

## ФУНКЦИИ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ И ПОКАЗАТЕЛИ ИХ ОЦЕНКИ

**А.С. Волкова**

Новосибирский государственный  
университет экономики и  
управления

anna870@mail.ru

В статье представлено обобщение функций пенсионной системы, раскрыто их содержание, указанный перечень дополнен новыми функциями, реализацию функций предложено оценивать через ряд показателей.

**Ключевые слова:** функции пенсионной системы, показатели пенсионной системы.

На сегодняшний день в литературе нет единства формулировок и нет определенности в том, какие же функции выполняет государственная пенсионная система. На наш взгляд, функции пенсионной системы должны представлять комбинацию функций пенсионного страхования и пенсионного обеспечения. Нами рассмотрены функции пенсионной системы разных авторов и то, как они согласуются между собой. В результате мы пришли к выводу, что функции пенсионного обеспечения и пенсионного страхования дублируют и взаимно дополняют друг друга.

Так, воспроизводственная функция выделяется и как функция пенсионного обеспечения<sup>1</sup>, и как функция пенсионного страхования<sup>2</sup>. Реализация этой функции позволяет удовлетворять минималь-

ные потребности нетрудоспособного населения.

Социальная функция выделяется во всех учебниках по политике доходов<sup>3</sup>. Реализация данной функции предполагает предоставление нормального уровня жизни нетрудоспособным членам общества. Эта функция рассматривается только в рамках пенсионного обеспечения и предполагает реализацию жизненных стандартов более высокого порядка.

Функция стимулирующая. Содержание ее раскрывается как в рамках пенсионного страхования<sup>4</sup>, так и в рамках пенсионного обеспечения. Реализация данной функции обеспечивает связь результатов трудовой деятельности с будущей пенсией посредством возмещения гражданам дохода, ко-

<sup>1</sup> Умурзаков Б. Роль и место пенсионного обеспечения в экономических отношениях людей в условиях углубления рынка // Управление персоналом. – 2006. – № 11. – С. 56–61.

<sup>2</sup> Соловьев А.К. Экономика пенсионного страхования: учеб. пособ. для вузов. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. – С. 47.

<sup>3</sup> Абакумова Н.Н., Подовалова Р.Я. Политика доходов и заработной платы: учеб. пособ. – Новосибирск: НГАУ; М.: ИНФРА-М, 1999. – С. 208.

<sup>4</sup> Муравлева Т.В. Пенсионное страхование в России: финансовое обеспечение, стратегия управления и развития: автореф. дис. ... д-ра эконом. наук. – Саратов, 2010. – С. 16.

торый они имели до утраты способности к производительному труду.

Следующая функция, которая так же раскрыта, как функция пенсионного обеспечения и пенсионного страхования<sup>5</sup>, – это перераспределительная, или распределительная, функция. Реализация этой функции связана со сбором пенсионных взносов, аккумулированием денежных средств в руках государства или компаний и своевременным распределением этих средств пенсионерам. Это функция перераспределения национального дохода государства.

Политическая функция считается многими авторами главной<sup>6</sup>. Реализуется она посредством согласования экономических интересов работающих и неработающих членов общества. Данная функция, по мнению Д.Ю. Федотова, направлена на сближение социального уровня различных слоев населения, стабилизацию политической обстановки.

Таким образом, как пенсионное обеспечение, так и пенсионное страхование выполняют воспроизводственную, перераспределительную, стимулирующую и политическую функции. Социальная функция раскрыта авторами только как функция пенсионного обеспечения. Фискальная и контрольная – только как функции пенсионного страхования.

На наш взгляд, так как пенсионная система включает в себя систему пенсионного страхования и пенсионного обеспече-

ния, функции ее будут представлять комбинацию функций этих двух систем.

Обобщив подходы разных ученых, сформулируем функции пенсионной системы и определим их содержание.

1. **Воспроизводственная** – удовлетворение минимальных потребностей нетрудоспособного населения путем обеспечения минимальных стандартов жизни.

2. **Социальная** – предоставление нормального уровня жизни тем, кто вышел за пределы трудоспособного возраста или утратил трудоспособность; пенсионная система должна не только способствовать воспроизведению затраченной энергии, но и давать возможность человеку воспользоваться набором социальных благ – медицинские услуги, качественный отдых, культурный досуг и т. д.

3. **Перераспределительная** – возмещение гражданам дохода, который они имели до утраты способности к производительному труду, достигается это за счет перераспределения национального дохода государства.

4. **Стимулирующая** – обеспечивает связь результатов трудовой деятельности с будущей пенсией.

