

УДК 364-646.2 (575.2) (04)

## ПРОБЛЕМЫ ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ В ПЕРИОД ТРАНСФОРМАЦИИ

*А.А. Кочербаева* – канд. экон. наук, доцент

---

В статье рассмотрены вопросы пенсионного обеспечения в современных условиях. Рассмотрены пути развития пенсионного обеспечения в переходный период.

Влияние процессов, происходящих в пенсионной системе, на всю социальную политику в стране связано как с социальным и политическим эффектом деятельности этого самого крупного и значимого института социальной политики, так и с тем, что идеология и механизмы его функционирования задают тон и копируются в других системах.

При всех модификациях пенсионной системы остается неизменным принцип связи между уплачиваемыми взносами и пенсионными правами (в настоящее время это персонализированные пенсионные счета); обеспечение принципа солидарности поколений и сохранение прав, приобретенных ранее.

Спорным остается вопрос о льготных пенсиях, совмещение работы и пенсии, существование региональных коэффициентов. Очевидно, что эти особенности не соответствуют логике пенсионного обеспечения, но являются важными элементами социальной поддержки в реальных современных условиях и не могут быть исключены без адекватного замещения.

Одним из принципиальных вопросов пенсионного обеспечения является определение собственника пенсионных денег. Исходя из сущности социального страхования и международного опыта, ответ может быть только один – средства пенсионного фонда (Социального фонда) являются исключительно собственностью пенсионеров, имеют строго целевое назначение, и эти средства ни при каких обстоя-

тельствах не могут использоваться на иные, помимо пенсионных выплат, цели. Пенсионные страховые взносы, собранные государством в принудительном порядке по обязательному пенсионному страхованию, не могут быть реализованы государством на покрытие других форм социальной защиты. Установившаяся в Социальном фонде страны практика использования средств пенсионного фонда для оказания пенсионерам помощи, не связанной с выплатой пенсий (поддержка домов престарелых, медицинское страхование пенсионеров и т.п.), при всей гуманности этих действий разрушает принципы страхования, воспроизводя тоталитарную модель государственного попечительства в СССР и подрывая принцип солидарности.

Пенсионное социальное страхование основано на принципе солидарности застрахованных и работодателей (взносы включены в стоимость труда), поколений трудоспособных и нетрудоспособных, предприятий, отраслей регионов, оно требует централизованного управления, которое в соответствии со своими функциями берет на себя государство при участии всех социальных партнеров и осуществляет через законодательство, обеспечивающее максимальную солидарность всего общества при условии наличия в стране демократии.

Среди всех видов социального страхования по роли влияния на солидарность в обществе пенсионное обеспечение занимает особое место, поскольку охватывает не только живу-

щих в настоящий момент, но и предыдущие и будущие поколения. Поэтому очевидно, что без развитой и справедливой системы пенсионного обеспечения и, прежде всего, пенсионного страхования, существование социального государства невозможно.

Система пенсионного обеспечения является одним из важных компонентов в предотвращении бедности и уменьшении нуждаемости людей, утративших доход по причине старости, утрате трудоспособности или потере кормильца.

Зачастую имея пенсию в качестве единственного источника дохода, пенсионеры располагают гораздо меньшими возможностями, по сравнению с другими категориями населения, вписаться в новые экономические отношения, перестроить свою жизнь, исходя из реальной экономической ситуации.

В общей системе социальной защиты населения крупным блоком представлены государственные пенсии, интернатные учреждения для престарелых и инвалидов (взрослых и детей), медицинское обслуживание участников и инвалидов Великой Отечественной войны. Согласно Закону КР “О государственных социальных пособиях” пособия предоставляются по инвалидности, случаю потери кормильца, возрасту. Общая численность пенсионеров в 2003 г. – 543 тыс. чел. (10,8% всего населения), из них 10,9% – по инвалидности и 16,6% – по случаю потери кормильца (табл. 1).

