

---

DUM SPIRO, SPERO

---

*Пока дышу, надеюсь* (лат.)

SPERO | № 8/2008

Spring—Summer 2008

S  
P  
E  
R  
O  
SOCIAL  
POLICY:

xpertise

ecommendations

verviews

SPERO | № 8/2008

Весна—Лето 2008

СПЭРО  
СОЦИАЛЬНАЯ  
ПОЛИТИКА:

экспертиза

рекомендации

обзоры

## РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Павлова-Сильванская Марина Павловна ( <i>председатель</i> )	к. и. н., консультант журнала «Pro et Contra» московского центра Карнеги
Аузан Александр Александрович	д. э. н., профессор, зав. кафедрой прикладной институциональной экономики экономического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова, президент Института националь- ного проекта «Общественный договор», президент Ассоциации независимых центров экономического анализа
Васильев Сергей Александрович	д. э. н., заместитель председателя Внешэкономбанка, научный руководитель Международного центра социально- экономических исследований «Леонтьевский центр»
Вишневский Анатолий Григорьевич	д. э. н., действительный член РАЕН, руководитель Института демографии ГУ-ВШЭ, главный редактор инфор- мационного бюллетеня «Население и общество», главный редактор электронного еженедельника «Демоскоп Weekly»
Лукьянов Федор Александрович	главный редактор журнала «Россия в глобальной политике»
Малева Татьяна Михайловна	к. э. н., ДВА, директор Независимого института социальной политики, главный редактор журнала
Плискевич Наталья Михайловна	заместитель главного редактора журнала «Общественные науки и современность», редактор журнала «Social Science», ст. н. с. Института экономики РАН
Полетаев Андрей Владимирович	д. э. н., профессор, заместитель директора Института гума- нитарных историко-теоретических исследований ГУ-ВШЭ, заведующий сектором Института мировой экономики и международных отношений РАН
Ясина Ирина Евгеньевна	к. э. н., ведущий научный сотрудник Института экономики переходного периода, председатель Экспертного совета Клуба региональной журналистики, директор проекта РОО «Открытая Россия»

## РЕДАКЦИЯ ЖУРНАЛА

Главный редактор	Малева Татьяна Михайловна, к. э. н., ДВА, директор НИСП
Зам. главного редактора	Синявская Оксана Вячеславовна, к. э. н., зам. директора НИСП
Ответственный редактор	Фетисова Марина Игоревна, директор публикационной программы НИСП
Члены редколлегии	Зубаревич Наталья Васильевна, д. г. н., директор региональной программы НИСП Овчарова Лилия Николаевна, к. э. н., зам. директора НИСП Шишкин Сергей Владимирович, д. э. н., зам. директора НИСП

Издание осуществляется при финансовой поддержке  
Фонда Форда и Фонда Дж. и К. Макартуров

# СОДЕРЖАНИЕ

## В ФОКУСЕ ВНИМАНИЯ: СРЕДНИЙ КЛАСС

Т.М. Малева

**СРЕДНИЙ КЛАСС ВЧЕРА, СЕГОДНЯ, ЗАВТРА,  
ИЛИ КАК ПОСТРОИТЬ «СОЦИАЛЬНЫЙ ЛИФТ»?**

7

Н.Е. Тихонова, С.В. Горюнова

**ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ  
АНАЛИЗА СРЕДНЕГО КЛАССА**

29

## ВОЗВРАЩАЯСЬ К ТЕМЕ: ПЕНСИИ

Е. Т. Гурвич

**ПРИОРИТЕТЫ НОВОГО ЭТАПА ПЕНСИОННОЙ РЕФОРМЫ**

43

О. В. Синявская

**К ВОПРОСУ О ПАТЕРНАЛИЗМЕ:  
ГОСУДАРСТВО И ЧЕЛОВЕК В ПЕНСИОННОЙ РЕФОРМЕ**

63

И. А. Николаев

**СТРАХОВЫЕ ПРИНЦИПЫ В ПЕНСИОННОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ:  
ОПЫТ И ПЕРСПЕКТИВЫ ЭФФЕКТИВНОЙ РЕАЛИЗАЦИИ**

93

О. Кангас

**ПЕНСИИ И ПЕНСИОННЫЕ ФОНДЫ  
В СОЗДАНИИ НАЦИОНАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА  
И НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ (НА ПРИМЕРЕ ФИНЛЯНДИИ)**

101

## ЭКСПЕРТНОЕ МНЕНИЕ

Е. Ш. Гонтмахер

**НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРОЕКТЫ: ПЕРВЫЕ ИТОГИ РЕАЛИЗАЦИИ**

119

С. В. Шишкин, А.Я. Бурдяк, Е.В. Селезнева

**РАЗЛИЧИЯ В ДОСТУПНОСТИ МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ  
ДЛЯ НАСЕЛЕНИЯ РОССИИ**

135

# СОДЕРЖАНИЕ

## ЗАРУБЕЖНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

Т. П. Ларсен

**МИФ ОБ «ОБЩЕСТВЕ РАБОТАЮЩИХ ВЗРОСЛЫХ»:  
НОВОЕ В ДИСКУРСЕ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ  
В ЕВРОПЕЙСКИХ ГОСУДАРСТВАХ БЛАГОСОСТОЯНИЯ**

159

## НОВЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ В РОССИИ

Е. Б. Головляница, О. В. Сиянская

**НОВОЕ В ИЗУЧЕНИИ МЕЖПОКОЛЕННЫХ И ГЕНДЕРНЫХ  
ОТНОШЕНИЙ В РОССИИ – МЕЖДУНАРОДНАЯ ПРОГРАММА  
«ПОКОЛЕНИЯ И ГЕНДЕР» (GENERATIONS AND GENDER  
PROGRAMME/SURVEY) В РОССИИ**

181

## ОБЗОР ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

М. И. Левина

**ПЕНСИОННОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО**

191

## КНИЖНОЕ ОБОЗРЕНИЕ

Л. Н. Овчарова

**ЗАРАБОТНАЯ ПЛАТА В РОССИИ: ЭВОЛЮЦИЯ  
И ДИФФЕРЕНЦИАЦИЯ: моногр./ Под ред. В.Е. Гимпельсона,  
Р.И. Капелюшникова; Гос. Ун-т – Высшая школа экономики. —  
М.: Изд. дом ГУ-ВШЭ, 2007. — 576 с.**

211

С. А. Васин

**СТАРЕНИЕ КАК ПОВОД ДЛЯ РЕФОРМ (From red to grey —  
от красного к серому (седому))  
FROM RED TO GRAY. The «Third Transition» of Aging Populations  
in Eastern Europe and the Former Soviet Union / by Mukesh Chawla,  
Gordon Betcherman, and Arup Banerji. — The World Bank.  
Washington DC, 2007**

215

## SUMMARIES

SUMMARIES

219

## СРЕДНИЙ КЛАСС ВЧЕРА, СЕГОДНЯ, ЗАВТРА, ИЛИ КАК ПОСТРОИТЬ «СОЦИАЛЬНЫЙ ЛИФТ»?

Малева Т.М., к. э. н., директор Независимого института социальной политики

*В последние месяцы тема среднего класса находится в эпицентре политического, общественного и экспертного обсуждения. Автор, опираясь на свой многолетний опыт исследования этой проблемы, рассматривает вопрос о месте, роли и функциях среднего класса на различных этапах социально-экономического развития России за последнее десятилетие. В статье анализируются методологические подходы к определению среднего класса и обобщаются результаты эмпирических измерений, полученные в ходе оригинального социологического обследования, охватывающего 5 тысяч домохозяйств в 12 регионах России. Автор концентрируется на вопросе экономической и социальной деятельности средних классов, их поведении на рынках труда, стратегиях в сфере получения доходов, финансовых практиках, поведении в сфере образования, политической активности, стиля жизни и пр. практик, отличающих средние классы от других социальных групп. Исследование позволило определить масштабы, границы и структуру не только российского среднего класса, но и других социальных групп, которые сегодня не относятся к средним классам, но обладают определенным потенциалом для перемещения в данную группу. Произойдет ли это перемещение и при каких условиях — основные вопросы, которые обсуждает автор в настоящей статье.*

В последние годы в социальной сфере произошел ряд важных позитивных сдвигов в преодолении крайне неблагоприятных процессов, которые оказывали давление на социально-экономическое развитие страны в течение почти 20-летнего периода. Наблюдается спад напряженности на рынке труда, сокращение зоны распространения и объема задолженности по оплате труда, рост реальных доходов населения, в первую очередь заработной платы, пенсий, снижение уровня бедности, увеличение объемов финансирования социальных отраслей, децентрализация социальных программ, модернизационные сдвиги в потребительском поведении населения и т. д. [Малева Т. М. и др., 2007]. Часть этих достижений — результат положительной макроэкономической динамики, другая часть связана с активизацией социальной политики. Действительно, сегодня происходит переосмысление целей и содержания социальной политики всеми действующими субъектами — государством, бизнесом, гражданским обществом, прессой и пр. Последние годы характеризовались не только усилением социальной политики, но и ее стремительным перемещением в приоритеты социально-экономического развития. Это пенсионная реформа, введение нового трудового законодательства, новации и эксперименты в системе образования, перераспределение бюджетных полномочий с федерального уровня на уровень субъектов РФ, новое иммиграционное законодательство, а также национальные приоритетные проекты «Здоровье», «Образование», «Доступное и комфортное жилье — гражданам

России». Наконец, это стратегическая демографическая программа по стимулированию рождаемости. Подобное внимание к социальной сфере — огромное достижение для российского общества.

В каждой из этих инициатив достигнуто продвижение, но совершенно очевидно, что существуют и серьезные проблемы. Как сегодня выглядит общий вектор социальной динамики? От ответа на данный вопрос во многом зависит интегральная оценка эффективности проводимой социальной политики.

## В ПОИСКАХ СРЕДНЕГО КЛАССА...

В последние месяцы тема среднего класса находится в центре политического, общественного и экспертного внимания. О формировании массового среднего класса говорил Президент России в феврале 2008 г. на расширенном заседании Госсовета «О стратегии развития России до 2020 г.»<sup>1</sup>. Этот вопрос занял особое место в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 г.<sup>2</sup> Оно и неудивительно. Факт формирования среднего класса можно было бы рассматривать в качестве важного свидетельства и даже критерия эффективности развития, свидетельствующего о прочности всей системы экономических, социальных, политических и гражданских институтов. И наоборот, отсутствие среднего класса можно было бы воспринимать как символ неудачи социально-экономических преобразований в России.

Именно в силу политического характера проблема среднего класса окутана густой оболочкой предрассудков и мифов.

### Вставка 1. Об истории термина

Даже сам термин «средний класс» для российской науки не является каноническим. Появившийся с легкой руки М. Вебера, считающегося отцом термина и родоначальником теорий среднего класса, в России в период социалистического строительства по вполне очевидным причинам этот термин критиковался и отвергался. Вместо него появился термин «средние слои», определяемый в духе классового подхода. В эпоху перестройки с термином «средний класс» уже не воюют — его просто не упоминают. И лишь в последнее десятилетие термин «средние классы» прочно вошел и в общественное сознание, и в научный оборот, хотя он по-прежнему не имеет четкого определения и методологии исследования. Категории, используемые сегодня российскими исследователями для идентификации среднего класса, весьма разнообразны: «средний класс», «средняя страта», «среднее сословие», «средний слой» (разновидность — «средние слои»).

Еще недавно сам факт существования среднего класса в России часто опровергался или ставился под сомнение. Одновременно предпринимались и продолжают предприниматься попытки постановки «русской пьесы в голливудских декорациях» — найти в российских реалиях социальные группы, которые, как братья-близнецы, похожи на западноевропейский или американский средний класс<sup>3</sup>.

Между тем социальная политика должна опираться на более или менее точное представление о социальной структуре общества, на поддержку и развитие которого она направлена. Только в таком случае можно попытаться

<sup>1</sup> [http://www.kremlin.ru/appears/2008/02/08/1542\\_type63374type63378type82634\\_159528.shtmlhtt](http://www.kremlin.ru/appears/2008/02/08/1542_type63374type63378type82634_159528.shtmlhtt).

<sup>2</sup> [http://mert.tatar.ru/rus/file/pub/pub\\_8406.doc](http://mert.tatar.ru/rus/file/pub/pub_8406.doc).

<sup>3</sup> Есть, например, мнение, что для идентификации российского среднего класса следует применять критерий 3500–8000 долларов в расчете на человека, рекомендованный Всемирным банком для экономически развитых стран (<http://www.novopol.ru/text38282.html>).



ся оценить ее итоги и перспективы. А перспективы в контексте будущего экономического роста зависят, в первую очередь, от социальной структуры, в которой этот экономический рост стартовал. В конце 2000 г. — ровно в момент перехода длительной фазы экономического падения в стадию экономического подъема — независимым исследовательским коллективом (руководитель — автор настоящей статьи) было проведено исследование «Средний класс в России: экономические и социальные стратегии» [Малева Т. М., 2003]. Исследование было основано на эмпирических оценках, полученных в ходе масштабного репрезентативного социологического опроса 4 тысяч российских домохозяйств, представляющих 12 регионов России. Исследование строилось на выборке, репрезентирующей все население России, представленное домохозяйствами. В то же время исходя из предположения, что средние классы в большей мере сконцентрированы в городской среде (предположение, которое в ходе исследования получило веское подтверждение), была сконструирована и дополнительная выборка, репрезентирующая городское население, объем которой составил 1625 домохозяйств. Таким образом, в итоге исследование охватило 5 тысяч домохозяйств.

Исследование имело следующие цели:

- 1) определение масштабов и границ среднего класса;
- 2) анализ его экономической и социальной деятельности, поведения на рынках труда, стратегии получения доходов, финансовых практик, поведения в сфере образования, политической активности, стиля жизни и пр. практик, отличающих средние классы от прочих социальных групп;
- 3) определение общей социальной структуры российского общества.

Определение и критерии выделения среднего класса — поистине яблоко раздора в научном мире. Действительно, по каким признакам и как выделить средний класс из социальной структуры современного общества? Эксперты различных дисциплин и научных школ по-прежнему отвечают на эти вопросы с разных позиций. Мы не будем останавливаться на истории формирования взглядов на проблему среднего класса в российской социологии и экономической науке. Такой анализ (220 российских и зарубежных научных публикаций) довольно подробно представлен нами в монографии [Малева Т. М., 2000]. Повторим лишь основные положения, без которых нельзя обойтись.

В экономических исследованиях преобладает монетарный подход, согласно которому определение среднего класса дается в терминах денежных доходов или, в лучшем случае и крайне редко, в терминах материальных активов.

Социологическая школа выдвигает два методологических подхода. В рамках первого средним классом называют людей с относительно высоким уровнем образования и должностным положением.

Второй подход в качестве стратификационного критерия использует критерий самоощущения, так называемую социальную самоидентификацию.

Какая же из этих школ права?

В эволюционно развивавшихся рыночных обществах такой проблемы либо не существует, либо она не имеет подобной остроты. Все перечисленные критерии характеризуются сильной консистентностью: люди с высшим образованием обладают высокой конкурентоспособностью на рынке труда и в других экономических сферах, имеют высокий доход (неважно, трудовой или предпринимательский) и, как результат, высоко оценивают свой статус в обществе. В конечном итоге все сходится на одних и тех же социальных груп-

пах и столь сложная методологическая задача, как та, которая стоит перед российскими исследователями, решается относительно легко. Не случайно, преобладающим подходом в современной западной науке является доходная стратификация, построенная на вычлениении групп населения по уровню доходов [Giddens A., 1973; Homczynski K.M., 1993; Kraus I., 1976; Mokrzycki E., 1995; Rose, Stephen J., 2000]. Исследований, в которых параллельно и с равной степенью глубины рассматривались бы проблемы идентификации среднего класса с точки зрения материальной обеспеченности, социально-профессионального статуса и субъективных оценок, почти нет.

Между тем в современной России эта проблема существует. И неудивительно, что различные исследователи вкладывают разный смысл в понятие средний класс и пользуются отличающимися определениями. Не будем спорить — этот феномен многогранен, противоречив и сложен, как и судьба термина «средний класс». И есть все основания согласиться и с монетарным, и с социально-профессиональным, и с самоидентификационным подходом. Мы признаем их равнозначными и равновеликими. И суть нашего методологического подхода заключается в следующих положениях:

*1. Средние классы не могут быть описаны одним интегральным критериальным признаком.* Средние классы — социальная совокупность, характеризующаяся цепочкой признаков, к которым относятся:

- материальные ресурсные признаки — уровень доходов, объем накопленных сбережений, уровень имущественной обеспеченности (движимое/недвижимое имущество);
- нематериальные ресурсные признаки — уровень образования, профессионально-квалификационная позиция, должностная позиция;
- признаки социального самочувствия (самоидентификация) — оценка своего социального статуса, успешности и степени комфортности нынешней жизни и пр.

#### *Вставка 2. Являются ли стиль жизни и потребление критериями среднего класса?*

Существует большой соблазн включить в состав признаков среднего класса стиль жизни или же по меньшей мере структуру потребления. Маркетологи так и поступают. Между тем, несмотря на то что потребительские характеристики тесно связаны с материальными ресурсными признаками, это не одно и то же. У любого из критериальных признаков есть две функции — объединяющая и разграничительная. Первая позволяет выявить относительную однородность внутри исследуемой группы, вторая — провести «водораздел» между этой группой и ее окружением.

Действительно, в силу больших материальных ресурсов, сконцентрированных у среднего класса, логично предположить, что эта социальная группа отличается по потребительской активности и образу жизни от остальных. Однако совершенно не очевидно, что существует единый или сколько-нибудь похожий вектор в потреблении и, тем более, в стиле жизни средних классов. Средние классы внутренне неоднородны, и точно так же неоднородны их потребительские предпочтения и практики. Их нельзя стандартизировать. Модная одежда давно перестала выделять людей по их социальному и доходному статусу. Доступ к Интернету тоже перестал быть уделом только людей с достатком, не говоря уже о средствах мобильной телефонной связи. Отказ от отдыха за рубежом может быть связан не с недостатком средств, а с плохой переносимостью южной жары, а отсутствие солидной иномарки в мегаполисе — с его нескончаемыми дорожными пробками — с большим удобством передвижения на метро. Точно так же желание быть в хорошей физической форме одних приводит в фитнес-центр, а других к упражнениям в диетологии. Эти примеры можно множить. А это означает, что в отличие от разграничительной функции (как покажет последующий анализ, отличия от других групп налицо) рассматриваемых характеристик — потребление и стиль жизни — их объединительная функция попросту не работает. И наши последующие результаты также это подтверждают.

*2. Социальные группы, составляющие средний класс, характеризуются разным уровнем концентрации признаков.* В соответствии с этой гипотезой средние классы могут быть стратифицированы по уровню концентрации доминантных признаков.

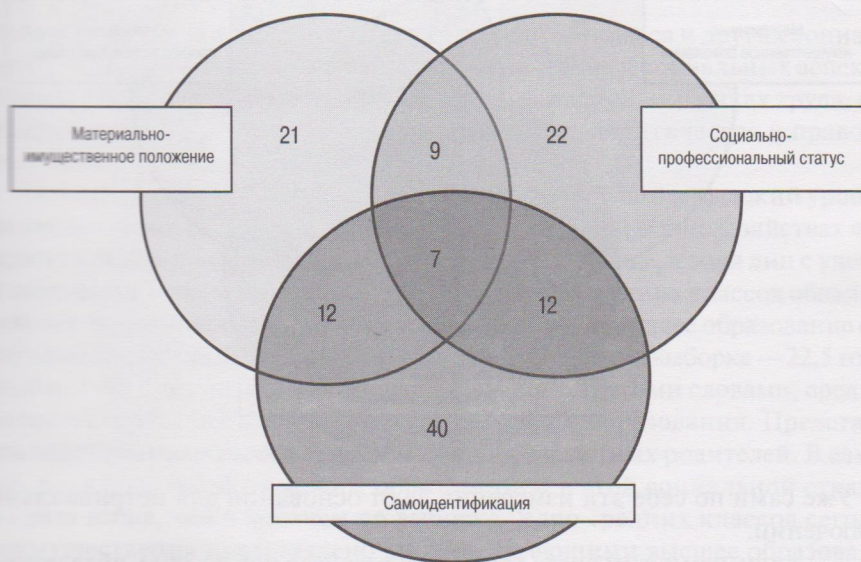
Для построения интегрального критерия материальной обеспеченности нами были использованы следующие показатели: 1) текущие денежные доходы; 2) накопленные сбережения; 3) накопленное движимое имущество; 4) накопленное недвижимое имущество; 5) наличие сельскохозяйственных животных; 6) имеющиеся в распоряжении домохозяйства земельные паи, пастбищные и сенокосные угодья<sup>4</sup>.

Социально-профессиональный статус определяется на основе четырех параметров: 1) наличие/отсутствие высшего образования; 2) наличие/отсутствие регулярной занятости; 3) характер труда (физический/нефизический); 4) наличие/отсутствие управленческих позиций.

Субъективный средний класс, определяемый через самоидентификацию, выделялся на основе использования различных идентификационных шкал.

Что в итоге? Как показало исследование, с точки зрения социально-профессиональных позиций, к среднему классу относятся 22% домохозяйств, по материальному положению — 21%, а по самоидентификационным оценкам — 40% (рис. 1).

Рис. 1. Структура российского среднего класса, % от общего числа домохозяйств. Все население<sup>5</sup>



На пересечении этих признаков находится около 7% российских домохозяйств, т.е. это домохозяйства, обладающие всеми базовыми характеристиками среднего класса. Это бесспорный и наиболее стабильный средний класс, так называемое ядро средних классов. Вместе с тем группа домохозяйств, обладающих только двумя характеристиками, настолько близка к средним классам, что нельзя не принимать их во внимание, особенно если мы хотим не только зафиксировать масштаб сегодняшнего среднего класса, но и попытаться понять, каковы перспективы его расширения, при каких условиях в него могут влиться новые социальные слои и

<sup>4</sup> Разумеется, два последних показателя применялись только для идентификации материально-имущественного положения жителей российского села.

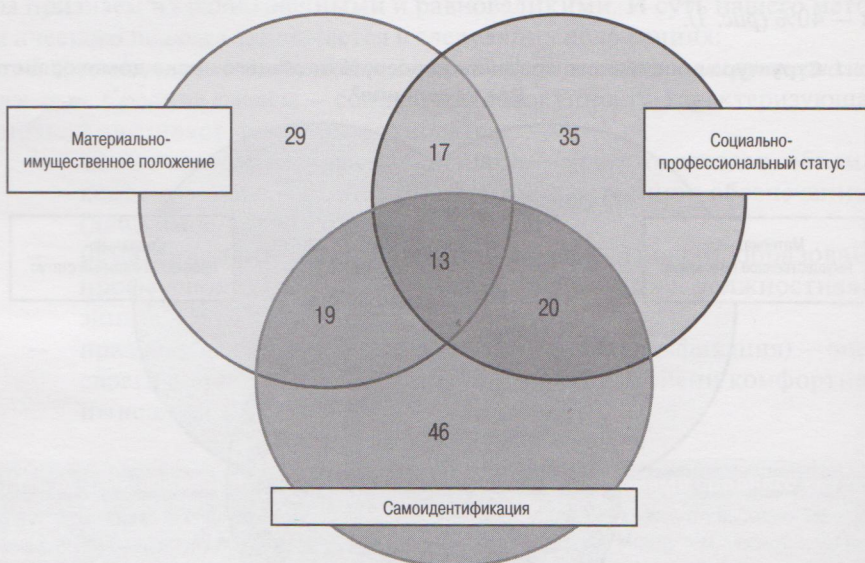
<sup>5</sup> Если не указано иное, источник: Средние классы в России: экономические и социальные стратегии / Коллективная монография под ред. Т. Малевой. — М.: Гендальф, 2003.

какие именно из этих социальных слоев имеют наилучшие шансы. Двумя (любыми) признаками среднего класса (так называемое полуядро) обладают 12% российских семей.

В итоге обобщенный средний класс, т.е. социальные группы, обладающие двумя и более признаками среднего класса, можно оценить почти в 20% (19%) от общего числа российских домохозяйств.

Совершенно естественно, что все перечисленные параметры существенно выше, как только речь заходит о городском среднем классе (рис. 2). Здесь по материальным активам к среднему классу можно отнести почти 30% домохозяйств, по профессиональному статусу — 35%, по самоидентификационной шкале — 46%. В итоге ядро среднего класса охватывает 13% домохозяйств, а обобщенный средний класс — 30%.

Рис. 2. Структура российского среднего класса, % от общего числа домохозяйств. Городское население



Уже сами по себе эти измерения дают основания для нетривиальных заключений:

- лишь немногим более трети домохозяйств (9% из 29%), обладающих набором признаков среднего класса с профессионально-социальной точки зрения, имеют удовлетворительное материальное положение. Проще говоря, это означает, что лишь треть образованных научилась зарабатывать;
- в то же время чуть более трети российских семей с достатком (9% из 21%) имеют достаточно высокие образовательные и квалификационные позиции. Можно сказать, что только треть умеющих зарабатывать достаточно образованы;
- около половины среднеобеспеченных семей (12% из 21%) относят себя к средним классам. Таким образом, материальный достаток далеко не для всех является гарантией высокой социальной самооценки;
- меньше трети семей, субъективно относящих себя к средним классам (12% из 40%), имеют на то объективные основания, если судить по уровню их материального положения. Иначе говоря, субъективный

средний класс значительно шире среднеобеспеченных групп населения;

- немногим более половины домохозяйств с социально-профессиональными характеристиками, присущими среднему классу (12% из 22%), уверенно относят себя к таковому. Тем самым, образование и профессия не всегда являются основанием для высокой самооценки;
- менее трети субъективных средних классов (12% из 40%) объективно таковыми являются с социально-профессиональных позиций. Другими словами, субъективный средний класс существенно превосходит по размеру социально-профессиональный средний класс.

И это еще раз доказывает высокую неконсистентность критериев, по которым идентифицируются российские средние классы, и предполагает, что средние классы — не единая группа, а совокупность весьма разнородных групп.

### ЧЕМ СРЕДНИЙ КЛАСС ОТЛИЧАЕТСЯ ОТ ДРУГИХ СОЦИАЛЬНЫХ ГРУПП?

Каковы же различия между стратегиями среднего класса и других социальных страт? Коснемся лишь основных экономических и социальных аспектов вопроса: стратегии в области образования, поведение на рынках труда, финансовое поведение, потребление и стиль жизни, политическая и правовая активность.

Принадлежность к ядру средних классов предполагает высокий уровень образования граждан. Доля лиц с высшим образованием в домохозяйствах ядра средних классов в 3 раза выше, чем в среднем по выборке, а доля лиц с учеными степенями — выше в 5 раз. Представители ядра средних классов обладают наиболее актуализированным образованием: первое высшее образование они получили 18,8 лет назад по сравнению с датой опроса (по выборке — 22,5 года), а второе — 12,7 лет назад (по выборке — 18,4 лет). Другими словами, средние классы являются носителем более современного образования. Представители ядра средних классов — дети высокообразованных родителей. В самом деле, доля родителей с высшим образованием в этой социальной страте в 3–4 раза выше, чем в среднем по выборке. Ядро средних классов сегодня преимущественно представлено лицами, имеющими высшее образование как минимум во втором поколении. Это важно по многим обстоятельствам и главное среди них то, что представители ядра средних классов воспроизводят уже сложившиеся ранее образцы социального поведения. Стремление к получению высшего образования — ключевой элемент этого социального поведения.

Средние классы демонстрируют *большую экономическую активность*, как возрастную (в средних классах сосредоточены относительно молодые поколения), так и поведенческую. Последняя проявляется в более высоких показателях занятости: среди них доля лиц, имеющих регулярную оплачиваемую работу, составляет более трех четвертей (76%), тогда как в прочих группах менее половины (47%)<sup>6</sup>. В обобщенном среднем классе не имеют никакого занятия лишь 8% от числа всех членов семей в возрасте экономической активности, в то время как у других групп этот показатель достигает почти 20%.

<sup>6</sup> Наличие/отсутствие дополнительных приработков не учитывалось.

Для работников, относящихся к среднему классу, более характерна стратегия, связанная со *множественной занятостью*, т.е. с наличием второй работы и приработков. Более 9% среднего класса имели на момент опроса более одной работы, у других групп этот показатель значительно ниже — менее 3%. И это устойчивое различие. Более 18% представителей среднего класса в течение последних 6 месяцев имели приработки (любая вторая работа — регулярная или нерегулярная), тогда как среди работников других групп эта доля составляла лишь 12%. Тем самым представители среднего класса демонстрируют не только большую работоспособность, но и большую конкурентоспособность на рынке труда, коль скоро на предложение их труда откликаются сразу несколько работодателей.

Заметно тяготение средних классов к *негосударственному сектору экономики*. Наиболее отчетливо это видно на примере частных предприятий (новых, а не приватизированных): на них заняты 22% от общего числа представителей среднего класса, в то время как у прочих страт вовлеченность в частный сектор составляет 11%.

Хотя «трудовой портрет» современного представителя российского среднего класса — наемный работник, все же средние классы в большей степени склонны к *предпринимательской деятельности*, чем представители других социальных групп, и этим, видимо, частично объясняется их успешность и экономическая состоятельность. В среднем классе предпринимателей (владельцев фирм) ощутимо больше, чем в остальных группах, — 9% против 3%.

Следствием большей вовлеченности средних классов в негосударственный сектор экономики является большее распространение в средних классах такой формы трудовых отношений с работодателями, как *срочные трудовые договоры*. На этой основе работают 16,4% представителей среднего класса, в то время как у «несредних классов» срочный трудовой договор имеет место лишь в 10,6% случаев. Эти группы чаще прибегают к бессрочным трудовым договорам как к более стабильной форме трудовых отношений. Следовательно, в дилемме «высокие заработки или стабильная гарантированная работа» средние классы чаще предпочитают первое.

*Заработная плата* представителей среднего класса в несколько раз превышает оплату труда работников прочих социальных страт и, видимо, именно этим, в частности, и объясняется вхождение этих лиц в состав средних классов. Представители обобщенного среднего класса в целом зарабатывают почти вдвое (в 1,9 раза) больше среднего работника и почти втрое (в 2,9 раз) больше работников, к среднему классу не относящихся. Этот разрыв практически не зависит от показателей множественной занятости. Даже среди тех, кто имеет только один вид трудовых доходов, т.е. заработную плату на основном и единственном месте работы, он больше соответственно в 1,9 и 2,8 раз.

В отношении *пенсионных стратегий* обнаружено, что хотя на государственную пенсию в пожилом возрасте рассчитывают респонденты всех социальных страт и средние классы в том числе, все же последние в меньшей степени, чем другие категории, уповают на государство в обеспечении старости. Как правило, средние классы предпочитают как можно дольше сохранять занятость после достижения пенсионного возраста и продолжать жить на собственные заработки, а после фактического окончания трудовой жизни собираются использовать собственные сбережения. На сбережения рассчитывают 16% представителей среднего класса (или 20% представителей его ядра), тогда как в остальных стратах — 6% (и только 4% в низших классах).

Вместе с тем не получили подтверждения ни тезис о том, что средние классы — выходцы из *теневого сектора экономики*, ни противоположное утверждение, что средние классы стремятся к легализации своего положения, выходу из тени. Средние классы практически воспроизводят стратегии всех акторов на рынке труда. При легальных формах занятости они так же, как и прочие российские работники, частично участвуют в теневых практиках: устные соглашения с работодателями относительно условий и размера оплаты труда, не контролируемые законом. Наличие устной договоренности с работодателем об оплате труда подтвердили 30% представителей среднего класса и 31% представителей прочих социальных групп. Такой же маленький разрыв (доли процента) имеет место в отношении других параметров трудовой деятельности: устные договоренности о режиме работы, о времени и продолжительности отпусков и пр.

В противовес общепринятой точке зрения, что инициатором неформальных трудовых отношений выступает работодатель, который навязывает своему работнику правила игры, представители среднего класса чаще других признают, что это не так: неформальные отношения выгодны не работодателю, а самому наемному работнику. Например, среди городского населения эта доля составила почти четверть — 23%. Хотя правда и то, что в целом большинство респондентов (более 60% во всех стратах) считают, что теневые трудовые отношения — результат взаимного экономического интереса обеих сторон, что, по-видимому, соответствует реалиям.

Результаты исследования также порождают серьезные сомнения в справедливости тезиса о *трудоголизме* средних классов. И хотя трудовые нагрузки у них несколько выше, чем у прочих социальных страт, все же оснований для диагноза «сверхзанятость средних классов» нет. По базовой выборке средняя загруженность работников, относящихся к обобщенному среднему классу, составляет 44,3 часа в неделю, что ненамного превышает среднюю загруженность по выборке — 43,4 часа.

В *кредитной сфере* по-прежнему наиболее популярны услуги неформального рынка. Частные долги на момент опроса имела каждая восьмая семья независимо от класса. В сфере привлечения институциональных кредитов (банковских, потребительских) обобщенный средний класс вдвое более активен, чем нижний класс. Однако в целом дела обстоят пока довольно скромно — доля кредитополучателей даже в среднем классе исчисляется несколькими процентами.

Более половины всех *налоговых деклараций* подавалось представителями обобщенного среднего класса (почти каждый четвертый респондент). Представители среднего класса, имеющие вдобавок более высокий уровень денежных доходов, обеспечивают основную долю налоговых поступлений в государственный бюджет.

В наиболее массовых традиционных *формах досуга* (просмотр телепередач, чтение, прием и посещение гостей) различия между классами невелики. Что же касается инновационных, менее распространенных форм (компьютерные игры, посещение ночных клубов, платные занятия спортом), то здесь преимущества среднего класса неоспоримы: его представительство выше в 4–5 раз.

Важным индикатором благосостояния семьи является возможность *отдыха* за рубежом. Эта возможность в основном доступна пока семьям обобщенного среднего класса (8% семей), в нижнем классе речь идет буквально о единичных случаях. И в целом за пределы собственной дачи семьи среднего класса выезжают в 2,5 раза чаще.

Семьи среднего класса заметно лучше обеспечены *предметами длительного пользования*. Общедоступные предметы (телевизор, холодильник, стиральная машина) имеют практически все семьи обобщенного среднего класса и основная часть семей нижнего класса. В случае с более дорогими и менее доступными вещами (мебельные гарнитуры, автомобили и др.) преимущество представителей обобщенного среднего класса возрастает в 1,5–2 раза. В итоге, средний класс охватывает от половины до двух третей всех обладателей традиционных предметов длительного пользования. В части обладания инновационными предметами разрыв с нижним классом, как правило, еще более значителен. Часть этих вещей уже входят в современный быт, их имеет каждая четвертая семья среднего класса (компьютеры, микроволновые печи). Другая часть относится пока к разряду экзотики, и речь идет лишь о 2–4% семей (посудомоечные машины, кондиционеры, спортивные тренажеры, газонокосилки).

Семьи обобщенного среднего класса заметно более активны в использовании *платных услуг*. При этом они выступают не только в качестве потребителей, но и создают дополнительные рабочие места в сфере частного найма. Какие услуги предпочитает оплачивать средний класс? В традиционной сфере, где обычно люди могут справиться сами (скажем, уборка квартиры, подготовка семейных торжеств), доля обобщенного среднего класса доходит до половины в общем числе семей, использующих данные услуги. Если же речь идет о высокостатусных услугах (личный шофер, няня, косметолог, спортивный инструктор), то доля среднего класса вырастает от половины до двух третей. Впрочем, эти услуги пока еще слабо распространены.

В сфере *домашнего труда* (строительство и ремонт жилья и предметов длительного пользования) активность представителей среднего класса в среднем в 2 раза выше, а в случае найма работников или фирм на платной основе различие может возрастать по отдельным видам до 8–10 раз. Хотя в целом замещение домашнего труда платными услугами еще не имеет преобладающего характера.

В сфере *платных образовательных услуг* (включая профессиональные курсы), видимо, произошел серьезный рост. Даже в нижнем классе в течение последних двух лет, предшествующих опросу, каждая пятая семья оплачивала хотя бы один вид обучения кому-то из членов семьи. А в рядах обобщенного среднего класса эта доля достигла половины. В средней школе оплата услуг еще довольно редкое явление, а вот оплата обучения в вузах приобрела заметные масштабы.

*Политическая активность* среднего класса, хотя в целом и невысока, все же заметно выше, чем у нижнего класса. Состоят в общественных организациях (кроме профсоюзов) 9% представителей среднего класса, а 5% считают себя их активистами (в нижнем классе соответственно — 3 и 1%). В то же время данные о протестной деятельности граждан весьма умеренные. За последнее десятилетие принимали участие в протестных митингах и демонстрациях лишь 5–6% респондентов, независимо от принадлежности к тому или иному классу.

Итак, на эмпирическом уровне российский средний класс решительно не похож ни на своих собратьев из развитых стран, ни на образцы, навязываемые сегодняшнему обществу масс-медиа, которые опираются на будущую модель «общества потребления». Мы искали не идеальный средний класс, похожий на американский, или же оправдывающий оптимистические ожидания будущего. Мы искали средний класс в России «здесь и сейчас». Да, этот класс не слишком богат, но и не беден, располагая значимыми материальными ресурсами. Его представители обладают относительно высоким уровнем



образования, позволяющим успешно конкурировать на рынке труда и действовать в других экономических сферах, однако утверждение, что этот ресурс неисчерпаем, было бы слишком оптимистично. Средний класс довольно высоко оценивает свой общественный статус, но вряд ли имеет гарантии стабильности своего положения. Именно поэтому он борется за это положение, демонстрируя более активные социально-экономические стратегии, чем прочие социальные группы. Эти значимые отличия просматриваются во всех его практиках — он более активен на рынке труда, в предпринимательской, финансовой деятельности, инвестирует в свое образование и здоровье и пр.

В то же время не следует его идеализировать или же приписывать несвойственные ему черты. Он не трудоголик, а вполне рационален в распоряжении своим рабочим временем и досугом. Представители среднего класса не слишком дальновидны и не особенно заглядывают в свое пенсионное будущее. Средний класс вполне вписался в теневые экономические практики и вовсе не борется за выход из «тени в свет». Он отнюдь не столь политически активен, как ожидается многими политическими акторами. Во многих своих проявлениях он такой, как и все общество. Впрочем, это не должно вызывать удивления. Многие функции, традиционно приписываемые среднему классу, — гарант социальной стабильности, активный потребитель, успешный предприниматель, разумный инвестор — только-только начинаются формироваться.

Вместе с тем нельзя не замечать другой функции среднего класса — функции проводника инновационных форм социально-экономической деятельности. Обобщенный средний класс располагается надвигающемся фронтире или поблизости от него, осваивая новые предметы и формы деятельности, транслируя их далее, в более массовые группы. С этой точки зрения авангардная функция среднего класса налицо.

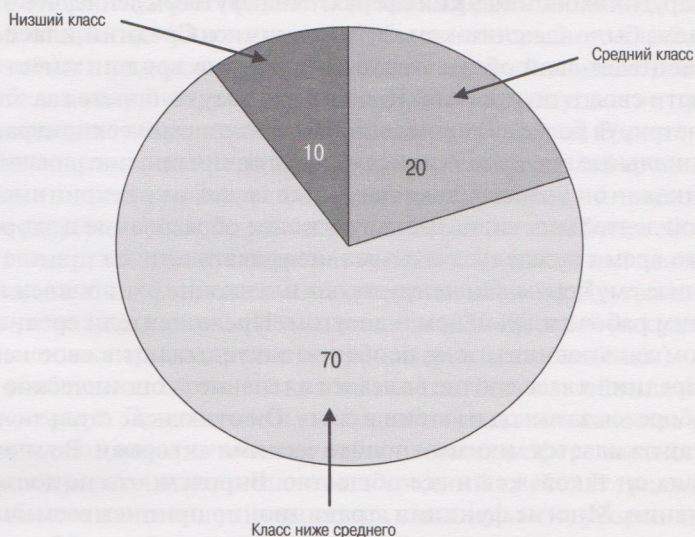
## СРЕДНИЕ КЛАССЫ И РОССИЙСКАЯ СОЦИАЛЬНАЯ ПИРАМИДА

Итак, в момент вхождения российской экономики в этап экономического роста средние классы составляли около 20%. Много это или мало — зависит от угла зрения. В любом случае эти результаты опровергают тезис: «В России средних классов нет», как, впрочем, и антитезис: «Подавляющее большинство россиян — средний класс».

20-процентная доля средних классов, хотя и уступает аналогичным оценкам размеров средних классов в развитых рыночных экономиках (60–70%), все же, на наш взгляд, достаточно весома, чтобы не замечать факт существования средних классов в современной России.

С другой стороны, тот факт, что лишь немногим более 50% российских домохозяйств обладают базовыми характеристиками, присущими среднему классу, не дает оснований и для излишнего оптимизма. По-видимому, 50% — это максимальная, но реалистичная оценка потенциала среднего класса в обозримой перспективе при условии успешного социально-экономического развития страны. Именно этот ориентир — половина населения страны — обозначен в Концепции социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 г. [Концепция долгосрочного социально-экономического развития, с. 10]. Отметим, однако, что эта цель достижима только при самых благоприятных условиях, при синхронизации и однонаправленном движении всех векторов социально-экономического развития, о чем речь пойдет ниже.

Рис. 3. Укрупненные социальные страты в современной России, % от общего числа домохозяйств



Подведем итог сказанному: средние классы в России, хотя и невелики по своему размеру, все же существуют. Проблема, однако, не исчерпывается констатацией этого факта. Гораздо более важен вопрос о том, каково социальное окружение средних классов? Какие социальные слои (классы, группы) имеют шансы на приближение к средним классам или вхождение в них?

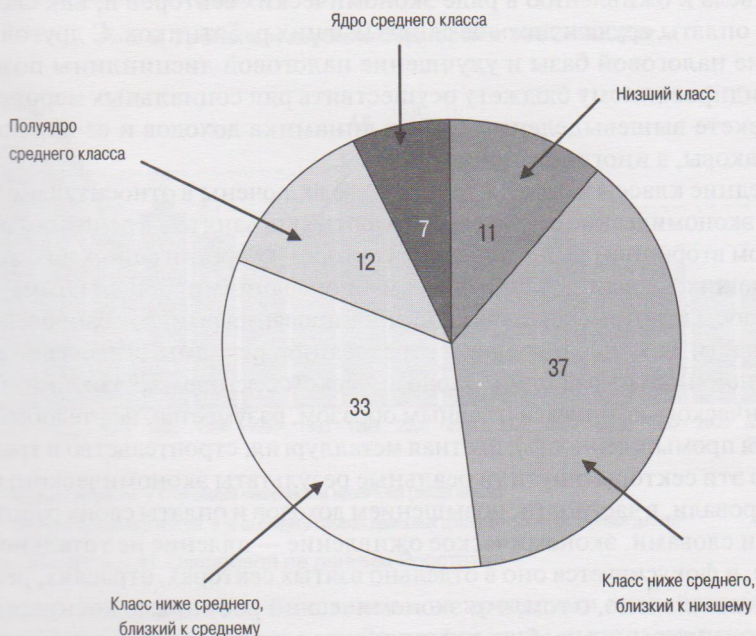
Низшие слои составляют немногим более 10% от числа российских домохозяйств. Это группы, которые не обладают ни одним из критериальных признаков среднего класса и, более того, все рассмотренные выше параметры находятся на самом низком уровне. С точки зрения материального положения эти семьи находятся за чертой бедности. Взрослые члены этих семей не обладают высшим образованием, тем самым, малоконкурентоспособны на рынке труда (среди них много людей, не имеющих работы) или же обречены на занятость на низкооплачиваемых и непрестижных рабочих местах (и поэтому среди них много так называемых работающих бедных). Наконец, они не испытывают иллюзий по поводу своего социального положения, относя себя к низшим слоям общества.

Между средними классами и низшими слоями находится группа, занимающая промежуточное социальное положение, которую можно описать формулой «уже не низшие, еще не средние». И их в России подавляющее большинство — 70% от общего числа российских домохозяйств. Эта группа неоднородна. Чуть менее половины ее (33%), с точки зрения концентрации перечисленных признаков, более походят на средний класс и тем самым обладают большими шансами на присоединение к нему. Оставшиеся 37% имеют больше общих черт с низшими группами и при негативных поворотах в социально-экономическом развитии могут пополнить ряды бедных.

Тем не менее группа ниже среднего обладает некоторыми социальными и экономическими ресурсами и, следовательно, шансами на перемещение в ядро среднего класса (рис. 3, 4, табл. 1).

Строго говоря, в приведенной структуре недостает высших классов, которые в силу закрытости образа жизни и часто недоступности не попадают в выборки социологических опросов. Конечно, это весьма влиятельный

Рис. 4. Детализированные социальные страты в современной России, % от общего числа домохозяйств



социальная группа, в руках которой сконцентрированы значительные материальные, финансовые и политические ресурсы, что позволяет ей влиять практически на все социально-экономические процессы в стране. Однако их доля в численности населения страны столь невелика (1–3%), что, с точки зрения нашего анализа, она практически не влияет на общую конфигурацию социальной пирамиды.

Таблица 1. Размер и структура различных социальных страт, % от общего числа домохозяйств в выборке

Показатель	Базовая выборка	Городская выборка
Низшие классы	10,8	6,4
Классы ниже среднего	70,2	63,2
В том числе:		
ниже среднего, ближе к низшему классу	37,0	31,3
ниже среднего, ближе к среднему классу	33,1	31,9
Средние классы	19,1	30,4
В том числе:		
полуядро средних классов	12,2	17,5
ядро средних классов	6,9	12,9

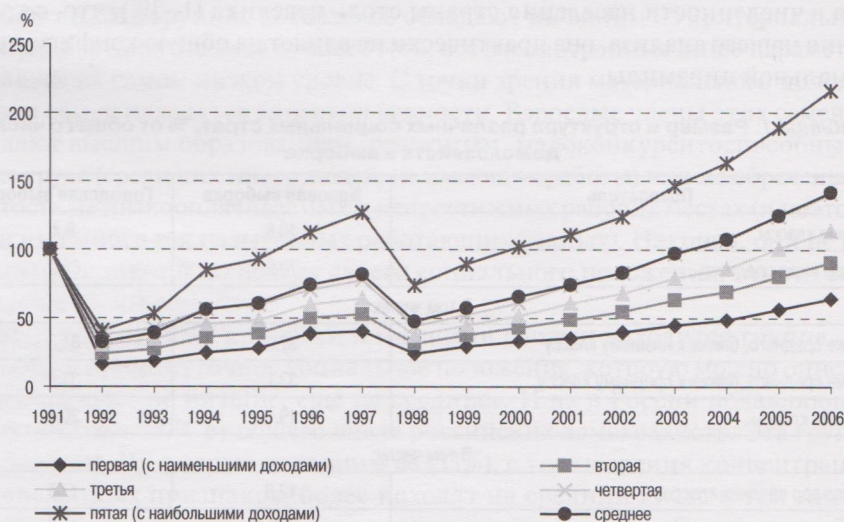
## ЯВЛЯЕТСЯ ЛИ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ ГАРАНТИЕЙ РОСТА СРЕДНЕГО КЛАССА?

Положительный ответ на этот вопрос часто воспринимается как само собой разумеющееся, как некая награда обществу за долготерпение. И среди всех мифов о среднем классе, пожалуй, это самый распространенный и самый опасный. Попробуем его опровергнуть.

С одной стороны, положительная экономическая динамика последних лет привела к оживлению в ряде экономических секторов и, как следствие, к росту оплаты труда и доходов занятых в них работников. С другой — расширение налоговой базы и улучшение налоговой дисциплины позволили консолидированному бюджету осуществить ряд социальных мероприятий. В контексте вышевыделенных страт динамика доходов и ее перспективы неодинаковы, а иногда разнонаправлены.

Средние классы в своем большинстве включены в относительно эффективные экономические секторы. Это работники, занятые в основном в так называемом вторичном экономическом секторе — в организациях и компаниях, занимающихся внешнеэкономическими операциями, общей коммерческой деятельностью по обеспечению функционирования рынка, в банковской сфере, в области финансов, кредита, страхования, рекламы. Лидеры по уровню заработной платы в реальном экономическом секторе — отрасли топливно-энергетического комплекса (главным образом, разумеется, нефтедобывающая и газовая промышленность), цветная металлургия, строительство и транспорт. Именно эти секторы ощутили реальные результаты экономического роста и отреагировали, в частности, повышением доходов и оплаты своих работников. Другими словами, экономическое оживление — явление не тотальное, а локальное, и фокусируется оно в отдельно взятых секторах, отраслях, регионах. Речь, следовательно, о том, что экономический рост прямо коснулся только этого сегмента рынка вообще и рынка труда в частности. На рис. 5 видно, что доходы верхней (пятой) квинтильной группы действительно растут по более интенсивной траектории, чем у прочих доходных групп.

Рис. 5. Динамика реальных доходов 20% групп населения, %, 1991 = 100%



Источник: расчеты Л. Н. Овчаровой по данным Росстата.

Материальное положение низших и бедных в значительной мере зависит от усилий правительства и социальных программ. В своем большинстве эта группа состоит из традиционно бедных категорий населения (пенсионеры, безработные, многодетные семьи, инвалиды и пр.), материальное положение которых в основном определяется мощностью государственных финансов и системы социальной защиты. Увеличение финансирования социальных программ, наблюдаемое в последние годы благодаря росту доходов государ-

ственного бюджета, дало свои плоды. Доходы низших классов растут, и зона бедности сокращается (рис. 6).

