

Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение
высшего образования
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Ю.М. Горлин, В.Ю.Ляшок, В.В. Федоров

Факторы роста уровня пенсионного обеспечения в среднесрочной и
долгосрочной перспективе

Препринт

Москва 2020

АННОТАЦИЯ

Принятые в 2018 году решения, связанные с повышением в России пенсионного возраста в совокупности с ранее принятыми мерами, создали возможности для роста пенсий выше инфляции и стабилизации соотношения пенсий и зарплат на период до 2028 года. Однако после завершения периода повышения пенсионного возраста для сохранения сложившейся динамики пенсий необходимы дополнительные меры, так как в противном случае, согласно имеющимся прогнозным оценкам, соотношение среднего размера пенсий по старости и средней зарплаты снизится к 2050 г. до 26% (с 34% в 2018 г.). Предварительный анализ показывает, что часть таких мер может быть реализована в рамках самой пенсионной системы, а часть находится за ее пределами. Учитывая инерционный характер действия мер по развитию пенсионной системы и необходимость их тщательной проработки представляется актуальным проведение анализа возможных дополнительных факторов, содействующих позитивной динамике уровня пенсионного обеспечения и устойчивости пенсионной системы в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

В работе рассматриваются вопросы, связанные с исследованием факторов, ограничивающих возможности по обеспечению более социально и экономически приемлемого роста пенсий в среднесрочной и долгосрочной перспективе, и разработкой комплекса мер, которые могут содействовать росту пенсий в соответствии с поставленными целями (индексация выше инфляции, соотношение уровня пенсий и зарплат не менее 40%).

В работе на основе результатов анализа российской и зарубежной практики функционирования пенсионных систем идентифицированы ключевые факторы, обуславливающие различия в уровне пенсионного обеспечения и ограничивающие потенциал роста российских пенсий. На этой основе сформирован набор потенциально возможных мер, направленных на рост пенсий.

В целях оценки результативности указанных мер авторами разработана модель российской страховой пенсионной системы, позволяющая определять влияние тех или иных решений в пенсионной сфере на основные пенсионные параметры. Информационной основой модели являются долгосрочные демографический и макроэкономический прогнозы, данные Росстата и пенсионной статистики.

В работе приведены основные результаты сценарных расчетов на модели пенсионной системы, позволяющие оценить влияния потенциально возможных мер на основные параметры пенсионной системы на период до 2050 г.

С учетом полученных оценок в работе предложен пакет мер, направленных на повышение уровня пенсионного обеспечения, с учетом социально-экономических и демографических факторов и оценки основных параметров пенсионной системы, которые могут быть за счет этих мер достигнуты.

СПИСОК ИСПОЛНИТЕЛЕЙ

Руководитель темы,
зав. лаборатории
ИНСАП РАНХиГС,
канд. экон. наук

(подпись, дата)

Ю.М. Горлин
(Введение,
Разделы 1-3,
Заключение)

Исполнители:

Ст. науч. сотр. лаб.
исследований рынков
труда и пенсионных
систем ИНСАП

(подпись, дата)

В.Ю.Ляшок
(Раздел 2, 3,)

Науч. сотр. лаб.
исследований рынков
труда и пенсионных
систем ИНСАП

(подпись, дата)

В.В. Федоров
(Раздел 1)

СОДЕРЖАНИЕ

1	ВВЕДЕНИЕ	6
1	Российская пенсионная система: характеристики и особенности	8
2	Ключевые проблемы и вызовы российской пенсионной системы	34
3	Возможные направления совершенствования страховой пенсионной системы, способствующие росту пенсий	51
	ЗАКЛЮЧЕНИЕ	58
	СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	60

ВВЕДЕНИЕ

Стратегией долгосрочного развития пенсионной системы [1], утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2012 г. N 2524-р, в качестве основной цели на долгосрочную перспективу определено - гарантирование социально приемлемого уровня пенсионного обеспечения при условии обеспечения сбалансированности и долгосрочной финансовой устойчивости пенсионной системы.

Для достижения этих целей в качестве ключевых задач развития пенсионной системы предусмотрены:

- Обеспечение коэффициента замещения трудовой пенсией по старости до 40 процентов утраченного заработка при нормативном страховом стаже и средней заработной плате;
- Обеспечение среднего размера трудовой пенсии по старости не менее 2,5 – 3 прожиточных минимумов пенсионера;
- Поддержание приемлемого уровня страховой нагрузки для субъектов экономической деятельности с единым тарифом страховых взносов для всех категорий работодателей;
- Обеспечение сбалансированности формируемых пенсионных прав с источниками их финансового обеспечения.

Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2019 года «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» поручено Правительству Российской Федерации обеспечить рост уровня пенсионного обеспечения выше уровня инфляции.

Принятые в 2018 году решения, связанные с повышением в России пенсионного возраста в совокупности с ранее принятыми мерами, создали возможности для роста пенсий выше инфляции и стабилизации соотношения пенсий и зарплат на период до 2028 года. Однако после завершения периода повышения пенсионного возраста для сохранения сложившейся динамики пенсий необходимы дополнительные меры, так как в противном случае, согласно имеющимся прогнозным оценкам, соотношение среднего размера страховой пенсий по старости и средней зарплаты снизится к 2050 г. до 26% (с 34% в 2018 г.). Предварительный анализ показывает, что часть таких мер может быть реализована в рамках самой пенсионной системы, а часть находится за ее пределами. Учитывая инерционный характер

действия мер по развитию пенсионной системы и необходимость их тщательной проработки представляется актуальным проведение анализа возможных дополнительных факторов, содействующих позитивной динамике уровня пенсионного обеспечения и устойчивости системы обязательного пенсионного страхования (далее - ОПС¹) в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

В настоящей работе представлены результаты анализа факторов, являющихся «узкими местами» системы ОПС, и на этой основе разработанные предложения по комплексу мер, которые могут содействовать росту уровня пенсий и достижению других целей долгосрочного развития пенсионной системы.

¹ Настоящая работа ограничивается в основном рамками системы обязательного пенсионного страхования.

1 Российская пенсионная система: характеристики и особенности

1.1 Основные подсистемы и элементы российской пенсионной системы

Российская пенсионная система состоит из следующих подсистем (Рисунок 1):

- Обязательное пенсионное страхование (ОПС);
- Государственное пенсионное обеспечение (ГПО);
- Негосударственное пенсионное обеспечение (НПО).



Рисунок 1 – Основные подсистемы российской пенсионной системы

Среди этих подсистем ведущую роль в пенсионном обеспечении России играет система обязательного пенсионного страхования (далее - ОПС).

Через систему ОПС обеспечивается выплата страховых пенсий и накопительных пенсий.

Имеются следующие виды страховых пенсий: по старости, по инвалидности и по потере кормильца.

Накопительные пенсии в рамках ОПС бывают следующих видов: пожизненные, срочные и единовременные выплаты.

Пенсионные выплаты в различных подсистемах российской пенсионной системы финансируются за счет следующих источников:

- Выплаты страховых пенсий в рамках системы ОПС – бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации (далее – ПФР) за счет поступлений страховых взносов по

обязательному пенсионному страхованию от работодателей и в отдельных случаях граждан, а также трансфертов федерального бюджета;

– Выплаты накопительных пенсий по ОПС – пенсионные накопления, саккумулированные в негосударственных пенсионных фондах (далее – НПФ) и ПФР (через государственную управляющую компанию – Внешэкономбанк) за счет страховых взносов по ОПС работодателей, а также дополнительных страховых взносов работников и из Фонда национального благосостояния на формирование накопительной пенсии;

– Выплаты по государственному пенсионному обеспечению (далее – ГПО): социальные, по инвалидности из числа военнослужащих, инвалидам участникам Великой Отечественной войны, «чернобыльцам», военнослужащим и т.д.) – федеральный бюджет;

– Выплаты в рамках негосударственного пенсионного обеспечения (далее – НПО) – резервы НПФ, сформированные за счет добровольных взносов работодателей и граждан, участников НПО.

Российская пенсионная система обеспечивает выплатой пенсий различных видов практически все 100% лиц, имеющих соответствующие пенсионные права.

Совокупная численность лиц, получающих различные виды пенсий – 46,5 млн. человек, из них через систему ПФР 43,9 млн. человек².

Сумма выплат в целом по российской пенсионной системе составляет около – 8,3 трлн. рублей (около 8% ВВП)³.

В таблице ниже (Таблица 1) и на рисунке выше (Рисунок 1) приведены основные количественные параметры российской пенсионной системы и ее подсистем.

Таблица 1 – Основные количественные параметры российской пенсионной системы

№ п/п		Численность получателей, тыс. чел	Средний размер пенсии/выплаты, руб. в мес.
	Российская пенсионная система, всего	46 500	--
	в том числе получатели через систему ПФР	43 872	14 102
	из них:		
1	Страховые пенсии	40 118	14 505
	из них:		
1.1	Страховые пенсии по старости	36 716	14 985
1.2	Страховые пенсии по инвалидности	2 004	9 213
1.3	Страховые пенсии по потере кормильца	1 397	9 473
2	Накопительные пенсии	8 080	
	из них:		
2.1	Накопительные (пожизненные)	54,8	788
	Накопительные (срочные)	21,9	1 278

² В настоящем разделе, если не указано особо, данные о параметрах российской пенсионной системы – по состоянию на 01.01.2019 год по данным ПФР.

³ 2018 г.

Продолжение таблицы 1

№ п/п		Численность получателей, тыс. чел	Средний размер пенсии/выплаты, руб. в мес.
	Накопительные (единовременная выплата – за все годы)	8 003	11 018
3	Пенсии по государственному пенсионному обеспечению	3 754	9 791
	из них:		
	Социальные	3 190	9 094
4	Пенсии по негосударственному пенсионному обеспечению	1 500	2 250

Примечание – Источники: [2, 3].

1.1.1

Основные особенности российской системы обязательного пенсионного страхования

Объектом исследования в настоящей работе является система ОПС. Поэтому далее анализ будет сосредоточен на этом ключевом компоненте российской пенсионной системы. Этот анализ частично основывается на ранее выполненных работах [4 – 6].

Основополагающий принцип системы обязательного пенсионного страхования – принцип межпоколенческой солидарности - в соответствии с которым выплата страховых пенсий сегодняшним пенсионерам в идеале должна обеспечиваться за счет отчислений с заработной платы сегодняшних работников.

В дополнение к отмеченному выше основополагающему принципу в основе системы ОПС лежат следующие ключевые положения.

Размер страховой пенсии зависит от страховых взносов, начисленных за весь страховой стаж. Тем самым, чем больше продолжительность периода трудовой деятельности, в течение которой работник имел официальную занятость и за него уплачивались страховые взносы на ОПС, и, чем большей была его официальная заработная плата, тем при прочих равных условиях большим будет размер его страховой пенсии.

Из предыдущего положения следует, что страховые взносы носят:

- Возмездный характер, так как чем больше начислено и уплачено взносов, тем большей будет пенсия;
- Персонифицированный характер, так начисление (уплата) взносов влияет на размер пенсии конкретного лица.

Из этого положения следует вывод о существенных различиях между страховыми взносами на ОПС и налогами.

В рамках системы ОПС предусматривается страхование не всей заработной платы, а ее определенной части, на которую должны начисляться страховые взносы (база для начисления страховых взносов)⁴.

Далее кратко характеризуем основные особенности российской пенсионной системы.

1.1.2

Уровень пенсий

В российском общественном мнении сложились устойчивые представления в отношении уровня пенсионного обеспечения.

Главное из них – уровень пенсий крайне низок по абсолютной величине и относительному уровню по отношению к заработной плате.

Говоря другими словами, страховая пенсия плохо справляется с основными возлагаемыми на нее функциями: защиты от бедности и компенсации утрачиваемого заработка при выходе на пенсию. Также люди недовольны малыми различиями в размерах пенсий (У меня была большая зарплата и стаж 40 лет, а работал 10 лет с зарплатой МРОТ, а пенсии практически одинаковые).

Далее приведены результаты ранее [7] выполненных оценок индикаторов достаточности уровня пенсий, характеризующие степень выполнения возложенных на страховые пенсии функций.

1.1.3

Абсолютный уровень пенсий

В российской практике в качестве измерителя абсолютного уровня страховых пенсий, в дополнение к номинальному размеру страховой /страховой пенсии по старости наиболее часто применяется показатель «отношение среднего размера страховой пенсии /пенсии по старости к прожиточному минимуму пенсионера». В таблице ниже (Таблица 2) приведены данные о динамике этих показателей за период 2002-2019 гг. На рисунке ниже (Рисунок 2) приведена динамика показателя «отношение среднего размера страховой пенсии по старости к прожиточному минимуму пенсионера» за период с 2002 по 2019 год.

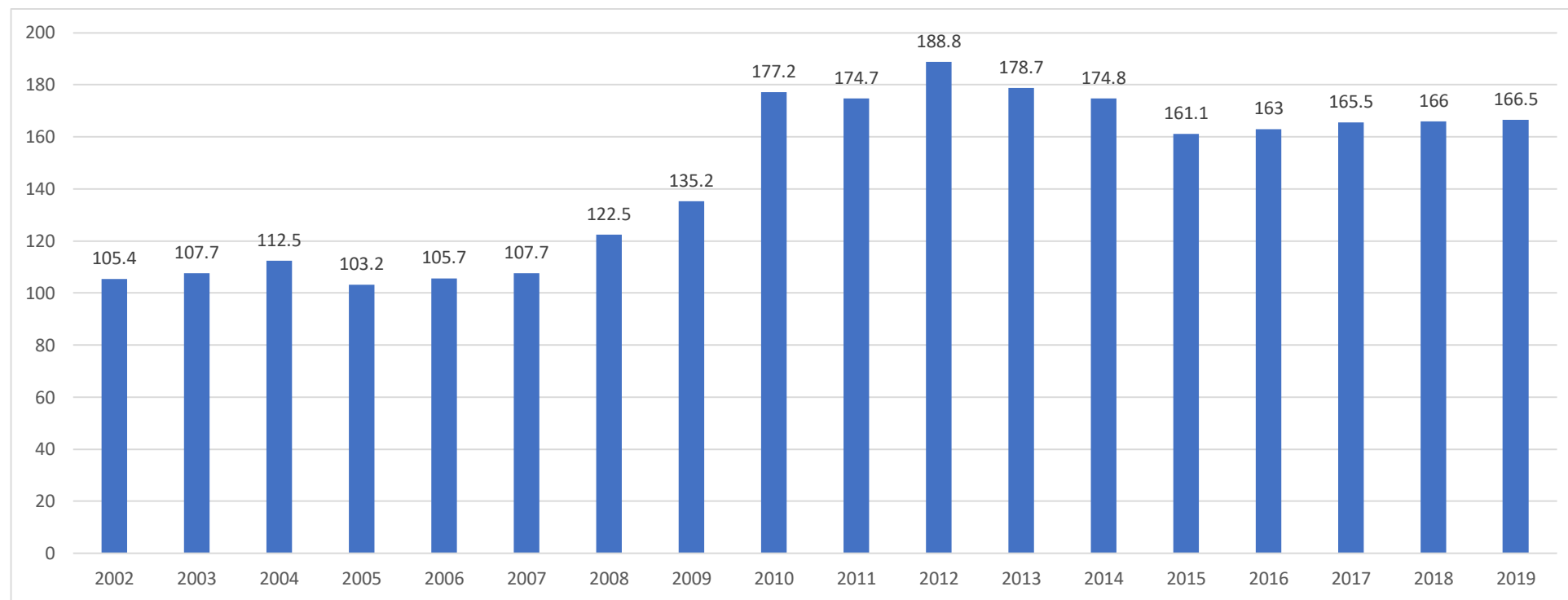
⁴ Следует отметить, что введенная в 2012 году ставка страховых взносов на ОПС в размере 10% сверх базы для начисления взносов (по ставке 22%), как временная ставка на три года, но действующая по настоящее время, является, с нашей точки зрения, отходом от страховых принципов пенсионной системы, так как нарушается принцип возмездности.

Таблица 2 – Динамика размеров страховой пенсии /пенсии по старости и отношение к прожиточному минимуму пенсионера 2002 – 2019 гг.

Наименование показателя	Единица измерения	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 ⁵
Среднегодовой размер страховой (трудовой*) пенсии	руб./мес.	1 396	1 660	1 945	2 395	2 770	3 169	4 286	5 322	7 693	8 440	9 282	10 313	11 151	12 381	12 725	13 306	13 636	14 102
Среднегодовой размер страховой (трудовой) пенсии по старости	руб./мес.	1 454	1 729	2 026	2 494	2 885	3 301	4 465	5 544	8 013	8 792	9 671	10 716	11 569	12 832	13 172	13 762	14 086	14 986
Соотношение среднего размера страховой (трудовой) пенсии и прожиточного минимума пенсионера	%	101,2	103,4	108,0	99,0	101,4	103,4	117,6	129,8	170,2	167,7	181,2	171,9	168,5	155,4	157,5	160,0	160,7	156,7
Соотношение среднего размера страховой (трудовой) пенсии по старости и прожиточного минимума пенсионера	%	105,4	107,7	112,5	103,2	105,7	107,7	122,5	135,2	177,2	174,7	188,8	178,7	174,8	161,1	163,0	165,5	166,0	166,5

Примечание – Источники: [2, 3].