По данным Национального статистического комитета в 2003 г. государственные по-

собия в республике получали более полумиллиона пенсионеров или около 10% населения, из них 443,6 тыс. чел. – получатели единого ежемесячного пособия, 49,3 тыс. чел. – социального. Средний размер пенсии в 2003 г. – 616 сом. в месяц (или 43% минимального потребительского бюджета пенсионера), что отстает от величины прожиточного минимума.

В последние годы в республике осуществляется реформа пенсионной системы. Система основывается на личных накоплениях граждан и на принципах солидарности поколений. Ее основная идея состоит в том, что современное работоспособное население отчисляет из своей заработной платы страховые взносы в Социальный фонд. Эти поступления идут на выплату пенсий действующим пенсионерам. В дополнение к солидарному принципу формируется новая модель персонифицированного учета, позволяющая любому желающему открыть собственный счет для внесения страховых взносов в Социальный фонд. Размер пенсии находится в прямой зависимости от суммы внесенных страховых взносов.

Между тем, на конец 2003 г. численность получателей пенсий, состоящих на учете в органах социальной защиты составила 543 тыс. чел. (табл. 2). За пятилетний период этот показатель снизился на 6,7%. Наиболее сократилась численность пенсионеров по возрасту – около 8%. Это можно объяснить продлением пенсионного возраста для мужчин до 63 лет, для женщин – до 58 лет. Снизилась также и

Таблица 1

Численность пенсионеров, состоящих на учете в органах Социального фонда, и средний размер пенсий в 1999–2003 гг.

Контингент получателей по видам пенсионного обеспечения	Численность, тыс. чел.					Средний размер за месяц, сом.				
	1999	2000	2001	2002	2003	1999	2000	2001	2002	2003
Все пенсионеры, в том числе получающие пенсии:	582	571	561	555	543	385,0	462,0	558,0	560,9	616,0
по старости	426	416	408	399	393	410,0	492,0	607,5	614,7	670,0
по инвалидности	56	57	58	59	59	288,0	349,2	408,1	406,6	462,1
по случаю потери кормильца (на каждого нетрудоспособного члена семьи)	96	96	95	97	91	146,7	175,7	192,0	178,7	217,4

Источник: Нацстатком КР.

Основные показатели пенсионного обеспечения (1999–2003 гг.)

	1999	2000	2001	2002	2003
Численность пенсионеров (на конец года), тыс. чел.	582	571	561	555	543
В % к предыдущему году	99,3	98,1	98,2	98,9	91,0
Численность занятых в экономике, приходящихся на одного пенсионера	3,0	3,1	3,2	3,3	3,4
Средний размер назначенной месячной пенсии (на конец года), сом.	385,0	462,0	558,0	560,9	616,0
Прожиточный минимум пенсионера, сом	868,5	1014,5	1098,3	1144,5	1250,7
Соотношение среднего размера назначенной месячной пенсии в % к величине прожиточного минимума пенсионера	44,3	45,5	50,8	49,0	49,2
Средний размер начисленной заработной платы	36,7	37,7	38,3	33,3	32,2
Реальный размер назначенной месячной пенсии, в % к предыдущему году	75,0	101,1	113,0	98,5	106,5
Страховые взносы в Социальный фонд, млн. сом.	2532,1	2876,8	3217,9	3516,0	3827,3
В % к ВВП	5,2	4,4	4,4	4,7	4,6
Расходы на выплату пенсий, млн. сом.	2423,1	2790,9	3127,4	3632,0	3931,4
В % к ВВП	5,0	4,3	4,2	4,8	4,7
Удельный вес пенсий в денежных доходах населения, %	7,4	6,6	6,1	6,3	6,4

Источник: Нацстатком КР.

численность пенсионеров, получающих пенсии по случаю потери кормильца – на 1,2%. Число же получающих пенсию по инвалидности возросло на 3%.

К группе пенсионеров относятся лица разных возрастов, в том числе и совсем молодые. Это инвалиды, нетрудоспособные иждивенцы, получающие пенсию по случаю потери кормильца. Однако основную массу пенсионеров составляют пенсионеры по старости (73,1% в 2000 г. и 72,4% в 2004 г.). Основной источник для них – денежные выплаты пенсий, которые определяют уровень благосостояния.