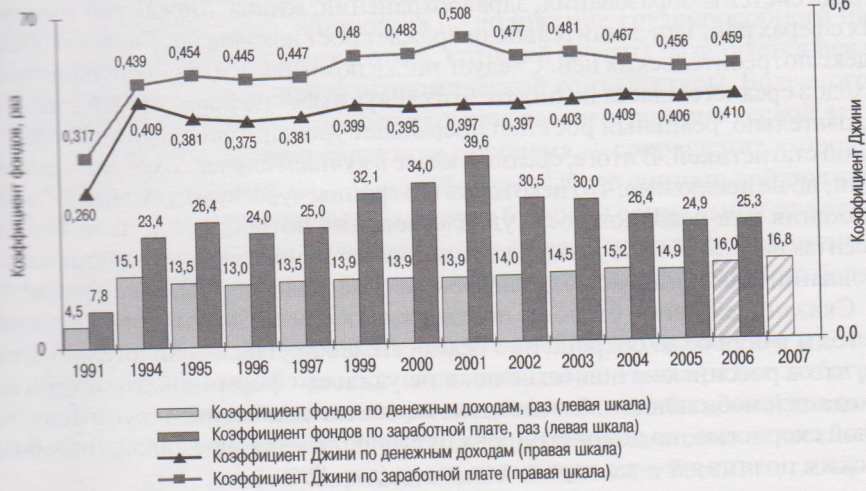
Рис. 6. Уровень и глубина бедности в 1992–2007 гг.



Источник: расчеты Л. Н. Овчаровой по данным Росстата.

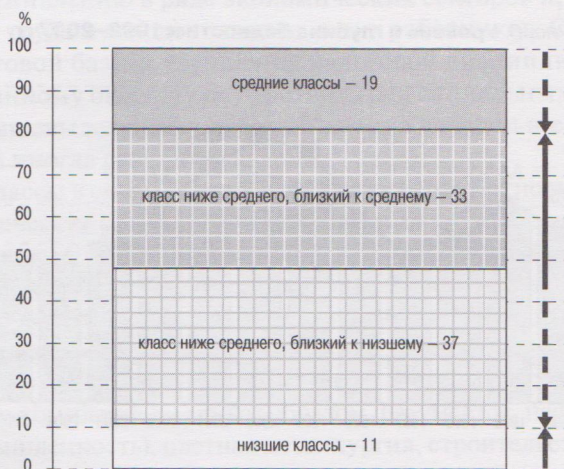
Группа ниже среднего оказывается за пределами воздействия экономической и социальной политики. До этой группы импульсы, исходящие и от положительной экономической динамики, и от попыток правительства поднять уровень жизни российского населения (при помощи социальных программ или индексаций минимального размера оплаты труда), либо не доходят вообще, либо доходят в ослабленном и усеченном виде. Эта группа, скорее, не участники экономического роста, а его свидетели, поскольку практически не получили от него экономических и социальных дивидендов.

Рис. 7. Дифференциация доходов населения в 1991–2007 гг.



Источник: Социальное положение и уровень жизни населения России. 2007. Официальное издание. — М.: Росстат, 2007; Обзор социальной политики в России. Начало 2000-х // Под ред. Т.М. Малевой / Н.В. Зубаревич, Д.Х. Ибрагимов и др.; Независимый институт социальной политики. — М.: НИСП, 2007.

Рис. 8. Социально-доходная структура российских домохозяйств и векторы ее изменения, %



Следовательно, сегодня социально-экономическая политика работает на полюсах: политика прямого регулирования доходов достигает своего результата в зоне бедности, экономический рост способствует укреплению материального положения наиболее обеспеченных доходных групп. Из данных рис. 5 видно, как на стадии экономического подъема верхняя 20-процентная группа по уровню доходов резко отрывается от преследователей. Это означает, что двери в средний класс закрыты для других социальных слоев и «социальный лифт» не работает. Свидетельство тому — рост доходной дифференциации, измеренный по фондовому коэффициенту и индексу Джини (рис. 7).

Однако и положение среднего класса неоднозначно. Что касается его материально-имущественного положения, то есть некоторые основания для тревоги. Хотя доходы этой группы в денежном выражении растут (рис. 5), этот факт — еще не гарантия роста уровня и качества их жизни. В отличие от прочих социальных групп, средний класс — активный потребитель услуг, в первую очередь системы образования, здравоохранения, жилья. Между тем именно в этих сферах рост цен значительно опережает рост доходов населения и общий индекс потребительских цен. Следует также помнить, что значительная часть расходов среднего класса по оплате этих услуг имеет неформальный характер, следовательно, реальный рост цен превышает уровень, фиксируемый официальной статистикой. В итоге, средний класс в лучшем случае сохраняет свои позиции, но не исключено, что некоторые его группы чувствуют ухудшение своего положения или невозможность удовлетворения потребностей на некоторых сегментах рынка<sup>7</sup>. И не случайно, что в конце успешного в макроэкономическом отношении 2007 г. индекс потребительских настроений (ИПН) снизился<sup>8</sup>.

Сказанное с одной стороны подтверждает успехи, достигнутые в последние годы в борьбе за сокращение бедности, а с другой — свидетельствует о том, что в российском обществе пока не удалось сформировать механизмы восходящей мобильности, благодаря которым все социальные группы, пусть с разной скоростью, но демонстрировали бы поступательное движение к более высоким позициям — по вертикали вверх (рис. 8).

<sup>7</sup> Такие свидетельства, в частности, содержатся в: Городской средний класс в современной России. Аналитический доклад // Институт социологии РАН. Доклад подготовлен в сотрудничестве с представительством Фонда им. Ф. Эберта в РФ. — М., 2006.

<sup>8</sup> См. <http://ipn.socpol.ru>.

**СРЕДНИЙ КЛАСС, СРЕДНИЙ ВОЗРАСТ, СРЕДНИЙ РЕГИОН...**

Итак, позитивным результатом последних лет является сокращение зоны бедности российского населения. Средний класс в общих чертах сохраняет свои позиции как относительно успешная в социальном и экономическом отношении группа. Между тем наиболее проблемной для страны, пережившей длительную трансформационную стадию, была и остается так называемая социальная группа ниже среднего, которая составляет абсолютно большую часть социума (70%). Социальная середина оказывается в относительном проигрыше.

Между тем это не единственный структурный дисбаланс в социальной сфере. Обратимся к демографической структуре общества и посмотрим, на какие ее элементы направлена современная социальная политика.

Сегодня социальная политика концентрируется на двух полюсах возрастной пирамиды. Социальные обязательства в отношении пожилого населения, которое составляет около 20% от численности россиян, и состояние пенсионной системы были и остаются в фокусе социально-экономической политики российского государства. В последнее время значительно больше внимания уделяется демографической группе, находящейся на противоположном полюсе, — проблемам детства и детей, которые составляют чуть более 15% от населения страны. И хотя реальных достижений в этом направлении очень мало, после объявления демографической программы тема инвестиций в детей приобретает большой политический вес. Между тем в этой системе приоритетов очевидно и другое: население средних (трудоспособных) возрастов находится вне зоны политического воздействия. Именно на представителей этих возрастных групп возлагается основное бремя социальных расходов по поддержанию детей и пожилых. Это касается не только государственных, но и частных трансфертов, которые в России занимают гораздо большее место в системе социально-экономических отношений, чем в большинстве экономически развитых стран мира. Но именно население средних возрастов, которое составляет около 65% населения страны, остается на обочине социально-экономической политики. Абсолютно большая часть факторов, влияющих на положение трудоспособного населения, лежит на стороне рынка труда, который сегодня развивается исключительно под влиянием общей экономической конъюнктуры. Более того, за внешним благополучием формальных показателей экономической активности и занятости кроется серьезная проблема — сокращение «хороших» и рост «плохих» рабочих мест [Подробно см.: Обзор социальной политики в России..., гл. 4.]. Это означает, что перед будущей социальной политикой стоит вызов, радикально отличающийся от сегодняшней парадигмы: не поддержка демографических полюсов, а выстраивание социального баланса демографических поколений.

С точки зрения пространственного социального развития, мы вновь наблюдаем аналогичный процесс: относительно успешное развитие богатых регионов, постепенное подтягивание экономически слабых, но стагнация, а часто и ухудшение социальной ситуации в регионах, условно отнесенных к средним [Подробно см.: Обзор социальной политики в России..., гл. 4.]. Посмотрим, как распределяется население по регионам страны по так называемому индексу развития человеческого потенциала (ИРЧП) [Зубаревич Н. В. и др., 2007]. И мы вновь обнаруживаем магические 70% — долю населения, сосредоточенную в средних по ИРЧП регионах России.

**Вставка 3. Методика измерения индекса развития человеческого потенциала**

Индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП) состоит из трех равнозначных компонентов:

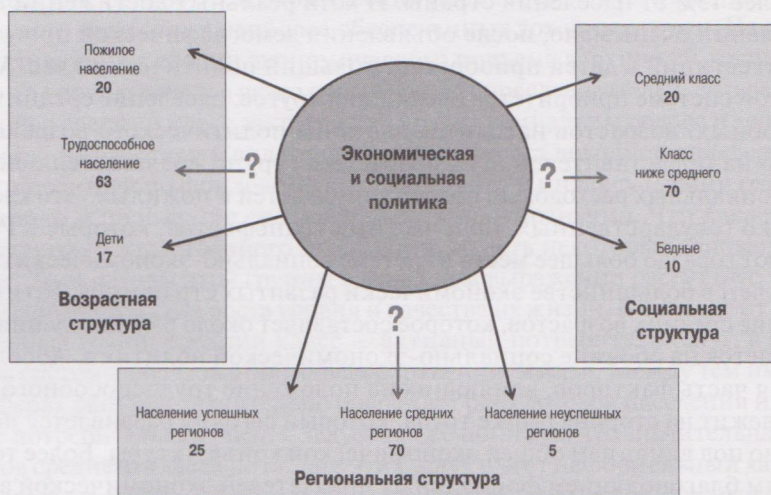
- *дохода*, определяемого показателем валового внутреннего продукта (ВВП) (валового регионального продукта) по паритету покупательной способности (ППС) в долларах США;
- *образования*, определяемого показателями грамотности (с весом в 2/3) и долей учащихся среди детей и молодежи в возрасте от 6 до 23 лет (с весом в 1/3);
- *долголетия*, определяемого через продолжительность предстоящей жизни при рождении (ожидаемую продолжительность жизни).

Итоговый ИРЧП рассчитывается как среднеарифметическая сумма значений трех компонентов: индекса долголетия, индекса образования (состоящего из индекса грамотности с весом в 2/3 и индекса охвата обучением с весом 1/3) и индекса дохода.

Значения индекса развития человеческого потенциала могут меняться в пределах от 0 до 1. Значение 0,800 является нижней границей уровня развитых стран.

Все вместе это говорит о том, что причина не в частностях, а в процессах глобального характера (рис. 9). Эти множественные проявления имеют общий корень: современная политика научилась работать на полюсах и относительно успешно справляться с очевидными зонами социального неблагополучия. Однако уже сегодня ясно, что глобальный вызов принципиально иной — это обеспечение общего баланса: демографического, социального, территориального.

Рис. 9. Три структуры российского общества: демографическая, социальная, региональная, %



## СТАНЕТ ЛИ СРЕДНИЙ КЛАСС В РОССИИ ПРЕОБЛАДАЮЩЕЙ СОЦИАЛЬНОЙ ГРУППОЙ?

Но вернемся к вопросу о среднем классе. Как бы то ни было, сегодня уже сложилось общее понимание того, что:

- средний класс — это наиболее производительная, образованная и эффективная рабочая сила, концентрирующая человеческий и социальный капитал нации;
- средний класс — класс, обладающий собственностью, и заинтересованный в стабильности экономических, финансовых и социальных институтов, в том числе институтов, регулирующих отношения собственности;
- срединное положение среднего класса в системе социальных отношений предопределяет его важнейшую роль в стабилизации общей



социальной структуры и обеспечивает связь между различными социальными группами любого общества;

- средний класс — активный экономический субъект потребительского рынка, и от его активности зависят состояние и перспективы развития этого рынка;
- средний класс — проводник инновационных форм экономического, потребительского и финансового поведения, он первый осваивает передовые практики и транслирует их всему обществу;
- средний класс — основной налогоплательщик и тем самым соинвестор социальной сферы;
- наконец, развитие и рост среднего класса — наиболее эффективные способы преодоления бедности.

В то же время в ходе обсуждения в абсолютном большинстве случаев перспективы роста среднего класса подменяются темой роста доходов. В частности, по-видимому, именно этой логикой руководствовались разработчики Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации при прогнозе масштаба среднего класса, который, согласно Концепции, через 12 лет должен превысить половину населения.

Не отрицая важности вопроса доходов, более того, признавая, что этот критерий действительно имеет статус первого среди равных в числе прочих факторов, все же подчеркнем: рост среднего класса отнюдь не исчерпывается ростом оплаты труда и доходов населения. Возможности этого роста формируются под сильнейшим влиянием целой системы экономических, социальных, финансовых, политических и гражданских институтов. Вот основные из них.

*1. Рынок труда и другие формы экономической активности.* В настоящее время сегмент рабочих мест, требующих высокой квалификации и, соответственно, характеризующийся высокой оплатой труда, невелик. Без роста числа таких рабочих мест вход новых массовых групп населения в состав среднего класса был бы крайне ограничен. Значительное расширение числа высокооплачиваемых и престижных рабочих мест, которые способствовали количественному росту среднего класса и качественным изменениям его положения на рынке труда, требует технологической модернизации и модернизации всей экономической структуры.

*2. Потребительский рынок и рынок услуг.* Потребительские ожидания и, следовательно, потребительская активность среднего класса зависят от соответствия ценовой ситуации и качества предоставляемых товаров и услуг. Рост инфляции в 2007 г., как уже отмечалось, ухудшил ИПН населения, и в частности среднего класса. Наиболее важным фактором, влияющим на потребительские настроения и поведение среднего класса, является рост цен на услуги. Выравнивание потребительского рынка для среднего класса — вопрос будущего.

*3. Образование и здравоохранение.* Средний класс — самый массовый потребитель образовательных и медицинских услуг. Образование и состояние здоровья — важнейшие нематериальные ресурсы, которые позволяют среднему классу поддерживать свои конкурентоспособность и высокую эффективность на рынке труда и в других сферах экономической деятельности. Формально большинство населения имеет доступ к этим социальным ресурсам. Однако в реальном измерении существуют значительные барьеры в доступности качественных услуг со стороны образовательных и медицинских учреждений. Существование этих барьеров сильно усложняет задачу стимулирования развития среднего класса.

4. *Рынок жилья.* В системе потребительских приоритетов для среднего класса это наиболее важная сфера. Без преодоления барьеров доступа среднего класса на рынок современного жилья ожидания роста среднего класса и усиления его роли в социально-экономическом развитии страны окажутся неоправданными. Остро необходимы интенсификация и разнообразие форм жилищного строительства, а также развитие новых финансовых инструментов и методов кредитования населения, в частности, развитие ипотечного кредитования, реально доступного для большинства социальных групп.

5. *Институты страхования.* Средний класс как никакая другая социальная группа заинтересован в сохранении стабильности своего социально-экономического положения и в существовании эффективных институтов страхования в обществе. Все меры, направленные на усиление форм и методов страхования в сфере движимого и недвижимого имущества, пенсионного страхования, страхования здоровья, жизни и пр. являются мерами защиты интересов среднего класса.

6. *Пенсионная система.* Средний класс заинтересован в гарантиях безбедного существования после окончания трудовой жизни. При действующих неблагоприятных макроэкономических и демографических факторах нынешняя пенсионная система не в состоянии обеспечить среднему классу такие гарантии. Уже в ближайшей перспективе среднему классу и группам, к нему приближающимся, необходимо предложить новые инструменты пенсионного страхования и накопления (обязательного, добровольного, профессионального и пр.), которые позволили бы усилить национальную пенсионную систему в целом и, в первую очередь, защитить интересы среднего класса.

7. *Налогообложение и неформальные практики.* Средний класс в развитой рыночной среде — основной, надежный и законопослушный налогоплательщик. Но его положение в России пока не позволяет подтвердить это правило. Нередко средний класс — выходец из теневого экономического сектора или, по крайней мере, не чурается дополнительных доходов, связанных с теневой деятельностью, в частности, с неформальной занятостью. С другой стороны, и это уже безусловно признанный факт, средний класс — активный участник неформальных практик, сложившихся в тех сферах, в которых он выступает главным потребителем — образовании и здравоохранении. Следовательно, в той или иной мере он поддерживает эти практики и способствует их укоренению. Частично реализуя свои потребности, средний класс все же не может быть удовлетворен этим статус-кво, поскольку, выступая плательщиком, он не имеет реальных инструментов контроля над количеством и качеством получаемых услуг.

8. *Права собственности, административные барьеры, судебная система.* В мире к среднему классу относится слой мелких собственников и малых предпринимателей<sup>9</sup>. Сегодня, спустя почти два десятилетия после формирования частнопредпринимательского сектора в России, этот слой по-прежнему прискорбно мал. Причина тому — многочисленные экономические и административные барьеры, которые, несмотря на политическую риторику и решимость правительства в содействии развитию малого бизнеса в российской экономике, продолжают сохраняться и даже возрастать. Между тем институт собственности касается не только малых предпринимателей.

<sup>9</sup> Более того, с исторической точки зрения, именно этот слой называется традиционным средним классом в противовес новому среднему классу — наемным высокопрофессиональным работникам, которые являются порождением индустриального общества XX в.

**Таблица 4. Социально-экономические стратегии в средне- и долгосрочной перспективе**

В наиболее обобщенном виде возможные и обсуждаемые стратегии можно описать следующим образом:

- мобилизация – концентрация ресурсов государством и их перераспределение в пользу выбранных по геополитическим мотивам приоритетных направлений (инфраструктура, энергетика, авиастроение, нанотехнологии и т.п.), которые должны создать потенциал для надежной обороноспособности и повышения качества жизни населения;
  - рента – максимизация ренты от природных ресурсов и ее перераспределение в форме социальных трансфертов населению;
  - инерция – маневрирование между «группами интересов», борющихся за доступ к ресурсам, акцент на меры тактического характера, приоритет экономической и политической стабильности над болезненными преобразованиями, необходимыми для развития;
  - модернизация – поэтапное формирование общественных коалиций для глубокой модернизации институциональных механизмов, отвечающих за инновационную и инвестиционную активность, качество общественных институтов и государственного управления.
- (Коалиции для будущего. Стратегии развития России / «СИГМА». – М., РИО-центр, 2007.)

Это гарантии существования и развития всего среднего класса как класса активных граждан. Право собственности неотделимо от эффективной и независимой судебной системы, в которой средний класс мог бы отстаивать свои экономические и социальные интересы. Пока же обращение в суд (что должно быть типично для представителя среднего класса, ищущего справедливость в имущественных вопросах) зачастую бесполезно из-за сомнений в его беспристрастности, особенно если тяжба ведется против представителей власти.

**9. Политические и гражданские институты.** Средний класс в состоянии осознать свои цели и артикулировать их на политическом языке. Именно средний класс за счет своей численности в зрелом и развитом обществе определяет моральные стандарты и в известном смысле его идеологию. Наконец, средний класс в целом рассматривается как ключевой элемент общества в обеспечении гарантий политической свободы. Сегодня развитие российского среднего класса наталкивается на отсутствие четко работающих административных, политических институтов и институтов гражданского общества. Формирование последних, наоборот, серьезно обременено недавно внесенными поправками в федеральное законодательство в отношении некоммерческих организаций. В итоге сегодня у российского среднего класса нет политических сил и инструментов, при помощи которых он мог бы адекватно выражать и эффективно защищать свои интересы.

Только развитие этих и пр. институтов позволит добиться существенного улучшения уровня и повышения качества жизни населения России и роста среднего класса. Только при таких условиях средний класс может стать массовой и преобладающей социальной группой в российском обществе. И только тот социально-экономический сценарий окажется эффективным, в рамках которого будут выстроены каналы восходящей вертикальной мобильности, так называемый «социальный лифт».

Эти сценарии в настоящее время — предмет оживленной экспертно-политической дискуссии [Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации; Россия в 2008–2016 гг. Сценарии экономического развития; Коалиции для будущего. Стратегии развития России].

Между тем уже сейчас очевидно, что целям формирования масштабного и устойчивого среднего класса отвечает лишь один из них — модернизационный сценарий, предусматривающий радикальные и качественные изменения основных экономических, финансовых, социальных, политических

и гражданских институтов. Лишь при таком повороте событий российское общество может рассчитывать на устойчивый экономический рост и успешное социальное развитие. И это не только возможный, но практически единственный реальный путь будущего развития

## ЛИТЕРАТУРА

- Городской средний класс в современной России: Аналитический доклад // Институт социологии РАН. Доклад подготовлен в сотрудничестве с представительством Фонда им. Ф. Эберта в РФ. — М., 2006.
- Заславская Т. И.* К вопросу о среднем классе российского общества // Мир России. 1998. № 4.
- Заславская Т. И.* Социетальная трансформация российского общества: деятельность-структурная концепция. — М.: Дело, 2002.
- Заславская Т. И., Крылатых Э. Н., Шабанова М. А.* Новое поколение деловых людей России. Социальный портрет, карьера, бизнес-образование. — М.: Дело, 2007. — 320 с.
- Зубаревич Н. В.* Доклад ПРООН о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации 2006/2007 г. «Регионы России: цели, проблемы, достижения» / Под ред. *С. Н. Бобылева* и *А. Л. Александровой*. — М.: Весь мир, 2007. Глава 9.
- Коалиции для будущего. Стратегии развития России / «СИГМА». — М.: РИО-центр, 2007. — 112 с.
- Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации; режим доступа — [http://mert.tatar.ru/rus/file/pub/pub\\_8406.doc](http://mert.tatar.ru/rus/file/pub/pub_8406.doc).
- Обзор социальной политики в России. Начало 2000-х // Под ред. *Т. М. Малевой* / *Н. В. Зубаревич, Д. Х. Ибрагимова и др.*; Независимый институт социальной политики. — М.: НИСП, 2007. — 432 с.
- Россия в 2008–2016 гг. Сценарии экономического развития. РИО-центр. — М.: Научная книга, 2007. — 754 с.
- Социальное положение и уровень жизни населения России. 2007: Официальное издание. — М.: Росстат, 2007.
- Средние классы в России: экономические и социальные стратегии // Коллективная монография под ред. *Т. М. Малевой*. Авторский коллектив: *Е. М. Аврамова, М. В. Михайлюк, Л. И. Ниворожкина, А. А. Овсянников, Л. Н. Овчарова, В. В. Радаев, Я. М. Рощина, С. В. Сурков, Н. Ю. Фирсова*. — М.: Гендальф, 2003.
- Средний класс в России: количественные и качественные оценки // Коллективная монография под ред. *Т. М. Малевой*. Авторский коллектив: *Е. М. Аврамова, Л. М. Григорьев, Т. П. Космарская, М. В. Михайлюк, Л. Н. Овчарова, В. В. Радаев, М. Ю. Урнов*. — М.: ТЕИС, БЭА, 2000.
- Средний класс в современном российском обществе // Под ред. *М. К. Горшкова, Н. Е. Тихоновой, А. Ю. Чепуренко*. — М.: РОССПЭН, 1999.
- Тихонова Н. Е.* Ресурсный подход как новая теоретическая парадигма в стратификационных исследованиях // СОЦИС (Социологические исследования). 2006. № 9 (269). С. 28–41.
- Шкаратан О. И., Ильин В. И.* Социальная стратификация России и Восточной Европы. Сравнительный анализ. — М.: ГУ-ВШЭ, 2006. Глава 8. С. 174–219.
- Giddens A.* The Class Structure of the Advanced Societies. — London, 1973.
- Homczynski K. M.* Class and Status in East-European Perspective // The Transformation of Europe. Social Conditions and Consequences. — W-wa: JfiS Publishers, 1993.
- Kraus I.* Stratification, Class, and Conflict. — NY, 1976.
- Mokrzycki E.* A New Middle Class? // Democracy, Civil Society and Pluralism in Comparative Perspective: Poland, Great Britain and the Netherlands. — W-wa: JF:S Publishers, 1995.
- Rose S. J.* Social Stratification in the United States. — NY: The New Press, 2000.

## ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ АНАЛИЗА СРЕДНЕГО КЛАССА<sup>1</sup>

Тимонова Н.Е., д. с. н., зав. кафедрой социально-экономических систем и социальной политики  
ГУ-ВШЭ, зам. директора Института социологии РАН  
Тарханова С.В., научный сотрудник Института социологии РАН, аспирант ГУ-ВШЭ

*В статье рассматриваются теоретико-методологические подходы к анализу среднего класса и эволюция самого понятия «средний класс» с XIX в. до настоящего времени. Показано, что подходы к анализу среднего класса на различных этапах развития общества всегда вытекают из особенностей последнего, поэтому анализ среднего класса должен проводиться с учетом специфики общей модели социальной структуры конкретного общества. Рассмотрены результаты различных западных исследований численности и особенностей среднего класса в разных странах, а также место среднего класса в классовых структурах Голдторпа и Райта — наиболее известных представителей неовеберианской и неомарксистской традиций.*

Вряд ли найдется в литературе, посвященной стратификационной проблематике, проблема, вызывающая такой интерес, как средний класс [Беляева, 2001; Заставская, 2002; Ильин, Шкаратан, 2006; Авраимова, 2002; Хахулина, 1999; Малова, 2003]. Все больше смещается на него акцент и при разработке оптимальной модели социальной политики, и в деятельности различных государственных структур, а ориентир на рост численности среднего класса в России к 2020 г. до 60–70% населения страны был даже назван В. Путиным в числе основных ориентиров социально-экономического развития России на ближайшие годы. Разворот государства лицом к этой проблематике и переход оценки численности среднего класса из предмета академических дискуссий в плоскость практической политики накладывает на всех, занимающихся его изучением, особую ответственность. Пока же оценки численности среднего класса в России колеблются очень значительно, более того, некоторые авторы вообще считают преждевременным говорить о среднем классе в современной России как о самостоятельном и сколько-нибудь массовом социальном субъекте.

Это заставляет обратить особое внимание на теоретико-методологические проблемы анализа среднего класса. Без четкого понимания того, что же это за особый социальный субъект, когда и почему он возникает, каковы его наиболее характерные особенности по отношению к остальным классам общества, как строилось его изучение в истории социологической науки, невозможно ни выработать критерии выделения среднего класса в ходе эмпирических исследований среднего класса в России, ни оценить его численность и перспективы расширения, ни понять качественные особенности среднего класса российского общества по отношению к его аналогам в других странах.

В этой связи прежде всего надо сказать, что среди подходов, используемых сегодня в социологии для выделения среднего класса, четко выделяются **четыре** основных. Один из них, связанный с бытующим представлением о среднем клас-

<sup>1</sup> Данная статья представляет собой первую из двух статей, посвященных проблематике среднего класса в России. Вторая статья, публикация которой предполагается в одном из следующих номеров журнала, будет посвящена результатам анализа российского среднего класса.

се как о таком массовом социальном субъекте, который характеризуется прежде всего сравнительно высокими жизненным стандартом и уровнем потребления, в качестве критерия выделения среднего класса использует уровень душевого дохода и/или наличие определенного набора дорогостоящего имущества. Именно этот подход характерен обычно для маркетинговых исследований (что позволяет условно назвать его *маркетинговым*), однако он подчас встречается и в социологической литературе. Ключевым предметом дискуссий при этом обычно выступает вопрос «сколько и чего» должен иметь человек, чтобы его можно было рассматривать как представителя среднего класса.

**Второй подход** связан с тем, что исследования среднего класса имеют не только маркетинговое, но и политическое значение. Такой подход предполагает акцент при определении критериев среднего класса прежде всего не на имущественные, а на идентификационно-психологические характеристики индивидов, поскольку именно они в наибольшей степени влияют на их социальное самоощущение и социально-политические настроение и поведение. В этом случае средний класс выделяется на основе самоидентификаций людей, «самозачисления» ими себя в состав среднего класса или определенных оценок ими своего социального статуса, что позволяет назвать этот подход *субъективным*.

И маркетинговый, и субъективный подходы имеют, однако, при всей их распространенности весьма ограниченные эвристические возможности и не позволяют выделить гомогенные социальные группы, в том числе и тот средний класс (а не просто средние слои), который мог бы рассматриваться как элемент реальной социальной структуры общества [подробнее см. Тихонова, 2007].

**Третий подход**, согласно которому средний класс делится на так называемый «новый» средний класс, включающий менеджеров и специалистов, являющихся владельцами развитого человеческого капитала, и «старый» средний класс — так называемый малый бизнес, получающий дивиденды на свой экономический капитал, основывается, по сути дела, на специфике объема, типа и структуры активов (ресурсов), которыми располагает тот или иной человек. Именно специфика этих активов, на которые получают доходы (в рамках этого подхода рассматриваемые зачастую как разные типы рент) и определяет, согласно нему, структурные позиции (т. е. позиции в социальной структуре общества) представителей разных классов. В той его версии, которая связана с определением места среднего класса не просто в системе производственных отношений, а в системе эксплуатации (например, у Э. Райта), этот подход является разновидностью неомарксистских исследований социальной структуры современных обществ.

Основная методологическая проблема изучения среднего класса в рамках этого подхода, который условно можно назвать *ресурсным*, связана с тем, что средний класс при таком его понимании постепенно как бы растворяется, исчезает как внутренне единый и целостный объект исследования, дробясь на ряд подклассов. При этом сначала он делится на «старый» и «новый» средний класс. Потом «новый» средний класс, в свою очередь, делится на профессионалов и полупрофессионалов, различающихся возможностью получения рент на дефицит, связанных с уникальностью человеческого капитала профессионалов. Затем профессионалы начинают делиться на подклассы в зависимости от сектора их занятости (информационная экономика или традиционные отрасли) и даже на представителей определенных профессий (ярким представителем этой сравнительно мало известной в России версии ресурсного подхода является известный американский специалист в области социальной структуры Д. Грусски).

На первый взгляд связь выделения классов как конкретных профессий с ресурсным подходом неочевидна. На самом деле она прямо вытекает из тезиса о

тем, что именно специфика находящихся в собственности индивида активов и возможности получения на них монопольных, композитных и иных рент, связанных с дефицитностью на рынке соответствующих активов, позволяет определить место индивида в системе производственных отношений, а следовательно, и его классовую принадлежность. Поскольку же ситуация на рынке труда для представителей различных профессий (а уж тем более применительно к ситуации в разных отраслях и секторах экономики) может качественно различаться, то рассматривать надо не средний класс в целом, а отдельные, обычно относящиеся к нему, но характеризующиеся в условиях перехода к постиндустриальному этапу развития разной исторической судьбой профессиональные группы.

Наконец, **четвертый подход** связан с попыткой комплексного применения в условиях России традиционных для *неовеберианской* традиции критериев выделения среднего класса (определенные характеристики социально-профессионального статуса, образование, имущественно-доходные характеристики, иногда к ним добавляется и самоидентификация). Этот подход наиболее широко распространен при исследованиях среднего класса как в мире в целом, так и в России, однако у исследователей нет единства в вопросах о том, какая именно профессиональная деятельность или какой уровень образования в условиях современной России могут служить критериями принадлежности к среднему классу.

Более того, подчас список критериев выделения среднего класса в рамках этого подхода по отношению к базовой концепции значительно расширяется. Это связано с тем, что из рамок чисто структурного подхода исследователи переходят в поле структурно-функционального анализа, и для выделения среднего класса начинают использоваться критерии, связанные со способностью среднего класса выполнять в обществе те или иные обычно ассоциирующиеся с ним функции — стабилизатора социально-политической и экономической жизни, поставщика высококвалифицированной рабочей силы, распространителя новых социально-экономических и социокультурных практик, носителя национальной культуры и т.д. Соответственно, среди критериев выделения среднего класса появляются характеристики, связанные с культурным уровнем его представителей, наличием у них ряда поведенческих особенностей и т.д. как изначальных условий отнесения на микроуровне тех или иных респондентов к среднему классу.

Привнесение функционального подхода в исследования среднего класса, собственно, и порождает массу споров о наличии среднего класса в России. Споры, в значительной степени связанных с игнорированием того факта, что хотя выделяемый на основе особенностей его структурных позиций российский средний класс может не в полной мере выполнять те функции, которые приписываются ему на основе анализа западных обществ, это отнюдь не означает, что среднего класса в России нет. Более того, в пылу дискуссий обычно упускается из виду, что в российском обществе, относящемся, несмотря на рыночную экономику, совсем к иному типу обществ, нежели общества так называемых развитых западных стран, функции среднего класса теоретически могут и не совпадать (или совпадать лишь частично) с теми функциями, которые традиционно выполнял средний класс в обществах западного типа. К тому же способность среднего класса в западных обществах выполнять соответствующие функции сильно идеализируется некоторыми российскими социологами. Так, в этой связи нельзя не вспомнить о роли среднего класса Германии 1930-х гг. в приходе к власти А. Гитлера. Или о том, что именно представители среднего класса десятилетиями вызвали жесткую критику многих философов и социологов, и в первую очередь к ним относится определение «человек потребляющий».

Результаты применения в условиях России структурно-функционального подхода к выделению среднего класса дают разброс в его численности в совре-

менном российском обществе в десятки раз — от 2,1% [Шкаратан, Бондаренко, Крельберг и др., 2003], что означает его фактическое отсутствие, до примерно пятой части населения<sup>2</sup> [Беляева, 2001; Малева, 2003].

При этом обычно упускается из виду, что ни один подход в социологической науке сам по себе не может гарантировать получение абсолютной истины, являясь лишь инструментом в руках исследователя, с помощью которого он получает ответ на интересующий его вопрос. И эффективность анализа, в том числе анализа среднего класса, прямо зависит от того, насколько адекватно исследовательской задаче избран соответствующий теоретико-методологический подход, а не от самого этого подхода. Вот почему зачастую один и тот же исследователь в разных своих работах может интерпретировать проблематику среднего класса через призму различных теоретико-методологических подходов<sup>3</sup>, что позволяет глубже понять и специфику столь своеобразного социального образования, как российский средний класс, и особенности эвристических возможностей каждого из этих подходов в условиях России. Более того, особенности и самих этих подходов, и выделенного с их помощью среднего класса также уже не раз сами становились предметом анализа. Так, например, неоднократно описывалось соотношение среднего класса, выделенного в рамках неовебериянского, субъективного и маркетингового подходов, или неовебериянского и ресурсного подходов [Попова, 2005; Горюнова, 2006; Тихонова, 2007].

Итак, в теоретико-методологическом плане можно выделить четыре основных подхода к среднему классу. Если же рассмотреть эволюцию теоретических основ и методологических принципов его изучения в истории социологии, то отсутствие единых, правильных для всех времен и народов принципов его выделения, станет еще нагляднее. Учитывая недостаточное знакомство большинства интересующихся этой проблематикой с историей и опытом анализа среднего класса, начнем с того, что напомним ключевые моменты его эволюции [подробнее см. Тихонова, Горюнова, 2008].

Изначально термин «средний класс» означал промежуточный слой, находящийся между богатыми и бедными, и при анализе до- и раннеиндустриальных обществ средний класс рассматривался обычно как *остаточная* социальная категория. Именно так он трактовался и при анализе третьего сословия в Европе, которое, собственно, и выступило первым прообразом массового среднего класса, объединившим ремесленников, купцов, лавочников и т. п.<sup>4</sup> Реально же говорить о среднем классе как о *самостоятельном социальном субъекте начали в США лишь применительно к ситуации XIX в., а в Европе — еще несколькими десятилетиями позже*. Не останавливаясь на этом, отметим, что

<sup>2</sup> В рамках такого подхода в самом среднем классе по методу концентрических кругов обычно выделяются группы, в разной степени обладающие признаками среднего класса. Как правило, это ядро, обладающее всеми признаками среднего класса, и периферия, у которой для принадлежности к среднему классу не хватает одного признака. Иногда в периферию включаются и те, кто недобрал, например, 2 признака, и тогда она делится на разные слои.

<sup>3</sup> В полной мере относится это и к одному из авторов данной статьи. Так, например, первый подход использовался им при анализе стратификации российского общества по уровню жизни [Тихонова, 2007, гл. 6], второй — при оценке последствий кризиса 1998 г. для российского среднего класса и его социально-психологического самочувствия [Горшков, Тихонова, Чепуренко, 1999; Горшков, Тихонова, 2000; Горшков, Тихонова, 2004]. Третий подход был использован для анализа основных классов российского общества и специфики их взаимоотношений между собой, позволяющих фиксировать и анализировать проявления эксплуатации в российском обществе [Тихонова, 2007]. Четвертый подход, предполагающий анализ положения, поведения и сознания социального субъекта с точки зрения его структурно-функциональных особенностей, был использован в работе [Горшков, Тихонова, 2005, гл. 9].

<sup>4</sup> От ситуации в Древней Греции и т. п., где некоторые исследователи также выделяли средний класс, мы здесь отвлекаемся, хотя в работах некоторых древнегреческих авторов, например Аристотеля, действительно можно найти соответствующие упоминания.



подробный обзор литературы, посвященной истории среднего класса в США в XIX в. и причинам, вызвавшим его появление, уже не раз давался в литературе [Arthur, Blau, 1993], а один из наиболее скрупулезных исследователей истории возникновения американского среднего класса С. Блюмин отнес его возникновение к 1830-м гг. При этом главным свидетельством его возникновения, что важно именно с точки зрения методологии выделения среднего класса, для С. Блюмина выступали единство социально-экономического статуса, паттернов расселения, культуры работы, самоидентификации и мировоззрения работников нефизического труда в США в тот период [Blumin, 1989].

Однако чаще всего в литературе *возникновение массового среднего класса как особого социального субъекта связывается с переходом западных стран к позднеиндустриальному обществу уже в XX в.* Этот переход привел к значительному расширению тех слоев населения, которые нельзя было отнести ни к бедным, ни к богатым. Индустриализация, рост производства потребовали большого количества квалифицированных работников и экспертов. Укрупнение производств и возникновение акционерных обществ привело к появлению новой категории работников — менеджеров. Развитие социальной инфраструктуры, систем образования и здравоохранения отразилось в росте численности социальных групп врачей, учителей и т. п. Расширению среднего класса способствовало и развитие третичного сектора. Все эти процессы, наложившись друг на друга, привели к тому, что в обществе появилась новая массовая категория населения, которую в дополнение к ремесленникам, торговцам и прочей мелкой буржуазии также начали обозначать термином «средний класс».

*Росту нового социального субъекта — среднего класса — способствовала и проводимая государством экономическая и социальная политика*, и, может быть, именно этот аспект становления и развития среднего класса наиболее интересен сегодня для России. Так, с 1930-х гг. в США («Новый курс Рузвельта») и с 1950-х гг. в Западной Европе (возникновение «государств всеобщего благосостояния») изменилась сама модель государственной социальной и экономической, в том числе налоговой, политики — приоритеты последней сместились от борьбы с бедностью в сторону поддержки среднего класса. Во многом это обуславливалось сугубо прагматическими соображениями: именно средний класс при росте своего благосостояния не только способен обеспечить экономику работниками с высококачественным человеческим капиталом, но и за счет растущего спроса на товары и услуги стимулирует общий рост экономики, в свою очередь укрепляющий позиции среднего класса в обществе (вспомним в этой связи базовые тезисы столь популярного в тот период кейнсианства).

*Итак, возникновению массового среднего класса в первой половине XX в. в Западной Европе и США способствовали изменения в структуре и формах организации промышленного производства, развитие третичного сектора экономики как массового и изменение как модели государства в целом, так и реализуемой им социально-экономической политики в частности.*

Если говорить о том, кого в тот период относили к представителям среднего класса, то типичной для анализа проблематики среднего класса того времени является позиция М. Хальбвакса. Описывая средние классы во Франции, М. Хальбвакс причислял к ним в 1939 г. прежде всего три основные группы — ремесленников, чиновников и служащих. Помимо этих групп, к среднему классу, по его мнению, относились работники здравоохранения, представители литературной среды, мелкие предприниматели и т. п. [Хальбвакс, 1939]. Таким образом, в основе выделения им среднего класса лежал не столько критерий материального благосостояния (хотя в любом случае включавшиеся в него группы не могли считаться

ни бедными, ни богатыми), сколько представители определенных социально-профессиональных групп. Эти группы характеризовались рядом особенностей.

Во-первых, они имели *нефизический характер труда*, что отделяло их от рабочего класса. Исключением являлись лишь ремесленники, которые при физическом характере труда обладали уникальными навыками — «специфическим человеческим капиталом» и являлись, в отличие от рабочих, самозанятыми или даже владельцами мастерских, что объединяло их со «старым» средним классом, оставшимся еще с раннеиндустриальной эпохи.

Во-вторых, его представители имели возможность получать *доходы не от продажи своей «простой физической способности к труду», а либо от собственного бизнеса («старый» средний класс), либо от заметно более высокого, чем у большинства населения, уровня образования*. Последний в силу относительной дороговизны профессионального образования в ту эпоху был в быстроразвивающихся экономиках США и Европы того времени дефицитен и обеспечивал возможность занять его обладателям высокие статусные позиции, способные приносить относительно более высокие доходы, с лихвой окупающие произведенные в образование инвестиции.

Наконец, в-третьих, если подходить с позиций анализа места класса *в системе эксплуатации*, то средний класс и тут занимал особую позицию. Он не выглядел безусловным объектом эксплуатации, каковым традиционно считался рабочий класс, но и принадлежность его представителей к «эксплуататорам» была более чем дискуссионна<sup>5</sup>.

Представители этого *нового класса, получающего доходы не только на свой труд, но и на ранее произведенные инвестиции* (инкорпорированные, как в случае человеческого капитала, характеризующего менеджеров, профессионалов и полупрофессионалов, или легко отчуждаемые и существующие в виде более традиционных видов капитала, как у представителей «старого» среднего класса), сами *ощущали особенность своего положения в обществе и характеризовались спецификой их самоидентификаций*. В этой связи интересно отметить, что выделение среднего класса по методу самоидентификации, правомерность которого активно обсуждается в последние годы российскими социологами, особенно широко использовалось в истории изучения среднего класса за рубежом именно в начале его эмпирических исследований, в конце 1940-х гг. Судя по данным этих исследований, в 1948 г. в Великобритании причисляли себя к среднему классу 47%, а, например, в Канаде — 65% [Cole, 1950]. Причем численность социально-профессиональных групп, которые относились в тот период к среднему классу экспертами, в обеих этих странах была несопоставимо меньше.

Это отражает еще одну очень важную особенность среднего класса, с которой мы сталкиваемся, как только обращаемся к ситуации в сегодняшней России — *стандарт жизни среднего класса воспринимается большинством общества как социальная норма, принадлежать к нему становится «хорошо», а оказаться ниже его нижней границы — «плохо»*. И только развитое классовое сознание рабочего класса может привести к тому, что даже наиболее благополучные в материальном отношении и квалифицированные (что в развитых и конкурентных рыночных экономиках взаимосвязано) его представители будут идентифицировать себя с рабочим, а не со средним классом. Именно эта ситуация и отличала Великобританию с ее многовековым и мощным рабочим движением в конце 1940-х гг. от имевшего практически тот же уровень благосостояния населения Канады, что сразу отразилось на численности выделявшего на основе самоидентификаций среднего класса.

<sup>5</sup> Не имея возможности подробно останавливаться здесь на дискуссии о месте средних классов в системе эксплуатации, отошлем интересующихся этим аспектом его анализа прежде всего к работам Э. Райта [Wright, 2000], где она описана достаточно подробно.

Формирование во второй половине XX в. государств всеобщего благосостояния сделало профессиональное, в том числе высшее, образование гораздо доступнее. Кроме того, оно во многом обусловило быстрый рост сектора социальных услуг (здравоохранения, образования, культуры, рекреации и т.д.) с высокой долей рабочих мест, предполагающих принадлежность занимающих их работников к среднему классу. Однако это лишь отразило более глубокие процессы: переход европейских и североамериканских обществ к позднеиндустриальному этапу развития с характерными для него изменившимися пропорциями различных секторов экономики. Характеризуя объективные предпосылки расширения среднего класса в тот период, надо подчеркнуть также, что хотя функции, связанные с администрированием и распространением произведенной продукции расширялись быстрее, чем само по себе производство, но даже в промышленности численность «синих воротничков» росла медленнее, чем численность различных типов «белых воротничков». В итоге в 1960-е гг. доля традиционных отрядов рабочего класса в структуре занятого населения во всех индустриальных странах резко упала, но столь же быстро выросла доля занятых в сфере услуг служащих и работников умственного и нефизического труда.

*Следствием всех этих объективных процессов (а отнюдь не просто общего роста благосостояния) стало то, что в послевоенной Европе численность среднего класса сначала была сопоставима с численностью рабочего класса, а затем под влиянием проводимой структурной перестройки экономики и активной социальной политики многих европейских государств и превзошла его.* В связи с этим на Западе в тот период возникли и продолжают до сих пор конкурировать две концепции: одна — о резком расширении и, в итоге, доминировании среднего класса в обществах зрелого индустриализма и постиндустриализма, другая (предложенная ортодоксальными марксистами) — о смещении границ рабочего класса и включении в его состав в качестве автономных слоев служащих и значительной части техников и инженеров [Mallet, 1975; Abercrombie, Urry, 1983].

Как отражение этой ситуации, означавшей не только рост доли среднего класса в населении, но и гораздо большее многообразие профессиональных статусов и образа жизни его представителей, во второй половине прошлого века активно начали развиваться исследования, где средний класс выделялся уже не по категориальному признаку и не на основе самоидентификации, а в рамках неовеберинского подхода, на основе многомерных шкал. При этом практически с самого начала применения неовеберинского подхода к анализу проблематики среднего класса мы встречаемся с сосуществованием и при анализе социальной структуры двух основных его версий. Одна из них предполагает учет для выделения среднего класса ряда критериев при ведущей роли социально-экономического статуса. В рамках этой разновидности неовеберинских подходов было проведено, например, известное исследование Р. Льюис и А. Мод, отнесенное в 1950 г. к среднему классу 40% населения Англии. Р. Льюис и А. Мод утверждали, что при выделении среднего класса необходимо учитывать множество факторов — образование, досуговые предпочтения, даже речь и одежду, однако сами при выделении среднего класса опирались на экономический (деньги, собственность и особенности распоряжения ими) критерий как на главный [Lewis, Maude, 1950].

В этом же году (1950) Г. Коул, описывая состав среднего класса в Великобритании, выступил как не менее яркий представитель другой ветви сторонников неовеберинского подхода, основное внимание уделяющей не столько финансовому положению или наличию собственности, сколько специфике социально-профессиональных статусов. Г. Коул причислял к среднему классу предпринимателей, партнеров и директоров среднего бизнеса в сферах производства, оптовой торговли, коммерции, финансов, администраторов,

менеджеров, технических работников, бухгалтеров в этих же сферах, представителей таких профессий, как врачи, юристы, офицеры, а также верхние страты преподавателей, чиновников и работников общественных организаций, владельцев магазинов, отелей, иных работников этой сферы, фермеров и менеджеров в сфере сельского хозяйства, рантье (кроме самых мелких и самых крупных), студентов. Под вопросом оставалась для него принадлежность к среднему классу клерков, машинисток и других групп, работа которых не требует высокого уровня профессионализма, нянь и школьных учителей, работников почты, магазинов и т. п. [Cole, 1950].

Оценивая тот период разработки концепции среднего класса и методологии его выделения, нужно также отметить, что с 1950-х гг. произошла постепенная смена концепции *единого среднего класса (представлявшего особый слой между бедными и богатыми)* на концепцию «старого» и «нового» средних классов, причем с 1960-х гг. XX в. все большее значение начинает приобретать анализ «нового» среднего класса как более массовой и сложной по структуре его части. При выделении среднего класса на основе тех или иных социально-профессиональных статусов в состав «нового» среднего класса обычно включались группы менеджеров, работников науки, СМИ, административных, торговых и инженерно-технических работников предприятий и т. д. Главным «водоразделом» между «старым» и «новым» средним классом выступало для первого наличие собственности на средства производства, а для второго — значительного человеческого капитала. В немалой степени это разделение было связано с работами Ч. Миллса [Mills, 1951], который еще в 1950-х гг. обратил внимание на быстро растущую страту профессионалов, технических и административных работников, многие из которых работали в больших корпорациях. Особо он выделил менеджеров — группу внутри среднего класса, которая, по его мнению, становилась все более значимой и важной социальной структурой общества.

Однако даже разделение среднего класса на две подгруппы не смогло отразить всю его неоднородность в новых условиях. Так, «старый» средний класс тоже оказался дифференцирован внутри себя: к нему в условиях поздней индустриальной общества относились как микропредприниматели и самозанятые, так и средние предприниматели, активно использующие наемную рабочую силу. Эти две группы значительно различались между собой и, обладая различными активами, имели разные жизненные шансы и различные стили жизни [Edgell, 1993]. Все яснее становилась неоднородность позиций менеджеров и профессионалов, полупрофессионалов и рядовых технических служащих в составе «нового» среднего класса.

*Постепенно происходившее в западных обществах размывание среднего класса находило адекватное отражение в дальнейшем развитии концепции среднего класса и методологии его анализа. С 1980-х гг. в западной социологии все чаще говорится уже не о среднем классе, но о «средних классах» или «средних слоях», рассматриваются не только «старый» и «новый» средний классы, но и, например, «белые», «розовые» и «синие воротнички», и, наконец, профессионалы — элита нового среднего класса, обладающая уникальным человеческим капиталом. Внутреннее многообразие тех слоев общества, которые не относятся ни к богатым, ни к бедным, их неоднородность не позволяют рассматривать их более в этот период как единый социальный субъект.*

В этой связи важно подчеркнуть, что в наиболее глубоких концепциях среднего класса последних десятилетий он анализировался не сам по себе, а был вписан в общие концепции моделей социальной структуры западноевропейских и североамериканских обществ того времени. Ярким примером

такого рода концепций выступают альтернативные теоретические схемы Д. Гиллторпа и Э. Райта — самых известных представителей неомарксистской и нелибертарианской традиций. Для обоих средний класс занимает промежуточное положение в модели социальной структуры современных обществ в целом. Оба они вводят в качестве первого дифференцирующего классовые позиции критерия отношение к *собственности на средства производства*, вытекающая, соответственно, работодателей, наемных рабочих и самозанятых. Самозанятые у обоих попадают в средний класс как представители «старого» среднего класса. Оба считают, что в современных обществах наибольший интерес представляет дальнейшая дифференциация, существующая внутри категории наемных рабочих, составляющей большинство экономически активного населения. Однако дальше начинаются различия.