⁵ На 01.01.2019 г.



Примечание – Источник: [2].

Рисунок 2 – Отношение среднего размера страховой пенсии по старости к прожиточному минимуму пенсионера. за период с 2002 по 2019 год

Как видно из приведенных данных текущий уровень этого индикатора достаточности пенсий меньше, чем в начале 2010 годов, при том, что Стратегией долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации [1] предусматривалось достижение уровня 2,5-3 ПМП к 2030 году.

1.1.4

Выполнение пенсией функции защиты от бедности

Вместе с тем, если использовать индикаторы, применяемые в зарубежной практике [8], то как было показано в [7] ситуация в части защиты пенсионеров от бедности не столь однозначна, тем более, если учитывать не только выплаты в рамках ОПС, но и другие законодательно установленные пенсионерам выплаты и льготы.

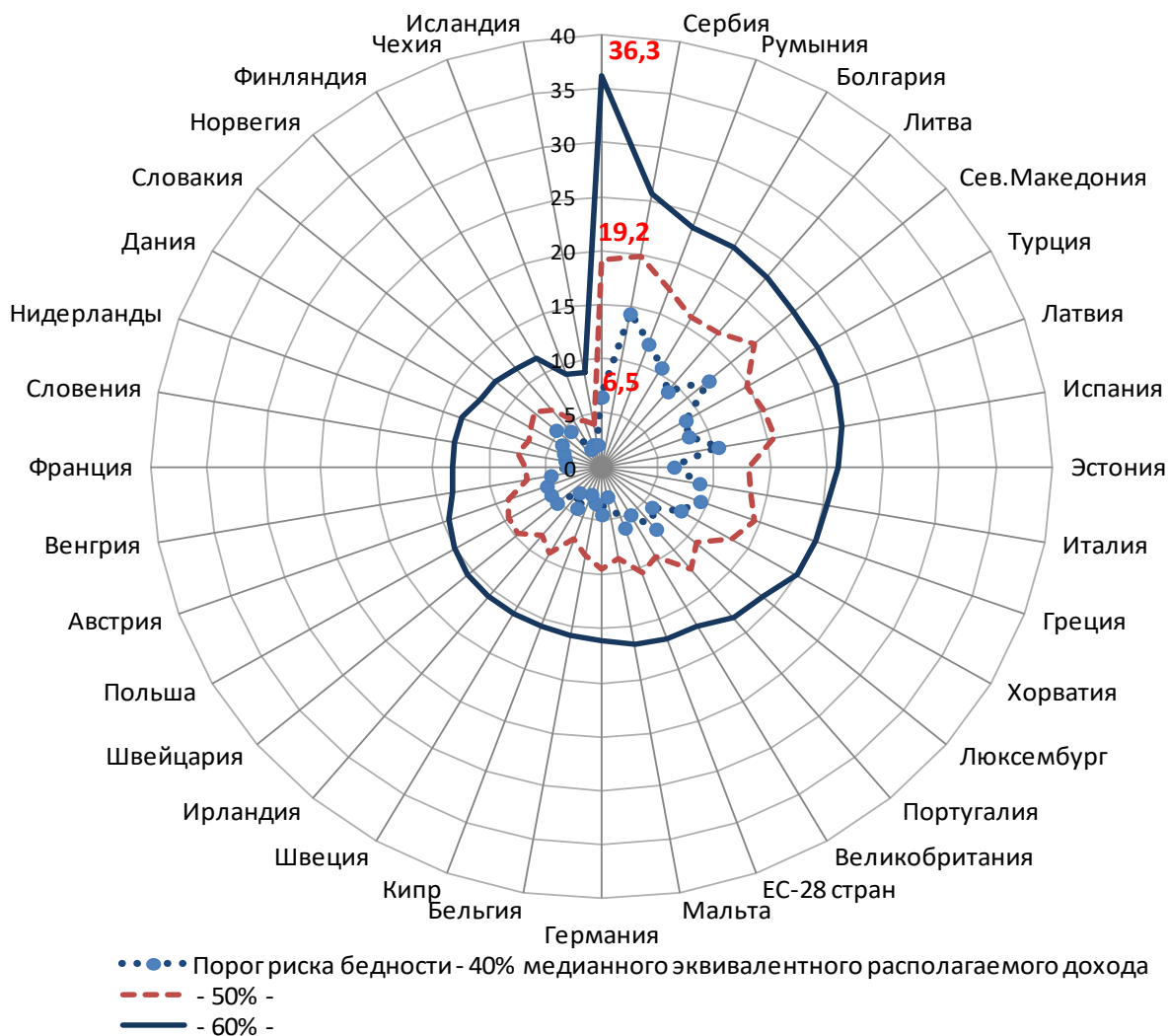
На рисунке ниже (Рисунок 3) приведены результаты расчетов эмпирического индикатора - уровня риска бедности лиц в возрасте 65+, выполненных по методологии Европейской комиссии на данных ВНДН за 2017 г.⁶

Согласно этим расчетам, уровень риска бедности в России при пороге бедности 40 % медианного эквивалентного располагаемого дохода - 6,5%, при 50% - 19,2% и при 60% – 36,3%,

Эти различия для разных границ бедности (от 40% до 60%) являются следствием большего неравенства доходов в России, по сравнению со странами Европы. Таким образом, при границе бедности 40% от медианы – риск бедности пенсионеров в России примерно соответствует среднеевропейскому.

Порог бедности в 40% от медианы наиболее близок ПМП по РФ, согласно законодательству РФ, гарантируется, что уровень материального обеспечения пенсионеров должен быть выше ПМП. Поэтому для оценки риска бедности пенсионеров (65+) в России, по-видимому, более релевантен порог бедности 40% от медианы.

⁶ Уровень риска бедности среди пожилых людей в возрасте 65 лет и старше рассчитывался как отношение численности пожилых людей в возрасте 65 лет и старше с эквивалентным располагаемым доходом ниже порогового уровня риска бедности к общей численности пожилых людей в возрасте 65 лет и старше.



Примечания

- 1 Источники: [9], по России – расчеты авторов на основе данных ВДН за 2017 г.
- 2 По Исландии данные за 2016 г.

Рисунок 3 – Риск бедности среди лиц в возрасте 65+ в России и странах ЕС (2017 г.), в %

1.1.5

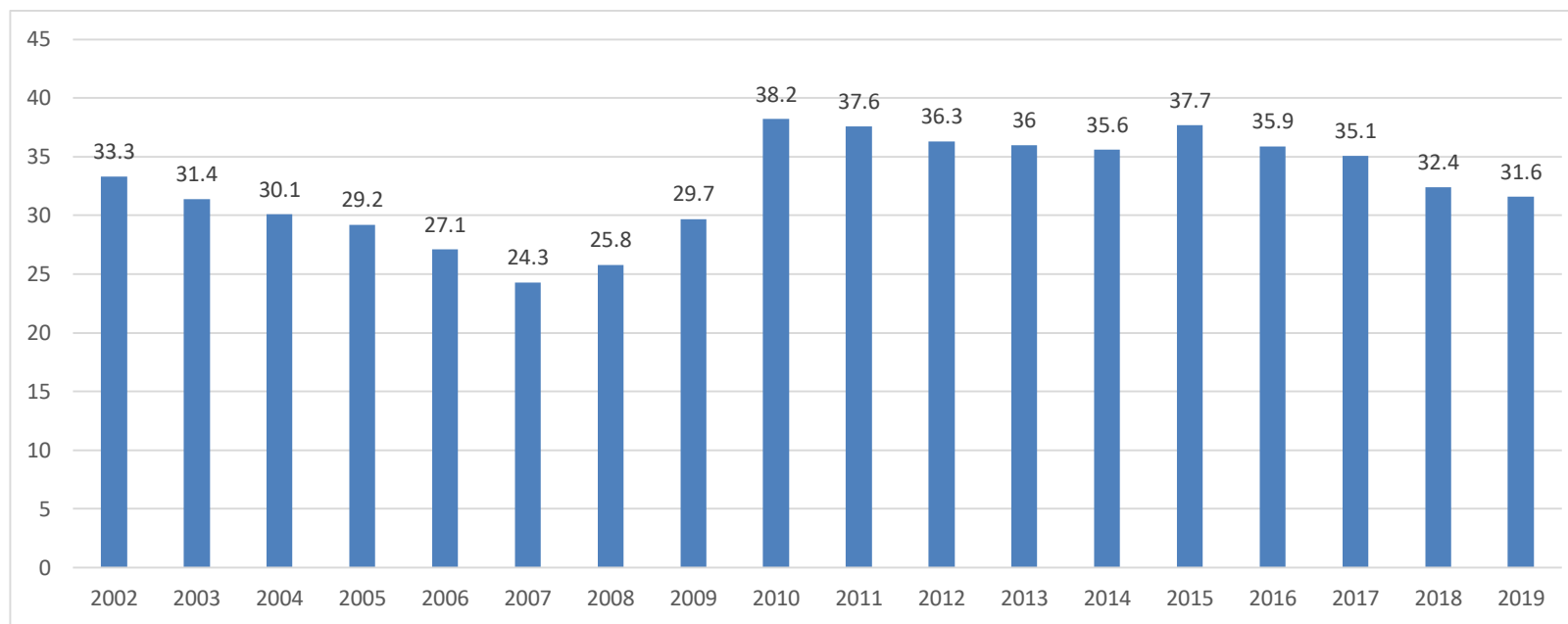
Относительный уровень пенсий (к зарплате)

В российской практике в качестве измерителя относительного уровня страховых пенсий /страховых пенсий по старости наиболее часто применяется показатель «отношение среднего размера страховой пенсии /пенсии по старости к средней величине заработной платы по РФ». В таблице ниже (Таблица 3) приведены данные о динамике этих показателей за период 2002-2019 гг. На рисунке ниже (Рисунок 4) приведена динамика показателя «отношение среднего размера страховой пенсии по старости к средней заработной плате по РФ» за период с 2002 по 2019 год.

Таблица 3 – Соотношение среднего размера страховой (трудовой) пенсии по старости и средней начисленной заработной платы по РФ 2002-2019 гг., %

Наименование показателя	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Соотношение среднего размера страховой (трудовой) пенсии по старости и средней начисленной заработной платы по РФ	33,3	31,4	30,1	29,2	27,1	24,3	25,8	29,7	38,2	37,6%	36,3	36,0	35,6	37,7	35,9	35,1	32,4	31,6

Примечание – Источник: [2].



Примечание – Источник: [2].

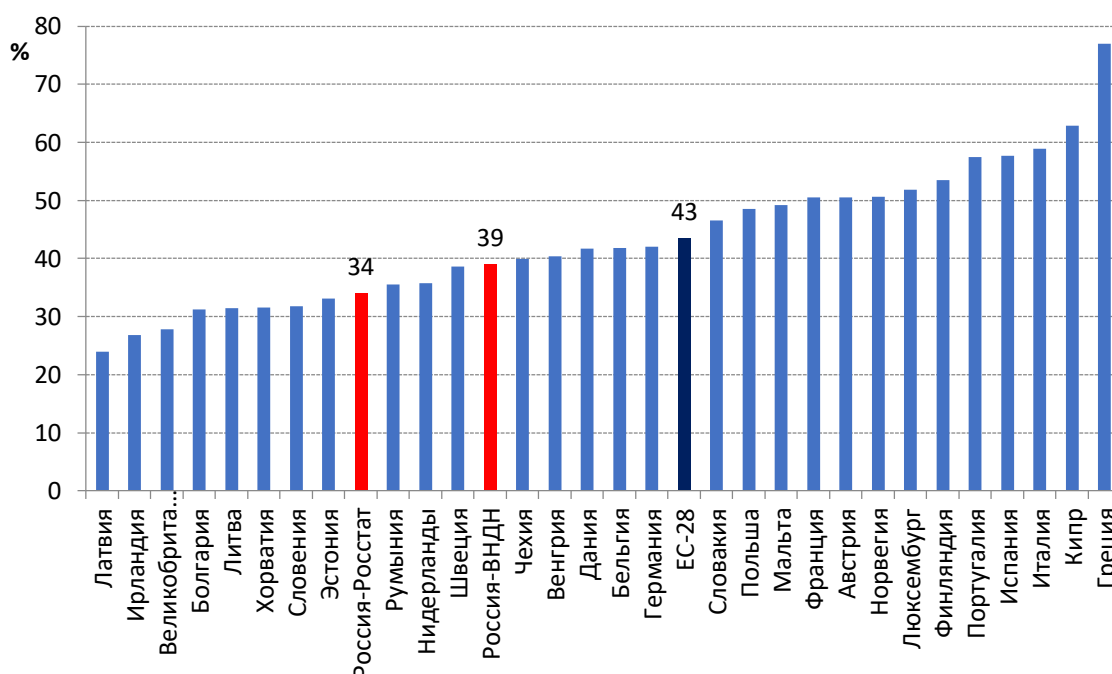
Рисунок 4 – Соотношение среднего размера страховой (трудовой) пенсии по старости и средней начисленной заработной платы по РФ 2002-2019 гг., %

Как видно из приведенных данных текущий уровень этого индикатора достаточности пенсий существенно меньше, чем в начале 2010 годов.

Следует отметить, что Стратегией долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации [1] предусматривалось к 2030 году обеспечение коэффициента замещения трудовой пенсией по старости до 40 процентов утраченного заработка при нормативном страховом стаже и средней заработной плате.

Далее приведены выполненные в [7] оценки для России, выполненные в соответствии с методологией Еврокомиссии - коэффициента социальных пенсий или коэффициента относительного уровня среднего размера пенсий (КОУП).

Значение данного индикатора для России хуже среднеевропейского уровня (43%), России занимает 19-е место из 30 (Рисунок 5).



Примечание – Источники: [9] за 2016 г.; Россия – расчеты авторов на данных ВНДН-2017 (включая единовременную денежную выплату в размере 5 000 рублей- январь 2017 года, № 385-ФЗ от 22 ноября 2016 г.).

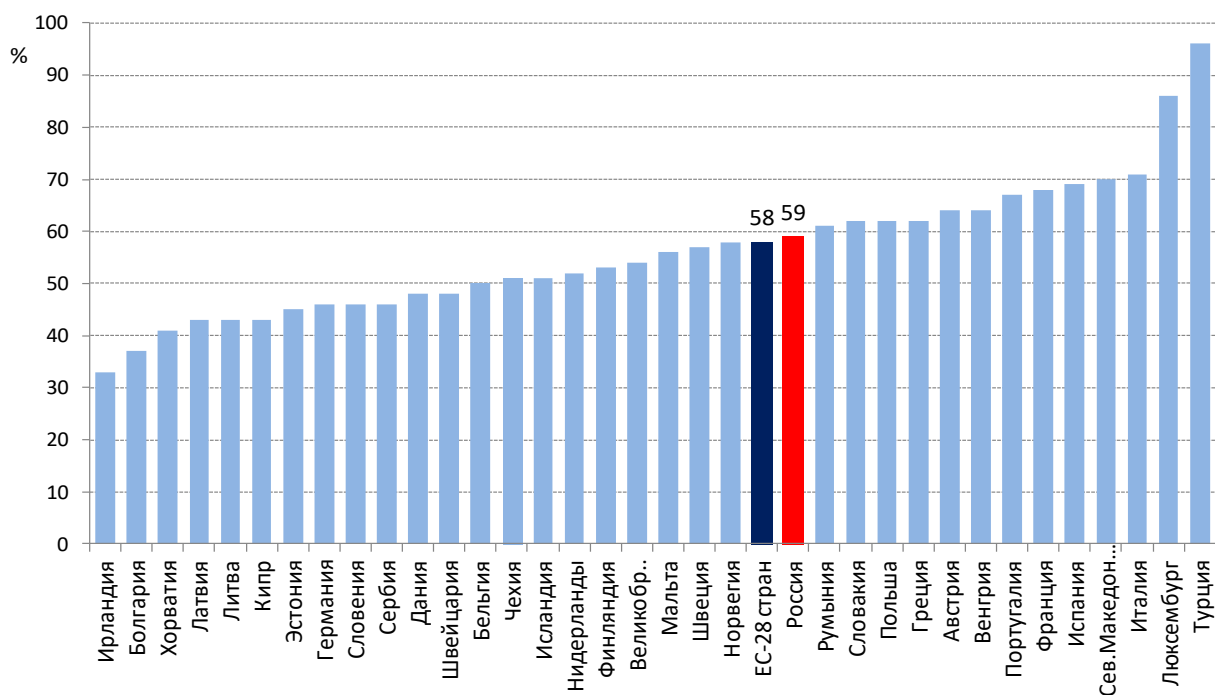
Рисунок 5 – Коэффициент относительного уровня среднего размера пенсий в России и Коэффициент социальных пенсий в странах ЕС

1.1.6

Выполнение пенсией функции компенсации утрачиваемого заработка при выходе на пенсию

Вместе с тем, если использовать индикаторы, применяемые в зарубежной практике [8], то согласно расчетам, выполненным в [7] ситуация выглядит следующим образом (Рисунок 6).

