



Общественная палата  
Российской Федерации

# БУДУЩЕЕ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ

**27 ВОПРОСОВ**  
**Общественной палаты**  
**к Правительству РФ**





# Будущее пенсионной системы

## 27 вопросов Общественной палаты РФ к Правительству РФ

### **1. Почему новый майский указ Президента говорит об экономическом росте, а правительство связывает рост пенсий не с ним, а с повышением пенсионного возраста?**

Фонд зарплаты в 2014–2015 годах в реальном выражении снижался, в 2016 году практически не изменился и лишь в 2017-м вырос примерно на пять процентов. Отсутствие экономического роста напрямую мешает формированию полноценной пенсионной системы. Это важнее, чем плохая демография и старение населения, которые наступают пока еще довольно медленно.

Рост пенсий обуславливается ростом зарплат. А для этого необходим экономический рост. Если бы рост был семь процентов в год, то пенсия превратилась бы за шесть лет в 21 тысячу, а правительство обещает 20 тысяч. Какими же прогнозами экономического роста до 2024 года пользуется правительство?

### **2. Что страшного в том, что финансирование ПФР — самая крупная статья расходов федерального бюджета?**

Доля расходов российского бюджета на пенсионное обеспечение — менее 10 процентов ВВП, тогда как в развитых странах она устойчиво выше 10 процентов и даже может достигать 15 процентов. Да, трансфер ПФР действительно самая крупная статья расходов нашего федерального бюджета. Проблема «огромного дефицита» бюджета ПФР (трансфер сейчас покрывает около 40 процентов расходов Пенсионного фонда) сильно преувеличена. Особенно в ситуации низкого госдолга, больших золотовалютных резервов и профицита бюджета, как у нас сейчас. Россия сейчас находится в отличной финансовой ситуации, позволяющей не спеша, тщательно подготовиться и провести пенсионную реформу в интересах граждан и государства. Цель такой реформы — создать устойчивую систему финансирования пенсионных обязательств, которая будет основана не на затыкании потока, вытекающего из бассейна (то есть попытках всеми силами сократить общий объем совокупных выплат пенсий), а на обеспечении стабильного потока, втекающего в бассейн (не зависящего от изменения цен на углеводороды).

### **3. В каком возрасте в России действительно наступает утрата трудоспособности?**

Обычный аргумент сторонники повышения пенсионного возраста — «изменить его нужно для того, чтобы устранить дефицит в пенсионной системе». Если такой подход довести до абсурда, то можно установить пенсионный возраст в размере



100 лет. И тогда у нас не будет ни одного пенсионера, а в Пенсионном фонде не то что не будет дефицита — там будет гарантированный профицит! Только это вряд ли устроит граждан. Финансовый подход не может быть основанием для установления пенсионного возраста. Пенсионный возраст должен быть объективным, он должен реально отражать тот момент, когда человек теряет способность к труду. Это же страховой случай! Он должен быть реальным. Например, человек становится инвалидом — его обследовали и назначили пенсию. Никто же не предлагает не платить ему пенсию, поскольку это экономически невыгодно. То же самое и с возрастом.

Когда готовили всеобщий закон о государственных пенсиях в 1956 году, а затем в 1964 году был принят закон о пенсиях колхозникам, когда все жители страны были охвачены централизованными пенсиями, такие расчеты проводились. Были задействованы Институт труда, Институт профпатологии, Институт экспертизы трудоспособности — на основании их исследований и был определен тот пенсионный возраст, который действует у нас сейчас. Давайте проведем новые исследования, объективно определим, в каком возрасте большинство населения теряет трудоспособность, и скажем об этом людям. Причем необходимо, чтобы это сказали независимые ученые, а не чиновники или те, кто от них зависит и может лишиться бюджетного финансирования. На основании этих исследований и примем решение!