Э. Райт считает, что среди наемных работников необходимо выделить средний класс, занимающий промежуточное положение между крупными собственниками средств производства (капиталистами) и рабочими. Особенности структурных позиций среднего класса позиционируются Райтом через отношения эксплуатации и их противоречивые классовые позиции в этих отношениях [Wright, 2000]. Райт дополняет традиционный при классовом анализе критерий владения средствами производства категориями *активных отношений и наличия знаний и навыков*. Власть включается им в число критериев классовой принадлежности по двум причинам. Во-первых, это связано с необходимостью рассматривать доминирование в рамках отношений собственности. Менеджеры, как и капиталисты, обладают контролем над процессом производства, но при этом они сами могут, с его точки зрения, контролироваться и эксплуатироваться капиталистами, как и рабочие. Противоречивость классовых позиций менеджеров означает дуальность их классовых интересов, причем чем выше их позиция в иерархии, тем больше преобладают интересы, схожие с интересами капиталистов. Кроме того, существует взаимосвязь между уровнем власти и возможностью присвоения прибавочного продукта.

Вторая дополнительная ось классовой дифференциации, которую Райт находит уже только в своих последних работах, — обладание определенными знаниями и навыками. Как и менеджеры, те, кто обладает высоким уровнем знаний и навыков, оказываются в потенциально привилегированном положении в отношении эксплуатации, что отличает их от класса рабочих. Под *навыками и квалификацией* он подразумевает наличие актива, «встроенного» в рабочую силу, который увеличивает власть обладающих им на рынке труда и в процессе труда.

Схема еще более конкретизируется им с помощью добавления в шкалу власти таких параметров, как количество наемных работников, или деления всех менеджеров на тех, кто имеет влияние на принятие решений (собственно менеджеров) и простых супервайзеров, которые обладают властью над подчиненными, но не принимают решений. По шкале навыков дальнейшая конкретизация идет через отделение позиций, требующих академических степеней, и позиций, требующих относительно более низкого уровня квалификации. Результат такой объемной, многомерной социальной дифференциации представляет собой предложенную Э. Райтом структурную матрицу классовых расположений, состоящую из 12 клеток, представленную с выделением в ней позиций среднего класса в *таблице 1 Приложения*. В средний класс в ней попадают классовые позиции, обеспечивающие занимающим их индивидам относительно привилегированное положение в отношении эксплуатации, критериями которых выступают место в системе отношений

собственник—наемный работник—самозанятый, власть на производстве и уровень квалификации, также в конечном счете обеспечивающий власть распоряжаться если не другими, то хотя бы самим собой в процессе труда (так называемая степень автономности труда).

Что же касается концепции Д. Голдторпа, то основой классовых позиций, по мнению Голдторпа и его коллег, являются социальные отношения в экономической сфере, прежде всего трудовые отношения [Goldthorpe, McKnight, 2003; Erikson, Goldthorpe, 1992]. Голдторп дифференцирует наемных работников по типам их *трудовых контрактов* (оставляя за пределами рассмотрения собственников средств производства — капиталистов, которые не работают по контракту). Специфика контрактов связана с *особенностями процесса контроля труда* работников, имеющими развитый человеческий капитал. Характер их труда подразумевает *умственную деятельность* — интенсивность такого типа труда практически невозможно проконтролировать. Поэтому для работников, занимающих подобные структурные позиции, необходимо применять другие стимулы. *Автономность* их труда рассматривается Голдторпом через призму центрального звена его концепции, т. е. специфики трудовых отношений — высокой степени автономности характеризуются позиции, где контроль за трудовой деятельностью затруднен. В результате для формирования у таких работников, находящихся в относительно благоприятном и привилегированном положении, соответствующей трудовой мотивации, хотя бы частично освобождающей от необходимости контроля за ними, как он отмечает, предлагаются контракты различных форм в зависимости от того типа деятельности, которым они занимаются.

Таким образом, основополагающими критериями определения классовой принадлежности у Голдторпа, как и у Райта, выступают *место в системе отношений собственности* (собственник—наемный работник—самозанятый), *степень власти на производстве и специфика человеческого капитала*. Только индикаторами власти на производстве и наличия развитого человеческого капитала, в отличие от Райта, для Голдторпа выступают не сама должность, количество подчиненных и т. п., а наличие отражающих их применительно к условиям современной Великобритании контракта того или иного типа, обеспечивающего различные дополнительные блага и привилегии, и в конечном счете также отражающего возможность распоряжаться в процессе производства если не другими, то хотя бы самим собой и собственным процессом труда.

Рабочий класс при таком подходе характеризуется простым трудовым контрактом на покупку определенного количества часов работы. Модифицированные (расширенные) версии этого контракта чаще всего встречаются в случае квалифицированного физического или рутинного нефизического труда.

Сервис-класс, состоящий из профессионалов и менеджеров, характеризуется контрактом *service relationship* — это контрактный обмен, относительно долгосрочный и разнообразный, в котором оказываемые компании-работодателю услуги (*service* — отсюда и название этого класса) компенсируются не только зарплатой, но и различными привилегиями и перспективами — роста зарплаты, долгосрочностью найма, карьерным ростом. Модифицированные (урезанные) версии такого контракта могут иметь место для профессионалов низшего уровня, менеджеров и технических работников. Сервис-класс, по Голдторпу, состоит из профессионалов, администраторов высокого уровня, менеджеров — словом, всех тех, кто предоставляет нанимателю не просто рабочую силу, а оказание ценных услуг, для чего необходим определенный уровень квалификации.

Наконец, те классы наемных работников, которые оказываются между сервис-классом и рабочими, характеризуются тем, что их занятость регулируется

расширенными формами контрактов — расширенными трудовыми контрактами и расширенными сервис-контрактами. При этом для определения типа контракта в большинстве учитываются не только степень автономности труда, карьерные возможности и т. п., но и уровень требований при приеме на работу.

Полная классовая схема Голдторпа включает в себя 11 классов (она представлена с выделением в ней позиций среднего класса в *таблице 2 Приложения*). Однако в зависимости от задач тех или иных исследований она может быть сведена к схеме из 7, 5 или 3 классов. Отметим, что в схеме отсутствуют высшие классы (капиталисты), так как Голдторп включил в нее только тех, кто работает по той или иной форме контракта.

Итак, как видим, начиная с 1980-х гг. исследователи из разных стран стали все чаще обращать внимание на гетерогенность средних классов. При этом при всей специфике использовавшихся индикаторов постепенно происходила все большая конвергенция исходных теоретических оснований для выделения среднего класса, среди которых все большую роль начинали играть властный и квалификационный ресурсы, определявшие с учетом их различных комбинаций в специфику позиций человека в системе классовых позиций. В итоге это привело к изменению дискурса дискуссии, ведущейся вокруг среднего класса, к постепенному его смещению к анализу структуры ресурсов, которыми располагают его представители. Так, автор одной из наиболее известных работ по среднему классу последних двух десятилетий М. Севедж, работающий фактически в рамках ресурсного подхода, выделял три категории среднего класса, отличающиеся типами располагаемых ресурсов, — *предприниматели (обладающие экономическими активами), менеджеры (обладающие властными, административными активами) и профессионалы (обладающие культурными активами)* [Savage et al., 1992]. Если состав «старого» среднего класса, с его точки зрения, не сильно изменился в большинстве развитых стран за последнее время, хотя его дальнейшая судьба вызывает неоднозначные оценки, то «новый» средний класс меняется, причем достаточно сильно, дифференцируясь внутри себя: часть его представителей выполняют *рутинную работу*, требующую невысокой квалификации и допускающую небольшую степень автономности (одного из важнейших, с точки зрения ряда исследователей признаков среднего класса), другая же часть обладает уникальным человеческим капиталом, и их работа характеризуется *высокой степенью автономности*. Причем последние — группа высших менеджеров и профессионалов — также значительно изменились за вторую половину XX в. [Wright, Martin, 1987], а их роль в социальной структуре общества заметно возросла. И именно на нее с анализа проблематики среднего класса сместился в последнее время интерес зарубежных, а отчасти и российских исследователей.

Хотя эта группа по-разному называется исследователями, признаки ее представителей определяются ими схожим образом: высококвалифицированные работники умственного труда, обладающие особыми, уникальными знаниями, что отличает их от других специалистов умственного труда. Что же касается ее обозначения, то чаще всего эта группа называется исследователями «новым классом» [Gouldner, 1970; Szelenyi, Martin, 1988] или «классом профессионалов», «экспертами» [Goldthorpe, 1982; Wright, 1990]. При этом А. Гоулднер обратил внимание на то, что они контролируют культурный капитал и их привилегированное положение в обществе во многом определяется их ролью в передаче знания [Gouldner, 1970]. Д. Голдторп подчеркивал высокую, даже на фоне остальных представителей среднего класса, степень автономности их работы и возможность практически независимого принятия решений [Goldthorpe, 1982]. Возникли и дискуссии о возможности этой группы стать правящим классом, однако большинство исследователей пришло к выводу, что ее представителям все же не

удастся достичь высокого уровня политической власти, так как их власть реализуется в рамках рабочего процесса и имеет локальное значение<sup>6</sup>. Зато уровень автономности труда на их рабочем месте при таком положении даже выше, чем у правящего класса, что может иметь для многих их представителей относительно большую личностную ценность, чем политическая или административная власть. Некоторые критики выделения профессионалов как отдельного класса, например, Д. Белл [Bell, 1973], отмечали, что среди высококвалифицированных специалистов существуют разделения как по типу выполняемой работы, так и по организациям, в которых работают их представители, и из-за значимости этих различий профессионалы не могут представлять собой отдельный класс с едиными политическими и экономическими интересами. Таким образом, выделение профессионалов из среднего класса в особый класс — до сих пор предмет дискуссий.

Кроме усиления гетерогенности среднего класса, все большее внимание исследователей в последние годы привлекает и тенденция его абсолютного сокращения, особенно ярко проявляющаяся в США. Отмечается, что нижние слои среднего класса, в отличие от верхних его сегментов, теряют устойчивость своего положения на рынках труда, сжимается их ресурсная база, что усиливается изменениями в политике многих государств с началом кризиса Welfare State.

Процессы «сжатия» среднего класса при одновременном усилении его гетерогенности невольно подтолкнули к новому этапу осмысления исторических судеб среднего класса, начавшемуся в последние годы. Так, например, известный социальный теоретик М. Кастельс утверждает, что в последние два-три десятилетия в мире возникает новая общественная система, которая характеризуется формированием принципиально новой социальной структуры, новыми основаниями социальных неравенств и тенденцией возрастания социальной поляризации, что означает и неизбежность сжатия среднего класса [Castells, 1996–1998]. Углубляющиеся неравенство и поляризация предписаны динамикой информационного капитализма, характеризующего новую эпоху развития человечества с новыми типами эксплуатации и дискриминации, в которую различные слои среднего класса будут иметь принципиально разные исторические судьбы.

Мы остановились так подробно на характеристике основных подходов к выделению среднего класса, чтобы показать, что господствующий подход к его анализу всегда вытекал из особенностей развития общества на том или ином этапе, прямо отражая эволюцию самого среднего класса по мере перехода от одной эпохи к другой (раннеиндустриальная → индустриальная → позднеиндустриальная → постиндустриальная). И уже на этот базовый каркас, определявший господствовавшую в тот или иной период теоретическую парадигму исследования, в зависимости от целей и приоритетов конкретного исследователя, накладывались конкретные методологические и методические подходы.

В полной мере относится это и к России. Вот почему действительно серьезный анализ численности и перспектив среднего класса в российском обществе невозможен, с одной стороны, без понимания того, как происходила эволюция самого среднего класса и его изучение на Западе, а с другой — без определения того, с какого типа обществом мы имеем дело в России, каков этап ее социально-экономического развития. Только в контексте этого можно оценивать положение и особенности российского среднего класса. Именно на этих проблемах мы и сосредоточимся во второй части нашей работы.

<sup>6</sup> Дискуссия эта, то затухая, то вновь возникая, продолжается и по сей день. Достаточно вспомнить результаты исследования МВФ, опубликованные в «World Economic Outlook—2007», вызвавшие весьма оживленную дискуссию в мировой общественности.



## ЛИТЕРАТУРА

- Тихонова Н. Е. Формирование среднего класса в России: определение, методология, количественные оценки // *Общественные науки и современность*. 2002. № 1.
- Тихонова Н. Е. Социальная стратификация и средний класс в России. — М.: Academia, 2001.
- Тихонова С. В. Средние слои и «средний класс» в современном российском обществе // *Общественные науки и современность*. 2006. № 4.
- Тихонова Т. И. Социетальная трансформация российского общества. — М.: Дело, 2002.
- Тихонова В. И., Шкаратан О. И. Социальная стратификация России и Восточной Европы: Сравнительный анализ. — М.: Изд. дом ГУ-ВШЭ, 2006.
- Тихонова М. К., Тихонова Н. Е. Средний класс как социальная база обеспечения конкурентоспособности России / Россия реформирующаяся. — М.: ИС РАН, 2005.
- Тихонова Н. Е., Горюнова С. В. Средний класс: теории и реальность. — М.: ИС РАН, 2008.
- Тихонова Н. Е. Средние слои, средний класс в российском обществе — к проблеме соотношения // *Социологические исследования*. 2005. № 12.
- Россия — новая социальная реальность. Богатые. Бедные. Средний класс / Под ред. М. К. Горшкова, Н. Е. Тихоновой. — М.: Наука, 2004.
- Россия на рубеже веков / Под ред. М. К. Горшкова, Н. Е. Тихоновой. — М.: РОССПЭН, 2000.
- Средние классы в России: Экономические и социальные стратегии / Под ред. Т. М. Малевой. — М.: Гендальф, 2003.
- Средний класс в современном российском обществе / Под ред. М. К. Горшкова, Н. Е. Тихоновой, А. Ю. Чепуренко. — М.: РОССПЭН, 1999.
- Тихонова Н. Е. Социальная стратификация в современной России: опыт эмпирического анализа. — М.: ИС РАН, 2007.
- Тильбингс М. Характеристики средних классов (1939) // *Социальные классы и морфология*. — М.: Институт экспериментальной социологии, 2000.
- Трубина Л. А. Субъективный средний класс: доходы, материальное положение, ценностные ориентации // *Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены*. 1999. № 2.
- Шкаратан О. И., Бондаренко В. А., Крельберг Ю. М. и др. Социальное расслоение и его воспроизводство в современной России. Препринт WP7/2003/06. — М.: ГУ-ВШЭ, 2003.
- Wright M., Urry J. Capital, Labour and the Middle class. — Unwin and Allen, 1983.
- Wright M., Blau J. Class Formation in Nineteenth-Century America: The Case of the Middle Class // *Annual Review of Sociology*. 1993. Vol. 19.
- Wells D. The coming of Post-Industrial Society. — NY: Basic Books, 1973.
- Wright S. M. The emergence of the middle class: Social Experience in the American City, 1760–1900. — NY: Cambridge University Press, 1989.
- Castells M. The Information Age: Economy, Society and Culture. — Cambridge, MA; Oxford, UK: Blackwell, 1996–1998.
- Cole G. D. H. The Conception of the Middle Classes // *British Journal of Sociology*. 1950. Vol. 1. № 4.
- Edgell S. Class. — London: Routledge, 1993.
- Erikson R., Goldthorpe J. H. The Constant Flux: A Study of Class Mobility in Industrial Societies. — Oxford: Clarendon Press, 1992.
- Goldthorpe J. H. On the service class, its formation and future // *Social Class and the Division of Labour* / Eds. Giddens, Mackenzie. — Cambridge: Cambridge University Press, 1982.
- Goldthorpe J. H., McKnight A. The Economic Basis of Social Class // *Sociology Working Papers*. — University of Oxford, 2003.
- Gouldner A. The Future of Intellectuals and the Rise of New Class. — London: Macmillan, 1970.
- Lewis R., Maude A. The English Middle Classes. — NY: A. A. Knopf Inc., 1950.
- Mallet S. The new working class. — Nottingham: Spokesman books, 1975.
- Mills C. W. White Collar. The American Middle Classes. — NY, 1951.
- Savage M. et al. Property, Bureaucracy and Culture: Middle-class Formation in Contemporary Britain. — NY: Routledge, 1992.

*Szelenyi I., Martin B.* The Three Waves of New Class Theories // *Theory and Society*. 1988. Vol. 17. № 5.

*Wright E. O.* *Class Counts: comparative studies in class analysis.* — Cambridge University Press, 2000.

*Wright E. O.* *Classes.* — London: Verso, 1985.

*Wright E. O.* *Rethinking the Concept of Class Structure // The Debate on Classes / Ed. E. O. Wright.* — London: Verso, 1990.

*Wright E. O., Martin B.* *The Transformation of American Class Structure 1960–1980 // American Journal of Sociology.* 1987. Vol. 93. № 1.

## ПРИЛОЖЕНИЕ

Таблица 1. Классовая схема Э. Райта\*

	Отношение к средствам производства						
	Владельцы	Наемные рабочие					
Количество наемных работников	Много	Капиталисты	Менеджеры-эксперты	Квалифицированные менеджеры	Неквалифицированные менеджеры	Менеджеры	
	Несколько	Мелкие работодатели	Эксперты-супервайзеры	Квалифицированные супервайзеры	Неквалифицированные супервайзеры	Супервайзеры	
	Нет	Мелкая буржуазия	Эксперты	Квалифицированные рабочие	Неквалифицированные рабочие	Не относятся к менеджменту	
			Эксперты	Квалифицированные	Неквалифицированные		
		Отношение к редким навыкам					

\* Серым фоном в таблице выделены позиции, относящиеся к среднему классу.

Таблица 2. Классовая схема Д. Голдторпа\*

Класс	7-классовая схема	5-классовая схема	3-классовая схема
I	«Service class» — профессионалы, административные работники, менеджеры, технические работники высшего уровня, супервайзеры работников, занятых нефизическим трудом. Высший класс	«Белые воротнички»	Работники нефизического труда
II			
IIIa	Работники рутинного нефизического труда (администрирование, коммерция, продажи и т. п.)		
IIIb			
IVa	Мелкая буржуазия — мелкие собственники, ремесленники, использующие или не использующие наемный труд	Мелкая буржуазия	
IVb			
IVc	Фермеры (самозанятые работники в сельском хозяйстве), самозанятые в секторе первичного хозяйства	Фермеры	Фермеры
V	Квалифицированные рабочие, технические работники низкого ранга, супервайзеры рабочих, занятых физическим трудом	Квалифицированные рабочие	Рабочие
VI			
VIIa	Полуквалифицированные и неквалифицированные работники физического труда (не занятые в сельском хозяйстве)	Неквалифицированные рабочие	
VIIb	Рабочие в сельском хозяйстве и первичном секторе		

\* Серым фоном в таблице выделены позиции, относящиеся к среднему классу.

## ПРИОРИТЕТЫ НОВОГО ЭТАПА ПЕНСИОННОЙ РЕФОРМЫ

Гурвич Е.Т., к. ф.-м. н., руководитель Экономической экспертной группы

*В работе рассматриваются основные последствия пенсионной реформы, а также проводится долгосрочный анализ вероятной динамики ключевых показателей трудовых пенсий при сохранении действующей системы. На основе полученных результатов делается вывод о необходимости нового этапа пенсионной реформы и формулируются его основные задачи. Они включают:*

1. *Предотвращение пенсионного кризиса в период до 2030 г.*
2. *Создание устойчивого и эффективного механизма финансирования пенсий.*
3. *Снижение уровня бедности среди пенсионеров.*
4. *Компенсация потерь, понесенных старшими поколениями в результате пенсионной реформы.*
5. *Сокращение гендерного разрыва в величине пенсий.*
6. *Достижение рекомендуемого МОТ уровня индекса замещения (40%).*

*Всесторонне рассматриваются возможные подходы к совершенствованию пенсионной системы. Автор высказывает мнение, что реформы должны идти «широким фронтом» и предлагает принятие комплекса мер по таким направлениям, как обеспечение финансовой устойчивости пенсионной системы, переход к более избирательным критериям предоставления пенсий, развитие негосударственного пенсионного страхования, повышение (в мягкой или жесткой форме) пенсионного возраста. Проводится оценка потенциального эффекта обсуждаемых мер, а также сопоставление российской пенсионной системы с международным опытом.*

### ОЦЕНКА ПЕРСПЕКТИВ ДЕЙСТВУЮЩЕЙ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ

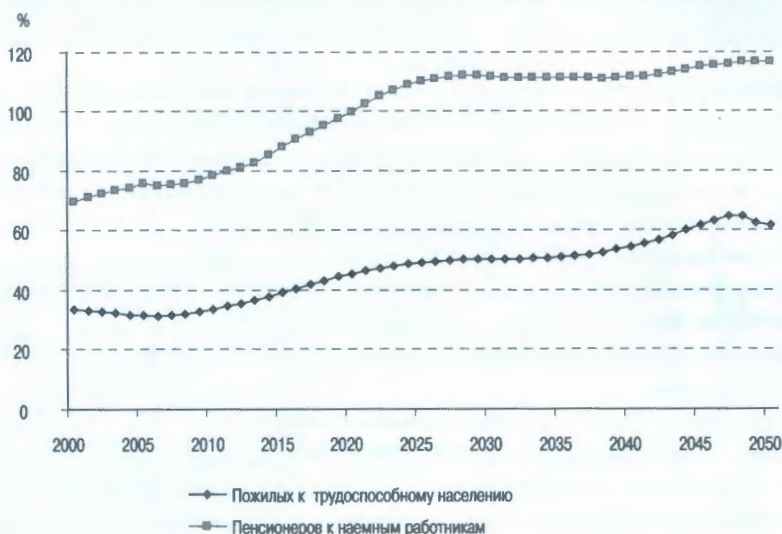
Несмотря на то что сравнительно недавно — в 2002 г. — была проведена радикальная пенсионная реформа, в последнее время все чаще ставится вопрос о необходимости нового этапа реформирования пенсионной системы. Это объясняется прежде всего растущим разрывом между пенсиями и зарплатой. За 2002–2007 гг. рост средней зарплаты в реальном выражении (составивший 111%) вдвое превысил рост реальной пенсии (54%). В результате всего за шесть лет коэффициент замещения (соотношение средней величины пенсии к средней зарплате) упал почти на 9 процентных пунктов: с 31,6% в 2001 г. до 23,4% в 2007 г. Кроме того, несмотря на рост реальных размеров пенсий, их величина все еще лишь едва превышает прожиточный минимум пенсионера.

Обсуждение начнем с всесторонней оценки перспектив действующей пенсионной системы. При этом наше рассмотрение ограничится трудовыми пенсиями, составляющими основную часть (более 90%) всех пенсионных выплат.

Главная угроза устойчивости пенсионной системы, как и во многих других странах, связана с неблагоприятными демографическими тенденциями.

В последнее десятилетие процесс сокращения населения последовательно ускорялся: с 0,2% в 1996–1998 гг. до 0,5% в 2001–2006 гг. Еще важнее для пенсионной системы предстоящие сдвиги в структуре населения. Согласно среднему варианту демографического прогноза на период до 2050 г. к концу периода доля населения пенсионного возраста увеличится в 1,5 раза, в то время как доля населения трудоспособного возраста значительно сократится. В результате соотношение численности лиц пенсионного и трудоспособного возраста вырастет почти вдвое: с нынешних 32% до 61% к концу периода (рис. 1).

Рис. 1. Соотношение численности лиц пенсионного и трудоспособного возраста, %



Источник: Расчеты автора, демографические прогнозы Центра экологии человека.

Оценка качества пенсионной системы имеет несколько уровней. Минимальные требования состоят в способности системы обеспечивать свои законодательно установленные обязательства. Их несоответствие величине располагаемых финансовых ресурсов создает серьезную угрозу бюджетного кризиса. Одно из базовых условий состоит также в поддержании реальной величины назначенных пенсий (т. е. их индексации, по крайней мере на инфляцию). Невозможность сделать это означала бы деградацию пенсионных выплат. Формально пенсии должны индексироваться с учетом роста цен и зарплаты в экономике, однако выплаты должны расти в пределах средств, имеющихся у Пенсионного фонда. Таким образом, повышение пенсий теоретически может отставать от инфляции.

Следующий уровень требований можно определить как способность поддерживать по меньшей мере стабильное соотношение между величиной пенсий и зарплаты. В этом случае относительное положение пенсионеров по сравнению с работниками не ухудшается. Наконец, в идеале пенсионная система в обозримой перспективе должна обеспечивать достижение целевых соотношений между пенсиями и зарплатой. Как известно, Международная организация труда (МОТ) в качестве целевого ориентира рекомендует поддержание индекса замещения<sup>1</sup> на уровне не ниже 40%. Средний по странам ОЭСР, как и по странам Восточной Европы, индекс замещения в 2002 г. составлял 56%.

<sup>1</sup> Данный показатель определяется как отношение начальной пенсии к заработной плате перед выходом на пенсию.

В дальнейшем анализе используются построенные автором долгосрочные прогнозы [Гурвич Е., 2007]. Важное предположение при их построении состояло в том, что шкала ЕСН будет индексироваться в меру роста средней зарплаты. Это означает стабилизацию эффективной ставки пенсионных отчислений. Другое предположение касается отношений пенсионной системы с федеральным бюджетом. После того как в 2005 г. были снижены ставки социальных отчислений, потери пенсионной системы были частично компенсированы выделением дополнительных (сверх ЕСН) трансфертов на финансирование трудовых пенсий. Закон о бюджете на 2008–2010 гг. предусматривает увеличение трансфертов с 0,9% в 2005–2007 гг. до 1,6% ВВП в 2010 г. Вместе с тем вряд ли можно и дальше продолжать политику наращивания пенсионных трансфертов, поскольку уже в 2009 г. федеральный бюджет станет практически сбалансированным. При анализе последствий сохранения действующей пенсионной системы предполагается, что размеры (в % ВВП) трансфертов в Пенсионный фонд за счет общих доходов бюджета будут оставаться неизменными.

Прогнозируемые при сделанных предположениях ресурсы пенсионной системы представлены в *табл. 1*. Они свидетельствуют о том, что на протяжении всего анализируемого периода поступления в пенсионную систему в процентах ВВП будут расти за счет всех составляющих. Напротив, выплаты в период между 2010 г. и 2030 г. стабилизируются в процентах ВВП, поскольку будут отсутствовать либо оставаться незначимыми суммарные выплаты накопительных пенсий.

Таблица 1. Баланс ресурсов и выплат пенсионной системы, %

Показатели	Годы					
	2005	2010	2020	2030	2040	2050
<i>Ресурсы:</i>						
Пенсионные взносы	4,1	4,7	4,9	4,9	5,1	5,3
Трансферты за счет общих доходов бюджета	0,9	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6
Инвестиционный доход от пенсионных накоплений	0,0	0,1	0,7	1,9	3,0	3,5
<b>Всего поступления</b>	<b>5,0</b>	<b>6,4</b>	<b>7,2</b>	<b>8,3</b>	<b>9,7</b>	<b>10,4</b>
<i>Выплаты:</i>						
Базовая пенсия	2,0	2,4	2,5	2,5	2,6	2,6
Страховая пенсия	2,8	3,0	2,7	2,5	2,6	2,7
Накопительная пенсия	0,0	0,0	0,0	0,3	1,3	2,6
<b>Всего выплаты</b>	<b>4,8</b>	<b>5,5</b>	<b>5,3</b>	<b>5,3</b>	<b>6,5</b>	<b>7,9</b>

Источник: Прогнозы автора, отчеты об исполнении бюджета Пенсионного фонда и федерального бюджета.

Соединение прогноза ресурсов для пенсионных выплат с прогнозом числа пенсионеров дает ожидаемую динамику средних пенсий. Приведенные в *табл. 2* долгосрочные прогнозы свидетельствуют, что реальный уровень пенсий в ближайшие несколько десятилетий будет расти. Однако темпы роста существенно снижаются: после быстрого повышения в 2003–2010 гг. рост пенсий резко (втрое!) замедлится в следующие два десятилетия до уровня 2,5–3% в год.

В дальнейшем, во-первых, относительно стабилизируется пропорция между численностью работников и пенсионеров, а во-вторых, все большую роль начнут играть быстрорастущие накопительные пенсии. Благодаря этому в 2030–2040-е гг. рост среднего размера пенсии ускорится до 5,5–6% в год.

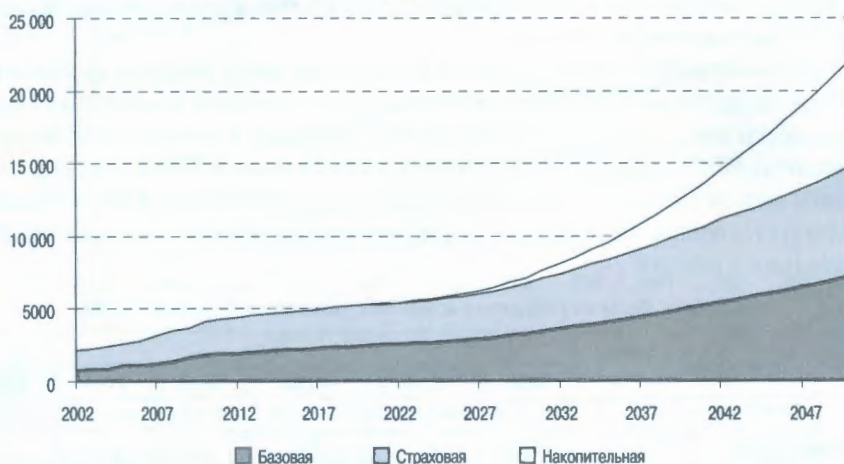
Таблица 2. Прогнозные среднегодовые темпы роста реальной величины зарплаты и трудовой пенсии, %

Показатели	Годы					2002–2050
	2002–2010	2011–2020	2021–2030	2031–2040	2041–2050	
Средняя зарплата	11,8	5,9	4,1	4,5	4,2	6,0
Средняя трудовая пенсия	9,2	2,5	3,0	6,0	5,5	5,1

Источник: Прогнозы автора, данные Росстата.

К концу периода все три вида пенсий будут иметь практически одинаковую среднюю величину, хотя их удельный вес будет существенно различаться по возрастным и гендерным группам. Прогнозируемая динамика средней трудовой пенсии представлена на рис. 2.

Рис. 2. Прогноз средней трудовой пенсии, в рублях 2006 г.



Источник: Прогнозы автора, данные Росстата.

При оценке финансовой устойчивости пенсионной системы необходимо учитывать существенные различия между отдельными ее компонентами с точки зрения формирования обязательств. Накопительная компонента основывается на принципе самофинансирования: выплаты обеспечиваются прошлыми взносами пенсионера и доходами от их размещения. Следовательно, устойчивость данной компоненты обеспечивается автоматически. Согласно закону, базовая и страховая пенсии должны индексироваться с учетом инфляции и динамики заработной платы, но в пределах ресурсов пенсионной системы, приходящихся на одного пенсионера. Формально обязательства, связанные с обеими этими составляющими пенсий, определены в номинальном выражении, т. е. в случае недостатка средств обязательно должны индексироваться даже на инфляцию. Различие состоит в том, что обязательства по страховым пенсиям с каждым годом растут вместе с расчетным пенсионным капиталом новых пенсионеров, поэтому обеспечивать их может оказаться труднее, чем обязательства по базовым пенсиям. Таким образом, критическое значение для оценки финансовой устойчивости имеет способность полностью выполнять обязательства по выплате страховых пенсий.

На рис. 3 приведены расчетные коэффициенты индексации реальных (сверх инфляции) размеров страховой пенсии и пенсионного капитала, которые по-

лучены сопоставлением обязательств и ресурсов страховой компоненты. Эти оценки свидетельствуют, что практически на протяжении всего периода ресурсы пенсионной системы позволяют повышать страховые пенсии как минимум в меру инфляции. В 2014–2026 гг. страховые пенсии смогут индексироваться лишь в меру инфляции. Это означает, что назначенные страховые пенсии будут сохранять свои реальные размеры при последовательном росте реальной величины вновь назначаемых страховых пенсий. После 2026 г. индексация страховых пенсий вновь будет опережать темпы инфляции. Ситуация с базовыми пенсиями проще: они могут последовательно повышаться в реальном выражении на протяжении всего периода. Таким образом, можно утверждать, что действующая пенсионная система формально является финансово устойчивой: она способна (даже с «запасом прочности») выполнять свои обязательства.

Рис. 3. Предельно возможная ежегодная индексация страховых пенсий (сверх инфляции), %



Источник: Расчеты автора.

Вместе с тем формальной устойчивости системы может оказаться недостаточно для того, чтобы считать действие пенсионной системы удовлетворительным. Даже при растущих в реальном выражении размерах пенсий ситуация может оказаться социально неприемлемой, если увеличивается разрыв между пенсиями и заработной платой. Иллюстрацией может служить ситуация в 2005–2010 гг.: выделение дополнительных трансфертов и их последующее увеличение диктовалось не формальными, а социальными требованиями — стремлением затормозить начавшееся падение коэффициента замещения.

Прогнозы показывают, что увеличение размеров пенсионных трансфертов в 2008–2010 гг. позволит лишь на время приостановить дальнейшее падение коэффициента замещения. После этого, в соответствии с данными рис. 4, прогнозируемое соотношение между средней пенсией и зарплатой вновь будет снижаться: до 22% в 2015 г. и до 19% в 2020 г. Низшая точка приходится на 2027 г., когда коэффициент замещения составит лишь 16,5%, после чего данный показатель начнет расти со скоростью, зависящей от доходности управления пенсионными накоплениями. Однако ожидаемый к концу периода коэффициент замещения составит лишь 22%, т. е. будет оставаться заметно ниже фактического уровня 2006 г.

Представляется, что ситуацию, когда коэффициент замещения составляет менее 20%, следует рассматривать как кризисную для пенсионной системы. Согласно прогнозу она ожидается в 2018–2041 гг. Учитывая высокую инерционность пенсионной системы и значительный масштаб ресурсов, необходимых для решения проблемы, важно уже сейчас начать разрабатывать меры по предотвращению этого кризиса.

Рис. 4. Прогнозная динамика коэффициента замещения, %



Источник: Прогнозы автора, данные Росстата.

Таким образом, полученные результаты позволяют сделать следующие общие выводы: **долгосрочная устойчивость действующей пенсионной системы обеспечивается на уровне минимальных требований.** Она позволяет не только полностью выполнять обязательства, но и в некоторые периоды индексировать пенсии сверх инфляции. Вместе с тем **даже к 2050 г. система не обеспечивает социально приемлемый уровень трудовых пенсий: коэффициент замещения остается низким, составляя лишь 22%.** Особенно тяжелым будет состояние пенсионной системы в 2018–2041 гг., когда ожидаемая величина коэффициента замещения будет оставаться ниже 20%. Возможность поддержания коэффициента замещения (или, тем более, его повышения) в рамках нынешних механизмов нереальна, учитывая значительный масштаб требуемых ресурсов и долгосрочную тенденцию снижения доходов федерального бюджета.

## РАСПРЕДЕЛИТЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ПЕНСИОННОЙ РЕФОРМЫ

Важный аспект оценки пенсионной реформы состоит в ее распределительном действии. Проведенный в 2002 г. переход от принципа солидарности поколений к смешанной системе, включающей накопительную компоненту, автоматически влечет масштабное перераспределение пенсионных средств. Если прежде пенсионные выплаты в каждый момент полностью обеспечивались взносами сегодняшних работников, то при новом механизме часть взносов сберегается для финансирования будущих пенсий нынешних работников. Впоследствии, с началом выплат из накопительной компоненты, текущие пенсии будут частично обеспечиваться прошлыми взносами пенсионеров. На начальном этапе реформ, таким образом, часть взносов отвлекается от финансирования текущих пенсий, следовательно, размер последних оказывается ниже того, который



мог быть при сохранении прежней системы. Иными словами, поколения, получающие пенсии в переходный период, теряют часть ресурсов, которые перераспределяются в пользу последующих поколений. Кроме того, реформы вызывают и перераспределение между другими группами: мужчинами и женщинами, пенсионерами по старости и другими категориями получателей трудовых пенсий. Приемлемость уровня пенсий должна оцениваться не только для пенсионеров в целом, но и для отдельных категорий пенсионеров.

Реформа изменяет не только распределение выплат между группами, но и временной профиль выплат. В связи с этим для агрегированной характеристики пенсий, получаемых пенсионером за какой-то отрезок времени, использовались суммарные приведенные выплаты. При этом коэффициенты дисконтирования брались равными показателям доходности пенсионных накоплений. Поскольку мы не предполагали влияния реформы на общий уровень сбережений и накопления в экономике, в каждый период первичные ресурсы пенсионной системы остаются такими же, какими они были бы без реформы. Это означает, что общая сумма приведенных выплат, получаемых всеми поколениями, при реформе не меняется. Таким образом, выигрыш одних может быть получен только за счет других групп.

Полученные оценки свидетельствуют о наличии возрастной разделительной черты между выигравшими и проигравшими в результате пенсионной реформы. Для мужчин в выигрыше оказываются когорты 1963 г. рождения и младше, для женщин — 1972 г. рождения и младше. Для обоих полов выигрыш от реформы последовательно увеличивается по мере перехода к более молодым когортам. Кроме того, результаты заметно различаются для мужчин и женщин. Суммарные приведенные выплаты мужчин наиболее молодой когорты (1985 г. рождения) возрастают на 54%, тогда как для женщин этого же года рождения — лишь на 14%. По мере перехода к более старшим когортам увеличиваются размеры проигрыша от пенсионной реформы. Для наиболее старших из рассматриваемых когорт (1930 г. рождения) приведенные пенсионные выплаты снижаются в результате реформы на 29–33%. Полученные результаты вполне логичны: в основном, с небольшими отклонениями, выигрывают поколения, участвующие в накопительной системе, а проигрывают не участвующие в ней.

Рост гендерных различий в размере пенсий не является неожиданным. Дело в том, что сравнительно небольшие различия между пенсиями мужчин и женщин до реформы достигались за счет масштабного перераспределения ресурсов по гендерному признаку. Женщины получали меньшую зарплату (в среднем в 2001 г. на 37%) и в момент выхода на пенсию имели меньший трудовой стаж. В результате их расчетные пенсионные отчисления были почти вдвое меньше, чем у выходящих на пенсию мужчин. В то же время женщины намного дольше (почти на 10 лет) получают пенсию, поскольку раньше выходят на пенсию и имеют большую общую продолжительность жизни. Близость средних пенсий мужчин и женщин (разность составляла в 2001 г. лишь 10%) подразумевала, что 37% взносов, выплачиваемых мужчинами, использовалась для выплат женщинам, а 42% выплат, получаемых женщинами, финансировалась из взносов мужчин.

В реформируемой системе перераспределение сохраняется в рамках базовых пенсий, сокращается в рамках страховой компоненты<sup>2</sup> и полностью

<sup>2</sup> В рамках страховых пенсий выплаты пропорциональны прошлым взносам, однако частичное перераспределение достигается тем, что не учитываются гендерные различия в длительности пенсионного периода. При равном расчетном пенсионном капитале мужчины и женщины получают одинаковую страховую пенсию, хотя последние имеют большую ожидаемую продолжительность жизни. В результате, женщины при одинаковом пенсионном капитале получают большие суммарные выплаты.

отсутствует в накопительной компоненте. По мере роста роли накопительных пенсий доля перераспределяемых ресурсов сокращается, и, соответственно, увеличивается гендерный разрыв между величиной пенсий.

Таким образом, полученные данные, как и результаты предыдущего раздела, свидетельствуют, что наиболее трудный для пенсионной системы период предстоит в ближайшие 25 лет. Рост числа пенсионеров на одного работника усугубляется проблемами перехода от распределительной к работающей (т. е. обеспечивающей значимые выплаты) накопительной системе. Введение накопительных пенсий обычно создает проблему замещения выпадающих взносов. В России исключительно быстрый рост зарплаты позволил не только полностью исполнять пенсионные обязательства без дополнительного финансирования, но и индексировать их размер сверх инфляции. Однако каким бы высоким ни был рост зарплаты, он, очевидно, не может повлиять на величину коэффициента замещения. В результате существенное повышение пенсий сочеталось с увеличением разрыва между ними и уровнем зарплаты.

### ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ

Для того чтобы выбрать направления дальнейшего развития пенсионной системы, необходимо прежде всего определить список наиболее острых проблем, которые мы хотим решить. Вышеприведенный анализ позволяет предложить следующий список приоритетных проблем пенсионной системы, на решении которых правительство должно сосредоточить основные усилия.

1. **Предотвращение пенсионного кризиса в период до 2030 г.** Очевидно, что падение коэффициента замещения до уровня ниже 20% социально неприемлемо, фактически это означало бы глубокий кризис пенсионной системы. В то же время, как показывают результаты проведенных ЦСР фокус-групп<sup>3</sup>, население считает, что решение проблем пенсионной системы — обязанность государства, и в массе своей пока не готово активно включиться в создание своих накоплений (большая часть не имеет для этого и материальных возможностей).
2. **Создание устойчивого и эффективного механизма финансирования пенсий.** В настоящее время пенсионная система имеет запутанную схему финансирования, далекую от страховых принципов. Для обеспечения долгосрочной устойчивости необходимо заново определить источники финансирования пенсий и пределы их финансирования за счет общих доходов бюджета. Сюда же можно отнести остро актуальную задачу получения нормальной доходности на пенсионные накопления, без чего теряет смысл как проведенная в 2002 г. реформа, так и предложения по дальнейшему развитию накопительной системы.
3. **Снижение уровня бедности среди пенсионеров.** Как отмечалось выше, средние размеры трудовой пенсии все еще ненамного превышают прожиточный минимум пенсионера. Хотя, по данным Росстата, распространенность бедности среди неработающих пенсионеров лишь незначительно превышает ее распространенность среди населения в целом, а среди работающих пенсионеров доля бедных значительно меньше, проблема бедности пожилого населения остается достаточно острой.
4. **Компенсация потерь, понесенных старшими поколениями в результате пенсионной реформы.** Фактически эта задача тесно связана с первой, по-

<sup>3</sup> Мнения россиян о возможных направлениях использования средств Стабилизационного фонда. <http://www.polit.ru/dossier/2007/08/09/stabfond.html>.

сколькo проигравшими от реформы являются мужчины до 1963 г. рождения и женщины до 1972 г. рождения, т. е. основные получатели пенсий в 2010—2030 гг., когда достигает минимума коэффициент замещения.

5. **Сокращение гендерного разрыва в величине пенсий.** Низкие темпы роста пенсий у женщин могут стать источником серьезных социальных проблем. Кроме того, женщины-пенсионеры могут стать одним из «очагов бедности».
6. **Достижение рекомендуемого МОТ уровня индекса замещения (40%).** Данная цель является наиболее труднодостижимой, имеет смысл рассматривать ее как программу-максимум. Тем не менее пенсионная политика должна предусматривать определенные целевые показатели, устанавливать ориентировочное время их достижения и меры, позволяющие это сделать.

Даже неполный обзор долгосрочных проблем пенсионной системы показывает, насколько они масштабны. Учитывая это, нельзя надеяться на значительное улучшение ситуации в пенсионной сфере за счет какой-то одной, даже самой серьезной, меры. Заметный прогресс возможен только в том случае, если совершенствование пенсионной системы будет идти сразу по многим направлениям. Ключевое значение, как представляется, должны иметь следующие группы мер:

- 1) восстановление устойчивой системы финансирования трудовых пенсий;
  - 2) переход к более избирательным критериям предоставления пенсий;
  - 3) развитие негосударственного пенсионного страхования, играющего ведущую роль в большинстве развитых стран;
  - 4) повышение пенсионного возраста (в мягкой или жесткой форме).
- Рассмотрим их более подробно.

### **Восстановление устойчивой системы финансирования трудовых пенсий**

Схема финансирования трудовых пенсий (с учетом новой схемы софинансирования добровольных дополнительных пенсионных отчислений) имеет сложный и запутанный механизм. Базовые и страховые пенсии имеют по два источника финансирования, а накопительная — четыре. Как отмечалось выше, в последние годы пенсионная система все дальше отходит от страховых принципов.

Необходимо прежде всего вновь перевести страховую компоненту пенсионной системы на страховые принципы (что должно быть естественным, исходя из ее названия). К 2010 г. почти 20% ресурсов страховой компоненты будет обеспечиваться за счет общих доходов бюджета. Для выхода из данной ситуации можно предложить **полностью направлять ЕСН на финансирование страховых пенсий, а базовую пенсию целиком финансировать из общих доходов бюджета.** В условиях 2010 г. это привело бы к перемещению существенного объема (около 0,7% ВВП) от базовой компоненты в страховую, в дальнейшем величина перемещения еще увеличивается, достигая к 2030 г. 0,9% ВВП (табл. 3).

Выплата базовых пенсий за счет общих доходов бюджета, а не пенсионных отчислений является достаточно распространенной практикой. Однако при этом, как правило, базовая пенсия имеет иное содержание: она используется как инструмент целенаправленной борьбы с бедностью. Подробнее вопрос о реформировании базовых пенсий рассматривается ниже.

Таблица 3. Ресурсы финансирования базовых и страховых пенсий, % ВВП

Доходы	2010		2020		2030	
	при действующей системе	при передаче ЕСН в страховую компоненту	при действующей системе	при передаче ЕСН в страховую компоненту	при действующей системе	при передаче ЕСН в страховую компоненту
Базовая всего	2,31	1,59	2,50	1,59	2,49	1,59
Страховая всего	2,89	3,61	2,75	3,66	2,51	3,41
<b>ВСЕГО базовая и страховая</b>	<b>5,20</b>	<b>5,20</b>	<b>5,25</b>	<b>5,25</b>	<b>5,00</b>	<b>5,00</b>

Источник: Расчеты автора.

Предлагаемая реформа оправдана по нескольким причинам:

- обязательства страховой компоненты последовательно нарастают, поэтому для их исполнения (даже если не проводится индексация пенсионного капитала и страховых пенсий) требуется все больше ресурсов. По этой причине в рамках действующей системы в 2014–2026 гг. средств будет хватать максимум на то, чтобы индексировать страховые пенсии на инфляцию. При сохранении действующего порядка будет последовательно нарастать давление в сторону увеличения трансфертов на покрытие дефицита страховой компоненты. Требования к финансированию базовых пенсий значительно менее жестки;
- по мере роста общего уровня доходов распространенность бедности среди пенсионеров снизится, и потребность в целевой поддержке за счет выплат базовых пенсий будет все меньше. Таким образом, не будет опасности мобилизации все большей части общих доходов бюджета на финансирование пенсионных выплат.

Разумеется, изменение структуры источников финансирования базовых и страховых пенсий не может повысить коэффициент замещения, поскольку не увеличивает размеры финансирования. Однако оно делает пенсионную систему более устойчивой, позволяя более гибко регулировать пенсионные обязательства государства.

Абсолютно необходимым условием финансовой устойчивости пенсионной системы является изменение шкалы ЕСН. В настоящее время границы регрессивной шкалы этого налога установлены в номинальном выражении. В сочетании с быстрым ростом уровня зарплаты это означает быстрое снижение эффективной средней ставки налога, поскольку все большая часть зарплаты облагается по более низким ставкам. Так, по данным Росстата, за пять лет (с 2001 по 2006 г.) доля работников с годовой зарплатой выше 3000 тыс. рублей увеличилась в 13 раз (с 0,4 до 5,4%). Пока не вполне осознан тот факт, что снижение эффективной ставки идет неравномерно: процесс резко ускоряется при приближении средней величины зарплаты к порогу регрессии. По прогнозам Минэкономразвития, это случится уже в 2010 г.

Согласно модели распределения зарплаты, построенной в Экономической экспертной группе<sup>4</sup>, после этого падение эффективного коэффициента ЕСН резко ускорится, так что к концу периода его величина составит лишь 10%. Такое, более чем двукратное, снижение эффективной ставки приведет к значительным потерям доходов пенсионной системы: 1,8% ВВП в 2015 г. и 2,9% ВВП в 2020 г. (табл. 4). Общие потери налогов и взносов на социальные

<sup>4</sup> Расчеты выполнены М. А. Катарановой.

Таблица 4. Расчетный эффект снижения эффективной ставки ЕСН

Показатели	2006	2007	2008	2009	2010	2015	2020
Прогноз ФЗП (Минэкономразвития), % ВВП	22,9	24,1	25,3	26,2	26,7	27,4	27,9
Расчетная эффективная ставка ЕСН (оценка ЭЭГ), %	23,3	22,3	21,2	20,2	19,2	14,7	10,0
Расчетное поступление налогов и взносов в пенсионную систему, % ВВП	4,1	4,1	4,1	4,1	3,9	3,1	2,1
Потери пенсионной системы от снижения эффективной ставки ЕСН (по сравнению с 2006 г.), % ВВП	0,0	0,2	0,4	0,6	0,8	1,8	2,9
Потери социальных отчислений из-за снижения эффективной ставки ЕСН (по сравнению с 2006 г.), % ВВП	0,0	0,2	0,5	0,8	1,1	2,4	3,7

Источник: Расчеты автора, прогнозы Минэкономразвития.

нужды еще больше, что дополнительно ограничит возможности финансирования пенсий за счет общих доходов бюджета.