Величина коэффициента агрегированного замещения для России⁷ (59%) примерно соответствует среднему уровню по 28 странам ЕС (58%).



Примечание – Источники: [9] за 2016 г.; России – расчеты авторов на данных ВДН-2017 (включая единовременную денежную выплату в размере 5 000 рублей- январь 2017 года, № 385-ФЗ от 22 ноября 2016 г.).

Рисунок 6 – Коэффициент агрегированного замещения в России и странах ЕС (2017 г.)

Таким образом, если оценивать достаточность пенсионного обеспечения с учетом всех выплат и льгот (по пенсионному доходу), то по индикатору, характеризующему замещение утрачиваемого заработка, российская ситуация примерно соответствует средневропейской.

Несколько иначе выглядит ситуация при сопоставлении России с ЕС по индикатору – Теоретический коэффициент замещения при средней по РФ заработной плате и стаже (по пенсионной выплате) (Рисунок 7).

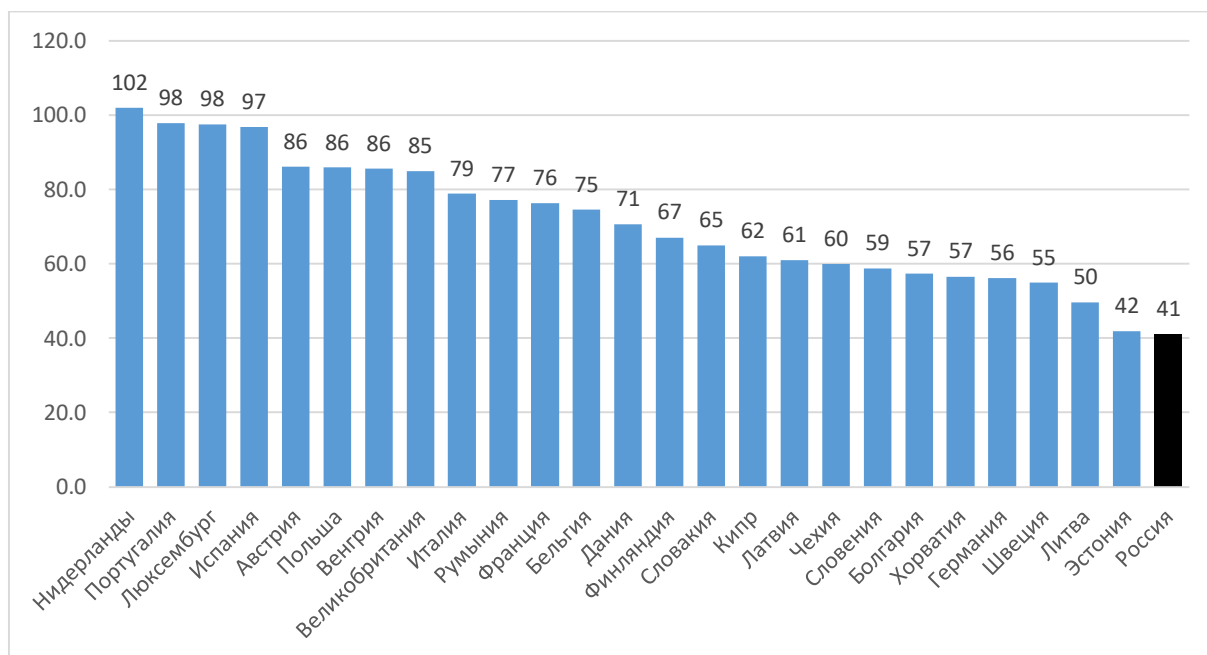
Этот индикатор для получателей средней заработной платы по РФ, хотя и находится на уровне около 40%, но ниже, чем во всех странах ЕС, за исключением Эстонии. Однако,

⁷ Расчет на данных ВДН за 2017 г. с учетом единовременной денежной выплаты 2017 г. в размере 5000 руб. (без учета – 57,7%).

Коэффициент агрегированного замещения рассчитывался как отношение медианной валовой пенсии (пенсионный доход) лиц в возрасте 65-74 лет в месяц к медианному индивидуальному валовому заработку лиц в возрасте 50-59 лет. В определение валовых пенсий включаются пенсии всех пенсионеров (государственных служащих, военных и т.д.) и, помимо этого, учитываются также другие выплаты, которые в соответствии с законодательством получают российские пенсионеры (социальные доплаты до прожиточного минимума, единовременные денежные выплаты и др.).

если дополнительно учесть ряд факторов, то оценка коэффициента замещения увеличивается на 8-11 пп. но все равно коэффициент замещения будет меньше, чем у большинства стран ЕС.

Таким образом, собственно страховая пенсия выполняет, возлагаемую на нее функцию компенсации утрачиваемого заработка, не вполне удовлетворительно (для лиц с зарплатой выше средней).



Примечание – Источники: [9], Россия – расчет авторов.

Рисунок 7 – Теоретический коэффициент замещения - Женщины: сравнение со странами ЕС (40 лет стажа, средняя зарплата, 2017 г.)

1.1.6.1

Низкая дифференциация размеров пенсий

Характерной особенностью российской пенсионной системы является низкая (по сравнению с другими странами) дифференциация размеров страховой пенсии и в зависимости от зарплаты и стажа.

В таблице ниже (Таблица 4) приведены результаты расчетов, выполненных на данных ОЭСР, демонстрирующие соотношение размеров страховой пенсии при различных уровнях заработной платы.

Таблица 4 – Соотношение пенсий при различной зарплате, раз

	При заработной плате, равной:		
	1,5 средней и 1,0 средней по РФ	1,0 средней и 0,5 средней	1,5 средней и 0,5 средней
Российская Федерация	1,30	1,46	1,89
ОЭСР	1,40	1,72	2,41

Примечание – Источник: расчеты на данных ОЭСР.

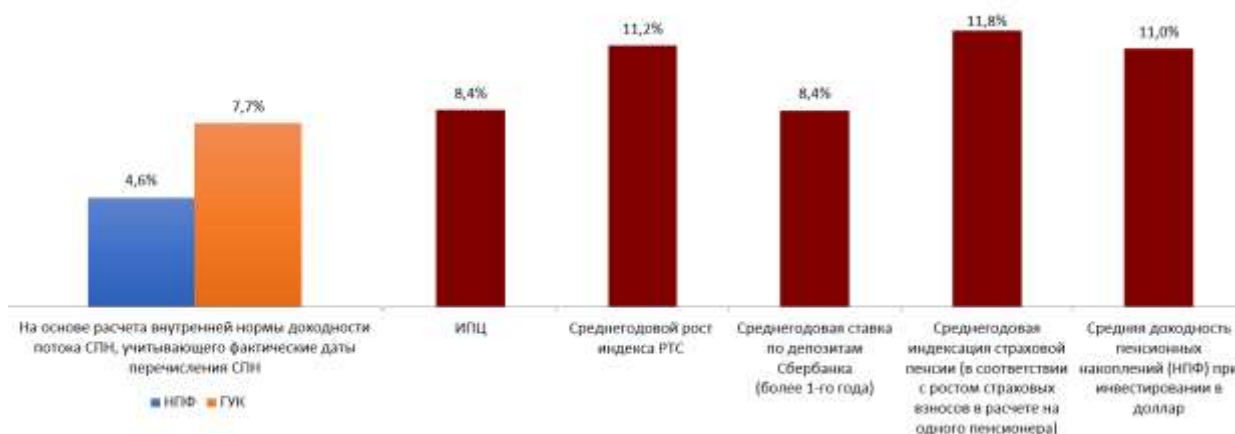
Пенсии российских работников, при различии по зарплате в 2 раза (заработная плата 1,0 средней и 0,5 средней) отличаются в 1,46 раза, тогда как в странах ОЭСР в среднем различие составляет 1,72 раза. При различии зарплаты в 3 раза (заработная плата 1,5 средней и 0,5 средней) соотношение пенсий 1,89 раза, а по странам ОЭСР – 2,41.

1.1.6.2

Неразвитость эффективных институтов для пенсионных накоплений

В России в силу целого ряда объективных и субъективных факторов, несмотря на многочисленные усилия, предпринимаемые за последние, практически, 20 лет, так и не удалось создать эффективную и надежную систему пенсионных накоплений, как в рамках ОПС, так и негосударственного пенсионного обеспечения.

Доходность пенсионных накоплений за весь период их функционирования ниже, чем инфляция и соотносимые бенчмарки, в том числе чем индексация страховых пенсий (Рисунок 8). В результате лица, участвующие в системе накоплений, понесли потери в размере их пенсий.



Примечание – Источник: Расчеты авторов по данным Пенсионного фонда Российской Федерации и Центрального банка Российской Федерации.

Рисунок 8 – Сравнительная оценка доходности средств обязательных пенсионных накоплений за 2005-2018 гг. (Данные по НПФ за 9 мес. 2018 г., по ГУК за 2018 г.)

1.1.6.3

Несамодостаточность системы ОПС в плане зависимости от трансфертов федерального бюджета

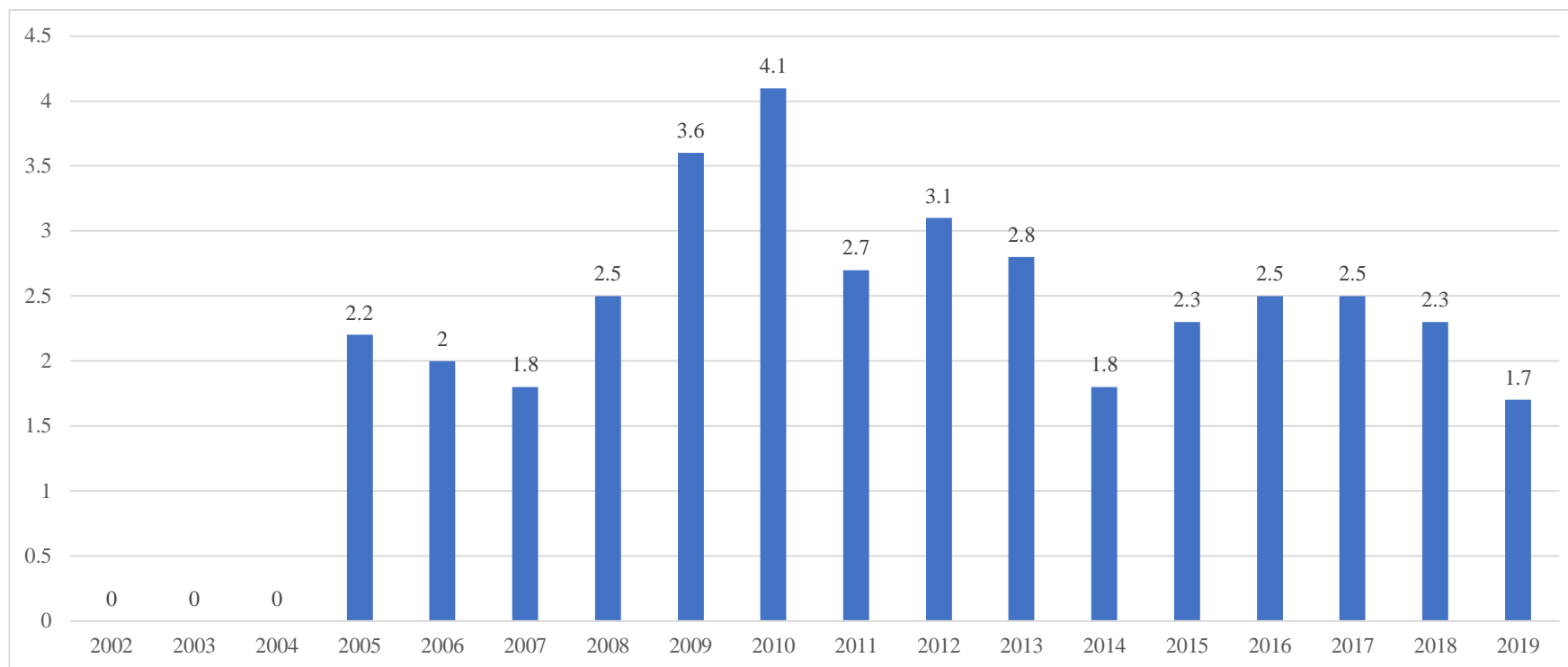
В настоящее время доходы от страховых взносов обеспечивают около 75% потребности в финансировании расходов по выплате страховых пенсий. Остальная часть (около 25%) финансируется за счет трансфертов федерального бюджета.

В таблице ниже (Таблица 5) и на рисунке ниже (Рисунок 9) приведена информация о размере бюджетного трансферта на финансирование выплат страховых пенсий в системе ОПС за 2002-2019 г.

Таблица 5 – Размер межбюджетного бюджетного трансферта федерального бюджета на финансирование выплат страховых пенсий в системе ОПС за 2002-2019 г., % ВВП

2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
0	0	0	2,2	2,0	1,8	2,5	3,6	4,1	2,7	3,1	2,8	1,8	2,3	2,5	2,5	2,3	1,7

Примечание – Источник: [3].



Примечание – Источник: [3].

Рисунок 9 – Размер межбюджетного бюджетного трансферта федерального бюджета на финансирование выплат страховых пенсий в системе ОПС за 2002-2019 г., % ВВП

Вместе с тем, желательно, чтобы система ОПС была самодостаточной в том смысле, что в идеале доходы от страховых взносов должны полностью обеспечивать выплаты страховых пенсий, то есть должен быть баланс между собственными доходами страховой пенсионной системы и ее расходами. При заданных на соответствующий период объемах обязательств по выплате страховых пенсий и базе для начисления страховых взносов, зависящей от фонда оплаты труда, в идеальной ситуации единственным балансирующим параметром должна быть ставка страховых взносов. Тогда пенсионная система будет самодостаточной, сбалансированной и не будет нуждаться, как это имеет место в настоящее время, в трансфертах федерального бюджета. Но это в идеальной ситуации. Реальная же ситуация характеризуется тем, что система ОПС и предшествующие ей пенсионные системы, наследницей которых она является, исторически обременены целым рядом функций и обязательств не страхового характера (Рисунок 10), обусловленных предоставлением двух групп льгот:

- Различного рода льгот отдельным контингентам пенсионеров (увеличенный размер пенсии в связи с наличием страхового стажа до 1991 года (валоризация), учет в страховом стаже и размере пенсии периодов срочной службы в армии, отпуска по уходу за ребенком, и др. (так называемые нестраховые периоды), повышенный размер фиксированной выплаты к страховой пенсии отдельным категориям граждан (лица старше 80-ти лет, пенсионеры, проживающие в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях и др.), предоставление ряду категорий работников права на получение страховой пенсии по старости ранее общеустановленного пенсионного возраста (досрочные пенсии) и т.д.);
- Бизнесу права уплачивать страховые взносы на ОПС по пониженным ставкам.