5. **Политическая** – согласование интересов между нетрудоспособными членами общества и той его частью, которая создает материальные блага.

Реализация этих функций позволяет осуществлять как пенсионное страхование, так и пенсионное обеспечение. Оставшиеся, неохваченные нами, функции являются частью других, более укрупненных. Однако, на наш взгляд, представленный перечень не позволяет охватить все направления деятельности пенсионной системы. Если классифицировать функции пенсионной системы на явные и латентные

<sup>5</sup> Федотов Д.Ю. Развитие пенсионной системы России. Вопросы теории и практики: автореф. дис. ... д-ра эконом. наук. – Иркутск, 2009. – С. 13.

<sup>6</sup> Ерусланова Р.И., Емельянова Ф.И., Кондратьева Р.А. Пенсионное обеспечение в России: учеб. пособ. / под общей ред. проф. Р.И. Еруслановой – М: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К<sup>о</sup>», 2007. – С. 18–19.

(скрытые), то можно сказать, что все перечисленные нами функции относятся к явным. Они совпадают с открыто провозглашенными целями и задачами пенсионной системы. Однако они не учитывают оказываемого пенсионной системой влияния на рынок труда и социальный статус пенсионера. Воспроизводственная и социальная функции охватывают сферу материального обеспечения пенсионера; перераспределительная связана с регулированием финансовых потоков, стимулирующая – с механизмом замещения утраченного работниками заработка, политическая направлена на согласование разных интересов в обществе. Ни одна из указанных функций не включает в себя вопросы влияния пенсионной системы на рынок труда, вопросы дифференциации пенсионеров по уровню доходов и социальному статусу. Эти направления деятельности пенсионной системы выявляются лишь в ходе ее функционирования. Здесь реализуются так называемые латентные функции пенсионной системы, описание, регламентацию и контроль которых мы считаем необходимым.

Поэтому приведенный выше перечень функций нужно дополнить регулирующей и статусной функциями.

**Регулирующая функция.** Пенсионная система имеет возможность прямо и косвенно регулировать выход на рынок труда работников старших возрастных категорий. Прямое регулирование достигается через установление общепринятого возраста выхода на пенсию, а также условиями и списками имеющих право на досрочную пенсию. Косвенное регулирование достигается путем различных программ, стимулирующих к более раннему или более позднему выходу на пенсию, а также за счет

соотношения размеров пенсии и заработной платы, которая складывается на рынке труда. Если пенсии близки по размерам заработной плате, то выход на пенсию существенно не меняет качество жизни человека, а если размер пенсии значительно ниже заработной платы, это вынуждает работника как можно дольше задерживаться на рынке труда.

**Статусная функция** предполагает соответствие статуса, определяемого размером пенсии и должности, которую занимал работник до выхода на пенсию. Это место пенсионера по отношению к другим пенсионерам как по горизонтали, так и по вертикали. Эта функция во многом вытекает из реализации стимулирующей функции. Если обеспечивается тесная связь заработной платы и пенсии, то при выходе на пенсию работник не теряет своего социального статуса.

Считаем, что реализацию выделенных нами функций пенсионной системы следует отслеживать с помощью определенных показателей. В целом в литературе нет разработанной системы показателей, которая позволяла бы комплексно оценить пенсионную систему.

Разными авторами используются разные показатели пенсионного обеспечения. Они зависят от целей, которые ставит перед собой исследователь. Так, в учебном пособии А.К. Соловьева в качестве таких показателей выделены коэффициент демографической поддержки пожилых и коэффициент нагрузки<sup>7</sup>. В. Роиц, анализируя пенсионное обеспечение в России, рассматривает такие показатели, как соотношение минимального, среднего и мак-

<sup>7</sup> Соловьев А.К. Экономика пенсионного страхования: учеб. пособ. для вузов. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. – С. 31–33.

симального размеров пенсий к прожиточному минимуму пенсионера; коэффициент замещения, определяемый как отношение среднего размера пенсий к начисленной среднемесячной заработной плате работника<sup>8</sup>.

Нами предпринята попытка привязать к каждой функции конкретные показатели. Каждой из приведенных функций соответствует свой показатель, а оценка динамики и их состояния позволяет показать степень реализации той или иной функции.

**Воспроизводственная функция.** Оценить реализацию этой функции мы предлагаем путем соотнесения среднего размера пенсий с прожиточным минимумом пенсионера. Прожиточный минимум пенсионера – это показатель минимального состава и структуры потребления материальных благ и услуг, необходимых для сохранения здоровья человека и его жизнедеятельности, обеспеченный ресурсами (средствами государственного бюджета и производством товаров и услуг) на период кризисного состояния экономики<sup>9</sup>.