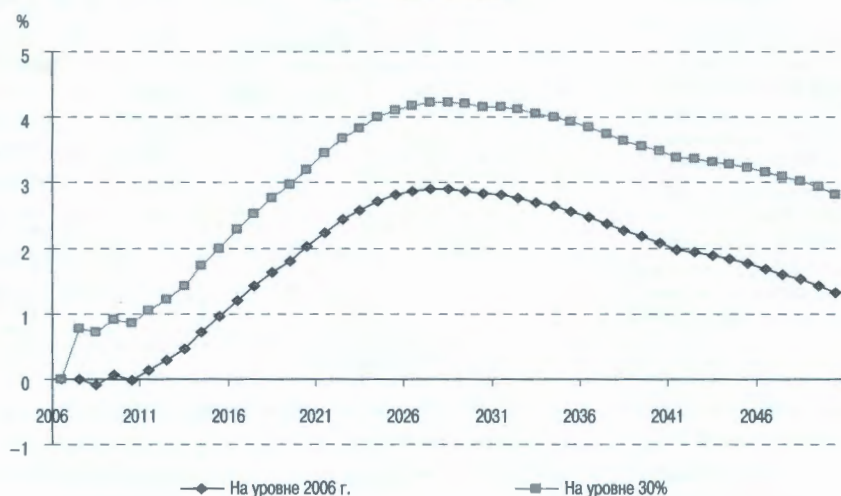
В условиях регрессивной шкалы не только сохранение шкалы, но даже индексация границ диапазонов в соответствии с инфляцией будет означать снижение эффективной ставки социальных отчислений в силу быстрого роста реальной зарплаты. Для того чтобы предотвратить масштабные потери, необходимо как можно скорее принять решение о **регулярной индексации шкалы ЕСН в меру роста средней зарплаты**. Только это позволит поддерживать стабильную эффективную ставку ЕСН.

Маловероятно, что такая мера негативно отразится на налоговой базе, вызвав уход зарплаты в тень. По данным Росстата, несмотря на значительное снижение номинальных и эффективных ставок социальных налогов, доля скрытой зарплаты в 2001–2007 гг. почти не менялась, оставаясь в узком диапазоне — 30–32%.

Наконец, в долгосрочном плане финансовая состоятельность пенсионной системы зависит от того, удастся ли обеспечить нормальную доходность (5–6% сверх инфляции) пенсионных накоплений. Учитывая, что через 5 лет после начала реформы лишь 3% средств были переданы в управление негосударственным компаниям, необходимо **значительно расширить возможности инвестирования пенсионных накоплений государственной управляющей компанией**, с тем чтобы она могла обеспечивать большую доходность вложений.

Лежащий на поверхности способ повысить пенсионные выплаты — выделить на это дополнительные финансовые ресурсы за счет общих доходов бюджета. Расчеты показывают, что масштаб требуемых для этого ресурсов достаточно велик. На рис. 5 показаны размеры дополнительных средств, необходимых для поддержания коэффициента замещения на уровне, достигнутом в 2006 г. (25,8%), либо на более высоком уровне 30%. Расчеты показывают, что даже для **сохранения коэффициента замещения на уровне 2006 г. требуется увеличить пенсионные выплаты в 2020–2041 гг. не менее чем на 2% ВВП, а пиковые размеры дефицита ресурсов составляют почти 3% ВВП**. Для доведения коэффициента замещения до 30% необходимы дополнительные ресурсы (не менее 3% ВВП в 2019–2048 гг., с пиковым значением 4,2% ВВП). Вместе с уже выделяемым дополнительным трансфертом требуемое финансирование трудовых пенсий за счет общих доходов бюджета в указанный период будет достигать 3,5–4,5% ВВП в первом случае и 3,6–5,8% ВВП во втором. Учитывая, что федеральный бюджет становится сбалансированным уже в 2009 г., выделение все больших пенсионных трансфертов из общих доходов бюджета является прямым путем к финансовому кризису.

Рис. 5. Дефицит ресурсов для поддержания коэффициента замещения на целевом уровне, % ВВП



Источник: Прогнозные расчеты автора.

Иногда выдвигаются предложения вернуться к прежней распределительной пенсионной системе. Это действительно позволило бы повысить выплачиваемые в ближайшие годы пенсии, поскольку сейчас часть ресурсов направляется в накопительную компоненту. В ближайшие 10 лет пенсии увеличились бы в разные годы на 15–22%. Однако это все равно не решит проблему. По данным автора [Гурвич Е., 2007], сохранение распределительной системы бесперспективно — в ее рамках коэффициент замещения последовательно снижался бы, составляя к концу периода лишь 19%.

### Рациональное использование активов государства для увеличения финансирования пенсионной системы

Важным потенциальным источником дополнительного финансирования пенсионной системы могут служить средства фонда национального благосостояния (ФНБ) и средства от приватизации государственных компаний.

В том, что касается ФНБ, присутствует большая неопределенность, связанная с непредсказуемостью цен на нефть. В последнее время ожидания их снижения очередной раз сменились прогнозами постепенного дальнейшего роста. Другой источник неопределенности — сохраняющаяся пока возможность использования этих средств не на пенсии, а на поддержку экономики и другие цели.

Предлагаемый подход к использованию ФНБ включает следующие пункты:

- принятие решение об использовании средств ФНБ исключительно на поддержку пенсионной системы;
- использование на эти цели только инвестиционного дохода ФНБ;
- направление инвестиционного дохода на дополнительное финансирование страховых пенсий.

Предлагаемая схема имеет следующие преимущества:

- 1) если остающийся инвестиционный доход направлять на дополнительные выплаты страховой пенсии, то не может возникнуть ситуации нехватки ресурсов: инвестиционный доход не может существенно снижаться, поскольку в рамках данной концепции не могут снижаться размеры ФНБ.

Число пенсионеров будет расти сравнительно медленно, так что можно будет по крайней мере поддерживать реальные размеры дополнительных страховых пенсий. Худший случай состоит в том, что при невысоких ценах на нефть не удастся собрать в ФНБ достаточной суммы для установления значимой величины дополнительных пенсий;

- 2) дополнительные выплаты будут работать на решение сформулированных выше приоритетных задач. Об этом свидетельствуют представленные на *рис. 6* оценки эффекта увеличения ресурсов страховой и накопительной компоненты. Размеры дополнительного финансирования условно приняты равными доходам от повышения ставок пенсионных взносов на 1%. В рассматриваемый период это эквивалентно 0,2% ВВП. Иными словами, для получения такого инвестиционного дохода требуется накопить ФНБ размером порядка 5% ВВП (исходя из реальной доходности 5%). Приведенные оценки свидетельствуют о том, что финансирование страховой пенсии может существенно помочь предотвратить приближающийся пенсионный кризис, тогда как передача средств в накопительную компоненту почти ничего не даст для решения этой наиболее острой проблемы.

Единственное потенциальное преимущество у финансирования накопительных пенсий по сравнению со страховыми состоит в том, что это позволяет перенести в будущее часть расходов, облегчая наметившуюся проблему «перегрева экономики». Однако не очевидно, что использование инвестиционных доходов ФНБ может ускорять инфляцию. Представляется, что в наиболее вероятных сценариях данное различие не будет существенным.

Использование средств от приватизации на страховые пенсии нынешним пенсионерам оправдано тем, что таким образом частично компенсируются потери когорты, понесших потери от проведенной пенсионной реформы.

**Рис. 6. Увеличение коэффициента замещения при повышении ставки взносов на 1%**



Источник: Расчеты автора.

Размеры ФНБ, требуемые для поддержания коэффициента замещения на уровне 2006 г. либо на уровне 20%, приведены в *табл. 5*. Полученные результаты свидетельствуют о том, что использование инвестиционного дохода ФНБ при высоких ценах на нефть позволит затормозить падение коэффициента замещения, однако вряд ли способно полностью решить проблемы пенсионной системы.

Таблица 5. Объем ФНБ, обеспечивающий целевой коэффициент замещения за счет инвестиционного дохода, % ВВП

Целевой уровень коэффициента замещения	2015	2020	2025	2030
Уровень 2006 г. (25,8)	21,8	43,4	59,5	60,0
«Кризисный порог» (20)	–	8,2	21,5	21,1

Источник: Расчеты автора.

Другим источником ресурсов могут стать средства от приватизации госкомпаний [Гайдар Е., 2007], которые также могут быть использованы на увеличение финансирования страховых пенсий. Однако это опасно делать напрямую, поскольку поступления от приватизации будут носить разовый, а обязательства по выплате пенсий — постоянный характер. Возникающая проблема разрешима, если направлять выручку от приватизации в ФНБ, а пенсионную систему финансировать за счет доходов от размещения средств ФНБ независимо от их происхождения.

Кроме того, по моим расчетам, текущая приведенная стоимость дополнительных ресурсов, требуемых для поддержания до 2050 г. коэффициента замещения на уровне 2006 г. составляет 20,9 трлн рублей. Это более чем вдвое превышает приводимую Е. Гайдаром оценку суммарной стоимости государственных компаний (369 млрд дол.).

### Переход к более избирательным критериям предоставления пенсий

В России применяются сравнительно мягкие, по международным меркам, критерии предоставления пенсий. Так, для получения трудовой пенсии достаточно иметь стаж работы всего 5 лет. В результате в настоящее время число пенсионеров по старости превышает число лиц пенсионного возраста. Минимальный вариант перехода к более избирательному представлению пенсий состоит в предложенной выше реформе базовых пенсий (их предоставлении только нуждающимся пенсионерам).

Требования к стажу в развитых странах и в европейских странах категории развивающиеся рынки приведены в *табл. 6*.

Представляется, что право на получение трудовых пенсий целесообразно было бы предоставлять, например, при наличии стажа не менее 20 лет. Альтернативой мог бы стать критерий, учитывающий возраст и стаж (аналогично тому, как это делается в Болгарии).

### Развитие негосударственного пенсионного страхования, играющего ведущую роль в большинстве развитых стран

Одна из главных современных тенденций развития пенсионных систем в мире состоит в растущем значении негосударственных пенсионных схем. Такие схемы носят добровольный характер и могут финансироваться как работодателями, так и самими работниками. Приведенные в обзорных работах ОЭСР и Всемирного банка [ОЭСР, 2007; Мировой банк, 2007] данные показывают, что из 30 стран ОЭСР в 19 основная пенсионная схема носит добровольный характер. При этом в большинстве случаев она финансируется за счет работодателя: в двух странах (Испании и Финляндии) источником финансирования служат только взносы работников, в 4 странах — взносы работников и работодателей и в 13 — только работодателей. В ряде стран (как развитых, так и с переходной экономикой либо категории развивающиеся рынки) в последние годы были проведены реформы, предусматривающие



Таблица 6а. Требования к длительности стажа

*Ведущие страны*

Страна	Требования к стажу
Великобритания	Для получения полной базовой пенсии – 44 года. При стаже от 11 до 44 лет предоставляется часть базовой пенсии, пропорциональная стажу (например, при стаже 11 лет – 25%)
Германия	5 лет, при стаже 35 лет возможен ранний выход на пенсию
Испания	15 лет
Италия	Нет требований
Канада	Требования установлены к длительности гражданства. Для получения полной пенсии требуется 40 лет гражданства, при меньшем сроке предоставляется пропорционально уменьшенная часть пенсии
США	10 лет
Франция	37,5 лет
Южная Корея	10 лет
Япония	25 лет

Таблица 6б. Требования к длительности стажа

*Европейские страны — развивающиеся рынки*

Страна	Требования к стажу
Болгария	Сумма возраста и стажа должна быть не менее 100 (мужчины) или 90 (женщины). При нормальном возрасте выхода на пенсию (63/60) это означает необходимость иметь стаж 37 лет (мужчины) или 30 лет (женщины). При меньшем стаже пенсия предоставляется в более позднем возрасте. Так, при стаже 25 лет мужчина получает пенсию в возрасте 75 лет
Венгрия	20 лет
Польша	25 (мужчины)/20 лет (женщины)
Турция	25 лет
Чехия	25 лет (или получение пенсии в более позднем возрасте при стаже не менее 15 лет)

Источники: Pensions at a Glance // OECD. 2007; Pensions Panorama // World Bank. 2007; From Red to Gray // World Bank. 2007.

повышение роли негосударственных пенсионных схем. Такие схемы получают особенное развитие в странах со сравнительно низким индексом замещения. Таким образом, они дополняют недостаточность обязательных государственных схем.

Перспективы развития негосударственного пенсионного страхования в России неоднозначны. С одной стороны, граждане пока не готовы активно участвовать в пенсионном страховании, полностью перекладывая эту проблему на государство, с другой — надвигающийся дефицит рабочей силы может привести к тому, что социальные пакеты (включая пенсионное страхование) могут стать важным средством борьбы за квалифицированных работников.

### Повышение пенсионного возраста

Неизбежность этой меры определяется сочетанием нескольких обстоятельств. Во-первых, Россия имеет самый низкий среди развитых стран пенсионный возраст. Во-вторых, как отмечено выше, наша страна вступает в длительный период острого дефицита рабочей силы. Еще одна проблема — гендерная, связанная с тем, что женщины раньше выходят на пенсию и дольше живут. Для того чтобы сократить разрыв в уровне пенсий между мужчинами и женщинами, необходимо снизить гендерные различия в пенсионном возрасте. Считается, что при нормальном выборе пенсионного возраста ожидаемая продолжительность пребывания на пенсии должна составлять примерно 15 лет. В настоящее время

ожидаемая продолжительность жизни в момент выхода на пенсию составляет 13 лет для мужчин и 22 года для женщин. Учитывая это, заслуживает обсуждения принятый во многих странах вариант установления для мужчин и женщин одинакового пенсионного возраста (например, на уровне 62 лет). Минимальным вариантом представляется повышение возраста выхода на пенсию до 62,5 лет для мужчин и 60 лет для женщин (табл. 7).

Демографические сдвиги в структуре населения, ведущие к увеличению доли пожилого населения, заставили большинство развитых стран начать серию пенсионных реформ. Во многих случаях реформы включают повышение пенсионного возраста (что часто обосновывается повышением длительности жизни) либо усложнение досрочного выхода на пенсию. Такие меры снижают расходы на пенсионные выплаты для стран, где снижение рождаемости и повышение продолжительности жизни в последние годы увеличивают финансовую нагрузку на пенсионную систему. Отметим, что в процессе реформ различие в пенсионном возрасте мужчин и женщин, как правило, уменьшается либо вообще исчезает. Как правило, подобные реформы подготавливаются и осуществляются в течение длительного времени, поскольку их претворение в жизнь часто сопровождается социальными конфликтами и вызывает масштабные акции протеста. Рассмотрим сначала конкретные примеры пенсионных реформ в отдельных странах.

Таблица 7. Пенсионный возраст

Страна	Мужчины	Женщины	Страна	Мужчины	Женщины
<b>Развитые страны</b>			<b>Страны Центральной и Восточной Европы</b>		
Австрия	65	<b>65</b>	Болгария	<b>63</b>	<b>60</b>
Бельгия	65	<b>65</b>	Венгрия	62	<b>62</b>
Великобритания	65	<b>65</b>	Латвия	62	62
Германия	<b>67</b>	<b>67</b>	Литва	62,5	60
Греция	65	65	Польша	65	60
Ирландия	65–66	65–66	Россия	60	55
Испания	65	65	Словакия	62	<b>62</b>
Италия	65	60	Хорватия	<b>65</b>	<b>60</b>
Нидерланды	65	65	Чехия	<b>63</b>	<b>59–63</b>
Норвегия	67	67	Эстония	63	<b>63</b>
Финляндия	63–68	63–68	<b>Страны Азии</b>		
Франция	60	60	Казахстан	<b>63</b>	<b>58</b>
Швейцария	65	64	Республика Корея	<b>65</b>	<b>65</b>
Швеция	65	65	Япония	<b>65</b>	<b>65</b>

Жирным шрифтом выделена отметка, до которой планируется поднять пенсионный возраст: Австрия — в 2024–2033 гг., Бельгия — в 2009 г., Великобритания — в 2010–2020 гг., Германия — в 2012–2029 гг., Болгария — с 2009 г., Венгрия — к 2009 г., Словакия — к 2014 г., Хорватия — к 2009 г., Чехия — к 2013 г., Эстония — к 2016 г.

Источники: Pensions at a Glance // OECD. 2007; Pensions Panorama // World Bank. 2007; From Red to Gray // World Bank. 2007.

Поскольку для российской пенсионной системы особенно тяжелым окажется период 2018–2041 гг., пенсионный возраст следует повысить до начала этого периода. Например, один из вариантов — повышение пенсионного возраста на год ежегодно в 2011–2016 гг. Возможно, следует пойти по пути «мягкого» повышения пенсионного возраста (например, повысить его только для тех, кто не имеет достаточно большого рабочего стажа, либо предусмотреть возможность более раннего выхода на пенсию с получением ее в меньших размерах).

Повышение пенсионного возраста окажет воздействие не только на пенсионную систему, но и на развитие экономики в целом за счет увеличения численности экономически активного населения и темпов роста экономики, увеличения числа плательщиков социального налога, уменьшения числа пенсионеров. Грубая оценка последствий повышения пенсионного возраста до 62 лет как для мужчин, так и для женщин, дает следующие результаты (табл. 8). Для получения более точных оценок требуется проведение моделирования.

Таблица 8. Приблизительная оценка эффекта повышения пенсионного возраста до 62 лет для мужчин и женщин, %

Показатель	Изменение
Расчетный рост числа экономически активного населения	9,9
Рост числа работников (считаем равным росту рабочей силы)	9,9
Сокращение числа пенсионеров (считаем равным сокращению населения пенсионного возраста)	35,9
Расчетное изменение коэффициента замещения	171
Расчетный коэффициент замещения в 2025 г.	29

Источник: Расчеты автора.

Подводя итог, можно еще раз обратить внимание как на масштабность предстоящих задач по дальнейшему совершенствованию пенсионной системы, так и на неотложность решений, которые предстоит принять.

## РЕФОРМИРОВАНИЕ БАЗОВЫХ ПЕНСИЙ

Действующие в настоящее время в мире пенсионные системы различаются между собой по множеству показателей. Для их классификации принято выделять несколько основных компонент, из которых складывается та или иная конкретная пенсионная система. Содержательные различия между составляющими связаны с:

- назначением выплат;
- источником финансирования;
- обязательным или добровольным характером;
- условиями предоставления пенсий;
- со связью между взносами и выплатами.

Одна из наиболее распространенных классификаций, предложенная Мировым банком, предполагает выделение трех видов пенсий: 1) базовые; 2) страховые и 3) негосударственные.

При этом основная функция первой компоненты — борьба с бедностью, т. е. она должна гарантировать по крайней мере минимальный (на уровне прожиточного минимума) доход в старости, независимо от прошлого стажа и заработка. Страховая пенсия призвана обеспечивать связь между ее размерами и заработком в период трудовой активности. В докладе Всемирного банка рекомендовалось использовать для базовых пенсий иные принципы, чем для других компонент. В частности, предлагалось, чтобы базовые пенсии покрывали по возможности все население пенсионного возраста и финансировались не из отчислений от зарплаты, а за счет налогов с широкой базой, таких как подоходный налог либо общие налоги на потребление.

В табл. 9 представлены основные отличительные особенности каждой из компонент. Как видно из данных табл. 9, ключевое различие между первыми двумя компонентами состоит в том, что базовые пенсии решают задачи обеспечения минимальных социальных гарантий и снижения бедности среди пожилого населения, а страховые пенсии направлены на сглаживание разрыва

между уровнем жизни в течение трудовой карьеры и после ее завершения. Особенностью третьей компоненты является ее добровольный характер, в отличие от двух первых, которые финансируются за счет обязательных налогов.

Таблица 9. Основные характеристики различных видов пенсий

Вид пенсий	Назначение	Источник
<b>Базовые</b>	Обеспечение минимальных гарантий уровня жизни	Общие доходы либо пенсионные взносы
<b>Страховые</b>	Обеспечение целевого замещения трудовых доходов после завершения трудовой карьеры	Пенсионные взносы
<b>Негосударственные</b>	Увеличение пенсионных доходов сверх выплат по государственным пенсиям	Добровольные взносы работников и/или работодателей

Отметим, что базовые пенсии по назначению близки к социальным (с которыми их иногда объединяют в одну категорию), с той оговоркой, что базовые пенсии обычно предоставляются имеющим определенный трудовой стаж, а социальные не связываются с предыдущей трудовой деятельностью.

Каждая из перечисленных составляющих включает несколько существенно различающихся между собой разновидностей пенсий. Так, базовые пенсии в разных странах имеют различные правила предоставления. Страховые пенсии могут быть накопительными, условно-накопительными и т. д. Негосударственные пенсии различаются источниками финансирования. При этом в одних странах (как правило, наиболее развитых) применяется сочетание всех трех видов пенсий одновременно, а в других используется часть перечисленных разновидностей пенсий.

Условия предоставления базовых пенсий в разных странах определяются тем или иным сочетанием возраста, гражданства и рабочего стажа. При этом величина базовой пенсии растет по мере увеличения длительности гражданства.

Рассмотрим основные разновидности базовых пенсий.

Принципиальный момент состоит в том, что базовая пенсия в любом случае не зависит от величины получаемой в прошлом зарплаты, что логично, учитывая ее назначение. Однако она может зависеть от величины доходов, получаемых пенсионером из других источников (зарплаты, других видов пенсий и пр.) либо его активов (сбережений, недвижимости).

Соединяя разные подходы к классификации (предложенные в обзорных работах [Мировой банк, 2007; ОЭСР, 2007] и др.) можно выделить три основные разновидности базовых пенсий:

1. Универсальные.
2. Целевые.
3. Минимальные.

В первом случае предусматриваются, как правило, единые размеры базовой пенсии для всех получателей. Иногда размеры пенсии слегка дифференцируются в зависимости от возраста и категории получателей (так, в России базовая пенсия выше для лиц старше 80 лет) либо стажа работы. Однако универсальная пенсия не зависит от других доходов или активов пенсионера.

Последнее свойство делает универсальные пенсии наиболее легкими с точки зрения администрирования, однако они требуют наибольших затрат по сравнению с другими видами базовых пенсий.

Универсальные базовые пенсии типичны для относительно богатых стран ОЭСР (применяются в 10 из 24 стран выборки, используемой в обзоре Мирового банка и ОЭСР), а также для Восточной Европы и Центральной

Таблица 10. Характеристика базовых пенсий по странам

Страна	Использование данного вида пенсий			Страна	Использование данного вида пенсий		
	целевые	универсальные	минимальные		целевые	универсальные	минимальные
<i>Наиболее развитые страны</i>				<i>Страны Центральной и Восточной Европы</i>			
Австралия	+	-	-	Болгария	+	-	+
Великобритания	+	+	+	Хорватия	-	+	-
Германия	+	-	-	Чехия	+	+	+
Греция	+	-	+	Венгрия	-	-	+
Испания	-	-	+	Литва	-	+	-
Италия	+	-	-	Польша	+	-	-
Канада	+	+	-	Словакия	-	-	+
Нидерланды	+	+	-	Турция	+	-	+
Новая Зеландия	-	+	-	<i>Доля использующих стран</i>	<b>50%</b>	<b>38%</b>	<b>63%</b>
Норвегия	+	+	-	<i>Страны Латинской Америки</i>			
США	+	-	-	Аргентина	-	+	-
Финляндия	+	-	-	Чили	+	-	-
Франция	+	-	+	Колумбия	+	-	-
Швейцария	+	-	+	Коста-Рика	+	-	+
Швеция	+	-	-	Мексика	+	-	-
Ю. Корея	-	+	-	Перу	+	-	-
Япония	-	+	-	Уругвай	+	-	+
<i>Доля использующих стран</i>	<b>76%</b>	<b>41%</b>	<b>29%</b>	<i>Доля использующих стран</i>	<b>86%</b>	<b>14%</b>	<b>29%</b>

Источник: Pension Panorama // World Bank. 2007.

Азии (применяются в 4 из 10 стран). В относительно бедных странах Латинской Америки, Ближнего Востока и Северной Африки данная схема не используется.

Целевые пенсии предполагают зависимость размеров выплат от доходов либо активов пенсионера: имеющие дополнительные доходы получают меньшие целевые пенсии или не получают вообще. Здесь возможно несколько вариантов, в зависимости от видов учитываемых доходов или активов. Более простые случаи предусматривают коррекцию размеров целевой пенсии в зависимости от других видов доходов (например, доходов от собственности). Базовая пенсия может, например, уменьшаться на величину получаемых других доходов. Более сложные (прежде всего с точки зрения администрирования) варианты предусматривают зависимость базовой пенсии как от доходов, так и от имеющихся активов.

Таким образом, целевые пенсии обеспечивают фокусированные выплаты только наиболее нуждающимся. Это позволяет либо расходовать меньше средств на обеспечение заданного уровня минимальных гарантий пенсионерам, либо добиваться более высокого уровня гарантий при заданном объеме выплат. Цена, которую приходится за это платить — прежде всего некоторое (большее или меньшее в зависимости от используемого варианта) усложнение администрирования.

Практически все страны ОЭСР имеют те или иные целевые пенсионные программы либо социальные программы, распространяющиеся на лиц пенсионного возраста. В большинстве стран Латинской Америки тем, кто получает недостаточную пенсию из других источников, государство обе-

спечивает минимальную пенсию. Однако в странах Восточной Европы такая схема применяется менее чем в половине случаев.

Минимальные пенсии аналогичны целевым. Однако они предусматривают только проверку получения других видов пенсий. Иными словами, базовая пенсия должна доводить суммарные размеры всех получаемых видов пенсий по меньшей мере до установленного уровня минимальной пенсии. Такая схема достигает аналогичного эффекта, но она значительно проще в администрировании, поскольку не требует сбора и сопоставления данных о доходах пенсионеров из разных источников.

Данная схема популярна и в развитых странах (применяется в 8 странах ОЭСР), в Восточной Европе и Центральной Азии (7 из 10 стран), на Ближнем Востоке и в Северной Африке (все страны выборки кроме Йемена).

В первых двух группах примерно половина стран для борьбы с бедностью среди пожилого населения использует какой-то один вид пенсий, а половина — сочетание из двух или трех инструментов. В других региональных группах каждая страна использует лишь один вид базовой пенсии.

В *табл. 10* собраны основные данные об используемых видах базовых пенсий и их параметрах по наиболее крупным странам из выборки, включенной в обзор Мирового банка.

Приведенные данные указывают на то, что большинство стран проводит политику фокусированного предоставления базовых пенсий, используя целевые либо минимальные пенсии. Более 80% стран выборки применяют хотя бы один из этих двух видов пенсий. Лишь 5 стран не имеют их (2 развитые — Япония и Южная Корея и 3 нарождающихся рынка — Аргентина, Литва и Хорватия). Универсальные пенсии распространены значительно меньше, они используются примерно в трети богатых и четверти остальных стран.

Данные в правых колонках показывают, что в развитых странах стандартный возраст выхода на пенсию составляет 65 лет как для мужчин, так и для женщин. Единственная страна этой группы, имеющая более низкий пенсионный возраст, — Франция (60 лет для мужчин). Практически везде женщины имеют такой же пенсионный возраст, как и мужчины.

В странах Восточной Европы и Латинской Америки средний пенсионный возраст несколько ниже: для мужчин он в среднем составляет 63 года. В этой группе стран для женщин нередко устанавливается меньший пенсионный возраст. В среднем он несколько превышает 60 лет.

Таким образом, целесообразно изменить вид применяемых в России базовых пенсий, перейдя от универсальных к фокусированным, которые должны предоставляться только наиболее нуждающимся. При выборе между целевыми и минимальными пенсиями, скорее всего, необходимо использовать первые для работающих пенсионеров, а вторые — для неработающих.

## ЛИТЕРАТУРА

Гурвич Е. Перспективы российской пенсионной системы // Вопросы экономики. 2007. № 9.

Гайдар Е. Российские финансы: что за горизонтом? // Экономическая политика. 2007. № 1.

Pensions at a Glance // OECD. 2007.

Pensions Panorama // World Bank. 2007.

From Red to Gray // World Bank. 2007.

## К ВОПРОСУ О ПАТЕРНАЛИЗМЕ: ГОСУДАРСТВО И ЧЕЛОВЕК В ПЕНСИОННОЙ РЕФОРМЕ

Синявская О.В., к. э. н., зам. директора Независимого института социальной политики

*Шесть лет назад, в 2002 г., Россия начала формировать многоуровневую пенсионную систему, существенным элементом которой должны стать пенсии, полностью зависящие от уплаченных страховых взносов. Переход к новой системе ассоциируется с сокращением роли государства и, соответственно, возрастанием личной ответственности граждан за свое будущее. Вместе с тем неотъемлемыми чертами этой системы выступают неопределенность в отношении окончательного размера пенсии и усложнение информации, необходимой застрахованному для принятия пенсионных решений.*

*Предмет данной статьи — анализ того, что знают, на что рассчитывают и какие решения принимают участники российской пенсионной системы. Автор показывает, что пока ее слабыми звеньями остаются плохое понимание застрахованными правил игры и высокий уровень недоверия к формирующимся институтам. Следовательно, для того чтобы реформа оказалась не только экономически эффективной, но и социально устойчивой, государство должно не сократить свою роль в пенсионной системе, но изменить выполняемые функции, сконцентрировав усилия на информировании населения и стимулировании принятия таких решений, которые позволили бы всем ее участникам сформировать максимально большие в заданных демографических и экономических условиях накопления (реальные и условные).*

События последнего года показали: пенсионная реформа в России спустя шесть лет после ее начала вновь на повестке дня. Сейчас дискурс в данной сфере обращен преимущественно к пенсионерам, поскольку средний размер пенсии никак не оторвется от прожиточного минимума и все больше снижается относительно средней заработной платы. Не отрицая актуальности такой постановки вопроса, отметим, что в фокусе внимания *реформы* пенсионного обеспечения должны находиться *будущие* поколения пенсионеров, т. е. ныне работающие граждане, или так называемые застрахованные. Их же положение в свете набирающего обороты старения населения может не улучшиться, а стать хуже.

Шесть лет назад, в 2002 г., Россия начала формировать многоуровневую пенсионную систему, существенным элементом которой должны стать пенсии, полностью зависящие от уплаченных страховых взносов. Ожидается, что новые институциональные рамки будут стимулировать граждан к увеличению периода формальной занятости, легализации доходов и тем самым автоматически способствовать росту благосостояния. Экономическая теория также предсказывает большую устойчивость данной модели пенсионного обеспечения к фактору старения населения. При этом переход к новой пенсионной системе ассоциируется с сокращением роли государства и, соответственно, ростом личной ответственности граждан за свое будущее.

Может ли данная модель пенсионного обеспечения быть реализована в стране со столь долгой традицией сильного государственного патернализма, как Россия? Удастся ли в результате реформы добиться не только финансовой сбалансированности пенсионной системы, но и тех более широких социальных и экономических задач, которые перед ней ставились? Какой окажется социальная цена экономической эффективности системы?

Несмотря на то, что ответы на эти вопросы будут получены лишь по завершении нескольких десятилетий переходного периода — сосуществования старой и новой пенсионных систем, некоторые предположения и оценки можно делать уже сейчас. Помимо макроэкономической стабильности, которая выступает важным экзогенным фактором благополучия любой пенсионной системы, и особенно системы нового образца, эндогенной детерминантой будущего успеха или неудачи реформы является степень вовлеченности в нее населения.

В то же время научных работ, посвященных анализу участия населения в пенсионной реформе, в мире очень мало, а в России их пока не было совсем. Данная статья призвана восполнить существующий пробел. Однако ее задача шире, чем описание того, что знают, на что рассчитывают и какие решения принимают участники российской пенсионной системы<sup>1</sup>. Отталкиваясь от этих эмпирических наблюдений, мы пытаемся показать, какой должна быть роль государства в новой пенсионной системе, чтобы реформа оказалась не только экономически эффективной, но и социально приемлемой.

### «ОПТИМАЛЬНАЯ» МОДЕЛЬ ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ?

По мере того как все больше стран убеждается в ограниченной эффективности изменения отдельных параметров пенсионных систем (будь то ставки взносов, размеры выплат или границы пенсионного возраста) без реформирования самой парадигмы пенсионного обеспечения, дискуссия о сравнительных преимуществах различных пенсионных моделей набирает обороты. И если 10–15 лет назад единственным выходом казался переход от государственной распределительной системы к частной накопительной, то под влиянием распространения пенсионных реформ на европейские страны с почти всеобщим охватом пенсионным обеспечением и серии финансовых кризисов решение стало видеться во внедрении системы с фиксированным (установленным) размером взносов. Тогда как то, будут ли пенсионные средства обращаться на финансовых рынках и кто будет ими управлять, станет второстепенным.

Термин «система с фиксированным (установленным) размером взносов» описывает такую модель пенсионного обеспечения, в которой законодательство регулирует лишь тариф отчислений, тогда как величина будущих выплат полностью зависит от совокупного объема взносов в систему и продолжительности периода получения пенсии. Так как суммарные поступления определяются не только стажем формальной работы, но и размером заработ-

<sup>1</sup> Данная статья основана на результатах исследования, проведенного Т. М. Малевой и О. В. Синявской в 2007 г. В сборе данных и проведении некоторых расчетов им помогали Е. В. Гладникова, Е. Б. Головляничина и Д. Х. Ибрагимов. Автор выражает признательность всем участникам проекта, но особенно Т. М. Малевой, общение с которой позволило сформулировать некоторые важные выводы, касающиеся политики в области пенсионного обеспечения. Вся ответственность за интерпретацию полученных результатов и основанные на них выводы лежит только на авторе данной статьи.



ков на всем протяжении трудовой карьеры, эффективной ставкой отчислений и индексацией пенсионного капитала, то априори их величина неизвестна. Также трудно предсказать, каким будет период получения пенсии, поскольку он зависит от динамики продолжительности жизни и возраста, в котором человек становится пенсионером. Столь высокая степень неопределенности в отношении величины будущей пенсии отличает данную модель от другой, известной как система с фиксированным (установленным) размером выплат, в которой законодательство заранее устанавливает размер пенсии (в абсолютном выражении или, значительно чаще, в процентах от заработка), обусловленный минимальным трудовым стажем и пенсионным возрастом.

Поскольку ключевым элементом пенсионной формулы в системе с установленным размером взносов являются отчисления в пользу конкретного человека, учет пенсионных прав в ней происходит на персональных счетах, открываемых на каждого застрахованного. Если при этом средства размещаются на финансовых рынках, система считается накопительной. Если же они поступают на выплату пенсий нынешним пенсионерам, такая модель называется системой условно-накопительных счетов или, в российском варианте, страховой.

Жесткая связь между размером выплат и, одновременно, прежними страховыми отчислениями и ожидаемым периодом получения пенсии позволяет экономистам считать модель с установленными взносами эффективной, поскольку она обеспечивает автоматическую сбалансированность доходов и обязательств как на индивидуальном уровне, так и для всей системы в целом [Lindbeck, Persson 2003; Góga, 2004; Góga, Palmer, 2004]. Таким образом, пенсионная система, основанная исключительно на модели с фиксированными взносами, будет оставаться финансово устойчивой даже в условиях растущей нагрузки на трудоспособное население.

Тем не менее эта система также подвержена влиянию старения населения, которое будет проявляться в ней через сокращение относительного размера пенсии в ответ на рост продолжительности жизни [Barr, 2002]. Вызванное этим падение отношения пенсии к заработной плате или же увеличение бедности среди пенсионеров, хотя и не нарушит финансовую устойчивость системы, может оказаться серьезным вызовом ее политической стабильности.

## **ПОВЕДЕНИЕ НАСЕЛЕНИЯ В ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЕ — ОЖИДАЕМОЕ И РЕАЛЬНОЕ**

Классические экономические исследования в пенсионной сфере отрицают высокую вероятность того, что пенсии в системе с установленным размером взносов существенно сократятся под влиянием старения. В частности, утверждается, что данная модель приведет к увеличению предложения труда и продолжительности занятости на протяжении всей жизни [Disney, Whitehouse, 1999; Lindbeck, Persson, 2003; Góga, Palmer, 2004]. В ответ на рост продолжительности жизни люди будут добровольно откладывать выход на пенсию.

В основе этих предсказаний лежит ряд предположений о поведении населения в пенсионной сфере. Во-первых, подразумевается полная информированность участников системы: хорошее знание ими норм пенсионного обеспечения, правил расчета пенсии, другой релевантной информации [Disney, Palacios, Whitehouse, 1999]. Во-вторых, считается, что индивиды планируют свое будущее и выстраивают некоторые ожидания относительно того, сколько они смогут прожить [Disney, Whitehouse, 1999]. В-третьих, работники должны

верить в то, что правила системы не изменятся, когда они выйдут на пенсию [Galasso, 2006]. В-четвертых, они должны хорошо считать, чтобы оценить, например, не только прирост размера пенсии, но и динамику всего объема причитающихся им выплат в результате откладывания выхода на пенсию. Наконец, в соответствии с теорией потребительского выбора, предполагается, что вооруженный этими знаниями и навыками индивид будет принимать в пенсионной сфере такие решения, которые максимизируют его полезность на протяжении жизненного цикла.

Таким образом, несмотря на то что неоклассическая интерпретация экономической рациональности, понимаемой как максимизация полезности полностью информированным субъектом, уже давно подвергается сомнению представителями различных школ экономической мысли<sup>2</sup>, именно эта «полная» и «постоянная» рациональность лежит в основе большинства исследований пенсионной сферы. Между тем именно в отношении пенсионных решений перечисленные выше допущения относительно человеческого поведения представляются наиболее спорными.

Более того, готовность человека планировать свое будущее и способность оценить возможные риски ставятся под сомнение в самой экономической теории, когда объясняются причины возникновения государственных пенсионных систем и обосновывается их обязательный характер. Как справедливо отмечают А. Линдбек и М. Перссон, «большинство исследований пенсионных систем не рассматривают в явном виде индивидов с ограничениями ликвидности, несмотря на то, что они изначально были созданы для того, чтобы влиять на поведение таких индивидов («недальновидных»<sup>3</sup> или «безбилетников»)<sup>4</sup> [Lindbeck, Persson, 2003].

Из приведенного выше описания распределительной системы с установленным размером выплат очевидно, что ее неоспоримое достоинство — простота<sup>5</sup>. Поскольку пенсия рассчитывается на основе трудового стажа и заработной платы за несколько лет работы — последних перед выходом на пенсию или лучших, если не точно, то хотя бы приблизительно оценить размер своей будущей пенсии может каждый. Так же просто определяется и ожидаемый возраст выхода на пенсию: достаточно знать законодательный пенсионный возраст и минимальные требования к стажу.

Напротив, в системе с фиксированным тарифом отчислений на окончательный размер пенсии влияет не только объем уплаченных взносов за весь период трудовой деятельности, но и коэффициент индексации расчетного пенсионного капитала (для страховой части пенсии) или доходность пенсионных накоплений, а также ожидаемый период выплаты пенсии. Следовательно, работнику уже недостаточно иметь записи в трудовой книжке и знать свою заработную плату по контракту. Теперь он должен быть уверен в том, что эта заработная плата является легальной, что работодатель платит с нее взносы в пенсионную систему. Он должен знать, как учитываются вынужденные перерывы в занятости (безработица, рождение ребенка, служба в армии). Представлять, как индексируется пенсионный капитал, какова доходность его пенсионных накоплений. А в рамках накопительной системы ему при-

<sup>2</sup> См., например, критику традиционной теории в обзорных работах Песарана (2002), Хейя (2002) и Лумза (2002).

<sup>3</sup> Имеются в виду люди, имеющие короткий горизонт планирования и не задумывающиеся о том, на что они будут жить в старости.

<sup>4</sup> Здесь и далее перевод мой. — О. С.

<sup>5</sup> См. рассуждения О. Кангаса на эту тему применительно к истории формирования пенсионной системы в Финляндии в статье, публикуемой в данном номере журнала [Кангас, 2008].

дется выяснять, какие компании действуют на этом рынке, как определить надежность компании, чем различаются инвестиционные портфели, каковы расходы компаний по управлению накоплениями и т. п. Наконец, он все равно не сможет рассчитать размер будущей пенсии, если не будет знать ожидаемый период выплаты пенсии в зависимости от возраста ее назначения и правила, по которым пенсионные накопления конвертируются в пенсии. Таким образом, среднему участнику системы с фиксированными взносами требуется намного больше информации для принятия решения, в конечном счете влияющего на его будущее благосостояние.

Не случайно Н. Барр и П. Диамонд полагают, что полная информированность участников пенсионной системы невозможна прежде всего из-за крайне длительного горизонта планирования и высокой неопределенности относительно будущего как у населения, так и у других акторов, включая государство. Застрахованный же, кроме того, может недооценивать риски, влияющие на размер его будущей пенсии, причем не только финансовые, но и риски потери работы, увеличения продолжительности жизни и пр. Также, когда речь идет о пенсионных накоплениях, обычный индивид скорее всего не будет обладать всей полнотой информации о финансовых инструментах и финансовых рынках. Наконец, что, по мнению этих исследователей, еще более важно, даже наличие доступной информации не избавляет ее участников от трудностей с ее обработкой, поскольку пенсионная система слишком сложна. В ней человеку не только приходится строить планы на слишком большой промежуток времени, но и увязывать получение блага с вероятностью наступления ряда событий, воспринимать большой объем информации (разнообразные пенсионные продукты) и применять изощренные методы для ее анализа [Barr, Diamond, 2006].

Эти теоретические опасения подтверждаются результатами эмпирического анализа поведения населения в новых моделях пенсионного обеспечения. Так, например, несмотря на то что Чили часто приводится в качестве успешного примера пенсионной реформы, в том числе из-за высокой активности населения, А. Арена де Меса и К. Меса Лаго утверждают, что «большинству застрахованных не доставало данных и навыков, чтобы сделать информированный выбор наилучшего [пенсионного фонда], и их решения принимались под воздействием рекламы и агентов [пенсионных фондов]» [Arenas de Mesa, Mesa Lago, 2006; цит. по: Вагг, 2006]. Первые годы реализации пенсионной реформы в Швеции, предполагающей введение накопительного компонента, показали, что, принимая инвестиционные решения, «...работники делают ошибки, аналогичные тем, которые зафиксированы в других системах, основанных на индивидуальных [пенсионных] счетах... В результате [некоторые] категории работников могут систематически получать плохие результаты» [Sundén, 2006; цит. по Вагг, 2006].

В США на принципах установленных взносов действует добровольная программа профессионального пенсионного обеспечения, известная как «План 401 (k)». Условия этой программы вынуждают работника принимать целый ряд решений: вступать ли в нее, какой процент зарплаты отчислять, как инвестировать пенсионные накопления, в том числе на разных этапах своей жизни, размещать ли их в акции предприятия, на котором они работают, и изымать ли при увольнении<sup>6</sup>. Анализ участия американских работников в этой программе показал, что они совершают ошибки на каждом этапе принятия решений. В результате, объем их накоплений в рамках данной

<sup>6</sup> В этом смысле «План 401 (k)» отчасти напоминает вводимую сейчас систему дополнительных пенсионных накоплений, а опыт реализации этой американской программы может оказаться полезным для России.

программы оказывается значительно меньше того, на который они могли бы претендовать, действуя согласно принципам экономической рациональности [Munnell, Sundén, 2006]. Более того, эксперимент, проведенный американскими психологами с участниками «Плана 401 (к)», показал, что большинству (80%) не нравится выбранный ими самими инвестиционный портфель<sup>7</sup> [Benartzi, Thaler, 2002; изложено по: Thaler, Sunstein, 2003].

Но если участники пенсионной системы не задумываются о своем будущем или плохо информированы, значит их поведение уже нельзя объяснять в терминах рациональной максимизации полезности. Это ставит под сомнение предсказания теории о том, как будут вести себя индивиды в рамках системы с установленным размером взносов.

Данный вопрос — о принятии решений в пенсионной сфере — имеет важное практическое значение. Переход к расчету пенсий по фактически уплаченным взносам изменяет баланс сил в пенсионной системе, возлагая больше ответственности на самого человека и предоставляя больше возможностей рынкам. В результате, по крайней мере в накопительной составляющей пенсионной системы, сам застрахованный несет риски неправильного выбора компании или портфеля. И если страхование обязательных пенсионных накоплений способно предотвратить риск их физической потери, то нет такой системы, которая бы страховала человека от необоснованного решения, даже если оно ведет к сокращению реального размера его будущей пенсии.

Поскольку государственные пенсионные системы с фиксированным размером взносов еще очень молоды, единственный источник эмпирической информации по данному вопросу — американские исследования поведения участников «Плана 401 (к)», действующего уже свыше 20 лет. Их результаты свидетельствуют о том, что чем короче горизонт планирования участника пенсионной системы, чем реже задумывается он о предстоящей пенсии, тем меньшими оказываются его накопления и размер получаемых выплат, тем большим будет сокращение в потреблении после выхода на пенсию [цит. по: Sundén, 2006]. Недостаток финансовой грамотности — существенный фактор, объясняющий низкий уровень сбережений в США [Lusardi, 2002, 2003; цит. по: Sundén, 2006]. Кроме того, плохая информированность относительно будущего размера выплат и, соответственно, завышенные ожидания, согласно данным американских исследований, провоцируют более раннее обращение за пенсией [цит. по: Sundén, 2006]<sup>8</sup>. Таким образом, система с установленным размером взносов не ведет априори ни к большему объему сбережений, ни к более позднему выходу на пенсию и тем самым может продуцировать дополнительные риски бедности у пенсионеров. Для государства это означает, что даже если удастся снизить затраты на выплату пенсий (или добиться их меньшего прироста), его расходы на пособия по бедности могут вырасти.

Таким образом, в новой системе вопрос понимания принципов ее устройства, общей и специфической информированности населения, а также его

<sup>7</sup> В эксперименте участники данного пенсионного плана сообщали экспериментатору детали выбранного ими инвестиционного портфеля. После этого им показывали вероятностные распределения ожидаемых профессиональных пенсий при трех различных портфелях: А, В и С. Экспериментаторы предлагали портфели таким образом, чтобы один из них был выбран самим человеком, а два других отражали средний и медианный портфели всех участников эксперимента. Результаты эксперимента показали, что большинство испытуемых предпочитали медианный инвестиционный портфель среднему и своему личному [Benartzi, Thaler, 2002; изложено по: Thaler, Sunstein, 2003].

<sup>8</sup> Аналогичная ситуация наблюдалась в Чили, где уже в 1990-е гг., т. е. спустя более 10 лет после начала реформы, широкое распространение получил досрочный выход на пенсию: «...с 1994 г. число досрочно выплачиваемых пенсий по старости превышает число обычных пенсий» [Квасов, 1998].

доверия к пенсионным институтам становится ключевым. Между тем именно в этом вопросе, как нам представляется, и кроются наибольшие проблемы российской пенсионной системы.

## ЧТО ЗНАЕТ РОССИЙСКОЕ НАСЕЛЕНИЕ О ПЕНСИОННОЙ РЕФОРМЕ?

### Данные и выборка

Анализ поведения населения в российской пенсионной системе, представленный в этой статье, основан на данных нескольких социологических обследований, проведенных в 2004 и 2007 гг. Это первая (2004 г.) волна панельного обследования «Родители и дети, мужчины и женщины в семье и обществе» (далее – РИДМИЖ)<sup>9</sup>, объем выборки которой составляет 11 261 чел. В настоящей статье мы в основном опирались на данные раздела о пенсионной реформе данного обследования и ограничили выборку непенсионерами трудоспособного возраста (6975 чел.), в том числе, там, где это необходимо, 1967 г. р. и моложе, полноправными участниками накопительной компоненты (3958 чел.). Анализ отношения населения к инициативе по формированию добровольных пенсионных накоплений, софинансируемых государством, проводится на данных специального обследования, проведенного в июле 2007 г., в рамках регулярного опроса «Индекс потребительских настроений» (ИПН)<sup>10</sup>. Здесь выборка также была ограничена непенсионерами трудоспособных возрастов (1477 чел.).

Начнем с выяснения того, а знает ли вообще российское население о том, что в стране проводится пенсионная реформа. Без ответа на этот вопрос бессмысленно выяснять, какова глубина понимания происходящего в данной сфере. Поскольку основные преобразования в системе адресованы будущим поколениям пенсионеров, мы будем говорить только о тех, кто еще не достиг пенсионного возраста и не получает пенсии, уделяя особое внимание лицам младших трудоспособных возрастов, родившимся в 1967 г. и позднее.

На протяжении первых лет реализации пенсионной реформы различные социологические агентства фиксировали рост осведомленности населения о ней<sup>11</sup>. Эту благоприятную картину, казалось бы, подтверждают и данные первой волны обследования РИДМИЖ, проведенного летом 2004 г. В нем информированность о пенсионной реформе оценивалась на основании следующего вопроса: «С 2002 г. в России действуют новые правила расчета и увеличения пенсий и введены отчисления в накопительную систему. Знаете ли Вы об этом?», который допускал только два варианта ответов — «да» или «нет». В результате доля лиц, имеющих общее представление о реформе, не опускается ниже 80% даже в самой молодой, наименее информированной категории непенсионеров (рис. 1).

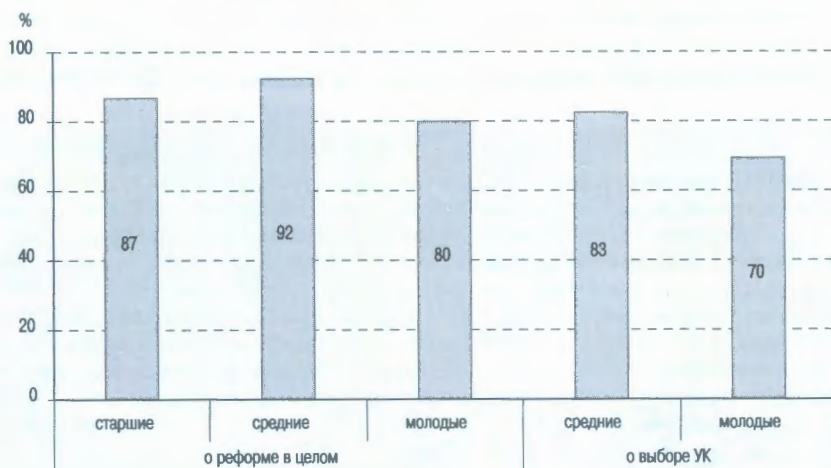
Тем не менее полученные данные, безусловно, завышают оценки осведомленности населения об изменениях в пенсионной системе. Во-первых, в самом вопросе содержится подсказка: респондентам объяснили, что же происходит в этой системе. Во-вторых, данная формулировка не позволяет уточнить, насколько глубоко население информировано по этому вопросу. Например, неотъемлемой

<sup>9</sup> Российское обследование в рамках международной программы «Поколения и гендер» было проведено Независимым институтом социальной политики (Москва) при финансовой поддержке Пенсионного фонда Российской Федерации и Научного общества им. Макса Планка (Германия). Концепция и инструментарий обследования были адаптированы к российским условиям Независимым институтом социальной политики с участием Независимой исследовательской группы «Демоскоп» и Института демографических исследований им. Макса Планка (Росток, Германия). Обследование репрезентативно на национальном уровне. Подробнее о реализации программы в России см.: <http://www.socpol.ru/gender/about.shtml>. Там же можно найти описание обследования и скачать вопросник.