Из табл. 2 видно, что за указанный период доля совокупной годовой пенсии в ВВП ухудшилась, численность пенсионеров по отношению к занятым выросла, соотношение пенсии к заработной плате увеличилось. Доля пенсионеров в общей численности населения Кыргызстана на протяжении последних пяти лет составляет 11–12%.

Среди пенсионеров по возрасту 10% составляют лица, вышедшие на пенсию ранее установленного срока (на льготных основаниях). Право на пенсию по возрасту на льготных условиях имеют лица, занятые на работах с особо вредными и особо тяжелыми условия-

ми труда; принимавшие участие в работах по ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС; больные гипопитарным низом (лилипуты); проживавшие и работавшие в условиях высокогорья; женщины, родившие пять и более детей и воспитавшие их до восьмилетнего возраста; матери инвалидов с детства, воспитавшие их до восьмилетнего возраста. В 2003 г., по сравнению с 2000 г. при общем снижении численности пенсионеров по возрасту на 6%, численность пенсионеров, вышедших на пенсию на льготных по возрасту условиях, сократилась на 4%.

По данным выборочного обследования в 2003 г. доля работающих пенсионеров в общем их числе составила 20%, а в составе занятого населения – 5%.

Как видно из таблицы, имело место как абсолютное, так и относительное падение уровня жизни пенсионеров; по-прежнему они потенциально составляют группу риска. Изменение ситуации в лучшую сторону окажется возможным лишь при условии вступления в полную силу принятого Закона о пенсиях, действие которого в настоящее время ограничено, и кардинального улучшения общей экономической ситуации.

Весьма важной характеристикой ситуации в области пенсионного обеспечения является также соотношение размеров пенсий и заработной платы с общими возможностями бюджета страны, которые могут быть отображены их долей в ВВП, соотношение числа пенсионеров и занятых. На конец 2003 г. средний размер назначенных месячных пенсий составил 616 сом., или 49,2% прожиточного минимума пенсионера, в то время как в 1999 г. это соотношение составляло 44,3%.

Тенденция к снижению инфляции и рост номинального размера пенсии (согласно принятым законодательным актам о повышении пенсии в последние годы) заметно сократили разницу между реальным и номинальным размером пенсии (рис. 1).

С 1999 по 2003 гг. средний размер назначенных пенсий по возрасту увеличился в 1,6 раза, по инвалидности – в 1,5 раза, а по случаю потери кормильца – на 43,8% (рис. 2).

Реформа пенсионного обеспечения в стране обусловила появление негосударственного пенсионного фонда. На конец 2003 г. в республике функционировал один негосударственный пенсионный фонд с числом участников 104 чел., более половины которых женщины. При этом, за пятилетний период существования фонда, 89% всех получателей пенсий было зарегистрировано только в 2003 г. Деятельность фонда направлена на сбор добровольных пенсионных взносов, учет пенсионных обязательств, размещение пенсионных активов с целью их наращивания и выплаты негосударственных пенсий получателям.

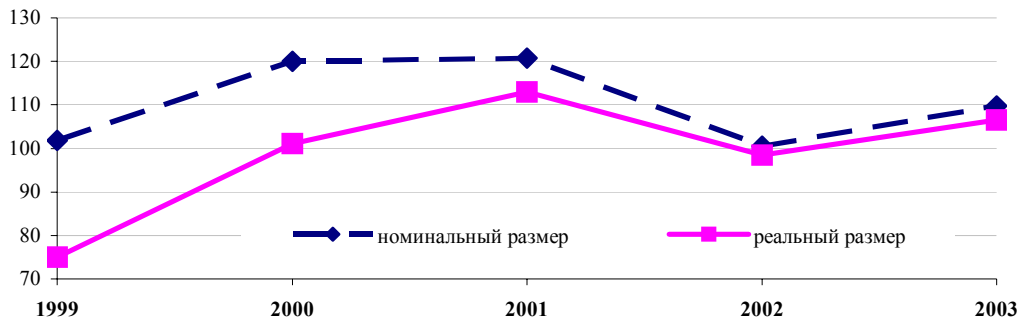


Рис. 1. Индексы размеров пенсий (на начало года, в % к предыдущему году).