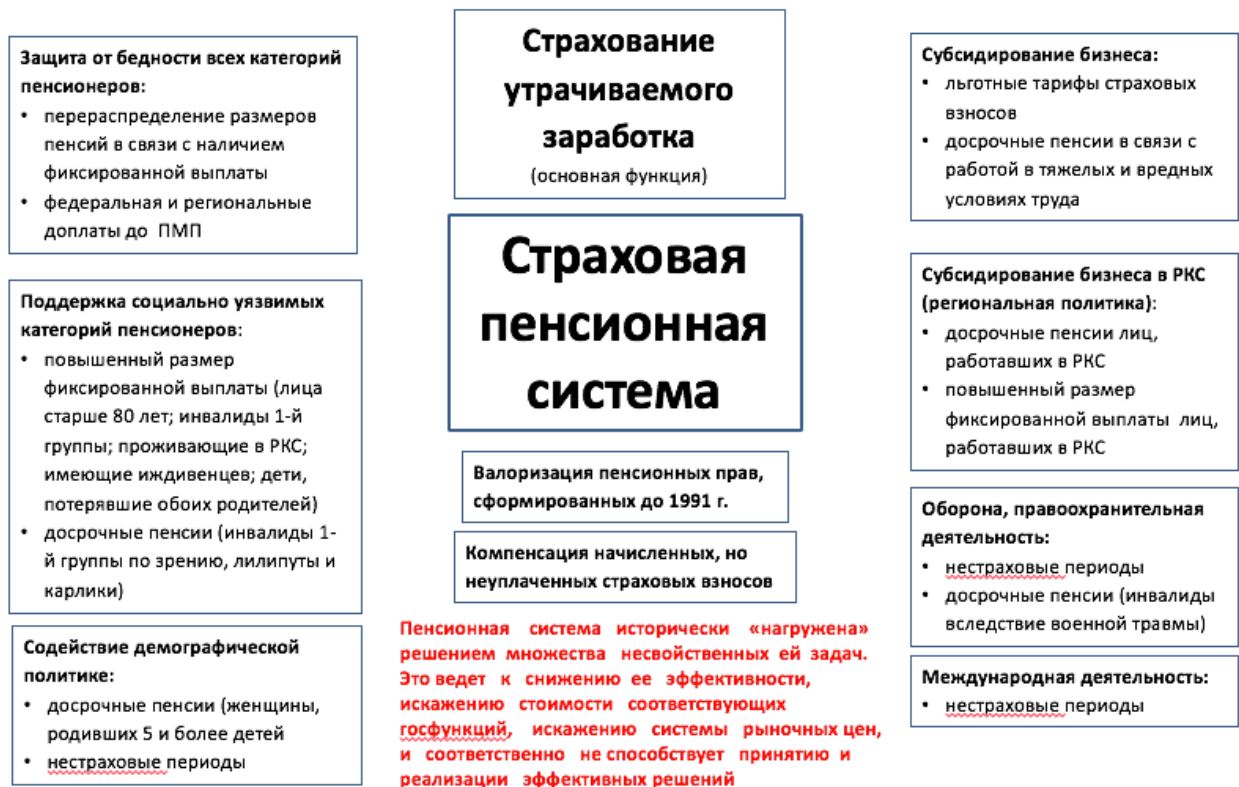
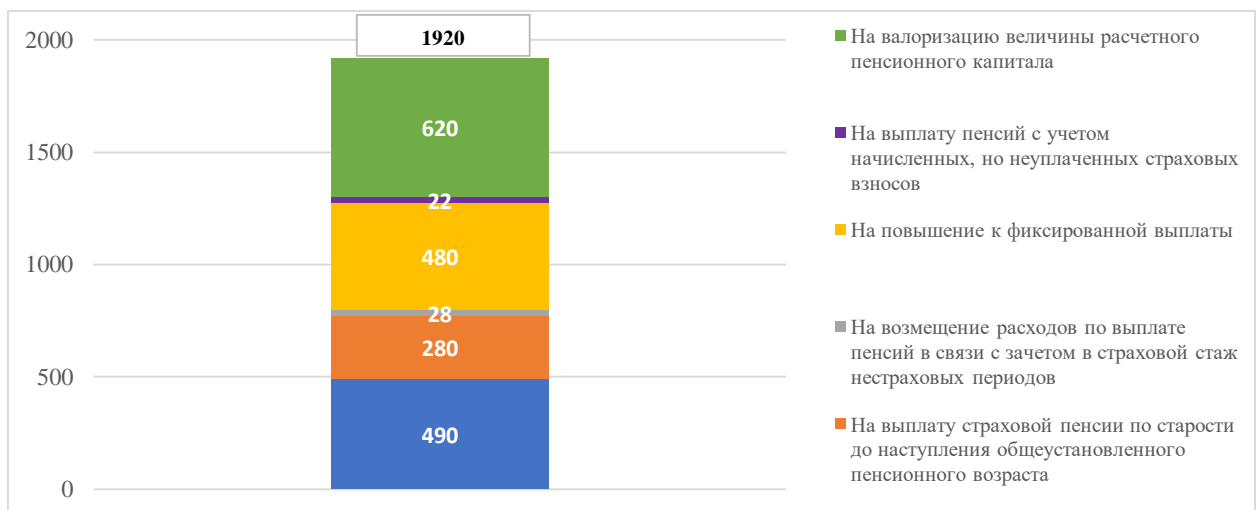


Рисунок 10 – Функции, возложенные на систему обязательного пенсионного страхования

На рисунке ниже (Рисунок 11) приведена структура трансферта федерального бюджета на выплату страховых пенсий в разрезе отдельных его компонент, за счет которых должны финансироваться нестраховые составляющие, входящие в настоящее время в состав страховой пенсии.



Примечание – Источник: [3].

Рисунок 11 – Структура трансферта федерального бюджета на выплату страховых пенсий, 2019 год, млрд. руб.

Указанные выше две группы льгот являются основными факторами, обуславливающими несамодостаточность системы ОПС, необходимость предоставления ей трансфертов федерального бюджета.

Рассмотрим эти группы факторов.

1.1.7

Льготы отдельным категориям пенсионеров

1.1.7.1

Досрочные пенсии

Среди всех льгот, законодательно установленных в отношении отдельных контингентов пенсионеров особое место занимают досрочные пенсии, то есть страховые пенсии по старости, которые в связи с определенными видами деятельности или регионами проживания могут назначаться до наступления общеустановленного пенсионного возраста.

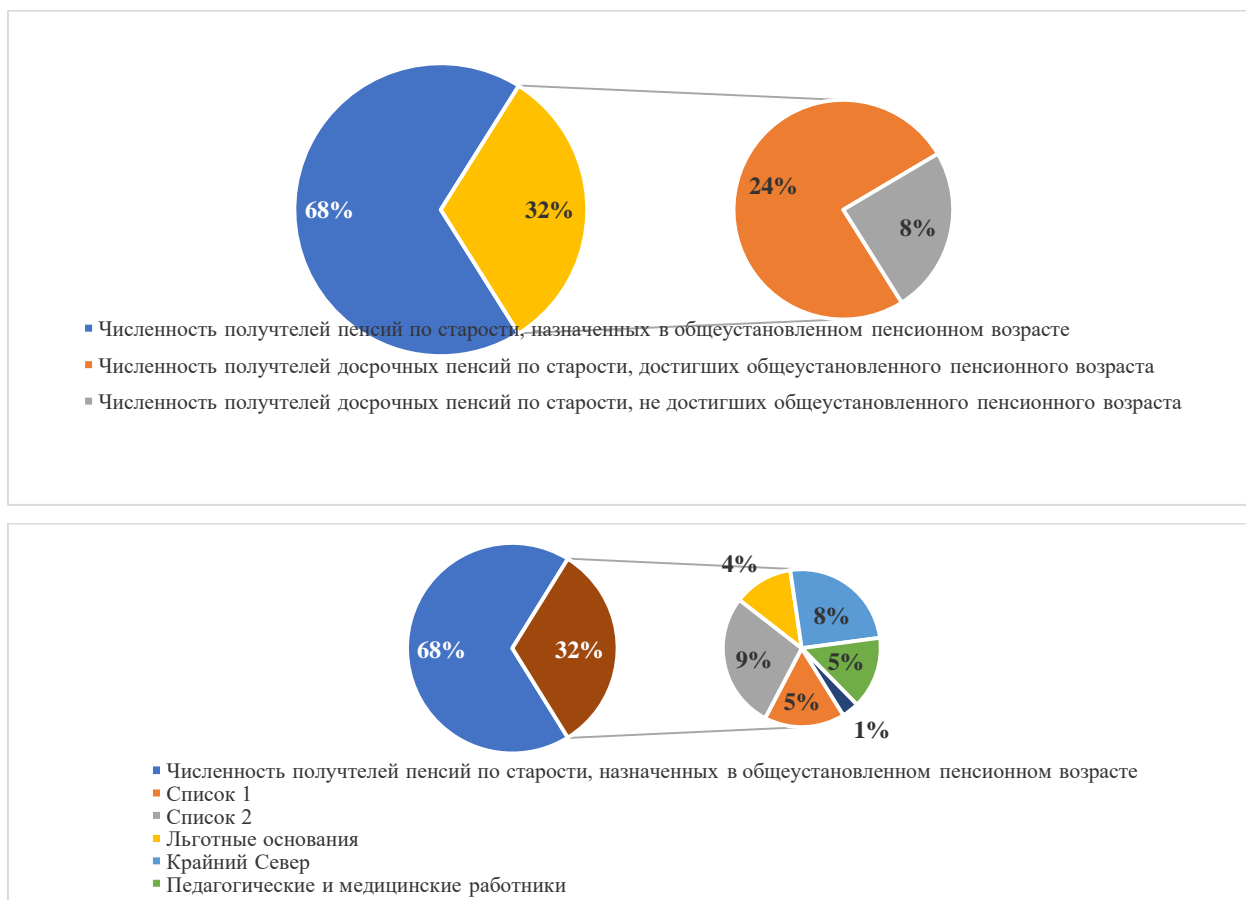
Институт досрочных пенсий появился в Советском Союзе в середине 50-х годов прошлого века. В условиях советской экономики и централизованного регулирования оплаты труда, этот институт обеспечивал компенсацию особых условий труда и проживания, которая не могла быть обеспечена через механизмы прямой заработной платы. Право на более раннее начало получения пенсии было существенным стимулом для привлечения рабочей силы в нужные с точки зрения государства отрасли экономики и районы страны.

В настоящее время институт досрочных пенсий для выполнения этой функции является излишним. Мотивация должна осуществляться преимущественно через механизм оплаты труда и другие компоненты компенсационного пакета. Но при всех условиях за это должен платить соответствующий бизнес. Сегодня же досрочные пенсии преимущественно финансируются за счет трансферта федерального бюджета. «Бесплатность» досрочных пенсий для бизнеса не мотивирует его к оптимизации бизнес-процессов, улучшению условий труда. Но что не менее важно искусственно занижает стоимость трудовых ресурсов.

Системе досрочных пенсий свойственны все дефекты, характерные для ситуаций «перекрестного субсидирования». Досрочные пенсии, являясь, с одной стороны, льготой в отношении некоторых категорий пенсионеров, с другой стороны, являются инструментом дотирования бизнеса.

Финансирование досрочных пенсий за счет бюджетного трансферта в рамках системы обязательного пенсионного страхования искажает стоимость трудовых ресурсов, что затрудняет принятие рациональных с позиций общества решений.

На рисунке ниже (Рисунок 12) приведены данные, характеризующие структуру численности получателей страховых пенсий по старости, включая пенсионеров «досрочников».



Примечание – Источник: расчет авторов по данным Пенсионного фонда Российской Федерации.

Рисунок 12 – Структура численности получателей страховых пенсий по старости, в т. ч. ранее общеустановленного пенсионного возраста, %

Из приведенных данных следует, что около трети (32%) пенсионеров начинают получать пенсии ранее общеустановленного пенсионного возраста. Но при этом численность получателей страховых пенсии по старости в пределах досрочного периода (до наступления общеустановленного пенсионного возраста) составляет 8% от всей численности пенсионеров.

По нашим оценкам на основе данных Пенсионного фонда РФ суммарные расходы на выплату страховых пенсий по старости в период до наступления общеустановленного пенсионного возраста составляют (в условиях 2019 года) около 400 млрд. руб. Соответственно с учетом поступлений от страховых взносов по дополнительным тарифам за работников, занятых в особых и опасных условиях труда (по оценке около 100 млрд. руб.), трансферт на выплату пенсий в досрочный период составляет около 300 млрд. руб.

Следует отметить, что, начиная с 2013 года был реализован ряд мер по реформированию системы досрочных пенсий.

Введены дополнительные тарифы страховых взносов в отношении выплат работающим в особых и вредных условиях труда. Величина этих тарифов устанавливается в зависимости от класса условий труда, определяемого по результатам специальной оценки. Однако размер введенных дополнительных тарифов недостаточен для выплаты страховых пенсий в досрочный период. Поэтому разница покрывается за счет трансферта федерального бюджета.

Решения, принятые в связи с повышением с 2029 года пенсионного возраста, приведут к тому, что институт досрочных пенсий в отношении медицинских, педагогических и творческих работников, а также работающих в районах Крайнего Севера, будет практически ликвидирован.

Поэтому на горизонте после 2030-х годов, если не будут предприняты дополнительные меры, фактором несбалансированности страховой пенсионной системы будет оставаться система досрочных пенсий в связи с работой в особых и вредных условиях труда. Но, справедливости ради, следует отметить, что значимость этого фактора не очень значительна. По нашей оценке, трансферт на финансирование пенсий этой категории пенсионеров составляет в условиях 2019 года около 5% от общей величины трансферта.

1.1.8

Повышение фиксированной выплаты

Другим значимым компонентом трансферта федерального бюджета, связанного с выплатой страховых пенсий, является финансирование повышения фиксированной выплаты (входит в состав трансферта на ОПС).

В соответствии с законодательством ряд категорий пенсионеров имеют право на получение фиксированной выплаты в повышенном размере (на 30%, 50% и 100%): лица, достигшие 80 лет, инвалиды 1-й группы, пенсионеры, проживающие в районах Крайнего Севера, имеющие иждивенцев, дети, потерявшие родителей и др.).

Объем расходов на повышенную фиксированную выплату составляет около 500 млрд. руб. или около 25% всего трансферта на ОПС.

С нашей точки зрения, основания для повышения фиксированной выплаты не носят страхового характера. Это в чистом виде выплаты, цель которых материальная поддержка социально-уязвимых категорий пенсионеров. Наличие таких выплат в рамках системы ОПС является для нее в существенной степени инородным элементом, финансово обременяет пенсионную систему, способствует формированию представления о ее

дефицитности. Ситуация усугубляется еще и тем, что финансирование расходов на эти выплаты осуществляется не за счет адресного прозрачным образом рассчитываемого трансферта, а в рамках так называемого трансферта на ОПС. В результате создается риск недофинансирования пенсионных выплат.

Поэтому рациональнее было бы вынести расходы на повышенную фиксированную выплату за рамки системы ОПС и финансировать в рамках института социальной защиты.

1.1.9

Льготные ставки страховых взносов

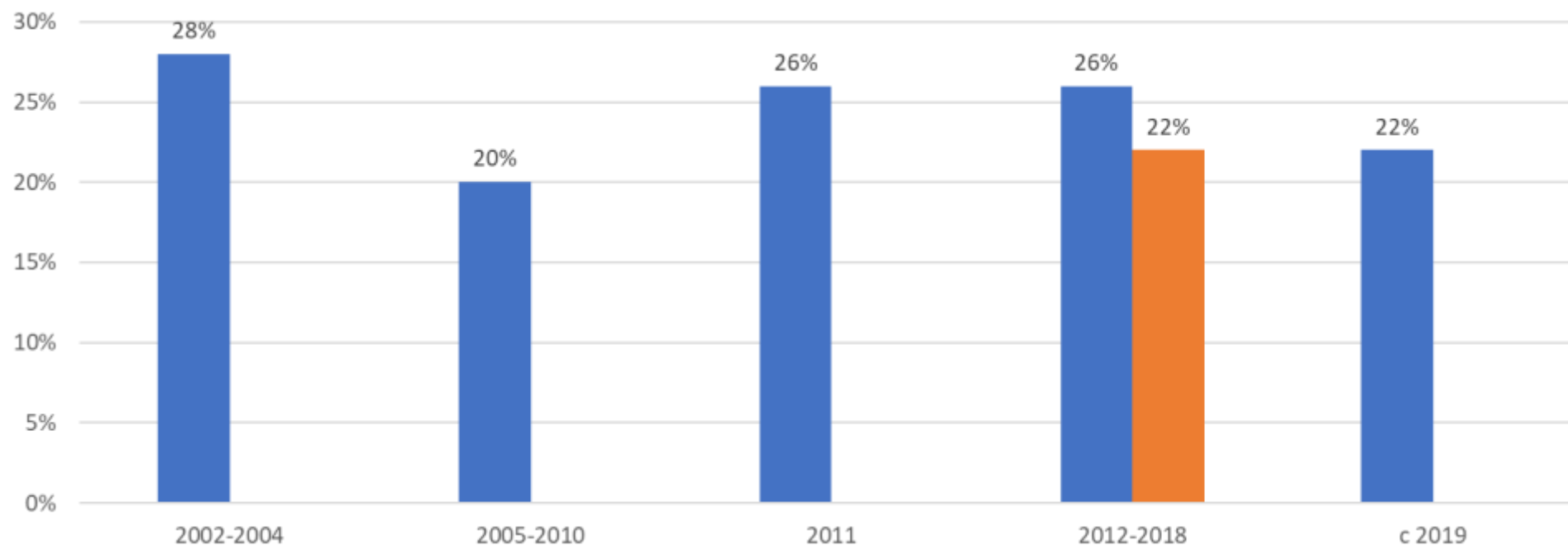
В России распространена практика предоставления бизнесу льгот платить социальные страховые взносы, в том числе на ОПС, по пониженным тарифам. Эти льготы относятся как к общей для всех ставке, так и отдельным отраслям и видам бизнеса (Таблица 6 и Рисунок 13) за последние 20 лет общая ставка страховых взносов на ОПС неоднократно изменялась, как в меньшую, так и большую сторону. При этом изменения носили значимый характер.

Таблица 6 – Ставки страховых взносов на финансирование системы обязательного пенсионного страхования 2002-2019гг., %

2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
28	28	28	20	20	20	20	20	20	26	22% + 10% (26%)							22%+10%

Примечания

- 1 В период с 2012 г. по 2018 г. временная льготная ставка, которая после прекращения действия льготы должна была быть восстановлена в размере 26%.
- 2 С 2019 года ставка удалена норма, что действующая ставка 26%, а 22%+10% это временная льготная ставка.