<sup>10</sup> Обследование ИПН проводится в России с 1993 г., в том числе в последние годы Независимым институтом социальной политики (Москва) и АНО «Левада-центр» при финансовой поддержке Фонда Форда и Сбербанка России. Выборка ИПН по основным социально-демографическим показателям репрезентирует население России.

<sup>11</sup> См., например, исследования ФОМ: [http://bd.fom.ru/cat/business/ec\\_ref/pens\\_re](http://bd.fom.ru/cat/business/ec_ref/pens_re).

Рис. 1. Доля опрошенных непensionеров разных возрастов, знающих о пенсионной реформе и праве выбора управляющей компании, % в группе



Примечание: старшие возраста — мужчины 1945–1952 гг. р., женщины 1950–1956 гг. р., средние — мужчины 1953–1966 гг. р., женщины 1957–1966 гг. р., молодые — мужчины и женщины 1967 г. р. и моложе; УК — управляющая компания.

Источник: Данные РидМиж–2004.

частью российской пенсионной реформы выступает введение обязательных пенсионных накоплений и, соответственно, предоставление застрахованным права выбирать, кто будет управлять этими накоплениями. Между тем порядка 10–13% тех потенциальных участников накопительной системы, кто знал о реформе в целом, об этом своем праве не догадывались (рис. 1).

Анализ социально-демографических характеристик опрошенных, имеющих представление о пенсионной реформе, показывает, что информированность тесно коррелирует с возрастом, образованием, положением на рынке труда, профессиональным статусом, размером доходов и прежним финансовым опытом человека (табл. 1 и 2 Приложения). О реформе в целом лучше других осведомлены непensionеры средних трудоспособных возрастов (40–49 лет), имеющие высшее образование, специалисты высшей квалификации или руководители, включенные в систему негосударственного пенсионного обеспечения (табл. 2 Приложения). Уровень образования оказывает более сильное влияние на знание о праве выбора управляющей компании. Кроме того, об этом праве лучше известно 35–39-летним опрошенным, т. е. людям, рожденным в 1965–1969 гг.

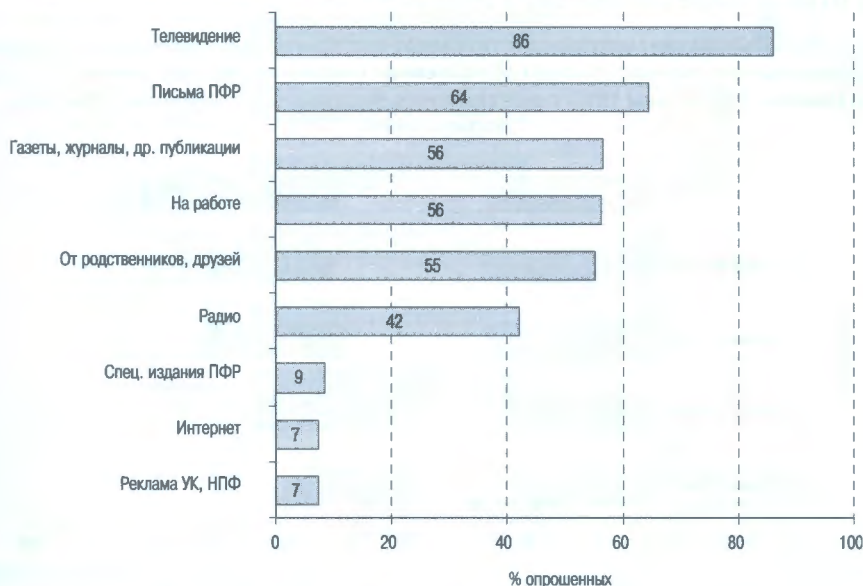
Информированность положительно связана с уровнем доходов человека, как индивидуальных, так и домохозяйственных. Однако наиболее дифференцирующими оказываются самые низкие доходы — на уровне первого квинтиля (табл. 2 Приложения). Тогда как и о реформе в целом, и о возможности выбора управляющей компании лучше других знали лица со среднедушевыми доходами на уровне 3-го квинтиля. Видимо, это может отражать то, что наиболее обеспеченные категории населения имеют хороший доступ к альтернативным вложениям и меньше заинтересованы в государственной пенсии в целом.

#### ИСТОЧНИКИ ИНФОРМАЦИИ О РОССИЙСКОЙ ПЕНСИОННОЙ РЕФОРМЕ

Источники, откуда люди черпают сведения о том или ином явлении, могут многое сказать о качестве получаемого ими знания. Наиболее доступный источник информации о российской пенсионной реформе — телевидение

(рис. 2). Поскольку специальной информационной кампании в связи с началом реформы не проводилось, то телевидение в основном рассказывало об изменениях, относящихся к пенсионерам, а также о трудностях в административном сопровождении реформы — задержках с рассылкой писем-уведомлений из Пенсионного фонда России (ПФР), изменении сроков выбора управляющей компании. Сюжеты о реформе подавались преимущественно в новостных передачах и значительно реже, причем только в период выбора компаний, осенью 2003 г. в рекламных роликах. Соответственно, они носили общий характер.

Рис. 2. Источники информации о пенсионной реформе, % опрошенных непенсионеров мужчин 1953 г. р. и моложе и женщин 1957 г. р. и моложе



Источник: Данные РидМиЖ–2004.

Более детальную информацию население могло получать из статей в печатных СМИ или Интернета. Однако публикации в газетах и журналах в этих целях использовали немногим более половины опрошенных, а Интернет — порядка 7% (рис. 2). В этих условиях информация о пенсионной реформе, размещенная на сайте ПФР, Минфина, а позднее и Федеральной службы по финансовым рынкам (ФСФР), очевидно, доступна лишь единицам.

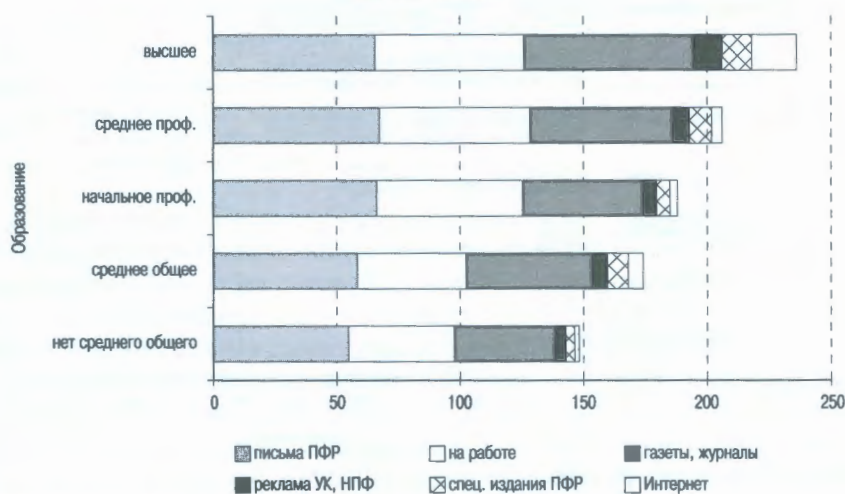
Конкретную информацию о персональных накоплениях и процедуре выбора управляющей компании предоставляли письма-уведомления из ПФР, иные специальные издания ПФР, а также реклама, информационные брошюры и агенты управляющих компаний (или НПФ). Из них массовым источником информации были лишь письма ПФР.

Недостаток открытой официальной информации компенсировался общением с друзьями, родственниками, коллегами по работе. Важную роль этих неформальных каналов распространения информации отмечают и в других странах, включая, например, США или Швецию [Sundén, 2006]. Более того, американские исследователи показали, что масштабы воздействия образовательных программ расширяются благодаря тому, что их участники обсуждают полученные сведения на работе или в семье [Sundén, 2006]. Вместе с тем в отсутствие информационного освещения реформы эти неформальные источники могут стать каналом распространения ложных сведений об устройстве пенси-

онной системы либо подтолкнуть работника к выбору управляющей компании или страховщика не на основе рационального решения, но потому что так принято в референтной группе — на работе или среди друзей, знакомых.

Чем выше уровень образования человека или его положение на служебной лестнице, тем больше различных источников информации о пенсионной реформе он использует (рис. 3 и 4). Наиболее активными оказываются лица с высшим образованием, занимающие позиции специалистов высшей квалификации или руководящие посты. Именно здесь концентрируются основные потребители инновационных источников информации, таких как специальные издания ПФР, рекламные материалы управляющих компаний или НПФ, а также публикации в Интернете.

Рис. 3. Использование некоторых источников информации о пенсионной реформе опрошенными с разным уровнем образования (непенсионеры мужчины 1953 г. р. и моложе и женщины 1957 г. р. и моложе), % опрошенных с данным уровнем образования



Источник: Данные РидМиж-2004.

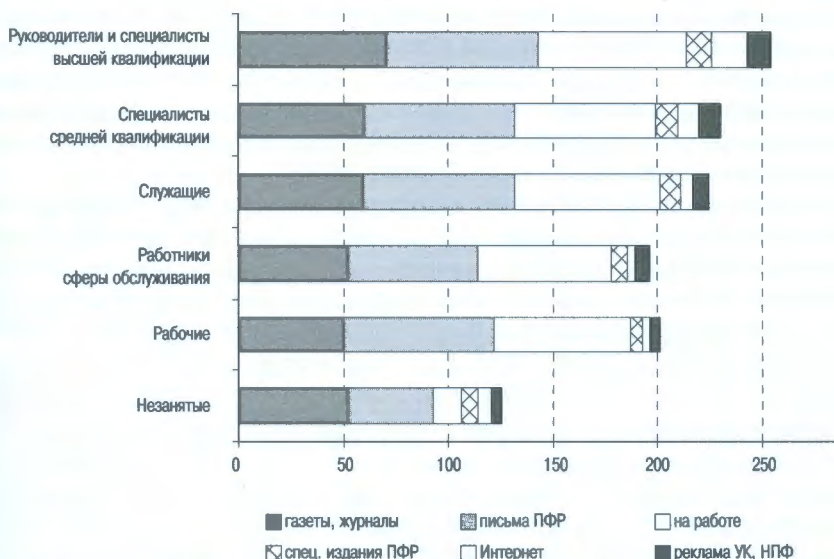
Поскольку конкретная информация содержится как раз в письмах-уведомлениях и иных изданиях ПФР, печатных СМИ, Интернете, брошюрах частных компаний, то, очевидно, что застрахованные с более высоким уровнем образования или социально-профессионального статуса не просто чаще, но и лучше других знают о пенсионной реформе. Следовательно, можно предположить, что качество выбора в пенсионной системе, определяющее в дальнейшем объем пенсионных прав или накоплений, будет дифференцировано по образованию и профессиональному положению. Поскольку оба этих фактора тесно и положительно связаны с уровнем доходов, то, очевидно, что введение системы, ставящей в жесткую зависимость выплаты от взносов, будет сопровождаться усилением неравенства населения в пенсионных возрастах. При прочих равных условиях профессионалы с высшим образованием примут более обдуманные решения, увеличивающие их будущее благосостояние.

Безусловно, до определенной степени неравенство в размере пенсии повышает интерес к участию в ней. Тем не менее страна со столь высокой дифференциацией зарплаток, как Россия, не может позволить себе прямо транслировать различия в зарплате на неравенство в обязательных накоплениях — условных или реальных. Отсутствие внутривозрастного перераспределения — одновременно и сильная, и слабая черта модели с фиксированными



взносами. На уровне пенсионной системы в целом выравнивание доходов пенсионеров может происходить либо за счет повышения универсальной (базовой) составляющей, либо за счет выравнивания шансов различных категорий населения в страховом или накопительном элементах пенсионной системы. Информационная кампания в связи с преобразованиями в пенсионной сфере является одним из действенных инструментов достижения последней цели.

**Рис. 4. Использование некоторых источников информации о пенсионной реформе опрошенными с разным трудовым и профессиональным статусом (непенсионеры мужчины 1953 г. р. и моложе и женщины 1957 г. р. и моложе), % опрошенных в данной группе**



Источник: Данные РидМиЖ-2004.

### ИНФОРМАЦИОННЫЕ КАМПАНИИ В РАЗЛИЧНЫХ СТРАНАХ

Столь низкая информированность населения о пенсионной системе, особенно в условиях отсутствия масштабной просветительской кампании, не есть специфически российская черта. Опыт Чили и США, где системы с установленным размером взносов действуют давно, свидетельствует о том, что большинство людей не готово, не хочет либо не может самостоятельно заниматься поиском необходимой информации или самообразованием. Следовательно, если перед пенсионной реформой ставятся задачи шире, чем просто достижение сбалансированности бюджета пенсионного фонда, переход к новым принципам расчета пенсий не должен сопровождаться полным уходом государства из этой сферы. Когда функции по информированию населения передаются, как это было в Чили, частным структурам, результатом становятся необдуманные решения застрахованных, принимаемые под давлением рекламы и столь же легко изменяемые [Квасов, 1998; Varr, 2006].

Широкая информационно-разъяснительная работа была организована во многих странах, вводящих систему с установленным размером взносов. Наиболее близкие нам примеры — Польша и Швеция, реализующие пенсионные реформы, аналогичные российской.

В Швеции активная рекламная кампания по пропаганде новой пенсионной реформы в целом и ее накопительной составляющей в частности

осуществлялась новым государственным пенсионным агентством, отвечающим за накопительную составляющую. Значительные усилия были приложены частными фондами. Начало накопительной реформы широко освещалось в прессе, причем СМИ также агитировали население сделать выбор. После старта накопительной реформы (в 2000 г.) государственное пенсионное агентство регулярно извещает участников пенсионной системы о работающих в ней фондах. Информация регулярно обновляется на сайте и ежегодно рассылается застрахованным в форме так называемого оранжевого конверта [Sundén, 2004, 2006]. Когда эти конверты рассылались впервые, в них были включены сведения обо всех заработках индивида до начала реформы и прогнозируемом размере месячных пенсионных выплат. В последующие годы в них добавлялись сведения о размере уплаченных взносов, как на страховую (условно-накопительные счета), так и на накопительную части, за последний год и за все годы с начала реформы, о размере индексации условно-накопительного счета и доходности пенсионных накоплений, а также о прогнозируемом размере пенсий [Sundén, 2006].

В Польше пропаганда пенсионной реформы началась за два года до ее старта и включала как выпуск информационных материалов, формирующих позитивное восприятие будущей реформы, и работу с журналистами, так и организацию семинаров и тренингов для политиков, профсоюзных деятелей, работодателей и самих работников, направленных на улучшение понимания принципов новой пенсионной системы [Chłoń, 2000]. Для оценки результативности этих мероприятий проводились регулярные опросы общественного мнения о реформе. В год начала реформы был запущен новый цикл разъяснительной кампании, в рамках которого до населения доводилась более конкретная информация о преобразованиях. В частности, объяснялись новые принципы формирования пенсионных прав и расчета пенсий, необходимость и последствия выбора между старой и новой системой<sup>12</sup>, правила учета ранее накопленных прав, критерии выбора частных пенсионных фондов. Распространение информации осуществлялось через основные телевизионные и радиоканалы, печатные издания, Интернет-сайт, специальные брошюры, а также телефонный центр (call center), в который мог обратиться каждый желающий. Были также организованы специальные обучающие семинары для сотрудников государственного пенсионного агентства (ZUS), чтобы они могли консультировать приходящих к ним людей по вопросам выбора в новой системе. Таким образом, охват этой государственной кампанией в Польше был практически повсеместным. Тем не менее активную роль в продвижении своих продуктов посредством рекламной кампании и через развитие агентской сети сыграли и частные пенсионные фонды. В результате, в первый год функционирования новой системы доля работников, не определившихся с выбором, сократилась с 60 до 25%, причем большинство предпочло перейти в новую систему [Chłoń, 2000].

Следует отметить, что важность просвещения населения в отношении пенсионных продуктов или финансовых решений была осознана не только в странах, население которых не обладало достаточным опытом в обращении с финансовыми инструментами. В США — стране с наиболее образованным в финансовых вопросах населением, имеющим длительный опыт взаимодействия с финансовыми институтами в сфере частных накоплений, — «почти 90% всех крупных фирм с профессиональными пенсиями предлагали какую-либо форму финансового образования... Информация обычно включа-

<sup>12</sup> В Польше некоторые категории населения имели право решить, оставаться ли им в прежней системе или начать формировать права в новой.

ла буклет, который содержал описание корпоративной пенсионной программы, сведения о финансовых рынках и основные правила инвестирования, а также семинары о пенсионных сбережениях» [Sundén, 2006]. Кроме того, участникам добровольного профессионального пенсионного «Плана 401 (k)» также предоставляется информация о прогнозируемом размере их будущей пенсии исходя из взносов и результатов их инвестирования за предыдущие периоды [Sundén, 2006].

В России специальной разъяснительной работы с населением по вопросам пенсионной реформы не проводилось. Медийные сюжеты первого года реформы касались прежде всего изменения положения пенсионеров. Некоторый интерес к накопительной составляющей реформы появился весной-летом 2003 г. в связи с организацией конкурсов по отбору спецдепозитария, управляющих компаний, а также затянувшимся внесением поправок в закон о негосударственных пенсионных фондах и пролонгированным периодом рассылки писем-уведомлений из ПФР. Тем не менее основным источником конкретной информации о новых правах застрахованных в пенсионной системе остаются ежегодно рассылаемые письма из ПФР. По данным первой волны РидМиЖ, их получили 63% непенсионеров трудоспособного возраста, в том числе 73% занятых, причем 78% из них были уверены в том, что имеют карточку пенсионного страхования.

В этих письмах содержатся сведения о сумме страховых взносов за прошедший год и за все время с 2002 г., отдельно для накопительной и страховой частей пенсии. В них также приводятся данные о чистом финансовом результате от временного размещения ПФР страховых взносов. Сообщается, откуда, из каких организаций поступили средства и кто в настоящее время управляет средствами пенсионных накоплений застрахованного. Наконец, письмо содержит информацию о величине дохода от инвестирования в процентах от стоимости чистых активов и сообщает о том, что застрахованный имеет право выбрать другого управляющего.

Проблема заключается в том, что без специальной подготовки обычный участник пенсионной системы вряд ли сможет понять всю приводимую информацию. Для него остается тайной, как рассчитывается чистый финансовый результат, что такое чистые активы, как определяется их стоимость и как сообщенный ему в виде процента доход от инвестирования соотносится с будущей пенсией. В принципе, без специальной подготовки рассчитать будущую пенсию на основе информации в письме практически невозможно. Тем более что до сих пор неясно, каким образом обязательные пенсионные накопления будут конвертироваться в ежемесячную пенсию. Таким образом, даже приблизительный размер будущей пенсии для участников новой системы остается тайной.

Несмотря на то что неопределенность в отношении будущей пенсии — неотъемлемая черта системы с фиксированными взносами, имеются примеры того, как страны пытались повысить уверенность застрахованных в будущей пенсии. Например, шведский участник пенсионной системы ежегодно получает два информационных пакета. Первый — в рамках системы с установленными взносами, аналогом российской страховой части пенсии. В нем содержатся сведения не только о балансе индивидуального счета в рамках этой компоненты (сумма страховых взносов за весь период с учетом их индексации), но и об ожидаемом размере ежемесячной пенсии, рассчитанном на основе экстраполяции взносов за предыдущие годы для трех возрастов обращения за пенсией (61, 65 и 70 лет) [Sundén, 2006]. Перечень показателей,

направляемых ежегодно участникам накопительной составляющей, включает не только сведения о результатах инвестирования персональных накоплений застрахованных, но и данные об альтернативных вложениях, включая, например, список фондов, в том числе с разбивкой по типам, а также по каждому фонду — доходность накоплений за последние 5 лет, рискованность (стандартное отклонение доходности за последние 5 лет) и уровень административных расходов (комиссии) [Sundén, 2004].

Все эти действия по просвещению населения, хотя и не решают до конца проблему сложности обработки информации и высокой неопределенности, повышают доверие населения к государству и частным институтам в сфере пенсионного обеспечения [Chłoń, 2000; Sundén, 2006]. Отсутствие такого доверия, как будет показано ниже, — одна из проблем российской пенсионной системы.

### ОЖИДАНИЯ И ВЫБОР В РАМКАХ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО ПЕНСИОННОГО СТРАХОВАНИЯ

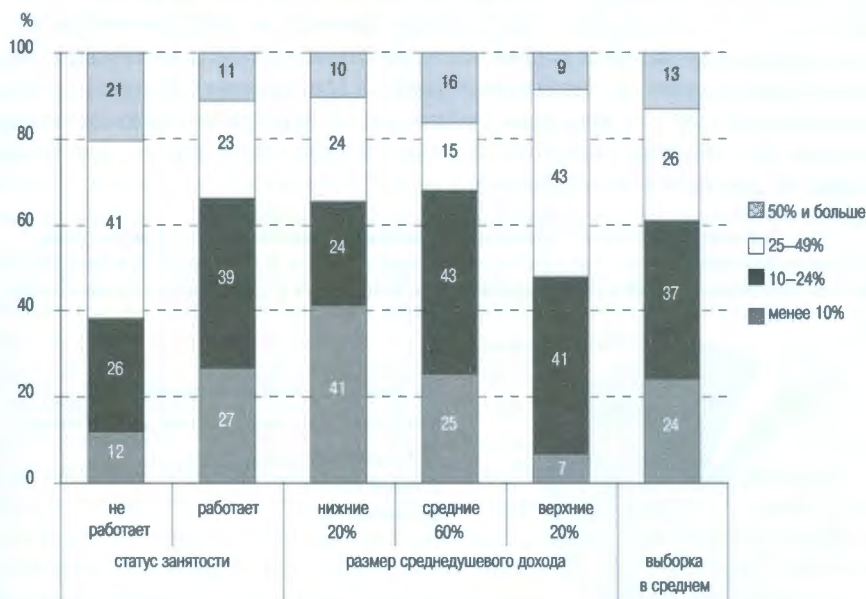
Плохая информированность идет рука об руку с непониманием. Согласно данным обследования ИПН, спустя пять лет после начала реформы только 21% лиц 1989–1967 гг. р. полагают, что являются участниками накопительной компоненты. Более того, эта доля поднималась лишь до 30% даже в группе опрошенных, имевших работу по найму, оформленную трудовым соглашением, т. е. точно являвшихся участниками пенсионных накоплений.

Одно из следствий общего непонимания устройства пенсионной системы — завышенные ожидания относительно размера будущей пенсии. Несмотря на то что тариф отчислений на страховую часть пенсии превышает тариф взносов на накопительную часть, а реальная доходность пенсионных накоплений за прошедшие годы не была высокой, 39% респондентов 1989–1967 гг. р. полагают, что доля накопительной части в общем (включая страховую и базовую части) размере их пенсий составит свыше 25% (рис. 5). Примечательно то, что наибольшими оптимистами в этом вопросе оказываются неработающие респонденты, каждый пятый из которых полагает, что доля накопительной части во всей пенсии превысит 50%.

Проблема необоснованных надежд состоит в том, что когда они не исполняются, человек испытывает разочарование в системе или программе в целом. Например, завышенные ожидания, связанные с ваучерной приватизацией, привели к резкому падению доверия к государству и проводимым им реформам. Это имело последствия, выходящие далеко за пределы собственно приватизации или экономических преобразований. Так, фокус-группы, проведенные С. А. Белановским в январе 2006 г., показали, что население ассоциирует идеи о введении пенсионных накоплений с ваучерной приватизацией: «„Это какая-то мифическая вещь. Неизвестно, что с этими вкладами случится через десять лет, куда все это денется. И мы потом, как с ваучерами, окажемся ни с чем. Помашем ручкой всем этим накопительным счетам. В общем, я против категорически...“ (женщина, 24 года, среднее специальное образование, г. Пермь)»<sup>13</sup>. Таким образом, если накопительные пенсии первых когорт, которые их получают, окажутся слишком маленькими и, главное, не отвечающими ожиданиям людей, это может негативно сказаться на отношении к системе в целом и участию в ней новых поколений застрахованных.

<sup>13</sup> Подробнее см. на сайте С. А. Белановского: <http://sbelan.ru/node/54043>.

**Рис. 5. Ожидания опрошенных непенсионеров 39 лет и моложе (1967 г. р. и позднее) с различными статусом на рынке труда и размером доходов относительно доли накопительной части в размере будущей трудовой пенсии, %**



Источник: Данные ИПН–2007.

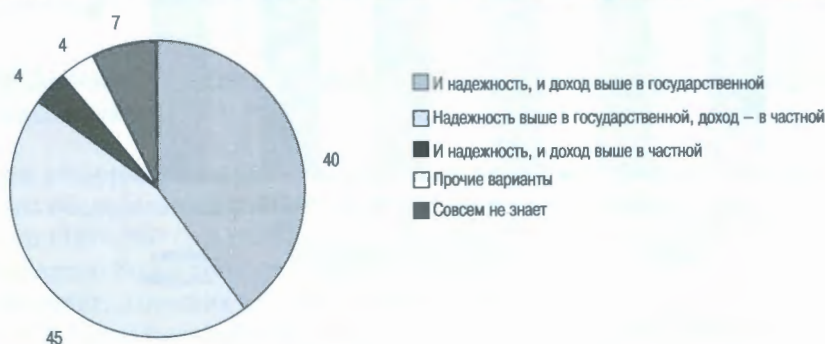
Другое следствие непонимания правил — отказ от участия в системе. По данным РидМиЖ, в 2003 г. доля так называемых «молчунов» — тех, кто не просто остался в государственной управляющей компании, но и ответил в интервью, что «ничего не выбирал», достигала 57% опрошенных непенсионеров мужчин 1953 г. р. и моложе и женщин 1957 г. р. и моложе, в том числе 48% во впоследствии исключенной из системы группе 1953/1957–1966 гг. р. и 61% среди тех, кто был рожден в 1967 г. и позднее. Даже если убрать из анализа людей, не имевших ни карточки пенсионного страхования, ни письма из ПФР, «молчунов» окажется более половины (табл. 3 Приложения). Как следует из данных, приведенных в табл. 3 Приложения, доля отказавшихся от выбора в пенсионной системе снижается по мере роста информированности о ней (почти двукратный разрыв между ничего не знающими и хорошо осведомленными), а также при получении писем из ПФР или наличии договора о дополнительном негосударственном пенсионном обеспечении.

Тем не менее абсолютное большинство лиц, осознавших выбор в рамках накопительной составляющей, осталось в государственной управляющей компании. Доля выбравших частные управляющие компании, по данным РидМиЖ, среди всех возможных участников этой компоненты системы, составила 0,9%. Это ненамного меньше официальных цифр. И это, конечно, не может быть следствием только лишь плохого знания.

Чтобы разобраться в мотивах такого выбора, обратимся к оценкам респондентами надежности и доходности пенсионных накоплений в государственной и частных управляющих компаниях (рис. 6). Почти половина опрошенных верно представляет себе основное отличие государственной управляющей компании от частных: в первой более консервативный инвестиционный портфель обеспечивает бóльшую надежность, но и меньший прирост пенсионных накоплений. В последних инвестиции в более рискованные активы могут принести более высокую доходность накоплений, но и риски потери части накоплений возрастают.

Тем не менее хотя «чистых» приверженцев только государственной компании в 2004 г. было 40%, абсолютное большинство (99%) ответило, что в 2003 г. оставили свои накопления именно ей — сознательно или «по умолчанию». Анализ показывает, что частные компании, как правило, выбрали те, кто признавал за ними способность обеспечить и большую надежность, и большую доходность накоплений (табл. 3 Приложения). Иными словами, лишь убежденные «рыночники» выбирали частные компании. Остальные, понимая, что получают меньший прирост накоплений в государственной компании, все же оставались в ней.

Рис. 6. Распределение опрошенных непенсионеров 1967 г. р. и моложе по представлениям о том, как соотносятся надежность и доходность обязательных пенсионных накоплений в государственной и частных управляющих компаниях, %



Источник: Данные РидМиж-2004.

Такое решение противоречит традиционной теории экономической рациональности, поскольку человек заведомо выбирает менее выгодный для себя вариант. Тем не менее это поведение можно интерпретировать в терминах выбора «пари большей вероятности», описанного в экспериментальной экономической науке и характеризующего принятие решений в условиях риска [Хей, 2002; Лумз, 2002]. По аналогии с этими экспериментами выбор в российской пенсионной системе можно интерпретировать следующим образом. С одной стороны, застрахованные считают, что они могут с высокой вероятностью получить очень небольшое количество денег и с небольшой вероятностью потерять еще меньшую сумму денег, если они выберут государственную управляющую компанию. С другой — они с небольшой вероятностью смогут заработать значительную сумму денег, но с высокой вероятностью потерять их некоторое количество, если выбор будет сделан в пользу частных компаний и рискованного портфеля. Понимая всю привлекательность второго варианта с точки зрения увеличения будущих пенсионных накоплений, они тем не менее отдают предпочтение тому, который с большей вероятностью гарантирует сохранение и некоторый прирост этих накоплений. При этом, по-видимому, для большинства участников сохранение и прирост пенсионных накоплений в номинальном выражении остаются более понятными ориентирами, чем их увеличение в реальном выражении.

Другая возможная интерпретация наблюдаемой приверженности населения государственной управляющей компании состоит в том, что ее дополнительное преимущество обеспечивает то обстоятельство, что она назначена компанией «по умолчанию». И следовательно, чтобы остаться в ней, не требуется никаких усилий (транзакционные издержки равны нулю). Напротив, переход в частную управляющую компанию или НПФ сопряжен с затратами, подчас немалыми, времени на поиск необходимой информации

и подписание необходимых документов (транзакционные издержки больше нуля). Эти затраты ниже, если речь идет об НПФ, предложенном работодателем (а часто ему и принадлежащем), и, напротив, выше для людей, осуществляющих такой выбор индивидуально.

С этой точки зрения, наличие опции «по умолчанию» провоцирует использовать именно ее. Пример, аналогичный России, демонстрирует Швеция, где также существует возможность оставаться в «фонде по умолчанию» (default fund). По данным, которые приводит А. Сунден, в 2003–2005 гг. свыше 90% лиц, вступивших на рынок труда, оставались «молчунами», так как не могли выбрать подходящий фонд (в Швеции действует свыше 700 фондов!) [Sundén, 2004; Barr, 2006].

Хорошо это или плохо, зависит от того, какие задачи ставятся перед пенсионной реформой и какими возможностями по инвестированию располагает фонд или компания «по умолчанию». Конечно, если одна из задач реформы состоит в развитии рынка частных финансовых институтов, т. е. по сути приватизации пенсионной системы, она решена, скорее всего, не будет. Особенно если этот государственный фонд или компания будут демонстрировать неплохие относительно частных компаний результаты, как это пока происходит и в России, и в Швеции. Наличие «фонда по умолчанию» противоречит и идее повышения самостоятельности граждан в принятии финансовых решений. Однако задача по привлечению средств в национальные инвестиционные проекты может быть осуществлена, если компания «по умолчанию» получит возможность диверсифицировать портфель, помимо вложения накоплений в государственные бумаги или банковские депозиты. Расширение инструментов инвестирования пенсионных средств «компанией по умолчанию» позволит также решить задачу по сохранению реальной стоимости пенсионных накоплений и предотвращению рисков неправильного выбора компании плохо информированными участниками системы. Такая стратегия реализована, например, в Швеции, где инвестиционный портфель «фонда по умолчанию» отражает некоторое усредненное распределение активов системы<sup>14</sup> [Sundén, 2004].

## НАМЕРЕНИЯ В ОТНОШЕНИИ ФОРМИРОВАНИЯ ДОПОЛНИТЕЛЬНЫХ ПЕНСИОННЫХ НАКОПЛЕНИЙ

В отличие от системы обязательного пенсионного страхования, где даже при условии самой либеральной модели поведение работника жестко регламентировано самим фактом обязательного участия, развитие добровольных пенсионных накоплений вынужденно зависит от интереса работников к этой форме сбережений и их финансовых возможностей. Следовательно, в добровольной системе вопросы информированности, понимания и активного участия приобретают особое значение. Какими бы привлекательными не были условия формирования этих накоплений, какими бы щедрыми не были налоговые льготы, они не приведут к значительному расширению числа участников, если население не знает ничего об этих правилах, не доверяет частным институтам, не располагает свободными средствами для инвестирования.

Рассмотрим, как выполняются все эти условия в отношении намерений населения участвовать в формировании дополнительных пенсионных нако-

<sup>14</sup> Для того чтобы учесть интересы людей, тяготеющих к консервативному инвестиционному портфелю и больше доверяющих государству, там создан еще один государственный фонд, который может быть *выбран* застрахованными [Sundén, 2004].

плений при условии их софинансирования со стороны государства, как это прозвучало в Послании Президента России в апреле 2007 г.<sup>15</sup> Напомним, что президент предложил на каждую тысячу рублей добровольных отчислений граждан в пользу пенсионных накоплений добавлять от государства еще тысячу. Реализация данного предложения органами исполнительной и законодательной власти привела к появлению закона «О дополнительных страховых взносах на накопительную часть трудовой пенсии и государственной поддержке формирования пенсионных накоплений», который был принят 30 апреля 2008 г. В данном законопроекте определены основные параметры системы. Сохранился добровольный характер участия в системе, однако принято решение о том, что эти дополнительные отчисления поступают на увеличение обязательных пенсионных накоплений. Работник вправе приостановить свое участие в этой компоненте, однако не может изъять ранее внесенные средства. Установлено, что размер дополнительного взноса гражданина не может быть меньше 2 тыс. руб. в год. Размер государственного софинансирования соответствует отчислениям застрахованного, но не может превышать 12 тыс. руб. для всех застрахованных трудоспособного возраста и 48 тыс. руб. (софинансирование в 4-кратном размере) для лиц пенсионного возраста, не обратившихся за назначением пенсии. Кроме того, дополнительные платежи может осуществлять также работодатель. Взносы и застрахованного, и работодателя, но не более 12 тыс. руб. на 1 работника, в рамках этого закона освобождаются от налогообложения. Работники могут получить социальный вычет на сумму дополнительных взносов, не превышающую 120 тыс. руб. Закон предусматривает возможность присоединения к системе в период с октября 2008 по октябрь 2013 г. и ограничивает срок государственного софинансирования 10 годами.

Однако летом 2007 г., когда НИСП оценил интерес населения к инициативе президента, параметры системы были еще не известны, и речь шла об отношении к участию в системе добровольных пенсионных накоплений с государственным софинансированием в принципе. Тем более что в мае-июне 2007 г. эта инициатива «1000 на 1000» получила большее внимание СМИ, чем собственно пенсионная реформа.

Прежде чем обсуждать полученные результаты, отметим, что благодаря тому, что опрос проводился в рамках обследования ИПН, его результаты позволяют исследовать стратегии пенсионного поведения населения не автономно, а в контексте реальных возможностей и ограничений, которые имеет каждый индивидум и его домохозяйство. В отличие от некоторых других социологических опросов<sup>16</sup>, которые выясняли лишь насколько предложения в области добровольных пенсионных накоплений способны заинтересовать население, исследование ИПН помещает данный вопрос в более широкий экономический и социальный контекст. Оно позволяет оценить склонность к формированию таких сбережений у представителей домохозяйств с разной материально-имущественной обеспеченностью. Вопросы, характеризующие разные срезы намерений респондентов, сконструированы таким образом, чтобы учесть фактор отсутствия свободных средств и возможности изменения привычной структуры текущего потребления ради дополнительных пенсионных накоплений. Таким образом, была получена информация, которая

<sup>15</sup> Подробнее см. об этом: [http://www.kremlin.ru/appears/2007/04/26/1156\\_type63372type63374type82634\\_125339.shtml](http://www.kremlin.ru/appears/2007/04/26/1156_type63372type63374type82634_125339.shtml).

<sup>16</sup> Подробнее см.: <http://www.vedomosti.ru/newspaper/article.shtml?2007/08/03/130404>; <http://www.radiomayak.ru/doc.html?id=30207>; <http://www.radiomayak.ru/doc.html?id=30225>.

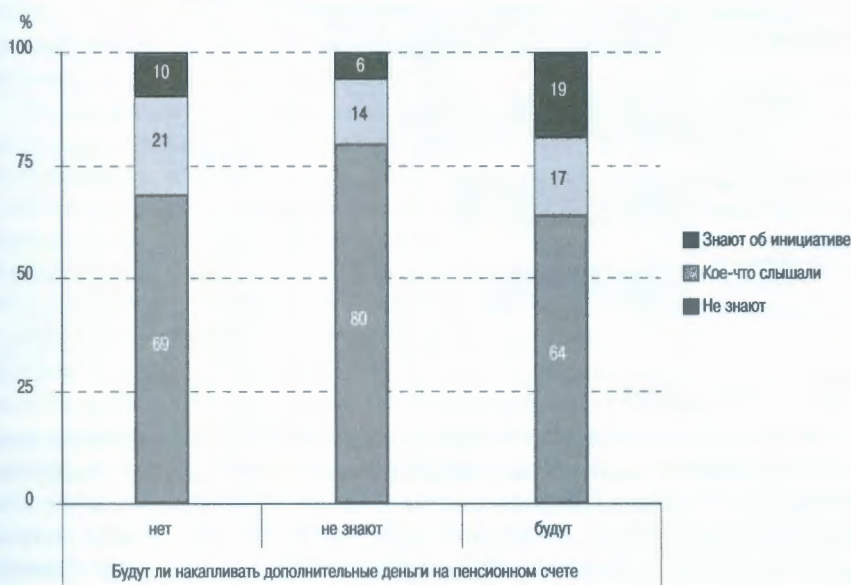


позволяет оценить реальные перспективы добровольного участия граждан страны в пенсионной накопительной системе при условии активной стимулирующей роли государства.

Опрос показал, что доля лиц, которые хотели бы участвовать в такой системе, составляет 13% от всей выборки (2011 чел. в возрасте 16–90 лет) и 16% от общего числа непенсионеров (1477 чел.). Однако при этом, несмотря на имевшийся в СМИ интерес к данной инициативе, лишь 10% всех опрошенных знали о ней в июле 2007 г. и еще 19% что-то слышали. Поскольку законопроект адресован прежде всего тем, кто еще не вышел на пенсию, в дальнейшем анализе мы будем обращаться именно к этой совокупности опрошенных.

Итак, абсолютное большинство (почти 3/4) опрошенных ничего об идее софинансирования дополнительных пенсионных накоплений не слышало. Этот факт во многом предопределил и намерения участвовать, а точнее не участвовать, в данной системе. Больше всего знающих о предложении — в составе тех, кто собирался делать дополнительные отчисления (рис. 7). С одной стороны, это отражает то, что хорошо информированному и заинтересованному человеку легче принять решение об участии, в том числе и положительное. С другой — информация востребована теми, кто уже имеет определенный интерес к участию в добровольных пенсионных накоплениях. В свою очередь, среди тех, кто не определился с будущим участием в системе, больше всего и не слышавших об инициативе. Следовательно, активизация работы с населением по пропаганде программы софинансирования пенсионных взносов может привести к расширению числа ее участников.

**Рис. 7. Уровень информированности об инициативе президента России о введении дополнительных пенсионных накоплений, софинансируемых государством, среди опрошенных непенсионеров, собирающихся и не собирающихся формировать дополнительные накопления, % по столбцу**



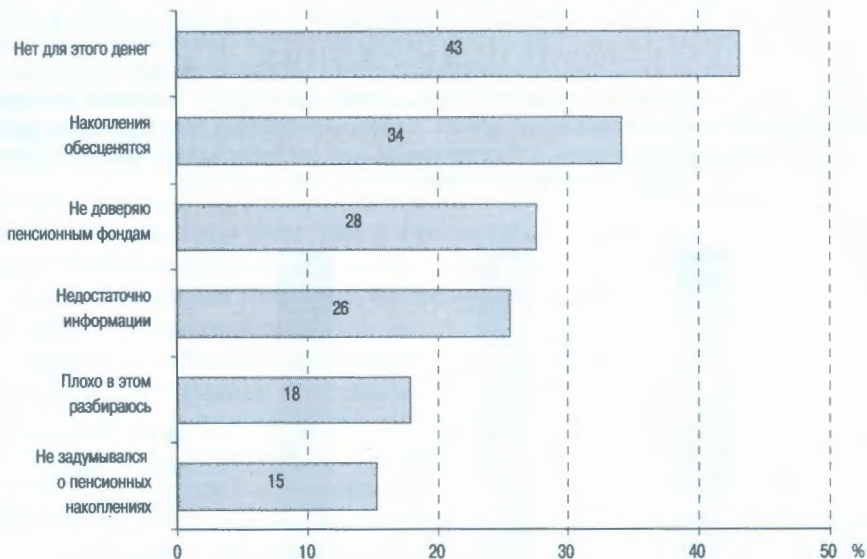
Источник: Данные ИПН–2007.

Причины, по которым опрошенные не готовы формировать дополнительные накопления, даже на столь щедрых условиях, можно разделить на три группы (рис. 8): отсутствие свободных средств, недоверие и недостаток информации. Наиболее часто упоминается именно отсутствие денег. Основ-

ным источником доходов в России продолжает оставаться заработная плата, поэтому в качестве этого барьера в первую очередь выступает относительно невысокий уровень оплаты труда. Так как горизонт планирования остается небольшим («плохо разбираются» в системе 19%, «не задумывались» о накоплениях 15%), это еще раз подтверждает то, что применительно к современной России нельзя моделировать финансовое поведение населения без учета существенных ограничений ликвидности.

В то же время вторая по распространенности группа причин описывает ситуации недоверия как экономической политике государства («накопления обесценятся»), так и пенсионным фондам. Это отражает, безусловно, опыт финансовых и экономических кризисов 1990-х гг. Но вместе с тем росту доверия населения не способствует изменение правил пенсионного обеспечения в процессе реализации реформы. Исключение мужчин 1953—1966 гг. р. и женщин 1957—1966 гг. р. из участия в обязательных пенсионных накоплениях в 2005 г. было воспринято многими как сигнал того, что государство в конце концов может вообще отказаться от накопительной компоненты. Следовательно, не учитывать фактор общего недоверия как государству, так и, особенно, частным институтам, при реализации новых подходов в пенсионном обеспечении нельзя.

Рис. 8. Причины, по которым опрошенные работающие непенсионеры не готовы формировать дополнительные пенсионные накопления, % отказавшихся от участия в этой системе

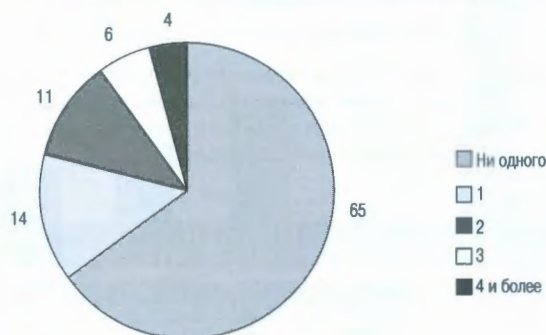


Источник: данные ИПН—2007.

Вступление в добровольную пенсионную систему, основанную на дополнительных отчислениях с денежного дохода, — важный шаг, требующий изменения экономической и финансовой стратегии человека и его семьи и прежде всего их потребительского поведения. Поэтому чтобы получить реалистичные оценки масштабов участия населения в дополнительных пенсионных накоплениях, мы изучили возможность респондентов урезать отдельные статьи расходов ради увеличения пенсии. У них спрашивали, стали бы они накапливать средства на пенсионном счете, если бы для этого им пришлось сократить сбережения или расходы на питание, покупку одежды или обуви, приобретение предметов домашнего обихода, оплату обучения или медицинских услуг. Реакция оценивалась по 3-балльной шкале: «скорее

да», «затрудняюсь ответить» и «скорее нет». Оказалось, что почти 2/3 всех опрошенных непенсионеров скорее всего не захотели бы откладывать дополнительные деньги на старость, если бы им пришлось пожертвовать хотя бы одним видом расходов (рис. 9), в том числе, 14% категорически отказались экономить на чем бы то ни было ради будущей пенсии.

Рис. 9. Количество расходов, которые опрошенные непенсионеры готовы сократить в пользу формирования дополнительных пенсионных накоплений, %



Источник: Данные ИПН–2007.

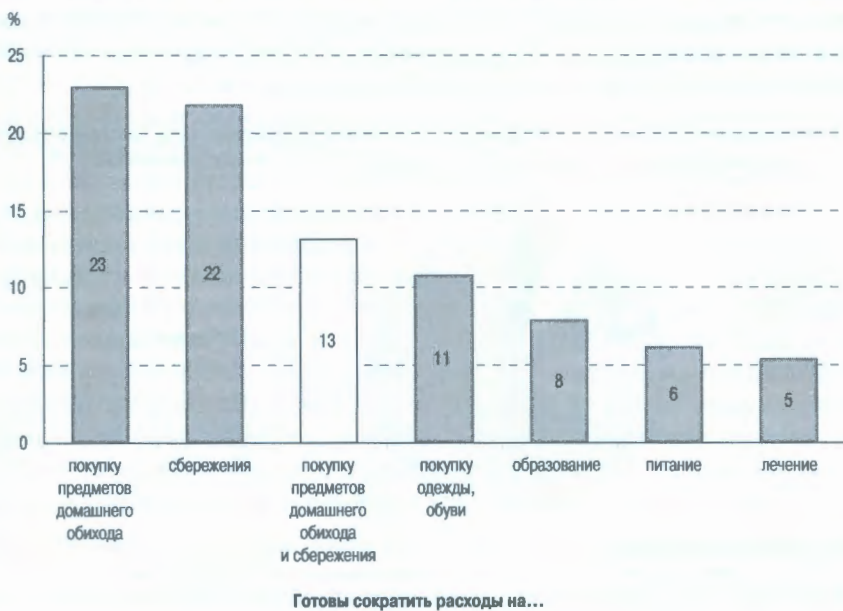
Один вид расходов были готовы сократить 14% опрошенных, два — 11%, три и более — 10% (рис. 9). При этом легче всего опрошенные соглашались отказаться от приобретения новых предметов домашнего обихода и дополнительных сбережений (рис. 10). Наиболее вероятные участники накоплений — те, кто готов одновременно экономить на двух указанных выше направлениях, являющихся признаком материального достатка и не относящихся к жизненно важным сферам (расходы на продукты питания, приобретение одежды, обуви, расходы на лечение), отказ от которых практически невозможен. Таких в выборке оказалось 13%. Однако не все из них хотели участвовать в предложенной системе и не все знали, сколько именно денег они могли бы отчислять.

Несмотря на то что интерес к участию в формировании дополнительных накоплений при поддержке со стороны государства был проявлен 16% непенсионеров, а возможность делать такие накопления, сократив расходы на покупку предметов домашнего обихода или другие формы сбережений, имеется у 13%, сочетание желания и возможностей демонстрируют лишь 6% потенциальных участников новой системы (рис. 11). К сожалению, часть из них услышала о перспективах софинансирования пенсионных накоплений лишь во время интервью, поэтому их намерения могли быть сиюминутным порывом. Исключение респондентов, ничего не слышавших о предложении президента России, из состава наиболее вероятных накопителей, дает еще более скромную цифру — 2% занятых непенсионеров.

Сумма, которую опрошенный готов перечислить на свой пенсионный счет, — еще один важный фактор, определяющий как серьезность его намерений делать дополнительные накопления, так и его права на получение софинансирования со стороны государства. На момент опроса почти половина всех, кто хотел бы участвовать в системе софинансируемых пенсионных накоплений, не знала сумму, которую они могли бы потратить на эти цели (рис. 12). Причем различия между занятыми и незанятыми респондентами в данном вопросе статистически не значимы.

Доля опрошенных, не определившихся с суммой возможных отчислений, максимальна — 77% в группе наименее оплачиваемых работников (нижние

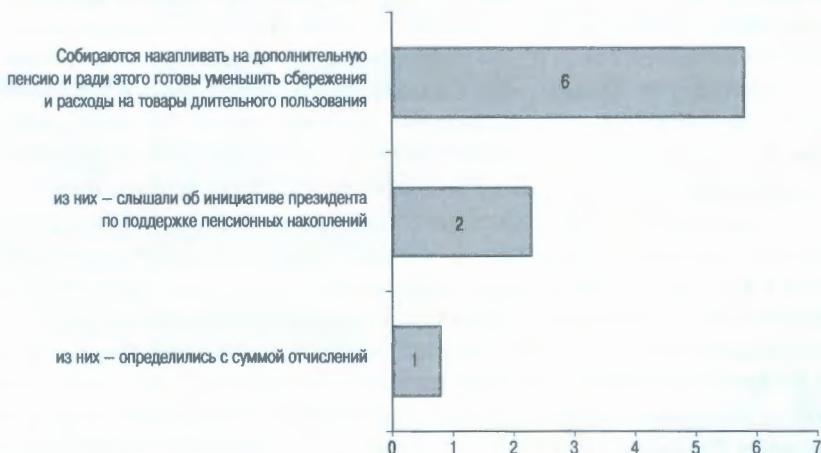
**Рис. 10. Виды расходов, которые опрошенные непенсионеры готовы сократить, чтобы формировать дополнительные пенсионные накопления, % опрошенных**



Готовы сократить расходы на...

Источник: Данные ИПН-2007.