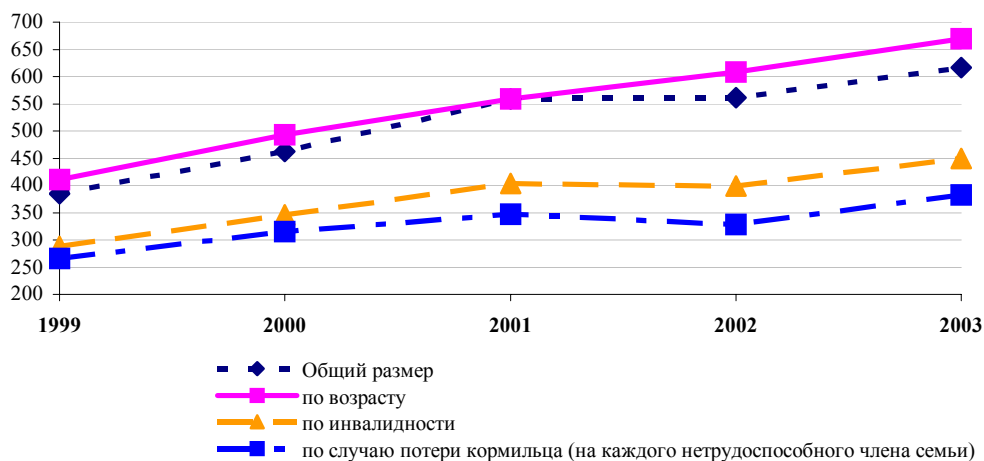


Рис. 2. Изменение средних размеров назначенных пенсий (на конец года, сом.).

Из общего числа участников негосударственного пенсионного фонда только 11 человек состоят на учете в государственных органах социальной защиты населения и являются получателями дополнительной пенсии. Общий объем дополнительных выплат негосударственного пенсионного фонда в 2003 г. составил 223 тыс. сом., а размер среднемесячной пенсии на конец 2003 г. в среднем на одного получателя составил 166,3 сом.

По данным Социального фонда, начиная с 1 января 1992 г. размеры пенсий пересчитывались 15 раз. Например, 1 августа 2000 г. общий размер пенсии был повышен на 20%; в 2001 г. – путем индексации средней заработной платы, из которой исчисляется пенсия, – на 15%; в 2002 г. были введены компенсационные выплаты к пенсиям в связи с увеличением тарифов на электрическую энергию – от 25 до 90 сом. в месяц в зависимости от размера пенсии; в 2003 г. общий размер пенсии был увеличен дифференцированно от 5 до 15% в зависимости от размера пенсии; в 2004 г. дважды были повышены размеры пенсии: с 1 января – базовая часть пенсии на 22,6 сом. и с 1 апреля – страховая часть пенсии повышена на 35,4 сом., и с 1 апреля 2005 г. уже производится повышение страховой части пенсии.

Реформы в экономике государства и переход на рыночные условия заставил государство лишить своих граждан ранее гарантированных прав и услуг, которые были частью пенсионной системы государства. Развал Союза лишил пожилых людей возможности поездок в другие республики, ставшие “ближним зарубежьем”, исключил из их обихода льготные путевки в санатории, здравницы и т.д. Даже на своей территории государство не может обеспечить пожилых людей бесплатным лечением, льготной стоимостью коммунальных или иных услуг.

Рыночные преобразования привели к частичной или полной приватизации здравоохранения, образования, страхования, коммунального хозяйства. Можно сказать, что приватизация коснулась и пенсионного обеспечения. Возросшая дифференциация доходов сделала недоступной частные услуги для многих слоев населения, в том числе и пенсионеров. Изменения в экономике государства привели к резкому сокращению реальной заработной платы,

росту инфляции, безработице. Все эти процессы, естественно, сказались на пенсионных отчислениях работающих. Ведь во всех государствах пенсии выплачиваются из отчислений работающей части населения.