#### **4. Какие иные источники компенсации дефицита бюджета Пенсионного фонда, кроме повышения пенсионного возраста, рассматривало правительство?**

Одним из аргументов сторонников реформы является указание на несбалансированность бюджета Пенсионного фонда. Но сбалансированность бюджета может быть достигнута не только приравниванием расходов фонда к его доходам исключительно в виде пенсионных взносов в него. Более чем на два триллиона рублей увеличивается запас золотовалютных резервов России в год. Сегодня самая дорогая нефть в рублях — 4200 за баррель. В других странах — экспортерах нефти и газа существует практика компенсации дефицита пенсионной системы за счет нефтегазовых доходов. При этом понятно, что другая часть нефтегазовых доходов должна идти на обеспечение новых, конкурентных и высокотехнологичных источников дохода.

#### **5. Планируется ли сократить дефицит бюджета Пенсионного фонда за счет самозанятых и трудовых мигрантов?**

Из всех трудящихся две трети платят деньги в Пенсионный фонд. Значительное количество мигрантов работают в России неофициально и не платят пенсионных взносов. Например, по информации Нацбанка Киргизии, с начала 2018 года граждане Киргизии отправили на родину из России более 700 миллионов долларов, что на 84,5 миллиона долларов больше, чем за тот же период 2017 года. Каждый работающий официально мигрант ежемесячно оплачивает патент, причем сумма платежа составляет больше половины взноса в ПФР от средне-русской зарплаты.



## **6. Сколько работающих необходимо на одного пенсионера для обеспечения сбалансированности Пенсионного фонда?**

Один из аргументов реформы — низкое отношение числа работающих к числу пенсионеров: 1,7 работающего на одного пенсионера. Но нигде не говорится о том, какое соотношение должно быть достигнуто, чтобы зарплата повышалась, а пенсионный возраст — нет. Стоит вспомнить и ситуацию, когда пятеро крестьян кормили одного горожанина, а после технологической революции и соответствующего повышения производительности труда один сельскохозяйственный рабочий стал кормить пятерых горожан.

## **7. Так у нас избыток или дефицит рабочей силы?**

Сторонники реформы утверждают, что в России прогнозируется дефицит трудовых ресурсов, и этим объясняют необходимость увеличения предложения на рынке труда за счет пожилых людей, с увеличенным возрастом выхода на пенсию. Вместе с тем Герман Греф планирует сократить к 2025 году половину из 330 тысяч сотрудников Сбербанка, а Алексей Кудрин предсказывает, что внедрение цифровых технологий в сфере госуправления поможет сократить в России 700 тысяч чиновников за шесть лет. С какой вероятностью 60–65-летние работники займут места в новых индустриях и какой прогноз баланса потребности в кадрах и в каких сферах деятельности использует правительство?

## **8. Есть ли обеспеченная ресурсами и просчитанная программа переподготовки людей предпенсионного возраста?**

Согласно атласу новых специальностей, составленному Московской школой управления «Сколково» и АСИ, помимо профессий бухгалтера и охранника, до 2030 года в России исчезнут 57 специальностей, в том числе копирайтер, корректор, бильдредактор, библиотекарь, документовед, турагент, нотариус, экскурсовод, журналист, переводчик, билетер, оператор кол-центра, курьер, смотритель зала в музее, машинист товарного состава, швея, носильщик, официант, тренер. Взамен появятся 186 новых специальностей в 25 сферах, в том числе медицинской, туристической, авиационной, строительной и культурной. Это потребует переобучения более 10 миллионов человек. В первую очередь под сокращение попадут пенсионеры.

## **9. Что будет с падением спроса на потребительском рынке, если доходы у 60-летних упадут, а у 65-летних они вырастут на ощутимо меньшую величину?**

Все ли деньги, сэкономленные за счет повышения пенсионного возраста, пойдут на повышение пенсий? Очевидно, что не все. Реформа направит деньги 60-летних граждан на старшие возрастные категории. По крайней мере, до 65



лет доживет меньшее число пенсионеров. Таким образом, часть денег будет изъята из потребительского рынка.