**Рис. 11. Оценки реальной готовности занятых трудоспособных возрастов участвовать в формировании дополнительных пенсионных накоплений, % работающих непенсионеров трудоспособного возраста**

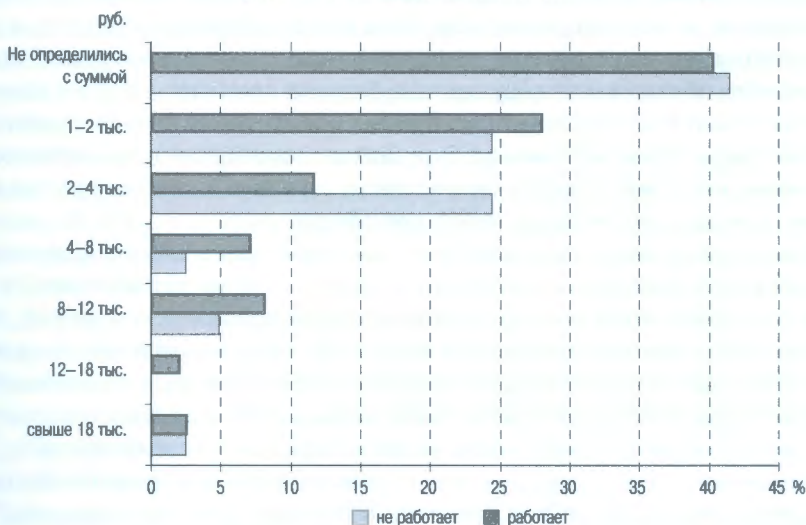


Источник: Данные ИПН-2007.

20% по зарплате на основном месте работы). Она почти вдвое ниже во второй квинтильной группе (40%) и более чем в 4 раза в третьей и четвертой (15 и 14% соответственно). Тем не менее среди наиболее оплачиваемых работников с суммой не определился почти каждый третий (30%). Очевидно, что в случае низких доходов такая неопределенность почти автоматически означает то, что человек не будет участвовать в накоплениях. Тогда как применительно к высоким доходам можно с большой уверенностью говорить о том, что пенсионные накопления будут формироваться, но сумма будет определена исходя из параметров закона.

Если рассматривать далее только тех, кто указал сумму годовых отчислений, то почти половина из них (46%) были готовы отчислять от 1 до 2 тыс. рублей в год, т. е. такую сумму, которая не дает права на софинансирование со стороны государства в соответствии с разработанным законопроектом. Примерно каждый четвертый (23%) мог бы направить на пенсионный счет от 2 до 4 тыс. рублей. Всего в пределах 12 тыс. рублей в год, т. е. суммы, до которой государство финансирует накопления в пропорции один к одному, собирались накапливать 93% всех определившихся с суммой, или 55% всех тех, кто хотел бы делать дополнительные накопления.

Рис. 12. Сумма отчислений в год, которую опрошенные непенсионеры были бы готовы внести, если бы закон о дополнительных пенсионных накоплениях был принят в 2007 г., % в группе занятых и не занятых, собирающихся делать дополнительные накопления



Источник: Данные ИПН-2007.

Иными словами, если рассчитать среднее значение суммы годовых взносов на добровольные пенсионные накопления, которые были готовы делать респонденты, если бы система вступила в силу в 2007 г., оно составит около 4800 руб. в год, или порядка 3% годового фонда начисленной заработной платы на одного занятого в 2007 г. Интересно, что средний размер отчислений в американскую добровольную систему профессиональных пенсий 401 (k) составляет 6% заработной платы, а минимальный установлен как раз на уровне 3%, причем столько же в эту систему должны добавить работодатели [Munnell, Sundén, 2006]. Следовательно, при условии, что добровольность участия в системе и добровольность определения размеров взносов в нее сохранятся, вряд ли можно рассчитывать на то, что более ограниченные в средствах российские работники будут в среднем откладывать на пенсию больше 6% заработка.

Резюмируя, можно сказать, что наиболее реалистичная оценка доли по-настоящему добровольных участников системы дополнительных пенсионных накоплений зависит от четырех условий: информированности, желания участвовать, возможности сократить другие расходы и сбережения и знания суммы отчислений. По данным нашего обследования, она составляет 1% трудоспособного населения (рис. 11). На основе этой оценки и макроданных о численности трудоспособного населения можно предположить, что общее число участников трудоспособных возрастов в первый год действия добровольной накопительной системы составит от 0,5 до 1,0 млн чел., что намного

меньше фактического числа участников НПФ. Поэтому, возможно, сами НПФ и работодатели, имеющие корпоративные пенсионные программы, будут стимулировать более активное участие работников в данной системе. Важный вопрос, однако, состоит в том, будут ли компании при этом сокращать действующие системы корпоративных пенсий. В результате, не ясно, приведет ли введение данной системы к общему увеличению доходов пожилых за счет дополнения их личных сбережений и профессиональных пенсий либо произойдет вытеснение одних форм накоплений другими.

### **ВМЕСТО ЗАКЛЮЧЕНИЯ: НУЖНА ДРУГАЯ ПОЛИТИКА?**

Переход от преимущественно государственной, одноуровневой пенсионной системы, заранее устанавливающей размер пенсионных выплат в процентах от заработка, к государственно-частной, многоуровневой системе «с установленным размером взносов», по определению, сокращает объемы будущих финансовых обязательств государства. Однако приведет ли это к одностороннему отказу государства от части своих обязательств (что автоматически означает ухудшение положения будущих пенсионеров) или к изменению формата отношений государство—человек, зависит от того, станет ли население активным субъектом пенсионной сферы.

Наше исследование показало, что плохая осведомленность о пенсионной реформе населения препятствует росту доверия к будущей системе. Результатом становится либо отказ от принятия в ней каких-либо решений, либо, напротив, намерения, не подкрепленные финансовыми возможностями. Незнание может формировать не только полное неверие в то, что размер пенсии будет достаточным для того, чтобы жить, но и, напротив, завышенные ожидания относительно будущего размера пенсии. Как известно из других исследований, любое отклонение от адекватного восприятия будущего благосостояния ведет либо к низким показателям участия в системе, либо к недостаточным накоплениям и раннему выходу на пенсию, повышая тем самым риски бедности среди пенсионеров.

Надежды на то, что схема добровольного накопления при условии сильного стимулирующего воздействия со стороны государственных институтов сможет составить значительный сегмент в пенсионной системе, явно завышены. Возможности населения по участию в этом направлении пенсионной реформы еще больше ограничены недоверием к государству и частным финансовым институтам, коротким горизонтом планирования и ограничениями ликвидности. Поскольку человек добровольно решает, вступать ли ему в систему дополнительных пенсионных накоплений, отчисления на будущую пенсию начинают конкурировать с другими статьями расходов (на питание, одежду, товары длительного пользования, образование и лечение), которые на определенных этапах жизненного цикла оказываются более насущными. Именно поэтому от государства и других игроков системы добровольных накоплений требуется значительно больше усилий по привлечению населения.

Вместе с тем потенциал развития добровольного пенсионного обеспечения остается пока очень небольшим. Следовательно, необходимо искать пути совершенствования существующей обязательной пенсионной системы, которые бы позволили поддерживать ее сбалансированность и увеличивать доходы будущих пенсионеров.

Один из важных вопросов, вытекающих из специфики организации модели с фиксированными взносами, состоит в том, приведет ли увеличение

предоставляемой застрахованным информации к приросту их пенсионного капитала и затем пенсии. По мнению Н. Барра и П. Диамонда, ответ не однозначен, так как проблемы неоптимального выбора в системе с установленными взносами связаны не с наличием или отсутствием информации как таковой, а с проблемой ее обработки [Barr, 2006]. Тем не менее из этого не следует то, что информационные кампании и работа по улучшению финансовой грамотности населения не нужны. Необходимо лишь иметь в виду, что данные усилия не решат всех проблем.

Вместе с тем, и это вытекает из нашего анализа, в отсутствие информационной кампании система с установленными взносами только усугубляет имеющееся неравенство. Например, низкий уровень образования сам по себе ухудшает шансы человека на рынке труда и размер его вознаграждения. Малообразованные респонденты меньше знают о пенсионной реформе и чаще оставляют свое будущее на произвол судьбе, делают в пенсионной системе «плохой выбор», не получая выгод и еще больше усугубляют разрыв в уровне пенсионного обеспечения с более образованными и высокооплачиваемыми работниками.

Устойчивое повторение ошибок при принятии пенсионных решений определенными слоями населения ведет к тому, что объемы их пенсионных накоплений окажутся недостаточными. Следовательно, неоптимальное поведение граждан в пенсионной сфере может повлечь рост нагрузки на систему социального обеспечения.

И здесь мы сталкиваемся с ключевым вопросом пенсионной реформы: какой должна быть роль государства в пенсионной системе стран, стоящих перед вызовами старения населения, постиндустриального развития и глобализации экономики. Каким образом в этих новых условиях государство может обеспечить не только экономическую эффективность, но и социальную приемлемость пенсионной системы?

На наш взгляд, ошибочно полагать, что оптимальное решение в данных условиях состоит в уходе государства из пенсионной сферы. Расчет на инициативу людей и их ответственность по отношению к своему будущему чрезмерно оптимистичен. Это присуще не только России, где население утратило доверие к государственным и частным игрокам в процессе экономической трансформации, но и столь разным странам, как Чили, США или Швеция, где работающее население не проявляет большой активности в пенсионной сфере.

Если в основе прежней государственной пенсионной системы лежали принципы распределительного финансирования на основе установленных выплат, то она, по определению, отличалась сильным государственным патернализмом. Поэтому переход к системе, основанной на фиксированных взносах и значительно большей инициативе работника, должен пройти через некоторый адаптационный период, в течение которого государство будет постепенно приучать людей к более ответственному формированию будущей пенсии. Более того, скорее всего, государству вообще не следует покидать эту сферу, поскольку индивиду гораздо труднее разобраться в пенсионном обеспечении и принять информированное решение, тогда как государство имеет возможности оценить риски и просчитать последствия.

В этой связи, возможно, следует изменить риторику в отношении роли государства в новой пенсионной системе. Она не становится больше или меньше. Изменяется набор выполняемых государством функций. В системе с установленными взносами государство, действительно, сокращает

перераспределение и меньше занимается непосредственным управлением пенсионными средствами. Но для того чтобы эта система функционировала нормально, от властей требуется значительно больше усилий по выработке правил игры, координации и стимулированию определенного типа поведения граждан.

Своего рода «мягкий патернализм»<sup>17</sup> в пенсионной сфере — не уступка государстvenническому подходу, но признание того, что роли государства в регулировании экономики и социальной сферы различны. Очевидно, что обязательная пенсионная система должна быть адресована всему населению, и даже ее накопительная часть не может быть обращена только к представителям среднего и выше среднего классов. Им государство может и должно создавать условия для участия в добровольных схемах пенсионного обеспечения, иных формах добровольных сбережений на старость. Следовательно, в рамках государственной пенсионной системы необходимо выработать такую модель поведения людей, которая позволила бы *всем* ее участникам сформировать максимально большие в заданных демографических и экономических условиях накопления (реальные и условные).

Для достижения этой цели государство может использовать различные формы «мягкого патернализма». Во-первых, сам факт обязательности пенсионной системы — уже проявление патернализма.

Во-вторых, патернализм сохраняется в виде возможности остаться в компании «по умолчанию». Если при этом государство заинтересовано в том, чтобы доходность пенсионных накоплений «молчунов» не очень отличалась от средней в системе, оно может регулировать требования к инвестиционному портфелю государственной компании. Или, как было сделано в Швеции, давать сторонникам консервативного портфеля возможность выбрать государственную компанию с наименее рискованными инвестициями. При этом, в отличие от самих застрахованных, государство может понимать, что инвестиционный портфель для работников разных возрастов должен различаться. В рамках государственной компании «по умолчанию» может быть реализован подход нескольких инвестиционных портфелей: более рискованных для молодых и более консервативных для пожилых. Что само собой предъясвляет требования к качеству управления в государственной управляющей компании.

В-третьих, если государство заинтересовано в развитии частного сектора и считает, что доходность в частных компаниях будет выше, оно может ввести принудительный выбор любого частного фонда или компании, что также является проявлением «мягкого патернализма», поскольку окончательное решение остается за самим застрахованным. Вместе с тем опыт первых лет реализации реформы показывает, что опция «государственной компании по умолчанию» не только отвечает ожиданиям людей (даже в отсутствие доверия государству недоверие к рынку выше), но и — пока — обеспечивает не худшие, а подчас лучшие, показатели.

<sup>17</sup> Под «мягким патернализмом» мы понимаем такую политику государства, которая помогает людям принимать определенные решения. В отличие от «жесткого патернализма», т.е. патернализма в его традиционном понимании, который принуждает людей поступать определенным образом, навязывает решения, в «мягком патернализме» государство склоняет людей в пользу некоторых моделей поведения, не ограничивая существенным образом их выбор. Синоним «мягкого патернализма» — так называемый либертарианский патернализм, однако последний термин представляется нам менее удачным. См. подробнее об этом: [http://en.wikipedia.org/wiki/Soft\\_paternalism](http://en.wikipedia.org/wiki/Soft_paternalism) [Thaler, Sunstein, 2003].



Наконец, формирование осознанного участия населения в пенсионной системе нового образца невозможно без восстановления доверия к институтам пенсионной сферы. Именно здесь государство как наиболее крупный игрок этого поля располагает наибольшими возможностями. Политика по объяснению населению правил игры и его просвещению в вопросах финансового поведения — также форма «мягкого патернализма». Например, регулярная публикация отчетов о результатах деятельности компаний и проведение обучающих мероприятий, хотя и не позволяет быстро преодолеть традиционное поведение большинства участников пенсионной системы, помогает выработать привычку сравнивать результаты своей компании с другими и создает предпосылки для увеличения доли тех, кто принимает более осмысленные и рациональные решения.

Как долго должна сохраняться активная «направляющая» роль государства в пенсионной сфере? Можно предположить, что люди постепенно начнут вести себя более рационально в том, что касается пенсионных накоплений, однако пока эти ожидания далеки от реальности. Если речь идет о том, что на выработку новых форм поведения требуется несколько десятилетий, очевидно, что государство, заботясь как о благосостоянии населения, так и о собственных интересах (минимизация расходов на политику преодоления бедности), должно предпринять усилия для того, чтобы решения участников пенсионной системы вели к увеличению их пенсионных накоплений.

## ЛИТЕРАТУРА

- Кангас О.* Пенсии и пенсионные фонды в создании национального государства и национальной экономики (на примере Финляндии) // SPERO. 2008. № 8. С. 103–122.
- Квасов А. Г.* Чилийские экономические реформы: практический опыт и его актуальность для России. — М.: МОНФ, 1998. Серия «Научные доклады». Вып. 67.
- Лумз Г.* Экспериментальные методы в экономической теории // Панорама экономической мысли конца XX столетия / Под ред. Д. Гринэуэя, М. Блини, И. Стюарта; в 2-х тт. / Пер. с англ. под ред. В. С. Автономова и С. А. Афонцева. — СПб.: Экономическая школа, 2002. Т. 2. С. 726–750.
- Песаран М. Х.* Ожидания в экономической теории // Панорама экономической мысли конца XX столетия / Под ред. Д. Гринэуэя, М. Блини, И. Стюарта; в 2-х тт. / Пер. с англ. под ред. В. С. Автономова и С. А. Афонцева. — СПб.: Экономическая школа, 2002. Т. 1. С. 192–218.
- Хей Д. Д.* Неопределенность в экономической теории // Панорама экономической мысли конца XX столетия / Под ред. Д. Гринэуэя, М. Блини, И. Стюарта; в 2-х тт. / Пер. с англ. под ред. В. С. Автономова и С. А. Афонцева. — СПб.: Экономическая школа, 2002. Т. 1. С. 304–327.
- Barr N.* Reforming Pensions: Myths, Truths, and Policy Choices // International Social Security Review. 2002. Vol. 55. № 2. P. 3–36.
- Barr N.* Pensions: Overview of the Issues // Oxford Review of Economic Policy. 2006. Vol. 22. № 1 (Spring). P. 1–14.
- Barr N., Diamond P.* The Economics of Pensions // Oxford Review of Economic Policy. 2006. Vol. 22. № 1. P. 15–39.
- Chłoń A.* Pension Reform and Public Information in Poland, Pension Primer series // Social Protection Discussion Paper. № 0019. — Washington, DC: World Bank, 2000.
- Disney R., Whitehouse E.* Pension Plan and Retirement Incentives, Pension Reform Primer Series // Social Protection Discussion Paper. № 9924. — Washington, DC: World Bank, 1999.
- Disney R., Palacios R., Whitehouse E.* Individual Choice of Pension Arrangement As a Pension Reform Strategy // The Institute for Fiscal Studies. Working Paper № W99/18. 1999.
- Galasso V.* The Political Future of Social Security in Aging Societies, Massachusetts Institute of Technology. — London: The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, 2006.

Góra M. Reintroducing International Equilibrium: Key Concepts and the Example of the New Polish Pension System // William Davidson Working Paper. № 574. 2004.

Góra M., Palmer E. Shifting Perspectives in Pensions // IZA Discussion Paper, № 1369. October. 2004.

Lindbeck A., Persson M. The Gains from Pension Reform // Journal of Economic Literature. 2003. Vol. XLS. March. P. 74–122.

Munnell A., Sundén A. 401 (k) Plans Are Still Coming Up Short // Issue in Brief, Center For Retirement Research, Boston College. № 43. March. 2006

Sundén A. How Do Individual Accounts Work in the Swedish Pension System? // Issue in Brief, Center For Retirement Research, Boston College. № 22. August. 2004.

Sundén A. How Much Do People Need to Know about Their Pensions and What Do They Know? // Pension Reform: Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution (NDC) Schemes / R. Holzmann, E. Palmer (Eds.). — 2006. P. 325–341.

Thaler R. H., Sunstein C. R. Libertarian Paternalism // The American Economic Review. 2003. Vol. 93. № 2. May. P. 175–179.

## ПРИЛОЖЕНИЕ

Таблица 1. Уровень информированности о пенсионной реформе в зависимости от демографических и социально-экономических характеристик опрошенных непенсионеров (мужчины 1953 г. р. и моложе, женщины 1957 г. р. и моложе), % по строке

Характеристики	Хорошо осведомлены	Что-то слышали	Ничего не знают
<b>Пол:</b>			
мужской	72,7	16,2	11,1
женский	75,4	14,7	9,9
<b>Возраст:</b>			
1967 г. р. и моложе	69,5	16,3	14,2
в том числе моложе 20	41,9	23,1	35,0
20–24	63,0	19,2	17,8
25–29	72,8	15,6	11,6
30–34	81,3	12,2	6,5
1953/1957–1966 гг. р.	82,5	13,6	3,8
<b>Образование:</b>			
нет среднего общего	57,4	19,7	22,9
среднее общее	67,7	16,7	15,6
начальное профессиональное	70,2	18,6	11,1
среднее профессиональное	78,4	14,7	6,9
высшее, включая незаконченное и послевузовское	83,3	10,9	5,8
<b>Статус на рынке труда:</b>			
неактивный	53,9	22,3	23,8
безработный	61,1	22,5	16,4
занят	80,1	13,2	6,8
<b>Профессиональная группа:</b>			
руководители и специалисты высшей квалификации	87,5	10,4	2,1
специалисты средней квалификации	84,3	11,7	4,0
служащие, занятые обработкой информации	81,7	13,3	4,9
работники сферы обслуживания	70,8	16,5	12,8
рабочие	77,7	13,9	8,4

Окончание табл. 1

Характеристики	Хорошо осведомлены	Что-то слышали	Ничего не знают
<b>Размер индивидуального дохода:</b>			
1-й квинтиль (нижние 20%)	64,4	19,5	16,1
2-й квинтиль	75,1	14,3	10,5
3-й квинтиль	81,2	12,8	6,0
4-й квинтиль	79,4	13,6	7,0
5-й квинтиль (верхние 20%)	81,7	12,1	6,2
<b>Размер среднедушевого дохода домохозяйства:</b>			
1-й квинтиль (нижние 20%)	66,7	17,7	15,5
2-й квинтиль	73,6	16,9	9,6
3-й квинтиль	79,1	13,3	7,6
4-й квинтиль	77,3	13,1	9,5
5-й квинтиль (верхние 20%)	77,8	15,0	7,2
<b>Респондент имеет право на дополнительную корпоративную или индивидуальную пенсию</b>			
Да (клиент НПФ)	84,5	11,6	3,9
Нет	74,0	15,5	10,6
<b>Тип поселения:</b>			
город	74,8	14,7	10,4
село	73,1	16,7	10,2

Примечание: категория «хорошо осведомлены» включает лиц, которые знали о пенсионной реформе и о своем праве выбора управляющей компании; «что-то слышали» — те, кто знает либо о реформе, либо о праве выбора, и «ничего не знают» — те, кто затруднился с ответом или дал отрицательный ответ на оба вопроса.

Источник: Данные РидМиЖ–2004.

Таблица 2. Оценка факторов, влияющих на вероятность того, что респондент не знал о пенсионной реформе в целом или о своем праве выбирать управляющую компанию в 2004 г., моделями бинарной логистической регрессии (непенсионеры мужчины 1953 г. р. и моложе, женщины 1957 г. р. и моложе)

Переменные	Вероятность того, что респондент НЕ знает...					
	о пенсионной реформе в целом			о праве выбора управляющей компании		
	B	Sig.	Exp (B)	B	Sig.	Exp (B)
<b>Пол:</b>	Референтная категория – мужчины					
женщины	-0,120	0,148	0,887	-0,061	0,414	0,941
<b>Возраст:</b>	Референтная категория – 18–19 лет					
20–24	-0,575	0,000	0,563	-0,555	0,000	0,574
25–29	-0,960	0,000	0,383	-0,899	0,000	0,407
30–34	-1,484	0,000	0,227	-1,345	0,000	0,261
35–39	-1,423	0,000	0,241	-1,567	0,000	0,209
40–44	-1,803	0,000	0,165	-1,447	0,000	0,235
45–49	-1,992	0,000	0,136	-1,197	0,000	0,302
<b>Образование:</b>	Референтная категория – нет среднего общего					
среднее общее	-0,455	0,001	0,634	-0,439	0,000	0,645
начальное профессиональное	-0,228	0,092	0,796	-0,183	0,139	0,832
среднее специальное	-0,479	0,000	0,619	-0,517	0,000	0,596
высшее	-0,540	0,000	0,583	-0,886	0,000	0,413
<b>Социально-профессиональная категория:</b>	Референтная категория – незанятые					
руководители и специалисты высшей квалификации	-1,305	0,000	0,271	-1,106	0,000	0,331

ВОЗВРАЩАЯСЬ К ТЕМЕ: ПЕНСИИ

Переменные	Вероятность того, что респондент НЕ знает...					
	о пенсионной реформе в целом			о праве выбора управляющей компании		
	B	Sig.	Exp (B)	B	Sig.	Exp (B)
специалисты средней квалификации	-0,897	0,000	0,408	-0,982	0,000	0,374
служащие, занятые обработкой информации	-0,837	0,000	0,433	-0,861	0,000	0,423
работники сферы обслуживания	-0,249	0,046	0,780	-0,308	0,006	0,735
рабочие	-0,585	0,000	0,557	-0,706	0,000	0,494
<b>Размер среднедушевого дохода:</b>	Референтная категория – 1-й квинтиль (нижние 20%)					
2-й квинтиль	-0,415	0,000	0,660	-0,279	0,008	0,756
3-й квинтиль	-0,581	0,000	0,559	-0,591	0,000	0,554
4-й квинтиль	-0,399	0,001	0,671	-0,386	0,000	0,680
5-й квинтиль	-0,410	0,001	0,663	-0,353	0,001	0,703
<b>Респондент – клиент НПФ:</b>	Референтная категория – нет					
Да	-0,583	0,037	0,558	-0,387	0,095	0,679
<b>Тип поселения:</b>	Референтная категория – город					
село	-0,153	0,091	0,858	0,045	0,571	1,046
Константа	0,711	0,000	2,035	0,937	0,000	2,553
Число наблюдений:	5644			5644		
Nagelkerke R Square	0,167			0,160		

Источник: Данные РидМиЖ–2004.

Таблица 3. Первый выбор управляющей компании в 2003 г. непensionерами 1967 г. р. и моложе, имевшими карточку обязательного пенсионного страхования или получившими письмо-уведомление из ПФР («застрахованными»), % по строке

Параметры	Кому поручили управлять средствами обязательных пенсионных накоплений в 2003 г.:		
	никому, «молчуны»	государственной УК	частной УК
Все застрахованные	54,9	44,3	0,8
в том числе:			
получили письмо из ПФР	41,8	57,3	0,9
клиенты НПФ	31,0	62,9	6,0
<b>О пенсионной реформе:</b>			
ничего не знают	85,9	14,1	0,0
что-то слышали	76,0	23,6	0,4
хорошо осведомлены	47,0	52,0	1,0
<b>Считают, что управление пенсионными накоплениями будет:</b>			
и надежнее, и прибыльнее в государственной УК	45,2	54,5	0,2
надежнее в государственной УК, прибыльнее – в частной	57,3	42,4	0,3
и надежнее, и прибыльнее в частной УК	70,8	14,2	15,0
не знают	79,4	20,3	0,3

Обозначения: ПФР — Пенсионный фонд России, НПФ — негосударственный пенсионный фонд, УК — управляющая компания.

Примечание: категория «хорошо осведомлены» включает лиц, которые знали о пенсионной реформе и о своем праве выбирать управляющую компанию; «что-то слышали» — те, кто знает либо о реформе, либо о праве выбора, и «ничего не знают» — те, кто затруднился с ответом или дал отрицательный ответ на оба вопроса.

Источник: Данные РидМиЖ–2004.

## СТРАХОВЫЕ ПРИНЦИПЫ В ПЕНСИОННОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ: ОПЫТ И ПЕРСПЕКТИВЫ ЭФФЕКТИВНОЙ РЕАЛИЗАЦИИ

Николаев И. А., д. э. н., директор департамента стратегического анализа компании ФБК

*Усиливающаяся дефицитность Пенсионного фонда Российской Федерации (ПФР) является одной из важнейших проблем социально-экономического развития России на современном этапе. Острота этой проблемы не является столь явной только потому, что возможности федерального бюджета ввиду благоприятной внешнеэкономической конъюнктуры на основные сырьевые товары российского экспорта сегодня настолько велики, что позволяют покрывать дефицит Пенсионного фонда без затруднений. Однако очевидно, что сама по себе ситуация явно ненормальная, и необходимо искать пути выхода из нее.*

*Для поиска наиболее эффективного механизма разрешения проблемы следует обратить внимание на то, что нарастающая дефицитность ПФР — это системная проблема. Следовательно, и путь разрешения ее может быть только системным, комплексным.*

*Одной из главных отличительных черт современной системы пенсионного обеспечения в России является попытка ее организации на страховых принципах. Но встает закономерный вопрос: насколько вообще страховые принципы применимы в организации системы пенсионного обеспечения?*

*Проведенный анализ показывает, что такие принципы, как необходимость перераспределения рисков по большой совокупности застрахованных, случайность страхового события, гарантии полного страхового покрытия с самого начала действия договора и др., в современной системе пенсионного обеспечения, связанной с формированием страховой части трудовой пенсии, не работают.*

*Действующую систему можно называть, скорее, условно-накопительной, или квазистраховой. Она внутренне противоречива, и именно это является генератором хронической дефицитности ПФР. Такой вывод является доводом в пользу отказа от страховой части пенсии. Очевидно, что это никоим образом не говорит об уменьшении размера пенсий. Речь идет об изменении системы пенсионного обеспечения.*

*Новая (модернизированная) система должна состоять из трех уровней: социальная пенсия, обязательная накопительная пенсия и добровольная накопительная пенсия. Социальная пенсия — это, скорее, нынешняя базовая часть, но не фиксированная, а гарантированная государством и дифференцируемая в зависимости от трудового стажа. Фактически первоначально размер социальной пенсии будет складываться из сегодняшних базовой и страховой частей пенсий. Опыт реализации подобных схем (в частности, Казахстана) свидетельствует об их перспективности.*

Одной из важнейших проблем социально-экономического развития России на современном этапе является усиливающаяся дефицитность Пенсионного фонда Российской Федерации (ПФР). Доля средств федерального бюджета в общих расходах ПФР в 2007 г. превысила 50%. В 2008 г. непосредственно на покрытие дефицита бюджета ПФР из федерального бюджета будет выделено 171,8 млрд рублей, в 2010 г. ПФР должен получить из федерального бюджета уже 227,4 млрд рублей.

Важно учитывать и то, что возрастающая дефицитность ПФР не сопровождается одновременным увеличением коэффициента замещения. Напротив, величина данного показателя уже опустилась ниже 25%, и тенденция такого снижения, по всем прогнозам, продолжится и в ближайшие годы.

Тем не менее острота проблемы не очевидна. Объясняется это достаточно просто: в условиях высоких темпов экономического роста, значительных бюджетных возможностей проблемы с дефицитностью средств не столь явные. Однако в экономике принципиально важно учитывать тенденции и их возможные результаты в случае изменения условий. И если с этих позиций попытаться оценить состояние современной пенсионной системы, картина получается далеко не благополучная. И вышеприведенные цифры свидетельствуют об этом со всей очевидностью.

Нельзя сказать, что государственные органы совсем не видят тех проблем, которые сегодня нарастают в пенсионном обеспечении граждан. Во всяком случае, самая заметная «пенсионная» инициатива последнего времени — софинансирование со стороны государства добровольных пенсионных накоплений — говорит как раз об обеспокоенности по поводу состояния дел в данной сфере.

Экспертное сообщество тоже ищет пути разрешения проблемы нарастающей дефицитности ПФР. Но главным образом все эти предположения сводятся к попытке ответить на вопрос: где дополнительно взять деньги? Отсюда и предлагаемые варианты: использовать средства от приватизации крупных предприятий, выгодно разместить с целью соответствующего использования в будущем средства Фонда национального благосостояния и т. п.

Все эти варианты вполне можно рассматривать в качестве возможных путей разрешения проблемы возрастающей дефицитности ПФР, если бы мы были уверены, что проблема состоит только в том, чтобы найти недостающие средства в разовом, условно говоря, порядке. Но ведь это не так. Сложность разрешения проблемы дефицитности как раз и состоит в том, что это хроническая дефицитность и с течением времени она только увеличивается. Следовательно, нахождение денег, пусть и очень значительных, достаточных на беспрепятственное существование в течение нескольких лет, не является удовлетворительным решением. Это только временная передышка.

Иными словами, требуется искать другие пути выхода из складывающейся ситуации. И здесь, следуя формальной логике, мы должны признать: если дефицитность ПФР увеличивается, то корень проблемы кроется в самой системе пенсионного обеспечения. Растущая дефицитность — проблема системная, и разрешение ее в таком случае возможно только на комплексной, системной основе. А системная основа — это оценка и возможная ревизия основ действующей системы пенсионного обеспечения в России.

## ПОРОК СИСТЕМЫ

Невозможно, да и неправильно в рамках одной статьи пытаться проанализировать всю систему пенсионного обеспечения в Российской Федерации, поэтому ограничимся только процессом формирования трудовой пенсии по старости.

С начала 2000-х гг. в соответствии с новым пенсионным законодательством трудовая пенсия по старости может состоять из **базовой, страховой и накопительной** частей.

И сразу возникает вопрос: насколько оправдано подобное разделение? Логично деление на две части: одна часть не зависит от уровня заработной платы и стажа и, соответственно, от величины выплат в пенсионную систему, другая учитывает все перечисленное. Накопительные принципы позволяют

формировать вторую часть, а в качестве первой вполне может выступать предусмотренная действующим законодательством базовая часть.

Тогда встает вопрос о правомерности существования страховой части. Возможное замечание о том, что нынешняя страховая часть представляет собой скорее условно-накопительную часть, не снимает вопроса об обоснованности ее существования.

Сегодня в качестве рецепта преодоления кризисных явлений в пенсионном обеспечении нередко можно услышать тезис о необходимости развития страховых принципов. Насколько он верен? Возможно, попытка реализации страховых механизмов в пенсионном обеспечении и является той самой системной ошибкой, устранив которую, можно сделать систему бездефицитной и работоспособной.

Организационные, правовые и финансовые основы обязательного пенсионного страхования в Российской Федерации были установлены Федеральным законом № 167-ФЗ от 15 декабря 2001 г. «Об обязательном пенсионном страховании». Именно этот закон устанавливает основы государственного регулирования обязательного пенсионного страхования, регулирует правоотношения в системе обязательного пенсионного страхования, а также определяет правовое положение субъектов обязательного пенсионного страхования, основания возникновения и порядок осуществления их прав и обязанностей, а также их ответственность. Поэтому анализ целесообразности и перспектив использования страховых механизмов в пенсионном обеспечении необходимо соотносить с нормами данного законодательного акта.

## **СООТВЕТСТВИЕ ПРИНЦИПАМ СТРАХОВАНИЯ**

### **1. Покрытие затрат, связанных со страхованием, за счет взносов страхователей**

Нормально работающая страховая система является таковой только при условии, что затраты, связанные со страхованием, покрываются за счет соответствующих взносов страхователей. В пенсионном страховании к такого рода затратам относятся пенсионные выплаты в пользу застрахованных и непосредственные затраты на обеспечение деятельности страховщика.

Страховщиком по обязательному пенсионному страхованию выступает ПФР. Также страховщиками могут являться и негосударственные пенсионные фонды.

Страхователями по обязательному пенсионному страхованию являются прежде всего лица, производящие выплаты физическим лицам (организации, индивидуальные предприниматели, физические лица и т. д.).

Наконец, застрахованные — это лица, на которые распространяется обязательное пенсионное страхование в соответствии с Федеральным законом № 167-ФЗ.

Очевидно, что принцип покрытия затрат современная система пенсионного страхования не выдерживает. Если бы не возможности федерального бюджета, страховщик (ПФР) был бы не в состоянии выполнять свои обязанности по выплате пенсий.

### **2. Перераспределение рисков по большой совокупности застрахованных**

Любая страховая система может успешно функционировать только в том случае, если страховые взносы платят все, а страховой случай (и следовательно, необходимость страховых выплат) наступает далеко не для каждого. Но в нынешней страховой пенсионной системе ничего подобного не происходит. В такой системе, условно говоря, страховой случай, коим является достижение пенсионного возраста, наступает для каждого. Понятно, что

кто-то и не доживает до возраста выхода на пенсию. Но существа дела это не меняет. Принципиально страховой случай предусматривается практически для каждого застрахованного (для большинства).

Следовательно, и страховой риск, коим признается утрата застрахованным лицом заработка в связи с наступлением страхового случая (выходом на пенсию), существует для каждого. Но в таком случае невозможно перераспределить риски по большей совокупности застрахованных. Иначе говоря, один из основополагающих принципов страхования реально не работает.

### **3. Гарантии полного страхового покрытия с начала действия договора**

Этот принцип означает, что после первого же страхового взноса застрахованный получает право на страховую защиту в полном объеме, предусмотренном в договоре.

Давайте оценим, насколько данный принцип выдерживается при назначении трудовых пенсий. Во-первых, право на трудовую пенсию по старости мужчины получают при достижении ими возраста 60, а женщины — 55 лет. Во-вторых, такая пенсия назначается при наличии не менее 5 лет страхового стажа. Это означает, что право на страховую защиту (получение пенсий) у застрахованных в системе обязательного пенсионного страхования появляется при выдерживании вполне определенных условий.

Понятно, почему действуют такие условия. Но невзирая ни на какие объяснения, можно констатировать, что и данный принцип страхования применительно к пенсионному страхованию не выдерживается.

### **4. Страховое событие должно быть случайным.**

Если проанализировать, что и в каких случаях страхуется (домашнее имущество — в случае пожара, кражи, наводнения и т. п.; транспорт — в случае аварии или угона; здоровье — в случае заболевания или несчастного случая и т. п.), то с самого начала неизвестно, произойдет ли вообще это событие: оно может произойти, а может и не произойти.

Есть, впрочем, при страховании событие, по которому совершенно ясно, что оно произойдет — смерть застрахованного (при страховании жизни). Но когда она наступит совершенно не ясно. И в этом смысле такое событие тоже является случайным.

Именно в силу того, что страховое событие является случайным, и действует система страхования.

Теперь представим, что в отношении страхового события было бы совершенно точно известно, что оно наступит и, более того, когда оно наступит.

Стал бы страховщик страховать подобный риск? Ни при каких обстоятельствах. Стремился бы застраховаться тот, кому, к примеру, точно известно, что у него такого-то числа угонят автомобиль. Он, наверное, и хочет, да какой же страховщик пойдет на это. Никакой.

В то же время, если человек знает, что вероятность того или иного риска для него равняется нулю, он бы ни при каких условиях не станет страховаться.

Таким образом, страховое событие действительно должно носить случайный характер. Только в этом случае страхование как институт имеет смысл и способно работать.

Теперь давайте посмотрим, что происходит при пенсионном страховании. Во-первых, известно, что страховое событие — достижение пенсионного возраста — произойдет. Вероятность не дожить до этого возраста принципиально ничего не меняет. Во-вторых, известно, когда это произойдет. Следовательно, такое событие никак не назовешь случайным.



Но если достижение пенсионного возраста не является случайным, то компенсация утраты заработка может производиться путем соответствующих накоплений. Во всяком случае реализация накопительных принципов здесь вполне логична и уместна.

### **ВОЗМОЖНОСТЬ ПЕРЕСТРАХОВАНИЯ**

Перестрахование — давно устоявшийся институт в страховой деятельности. И хотя, как отмечалось выше в качестве одного из основополагающих принципов, затраты, связанные со страхованием, должны покрываться за счет соответствующих взносов страхователей, подобное выдержать удастся не всегда. Таким образом, существуют риски того, что страховщик по тем или иным обстоятельствам может оказаться в затруднительном положении по страховым выплатам вследствие ошибочности в актуарных расчетах или того, что именно случайный характер страхового события может привести к значительно большему ущербу, или еще по каким-то причинам.

Такие риски страховщиков тоже страхуются.

Практически во всех видах страхования риски первичных страховщиков перестраховываются, причем принципиально они мало чем отличаются от разного рода других рисков. Поэтому неудивительно, что перестраховочная деятельность достаточно активно развивается.

В обязательном пенсионном страховании перестрахование не может получить свое развитие вследствие того, что пенсионное страхование даже условно назвать страхованием было бы неправильно. Основные принципы страхования в нем не выдерживаются.

Отсутствие нормальной перестраховочной деятельности является еще одним доводом в пользу того, что страховые принципы в пенсионном обеспечении не работают.

В реальности своего рода перестраховщиком по отношению к ПФР сегодня выступает федеральный бюджет, из которого выделяются трансферты для покрытия дефицита ПФР. Дефицит этот, приобретающий устойчивый ежегодный характер, вряд ли можно назвать страховым случаем. Тем не менее деньги выделяются. Получается квазиперестрахование, лишний раз подтверждающее невозможность эффективной реализации страховых принципов в пенсионном обеспечении.

### **ОБЯЗАТЕЛЬНОЕ ПЕНСИОННОЕ СТРАХОВАНИЕ КАК ОСОБЫЙ ВИД СТРАХОВАНИЯ**

Предыдущий анализ дает достаточно веские основания для того, чтобы поставить под сомнение как обоснованность применения страховых механизмов в пенсионном обеспечении, так и правомерность утверждения о том, что применяемые механизмы действительно можно называть страховыми.

Наличие страховщиков, страхователей и застрахованных лиц еще не дает основания признать действующую систему именно страхованием. Точно также недостаточно и определений того, что является страховым риском, а что страховым случаем.

Гораздо важнее, что не выдерживаются основополагающие принципы страхования. Именно они в конце концов определяют, существует ли обязательное пенсионное страхование именно как страхование или нет. Но если не выдерживаются основополагающие принципы, следует признать, что страхованием данный вид деятельности признать нельзя. Прежде чем заявить

об этом в столь категоричной форме, вспомним еще раз о том, чем конституирован данный вид страхования.

Статья 970 Гражданского кодекса Российской Федерации относит страхование пенсий к специальным видам страхования и допускает, что законами об этом виде страхования могут быть установлены правила, отличающиеся от общих правил о страховании. Значит ли это, что при этом могут не выдерживаться основополагающие принципы страхования? Совсем нет.

Законодательства других стран тоже, заметим, допускают существование специальных видов страхования. В частности, в ФРГ социальное пенсионное страхование существует как особый вид<sup>1</sup>. Авторы указывают, что социальному страхованию присущ ряд черт, чуждых страхованию как виду предпринимательской деятельности. В частности, используются государственные дотации.

Но даже не на это следует обратить внимание в первую очередь. В социальном пенсионном страховании в ФРГ реализуется принцип коллективной солидарности поколений. Это означает, что между поколениями осуществляются денежные трансферты. Работающее население фактически оплачивает пенсии неработающему поколению. И когда придет время выхода на пенсию для сегодняшнего поколения работающих, и они смогут надеяться, что у них не будет проблем с пенсионным обеспечением, потому что более молодое поколение будет исправно платить страховые взносы.

Эта система хорошо нам знакома: она была в Российской Федерации до пенсионной реформы образца начала 2000-х гг. И именно от нее мы попытались уйти, реализуя реформу. Однако фактически принцип коллективной солидарности поколений в российской пенсионной системе по-прежнему действует. И базовая, и страховая части пенсии формируются фактически на такой основе. И если в отношении базовой части пенсии это вполне допустимо, то выплата страховой части, по меньшей мере в теории, вряд ли допускает это.

Именно исходя из принципа солидарности поколений определяется и законодательно закрепляется ставка, по которой формируются отчисления на страховую часть. В обычном (не социального характера) страховании, напротив, расчет страховых взносов осуществляется по принципу эквивалентности, когда страховые выплаты и затраты на страхование должны соответствовать сумме страховых взносов.

Итак, анализ обязательного пенсионного страхования как особого вида страхования ставит принципиальный вопрос о том, насколько правомерно подобную систему пенсионного обеспечения относить к страховой. Если не соблюдаются основополагающие принципы страхования, то система, организованная подобным образом, не может считаться таковой.

Это во многом прежняя система, основанная на принципе коллективной солидарности поколений, в которую включены лишь отдельные элементы классической страховой системы. Мы так и не создали и не могли, заметим, создать, нормально работающую страховую систему, которая позволила бы обеспечить устойчивость пенсионного обеспечения. Провозгласив уход от системы, основанной на принципе коллективной солидарности поколений, мы от нее никуда не ушли. Но если во многом все осталось по-прежнему, закономерен вопрос о целесообразности сохранения страховой части пенсии.

И в этом смысле интересен опыт Казахстана, где с 1 января 1998 г. пенсионное обеспечение состоит из двух частей: солидарной системы, в соответствии с которой пенсионные выплаты осуществляются из Государственного

<sup>1</sup> См. Страхование дело / Под ред. О. И. Крюгер. — М.: Экономист, 2004.

центра по выплате пенсий, и накопительной пенсионной системы, где соответствующие выплаты идут из накопительных пенсионных фондов.

В Казахстане отсутствует страховая часть пенсий. Это не означает, заметим, что института страхования в системе пенсионного обеспечения Казахстана вообще нет. Лица, получающие выплаты из Государственного центра по выплате пенсий, вправе заключить договор пенсионного аннуитета со страховой организацией об осуществлении страховых выплат пожизненно, с использованием пенсионных накоплений, сформированных за счет обязательных пенсионных взносов. Установлено, что ежемесячная страховая выплата из страховой организации не может быть ниже размера минимальной пенсии, установленного законом о республиканском бюджете на соответствующий финансовый год, на дату заключения договора пенсионного аннуитета.

Договор пенсионного аннуитета заключается между страхователем (получателем пенсионных выплат) и страховой организацией. Причем заключающий такой договор абсолютно свободен в выборе страховой организации. Как только накопительный пенсионный фонд перечисляет пенсионные накопления страховой организации, договор пенсионного аннуитета вступает в силу и становится обязательным для обеих сторон.

Однако существуют ограничения по расторжению договора: лицо, заключившее договор пенсионного аннуитета, не вправе его расторгнуть в течение двух лет с момента его заключения. Досрочное прекращение договора пенсионного аннуитета возможно только при условии заключения аналогичного договора с другой страховой организацией.

Предусматриваются и санкции на несвоевременные страховые выплаты. За каждый день просрочки страховая организация должна уплатить страхователю пеню в размере 1,5% от неоплаченной суммы.

Расчет страховых премии и выплаты осуществляется страховой организацией либо независимым экспертом в соответствии с методикой, установленной уполномоченным органом. Точно также регламентируется и допустимый уровень расходов страховой организации на ведение дела по заключаемым договорам пенсионного аннуитета.

Таким образом, институт страхования присутствует в действующей системе пенсионного обеспечения в Казахстане во вполне определенном и весьма ограниченном формате. Он скорее дополняет основную систему, делая более удобными и экономически более выгодными пенсионные выплаты из сформировавшихся пенсионных накоплений. И с такой функцией институт страхования в Казахстане вполне справляется.

Встает закономерный вопрос: могли бы другие институты выполнять функции выплаты пенсий из сформировавшихся пенсионных накоплений? Почему это не делают фонды пенсионных накоплений? Удовлетворительного объяснения тому, что данную функцию могут выполнять именно страховые организации, не найдено.

Анализ опыта других стран СНГ (Украины, Белоруссии, Таджикистана) свидетельствует о том, что обязательное пенсионное страхование как особый вид страхования в этих странах не представлено. Пенсионное обеспечение граждан в них по-прежнему реализуется по принципу коллективной солидарности поколений.

## **ОТКАЗ ОТ СТРАХОВОЙ ЧАСТИ**

Вышеизложенный анализ перспектив реализации страховых принципов в пенсионном обеспечении, а также опыт других стран свидетельствуют о невозможности эффективной организации пенсионной системы на таких принципах.

Следует заметить, что доводов в пользу столь категоричного вывода можно было привести и больше. Во всяком случае расчет страховой части в нынешней отечественной системе при назначении трудовых пенсий — процедура, не понятная широкому кругу пенсионеров. И это тоже недостаток системы.

Резонное замечание о том, что эта система скорее не страховая, а условно-накопительная, не опровергает сделанный выше вывод, а, напротив, подтверждает его.

Каким же образом может быть устроена система пенсионного обеспечения?

Во-первых, пенсия людей, достигших пенсионного возраста, должна включать так называемую **социальную пенсию**. Но не в том смысле, в каком она сегодня присутствует в российском пенсионном законодательстве, а в том, что понимается под базовой частью трудовой пенсии. Это не должна быть сегодняшняя фиксированная минимальная гарантированная сумма, сильно не дотягивающая до прожиточного минимума. Таковой, но соответствующей прожиточному минимуму, она может быть для тех, кто вообще не имеет трудового стажа. Для других социальная пенсия должна варьироваться в зависимости от стажа работы.

В переходный период социальная пенсия должна финансироваться за счет части единого социального налога, направляемого в федеральный бюджет. В случае недостаточности средств дефицит покрывается напрямую из федерального бюджета.

Возможен вариант, во всяком случае в будущем, что социальная пенсия будет выплачиваться напрямую из федерального бюджета. И в этом есть своя логика. Россия, согласно Конституции РФ, является социальным государством.

Таким образом, распределительный принцип (принцип коллективной солидарности поколений) сохраняется, но ограничивается потребностями в выплате социальной пенсии. Фактически первоначальный размер социальной пенсии будет складываться из нынешних базовой и страховой частей пенсии.

Вторая важнейшая часть пенсии — **обязательная накопительная**. Она должна финансироваться из единого социального налога от заработной платы. Половину отчислений передает работодатель, половину — работник. Уплачиваемые взносы должны освобождаться от подоходного налога. Как уже предусмотрено в действующем законодательстве, взносы по заявлению работника могут передаваться либо в государственный, либо в негосударственный пенсионный фонд (в том числе корпоративный фонд в крупных компаниях).

Естественно, обе части — социальная и обязательная накопительная — могут быть дополнены добровольными накопительными вложениями. Работники добровольно и в меру своих возможностей делают пенсионные накопления сверх того, что им позволяет сделать система по формированию обязательной накопительной части.

Отказ от страховой части пенсии и усиление ее накопительной компоненты повышают ответственность граждан за состояние своего пенсионного обеспечения. Сделать это достаточно трудно из-за того, что систему пенсионного обеспечения крайне нежелательно держать в состоянии перманентного реформирования. Однако лучше пойти на серьезные изменения сейчас, когда нынешняя система находится еще в стадии становления и когда состояние федерального бюджета таково, что он может обеспечить все обязательства по пенсионному обеспечению. К тому же необходимо учитывать, что отечественную пенсионную систему все равно ждут серьезные и гораздо более чувствительные изменения (к примеру, повышение пенсионного возраста). Это дает шанс исправить ранее сделанную ошибку, отказавшись от страховой части пенсии и признав, что соответствующие механизмы в пенсионном обеспечении полноценно и эффективно работать не могут.

## ПЕНСИИ И ПЕНСИОННЫЕ ФОНДЫ В СОЗДАНИИ НАЦИОНАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА И НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ (НА ПРИМЕРЕ ФИНЛЯНДИИ)<sup>1</sup>

Кангас О.<sup>2</sup>

Перевод Е. Проскуриной под науч. ред. О. В. Сиявской

*Цель данной статьи — анализ и описание истории развития пенсионных систем в Финляндии. Особое внимание уделяется использованию пенсионных фондов при разработке национальной политики. Пример Финляндии дает очень много полезной информации для изучения двух латентных функций социальной политики: 1) роли социальной политики в создании единой нации (после тяжелой гражданской войны) и 2) инвестирование пенсионных средств для реализации национальных проектов развития.*

*В статье рассматривается первая национальная пенсионная система 1937 г., в основе которой лежало накопление средств на индивидуальных счетах. Эти средства использовались для электрификации страны. Также обсуждается роль введенных в 1961 г. пенсий, размер которых зависит от заработка — трудовых<sup>3</sup>. Средства, собранные по программе 1961 г., использовались для индустриализации Финляндии. Большой интерес представляет муниципальная пенсионная система, введенная в 1966 г. и являвшаяся частично накопительной. Муниципальные пенсионные средства частично инвестировались в строительство жилья, что превратило аграрную Финляндию в высокоразвитую страну с преимущественно городским населением. И, наконец, в статье описывается нынешняя ситуация, когда становится невозможно осуществлять государственные метапроекты. Сегодня капитал, в том числе пенсионный, инвестируется в те отрасли, где можно получить наибольшую прибыль, без учета государственных задач, как это было раньше. Здесь мы сталкиваемся с классической проблемой коллективного действия: источником пенсионных средств выступает занятость в Финляндии, но вкладываются они все чаще и чаще в проекты за ее пределами. Это неизбежно ведет к сокращению числа рабочих мест в стране, что, в свою очередь, уменьшает базу для сбора пенсионных отчислений. Таким образом, ключевой вопрос состоит в том, можно ли разорвать этот порочный круг, и если можно, то как.*

*История финской пенсионной системы показывает, что можно объединить социальную политику и экономическое развитие таким образом, чтобы одновре-*

<sup>1</sup> Печатается по изданию: Kangas O. E. Pensions and Pension Funds in the Making of a Nation-State and a National Economy. The Case of Finland, United Nations Research Institute for Social Development // Social Policy and Development Programme Paper Number 25. — UNRISD, Geneva, 2006. Перевод и публикация осуществлены с разрешения United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD). UNRISD не несет ответственности за возможные ошибки, допущенные в переводе.