Кроме того, негативно сказалась на пенсионных отчислениях и миграция населения. Ведь не секрет, что уезжали из республик бывшего Союза, в первую очередь, трудоспособные слои населения. Так, в Кыргызстане осталось очень много пенсионеров, дети и внуки которых уехали на постоянное или временное проживание в другие страны, в частности, в Россию.

Резкое ухудшение материального положения испытали пенсионеры в связи с проводимыми реформами, затрагивающими социальные проблемы. Часть пенсионеров в доперестроечный период продолжала работать, но остановка многих производств и безработица лишили их и этой возможности. Часть пенсионеров хранили деньги в сберкассе “на черный день”. Преобразования банковской системы “заморозили” эти средства на неопределенный период. Более того, кризисные явления в реформируемой банковской системе привели к полной или частичной потере их вкладов в созданных коммерческих банках как в национальной, так и в иностранной валюте.

Существовавшая система пенсионного обеспечения проводилась в распределительной форме. Для эффективного действия такой системы необходимо соблюдение двух условий: низкого отношения числа пенсионеров к численности работающих; существенного роста реальной заработной платы. В странах, образовавшихся после распада Союза, нарушены оба эти условия. В процессе проводимых реформ сокращалась реальная заработная плата. Высокие темпы инфляции резко снижали доходы населения, приводя некоторые слои не просто к бедности, а к нищете.

Сейчас трудоспособным является население, рожденное после войны, т.е. демографическое положение улучшается, так как рождаемость в 80-е годы была значительно выше, а на пенсию по возрасту выходит немногочисленное поколение военных и послевоенных лет.

Пока это соотношение в России составляет 1,7, во Франции показатель в два раза выше

(там и возраст выхода на пенсию больше российского), в Кыргызстане же работающих 1,8 млн. чел., а пенсионеров – 0,54 млн. чел., значит коэффициент составляет более 3.

С 1996 г. первый этап преобразований в пенсионном обеспечении граждан республики был начат введением нового вида страхования – накоплением части заработка для будущей пенсии. Это сложный этап, так как его введение потребовало реконструкции всей действовавшей ранее пенсионной системы и реорганизации служб, осуществляющих это обеспечение. Сложность этого периода не только в большом объеме работ по подготовке и претворению в жизнь намеченных мероприятий, но и в психологии людей, в их адаптации к новым, рыночным условиям пенсионного обеспечения.

В настоящее время идет подготовка к новому этапу – на основании результатов первого этапа необходимо внести коррективы и продолжить реформирование пенсионной системы с тем, чтобы настоящие и будущие пенсионеры жили достойно, а не за чертой бедности.

Первый этап реформирования показал, что в нынешнем виде пенсионная система может не справиться с утяжеляющимися демографическими условиями – возрастет численность пенсионеров, так как на пенсию станут выходить лица, рожденные в послевоенные годы, когда рождаемость была значительно выше военных лет. Кроме того, выяснилось, что накопительная часть пенсии в настоящее время стала не реальным, а лишь номинальным накоплением, т.е. фиксацией этих сумм. Накапливаются пенсионные обязательства, а не денежные суммы. Пенсионные резервы не инвестируются, следовательно, не приносят дохода. Эти средства, по мере поступления от работающих людей, сразу выплачиваются сегодняшним пенсионерам.

Не выполняется и социальная задача – наиболее полное возмещение пенсионеру утраченного заработка. Это возмещение реально

уменьшается, несмотря на все принимаемые меры. Действующая пенсионная система, основанная на принципах солидарности поколений, не в состоянии обеспечить достойный уровень жизни сегодняшним пенсионерам и по многим причинам не сможет сделать это и впредь (т.е. новым поколениям пенсионеров).

Поступления в пенсионный фонд нестабильны, что может, как это было и раньше, привести к росту задолженности перед пенсионерами. Уже сейчас пенсионеры получают пенсии с месячным опозданием, а задержки в выплатах работодателей причитающихся взносов в пенсионный фонд могут значительно увеличить продолжительность этого срока.