**Социальная функция.** Реализацию данной функции можно отслеживать через соотношение среднего размера назначенной пенсии к минимальному потребительскому бюджету пенсионера. Минимальный потребительский бюджет – бюджет, обеспечивающий удовлетворение потребностей человека на минимальном уровне<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> Ройк В. Эволюция пенсионных систем: мировые тенденции и опыт России // Человек и труд. – 2008. – № 8. – С. 17–25; – № 9. – С. 25–29.

<sup>9</sup> Экономика труда: (социально-трудовые отношения) / под ред. Н.А. Волгина, Ю.Г. Одегова. – М.: Изд-во «ЭКЗАМЕН», 2003. – С. 717.

<sup>10</sup> Алиев И.М. Политика доходов и заработной платы: учебник / И.М. Алиев, Н.А. Горелов. – Ростов н/Д: Феникс, 2008. – С. 361–362.

Мы считаем, что выполнение воспроизводственной функции корректно отслеживать через соотношение среднего размера пенсии и прожиточного минимума пенсионера лишь в кризисной ситуации. В нормальных же, некризисных, условиях нужно просматривать соотношение среднего размера пенсии с минимальным потребительским бюджетом. А выполнение социальной функции в этом случае будет логично отслеживать через соотношение среднего размера назначенной пенсии с рациональным потребительским бюджетом. Рациональный потребительский бюджет – стоимостная величина рационального набора благ и услуг, обеспечивающая полное и разумно обоснованное удовлетворение физиологических и социальных потребностей человека, а также расходы на обязательные платежи и сборы, расходы на формирование сбережений, необходимых для поддержания данного типа бюджета<sup>11</sup>.

В нашей же стране последние 20 лет официальная статистика отслеживает и публикует соотношение пенсии с прожиточным минимумом. Эту практику в перспективе, мы считаем, нужно менять в сторону увеличения социальных стандартов. Специалистами ВЦУЖ установлено, что потребительские бюджеты (прожиточный минимум : минимальный потребительский бюджет : рациональный потребительский бюджет) соотносятся примерно как 1 : 2 : 7<sup>12</sup>.

**Перераспределительная функция.** Для того чтобы оценить степень реализации перераспределительной функции,

<sup>11</sup> Там же.

<sup>12</sup> Одегов Ю.Г., Руденко Г.Г., Бабынина Л.С. Экономика труда: учебник. – В 2 т. – Т. 2. – М.: Изд-во «Альфа-Пресс», 2007. – С. 499.

предлагаем использовать несколько показателей. Прежде всего – это *доля расходов внебюджетных фондов в ВВП*. Этот показатель позволит нам оценить, насколько эффективно происходит распределение денежных средств в обществе. Эталоном для сравнения по этому показателю предлагаем взять аналогичные показатели в странах с развитой экономикой. На протяжении последних двух десятилетий в экономически развитых странах удельный вес оплаты труда в ВВП составлял 45–55 %, пенсий – 12–18 %, а совокупная их доля – примерно 60–65 %<sup>13</sup>.

В перераспределительную функцию мы включили, как было сказано выше, такие направления деятельности пенсионной системы, как формирование целевых денежных фондов, расходование финансовых средств пенсионных фондов, фискальная деятельность пенсионной системы. Для того чтобы раскрыть эти направления деятельности пенсионной системы, мы предлагаем использовать следующие показатели: *поступление страховых взносов и налоговых платежей в ПФР РФ; расходование средств ПФР на финансирование выплат населению пенсий и пособий; дефицит бюджета ПФР; задолженность по страховым взносам на обязательное пенсионное страхование*.

Существенную нагрузку на бюджет Пенсионного фонда оказывают досрочные пенсии. Право на досрочную пенсию (с юридических позиций это факт признания досрочной – раньше общеустановленного возраста выхода на пенсию – утраты трудоспособности) распространяется более чем на две тысячи наименований про-

фессий и должностей<sup>14</sup>. По этой причине в показатели, оценивающие перераспределительную функцию, рационально будет включить *удельный вес пенсионеров, получающих досрочную пенсию, в общую численность пенсионеров, а также долю выплат пенсионерам, получающим досрочные пенсии, в общий объем выплат пенсий*.

Такой набор инструментов позволяет отслеживать распределение финансов на уровне государства, просматривать динамику формирования и расходования средств Пенсионного фонда, выявить причины возникающего дефицита бюджета ПФР.