Примечания

1 В 2012-2018 гг. вместо общеустановленного тарифа 26% был временно введен льготный тариф 22% +10%. При этом выпадающие доходы (26% - (22%+10%)) компенсировалась за счет целевого трансферта федерального бюджета.

2 С 2019 г. на бессрочный период установлен тариф 22%+10% без явного определения компенсации.

Рисунок 13 – Ставки страховых взносов на финансирование системы обязательного пенсионного страхования 2002-2019гг., %

Следует отметить, что еще Стратегией долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации [1] (далее – Стратегия) предусматривался отказ от практики предоставления льгот по тарифам страховых взносов.

В Стратегии было установлено, что с 2015 г. будет прекращено действие временно введенной в 2012 г. пониженной ставки 22% (в пределах базы для начисления страховых взносов) и осуществлен возврат к ранее действующей ставке 26%. Также предусматривалось прекращение практики предоставления льготных ставок для некоторых видов деятельности.

Однако все указанные выше меры по нормализации политики в области ставок страховых взносов, не только не были выполнены, но пошли в противоположном направлении. Несколько раз пролонгировалось действие пониженной ставки 22%, а также льгот для отдельных отраслей и видов бизнеса. В дополнение к этому множество льготников увеличивалось (Сколково, Дальний Восток, Крым, Севастополь и др.). Более того, с 2019 года без ограничения срока действия продлена ранее введенная как временная ставка 22%, которая должна была с 2021 г. уступить место постоянной ставке 26%. При этом в нормативных документах не установлен порядок возмещения системе ОПС от снижения поступлений.

В дополнение к предоставлению льготных ставок для организаций действует практика льгот в отношении индивидуальных предпринимателей. От уплаты страховых взносов освобождены самозанятые физические лица, зарегистрированные в качестве плательщиков налога на профессиональный доход, а также занимающиеся рядом видов деятельности (уход за детьми, услуги по домашнему хозяйству, репетиторы).

По оценке объем выпадающих доходов в связи со ставкой 22% + 10% составляет около 500 млрд. руб. и дополнительно в связи с льготными тарифами для отдельных отраслей и видов деятельности – около 50 млрд. руб.

2 Ключевые проблемы и вызовы российской пенсионной системы

Многие стороны российской пенсионной системы подвергаются критике со стороны как представителей общественности, так и экспертного сообщества.

Практически общим местом является мнение о том, что уровень российских пенсий крайне низок. Прежде всего, у работников с непродолжительным официальным трудовым стажем и низкой легальной заработной платой не сильно зависит от зарплаты и стажа.

Все больше появляется тех, кто, достигнув пенсионного возраста, не может начать получать страховую пенсию, так как не имеет необходимого страхового стажа и/или количества индивидуальных пенсионных коэффициентов (с 2015 года ежегодно увеличиваются требования к стажу на 1 год с 5 до 15 лет и к ИПК до 30).

Так по информации, Пенсионного фонда Российской Федерации, по состоянию на 1 января 2020 года вынесено 175 311 решений об отказе в назначении страховых пенсий по старости (2016 год - 104 065, 2017 год - 126411, 2018 год - 170 532), в том числе досрочных - 98 964 (2016 год - 79 867, 2017 год - 84 218, 2018 год - 102 977).

При этом в 2019 году было вынесено 1 084 370 решений о назначении страховых пенсий по старости. Количество отказов в назначении страховой пенсии по старости из-за недостатка величины ИПК для назначения страховой пенсии по старости составило 23 228 или 1,85% от количества обратившихся за назначением страховой пенсии по старости (в 2016 году - 0,5%, в 2017 году - 0,7%, в 2018 году - 1,2%).

Практически все, прежде всего работодатели, считают непомерно высокими страховые пенсионные взносы.

Финансовые власти, по всей видимости, хотели бы сократить расходы федерального бюджет на финансирование выплат страховой пенсии. Также у них имеется интерес к «возрождению» института формирования накопительной пенсии.

Приток новых средств в накопительный компонент крайне необходим НПФ, которые в меру возможностей продвигают предложения о реинкарнации обязательных форм пенсионных накоплений.

Большая часть работников не имеет возможностей для регулярных пенсионных отчислений. При этом степень доверия к пенсионной системе не высока.

Каждая из этих позиций, в определенной мере, имеет под собой основания. Но вместе с тем в совокупности они конфликтуют между собой, что отражает противоречие интересов стейкхолдеров пенсионной системы (пенсионеров, работников, бизнеса и отдельных частей государственной власти).

Результаты предыдущих исследований [4, 6], а также раздела 1 показывают, что основные проблемы российской пенсионной системы в текущей ситуации состоят в следующем:

1) С позиций населения:

– Недостаточный размер пенсий: в абсолютном и относительном выражении (к зарплате): у достаточно большого числа работников с невысокой зарплатой и небольшим стажем страховая пенсия не достигает прожиточного минимума, и они получают социальную доплату до ПМП⁸; у работников с относительно высокой зарплатой при прекращении работы в связи с выходом на пенсию происходит существенное падение дохода;

– Слабая зависимость размеров пенсии от зарплаты и стажа, что не способствует признанию населением пенсионной системы как справедливой;

– Не созданы надежные и эффективные финансовые инструменты, позволяющие формировать накопительные пенсии.

2) С макроэкономических позиций:

– Объем текущих пенсионных обязательств по выплате страховых пенсий не обеспечен доходами от страховых взносов при установленных ставках взносов и поэтому для компенсации дисбаланса требуется предоставление бюджетных трансфертов;

– Пенсионная система дестабилизируется при непредвиденном снижении поступлений страховых взносов в связи с внешними шоками, в котором приведены результаты анализа влияния на российскую пенсионную систему кризиса 2020 года).

Перечисленные основные проблемы пенсионной системы обусловлены рядом внешних и внутренних факторов (по отношению к российской пенсионной системе).

2.1 Внешние факторы

– Старение населения и изменения на рынке труда, ведущие к увеличению численности пенсионеров, и снижению численности формально занятых, за которых уплачиваются страховые взносы;

– «Инвестиционный климат» (судебная система, правоприменительная практика, «неформальное» воздействие на бизнес представителей отдельных госорганов, качество корпоративного управления, большая доля госсобственности, монополизация и др.), следствием которого являются многие из нижеперечисленных проблем. Так, например:

⁸ По данным Росстата [10 и 11] и ПФР [12] около 6,4 млн. пенсионеров получают социальную доплату (в 2019 году 3,9 млн. чел. федеральную, средний размер 1,9 тыс.руб. в месяц и 2,6 млн. человек региональную, средний размер 5,7 тыс.руб. в месяц) и соответственно имеют страховую пенсию ниже ПМП.

а) Сдерживается экономический рост и соответственно доходная база пенсионной системы;

б) «Неформальное» воздействие на бизнес, повышает его риски и издержки, для «компенсации» которых, как можно предположить, государство вынуждено давать льготы.

– Слабое влияние профсоюзов и объединений работодателей (по сравнению с госорганами), при решении вопросов пенсионного обеспечения;

– Сравнительно низкий размер легальных зарплат, что вызвано:

а) Соответствующим уровнем производительности труда и эффективности экономики в целом;

б) Слабым влиянием по отношению к работодателю (государству и бизнесу) организаций, которые должны представлять интересы работников, по вопросам регулирования оплаты труда;

в) Большим масштабам теневой экономики и соответственно «теневых» вознаграждений, на которые не начисляются страховые взносы.

– Относительно высокая дифференциация зарплат и высокая доля работников с настолько невысокой зарплатой, что даже при длительном страховом стаже (более 35-40 лет) величина их страховой пенсии составляет менее прожиточного минимума пенсионера;

– Продолжающаяся практика поддержки бизнеса с использованием за счет пенсионной системы, в том числе посредством льготирования ставок страховых взносов (в целом, а также дополнительно в отношении ряда видов бизнеса и территорий), предоставления льгот отдельным категориям пенсионеров, финансируемых за счет общих ресурсов страховой пенсионной системы;

– Не достаточная финансовая грамотность населения, в том числе знаний механизмов и элементов пенсионной системы;

– Не высокая степень доверия ко многим общественным институтам, в том числе к пенсионной системе.

Далее кратко будет рассмотрен ряд из указанных выше факторов.

2.1.1

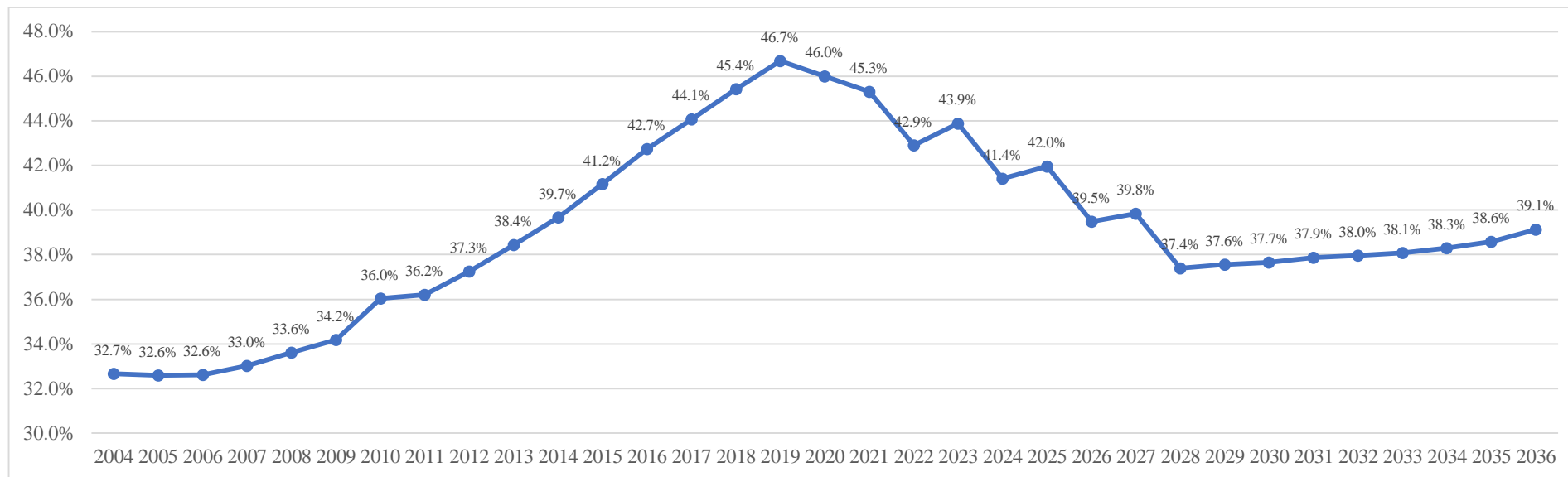
Старение населения и изменения на рынке труда, ведущие к увеличению численности пенсионеров, и снижению численности формально занятых, за которых уплачиваются страховые взносы

В России в силу ряда объективных и субъективных причин (часть будет раскрыта ниже) до 2019 возросло соотношение численности лиц пенсионного возраста и численности лиц в трудоспособном возрасте – «коэффициент пенсионной нагрузки» -

показателя, являющегося одним из ключевых параметров пенсионной системы, влияющем на уровень пенсионной обеспечения (Рисунок 14).

В результате принятого в 2018 году решения о повышении пенсионного возраста, ослабляющего действие указанного выше негативного для пенсионной системы фактора - коэффициент пенсионной нагрузки начинает снижаться с 46,7% в 2019 году до 37,4% к 2028 году. После завершения периода повышения пенсионного возраста в 2028 году прогнозируется возобновление повышательного тренда и в результате к 2036 году⁹ коэффициент пенсионной нагрузки может увеличиться до 39,1%.

⁹ Последний год по прогнозу Росстата.



Примечание – Источник: [13].

Рисунок 14 – Отношение численности населения старше трудоспособного возраста к численности населения в трудоспособном возрасте с 2004 по 2036 г. (с 2020 г. средний вариант прогноза Росстата), %

Ситуация в России по показателю, характеризующему соотношение численности лиц старше трудоспособного возраста и численности лиц трудоспособного возраста, опять же в силу ряда объективных, но в основном субъективных причин, существенно хуже, чем во всех странах ОЭСР (за исключением Японии).

В таблице ниже (Таблица 6) приведены значения этого показателя в России и странах ОЭСР.

Таблица 7 – Численность трудоспособного населения, населения старше трудоспособного возраста их отношение в 2018 году по России и странам ОЭСР

Страна	Численность трудоспособного населения, млн. чел.	Численность населения старше трудоспособного возраста, млн. чел.	Отношение численности населения старше трудоспособного возраста к численности населения трудоспособного возраста
Япония	75,4	35,6	47,2%
Россия	82,3 (99,6)	37,4 (21,4)	45,4% (21,5%)
Италия	38,7	13,7	35,4%
Финляндия	3,4	1,2	34,7%
Греция	6,8	2,3	34,4%
Португалия	6,6	2,2	33,6%
Германия	53,9	17,8	33,0%
Франция	41,6	13,3	31,9%
Швеция	6,3	2,0	31,8%
Латвия	1,2	0,4	31,5%
Эстония	0,8	0,3	30,8%
Дания	3,7	1,1	30,4%
Литва	1,8	0,6	30,2%
Словения	1,4	0,4	30,1%
Чехия	6,9	2,1	30,0%
Бельгия	7,3	2,1	29,3%
Испания	30,8	9,0	29,3%
Нидерланды	11,2	3,3	29,2%
Венгрия	6,5	1,9	28,9%
Великобритания	42,4	12,2	28,7%
Австрия	5,9	1,7	28,1%
Швейцария	5,7	1,6	27,6%
ОЭСР	847,6	224,0	26,4%
Норвегия	3,5	0,9	26,2%
Канада	24,7	6,4	25,7%
Польша	25,9	6,6	25,5%
США	213,8	52,4	24,5%
Австралия	16,4	3,9	23,9%
Новая Зеландия	3,2	0,7	23,4%
Словакия	3,7	0,9	23,0%
Ирландия	3,2	0,7	21,2%
Исландия	0,2	0,0	21,2%
Люксембург	0,4	0,1	20,6%
Корея	37,6	7,4	19,6%

Продолжение таблицы 7

Страна	Численность трудоспособного населения, млн. чел.	Численность населения старше трудоспособного возраста, млн. чел.	Отношение численности населения старше трудоспособного возраста к численности населения трудоспособного возраста
Израиль	5,3	1,0	19,4%
Чили	12,9	2,2	16,8%
Турция	55,3	7,0	12,7%
Мексика	83,0	9,1	10,9%

Примечания

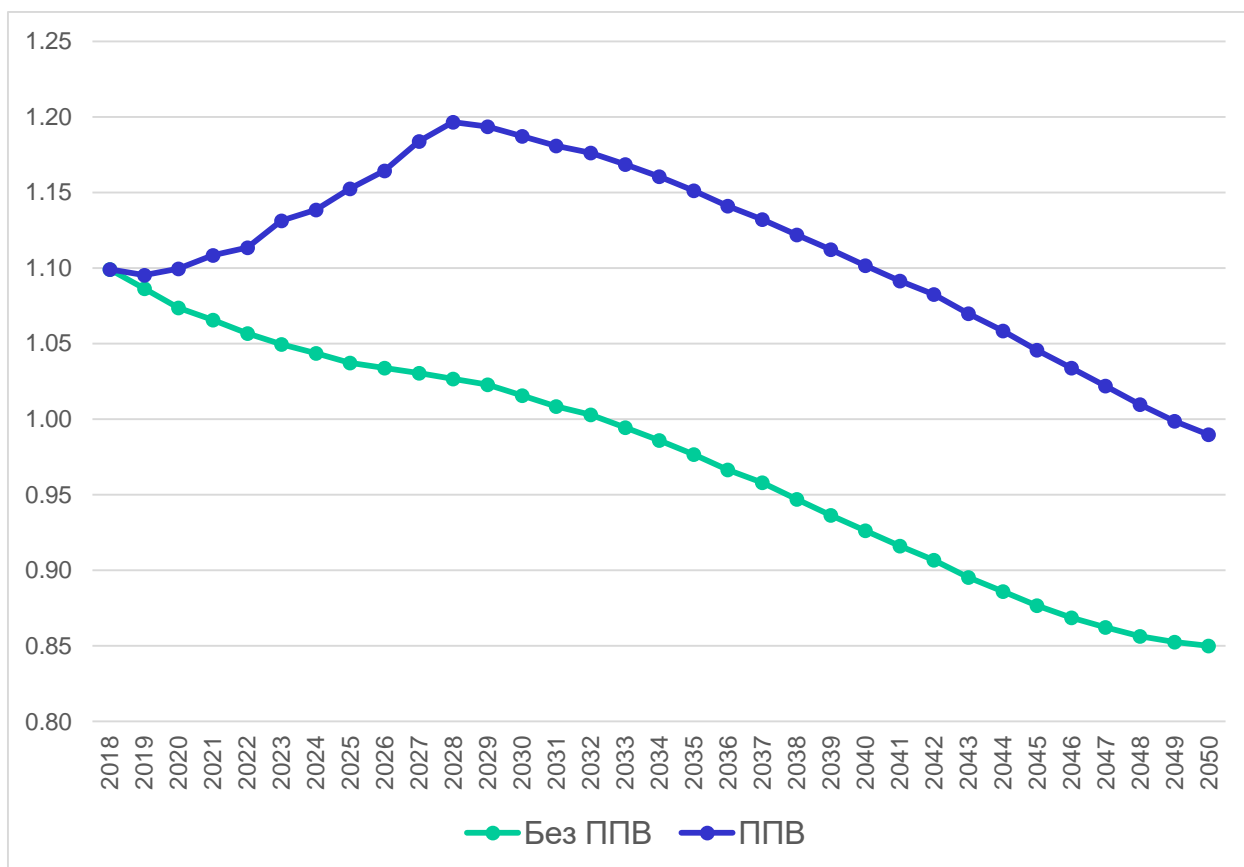
1 Источник: Расчет ИНСАП по данным ОЭСР [14] и Росстата [13].

