старость. Нищета в старости — это одно из проявлений социальной несправедливости, противоречащей нормам общечеловеческой нравственности.

Государство решает эту проблему, развивая систему государственного пенсионного обеспечения, в том числе и в форме обязательного пенсионного страхования. Пенсионное обеспечение в этом случае рассматривается как жизненно важное благо (*merit good*) — благо, которое общество принуждает индивидов потреблять, независимо от их предпочтений и возможностей.

В случае с неравными доходами речь шла о неравенстве возможностей. Но многие члены общества не занимаются своим пенсионным страхованием в силу присущей им социальной недалёковидности («близорукости»). Они просто не за-

думываются над тем, что их ожидает в далеком будущем, в старости. Кроме этого, пенсионное планирование предполагает выбор между потреблением сейчас и потреблением через десятки лет в будущем. И предпочтение часто отдается текущему потреблению. Такая особенность социальной психологии характерна для многих. Общество может решить эту проблему, приравняв пенсию по старости к жизненно важному благу и вводя его обязательное потребление, независимо от предпочтений индивида, т.е. обязательное социальное страхование по старости.

### **О соотношении распределительной и накопительной систем пенсионного обеспечения**

Существование двух принципиально разных составляющих пенсионной системы — распределительной и накопительной — означает, что эти составляющие решают разные задачи в сфере пенсионного страхования, имеют свои положительные и отрицательные характеристики. (Анализируя уровни пенсионной системы, выделяют три уровня: государственная (трудовая) пенсия, корпоративная, частная. И корпоративная, и частная пенсия относятся к накопительной составляющей пенсионной системы.)

Достоинства и недостатки распределительной и накопительной частей пенсионной системы могут быть рассмотрены со многих сторон. Необходимо выделить важнейшие аспекты в оценке этих составляющих пенсионной системы. При оценке распределительной системы в литературе в качестве ее положительных сторон отмечается способность корректировать изъяны рынка и способность повышать уровень социальной справедливости в обществе. К недостаткам же относится зависимость пенсий от уровня доходов работающего населения и зависимость от соотношения численности работающих и неработающих членов общества, определяемых демографическими факторами.

Достоинства накопительной частной системы пенсионного обеспечения — это независимость от демографических факторов, относительно большая способность обеспечить дифференциацию пенсий людей с высокими доходами, положительное влияние на масштабы сбережений, которые могут быть использованы для инвестиций. Рост сбережений предполагается по крайней мере на начальных этапах развития этой системы, пока не начнутся масштабные выплаты пенсий достигшим пенсионного возраста. Недостатки накопительной составляющей пенсионного обеспечения включают в себя инфляционный аспект, рассмотренный выше, высокие транзакционные издержки, невозможность вовлечь в систему людей с невысокими доходами, т.е. ее относительную недоступность.

Таким образом, экономика общественного сектора обосновывает необходимость государственного вмешательства в сферу пенсионного обеспечения по старости, формулирует направления государственного регулирования этой сферы. Рассмотренные выше положения экономики общественного сектора являются важными аргументами в пользу государственного регулирования рынка пенсионного страхования по старости, в пользу развития государственной распределительной пенсионной системы. Эти же аргументы позволяют сделать вывод о том, что отказ от распределительной системы в принципе является необоснованным и ошибочным предложением, что эта система является основой пенсионного страхования

в рыночной экономике. Один из аспектов совершенствования распределительной системы — развитие накопительной составляющей внутри самой распределительной системы.

Важнейшими направлениями государственного вмешательства в сферу пенсионного обеспечения по старости является формирование обязательного государственного пенсионного страхования и государственное регулирование деятельности частных пенсионных фондов. Среди конкретных методов государственного воздействия на пенсионную систему необходимо выделить административно-правовое регулирование, включающее в себя пенсионное законодательство, изменение тарифов отчислений в государственный пенсионный фонд, индексация пенсий, лицензирование частных пенсионных фондов, изменение возраста выхода на пенсию.

Частная накопительная система дополняет распределительную систему, создавая возможности расширенного пенсионного страхования для людей с достаточно высокими доходами, для которых потери реального содержания пенсий в результате непредвиденной инфляции не столь важны. Необходимость развития накопительной составляющей обусловлена также ее положительным воздействием на сбережения и инвестиции. Но важнейшим условием ее внедрения является развитие финансовых рынков, без которых частные пенсионные фонды не имеют возможности выполнять свою функцию стимулирования сбережений в экономике. Необходимо также формировать систему государственных гарантий для сбережений населения в частных пенсионных фондах, учитывая долгосрочный характер этих вложений и нестабильность рыночной экономики.