**Стимулирующая функция.** Показателем, который напрямую показывает, насколько возмещается утраченный доход, является коэффициент замещения. Рассчитывается он как отношение среднего размера назначенной пенсии к начисленной среднемесячной заработной плате работника. Конвенция МОТ № 102 предусматривает минимальный порог коэффициента замещения для «типичного получателя» пенсии, не имеющего иждивенцев, на уровне не ниже 40 % размера предпенсионного заработка при 30-летнем трудовом стаже. Снижение пенсий при меньшем (до 30 лет) трудовом стаже рекомендуется в размере от 1 до 2 % за каждый недостающий до 30 лет год. Верхний предел коэффициента замещения находится в диапазоне 60–80 % к уровню последних заработков<sup>15</sup>. Более высокие стандарты МОТ предусматривают при 30-летнем страховом стаже повышение коэффи-

<sup>14</sup> Ронк В.Д. Реформа досрочных пенсий: мифы и реальность // Человек и труд. – 2001. – № 11.

<sup>15</sup> Ронк В.Д. Построение новой пенсионной системы – задача национального масштаба // Человек и труд. – 1998. – № 4. – С. 71.

циента замещения на 5–15 % (Конвенции № 128 и 131 соответственно)<sup>16</sup>.

Реализацию стимулирующей функции, на наш взгляд, целесообразно рассматривать с учетом системы негосударственного пенсионного обеспечения, т. е. через такие показатели, как *число участников НПФ и доля негосударственной пенсии в общей пенсии*. Чем выше эти показатели, тем большую связь видят работники между получаемой сегодня заработной платой и будущей пенсией.

**Политическая функция.** Политическая функция оценивается при помощи таких коэффициентов, как *коэффициент демографической поддержки пожилых* – число лиц в возрасте 15–65 лет на одного человека в возрасте 65 лет и старше; *коэффициент нагрузки* – численность пенсионеров на 100 человек, занятых в экономике.

Рассмотренные показатели не дают возможности в полной мере оценить, насколько стабильна ситуация в обществе, согласованы ли интересы работающих и неработающих членов общества. Но они позволяют оценить степень сложности, актуальности и важности согласования интересов всех участников пенсионной системы: работников, работодателей и государства; свидетельствуют о важности работы в направлении повышения качества жизни граждан, предоставления возможности заботиться о своем здоровье, сохранять как можно дольше работоспособность и возможность самостоятельно обеспечивать себя средствами к существованию.

**Регулирующая функция.** Регулирующую функцию можно оценить через такой показатель, как *доля работающих пенсионе-*

*ров*. Именно он отражает то, насколько эффективно осуществляется регулирование выхода на пенсию граждан. На сегодняшний день государству, в принципе, выгодно иметь работающих пенсионеров, так как они сами же и формируют пенсию, которую получают.

Пенсионная система имеет возможность прямо и косвенно регулировать выход на рынок труда работников старших возрастных категорий. Так, установление пенсионного возраста – это инструмент прямого регулирования. Сюда же мы отнесем списки работников, имеющих право на досрочный выход на пенсию.

К методам косвенного регулирования можно отнести мероприятия, выработанные мировой практикой, например стимулирование добровольного более позднего выхода на пенсию. Эти мероприятия позволяют снизить нагрузку на пенсионную систему без прямого увеличения пенсионного возраста. Например, дополнительное материальное стимулирование тех, кто выходит на пенсию позже.

Другой подход, «наказание» за более ранний выход на пенсию. Этот инструмент широко используется в системах дополнительного пенсионного обеспечения Великобритании, США, Германии. Так, в Великобритании в договорах о дополнительном пенсионном обеспечении предусмотрены высокие штрафы за досрочное изъятие денег из пенсионного фонда<sup>17</sup>.

Возможно также использование модели «с установленным размером взносов». Пенсия в такой модели полностью учитывает вклад человека в пенсионную систему. Считается, что данный порядок при-

<sup>16</sup> К реформе социального обеспечения: принципы и прагматизм. Вып. 1. – М.: Издательство МОТ, 1999. – С. 21.

<sup>17</sup> Кан М. Организация пенсионного обеспечения (из мирового опыта) // Человек и труд – 2006. – № 6. – С. 18.

обретения пенсионных прав не содержит стимулов к более раннему оформлению пенсии и, таким образом, может рассматриваться как эффективный способ автоматического повышения пенсионного возраста без специальных изменений законодательства<sup>18</sup>.