## **10. Насколько возрастет бедность людей в возрастной категории 60–65 лет, продолжавших работать после выхода на пенсию, а теперь они будут лишены пенсии?**

По данным Росстата, средняя продолжительность трудовой деятельности (трудового стажа) после назначения пенсии в 2016 году составила 6,5 года. А по оценке «Эксперта», пенсия давала как минимум плюс 30 процентов к доходу среднестатистического работника после выхода на пенсию. Учитывая то, что пенсионеры находятся близко к черте бедности, повышение пенсионного возраста повысит, а не понизит уровень бедности.

## **11. Как конкретно правительство будет не допускать дискриминацию работников предпенсионного возраста?**

Известно, что после 40, 50, а тем более 60 лет найти работу становится сложно, а порой невозможно. Чаще всего это связано со взглядами руководителей частных компаний на то, из каких возрастных групп должен состоять трудовой коллектив. Действенных рычагов влияния на частный бизнес и его кадровую политику у государства нет, а в государственном секторе мест для всех предпенсионных работников явно не хватает.

## **12. Что будет с безработицей среди молодежи, если будет обеспечено отсутствие дискриминации для людей пожилого возраста?**

Российский рынок труда довольно концентрирован: порядка 16 миллионов россиян заняты в очень небольшом числе профессий: шесть миллионов водителей, 4,8 миллиона заняты в торговле (посредничество) и почти пять миллионов педагогов и врачей. Количество рабочих мест в этих сегментах не растет, тем более что в здравоохранении и образовании идет оптимизация, а рост торговли сдерживает стагнирующий потребительский спрос. Значит, с повышением пенсионного возраста на рынке труда в этих сегментах начнется жесткая конкуренция между молодым и старшим поколением, и у нас появится секторальная безработица и/или безработица среди молодых специалистов. Молодежная безработица страшна тем, что именно молодежь в первую очередь покидает депрессивные регионы и чаще пожилых людей выбирает криминальные способы заработка при отсутствии личных перспектив респектабельного трудоустройства.



### **13. Как совместить создание рабочих мест для возрастной категории 60–65 лет и требуемый рост производительности труда в соответствии с Указом Президента от 7 мая 2018 года № 204?**

Согласно Указу Президента от 7 мая 2018 года № 204, при реализации национальной программы в сфере повышения производительности труда и поддержки занятости в 2024 году необходимо обеспечить рост производительности труда на средних и крупных предприятиях базовых несырьевых отраслей экономики не ниже пяти процентов в год. Очевидно, что повышение производительности труда будет связано в том числе с высвобождением работников. Дополнительное внимание надзорных органов в сфере труда к работодателям в связи с реализацией пенсионной реформы и высвобождением работников старших возрастов будет входить в противоречие с достижением целевых показателей по росту производительности труда.

### **14. Если предприятия с плохими условиями труда частные, а оплату льгот их рабочим берет на себя государство, то почему граждане должны позже уходить на пенсию?**

Каждый третий новый пенсионер — досрочник, и государство перечисляет в составе трансферта более 300 миллиардов рублей дополнительно каждый год на их пенсии (по данным «Эксперта»).

Предприятия приватизированы, но за плохие условия труда на чьем-то частном производстве почему-то платит налогоплательщик. Более логично этих людей страховать по специальной системе, как, например, это делают в Германии в отношении шахтеров. Кое-что, впрочем, было сделано: с 2013 года ввели дополнительный тариф страховых взносов для компаний, в которых сотрудники работают в тяжелых или вредных условиях — это должно было компенсировать досрочные пенсии для таких работников. Был также принят Федеральный закон № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда», который устанавливал в каждом случае свой тариф: чем опаснее или вреднее условия труда, тем выше тариф. Сейчас ставка такого дополнительного тарифа колеблется от одного до девяти процентов ФОТ, но и тут в 2013 году произошла тихая реформа, понизившая уже к 2016 году сумму взносов, поступивших в ПФР по этим дополнительным тарифам, на три процента — до 71 миллиарда рублей.