## ЛИТЕРАТУРА

- [1] *Котликофф Л., Бернс С.* Пенсионная система перед бурей: То, что нужно знать каждому о финансовом будущем своей страны: пер. с англ. — М.: Альпина Бизнес Букс, 2005.
- [2] *Гришкевич Н.П.* Трансформация системы пенсионного обеспечения в условиях переходной экономики. — М., 2003.
- [3] *Макаров А.В.* Пенсионное законодательство. Новая пенсионная система — новые возможности. — М.: Эксмо, 2005.
- [4] *Шишкин С.В.* Экономика социальной сферы. — М.: ГУ ВШЭ, 2003.
- [5] *Волошина А.Ю.* Мировой опыт развития пенсионных систем: общемировые тенденции и межстрановые различия: Автореф. дисс. ... канд. экон. наук. — М., 2007.
- [6] *Вишневецкий А., Васин С., Районов А.* Свидетельствует ли опыт других стран о необходимости повысить возраст выхода на пенсию? (2012). — URL: <http://institutiones.com/general/2104-vozvrast-vyhoda-na-pensiyu-i-prodolzhitelnost-zhizni.html>
- [7] *Пономаренко Е.В.* Рыночный характер социальных реформ в России: курс на коммерциализацию // Вестник РУДН. Серия «Экономика». 2013. № 5.
- [8] *Кудрин А., Гурвич Е.* Старение населения и угроза бюджетного кризиса // Вопросы экономики. 2012. № 3.
- [9] *Sara Connolly, Alistair Munro.* Economics of the Public Sector. — Prentice Hall Europe, 1999.
- [10] Российский статистический ежегодник 2013. — М.: Росстат, 2013.
- [11] Стратегия долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации до 2030 года. Утверждена распоряжением Правительства РФ от 25 декабря 2012 г. — URL: [www.rosmintrud.ru](http://www.rosmintrud.ru).

- [12] *Nazarov V.* Будущее пенсионной системы: параметрические реформы или смена парадигмы? (2012). — URL: <http://institutiones.com/general/2101-buduzhee-pensionnoj-sistemy.html>.  
[13] *Joseph E. Stiglitz.* Economics of the Public Sector. 3d ed. — Norton & Company: N.Y., 2000.

## LITERATURA

- [1] *Kotlikoff L., Bernz S.* Pensionnaya sistema pered burey: To, chto nuzhno znat kazhdomu o finansovom buduschem svoey strany: per. s angl. — M.: Alpina Biznes Buks, 2005.  
[2] *Grishkevich N.P.* Transformatsiya sistemy pensionnogo obespecheniya v usloviyakh perehodnoy ekonomiki. — M., 2003.  
[3] *Makarov A.V.* Pensionnoye zakonodatelstvo. Novaya pensionnaya sistema — novye vozmozhnasty. — M.: Eksmo, 2005.  
[4] *Shishkin S.V.* Ekonomika sotsialnoy sfery. — M.: GU VSHE, 2003.  
[5] *Voloshina A.Yu.* Mirovoy opyt razvitiya pensionnykh sistem: obshchemirovye tendentsiyi i mtzhstranovye razlichiya: Avtoref. diss. ... kand. ekon. nauk. — M., 2007.  
[6] *Vishnevskiy A., Vfsin S., Rayonov A.* Svidetelstvuen li opyt drugih stran o neobkhodimosti povysit vozzrast vykhoda na pensiyu? (2012). — URL: <http://institutiones.com/general/2104-vozzrast-vykhoda-na-pensiyu-i-prodolzhitelnost-zhizni.html>.  
[7] *Ponomarenko E.V.* Rynochnyy kharakter sotsialnykh reform v Rossii: kurs na kommertsializatsiyu // Vestnik RUDN. Seriya «Ekonomika». — 2013. — № 5.  
[8] *Kudrin A., Gurvich E.* Starenie naseleniya I ugroza byudzhetnogo krizisa // Voprosy ekonomiki. — 2012. — № 3.  
[9] *Sara Connolly, Alistair Munro.* Economics of the Public Sector. — Prentice Hall Europe, 1999.  
[10] Rossiyskiy statisticheskiy ezhegodnik 2013. — M.: Rosstat, 2013.  
[11] Strategiya dolgosrochnogo razvitiya pensionnoy sistemy Rossiyskoy Federatsii do 2030 goda. Utverzhdena rasporyazheniem Pravitelstva RF ot 25 dekabrya 2012 g. / [www.rosmintrud.ru](http://www.rosmintrud.ru)  
[12] *Nazarov V.* Budushee pensionnoj sistemy: parametricheskie reformy ili smena paradigmy? (2012). — URL: <http://institutiones.com/general/2101-buduzhee-pensionnoj-sistemy.html>  
[13] *Joseph E. Stiglitz.* Economics of the Public Sector. 3d ed. — Norton & Company: N.Y., 2000.

## PENSIONS PROVISION: ANALYSIS IN THE FRAMEWORK OF PUBLIC SECTOR ECONOMICS

V.A. Isaev

Peoples' Friendship University of Russia  
*Miklukho-Maklaya str., 6, Moscow, Russia, 117198*

This publication analyses the theoretical aspects of the old age pension systems reforms. Basic causes of crises of distributary system at the beginning of our century are considered, the necessity of distributary system as the basis of old age pension system is substantiated in the framework of market failures concept, social ethics and social psychology.

**Key words:** old age pensions provision, distributary system, funded system, dependency ratio, unexpected inflation, macroeconomic instability, transaction cost, asymmetric information.