**Статусная функция.** Размер заработной платы определяет статус работника по отношению к другим как по горизонтали, так и по вертикали. При условии тесной связи размеров пенсии и заработных плат должна сохраняться установленная во время трудовой деятельности иерархия, но уже среди пенсионеров. Статусная функция важна для самого человека, так как, выйдя на пенсию, он должен чувствовать себя на том же уровне, что и во время трудовой деятельности. Реализация этой функции – гарантия выполнения принципа справедливости в пенсионной системе. Академик и уборщик в процессе своего труда внесли разный вклад в общественное благо, получали разную заработную плату, занимали разные социальные ступени, поэтому будет несправедливо, если, выйдя на пенсию, они получат одинаковую компенсацию и их социальный статус сравняется.

На сегодняшний день нет показателя, который позволил бы отследить реализацию этой функции. В качестве такого показателя можно предложить *коэффициент дифференциации размеров пенсии*. Его можно рассчитать как соотношение средней заработной платы по стране к средней по отраслям и со-

поставить с отношением средней пенсии к средней пенсии по отраслям или как сопоставление коэффициентов замещения заработной платы у работников, вышедших на пенсию из разных отраслей.

Таким образом, предложенная система показателей, на наш взгляд, полностью отражает реализацию всех функций пенсионной системы. Используя данную систему показателей, можно отслеживать, какие функции реализуются в большей мере, какие – в меньшей. Кроме того, можно сравнивать разные системы между собой и одну и ту же на разных этапах ее исторического развития и в разных регионах.

### Литература

Абакумова Н.Н., Подвалова Р.Я. Политика доходов и заработной платы: учеб. пособие – Новосибирск: НГАиУ; М.: ИНФРА-М, 1999. – 224 с.

Алиев И.М. Политика доходов и заработной платы: учебник / И.М. Алиев, Н.А. Горелов. – Ростов н/Д: Феникс, 2008. – 382 с.

Ерусланова Р.И., Емельянова Ф.И., Кондратьева Р.А. Пенсионное обеспечение в России: учеб. пособие / под общ. ред. проф. Р.И. Еруслановой. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К°», 2007. – 608 с.

К реформе социального обеспечения: принципы и прагматизм. Вып. 1. – М.: Издание бюро МОТ, 1999.

Кан М. Организация пенсионного обеспечения (из мирового опыта) // Человек и труд. – 2006. – № 6. – С. 17–20.

Муравлева Т.В. Пенсионное страхование в России: финансовое обеспечение, стратегия управления и развития: автореф. дис. ... д-ра эконом. наук. – Саратов, 2010.

Одегов Ю.Г., Руденко Г.Г., Бабынина А.С. Экономика труда: учебник. – В 2 т. – Т. 2. – М.: Альфа-Пресс, 2007. – 924 с.

Роик В.А. Эволюция пенсионных систем: мировые тенденции и опыт России //

<sup>18</sup> Disney R., Whitehouse E., 1999, Pension Plan and Retirement Incentives, Pension Reform Primer Series, Social Protection Discussion Paper No. 9924, World Bank, Washington, DC, P. 10; Barr, N., 2000, Reforming Pensions: Myths, Truths, and Policy Choices, Working Paper No. WP/00/139, IMF, August, p. 20.

Человек и труд. – 2008. – № 8 – С. 17–25; № 9. – С. 25–29.

*Роик В.Д.* Построение новой пенсионной системы – задача национального масштаба // Человек и труд. – 1998. – № 4. – С. 71.

*Роик В.Д.* Реформа досрочных пенсий: мифы и реальность // Человек и труд. – 2001. – № 11.

*Роик В.Д.* Уровень заработной платы и пенсионного обеспечения как барометр социального партнерства // Человек и труд. – 2008. – № 7. – С. 18–22.

*Соловьев А.К.* Экономика пенсионного страхования: учеб. пособие для вузов. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. – 335 с.

*Умурзаков Б.* Роль и место пенсионного обеспечения в экономических отношениях людей

в условиях углубления рынка // Управление персоналом. – 2006. – № 11. – С. 56–61.

*Федотов Д.Ю.* Развитие пенсионной системы России. Вопросы теории и практики: автореф. дис. ... д-ра эконом. наук. – Иркутск, 2009.

*Экономика труда: социально-трудовые отношения* / под ред. Н.А. Волгина, Ю.Г. Одегова. – М.: Изд-во «ЭКЗАМЕН», 2003. – 736 с.

*Disney R., Whitehouse E., 1999, Pension Plan and Retirement Incentives, Pension Reform Primer Series, Social Protection Discussion Paper No. 9924, World Bank, Washington, DC. – P. 10; Barr, N., 2000, Reforming Pensions: Myths, Truths, and Policy Choices, Working Paper No. WP/00/139, IMF, August. – P. 20.*