### **15. Что будет с пенсионными накоплениями мужчин, которые будут выходить на пенсию без льгот, то есть в 65 лет, в случае их смерти?**

Средняя продолжительность жизни мужчин в России в 2017 году — 65,4 года. Таким образом, большая часть мужчин не будет получать пенсию после реформы в силу низкой средней продолжительности жизни мужчин в России. В некоторых субъектах Федерации средняя продолжительность жизни мужчин ниже 60 лет, и мужчины не получают пенсию при существующем пенсионном возрасте.



Притом они совершали пенсионные отчисления на протяжении всей жизни.

Трудовые пенсии — по старости, инвалидности, потере кормильца — формируются в системе обязательного пенсионного страхования. А чтобы люди участвовали в этой системе, а не скрывали свои истинные доходы, нужно сделать так, чтобы им эта страховка была интересна. Если человек не будет доживать до пенсии или сможет пользоваться ею всего год, работодателю будет гораздо легче склонить его к теневым трудовым отношениям.

## **16. Будет ли устранена несправедливость в отношении работников, которые платят значительные пенсионные отчисления, но получают пенсию меньше 10 процентов от заработной платы? Не загонит ли это в тень высокие зарплаты?**

По мнению представителей бюрократии, Пенсионный фонд не может обеспечить людям с высокой зарплатой соотношение пенсии к зарплате существенно больше 10 процентов. Учитывая объем выплат этой категорией граждан в Пенсионный фонд и широкое общественное обсуждение «пенсионной математики», велика вероятность формирования теневых персональных пенсионных программ из недоплаченных Пенсионному фонду средств. Такой опыт, кстати, применяется в Австралии. Там возможны семейные пенсионные фонды.

## **17. Почему государство фактически блокирует эффективные инвестиции с использованием средств Пенсионного фонда?**

В 2008 году из Стабфонда был выделен Фонд национального благосостояния, который должен был аккумулировать нефтяную ренту — по примеру Норвежского глобального пенсионного фонда. Идея логична: если, согласно Тому Пикетти, капитал всегда прирастает быстрее, чем зарплаты, то, формируя капитал и наращивая его, можно создать неплохую поддержку для пенсионной системы и сделать ее устойчивее, чем если наполнять ее только с отчислений с зарплат.

Однако большая часть средств нашего ФНБ просто лежит на счетах либо в валюте, либо в рублях, а банки — держатели депозитов ФНБ сами вкладывают средства в проекты и, соответственно, сами получают прибыль с этих операций. Кроме того, ФНБ владеет пакетами привилегированных акций ВТБ, РСХБ и Газпромбанка — эти пакеты фонд приобрел в 2014 году. Минфин также пока не фиксирует убыток по долгу ФНБ Украине в три миллиарда долларов — долгу уже невозвратному. В целом инвестиции средств ФНБ не носят системного характера и не направлены на серьезное приращение самого фонда.



## **18. Есть ли прогноз того, насколько интенсивно люди со слабым здоровьем будут добиваться инвалидности для компенсации повышения пенсионного возраста?**

По экспертным оценкам, наблюдается рост заболеваемости населения, в том числе рост болезней системы кровообращения, органов дыхания, пищеварения и др. Возраст является отягчающим фактором.

Низкое качество и недоступность медицинских услуг и профилактических мероприятий, лекарственных средств, серьезные экологические проблемы (качество воды, воздуха, продуктов питания, рост неизлечимых болезней и проч.), условия труда и недостатки системы социальных гарантий работникам не способствуют сохранению здоровья и увеличению продолжительности жизни. Повышение пенсионного возраста увеличит долю нетрудоспособных по состоянию здоровья граждан, будет способствовать инвалидизации населения, что потребует дополнительных затрат бюджетов бюджетной системы Российской Федерации для обеспечения социальных обязательств государства.