2 По РФ численность населения старшего поколения приведена по возрастной группе 60+ мужчины и 55+ женщины, по странам ОЭСР – 65+. Соответственно, численность населения трудоспособного возраста в РФ приведена по возрастной группе 16 – 59 мужчины и 16-54 женщины, по странам ОЭСР 15 – 64. По РФ в скобках приведены данные в соответствии с возрастными группами ОЭСР (старшее поколение 65+, трудоспособное — 15 — 64).

Таким образом, по состоянию на 2018 год в среднем по странам ОЭСР на одно лицо пенсионного возраста приходится четыре человека трудоспособного возраста, тогда как в России это соотношение 1,2. Если бы в России в 2018 году пенсионный возраст был 60 лет для женщин и 65 для мужчин, то тогда бы российские показатели были бы на уровне (или даже немного ниже) ОЭСР.

Для пенсионной системы возможно еще более важное значение имеет показатель - отношение численности работников, за который уплачиваются страховые пенсионные взносы, к численности пенсионеров.

На рисунке ниже (Рисунок 15) представлены результаты выполненного прогноза соотношения численности наемных работников к численности пенсионеров, получающих страховую пенсию. Прогноз выполнен на основе текущего демографического прогноза Росстата, действующего пенсионного законодательства и текущего положения на рынке труда. В прогнозе не учитываются возможные тенденции на рынке труда, связанные с ростом нестандартных форм занятости, а также возможные меры, предлагаемые в настоящей работе.



Примечание – Источник: Расчет авторов на основе данных Росстата [15, 16].

Рисунок 15 – Отношение численности наемных работников к численности пенсионеров, получающих страховую пенсию, раз

Как видно из рисунка выше (Рисунок 15) в настоящее время на 1 пенсионера приходится 1,1 наемный работник организаций. К 2050 году без повышения пенсионного возраста этот показатель сократился бы до 0,85. Повышение пенсионного возраста позволит сдержать снижение данного показателя, но к 2050 году он все равно уменьшится до 0,99.

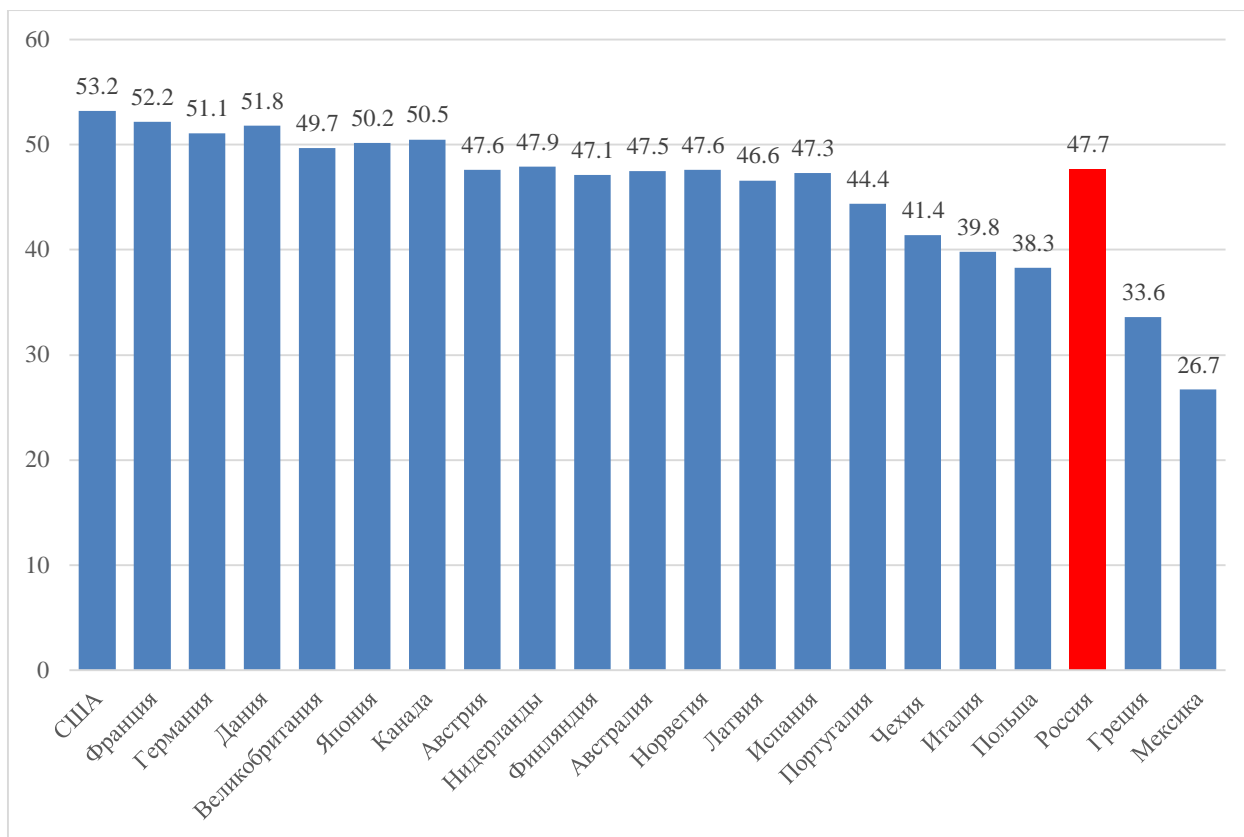
2.1.2

Сравнительно низкий уровень оплаты труда, формирующий доходы пенсионной системы

На рисунке ниже (Рисунок 16) представлены данные о расходах на оплату труда, включая социальные взносы по странам ОЭСР.

На первый взгляд представляется, что в России расходы на оплату труда (47,7%) вполне сопоставимы с уровнем развитых стран и даже выше средних (45,8%). Однако, для пенсионной системы имеет значения только лишь легальная часть

расходов, на основе которых формируются ее доходы, то есть за вычетом скрытой (теневой) оплаты труда.



Примечание – Источник: [17].

Рисунок 16 – Доля расходов на оплату труда (всего), включая социальные взносы в ВВП, %

Поэтому для корректности межстранового сопоставления необходима корректировка этих данных с учетом масштабов теневой оплаты труда в разных странах.

Нет единого признанного всеми метода оценки размеров неформальной экономики. Это связано как с размытостью термина «неформальной или теневой экономики», так и очевидными сложностями в ее оценке методами статистического учета. Одним из наиболее распространенных способов оценки является моделирование на основании ряда косвенных показателей.

Наиболее «популярная» модель разработана экономистом МВФ и сотрудником университета Линца и использовалась в ряде работ, последняя из которых охватывает выборку из 157 стран за период 1991-2017 гг. [18]. Оценка основана на следующих факторах, определяющих размеры теневой экономики:

– Масштаб налогового бремени для экономики, поскольку при прочих равных условиях большее налоговое бремя, скорее всего, будет стимулировать экономических агентов оставаться за пределами формального сектора;

– Качество институтов, поскольку слабые институты, такие как неуважение к закону или высокий уровень коррупции, будут стимулировать неформальную деятельность;

– Открытость, продиктованная открытостью торговли, так как по мере того, как экономика становится более взаимосвязанной, а торговля с соседями и другими странами становится более тесно связанной, будет труднее скрыть эту деятельность от властей; и

– Уровень безработицы, поскольку отсутствие возможностей в формальном секторе заставляет людей заниматься неформальной экономической деятельностью.

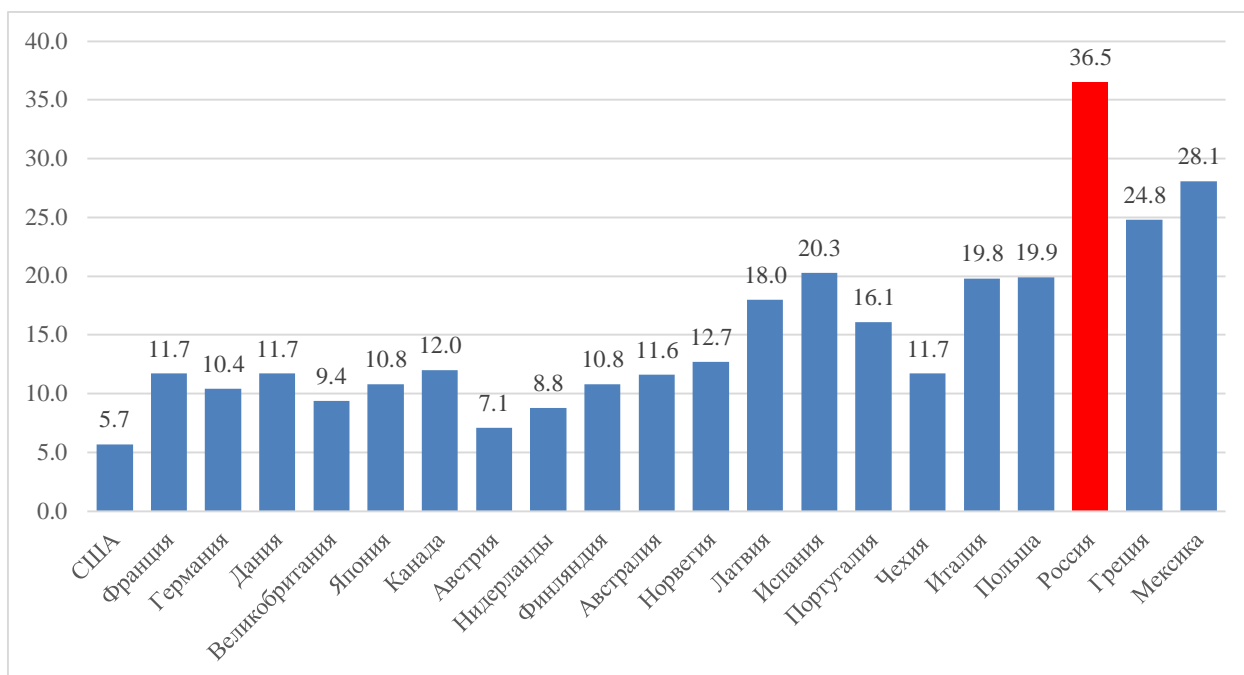
В модели также используются показатели, косвенно измеряющие размеры неформальной экономики:

– Доля наличности в денежной массе, поскольку люди, занятые в неформальном секторе экономики, обычно осуществляют свою деятельность за наличные деньги;

– Доля работающих на предприятиях, поскольку снижение официального участия в рабочей силе может сигнализировать о том, что некоторые из них отказываются от поиска работы в формальном секторе, и

– Размеры экономики (ВВП на душу населения).

Результаты модели для стран ОЭСР и России на 2017 год представлены ниже (Рисунок 17):

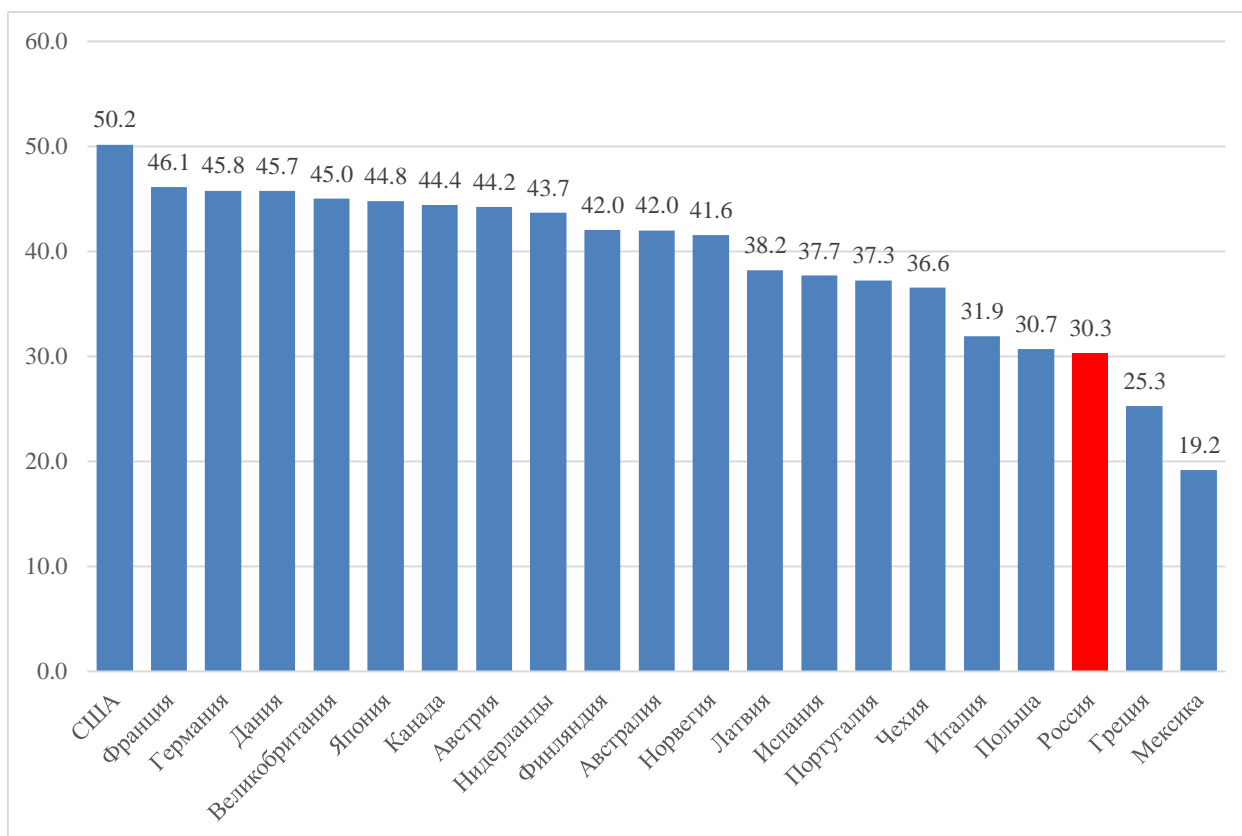


Примечание – Источник: [18].

Рисунок 17 – Доля теневой экономики в ВВП, %

Если полагаться на приведенные данные, то можно сделать вывод, что доля теневой экономики в России более, чем в 2,5 раза выше по сравнению со средним уровнем по группе приведенных стран [19 – 23].

Для оценки доли расходов на оплату труда (за вычетом скрытой оплаты), включая социальные взносы, данные по доле расходов на оплату труда (всего), включая социальные взносы, были скорректированы с учетом доли теневой экономики. Результаты корректировки представлены на рисунке ниже (Рисунок 18), из которых видно, что по доле «чистых» расходов на оплату труда (30,3%) Россия уступает всем развитым странам.



Примечание – Источник: Расчет авторов на данных Росстата.

Рисунок 18 – Доля расходов на оплату труда (без скрытых доходов), включая социальные взносы в ВВП, %

Для России характерна высокая доля занятых в неформальном секторе (около 20%) и оплаты труда скрытой от начисления налогов и страховых взносов (более 25% от официального фонда оплаты труда (ФОТ)) (Рисунок 19). Следует отметить, что, оценки масштабов неформальной занятости достаточно разнятся. По оценке ФНС примерно 25 млн. чел. участвуют в нестандартных формах занятости, по оценке Агентства DataInsight таких – 9,5 млн. чел. Но во всех случаях масштаб неформальной занятости и практики уклонения от уплаты страховых взносов значителен, что снижает потенциал доходной базы страховой пенсионной системы.

По различным оценкам [24, 25] потери доходов системы социального страхования из-за теневой экономики составляют около 2 трлн. руб. в год. Соответственно недополученные доходы пенсионной системы ОПС – около 1,5 трлн. руб. (30% доходов от страховых взносов или около 20% всех расходов на выплату страховых пенсий).



Примечание – Источник: [2].