<sup>2</sup> Olli E. Kangas.

<sup>3</sup> Автор использует термин «earnings-related pensions» применительно к системам обязательных профессиональных пенсий, выплачиваемых наемным работникам частных предприятий, муниципальным и государственным служащим. Но поскольку данные системы регулируются национальным законодательством и их ключевая особенность — их связь с заработком, мы посчитали возможным в российском переводе использовать более привычный термин «трудовые пенсии». Тем не менее пенсионные фонды, которые оперируют накоплениями в рамках данных систем, будут называться «профессиональными», чтобы отличить их от «национальных» пенсионных фондов, созданных в рамках прежней пенсионной системы Финляндии. — *Прим. ред.*

*менно построить более или менее стабильное общество, обеспечить достойную социальную защиту и добиться высокого экономического роста. Все эти аспекты не являются взаимоисключающими, и пример Финляндии подтверждает это.*

*Автор статьи — профессор-исследователь Датского национального института социальных исследований в Копенгагене; до этого он работал на кафедре социальной политики в Университете Турку (Финляндия).*

## **ВВЕДЕНИЕ: «НАШ БЕДНЫЙ КРАЙ УГРЮМ И СЕР»**

Финляндия традиционно была бедной и преимущественно аграрной страной, расположенной на самом севере земного шара, в «царстве Ультима Туле». В стране, лежащей около Арктического круга, было нелегко обеспечить высокий уровень жизни. Фермеры, до 1960-х гг. составлявшие самую большую социально-экономическую группу, постоянно сражались с природой. Во время короткого северного лета им нужно было обеспечить свою семью запасами на долгую и холодную зиму. Во многих произведениях финских писателей описаны морозы, уничтожавшие посевы и вызывавшие голод, страдания и преждевременную смерть. В начале XIX в. валовой внутренний продукт Финляндии (ВВП) на душу населения был самым низким в Европе — иногда он был более чем вдвое ниже ВВП Великобритании и Соединенных Штатов [Maddison, 1982]. Автор национального гимна<sup>4</sup>, появившегося в 1848 г. писал:

*Ступай, надменный чужезвер, —  
Ты звону злата рад!  
Наш бедный край угрюм и сер,  
Но нам узоры гор и ихер —  
Отрада, слаще всех отрад,  
Неоцененный клад.*

(пер. А. Блока, 1915 г.)

Положение усугубили жестокая гражданская война 1918 г. [Alarugo, 1988] и Вторая мировая война, нанесяшая Финляндии серьезный ущерб [Jussila et al., 1999; Pesonen, Riihinen, 2002].

Но с тех пор многое изменилось. Сегодня Финляндия занимает десятое место по Индексу человеческого развития, ВВП страны почти сравнялся с ВВП Соединенных Штатов и превышает ВВП Великобритании [UNDP, 2002]. Финляндия считается страной с наиболее развитой системой телекоммуникаций, мобильной связи и сетью Интернет. Наряду с Данией, Нидерландами, Швецией и Соединенными Штатами она входит в пятерку ведущих стран по индексу еврокреативности [Florida, Tingali, 2004]<sup>5</sup>. Согласно Индексу мировой конкурентоспособности в 2004 г. лидерами были Дания, Финляндия, Швеция и Соединенные Штаты<sup>6</sup>. Финляндия заняла первое место по результатам обследования знаний учащихся в возрасте 15 лет, проведенного в рамках программы Организации экономического сотрудничества и развития<sup>7</sup>. Учитывая неблагоприятные исходные данные и су-

<sup>4</sup> Автор финского гимна — поэт Юхан Людвиг Рунеберг, пишущий на шведском языке, в 1846 г. написал культовое стихотворение «Наш край» (Maamme). Фредерик Папиус положил его на музыку, и в мае 1848 г. песня прозвучала в исполнении академического хора, сначала на шведском языке. Стихотворение неоднократно пытались перевести на финский, но современный его вариант появился лишь в 1889 г. Эта песня так часто звучала на различных мероприятиях и по радио, что постепенно превратилась в гимн Финляндии, слова которого Александр Блок в 1915 г. перевел на русский язык. — *Прим. ред.*

<sup>5</sup> См. также [www.demos.co.uk/media/creativeeurope\\_page373.aspx](http://www.demos.co.uk/media/creativeeurope_page373.aspx) (данные получены в июне 2005 г.).

<sup>6</sup> См. [www.imd.ch/wcy/ranking/index.cfm](http://www.imd.ch/wcy/ranking/index.cfm) (данные получены в июне 2005 г.).

<sup>7</sup> См. [www.pisa.oecd.org](http://www.pisa.oecd.org) (данные получены в июне 2005 г.).

ровые условия, это очень неплохой результат. Однако нелегко ответить на вопрос: каким образом отсталая страна превратилась в одну из передовых. Существует несколько конкурирующих объяснений этому феномену, каждое из которых отчасти справедливо, но ни одно не дает полной картины.

Один из залогов успешного развития страны — умение государства проводить реформы. Это результат взаимодействия различных факторов, которым уделяется особое внимание при изучении государства всеобщего благосостояния [Evans et al., 1985; Immergut, 1992; Orloff, Skocpol, 1984; Skocpol, 1992]. Прежде всего само устройство государства должно способствовать реформированию. Унитарным государствам с этнически и культурно однородным населением осуществлять реформы легче, чем странам с федеративным устройством и неоднородным населением. Кроме того, государство также должно обладать административным ресурсом и полномочиями для разработки и осуществления реформ [Heclo, 1974; Orloff, Skocpol, 1984]. В Финляндии оба эти фактора были.

Еще в начале 1500-х гг. основатель шведского королевства Густав Ваза (1496—1560) уделял особое внимание текущему управлению, стремясь вести учет шведского и финского населения, правда, делалось это в основном для целей налогообложения и воинского призыва. Сведения об отдельных гражданах и, что самое главное, об их доходах и имуществе обеспечивали собираемость налогов, что было одной из предпосылок независимости государства по отношению к другим общественным институтам. Поскольку население было бедным, государству пришлось выстроить разветвленную налоговую систему, доходящую до каждого мелкого поселка. Собранные во всех населенных пунктах страны небольшие суммы распределялись между членами общества демократическим путем, что сделало Финляндию, в отличие от многих других развивающихся и бедных стран, мощной и независимой державой. Государство имело возможность составлять планы и принимать решения в целях коллективного или национального блага, а не для удовлетворения интересов отдельных групп, что стало важным условием быстрой индустриализации бедной сельскохозяйственной страны [Vartiainen, 1995].

Раннее становление финской государственности и финской нации происходило под влиянием гегелианских взглядов на развитие общества: чтобы нация процветала, государство должно представлять всеобщую волю народа и преследовать общую цель с учетом конкретных потребностей различных групп. В этом отношении Финляндия в некоторой степени похожа на так называемые государства развития<sup>8</sup>, где правительство играет главную роль в расширении и согласовании частных вложений и поддержании общей конкурентоспособности страны [Kosonen, 1987]. Отвечая на вопрос: являлась ли Финляндия государством, ориентированным на цели развития, — достаточно лишь отметить, что государство там в гораздо большей степени было развивающим, чем развивающимся. Это означает, что в Финляндии государство активно участвовало в процессе экономического и промышленного развития страны и имело эффективно действующий класс чиновников. Однако при плюралистическом политическом устройстве страны взаимоотношения между обществом и государством в Финляндии качественно отличались от существовавших в классических государствах развития, таких как Япония, Корейская Республика, Сингапур и Тайвань (провинция Китая) [См. более детальное обсуждение государств развития: Woo-Cummings, 1999; Wong, 2004a, 2004b].

<sup>8</sup> Автор использует термин «developmental states» для обозначения группы азиатских стран (Япония, Южная Корея, Сингапур, Тайвань), сумевших в относительно короткие сроки и за счет активной роли государства в экономической и социальной политике преодолеть существенный разрыв в экономическом развитии с развитыми странами Европы и Америки. — *Прим. ред.*

В основе финской социальной политики лежит сильный коллективистский менталитет, основанный на национальном самосознании. Отправной точкой, в отличие от бисмаркианской модели страхования работников, было народное, или национальное, страхование, охватывающее все население равным образом. Первые программы разрабатывались с целью удовлетворения потребностей как сельского, так и городского населения [Kangas, Palme, 1992]. Эти универсальные государственные страховые системы, дополненные впоследствии выплатами, зависящими от заработка, стали основой для искоренения бедности в стране.

Необходимо помнить, однако, что социальная политика — это значительно больше, нежели просто гарантии защиты от различных социальных рисков. Социальная политика создает и развивает общественные связи и, объединяя различные группы людей, способствует формированию доверия, или социального капитала, необходимого для экономического роста [См. Fukuyama, 1995; Putnam, 1993; Rothstein, 2003, 1998].

Все международные исследования показывают, что Финляндия наряду с другими Скандинавскими странами занимает одно из первых мест по уровню социального доверия [Maskie, 2001], что может служить одним из объяснений быстрого и успешного развития страны. Люди верят друг другу и доверяют государству.

Социальная политика может использоваться для накопления реального, физического капитала, особенно когда дело касается пенсий. Пенсионные фонды — важный источник накопления капитала, который может использоваться для разных целей. Это хорошо видно при более подробном рассмотрении ситуации в Финляндии. В 1950-х гг. национальные пенсионные фонды (далее — НПФ) использовались, например, для создания базовой государственной инфраструктуры, строительства электростанций и прокладки электросетей, в то время как средства профессиональных пенсионных фондов, которые начали формироваться с начала 1960-х гг., вкладывались в основном в национальную промышленность и предоставляли инвестиционный капитал для индустриализации страны. Пример Финляндии прекрасно иллюстрирует, как можно увязать задачи социальной политики с экономическими задачами создания современной индустриальной рыночной экономики (именно этому посвящена данная работа).

Главной ее целью является анализ и описание истории развития пенсионных систем в Финляндии. Особое внимание уделяется использованию пенсионных фондов при разработке национальной политики. Пример Финляндии дает очень много полезной информации для изучения двух латентных функций социальной политики: (1) роли социальной политики в создании единой нации (после тяжелой гражданской войны) и (2) инвестирования пенсионных средств для реализации национальных проектов развития. В работе подробно описывается первая национальная пенсионная система 1937 г., которая была полностью накопительной, основанной на индивидуальных счетах. Средства этой системы были потрачены на электрификацию страны. Оценивается роль трудовых пенсий, впервые введенных в 1961 г. Эти средства использовались для индустриализации страны. Большой интерес представляет система муниципальных пенсий, появившаяся в 1966 г. и являющаяся частично накопительной. Средства этой пенсионной программы частично вкладывались в строительство жилья, что, в свою очередь, помогло осуществить переход от аграрного к индустриальному обществу с преимущественно городским населением. И наконец, речь идет и о сегодняшней ситуации, когда осуществление таких государственных метапроектов уже невозможно. Сегодня капитал, в том числе пенсионный, инвестируется в отрасли, где можно получить наибольшую прибыль, без учета национальных задач, как это было раньше. Здесь мы сталкиваемся с классической проблемой коллективного действия: источником пенсионных средств выступает занятость в Финляндии,



но вкладываются они все чаще и чаще в проекты за ее пределами, что неизбежно ведет к сокращению числа рабочих мест в стране, а это, в свою очередь, уменьшает базу для сбора пенсионных отчислений. Таким образом, ключевой вопрос состоит в том, можно ли разорвать этот порочный круг, и если можно, то как.

Опыт Финляндии служит примером успешного использования социальной политики в качестве стратегии развития [Mkandawire, 2001]. В истории финской пенсионной политики есть ряд моментов, полезных для развивающихся стран. Первая государственная пенсионная система была введена для преимущественно сельских и бедных территорий, поэтому, помимо способов решения проблемы сбора пенсионных отчислений, можно извлечь полезные уроки из самого процесса внедрения системы. Далее, социальные программы способны создавать и укреплять сплоченность и чувство сопричастности у населения. Организация системы социальной защиты имеет огромное значение для обеспечения социальной солидарности [Rothstein, 1998, 1989]. Особую роль здесь играют социальные учреждения. Совершенно очевидно, что финны достигли в этом больших успехов: они доверяют друг другу и своим институтам. Согласно данным многочисленных исследований, Финляндия — наименее коррумпированная в мире страна<sup>9</sup>. Наконец, социальная политика может использоваться в качестве инструмента для достижения национальных экономических целей (это будет показано далее). В этом отношении Финляндия является показательным примером, как в положительном, так и в отрицательном смысле.

### **ПЕРВАЯ НАЦИОНАЛЬНАЯ ПЕНСИОННАЯ СИСТЕМА 1937 г.: ИНВЕСТИЦИИ В БАЗОВУЮ ИНФРАСТРУКТУРУ**

По сравнению с большинством европейских стран Финляндия до 1960-х гг. имела преимущественно аграрную социальную структуру. Экономическая отсталость сказывалась на финской социальной политике не в последнюю очередь в результате сильного политического влияния независимого крестьянства. До середины 1960-х гг. фермеры были самым многочисленным социальным классом [Alestalo, 1986]. Центральное положение аграрного движения укрепилось в результате гражданской войны 1918 г., когда независимые крестьяне составили ядро победоносной Белой Армии, что на некоторое время определило политический и культурный взгляд на Финляндию как на преимущественно аграрную страну. Соответственно, влияние левых партий в стране было ограничено [Jussila et al., 1999; Pesonen, Riihinen, 2002].

Приоритеты социальной политики у партий рабочих и аграриев кардинально отличались. Первые основное внимание уделяли страхованию работников на случай болезни и безработицы, в то время как пенсиям придавалось второстепенное значение. Аграрная партия была больше заинтересована во введении пенсионной системы и требовала универсального характера любой программы социального страхования, отвергая бисмаркианскую модель и рассматривая лишь те схемы, которые бы обеспечивали выплаты и сельскому населению [Mannio, 1967; Ahtokari, 1988]. Финская история подтверждает мнение Болдуина (1990), который считает, что универсалистические черты скандинавского государства всеобщего благосостояния определились именно вследствие удовлетворения узкособственных интересов фермеров. Благодаря своим лидирующим позициям фермеры Финляндии более эффективно, чем фермеры других Скандинавских стран, смогли заблокировать внедрение систем страхования рабочих, в результате чего вопрос об

<sup>9</sup> См. [www.globalcorruptionreport.org](http://www.globalcorruptionreport.org) и [www.transparency.org/pressrealises\\_archive/2004/2004.10.20.cpi.en.html](http://www.transparency.org/pressrealises_archive/2004/2004.10.20.cpi.en.html) (получены в июне 2005 г.).

охвате пенсиями всего населения страны встал во главу политической повестки в середине 1930-х гг. с охватом всего населения страны.

В то время рассматривались два возможных подхода: 1) страховая система и 2) распределительная система, финансируемая за счет налогов на заработную плату. Консерваторы при поддержке других буржуазных партий выступали за введение полностью накопительной системы на основе личных сбережений граждан. Распределительную систему, за которую выступала социал-демократическая партия (СДП), представители несоциалистических партий считали чересчур дорогостоящей. В результате бурных дебатов стороны в конце концов смогли договориться об основном принципе работы системы, и в 1937 г. в Финляндии была впервые установлена государственная пенсия. Новая система стала результатом стольких компромиссов, что не устраивала ни одну из сторон. Однако аграрной партии удалось создать общегосударственную, почти универсальную, систему, и другие буржуазные партии положительно отнеслись к сочетанию налогового финансирования и накопительного страхования. За счет налогов на заработную плату социалисты смогли ввести финансируемые надбавки к государственным пенсиям для граждан с крайне низкими доходами. Принятая система была универсальной, потому что охватывала всех граждан 18–55 лет. Однако система все-таки не была всеобщей, поскольку из нее исключались граждане старше 55 лет (на момент принятия закона). Помимо этого, предполагался 10-летний переходный период, в течение которого в системе накапливались средства, но не выплачивались пенсии [Niemela, 1994; Häggman, 1997].

Фактически, это была система обязательных пенсионных сбережений. Первоначально каждый застрахованный гражданин отчислял 1%, к 1944 г. уже 2% своего дохода, а половину взноса оплачивал работодатель. Неимевшие дохода получали пенсию на основе проверки нуждаемости. Каждый застрахованный гражданин имел собственный счет в Национальном пенсионном институте (далее — НПИ) — полугосударственной организации, созданной для управления данной системой. НПИ был достаточно независимым, что считалось необходимым для управления средствами. Идея создания чисто государственного учреждения была отвергнута буржуазными партиями, считавшими, что государство при помощи пенсионных средств будет приобретать частные компании, обобществляя экономику Финляндии. Таким образом, основной целью было предотвращение использования пенсионных средств в политических целях.

По достижении 65 лет граждане, сформировавшие на счетах страховые сбережения, имели право на получение пенсии. Размер пенсии зависел от капитала, накопленного на счете. В основе такого рода систем лежат персональные счета, однако трудно было установить размер индивидуальных взносов и управлять этими средствами в такой стране, какой Финляндия была в то время. Как можно было определить пенсионные отчисления крестьян, часто живших в условиях натурального хозяйства? Застрахованный гражданин должен был идти на почту, чтобы отправить свой взнос. После этого он получал расписку, свидетельствующую о том, что деньги уплачены, и эти расписки сохраняли, чтобы в будущем претендовать на получение пенсии. В реальной жизни было много отклонений от этой схемы, связанных со статусом на рынке труда и местом проживания граждан. В крупных городах работодатели обычно делали все отчисления за своих работников (это происходило 4 раза в год). Фермеры уплачивали взносы с полученных за год доходов, подлежащих обложению муниципальными налогами, в конце каждого года. Согласно статистическим данным за 1945 г., около 60% всех отчислений делалось работодателями, 25% выплачивалось за счет муниципальных налогов и около 15% не платилось вообще

[Hägglman, 1997]. В целом, система было запутанной из-за множества проблем, связанных с документированием отчислений, нередко возникали жалобы.

В 1947 г. налоговая система была реформирована, и систему ретроспективного взимания налогов сменило проспективное налогообложение: налоги уплачивались не в конце года с суммы годового дохода или за определенные промежутки времени, а одновременно с получением дохода, т. е. когда работники получали зарплату, из нее автоматически вычитались общегосударственные и муниципальные налоги. Национальные пенсионные отчисления стали частью муниципальных налогов, что упростило сбор платежей и решило проблемы, связанные с поступлением отчислений [Hägglman, 1997].

Политические цели схемы 1937 г. были очевидны. Во-первых, после гражданской войны и торжества правого радикализма в начале 1930-х гг. была сделана попытка объединить нацию при помощи единой системы государственного страхования. Поэтому универсальные национальные пенсии ассоциировались с понятиями нации, государственности и всеобщности. Во-вторых, страхование на основе сбережений позволило аккумулировать значительные средства. Большим преимуществом этой системы была ее роль в развитии национальной экономики. В такой бедной стране уровень сбережений домашних хозяйств был очень низким. Национальная пенсионная программа давала хорошую возможность делать коллективные сбережения, т. е. жертвовать частью своего семейного потребления ради получения пенсии в будущем [Niemela, 1994].

Согласно первоначальным правилам инвестирования доля государственных облигаций не должна была превышать 10% от общего объема инвестиций. Однако Вторая мировая война кардинально изменила ситуацию: к окончанию войны в 1945 г. государственные займы составляли почти 70% от общего объема средств (табл. 1). Таким образом, национальные пенсионные фонды помогли стране залечить нанесенные войной раны. В послевоенный период объем государственных бумаг быстро сокращался, и пенсионные средства активно и сознательно вкладывались в национальную инфраструктуру, особенно в строительство электростанций и прокладку электросетей. К 1957 г. более половины всех инвестиций расходовалось на производство электричества на электростанциях и электросети. Около 70% всех электростанций фактически финансировалось за счет пенсионных денег [Niemela, 1994; Hägglman, 1997].

Таблица 1. Вложения НПФ, 1940–1957 гг., %

Год	Государство	Муниципалитеты	Промышленность	Торговля/транспорт	Электростанции	Прочие
1940	38	15	10	1	7	29
1945	69	9	5	0	9	8
1950	10	11	10	2	57	10
1957	4	11	18	4	59	4

Примечание: Помимо электростанций, часть инвестиций в электроэнергетику включена в столбцы «Промышленность» и «Прочие».

Источник: Hägglman, 1997.

До 1946 г. пенсионные фонды можно было вкладывать в жилье, которое всегда представляло для Финляндии большую проблему. До начала 1950-х гг., например, многие семьи в Хельсинки имели временное жилье в бомбоубежищах. Однако вместо инвестирования в жилье, как рекомендовало Министерство социальных дел, НПИ решил последовать рекомендациям Министерства финансов и сосредоточить внимание на производстве электроэнергии. Страна потеряла треть своих электростанций во время войны, и их восстановление было жизненно важной проблемой — в списке приоритетных задач нужды

промышленности (больше электроэнергии) оказались важнее, чем потребности людей (больше жилья) [Näggman, 1997].

Иначе говоря, НПФ заложили важную основу создания базовой инфраструктуры, что впоследствии способствовало быстрой индустриализации страны. Роль НПФ состояла в обеспечении общего блага — инфраструктуры — в интересах всей нации, включая и экономику частного сектора. Однако частный сектор не мог и не хотел выполнить задачу, которую взял на себя и успешно выполнил НПИ, еще раз продемонстрировав наличие в Финляндии государства развития.

### **ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПЕНСИОННАЯ РЕФОРМА 1957 г.: ВСЕОБЩНОСТЬ ЗА СЧЕТ ПЕНСИОННЫХ НАКОПЛЕНИЙ**

Вскоре стало очевидно, что при системе, базирующейся только на страховых отчислениях, возникает много проблем. Основных недостатков было три. Во-первых, несмотря на то что система в принципе предполагала всеобщий охват населения, из-за долгого периода формирования пенсионных накоплений (40 лет) большинство пожилых граждан оказались исключенными из нее и не получали пенсий. К началу 1950-х гг. только пятая часть пожилых граждан старше пенсионного возраста (в 65 лет) имела право на получение национальной пенсии [Kangas, Palme, 1992]. Поначалу охват населения был далеко не универсальным. Реформирование системы было необходимо для обеспечения социальной справедливости и гарантирования пенсий всем гражданам. Вторая проблема — низкий размер пенсий. Со всеми доплатами полная государственная пенсия составляла не более 15% от средней заработной платы в промышленности, что было самой низкой ставкой замещения в западном полушарии [Kangas, Palme, 1992]. Поэтому реформа должна была увеличить размер пенсий. Третья проблема была связана с самими накоплениями. После Второй мировой войны стоимость фондов быстро обесценивалась в результате послевоенной инфляции, что грозило потерей пенсий для пожилых людей. Система персональных накопительных пенсий нуждалась в стабильных экономических условиях, а поскольку это требование не соблюдалось, система рухнула, и государству пришлось взять дело в свои руки.

Парадигма государственного пенсионного обеспечения была полностью изменена в 1957 г. Представители СДП и аграрии, входящие в коалиционное правительство, договорились о введении системы, при которой к универсальной базовой пенсии наемных работников добавлялись пенсии, зависящие от доходов. Однако при окончательном голосовании аграрии решили отказаться от той части пенсии, которая была увязана с доходом. Прежние пенсионные накопления, сформированные в основном за счет взносов работодателей и наемных работников, распределялись поровну между всеми гражданами, достигшими 65 лет. Поскольку одновременно с обсуждением законопроекта парламента в стране проходила всеобщая забастовка, СДП и профсоюзы принимали активное участие в забастовке, а не в принятии пенсионного законопроекта [Niemela, 1994], закон был принят в таком виде, который больше устраивал аграриев. Позже организации работников критиковали закон 1957 г.<sup>10</sup> за конфискацию пенсионных фондов, собранных в соответствии с законом 1937 г., и их перераспределение в пользу пожилых жителей села. Такая неудовлетворенность политикой аграриев и недоверие к ним значительно повлияли на стратегии социал-демократов и профсоюзов, когда несколько лет спустя на повестку дня был поставлен вопрос о трудовых пенсиях.

Новый закон о государственных пенсиях 1956 г. установил принцип всеобщности, в результате каждому гражданину старше 65 лет де-факто автоматически предоставлялось право на получение национальной пенсии. Пенсия была

<sup>10</sup> Здесь и далее автор имеет в виду закон 1956 г. — Прим. ред.

разделена на две части: 1) универсальная базовая пенсия, выплачиваемая всем без исключения гражданам старше 65 лет, проживавшим в стране в течение 5 лет, предшествующих выходу на пенсию и 2) надбавка на основе оценки дохода, сумма которой была тем больше, чем меньше был доход ее получателя.

Система 1956 г. изменяла принцип финансирования пенсий, вводя вместо индивидуальных накоплений и установленных взносов распределительную модель пенсионного обеспечения на основе установленного размера пенсий. Пенсионные отчисления должны были производиться как работодателем (1% от фонда заработной платы), так и работником (1% налогооблагаемого дохода). К 2005 г. ставки взносов, включая взносы на страхование сотрудника на случай болезни, составляли от 3 до 6% в зависимости от размера фонда заработной платы и 2,5% с работодателя и работника соответственно.

С одной стороны, закон 1957 г. обеспечил всеобщность и равенство граждан, одновременно упростив пенсионную систему и управление ею. С другой стороны, реформа аннулировала пенсионные накопления, и НПИ быстро потерял свое значение как учреждения, привлекающего средства для достижения общих целей, таких, например, как проекты, относящиеся к экономике Финляндии.

### **Трудовые пенсии в 1960-х гг.: взаимодействие социальных партнеров**

Отдельные работодатели платили нечто вроде пенсии своим состарившимся работникам в виде благодарности за долгую и верную службу. Несмотря на быстрый рост профессиональных пенсионных программ к концу 1950-х гг., фактический охват ими был ограничен: в них участвовало около 20% работников частного сектора — в основном служащие больших компаний. К тому же в большинстве случаев они были привязаны к конкретному работодателю. Если человек менял работу, он терял право на пенсию. Многие американские предприятия, предлагающие медицинскую страховку от компании, сталкиваются с той же ситуацией. Излишне говорить о том, что это не способствует трудовой мобильности.

Для того чтобы гарантировать сохранение пенсионных прав при переходе с работы на работу и включить в эти программы всех рабочих, профсоюзы при поддержке СДП настаивали на введении установленной законом обязательной системы. Сначала работодатели отвергали идею законодательно регулируемых [профессиональных. — *Ред.*] пенсий как таковую, но со временем их отношение изменилось, так как они поняли, что реформа неизбежна. Большое влияние на изменение отношения к этой схеме оказали консультации финских и шведских организаций-работодателей. Шведские работодатели потерпели поражение в борьбе за пенсии несколько лет назад. Финские работодатели пришли к выводу, что лучше руководить [процессом реформирования. — *Ред.*], чем подчиняться. Федерация работодателей предложила ввести установленную законом, но децентрализованную схему, в которой страхование будет осуществляться частными страховыми компаниями. В законе о трудовых пенсиях для работников частного сектора (TEL), принятом в 1961 г., предусматривались значительные уступки работодателям, поскольку они полностью оплачивали страховые взносы, в начале 1960-х гг. составлявшие 5% [Salminen, 2003, 1987].

Для работников самым важным вопросом был достаточный уровень пенсионного обеспечения, в то время как организация пенсионной программы имела второстепенное значение. Более того, профсоюзы и СДП скептически относились к государственной системе или схеме, опирающейся на НПИ: они боялись, что аграрии вновь смогут «конфисковать» пенсионные накопления работников, если схема останется в сфере ведения государства и будет зависеть от политических решений [Ahtokari, 1988].

Система трудовых [зависящих от заработка. — *Ред.*] пенсий для работников частного сектора полностью регулировалась законодательством и была обязательной, но осуществляли ее частные страховые компании. Для координации деятельности этих компаний была создана специальная двусторонняя организация. Работники и работодатели централизованно участвовали в осуществлении программы. Двусторонняя система давала возможность участникам рынка труда институционально противостоять действиям парламента в том случае, если он попытается радикально изменить [пенсионную. — *Ред.*] схему. В определенном смысле рынок использовался против политики, в то время как в других Скандинавских странах политика применялась против рынка [Esping-Andersen, 1985]. Поэтому представители профсоюзов в конечном счете смогли принять договор, предложенный федерацией работодателей — Центральной организацией финских работодателей. Первые получили государственные пенсии, полностью финансируемые за счет отчислений работодателей, а последние — децентрализованную систему, организованную главным образом при помощи участия частных компаний пенсионного страхования. В парламенте социал-демократы и консерваторы выступали за принятие этих предложений, а аграрии и коммунисты — против. Инициатива социал-демократов была окончательно принята в 1961 г., в результате чего для работников частного сектора устанавливалась [пенсионная] схема TEL. Отдельная пенсионная программа была введена для работников частного сектора, работавших по краткосрочным трудовым контрактам. В 1974 г. фермеры и другие представители самозанятого населения получили свою собственную программу. Таким образом, корпоратизм определенно повлиял на систему пенсионного обеспечения Финляндии, при которой охват населения осуществляется по отраслевому и профессиональному признакам. Главной целью было обеспечить пенсию в 60% от уровня последней заработной платы при условии трудового стажа в 40 лет.

Работники государственного сектора Финляндии на общегосударственном и муниципальном уровнях на протяжении столетия участвовали в собственной пенсионной системе, которая не была связана со схемой TEL ни финансово, ни административно. Пенсии государственных служащих до некоторой степени были кодифицированными и однородными; но поскольку местная администрация была относительно независимой, существовал целый ряд муниципальных особенностей. Введение схемы TEL выявило необходимость в кодификации и унификации схем, существующих в государственном секторе. В свое время центральная организация профсоюзов и СДП боялись оставить трудовые пенсии в ведении государственного органа, теперь представители муниципалитетов отвергли предложение присоединиться к схеме TEL. Аграрные муниципалитеты опасались, что социал-демократы получат преимущества, так как они доминировали на государственном уровне, в то время как в большинстве муниципалитетов очень важную роль играла аграрная/центристская партия. Поэтому аграрии хотели создать отдельную программу, управляемую представителями местных властей. В 1964 г. был принят закон о пенсиях муниципальных работников (KVTEL), ответственность за выполнение которого легла на Институт муниципальных пенсий. Спустя два года появилась отдельная схема для госслужащих (VEL). Можно сказать, что финская пенсионная система имела много центрально-европейских, или корпоративистских, черт [Blomster, 2004].

Выплаты в государственном секторе традиционно были более щедрыми, чем в частном. Схемы KVTEL и VEL предложили пенсию в размере 66% от последней зарплаты после 30 лет трудового стажа. Таким образом, профессиональная «премия», встроенная в законодательные схемы для работников государственного сектора, и отдельные профессиональные схемы, принятые во

многих странах, развития не получили. Основная функция пенсионной системы для работников государственного сектора Финляндии — назначение пенсий на основе дохода, как это делается в схеме TEL [Kangas, Palme, 1996, 1992]. Эта функция стала еще более очевидной в 1993 г., когда системы государственного сектора были приведены в соответствие с пенсиями TEL и государственные служащие лишились своих привилегий — всем работникам гарантировали одинаково рассчитываемые пенсии независимо от места их работы.

Социальные обязательства или связи, созданные в Финляндии схемами трудовых пенсий, отличались от сложившихся в системе национальных пенсий. Схема TEL, созданная совместно организациями работодателей и работников, способствовала созданию так называемого социального корпоратизма. Объединив свои интересы в вопросах социальной политики, социальные партнеры основали традицию совместных переговоров, которая просуществовала до сегодняшнего дня.

Своеобразная политическая предыстория создания схемы TEL в Финляндии имела огромное значение для последующего развития пенсионных программ. Система, основанная на принципах рынка труда, предоставила социальным партнерам широкие институциональные возможности противостоять политическим решениям (право вето). Только получив согласие партнеров по рынку труда, политики могли внести поправки в существующее законодательство, но только по тем направлениям, которые были согласованы с социальными партнерами. Наиболее явно это проявилось при рассмотрении изменений в пенсионных программах, внесенных в 1990-х — начале 2000-х гг. [Kangas, Palme 2005]. В действительности, реформирование пенсионной системы Финляндии имеет больше общего с корпоративскими схемами стран Центральной Европы, чем с пенсионными системами других Скандинавских стран [Schludi, 2001; Lundberg, 2003]. Например, в Швеции в 1959 г. система трудовых пенсий была организована при помощи государственных страховщиков и, соответственно, пенсионная реформа 1990-х гг. была скорее политическим процессом, где социальные партнеры играли незначительную роль. В Финляндии же, как и в странах Центральной Европы, пенсионная система была организована при помощи рынка труда, поэтому правительству приходилось договариваться с социальными партнерами. Иногда политики выражали свое недовольство тем, что их мнение лишь формально учитывалось при принятии законов, содержание которых определялось акторами рынка труда. В целом, сама структура социальных программ способствовала созданию сильных социальных связей и образованию своего рода социального капитала, определявшего весь процесс разработки политики в Финляндии. Это убедительно доказывает, что пенсионные программы существуют не только для обеспечения достойного уровня жизни пожилым людям.

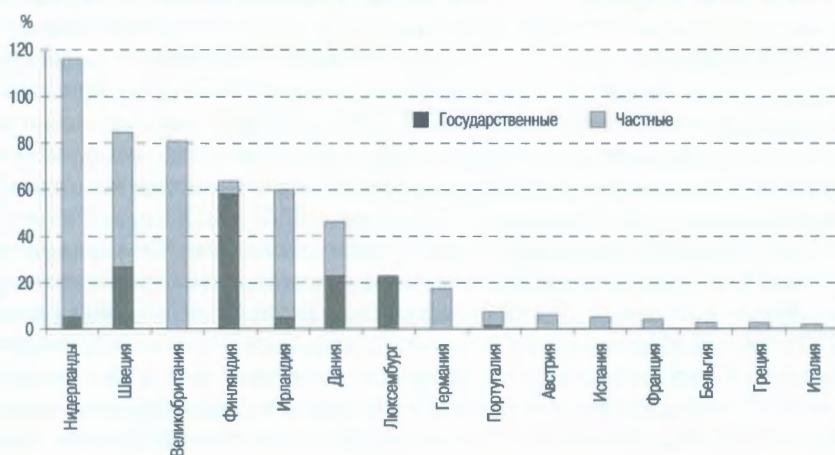
### **Фонды: От национальных проектов к получению прибыли за рубежом**

Финансирование различных пенсионных схем организовано по-разному. Программы для самозанятого населения являются распределительными, и доходы складываются в результате пенсионных отчислений застрахованных лиц и доходов государства. Схема TEL является частично накопительной, а частично распределительной. Накопительная часть предназначена смягчить нежелательное влияние, вызванное изменениями в величине последующих возрастных когорт. По мере развития системы фонды TEL быстро вытеснили сокращающиеся НПФ на кредитном и инвестиционном рынках Финляндии. Обе программы государственного сектора первоначально финансировались на основе распределительного принципа, но для решения проблем, связанных с возможными демографическими изменениями, значительная часть накопитель-

ного финансирования была введена в муниципальной схеме KVTEL в 1988 г., а в государственной пенсионной схеме VEL в 1990 г. В настоящее время все пенсионные накопления — государственные и частные — составляют 70% ВВП, что является одним из самых высоких показателей в Европейском союзе (рис. 1).

В Финляндии накопления — часть системы государственного пенсионного страхования. В этом ее отличие от трех стран с наиболее значительным объемом средств — Нидерландов, Швеции и, особенно, Великобритании, где главным источником пенсионных накоплений являются профессиональные пенсии. То же относится к Ирландии и в какой-то степени к Дании. По международным стандартам средства, накопленные в государственной пенсионной системе, очень значительны и, естественно, являются важным фактором развития финской экономики. Поэтому инвестиционная политика имеет большое значение не только для обеспечения выплаты пенсий в будущем, но и для стабильного функционирования экономики страны.

Рис. 1. Доля активов пенсионных фондов в % от ВВП в Европейском союзе, 2002 г.



Источник: [www.tela.fi](http://www.tela.fi), по данным на июнь 2005 г.

В первом пункте закона, регулирующего инвестиции компаний пенсионного страхования, говорится, что «средства должны вкладываться выгодно и надежно». Вначале законодательство предписывало, чтобы приоритет при инвестировании отдавался национальным проектам. В основном инвестиции шли по двум направлениям: во-первых, согласно правилам TEL, компании могли размещать часть пенсионных отчислений в долговые бумаги, что чаще всего и происходило; во-вторых, компании пенсионного страхования могли осуществлять инвестиции. В 1970-х и 1980-х гг. около трети всех инвестиций направлялись в промышленность. Помимо промышленности средства вкладывались в строительство (около 20%) и недвижимость (около 15%). Строительный сектор также являлся важным объектом инвестирования государственных пенсионных накоплений. Это, в свою очередь, помогало обеспечивать жильем тех, кому приходилось переезжать из сельской местности в города. В соответствии с муниципальной схемой, также как и по схеме TEL, муниципалитеты на разумных условиях могли занимать деньги, которыми располагали их централизованные пенсионные институты.

Резюмируя, можно сказать, что профессиональные пенсионные фонды, как государственного, так и частного сектора, более или менее целенаправленно использовались в национальных инвестиционных проектах для достижения всеобщего национального благосостояния. Быстрой индустриализации, начавшейся в Финляндии в 1960-х гг., в значительной степени способствовало



использование пенсионных фондов, предоставивших капитал для быстрого промышленного роста.

Однако глобализация экономики изменила ситуацию и отношение к национальным проектам. К тому же инвестиционная политика, принятая пенсионными фондами, все чаще подвергалась критике, так как вложения приносили очень низкий доход по сравнению с альтернативными возможностями. К концу 1980-х гг. кредитные рынки были либерализованы, и система пенсионного страхования получила значительную свободу действий. К тому же в надежде на более высокую прибыль инвестиции стали более рискованными. Как считалось тогда — и это мнение сохранилось и сегодня — иностранные инвестиции обещают более высокую прибыль и более выгодные перспективы. Вследствие этого доля национальных инвестиций значительно снизилась. Если в 2000 г. почти 60% вложений все еще осуществлялось в Финляндии, то уже к 2004 г. эта доля снизилась до 34%, в то время как 40% инвестиций осуществлялось в Еврозоне, а остальные — за пределами Европы<sup>11</sup>.

Что касается новых направлений инвестирования, то к 2004 г. почти половина вложений направлялась в долговые инструменты (табл. 2). Основными дебиторами являются правительства Финляндии, Франции и Германии, на долю которых приходится около 90% всех вложений в облигации. Более рискованная часть представлена акциями, составляющими немногим более 30% инвестиционного портфеля. В основном это акции иностранных компаний, и лишь 30% из них приходится на акции финских компаний (табл. 3). Оставшаяся часть инвестиций распределяется между вложениями в недвижимость и ссудами под инвестиции (примерно по 10%).

Таблица 2. Инвестиционный портфель финских пенсионных фондов, 1997–2004 гг., %

Год	Денежный рынок	Облигации	Акции и конвертируемые ценные бумаги	Недвижимость	Ссуды компаниям	Всего
1997	11	42	13	8	26	100
2000	3	47	28	9	13	100
2004	4	48	32	9	7	100

Источник: [www.tela.fi](http://www.tela.fi), по данным на июнь 2005 г.

Принятию решения о возможности осуществлять иностранные инвестиции предшествовало активное обсуждение того, правильно ли будет вкладывать финские пенсионные средства за пределы страны. В результате пришли к выводу, что поскольку основной задачей пенсионной схемы является защита будущих пенсионных выплат, а иностранные инвестиции приносят больший доход, они могут считаться более безопасным вложением. Помимо этого выдвигались аргументы о необходимости диверсификации активов в зависимости от рисков: прибыль в одной категории может компенсировать убытки в другой. Поскольку финские инвесторы внимательно следят за мировыми инвестиционными индексами, а относительный вес финских проектов в этих инвестициях крайне мал, все больше и больше финских инвестиций отправляется за рубеж (табл. 3).

В настоящее время звучат призывы вернуться, хотя бы отчасти, к первоначальному замыслу инвестиционной политики. Пенсионные отчисления собираются с фонда заработной платы финских работников, а вкладываются все чаще за рубеж. Нынешняя ситуация, когда инвестиции больше не идут на укрепление национальной инфраструктуры и создание рабочих мест, в долгосрочной перспективе приведет к сокращению занятости на внутреннем рынке, что, в свою очередь, сократит базу для пенсионных отчислений и осложнит

<sup>11</sup> [www.tela.fi](http://www.tela.fi), по данным на июнь 2005 г.

финансирование будущих пенсий. Высказываются требования инвестировать более значительную часть пенсионных накоплений в национальные научно-исследовательские и опытно-конструкторские разработки, а также в новую инфраструктуру, необходимую для создания общества высоких технологий.

### ОБСУЖДЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ: СОЦИАЛЬНЫЙ И ДЕНЕЖНЫЙ КАПИТАЛ В НОВОЙ СИТУАЦИИ

Исходным постулатом данной работы выступает представление о том, что социальная политика занимается не только распределением средств, но может использоваться для создания социального и физического капитала. Этот тезис доказывался на примере истории пенсионного страхования Финляндии. В терминах институциональной теории, программы социальной политики объединяют и разделяют людей и социальные группы. Согласно Путнаму (2000), который придерживается важного разграничения, составляющего суть основной идеи данной работы, существует два параметра социального капитала: объединяющий (bridging)<sup>12</sup>, или инклюзивный, и связующий (bonding)<sup>13</sup>, или эксклюзивный, социальный капитал (см. также ссылку Грановеттера (1973) на «слабые» и «сильные» связи; [Olson, 1982, 1965]).

Объединяющая форма социального капитала формирует более широкие идентичности и соединяет большие слои общества при помощи слабых связей, в то время как связующий социальный капитал имеет отношение к специфической, групповой, солидарности. Связующая форма социального капитала создает сильные связи, но из-за внутригрупповой солидарности может способствовать возникновению сильного антагонизма по отношению к членам других групп, поэтому существует опасность, что эксклюзивность социального капитала окажется антисоциальной и вредной для общества в целом. На протяжении всего своего существования социальная политика выполняла как объединяющие, так и связующие функции. В некоторых странах, например, в Финляндии, акцент был сделан на объединяющей роли: основным принципом социальной политики был универсализм, основанный на страховании *всего населения*. Например, когда в Финляндии были введены национальные пенсии, все граждане оказались как бы под одним зонтом.

В других странах, особенно в государствах центральной Европы, Азии и Африки, системы были основаны на принадлежности к конкретной профессиональной группе или категории населения. Такие схемы полагались на связующий социальный капитал, следовательно, сформировали сильные внутригрупповые интересы. Это очевидно, если вспомнить развитие трудовых пенсий в Финляндии в начале 1960-х гг. Объединив социальных партнеров для управления пенсионной системой и пенсионными фондами, схемы предоставили партнерам институциональные властные ресурсы, чтобы они могли в какой-то степени противостоять или, лучше сказать, создавать противовес политической машине.

Здесь мы сталкиваемся с дилеммой. Как найти эффективное равновесие между объединяющим и связующим социальным капиталом? Как можно уравновесить подчинение государству — или обществу, общине, или в наиболее общем смысле «единству» — и верность своей группе? Как можно сохранить достаточный уровень группового социального капитала, необходимый для обеспечения демократии и других ценностей общества, не жертвуя более общими, общественными

<sup>12</sup> В российской социологической литературе иногда переводится как «соединяющий» социальный капитал

<sup>13</sup> Еще один перевод — «охватывающий» социальный капитал.

Таблица 3. Инвестиционные портфели по категориям инвестиций в Финляндии и за рубежом, 2000–2004 гг., млрд долл.

Характеристики	2000			2004		
	Финляндия	за рубежом	всего	Финляндия	за рубежом	всего
Денежный рынок	2,0	0	2,0	3,6	1,6	5,2
Облигации	15,5	22,1	37,6	6,6	46,4	53,0
Акции и конвертируемые ценные бумаги	11,5	10,5	22,1	9,7	23,6	33,3
Недвижимость	7,3	0	7,3	9,4	0,2	9,6
Ссуды	10,2	0	10,2	6,7	0	6,7
Всего	46,5	32,6	79,2	36,0	71,8	107,8

Источник: [www.tela.fi/tela/telabri.nsf/alkusivu7Open](http://www.tela.fi/tela/telabri.nsf/alkusivu7Open), по данным на июнь 2005 г.

целями? Как убедить небольшие группы со своими интересами и сильными социальными связями пойти на компромисс, в результате которого выплаты (например, пенсии или пособия по болезни) данной группе будут урезаны, но который необходим для достижения главных коллективных целей (например, сбалансированность национальной экономики)? В случае Финляндии равновесие достигалось исключительно за счет масштаба существующих схем. Профсоюзы и работодатели знали, что они являются важными действующими лицами и их решения неизбежно повлияют на состояние экономики страны, поэтому они были готовы действовать разумно и помнить о «единстве», когда на повестку дня была поставлена «их» пенсионная политика. С точки зрения социального капитала, финской пенсионной системе на этапе своего развития удалось совместить объединяющую и связующую формы социального капитала, избежав проблемы особых интересов, присущей менее цельным схемам, которую безуспешно решают другие страны на этапе развития. Это, пожалуй, первый из пяти уроков, которые можно извлечь из истории развития пенсионной системы в Финляндии.

Второй урок касается истории первой национальной пенсионной схемы 1937 г., основой которой были индивидуальные накопительные счета. Сама идея, возможно, была блестящей: сформировать инвестиционный капитал в стране, настолько бедной, что весь доход шел на потребление. Пенсионная система представляла собой нечто вроде обязательных сбережений или сокращения потребления с целью инвестиций. В какой-то степени эта схема работала: НПФ помогли преодолеть разруху после Второй мировой войны и восстановить страну. Фонды последовательно использовались для создания базовой инфраструктуры Финляндии. В этом смысле, основанная на сбережениях, полностью накопительная система достигла поставленных целей.

Однако в отношении другой задачи пенсионной системы: обеспечения достойного уровня жизни пожилых людей, — схема оказалась не столь удачной. Существовал ряд серьезных проблем, и на первом этапе ведение учета взносов граждан в стране, где часть населения по-прежнему жила в условиях натурального хозяйства оказалось такой сложной задачей, что поначалу дела шли из рук вон плохо. Подобные административные проблемы вызвали недоверие населения к схеме. Однако после того как налоговая система была изменена и сбор взносов объединили с налогообложением, эти проблемы были решены и законность пенсионной системы больше не вызывала вопросов. В странах, находящихся на этапе развития, системы, подобные финской модели 1937 г., трудно поддаются управлению, так как здесь вступает в действие принцип «чем проще, тем лучше». Это третий урок, который мы извлекли, и это именно то, что произошло с национальной пенсионной системой в 1957 г.:

процесс сбора взносов и расчета выплат был упрощен. Плохой новостью, однако, стало то, что пенсионные накопления были потеряны, и возможности использовать их в национальных проектах исчезли.

В связи с длительным периодом формирования накоплений по схеме 1937 г. возникло много проблем, связанных с равенством или социальной справедливостью, что подрывало легитимность схемы. Большинство пожилых людей были лишены пенсий. К тому же, поскольку пенсия зависела от индивидуальных накоплений, никто точно не знал размер собственной пенсии. Проблема предсказуемости осложнилась послевоенной инфляцией, угрожавшей уничтожить весь капитал, накопленный на персональных счетах граждан. Это четвертый урок: полностью накопительные схемы могут эффективно функционировать лишь в условиях стабильной экономики. В отсутствие таковой мы всегда должны полагаться на государство как на последнего гаранта. Распределительная система всегда скрывается за любой, даже самой внешне благополучной, страховой системой.

Как уже говорилось выше, переход к более простой пенсионной системе уничтожил пенсионные фонды. Проблема в какой-то степени решалась при помощи схемы трудовых пенсий, основанной на частичном накоплении. Фонды, которые теперь являются одними из наиболее крупных в Европейском союзе, предназначались для ускорения индустриализации страны, поэтому значительная часть средств использовалась для кредитования финской промышленности или инвестиций в промышленные предприятия. Таким образом, в то время как НПФ сыграли важную роль в электрификации страны, профессиональные пенсионные фонды помогли создать индустриальное общество. Поэтому пятым уроком стало то, что на практике можно объединить социальную политику и экономическое развитие таким образом, чтобы одновременно построить более или менее стабильное общество, обеспечить достойную социальную защиту и добиться высокого экономического роста. Эти аспекты ни в коей мере нельзя считать взаимоисключающими. Разработчики социальной политики конца 1950-х — начала 1960-х гг. активно поддерживали эту идею. «В современном обществе демократия, социальное равенство и экономический рост очень удачно взаимосвязаны», — заявлял в 1961 г. один из главных идеологов финского государства всеобщего благосостояния [Kettunen, 2001].