## **19. Какие дополнительные расходы потребует адаптация системы здравоохранения к обслуживанию пожилых людей предпенсионного возраста с низким уровнем жизни?**

В пояснительной записке указано, что никаких дополнительных расходов проводимая реформа не потребует. Вместе с тем в отношении граждан 60–65-летнего возраста кардинально меняются задачи системы здравоохранения — с функции «обеспечение дожития» на функцию «поддержание в работоспособном состоянии». Если дополнительных расходов проводимая реформа не требует, то это означает, что никаких мер по поддержанию этой категории граждан в здоровом и работоспособном состоянии правительство принимать не планирует.

## **20. Почему практически ничего не выполнено в ходе реализации стратегии долгосрочного пенсионного развития 2012 года?**

В 2012 году правительство утвердило Стратегию долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации, из которой не выполнено за пять лет практически ничего, а именно:

- достижение коэффициента замещения трудовой пенсией по старости до 40 процентов утраченного заработка при нормативном страховом стаже и средней заработной плате;
- достижение приемлемого уровня пенсий для среднего класса за счет участия в корпоративных и частных пенсионных системах;
- обеспечение среднего размера трудовой пенсии по старости на уровне 2,5–3 прожиточных минимумов пенсионера;
- достижение максимально возможной сбалансированности пенсионной системы.





Как обеспечить 40-процентный коэффициент замещения (сейчас 34 процента) и сбалансированность формируемых пенсионных прав с источниками их финансирования, при этом соблюдая адекватный уровень страховой нагрузки на работодателей, если сама база для страховых выплат не растёт, так как не растёт главное для этой базы — добавленная стоимость, производимая в стране, а ведь пенсии, как и бюджет, — это часть совокупной добавленной стоимости.

## **21. Зачем установлены такие высокие темпы повышения пенсионного возраста?**

Законопроект о повышении пенсионного возраста предусматривает скоростное повышение пенсионного возраста с нынешних 55 и 60 лет до 63 и 65 у женщин и мужчин соответственно, по году в год. А европейский опыт подразумевает повышение в основном на три — шесть месяцев в год, именно такие темпы в развитом мире считаются плавными.

При этом государственные финансы находятся в идеальном состоянии (профицит бюджета, малый внешний долг, золотовалютные резервы и т.д.). Зачем же такая срочность? Или нас вводят в заблуждение относительно финансов государства?

## **22. Почему разговоры о введении прогрессивного налога пресекаются, а повышение НДС на два процента приняли сразу?**

Только лишь побудив (или заставив) действительно богатых людей декларировать доходы, можно получить, по скромным подсчётам, 500 миллиардов рублей ежегодно дополнительно в бюджет. Если же вспомнить о социальной справедливости и о необходимости сгладить разрыв между самыми богатыми и самыми бедными, то можно и нужно говорить о повышении ставки НДФЛ для таких доходов до 30–40 процентов. Это может дать до 1,5 триллиона рублей. Вот источник дополнительных доходов пенсионной системы — прогрессивное повышение НДФЛ для действительно богатых граждан.

## **23. Каков прогноз экономии федерального бюджета при долгосрочном применении предлагаемой пенсионной модели?**

Именно расчеты и обязательства по повышению пенсий и снижению или сохранению на прежнем уровне трансфера в Пенсионный фонд из федерального бюджета, на наш взгляд, должны стать главным предметом обсуждения готовящейся реформы в Государственной Думе. Потому что люди должны знать, что они спонсируют своим отложенным выходом на пенсию и — надо это признать — серьёзным сокращением своих потенциальных доходов.

Советник председателя Центробанка Юрий Воронин считает, что посредством увеличения пенсионного возраста накопленные пенсионные обязательства вообще не сокращаются — просто их исполнение отодвигается во времени.