Рисунок 19 – Скрытая оплата труда и неформальная занятость

В дальнейшем в силу объективных изменений на рынке труда будет усиливаться тенденция к росту неформальной занятости (фрилансеры, удаленная работа, трансграничная занятость и др.), что еще более будет увеличивать риски финансовой обеспеченности пенсионной системы. На эти вызовы должны быть найдены адекватные ответы.

Имеются предложения не включать всех работающих в рамках нестандартной занятости в систему ОПС. Это обосновывается тем, что у этой категории работников, как правило, небольшая официальная зарплата, соответственно такие же страховые взносы. Поэтому, учитывая особенности российской системы ОПС, получаемые ими суммарные пенсионные выплаты в среднем, существенно превышают уплаченные взносы. То есть такая категория работающих «невыгодна» системе ОПС. Но давая отдельным категориям фактически работающих легальную возможность не участвовать в системе ОПС, тем самым размывается основополагающий принцип солидарности и базирующаяся на нем финансовая основа пенсионной системы.

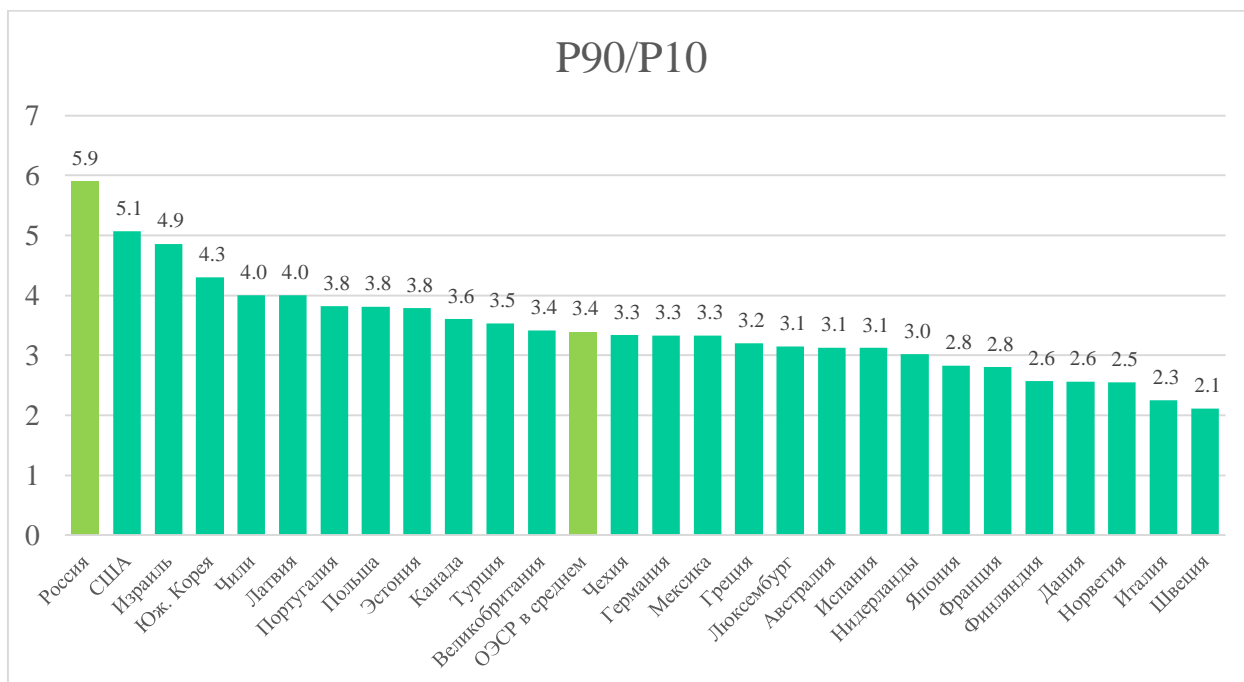
В заключение данного параграфа следует подчеркнуть, что увеличение уровня оплаты труда может повысить абсолютный уровень пенсий, но, очевидно, не может повлиять на их соотношение с заработной платой (в среднем).

2.1.3

Высокое неравенство по заработным платам

Для России характерна относительно большая (по сравнению с другими странами) дифференциация в уровне заработных плат (Рисунок 20).

Отношение верхней границы заработной платы для 9 дециля работников к верхней границе зарплат 1 дециля (P90/P10) в России составляет 5,9, в среднем по странам ОЭСР 3,4. Около 70% российских работников получают зарплату ниже средней по стране. 25,4% работников крупных и средних организаций имеют зарплату меньше 2/3 медианной (около 20 тыс. руб.). При такой зарплате для получения пенсии, большей ПМП необходим стаж не менее 32 лету большей доли работников (около 15%) размер собственно страховой пенсии находится ниже границы бедности.



Примечание – Источники: [14, 26] и расчеты авторов.

Рисунок 20 – Отношение верхней границы заработной платы для 9 дециля работников к верхней границе зарплат 1 дециля (P90/P10)

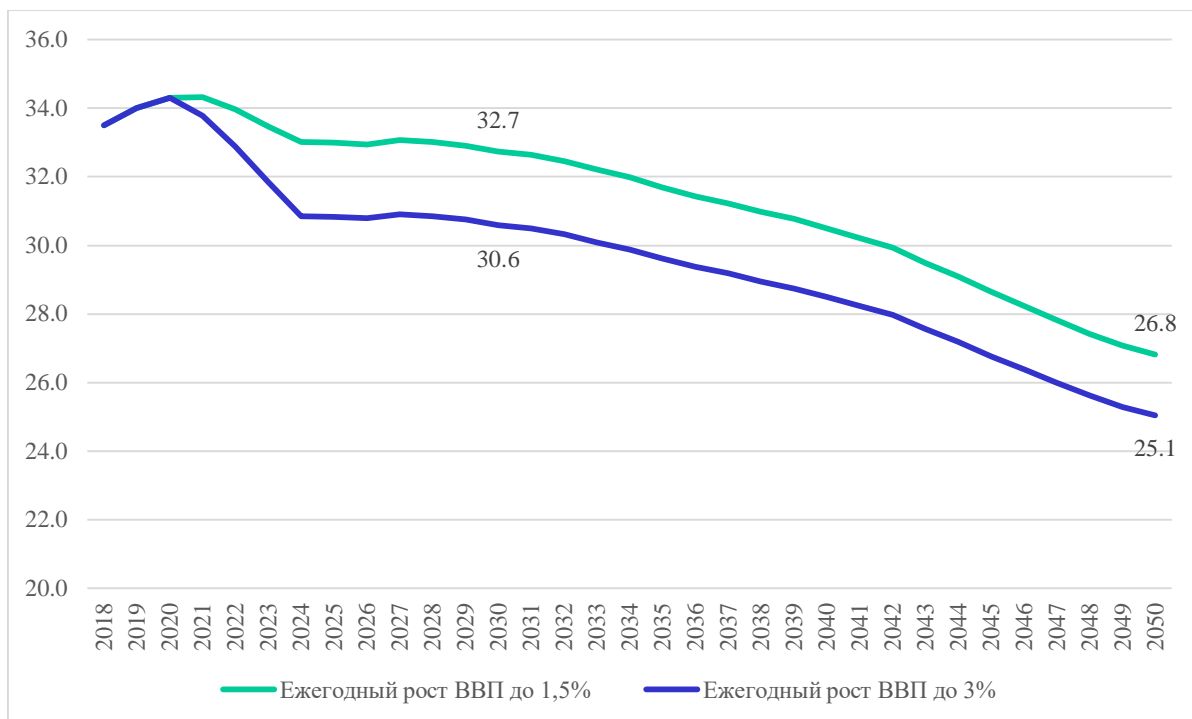
2.1.4

Внутренние факторы в рамках пенсионной системы

Как видно из приведенных выше данных, если уровни индикаторов пенсионного обеспечения, характеризующие текущую ситуацию с уровнем пенсий еще, с определенными оговорками, можно считать удовлетворительной, то в среднесрочной и долгосрочной перспективе (если не будут предприняты дополнительные меры) прогнозируется негативная тенденция (Рисунок 21).

Будет снижаться соотношение уровня пенсий уровню заработных плат. Расчеты показывают, что если благодаря повышению пенсионного возраста, удалось переломить этот тренд в период до середины 2020-х годов, то далее начнется уже монотонное понижение этого показателя – коэффициент относительно уровня пенсий

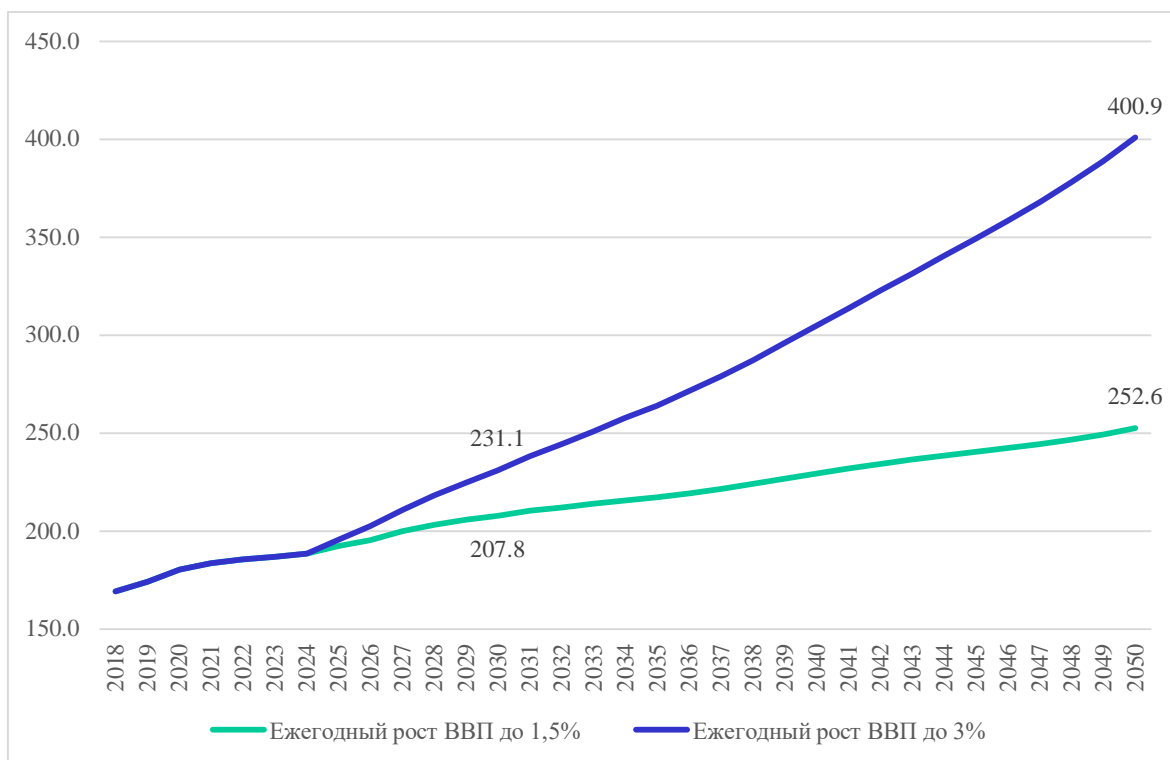
страховых пенсий по старости, рассчитываемого как отношение среднего размера этих пенсий к среднему размеру заработной платы по РФ.



Примечание – Источники: Расчет авторов.

Рисунок 21 – Коэффициент относительного уровня страховых пенсий по старости (ОУП), %

Следует отметить, что чем большим будет экономический рост, тем большим будет отставание уровня пенсий от уровня зарплат, но при этом будет больший абсолютный рост пенсий, в том числе в реальном выражении. Даже при умеренном, но главное стабильном росте, например около 1,5% в год, будет возможность индексации пенсий по инфляции или немного выше и соответственно будет рост среднего размера пенсий по отношению к ПМП (Рисунок 22).



Примечание – Источники: Расчет авторов.

Рисунок 22 – Отношение среднего размера страховой пенсии по старости к прожиточному минимуму пенсионера, %

Отмеченная негативная тенденция снижения коэффициента относительного уровня пенсий, а также других проблем пенсионной системы, помимо перечисленных выше внешних по отношению к системе ОПС факторов, обусловлена действием следующих внутренних для системы ОПС факторов:

1) Влияющих на уровень пенсий и финансовую устойчивость пенсионной системы

- Усиление несбалансированности между численностью пенсионеров и лиц трудоспособного возраста, прежде всего, после 2028 года, в том числе тех, за которых уплачиваются страховые взносы;

- Низкие требования к продолжительности страхового стажа и минимальному количеству индивидуальных пенсионных коэффициентов, необходимые для получения права на назначение страховой пенсии по старости;

- Не соблюдение принципа, в соответствии с которым «страховая пенсия — это ежемесячная денежная выплата в целях компенсации застрахованным лицам заработной платы и иных выплат и вознаграждений, утраченных ими в связи с наступлением нетрудоспособности вследствие старости или инвалидности;

– Возложение на пенсионную систему, несвойственных ей функций нестрахового характера. Посредством пенсионной системы предоставляется большой объем льгот как пенсионерам, так и бизнесу;

– Не предусмотрены инструменты и механизмы, содействующие устойчивости пенсионной системы к кризисам;

– Отсутствие регламентации процессов формирования основных параметров бюджета (размера индексации пенсий, ставки страховых взносов, трансфертов, резерва и др.).

2) Влияющих на дифференциацию размеров пенсий;

– Наличие в составе страховой пенсии фиксированной выплаты, не имеющей страхового характера, а также дублирующих ее доплат до ПМП и других выплат пенсионерам;

– Начисление страховых взносов, влияющих на размер страховой пенсии, не на всю заработную плату, а на ее ограниченную часть – предельную базу для начисления страховых взносов.

3 Возможные направления совершенствования страховой пенсионной системы, способствующие росту пенсий

В соответствии с сформулированными выше положениями (см. раздел 2) основной проблемой страховой пенсионной системы в части обеспечения приемлемого уровня пенсий является поддержание в долгосрочной перспективе социально и экономически обоснованного соотношения пенсий и зарплат – коэффициента относительного уровня пенсий.

3.1 Модель коэффициента относительного уровня пенсий

Для того, чтобы определить меры воздействия на величину этого пенсионного индикатора необходимо проанализировать основные факторы, на него влияющие. Инструментом такого анализа может служить приведенная ниже модель коэффициента относительного уровня пенсий.

Для системы ОПС с учетом ряда упрощающих допущений справедлива следующая система уравнений, описывающая баланс между доходами (Доход) и расходами, связанными с выплатой страховых пенсий (Расход) (1), (2), (3):

$$\text{Доход} = \text{Расход} \quad (1)$$

$$\text{Доход} = \text{Доход_СВ} + \text{ТР} \quad (2)$$

$$\text{Расход} = \text{Расход_СП_пенсии} + \text{Расход_содерж_ПФР} + \text{Расход_дост} \quad (3)$$

где Доход_СВ – доход от страховых взносов на ОПС, в год;

ТР – сумма трансфертов федерального бюджета, направляемых на выплату страховых пенсий, в год;

Расход_СП_пенсии – расходы на выплату страховых пенсий, год;

Расход_содерж_ПФР – сумма расходов на содержание Пенсионного фонда Российской Федерации, год;

Расход_доставка – сумма расходов на доставку пенсий.

Расходы на выплату страховых пенсий определяются по формуле (4):

$$\text{Расход_СП_пенсии} = \text{СП} * \text{Чп} * 12 \quad (4)$$

где СП – средний размер страховой пенсии в месяц;

Чп - среднегодовая численность пенсионеров получателей страховой пенсии.

В свою очередь доход от страховых взносов на ОПС может быть рассчитан по следующей формуле (5):

$$\text{Доход}_{\text{СВ}} = \text{Чп}_{\text{св}} * \text{Ср}_{\text{ЗП}} * \text{Эф}_{\text{СТ}} * 12 \quad (5)$$

где $\text{Чп}_{\text{св}}$ – среднегодовая численность лиц, за которых уплачиваются страховые взносы;

$\text{Ср}_{\text{ЗП}}$ – среднемесячная заработная плата лиц, за которых уплачиваются страховые взносы;

$\text{Эф}_{\text{СТ}}$ – эффективная ставка страховых взносов (СВ) на ОПС.

Расходы на содержание ПФР - $\text{Расход}_{\text{содерж}_{\text{ПФР}}}$ (6) и на доставку пенсий (7) определяются на основе определенных нормативных коэффициентов от расходов, собственно, на выплату страховых пенсий - $\text{Расход}_{\text{СП}_{\text{пенсии}}}$:

$$\text{Расход}_{\text{содерж}_{\text{ПФР}}} = \text{Расход}_{\text{СП}_{\text{пенсии}}} * \text{К}_{\text{содерж}_{\text{ПФР}}} \quad (6)$$

$$\text{Расход}_{\text{дост}} = \text{Расход}_{\text{СП}_{\text{пенсии}}} * \text{К}_{\text{дост}} \quad (7)$$

где $\text{К}_{\text{содерж}_{\text{ПФР}}}$ – коэффициент расходов на содержание ПФР (1,4% от всех расходов ПФР или около 1,7% от $\text{Расход}_{\text{СП}_{\text{пенсии}}}$);

$\text{К}_{\text{дост}}$ - коэффициент расходов на доставку пенсий (0,4% от $\text{Расход}_{\text{СП}_{\text{пенсии}}}$).