В экономически развитых странах люди старше 60 лет составляют 20–25%. Принято считать, что в мире существует две крайности и множество вариантов между ними. Эти варианты зависят от экономического уровня страны, культурных, этнических и религиозных традиций. Крайности – США и Израиль. В первой из них пожилые люди, в основном, живут в домах престарелых с различным уровнем услуг и комфорта. Сами американцы называют свои даже суперкомфортабельные дома престарелых “мягкими, но дорогими тюрьмами”. В Израиле же каждая семья заботится о своих родственниках.

Для анализа уровня пенсионного обеспечения в государстве рассмотрим статистические показатели (табл. 3). Численность пенсионеров в республике изменяется по годам. Изменяются показатели назначенных пенсий и минимального потребительского бюджета пенсионера, которые намного ниже аналогичного показателя в среднем по республике, где учтены минимальные потребительские бюджеты работающего и нетрудоспособного населения (пенсионеров, детей и инвалидов). Это означает, что пенсионеру для существования требуется меньше денег, чем в среднем всему населению. В минимальный потребительский бюджет входят необходимые расходы на питание,

Таблица 3

Минимальный потребительский бюджет (1999–2003 гг.), сом

	1999	2000	2001	2002	2003
На душу населения	1097,13	1205,31	1404,8	1540,4	1725,9
Пенсионеры	868,54	1014,45	1098,3	1144,5	1250,7

Источник: Нацстатком КР.

приобретение одежды, товаров первой необходимости и оплату коммунальных и иных услуг. К сожалению, пенсионеры не могут себе позволить приобретение товаров длительного пользования. Большую часть своих расходов пенсионеры тратят на питание. Различаются семьи по размерам затрат на все виды расходов.

Указом Президента Кыргызской Республики “О мерах по дальнейшему развитию социальной мобилизации в интересах сокращения бедности в Кыргызской Республике” перед правительством поставлена задача повысить благосостояние не менее 50 тысяч бедных семей, используя различные механизмы оказания действенной помощи.

Доходы пенсионеров не всегда состоят только из получаемой пенсии, основную долю доходов составляют зарплата и социальные трансферты независимо от пола главы семьи – пенсионера. На уровень бедности домохозяйств с пенсионерами влияет и то, кто возглавляет семью. Вероятность быть бедными ниже в семьях, где глава – женщина.

Часть пенсионеров продолжает трудиться. При этом по найму трудится по 12 тысяч мужчин и женщин, а не по найму занято около 21 тысячи мужчин и 24 тысячи женщин. Основная сфера приложения труда мужчин-пенсионеров – сельское хозяйство и сфера услуг. Женщины-пенсионерки заняты в сельском хозяйстве, торговле, в сфере образования и здравоохранения. На селе как женщины, так и мужчины заняты в личных подсобных, крестьянских и фермерских хозяйствах.

Следует рационально распределять финансовые средства, выбирая те слои населения, которые особо нуждаются в поддержке как финансовой, так и моральной. Предоставление социальных гарантий в виде бесплатных или льготных услуг социальной сферы является также одним из значительных компонентов социальной защиты населения. Бесплатные или льготные услуги отраслей социальной сферы участвуют в формировании доходов домохозяйств.

В результате экономических преобразований государство резко снизило затраты на финансирование социальной сферы, в связи с чем возникла необходимость изыскания новых источников финансирования социальных программ и оказания социальных услуг.

Система пенсионного обеспечения является одним из важных компонентов в предотвращении бедности и уменьшении нуждаемости людей, утративших доход по причине старости, утрате трудоспособности или потере кормильца<sup>1</sup>.

С переходом к рыночным отношениям наступило тяжелое положение в социальной сфере, связанное с недостаточностью финансовых ресурсов, что привело к повсеместной задержке пенсионных выплат, реальная величина размеров пенсий стала заметно отставать от необходимого прожиточного уровня, что и повысило уровень бедности среди пенсионеров. В связи с этим необходима активизация пенсионной политики.

<sup>1</sup> Комплексная основа развития на период до 2010 г. Семинар по сокращению бедности и социальной защите. – Бишкек, 2000. – С. 71.