Причем пока человек работает, его пенсионные права наращиваются. К тому моменту, когда он все же выйдет на пенсию, платить ему нужно будет больше. Экономия денег возникает только за счет смертности в период ожидания. То есть за то время, на которое мы откладываем выход на пенсию, какое-то количество потенциальных пенсионеров просто уйдет из жизни. При этом расчеты показывают, что при нынешней пенсионной формуле наращивание пенсионных прав будет происходить быстрее, чем процесс смертности. Этот прирост прав перекроет ту временную экономию, которую государство получит на первом этапе, связанном с увеличением пенсионного возраста. Не будете же вы пенсионный возраст увеличивать постоянно — на чем-то остановитесь. А маховик наращивания прав вас рано или поздно настигнет. Таким образом, увеличение пенсионного возраста не решает проблему сбалансированности пенсионной системы в долгосрочной перспективе. Это не лечение болезни, а всего лишь заморозка боли.

## **24. Зачем России присоединиться к Конвенции о минимальных нормах социального обеспечения 1955 года?**

Во-первых, сама по себе ратификация или нератификация данной конвенции не есть гарантия ни хорошего уровня жизни в стране, ни даже обязательно приличного уровня социального обеспечения. Например, среди стран, не ратифицировавших эту конвенцию, — США, Канада, Сингапур, Южная Корея, Аргентина, Чили, Финляндия, Эстония и другие. Среди тех, кто ратифицировал, наряду с развитыми странами, с которыми мы все время сравниваем себя в области пенсионного обеспечения, присутствуют также Бразилия, Венесуэла, Гондурас, Нигер, Конго и т.п. Поэтому здесь важно понять, зачем стране ратифицировать конвенцию, принятую в 1952 году и устанавливающую в какой-то мере устаревшие нормативы. Размеры многих пособий привязаны к ситуации, когда работает только мужчина, жена не работает и воспитывает двух детей, а типичный работник — это рабочий в промышленности. Это совсем не типичная для современной России ситуация.

Во-вторых, установленные нормативы, на которые принято ссылаться (например, в области пенсионного обеспечения — 40 процентов замещения пенсией по старости утраченного заработка), относятся к типичному мужчине пенсионного возраста с иждивенцем — женой пенсионного возраста. Данное пособие назначается при наличии 30 лет стажа или 20 лет проживания в стране. То есть отсутствие иждивенцев, недостаточный стаж и другие условия могут приводить к уменьшению размера пособия по старости. Поэтому никаких существенных изменений в уровне пенсионного обеспечения в России вслед за ратификацией этой конвенции не последует.

## **25. Какие малые населенные пункты, живущие за счет пенсионеров, исчезнут?**

Не секрет, что целые деревни живут за счет пенсионеров, прежде всего «новых», потому что «старые» быстро умирают ввиду низкой продолжительности жизни.



Без подпитки пенсионными средствами, пусть и небольшими, экономика малых поселений, не имеющих других источников дохода, может серьезно пострадать.

## **26. Будет ли реализован принцип «чем больше детей, тем раньше выход на пенсию»?**

Очевидно, что многодетная мать не имеет возможности заработать достаточный пенсионный стаж ввиду регулярного нахождения в отпуске по уходу за ребенком.

## **27. Как пенсионная реформа увязана с другими политиками: экономической, трудовой, миграционной, демографической, образовательной и прочими, целеполагание для которых содержится в майском указе Президента?**

Участники общественной экспертизы обратили особое внимание на то, что при разработке законопроекта не реализованы процедуры, которые должны предшествовать разработке и принятию социально значимых решений и обеспечивать государственно-общественный диалог. Не прошло общественное и экспертное обсуждение концепции пенсионной реформы, предусматривающее всесторонний анализ последствий ее реализации, защиты прав и интересов социально незащищенных групп граждан. Нет увязки с другими направлениями работы правительства: не понятно, как изменение пенсионного возраста, повышение пенсий для самых старших пенсионеров и лишение пенсий тех, кому они раньше полагались, скажется на выполнении других государственных задач. Например, на борьбе с бедностью, предусмотренной важной целью нового майского указа Президента.