Путем преобразования приведенной системы уравнений можно получить следующую формулу (8) для коэффициента относительного уровня пенсий (КОУП):

$$\text{КОУП} = (\text{Чр}/\text{Чп}) * \text{Эф}_{\text{СТ}} * (1 + \text{ОУ}_{\text{ТР}}) * (1 - \text{К}_{\text{содерж}_{\text{ПФР}}} - \text{К}_{\text{дост}}) \quad (8)$$

где $\text{ОУ}_{\text{ТР}} = \text{ТР}/\text{Доход}_{\text{СВ}}$ – относительный уровень трансферта по отношению к доходам от страховых взносов.

Из уравнения (8) следует, что КОУП зависит от:

– Отношения численности лиц, за которых уплачиваются страховые взносы к численности пенсионеров, получающих страховую пенсию ($\text{Чп}_{\text{св}}/\text{Чп}$);

– Эффективной ставки страховых взносов на ОПС, равной отношению доходов от страховых взносов к сумме выплат e на который начисляются страховые взносы);

– Относительного уровня трансфертов федерального бюджета по отношению к сумме доходов от страховых взносов на ОПС.

3.2 Набор возможных мер и направлений

На основании представленных выше результатов анализа, а также основных особенностей и проблем российской пенсионной системы в их сопоставлении с зарубежной практикой далее будут сформулированы следующие основные направления и потенциально возможные меры, которые могут способствовать росту пенсий и преодолению отмеченных проблем.

Предлагаемые меры разделены, с определенной долей условности, на три группы:

– Меры за периметром пенсионной системы, но оказывающие на нее значимое влияние – внешние меры;

– Меры, находящиеся на границе между областью, внешней по отношению к пенсионной системе, и областью в рамках пенсионной системы – пограничные меры;

– Меры в рамках самой пенсионной системы – внутренние меры.

Пенсионная системы определяющим образом зависит от состояния экономики, институциональной среды и др. Поэтому, большая часть эффекта зависит от внешних и частично пограничных мер. Но прогресс в реализации внешних мер и в значительной степени пограничных мер, определяющим образом зависит от того будет ли и в каком направлении в обозримой перспективе изменяться система государственных институтов и приоритетов, оказывающих существенное влияние на развитие страны, ее экономику и на пенсионную систему, в частности. Поэтому, более реалистично исходить из возможности реализации внутренних и частично пограничных мер.

1) Внешние меры

Увеличение доходной базы системы ОПС за счет:

– Обеспечения социально и экономически приемлемого уровня оплаты труда и доли расходов на оплату труда в ВВП;

– Снижение масштабов скрытой (от НДФЛ и страховых взносов) оплаты труда;

- Формализация нестандартных и теневых форм занятости;
Снижение степени неравенства зарплат.

2) Пограничные меры;

Увеличение доходной базы пенсионной системы за счет:

- Поддержание ставки страховых взносов на актуарно-обоснованном уровне, обеспечивающим устойчивого финансирования страховых компонент¹⁰ страховых пенсий;

- прекращения практики предоставления льготных ставок страховых взносов; в строго регламентированных и исключительных ситуациях при наличии обоснования общественной эффективности сохранения льгот они могут сохраняться на ограниченное время с обязательным возмещением утрачиваемых доходов пенсионной системы за счет целевых трансфертов федерального бюджета;

- Повышения предельного размера выплат, на которые начисляются страховые взносы (выплат, подлежащих страхованию в рамках ОПС);

- Привлечение к обязательному участию в финансировании системы ОПС большего числа лиц трудоспособного возраста (в идеале всех за исключением социально уязвимых категорий населения); в том числе возможно на основе введения минимального размера страхового взноса, в отношении всех лиц трудоспособного возраста;

- Возложение уплаты страховых пенсионных взносов на физических лиц в дополнение к взносам работодателей (в систему ОПС и/или в рамках негосударственного пенсионного обеспечения);

- Привлечение дополнительных (ранее не используемых) источников финансирования.

Завершение реформирования системы досрочных пенсий в связи с работой в особых и вредных условиях труда.

3) Внутренние меры;

Повышение связи между размером страховой пенсии и объемом личного участия в системе ОПС на основе:

- Увеличение требуемого страхового стажа и количества ИПК для получения права на страховую пенсию;

¹⁰ Нестраховые компоненты, связанные со льготами отдельным категориям пенсионеров и бизнесу, должны финансироваться за счет целевых трансфертов федерального бюджета.

– Поэтапное «растворение» фиксированной выплаты в составе страховой пенсии.

Корректировка подхода к формированию и выплате страховых пенсий пенсионерам, продолжающим работать (возобновление индексации пенсий работающих пенсионеров; формирование пенсионных прав работающих пенсионеров на общих основаниях, исходя из 10, а не 3 ИПК; увязка размера выплачиваемой пенсии с уровнем заработной платы, получаемой работающим пенсионером).

Поэтапный вывод за рамки страховой пенсионной системы функций нестрахового характера. Возложение этих функций и соответствующих выплат на систему социальной защиты, предусматривая при этом усиления адресности предоставления этих выплат с учетом нуждаемости. Для повышения корректности оценивания расходов на соответствующие государственные функции представляется целесообразным перенести затраты на соответствующие выплаты из состава бюджетного трансферта в систему ОПС в состав дотаций/субсидий соответствующим ведомствам/отраслям/видам бизнеса. Например, расходы на нестраховые периоды в связи с воинской службой перенести в состав расходов на оборону, а возмещение утрачиваемых системой ОПС доходов в связи с предоставлением льготных ставок страховых взносов - в состав расходов, направляемых на поддержку национальной экономики и т.п.;

Совершенствование методической и организационной основы планирования и реализации планов системы ОПС, предусматривающее:

– Процесс формирования долгосрочных и среднесрочных целевых индикаторов системы ОПС на долгосрочный период, а также комплекса мер, направленных на их достижение; участниками данного процесса должны на равных правах являться представители пенсионеров, работников и бизнеса, а также государства в качестве организатора и модератора;

– Формирование бюджета и плана системы ОПС (на предстоящий год и планируемый трехлетний период) в рамках процесса долгосрочного планирования (базирующегося на подходе скользящего адаптационного среднесрочного планирования), направленного на достижение целевых индикаторов пенсионной системы;

– Утверждение и практическая реализация методик и других нормативных документов, регламентирующих порядок расчета стоимости одного пенсионного

коэффициента (индексации страховых пенсий) на период, начиная с 2025 года и расчета межбюджетных трансфертов федерального бюджета на выплату страховых пенсий;

– Утверждение регламента формирования и использования резерва системы ОПС, обеспечивающего повышение финансовой устойчивости пенсионной системы.

3.3 Оценка влияния мер на параметры пенсионной системы

Для оценки влияния макроэкономических факторов и возможных мер на параметры пенсионной системы построена ее модель, включающая расчет разработанной авторами системы индикаторов уровня пенсионного обеспечения [7, 8, 27].

С использованием этой модели проведены сценарные расчеты, позволившие сформировать прогноз ключевых пенсионных индикаторов на период до 2050 г. при различных вариантах макроэкономических условий (темпы роста ВВП, доля расходов на оплату труда в ВВП и др.) и в зависимости от реализации каждой из потенциально возможных мер.

Результаты модельных расчетов показали, что указанные меры содействуют улучшению большинства пенсионных индикаторов, но для достижения приемлемого результата целесообразна реализация пакета мер.

В качестве примера рассмотрен комбинированный пакет, предусматривающий одновременную реализацию следующих мер: повышение стажа до 30 лет, начиная с 2025 г. по 1 году в год; легализацию неформально занятых; вывод зарплат «из тени»; постепенное повышение, начиная с 2025 года, ставки взносов с 22% по 0,5% в год до 25% к 2030 году с последующим с 2044 г. ее снижением (по мере прогресса в легализации занятых и зарплат) до 24%¹¹). Этот пакет мер обеспечивает¹²:

– коэффициент относительного уровня пенсий (к средней зарплате) около 40%;

– теоретический коэффициент замещения (при 35 летнем стаже и средней зарплате по РФ) – около 50%;

¹¹ Отметим, что этот уровень меньше ставки, фактически действовавшей в 2011 году и номинально в 2012-2018 годах.

¹² Если особо не оговорено, то все значения относятся к периоду 2030-2050 гг.

– отношение среднего размера пенсионной выплаты неработающих получателей страховой пенсии по старости к ПМП – около 250 % в период 2030-2035 гг., около 300% к 2040 году и 380% к 2050 г.;

– снижение доли лиц, у которых размер пенсионной выплаты меньше ПМП, практически в два раза по отношению к базовому сценарию – до 6-8%;

– приемлемый уровень совокупного бюджетного трансферта в пенсионную систему¹³ – около 2% ВВП в 2030 году, 2,2% - в 2040 году и 2,3% - в 2050 году^{14 15};

– уровень расходов на пенсионные выплаты¹⁶ (в % ВВП), в пределах 7,7% ВВП в 2030 г. и 8,6% ВВП в 2050 году, что корреспондирует со средним уровнем по ОЭСР в 2017 году, который к 2030-2050 годам будет с большой вероятностью выше.

¹³ На ОПС, социальные пенсии и доплаты до ПМП.

¹⁴ Это существенно меньше среднего уровня трансферта за 2009-2019 гг. только в систему ОПС – 2,58% ВВП.

¹⁵ Если бы не было льгот страховым взносам отдельным видам бизнеса и, прежде всего, в соответствии с антикризисным решением 2020 года в отношении малого и среднего бизнеса, то совокупный трансферт был бы меньше на – 0,7-0,8пп., то есть составлял бы в 2050 году около 1,5% ВВП, что ниже уровня трансферта только в систему ОПС в 2019 году - 1,7% ВВП и существенно меньше среднего значения этого трансферта за период 2015-2019 годы – 2,3% ВВП и тем более за период 2005-2019 годы – 2,5% ВВП.

¹⁶ Включая страховые, накопительные, социальные пенсии и доплаты до ПМП.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Сформированные меры, которые могут содействовать росту пенсий и совершенствованию пенсионной системы — это потенциально возможные меры. Каждая мера в отдельности может способствовать нивелированию той или иной проблемы пенсионной системы.

Однако, специфика этих проблем такова, что решение одной из них может усугублять ситуацию с другой проблемой. Например, «растворение» фиксированной выплаты к страховой пенсии, содействуя усилению дифференциации размеров пенсий, будет вести к увеличению доли пенсионеров с низкой пенсией. Поэтому реалистичный и эффективный комплекс мер должен формироваться с учетом интересов всех заинтересованных сторон: пенсионеров, работников, бизнеса, государства.

Преодоление проблем пенсионной системы осложняется противоречивостью интересов стейкхолдеров пенсионной системы (пенсионеров, работников, бизнеса и отдельных частей государственной власти):

- Большие размеры пенсий можно было бы обеспечить за счет увеличения отчислений в пенсионную систему бизнесом и/или бюджетом, но вступает в противоречие с интересами бизнеса и Минфина;

- Росту пенсий также могла бы способствовать легализация «конвертных» форм вознаграждения, но в этом не заинтересованы работодатели, практикующие такие схемы, а также, возможно, и работники, так как это может снизить их располагаемый доход;

- Для увеличения пенсий следовало бы повышать требования к стажу, но это, по всей видимости, может вызвать негативную реакцию со стороны работников;

- Увеличение дифференциации пенсий, при прочих равных условиях, будет вести к относительному уменьшению размеров низких пенсий; это вызовет недовольство работников с низким размером пенсионных прав и увеличит нагрузку на федеральный и региональные бюджеты в связи с необходимостью роста расходов на социальные доплаты до прожиточного минимума пенсионеров;

- Ряд отраслей, видов деятельности, территорий по мере возможностей продвигают свои интересы в части получения льгот:

- а) Некоторым контингентам пенсионеров;

б) Льгот по ставкам страховым взносам; при этом, как правило, не определяется целевой источник финансирования этих льгот.

В результате предоставление таких «бесплатных» льгот оплачивается за счет относительного понижения пенсий;

– Интерес НПФ и связанных с ними финансовых институтов в увеличении средств, направляемых работодателями и работниками на формирование накопительных пенсий, однако ни у работодателей, ни у работников, как правило, нет ни возможностей, ни заинтересованности в таких отчислениях.

Следует отметить, что ощутимый результат может быть достигнут только лишь при условии последовательной реализации сбалансированного комплекса мер.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Стратегия долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации. Утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2012 г. №2524-р
2. Росстат. URL: <https://www.gks.ru/>
3. Пенсионный фонд Российской Федерации. URL: <http://www.pfrf.ru/>
4. Горлин Ю.М., Ляшок В.Ю. Повышение пенсионного возраста: пейзаж после.../– М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2019. – 98 с.
5. Горлин Ю.М., Ляшок В.Ю. Пенсионный гамбит. Журнал новой экономической ассоциации № 2(42). 2019. с.138-148.
6. Горлин Ю. М., Ляшок В. Ю., Малева Т. М. Повышение пенсионного возраста: позитивные эффекты и вероятные риски // Экономическая политика. 2018. № 1. С. 148-178.
7. Ю.М. Горлин, В.Ю.Ляшок, А.А.Салмина, В.В. Федоров. Индикаторы уровня пенсионного обеспечения в системе обязательного пенсионного страхования: методология и сравнение России с другими странами. ИНСАП РАНХиГС. 2020.
8. Горлин Ю.М., Салмина А.А. Сравнительный анализ международного опыта применения индикаторов уровня пенсионного обеспечения // «Вестник Института экономики Российской академии наук». 2019. №5. С. 114-131.
9. Евростат. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat>
10. Росстат. Старшее поколение. URL: <https://www.gks.ru/folder/13877>
11. Росстат. Реализация мер социальной поддержки отдельных категорий граждан в 2019 году. URL: https://gks.ru/bgd/regl/b20_103/Main.htm
12. Пенсионный фонд Российской Федерации. Федеральная социальная доплата к пенсии неработающих пенсионеров до уровня прожиточного минимума пенсионера в субъекте Российской Федерации. URL: <http://www.pfrf.ru/opendata~7706016118-surcharge>
13. Росстат. Демография. URL: <https://www.gks.ru/folder/12781>
14. База данных ОЭСР. URL: <https://data.oecd.org/>

15. Среднесписочная численность работников по полному кругу организаций. URL: <https://fedstat.ru/indicator/43007>
16. Росстат. Численность пенсионеров и средний размер назначенных пенсий по видам пенсионного обеспечения и категориям пенсионеров в Российской Федерации. URL: [https://gks.ru/storage/mediabank/2.2\(1\).doc](https://gks.ru/storage/mediabank/2.2(1).doc).
17. Росстат. Россия и страны мира 2018. URL: https://gks.ru/bgd/regl/b18_39/Main.htm
18. Medina, L., & Schneider, F. (2019). Shedding Light on the Shadow Economy: A Global Database and the Interaction with the Official One (No. 7981). CESifo Group Munich. URL: https://www.econstor.eu/bitstream/10419/214983/1/cesifo1_wp7981.pdf
19. McKinsey Global Institute. Independent Work: Choice, Necessity, and the GiG Economy. October 2016. URL: <https://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/Featured%20Insights/Employment%20and%20Growth/Independent%20work%20Choice%20necessity%20and%20the%20gig%20economy/Independent-Work-Choice-necessity-and-the-gig-economy-Executive-Summary.ashx>
20. PaymentsJournal. How Many Gig Economy Workers Are There? September 10, 2019. URL: <https://www.paymentsjournal.com/how-many-gig-economy-workers-are-there/>
21. Ведомости&. Свободные кадры. 09 сентября 2018. URL: <https://www.vedomosti.ru/partner/articles/2018/09/06/780206-svobodnie-kadri>
22. Morgan Stanley. The Gig Economy Goes Global. Jun 4 2018. URL: <https://www.morganstanley.com/ideas/freelance-economy>
23. Финам. Квалифицированная миграция в России: баланс потерь и приобретений. 23.01.2018. URL: <https://www.finam.ru/analysis/forecasts/kvalificirovannaya-migraciya-v-rossii-balans-poter-i-priobreteniiy-20180123-123359/>
24. 1prime.ru. URL: https://1prime.ru/state_regulation/20190610/830059205.html
25. Газета "Коммерсантъ" №37 от 01.03.2019. Пенсионной системе ищут альтернативу. стр. 2. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3897128>

26. Росстат. Выборочное обследование численности работников по размерам начисленной заработной платы.

27. Отчет о НИР «Усиление страховых принципов в системе обязательного пенсионного страхования». ИНСАП РАНХиГС. 2019