Однако, как показывает современная ситуация в Финляндии, появляются новые проблемы. Мы избежали встречи с крокодилом, но столкнулись со львом. Главная проблема — классическая проблема коллективного действия. Компании пенсионного страхования — коммерческие организации, которые стремятся к максимальной прибыльности своих инвестиций. В настоящее время самые большую отдачу приносят инвестиции не в Финляндии, а за ее пределами. Вот только несколько примеров: почасовая оплата труда в промышленном производстве составляет примерно 31 доллар в Германии, 24 в Дании, Финляндии и Норвегии, 32 в Швеции, 17 в Соединенных Штатах и 14 в Великобритании. В Республике Корея ставка составляет около 8 долларов США, в то время как в Китае и Индии — менее 30 центов [Collier, Dollar, 2001]. В эпоху глобализации производства такая ситуация оказывает сильное влияние не только на Финляндию, но и на другие страны с высокой почасовой заработной платой, поскольку существует тенденция размещения или переноса промышленного производства в страны с более низкими производственными расходами. Получается, что инвестирование за пределами Финляндии гораздо выгоднее. И именно здесь мы сталкиваемся с проблемой коллективных действий. С точки зрения общественного блага — экономики страны или будущих пенсий — необходимо, чтобы средства, собираемые с финских работников, способствовали созданию новых

рабочих мест и, соответственно, обеспечивали основы для стабильного пенсионного финансирования. Однако капитал, в том числе и пенсионный, всегда стремится к получению высокой прибыли в короткие сроки. В долгосрочной перспективе такая стратегия может повредить устойчивости национальной системы, которая сама создала все необходимые для этого предпосылки. Конечно, если бурное развитие глобальных инвестиций приведет к ускорению процессов развития в менее развитых странах, это создаст более устойчивое равновесие между бедными и богатыми странами, что, с точки зрения мировой экономики, является очень благоприятным процессом. Здесь принцип Робин Гуда (взять у того, кто имеет, и отдать тому, у кого нет) более оправдан, чем более древний принцип Матфея (взять у того, кто имеет, и отдать тому, у кого есть)<sup>14</sup>.

## СМ. ТАКЖЕ

[www.demos.co.uk/media/creativeeurope\\_page373.aspx](http://www.demos.co.uk/media/creativeeurope_page373.aspx), accessed in June 2005.

[www.imd.ch/wcy/ranking/index.cfm](http://www.imd.ch/wcy/ranking/index.cfm), accessed in June 2005.

[www.pisa.oecd.org](http://www.pisa.oecd.org), accessed in June 2005.

*Evans et al.* (1985); *Immergut* (1992); *Orloff, Skocpol* (1984); *Skocpol* (1992).

For more in-depth discussion on the developmental state, см. *Woo-Cummings* (1999) и *Wong* (2004a, 2004b).

*Fukuyama* (1995); *Putnam* (1993); *Rothstein* (1998, 2003).

[www.globalcorruptionreport.org](http://www.globalcorruptionreport.org) и [www.transparency.org/pressreleases\\_archive/2004/2004.10.20.cpi.en.html](http://www.transparency.org/pressreleases_archive/2004/2004.10.20.cpi.en.html), both accessed in June 2005; [www.tela.fi](http://www.tela.fi), accessed in June 2005.

## ЛИТЕРАТУРА

*Ahtokari R.* Tuntematon vaikuttaja (The Unknown Factor). — Porvoo: WSOY, 1988.

*Alapuro R.* State and Revolution in Finland. — Berkeley: University of California Press, 1988.

*Alestalo M.* Structural Change, Classes and the State: Finland in a Historical Perspective // Research Group for Comparative Sociology, Research Reports 33. — Helsinki: University of Helsinki, 1986.

*Baldwin P.* The Politics of Social Solidarity: Class Bases of the European Welfare State 1975–1975. — Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

*Blomster P.* Kunnallisen eläkejärjestelmän historia (The History of the Municipal Pension Scheme). — Helsinki: KEVA, 2004.

*Collier P., Dollar D.* Globalization, Growth, and Poverty: Building an Inclusive World Economy. — Oxford: World Bank and Oxford University Press, 2001.

*Esping-Andersen G.* Politics Against Markets. — Princeton: Princeton University Press, 1985.

*Evans P.* Dietrich Rueschmeyer and Theda Skocpol // Bringing the State Back In. — Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

*Florida R., Tinagli I.* Europe in the Creative Age. — London: Carnegie Mellon and Demos, 2004.

*Fukuyama F.* Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity. — London: Penguin Books, 1995.

*Granovetter M.* The strength of weak ties // American Journal of Sociology. 1973. Vol. 78. P. 1360–1380.

*Häggman K.* Suurten muutosten Suomessa. Kansaneläkelaitos 1937–1997 (Change in Finland — The Big Transformation: National Pension Institution 1937–1997). — Helsinki: KEVA, 1997.

*Heclio H.* Modern Social Politics in Britain and Sweden. — New Haven, CT: Yale University Press, 1974.

*Immergut E.* The Political Construction of Interests: National Health Insurance Politics in Switzerland, France, and Sweden, 1930–1970. — NY: Cambridge University Press, 1992.

*Jussila O., Hentila S., Nevakivi J.* From Grand Duchy to a Modern State: A Political History of Finland Since 1809. — London: Hurst and Company, 1999.

<sup>14</sup> Имеется в виду цитата из Евангелия от Матфея: «...ибо кто имеет, тому дано будет и приумножится, а кто не имеет, у того отнимется и то, что имеет» (Евангелие от Матфея, 13:12).

- Does the most brilliant future of the 'Nordic Model' have to be in the past? // *Social Policy and Economic Development in the Nordic Countries* / O. Kangas, J. Palme (Eds.). — Basingstoke: Palgrave Macmiilan, 2005.
- The development of occupational pensions in Finland and Sweden: Class politics and institutional feedbacks // *The Privatization of Social Policy: Occupational Welfare and the Welfare State in America, Scandinavian and Japan* / M. Shalev (Ed.). — NY: Macmiilan, 1996.
- Public-private mix in old age pensions // *The Study of Welfare State Regimes* / J.-E. Kolberg (Ed.). — NY: M. E. Sharpe, 1992.
- Kettunen P.* The Nordic welfare state in Finland // *Scandinavian Journal of History*. 2001. Vol. 26. № 3. P. 225–247.
- Kosonen P.* Hyvinvointivaltion haasteet ja pohjoismaiset mallit (Challenges for the Welfare State and the Nordic Models). — Tampere: Vastapaino, 1987.
- Lundberg U.* Juvelen ikronan. Sodademokraterna och den allmänna pensionen (Jewels in the Crown: Social Democrats and the General Pension). — Stockholm: Hjalmarson & Högberg, 2003.
- Mackie G.* Patterns of social trust in Western Europe and their genesis // *Trust in Society* / K. S. Cook (Ed.). — NY: Russell Sage Foundation, 2001.
- Maddison A.* Phases of Capitalist Development. — Cambridge: Cambridge University Press, 1982.
- Mannio N.* Sosiaalipoliittikon kokemuksia 50 itsenäisyysvuoden ajalta (Experiences of a Social Politician During 50 Years of Independence). — Porvoo: WSOY, 1967.
- Mkandawire Th.* Social Policy in a Development Context // *Programme on Social Policy and Development*. Paper № 7. — Geneva: UNRISD, 2001.
- Niemelä H.* Suomen kokonaiseläkejärjestelmän muotoutuminen yminen (Constructing the Pension System in Finland). — Helsinki: KELA, 1994.
- Olson M.* The Rise and Decline of Nations. — New Haven, CT: Yale University Press, 1982.
- The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups. — Cambridge, MA: Harvard University Press, 1965.
- Orloff, Shola A., Skocpol Th.* Why not equal protection? Explaining the politics of public spending in Britain, 1900–1911, and the United States, 1880s–1920 // *American Sociological Review*. 1984. Vol. 49. № 6. P. 726–750.
- Pesonen P., Riihinen O.* Dynamic Finland: The Political System and the Welfare State. — Helsinki: Finnish Literature Society, 2002.
- Putnam R.* Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community. — NY: Simon and Schuster, 2000.
- Making Democracy Work. — Princeton: Princeton University Press, 1993.
- Rothstein B.* Social capital, economic growth and quality of government // *New Political Economy*. 2003. Vol. 8. № 1. P. 49–71.
- Just Institutions Matter: The Moral and Political Logic of the Universal Welfare State. — Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
- Marxism, institutional analysis, and working class power: The Swedish case // *Politics and Society*. 1989. Vol. 18. № 3. P. 317–345.
- Salminen K.* Pension Schemes in the Making: A Comparative Study of the Scandinavian Countries. — Helsinki: ETK, 2003.
- Yhteiskunnan rakenne, poliittikkaja eläketurva (Social Structure, Politics and Pension Security). — Helsinki: ETK, 1987.
- Schludi M.* The Politics of Pensions in European Social Insurance Countries // *Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, MPIfG Discussion Paper 01/11*. — Cologne, 2001.
- Skocpol Th.* Protecting Soldiers and Mothers: The Political Origins of Social Policy in the United States. — Cambridge, MA: Harvard University Press, 1992.
- Human Development Report 2002 // *United Nations Development Programme (UNPD)*. — NY: Oxford University Press, 2002.
- Vartiainen J.* The state and structural change: What can be learnt from the successful late industrializers? // *The Role of the State in Economic Change* / H.-J. Chang, R. Rowthorn (Eds.). — Oxford: Clarendon Press, 1995.
- Wong J.* The adaptive developmental state in East Asia // *Journal of East Asian Studies*. 2004a. Vol. 4. № 3. P. 345–362.
- From learning to creating: Biotechnology and the postindustrial developmental state in Korea // *Journal of East Asian Studies*. 2004b. Vol. 4. № 3. P. 491–517.
- The Developmental State / M. Woo-Cumings (Ed.). — Ithaca, NY: Cornell University Press, 1999.

## НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРОЕКТЫ: ПЕРВЫЕ ИТОГИ РЕАЛИЗАЦИИ

Гонтмахер Е. Ш., д. э. н., руководитель Центра социальной политики Института экономики РАН

*Появление национальных проектов было следствием во многом безуспешных попыток реформирования социальной сферы в 1990-х гг. и в первые годы нынешнего десятилетия. На фоне появившихся в бюджете сверхдоходов от продажи нефти и другого сырья уже было невозможно поддерживать на крайне низком уровне финансирование образования, здравоохранения и жилищной сферы.*

*В статье рассматриваются основные достоинства и недостатки каждого из национальных проектов, имеющих выраженную социальную направленность, что позволило сделать несколько принципиальных выводов.*

1. *Направления, которые были выбраны для национальных проектов, действительно актуальны и поэтому требуют концентрации ресурсов государства и общества. Единственным крупным упущением является отсутствие в списке этих направлений культуры.*
2. *Выбранная в качестве первоначальной форма управленческого решения — национальный проект — так и не была упакована в эффективную форму, которой потенциально является, например, федеральная целевая программа (ФЦП). Тем самым была нарушена классическая цепочка управления, ориентированного на достижение конкретного результата: целеполагание → соотношение с имеющимися ресурсами → выстраивание этапов достижения цели и распределение под них имеющихся ресурсов → создание системы мониторинга и контроля → накопление сигналов обратной связи → корректировка (при необходимости) этапов движения к цели или (в неблагоприятном варианте) первоначальной цели.*
3. *Отсутствие сколько-нибудь комплексной управленческой формы привело к разрозненности конкретных мероприятий, многие из которых давно назрели, но реализуемые вне единого замысла зачастую не давали (не дают) ожидаемого положительного эффекта.*

### 1. ПРЕДЫСТОРИЯ

Общеизвестно, что в 1990-е гг. российская социальная сфера пережила острейший кризис недофинансирования. Достаточно сказать, что бюджетные расходы на здравоохранение, образование и культуру к концу прошедшего десятилетия упали в 2–2,5 раза. На этот вызов было два возможных ответа: восстановление прежнего уровня финансирования или же проведение радикальной реформы. Первый вариант оказался невозможен по следующим причинам. Объективная причина следовала из простого факта уменьшения всероссийского валового продукта (ВВП) до 40% от уровня ВВП конца 1980-х гг. Конечно, можно было и из оставшихся скудных средств, собираемых государством, выкроить побольше в пользу социальной сферы, но это все равно не позволило бы решить проблему. Субъективная причина заключалась в убежденности тогдашнего руководства страны в том, что реформы давно назрели.

Так, Владимир Путин, заявивший во время своей предвыборной кампании 1999 г. о необходимости разработки долгосрочной стратегии развития России, инициировал подготовку так называемой программы Грефа. Однако в ней образованию, здравоохранению и культуре отводилось лишь второстепенное место. Главное внимание уделялось экономическим реформам, а для их проведения по-прежнему требовалось расчистить поле. Например, совершенно серьезно обсуждалась возможность введения частичной оплаты школьного образования и здравоохранения (бесплатных, согласно Конституции). Или предлагалось оставить бесплатными только собственно медицинские услуги, а за «гостиничную часть» в больницах (питание, использование койки) пациентом пришлось бы платить.

Программу Грефа тогдашнее правительство так и не одобрило, ограничившись формулировкой «принять к сведению». Вместо нее подготовили среднесрочную программу (на 3 года), которая затем каждые два года обновлялась. Подобная практика «стратегического планирования» продолжается и до сих пор.

Но Владимир Путин свою идею о социальных реформах все-таки не оставил, тем более что с экономикой России в первой половине 2000-х гг. стало лучше (благодаря быстрому росту цен на нефть). Вопрос о необходимости социальных реформ был поставлен президентом в послании Федеральному собранию 2004 г.

Интересно сопоставить список реальных проблем, накопившихся к тому моменту в здравоохранении, образовании и в жилищной сфере, с президентскими посланиями.

**Здравоохранение:**

Накопившиеся проблемы	Послание Президента 2004 г.
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Отсутствие стандартов лечения.</li> <li>2. Неразбериха с разграничением бюджетного и страхового финансирования, а также с установлением приемлемых объемов участия населения в финансировании из собственных средств медицинского обслуживания.</li> <li>3. Отсутствие четкой и оптимальной этапности оказания медицинской помощи (начиная от профилактики и кончая реабилитацией после стационарного лечения).</li> <li>4. Экономическая и финансовая несамостоятельность медицинских учреждений.</li> <li>5. Сверхнормативная изношенность зданий, сооружений и медицинского оборудования.</li> <li>6. Критически низкая оплата труда медицинских работников.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Гарантии бесплатной медицинской помощи должны быть общеизвестны и понятны. По каждому заболеванию должны быть выработаны и утверждены стандарты медицинских услуг с обязательным перечнем лечебно-диагностических процедур и лекарств, а также с минимальными требованиями к условиям оказания медпомощи.</li> <li>2. Пациентом могут оплачиваться только дополнительная медпомощь и повышенный уровень комфортности ее получения.</li> <li>3. Нужно перейти от сметного принципа содержания медицинских учреждений к оплате за оказанный объем и качество медицинской помощи. Причем такая оплата должна производиться в соответствии с принципами обязательного страхования.</li> <li>4. Правительство и парламент должны обеспечить правовую базу обязательного медицинского страхования, государственных гарантий медицинской помощи, частной медицинской практики, оказания платных услуг.</li> </ol>

**Образование:**

Накопившиеся проблемы	Послание Президента 2004 г.
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Отсутствие утвержденных современных стандартов школьного обучения.</li> <li>2. Финансовая и экономическая несамостоятельность образовательных учреждений.</li> <li>3. Неразбериха с разграничением бюджетного и платного обучения.</li> <li>4. Недопустимо низкая оплата труда.</li> <li>5. Отсутствие притока молодых, современно подготовленных кадров и вследствие этого преобладание специалистов предпенсионного и пенсионного возраста («возрастной тромб»).</li> <li>6. Увеличивающийся разрыв по качеству обучения между немногочисленными лидерами и остальной массой образовательных учреждений.</li> <li>7. Развал системы начального и среднего профессионального образования.</li> <li>8. Слабая связь между содержанием обучения и требованиями современного общества.</li> <li>9. Отсутствие взаимопроникновения высшего образования и науки.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Выпускники школ независимо от имущественного положения родителей должны иметь возможность поступать в вузы в соответствии с уровнем своих знаний.</li> <li>2. Следует стремиться к тому, чтобы большинство выпускников учебных заведений работало по специальности.</li> <li>3. Мы обязаны внедрять в практику адекватные времени образовательные стандарты.</li> <li>4. Мы должны дальше интегрировать образование и научную деятельность. Развитие вузовской науки и крупных научно-образовательных центров должно стать приоритетной задачей.</li> </ol>



**Жилье:**

Накопившиеся проблемы	Послание Президента 2004 г.
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Большинство людей нуждается в жилье, но не может себе позволить его покупку.</li> <li>2. В России отсутствует эффективная система долгосрочного жилищного кредитования.</li> <li>3. Нынешних объемов жилищного строительства не хватает для удовлетворения потребностей населения.</li> <li>4. Качество жилищных и коммунальных услуг остается очень плохим, а уровень износа коммунальной инфраструктуры высоким.</li> <li>5. Социальное жилье и жилье для инвалидов, ветеранов и других категорий граждан выделяется очень низкими темпами.</li> <li>6. Граждане слабо защищены от махинаций при покупке и продаже жилья.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. К 2010 г. минимум треть граждан страны (а не одна десятая, как сейчас) должны иметь возможность приобрести квартиру, отвечающую современным требованиям, за счет собственных накоплений и с помощью жилищных кредитов.</li> <li>2. Ипотека должна стать доступным способом решения проблем для людей со средними доходами. Нужны и другие формы финансирования (участие граждан в долевом строительстве и жилищно-накопительных программах).</li> <li>3. Одновременно необходимо гарантировать предоставление малоимущим гражданам социального жилья.</li> <li>4. Чтобы рост спроса на жилье не привел только к скачку цен, необходимо обеспечить конкурентные условия для жилищного строительства. Граждане России не обязаны оплачивать стоимость административных барьеров, создаваемых в строительстве, а также сверхприбыли застройщиков-монополистов. Принятие мер по установлению четких правил землепользования и застройки, упрощение процедуры разрешений и согласований на строительство, подготовка необходимой инженерно-коммунальной инфраструктуры.</li> </ol>

Обращает на себя внимание высокая степень совпадения реальных проблем и президентских размышлений. Возможно, поэтому послание Владимира Путина Федеральному собранию 2004 г. можно оценить (с позиции раскрытия социальной проблематики) как лучшее из произнесенных им.

Что же случилось дальше?

Обычно правительство принимается исполнять все сказанное. Составляется специальный план, который комментирует буквально каждую мысль из послания. Назначаются министерства, ответственные за реализацию, а премьер-министр со своим аппаратом жестко контролирует этот план. Так было в предыдущие годы. Однако на этот раз все получилось иначе.

Президент взял инициативу на себя. Он организовал Совет по решению указанных им проблем, в который вошли, кроме профильных министров, депутаты всех думских фракций, представители профсоюзов и работодателей. Под эгидой Администрации Президента были организованы рабочие группы по нескольким направлениям. Кроме образования, здравоохранения и жилья, они занялись социальными проблемами военнослужащих, миграцией в Россию и Калининградской область. К участию в их работе были привлечены лучшие эксперты страны, представители правительства.

Казалось бы, хороший старт для начала реформ. Однако в 2005 г. деятельность этих групп была фактически свернута. Единственное направление, по которому удалось добиться реального продвижения, — ипотека. Думой был разработан и принят пакет поправок в жилищное законодательство, фактически запустивший механизм ипотеки.

По другим направлениям не удалось выйти даже на стадию готового продукта. Видимо, продолжающийся рост цен на нефть приглушал остроту нерешенных проблем. Кроме того, государство сильно испугалось эксцессов начала 2005 г., вызванных монетизацией льгот. Появилось ощущение, что реформы могут нести сильные политические риски, а впереди уже маячили выборы 2007–2008 г.

Политика вклинилась в социальную проблематику еще и потому, что в 2005 г. заработал Стабилизационный фонд, и власти вместе со средствами массовой информации стали громогласно сообщать о его быстром росте. Теперь об этой «всенародной заначке» знает каждый пенсионер. В результате стало формироваться крайне негативное отношение населения к тому, что где-то без движения лежат десятки, а затем и сотни миллиардов долларов,

в то время как большинство людей получает копеечные зарплаты и пенсии. Ничего не делать в такой ситуации стало опасно.

На этом фоне (примерно в конце весны — начале лета 2005 г.) и родилась идея приоритетных национальных проектов. Что касается образования, здравоохранения и жилья, то эти сферы были определены сразу. В последний момент добавили развитие агропромышленного комплекса, но забыли культурную сферу, о чем Владимир Путин впоследствии неоднократно публично сожалел. После Президентского Послания 2006 г. фактически в ранг национального проекта были сведены предложения по улучшению демографической ситуации в стране.

## 2. НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПРОЕКТ «ЗДОРОВЬЕ»<sup>1</sup>

Основная проблема национального проекта «Здоровье» заключается в том, что он по существу является латанием дыр или обновлением фасада, в то время как всеми признается, что наше здравоохранение находится в системном кризисе и нужны принципиальные меры для изменения ситуации. Безусловно, дополнительное финансирование, предусмотренное в проекте, полезно, но решение частных задач в лучшем случае только отсрочит (а то и усложнит) решение общих вопросов. Плохо и то, что ход реализации национального проекта «Здоровье» широко освещается, результаты преподносятся в прессе как важные достижения, которые на самом деле имеют разрозненный характер и принципиально не влияют на решение основных проблем российского здравоохранения. Для этого нужна постановка главной цели, достижению которой должны быть подчинены все ресурсы. Предусмотренные в проекте меры обречены на то, чтобы иметь несистемный характер, так как не создают соответствующих внутренних механизмов к развитию.

В национальный проект включены достаточно разноплановые меры. Если закупки оборудования и реанимобилей могут быть отнесены к одноразовым мероприятиям, то программа вакцинации должна быть долгосрочной по определению. Это же касается и ряда других мер, предусмотренных национальным проектом, например, скрининга новорожденных. В Правительстве рассматривалась программа профилактики и лечения отдельных инфекционных заболеваний, и в рамках этой программы предполагается выделение довольно значительных денег на период до 2010–2012 гг. Однако не ясно, будет ли эта программа официальной частью национального проекта или самостоятельным мероприятием.

Возможно, федеральные власти полагают, что финансирование большинства мероприятий, заложенных в проекте, возьмут на себя регионы. Во всяком случае, расходы на национальный проект «Здоровье» в бюджете не выделяются в отдельную статью, хотя в одном из комментариев к бюджету расписано, сколько средств планируется потратить.

Кроме того, в официальных источниках отмечается, что национальный проект в 2007 г. включил в себя мероприятия по апробированию новой системы финансирования здравоохранения. В 19 регионах реализованы пилотные проекты по введению новой отраслевой системы оплаты труда и переходу к так называемой одноканальной форме финансирования здравоохранения. Предполагается, что все источники (в разных регионах их может быть от четырех до шести) сливаются в единый поток. Цель эксперимента — обеспечить более

<sup>1</sup> Используются материалы Т. В. Чубаровой.

оперативное и эффективное использование средств. Однако непонятно, какие именно мероприятия будут проведены по данному направлению.

Введение доплат врачам общей практики выявило и другую проблему национального проекта: не учитывается долгосрочная перспектива в угоду достижения сиюминутной цели. Очевидным последствием такого повышения стал отток специалистов, которые в регионах теперь стремятся стать врачами общей практики. В результате в ряде регионов не хватает врачей и медсестер в больницах. Главная цель достигнута, но возникли новые проблемы, в том числе и раскол между врачами. Кроме того, доплата врачам первичного звена при ближайшем рассмотрении оказалась вовсе не повышением заработной платы, а средством повышения интенсивности труда, так как в рамках национального проекта «Здоровье» круг их задач существенно расширился.

Высокотехнологичная помощь — также приоритет весьма неоднозначный. С одной стороны, существует много проблем в организации основных видов медицинской помощи, в том числе в реализации Программы государственных гарантий отмечается недофинансирование основных видов медицинской помощи в большинстве субъектов Российской Федерации и в первую очередь скорой, амбулаторно-поликлинической и медицинской помощи, оказываемой в дневных стационарах. С другой стороны, специалисты изыскивают возможности оказания высокотехнологичной помощи в уже существующих медицинских учреждениях.

Данный приоритет оказался наиболее сложным для реализации и запланированное на 2006 г. не было выполнено: строительство 15 федеральных медицинских центров, 4 из которых должны были начать функционировать уже в 2007 г. Однако только в начале 2008 г. открылся первый из них (в Пензе). При этом до конца не решены проблемы с квалифицированными кадрами для этих центров.

### 3. НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПРОЕКТ «ОБРАЗОВАНИЕ»<sup>2</sup>

В первоначальном виде национальный проект «Образование» содержал следующие направления:

- 1) поддержка и развитие лучших образцов отечественного образования;
- 2) внедрение современных образовательных технологий;
- 3) создание национальных университетов и бизнес-школ мирового уровня;
- 4) повышение уровня воспитательной работы в школах;
- 5) развитие системы профессиональной подготовки в армии;
- 6) проект «Сельский школьный автобус».

В результате уточнений национальный проект был усовершенствован.

В него дополнительно включили:

- финансирование мероприятий по господдержке на конкурсной основе субъектов РФ, внедряющих комплексные меры по модернизации образования;
- поддержку подготовки рабочих кадров для высокотехнологичных производств;
- ряд мероприятий текущего характера.

Первоначально намеченные на 2006–2007 гг. расходы были увеличены и продлены еще на три года. Основные вложения в проект приходятся на

<sup>2</sup> Использованы материалы Н. Г. Гловацкой и С. Г. Лазуренко.

2006—2008 гг. Далее затраты сокращаются и затем в 2010 г. намечаются на уровне 1 млрд рублей. В то же время следует подчеркнуть, что в целом затраты на национальный проект составляют незначительную величину: 9% от общих затрат на образование из консолидированного бюджета.

Названные направления условно можно объединить в две группы. Первая группа мероприятий обеспечивает переход образования на инновационный путь развития, вторая — минимизирует риски текущего характера, ориентируясь на рост доступности образования и усиливая устойчивость всей системы образования в новых условиях. Соотношение затрат в первоначально принятом варианте между этими группами мероприятий было приблизительно 71 : 29. После проведенных дополнений и уточнений это соотношение сохранилось.

Обращает на себя внимание ряд позитивных моментов, связанных с реализацией национального проекта «Образование»:

- повышение открытости образования перед обществом и привлечение бизнеса и общественности к разработке мер по системной трансформации сферы образования;
- стимулирование образовательных учреждений в их инновационной ориентации и поддержка лидеров;
- апробация новых подходов к управлению и организации образования, попытка создания институциональных механизмов саморегулирования систем;
- определенное продвижение в реализации мер по компенсации накопленных потерь, предупреждению и снижению рисков.

К наиболее значимым в рамках национального проекта «Образование» можно отнести проект модернизации региональных систем образования, предполагающий улучшение не только результатов обучения, но и условий, в которых оно происходит. Основная цель комплексных проектов — предоставить всем школьникам независимо от места жительства возможность получения качественного общего образования, удовлетворения актуальных и перспективных запросов и потребностей личности и общества, государства, включая социальную мобильность, профессиональную и жизненную успешность, физическое, психическое и нравственное здоровье юных россиян.

В январе — марте 2007 г. состоялся открытый конкурс субъектов Федерации, внедряющих проекты модернизации образования. На конкурс поступили заявки от 53 субъектов, 51 заявка была допущена к экспертизе. В результате для оказания государственной поддержки на реализацию комплексных проектов модернизации образования в 2007—2009 гг. был отобран 21 субъект Федерации. В них обучается 4,2 млн школьников, что составляет около 30% учащихся общеобразовательных учреждений страны.

Проекты предусматривают введение новой системы оплаты труда работников общего образования, направленной на повышение доходов учителей, переход на нормативно-подушевое финансирование общеобразовательных учреждений, развитие региональной системы оценки качества образования, развитие сети общеобразовательных учреждений региона и расширение общественного участия в управлении образованием.

В качестве позитивного факта можно рассматривать мероприятия в рамках этого национального проекта по поддержке системы начального и среднего профессионального образования, которая находится в состоянии развала и уже создает катастрофический дефицит квалифицированных рабочих на рынке труда. Техникумам, колледжам и профтехучилищам —

победителям конкурса на лучшую инновационную образовательную программу будет выплачено от 20 до 30 млн рублей при условии софинансирования программ конкурсантов со стороны регионов, предпринимателей и собственных средств. Деньги были выделены на подготовку специалистов, востребованных экономикой.

В то же время необходимо отметить, что национальный проект «Образование» не является частью отработанной поэтапной стратегии развития образования на длительную перспективу, поскольку такая стратегия для страны и отрасли отсутствует, невзирая на наличие разного рода концепций, программ и разработок на среднесрочный период.

Начиная преобразования в любой форме (в виде программы, нацпроекта, прогноза и т. п.), важно найти предварительные ответы на следующие вопросы:

- в какой степени государство компенсировало потери и ущербы, нанесенные образованию за 15 лет реформ?
- каковы накопления оставшихся рисков? Где находятся основные зоны этих рисков и какие требуются ресурсы для поэтапного решения этих проблем?
- каковы точки и векторы дальнейшего развития образования, отвечающие долгосрочным интересам человека и общества, а также ресурсы, этапы и сроки для прогрессивных преобразований, учитывающих высокую значимость образования в постиндустриальной экономике?
- как совместить в намечаемых мероприятиях прогрессивные преобразования и минимизацию накопленных социальных рисков, эффективно используя предоставляемые ресурсы?

Ответов на эти вопросы пока нет.

Кроме того, в национальном проекте недооценена значимость кадровых проблем. Речь идет не просто о повышении оплаты труда, а о процессах, позволяющих перераспределять квалифицированные кадры в пользу образования, возвращать их из-за рубежа, оставлять наиболее одаренную молодежь в этой социальной отрасли.

Выход видится в массовой переподготовке всех преподавательских кадров (на всех уровнях образования) с обязательной сдачей экзаменов и участием в них желающих заняться преподавательской деятельностью, чтобы начать процесс перетока квалифицированных кадров.

Установление окладов должно зависеть от результатов этих экзаменов при росте максимальной зарплаты в 4–5 раз по сравнению с сегодняшним уровнем. Нарращивание квалифицированного ядра кадров в образовании — очень сложный процесс, требующий кропотливой работы в течение длительного времени.

Еще одна группа недостатков порождена отсутствием в стране условий для эффективного функционирования инновационных учреждений профессионального образования. Речь идет об отсутствии инновационного климата, создание которого требует времени, ресурсов и организационной перестройки экономики. В эпоху становления новой экономики развиваются более тесные взаимоотношения между научными учреждениями, вузами и предприятиями, когда вузы наряду с традиционными функциями — образовательными и исследовательскими — выполняют функции трансфера знаний и технологий, особенно в региональном масштабе. Поэтому поставленная в национальном проекте задача поддержки инновационных вузов является

важной и своевременной. Основная сложность — междисциплинарный характер инновационной деятельности, что требует структурных изменений внутри вузов (ломка жестких границ между факультетами и кафедрами), большей гибкости, интеграции с другими вузами, научными учреждениями, малыми предприятиями внедренческого типа. Кроме того, связь вузов с предприятиями и наукой должна рассматриваться в контексте инновационного развития экономики. Значимое для страны создание инновационной инфраструктуры должно предусматривать:

- отработку нормативной базы для получения вузами средств, аккумулированных в региональных и отраслевых венчурных фондах с участием государства;
- развитие центров трансфера технологий на базе государственных научных центров, вузов, РАН и отраслевой науки;
- создание и реализацию многоуровневой системы подготовки, переподготовки, повышения квалификации, консультирования специалистов;
- создание внебюджетных фондов для поддержки инновационной деятельности и формирование целевого капитала (эндаумента) для использования в вузах.

Хотя элементы инфраструктуры могут создаваться и без помощи государства и бизнеса, это чрезвычайно сложно. Инновационная деятельность вузов должна найти соответствующий отклик со стороны бизнеса, а выпускники должны быть востребованы и получить адекватное вознаграждение за свой труд.

Следующая сложная проблема — ресурсное обеспечение проекта с учетом сложившегося недофинансирования образования. На национальный проект направляется лишь 5–6% от общих затрат на образование в консолидированном бюджете.

Распределяются ресурсы в проекте между мероприятиями, обеспечивающими реальное лидерство образования, и мерами компенсационного характера, как отмечалось выше, приблизительно в соотношении 70:30. Оценить это соотношение сложно, так как в нашей стране отсутствуют данные об общих потребностях образования в ресурсах, необходимых для решения названных задач. Представляется, что в финансовом обосновании проекта требуется обозначить, в какой степени сокращается потребность образования в дополнительных ресурсах при полной реализации данного национального проекта и какие ресурсы необходимы в дальнейшем для опережающего развития образования. Это предполагает:

- четкую проработку вопроса о соотношении федеральных и территориальных расходов, бюджета, расходов бизнеса, кредитной сферы и средств населения в решении образовательных проблем;
- законодательное закрепление доли расходов на образование в ВВП (не менее 6%);
- поиск механизмов, позволяющих непротиворечиво совмещать социальные гарантии с ростом экономической эффективности, необходимо начать полноценную подготовку условий для развития автономных учреждений;
- рост финансирования, позволяющий совмещать прогрессивные преобразования в образовании с минимизацией накопленных в 1990-е гг. рисков;
- развитие государственно-частного партнерства в инвестициях.

## 5. НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПРОЕКТ «ДОСТУПНОЕ И КОМФОРТНОЕ ЖИЛЬЕ — ГРАЖДАНАМ РОССИИ»<sup>3</sup>

Из всех национальных проектов именно этот нуждается в самых крупных и долгосрочных затратах, требующих масштабных финансовых ресурсов, и именно этот проект вызывает наибольшее количество негативных оценок.

Законодательной базой проекта является пакет из 27 законов, принятых в основном в конце 2004 г., в том числе Жилищный и Градостроительный кодексы, а главным механизмом реализации выступает обновленная Федеральная целевая программа «Жилище» на 2002–2010 гг., в которой, в отличие от самого проекта, названы сроки, показатели, определена ответственность за выполнение положений программы.

Главная цель проекта — формирование эффективного механизма функционирования жилищного рынка и определение форм участия в нем государства.

На первом этапе реализации (2006–2007 гг.) нацпроект включал четыре основных направления:

- повышение доступности жилья,
- увеличение объемов ипотечного жилищного кредитования;
- увеличение объемов жилищного строительства и модернизации объектов коммунальной инфраструктуры;
- выполнение государственных обязательств по предоставлению жилья категориям граждан, установленных федеральным законодательством.

Целевыми задачами национального проекта в его первоначальном варианте являлись увеличение объемов жилищного строительства в 2 раза (с 41,2 до 80 млн м<sup>2</sup>), снижение времени нахождения в очереди до 5–7 лет, увеличение объемов выдаваемых в год ипотечных жилищных кредитов в 20 раз (с 20 до 415 млрд рублей), увеличение доли семей, которым доступно приобретение жилья в 3,2 раза (с 9 до 30%). При этом государство сохраняет за собой обязательства по обеспечению жильем военных, ликвидаторов аварии на Чернобыльской АЭС, северян, вынужденных переселенцев.

Основной акцент в нацпроекте, который, как и другие национальные проекты, разрабатывался в закрытом режиме, без широкого обсуждения, сделан на преимущественном развитии (при существенной поддержке государства) рыночных механизмов приобретения жилья, вопросы строительства муниципального жилья некоммерческого использования или формирования сектора арендуемого жилья в проект не вошли. На второй план отошли проблемы ремонта и восстановления уже существующего жилого фонда. Однако острота данной проблемы оказалась настолько большой, что потребовала дополнительных решений, на что было указано в Послании Федеральному собранию Президента России. Удельный вес непригодного для проживания жилья продолжает увеличиваться. За последние 5 лет объем ветхого и аварийного жилья удвоился и превысил 100 млн м<sup>2</sup>. Задолженность бюджетов всех уровней по непроизведенному капитальному ремонту, по официальным оценкам, превышает 3 трлн рублей. По официальным подсчетам Федерального агентства по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству, ежегодные расходы по модернизации ветхого жилья должны составлять более 70 млрд рублей (в настоящее время выделяется в 5 раз меньше). Такое положение снижает возможности для улучшения жилищных условий, кроме

<sup>3</sup> Использованы материалы Е. Е. Шестаковой.

того, территории развития нового строительства в основном не совпадают с географией концентрации ветхого и аварийного жилья.

Для национального проекта «Доступное и комфортное жилье — гражданам России» фундаментальным вопросом является понятие доступного жилья. По нормам современных развитых стран, понятие «доступное и комфортное жилье» означает, что основная масса работающего населения (до 80%) имеет возможность купить или арендовать жилье, при этом регулярные расходы семьи на обслуживание кредита или расходы по найму не должны превышать 30–40% дохода, чтобы не оставлять людей без средств на другие необходимые расходы. Вопрос доступности жилья имеет несколько аспектов как с точки зрения доходов (возможность для населения купить или снять жилье), так и с точки зрения наличия фонда жилья (достаточность предложения): его качественные параметры, возможности трудоустройства, наличие объектов инфраструктуры, транспортных коммуникаций. Четкого показателя доступности жилья исполнительные органы России пока не предоставили. Разработчики проекта рассматривают эту категорию главным образом с точки зрения доходных возможностей населения приобрести жилье. В федеральной целевой программе «Жилище» для оценки доступности приобретения жилья используется показатель доли семей, имеющих возможность приобретения жилья, соответствующий стандартам обеспечения жилыми помещениями (54 м<sup>2</sup> для семьи из трех человек), с помощью собственных и заемных средств<sup>4</sup>.

Ипотечное кредитование — наиболее динамично развивающаяся часть программы. За 2006 г. в стране выдано ипотечных кредитов на сумму 240 млрд рублей, что в 2 раза превышает целевой показатель программы на 2006 г. За первые 6 месяцев 2007 г. объем выданных ипотечных кредитов увеличился на 60% и превысил 200 млрд рублей.

Еще одной позитивной тенденцией является снижение процентной ставки по ипотеке: если в 2004 г. средняя ставка составляла 17–19%, в 2005 г. — 14–16% то в 2006 г. уже 10–14% в рублях. С учетом того, что стоимость ипотечных займов напрямую привязана к инфляции и ставке рефинансирования, Правительство рассчитывало, что в 2007 г. средняя ставка по ипотечному кредиту составит 10,5%, а в перспективе понизится до 6–8%<sup>5</sup>.

Снижаются требования банков по объемам первоначального взноса: в 2004 г. требовалось не менее 40%, в 2005 г. — 25–30%, в 2006 г. многие банки установили этот показатель на уровне 10%. Увеличивается срок кредитования с 10–15 до 25–30 лет. Упрощается процедура оформления сделок. Банки становятся более гибкими в вопросе оценки платежеспособности заемщика (правда, при установлении величины займа могут использовать различные понижающие коэффициенты при оценке возраста, профессии, опыта работы потенциального должника). Снижаются требования при оценке соотношения ежемесячный платеж/доход. Если раньше редко допускалось, чтобы размер

<sup>4</sup> Ценовая доступность жилья может определяться различными показателями, наиболее распространенный — отношение среднего, или медианного, годового дохода среднестатистического домохозяйства к рыночной цене условной средней квартиры. Коэффициент доступности жилья в российском варианте рассчитывается исходя из среднестатистической стоимости квартиры (как на первичном, так и на вторичном рынках недвижимости) площадью 54 м<sup>2</sup> и среднегодового денежного дохода семьи из трех человек. Более точным является показатель доступности, который предусматривает вычит из среднемесячного денежного дохода стоимость прожиточного минимума.

<sup>5</sup> Снижение ставок до данного уровня и ниже будет зависеть от макро- и микроэкономических показателей. Банки пока могут привлечь ресурсы под 7,5–8%, операционные расходы и доход банков увеличивают эту величину еще на 1,5–3%.



ежемесячных платежей превышал 35% от дохода заемщика, то позже этот показатель увеличился до 45%, а в настоящее время многие банки предлагают направлять на погашение долга до 60% дохода, правда такой высокий коэффициент допускается в случае, если зарплата заемщика превышает 2,5–3 тысяч долларов.

Новые тенденции — распространение рублевых кредитов с плавающей ставкой, перекредитование и предоставление ипотечных кредитов без первоначального взноса<sup>6</sup>.

Тем не менее, несмотря на рост предложения банковских ипотечных продуктов, для отечественного рынка ипотеки доступен пока стандартизированный продукт, способный удовлетворить потребности очень узкой группы заемщиков. На зарубежном ипотечном рынке действует несравнимо более широкий диапазон кредитных продуктов, учитывающих не только предмет залога, но и возраст, карьерный рост заемщика, прогнозы по росту стоимости объекта и др., особенно для молодых семей<sup>7</sup>.

Рынок коммерческой ипотеки в основном ограничивается территориями Москвы и Санкт-Петербурга, где сосредоточен основной спрос на «рыночные» ипотечные кредиты, в значительно меньших объемах коммерческая ипотека действует в ряде крупных городов и наиболее успешных нефте- и газодобывающих субъектах России (Ханты-Мансийский автономный округ, Нижний Новгород, Самара, Новосибирск и др.). Региональные программы ипотечного кредитования развиваются благодаря бюджетным схемам и зависят от поддержки региональных и местных администраций и крупных компаний. Сохранение социальных обязательств по обеспечению жильем отдельных категорий населения и очередников в условиях сокращения федерального финансирования и падения объемов жилищного строительства подталкивает администрации городов и регионов к развитию так называемой социальной ипотеки, созданию фондов, использующих бюджетные дотации

<sup>6</sup> В Европе, для сравнения, до 80% кредитов предоставляется на условиях «плавающей ставки». Плавающая ставка в российском варианте состоит из двух частей: фиксируемого процента, устанавливаемого банком, и специального индекса (libor — если ссуда предоставляется в валюте, и MosPrime — если кредит выдается в рублях). Ее преимущество в том, что в случае снижения темпов инфляции в стране и улучшения национальных макроэкономических показателей значение индекса MosPrime будет снижаться, а значит меньше будут процентные выплаты по кредиту. Учитывая, что процентные ставки по ипотеке снижаются, взявших ипотечный кредит 2–3 года назад под 15–17% актуальным становится вопрос перекредитования. Они могут оформить новый кредит в другом банке, погасить им долг и платить проценты уже по новым ставкам (но граждане, воспользовавшиеся этой услугой, не смогут получить налоговый вычет, причитающийся новым собственникам жилья). Первыми такой продукт ввели ВТБ-24 и Райффайзенбанк. Программы кредитования без первоначального взноса в основном нацелены на улучшение жилищных условий, а не на приобретение нового жилья. Заемщику предоставляется сумма на покупку новой квартиры, залогом по которой является приобретаемая квартира. Определенное время клиент может использовать, чтобы реализовать свою квартиру на наиболее выгодных условиях и далее выплачивать сумму долга и проценты по кредиту.

<sup>7</sup> Например, на начальной стадии молодой заемщик вносит символическую сумму в качестве первого взноса, а ежемесячные платежи состоят только из процентов по кредиту, но через несколько лет банк переводит клиента на другую программу, увеличивая платежи. В западных странах банки реализуют программы ипотечного кредитования на суммы, превышающие стоимость предмета залога (заемщик берет деньги не только на покупку квартиры или дома, но и на ремонт). Существуют программы, по которым жилье вместе с долгом переходит по праву наследования, кредиты с понижающимся аннуитетом, действующие специально в расчете на пожилых людей (по такой кредитной программе человек, выходя на пенсию, вначале платит большую сумму по кредиту за счет пенсионных накоплений, а потом постепенно объем выплат снижается), кредиты на недвижимость, которую предполагается сдать в аренду (в результате оформления такого кредита заемщик получает постоянный доход, который идет на покрытие платежей по кредиту и льготы по налогу на прибыль с дополнительного дохода от сдачи жилья в аренду).

для внедрения нескольких кредитных схем: кредитование заемщиков по ставке ниже рыночной, субсидирование рыночной ставки по банковскому кредиту, организации долгосрочных сбережений населения через ссудно-сберегательные кассы, потребительские кооперативы, кредитные союзы. По схеме кредитования заемщика по ставке ниже рыночной работают, например, в Самаре, Челябинске и Оренбурге. Характерной чертой этих программ является создание специальных органов управления: Фонда жилья и ипотеки в Самарской области и Самарского ипотечного агентства, Ипотечной корпорации в Оренбургской области, Южно-Уральского агентства по ипотечному жилищному кредитованию, которые через уполномоченные банки или банки-агенты организуют систему предоставления льготных жилищных кредитов. В Рязани займы для строительства и приобретения жилья выдаются финансируемым из бюджетных средств Фондом поддержки индивидуального жилищного строительства, процентная ставка за пользование займом, выданным фондом, устанавливается в размере 1/4 ставки рефинансирования Центрального банка. В рамках программы заемщик должен внести взнос в размере не менее 30% стоимости приобретаемого или строящегося жилья. Максимально допустимая сумма займа определяется с учетом среднемесячного совокупного дохода семьи заемщика. Для работников бюджетных организаций Фонд ежегодно проводит конкурс на получение займов для строительства и приобретения жилья. Преимущественным правом получения займа пользуются участники, которым требуется меньший размер заемных средств. При равных условиях приоритет отдается участникам конкурса с большим стажем работы в бюджетной организации или с меньшим размером общей площади, приходящейся на одного члена семьи.

При положительной оценке этой практики приходится констатировать, что субсидии гражданам в форме льготных кредитов или субсидирования процентных ставок ложатся тяжелым бременем на местные бюджеты и не всегда доходят до групп населения, в наибольшей степени нуждающихся в поддержке, коммерческие банки в этих программах не играют активной роли субъектов рынка, а выступают только как уполномоченные посредники.

Среди не решенных пока вопросов остается вопрос страхования кредитных рисков (наряду с действующим страхованием жизни заемщика, титульным страхованием и страхованием предмета залога от ущерба и гибели) при ипотечном кредитовании, который позволит банкам снизить первоначальный взнос для заемщиков. В зарубежных странах в условиях высокой конкуренции, когда сумма ипотечного кредита относительно стоимости залога достигает 90%, ипотечное страхование — необходимая услуга.

Российские банки не готовы страховать риски, связанные с возможным невозвратом выданных ими ипотечных кредитов, и ставят вопрос о возрождении практики страхования ответственности заемщика за невозврат полученных кредитов. Страховые компании возражают против этого, считая, что правовая легализация страхования ответственности за невозврат полученного ипотечного кредита неизбежно будет стимулировать активный поиск и искусственное создание некоторыми заемщиками таких ситуаций, которые могли бы быть квалифицированы как страховой случай по договору страхования ответственности. Подобная негативная практика у нас в стране была достаточно широко распространена до принятия в 1996 г. второй части Гражданского кодекса.

Несмотря на то что рынок ипотеки развивается высокими темпами, значительно превышающими официально прогнозируемые, пока им реаль-

но воспользовались всего 3–5% населения. Доля жилья приобретаемого по такому кредиту, составляющая в среднем 7%, уступает не только развитым странам, но и государствам Восточной Европы<sup>8</sup>. Основная масса кредитов выдается лишь в некоторых регионах с высокими средними доходами населения. По данным Института экономики города, в 2006 г. среднестатистическая семья могла приобрести стандартное жилье, используя ипотечный кредит, лишь в 6 субъектах Федерации (Камчатка, Тюменская и Калининградская области, Еврейская автономная область, Ненецкий и Ханты-Мансийский автономные округа — регионы с высокими заработными платами и относительно более низкими ценами на жилье).

Первые итоги реализации нацпроекта показали, что программа в современном виде может привлечь лишь очень ограниченный слой населения и нуждается в серьезной корректировке и смене акцентов. Ипотечное кредитование развивается быстрыми темпами, но основная масса кредитов выдается в регионах с высокими средними доходами населения, 90% вводимого в эксплуатацию жилья достается 14–15% населения — самым обеспеченным и верхней прослойке среднего класса. Доступность жилья снижается и за счет опережающего роста цен по сравнению с ростом реальных доходов и вследствие вымывания с рынка дешевого жилья. Участники социальных программ жилищных сертификатов и поддержки молодых семей в обеспечении жильем сталкиваются с тем, что реальная цена имеющихся на рынке квартир на порядок превышает расчетные показатели. Общее число участников программ оказывается ниже даже весьма скромных запланированных показателей.

Наиболее активно идет переселение обеспеченных граждан в более современное и комфортабельное жилье. Медленнее, чем предполагалось, развивается рынок рефинансирования ипотечных кредитов, в этой сфере на повестке дня стоит вопрос о создании эффективного пакета нормативно-правовых актов о секьюритизации активов. Несмотря на заверения исполнительных органов власти, реального снижения процентных ставок в ближайшее время сложно ожидать, возможно даже их небольшое повышение в ответ на подорожание денег на внешних рынках, откуда частично привлекаются средства для финансирования ипотечных программ<sup>9</sup>. При сложившемся уровне жизни и структуре расходов населения (когда абсолютное большинство населения — до 68% — вообще не имеет накоплений) и условиях рынка кредитования ипотека может быть доступна абсолютному меньшинству населения.

Более того, успешное формирование инфраструктуры кредитования покупки жилья заметно не изменило положение с доступностью жилья, скорее ситуация осложнилась в связи с быстрым ростом стоимости жилья. За 2006 г. стоимость жилья возросла на 40%, а реальные доходы населения — только на 10%. По заявлению председателя Счетной палаты, из-за роста цен на недвижимость покупательная способность населения в приобретении жилья с помощью ипотеки за последние 2 года снизилась в среднем на 30% [Финансовый контроль, 2007].

Причины ускоренного роста цен кроются далеко не только и не столько в развитии ипотеки. Сложившаяся на рынке жилья ситуация характеризуется огромным разрывом между себестоимостью и ценой предлагаемого продукта, который складывается за счет обременений со стороны органов местного самоуправления и завышенной рентабельности. Обременения

<sup>8</sup> В Болгарии, для сравнения, — свыше 20%, Польше — 50% [Трибуна, 2006].

<sup>9</sup> Мировой рынок секьюритизации вступил в фазу высокой волатильности, обусловленную сложным состоянием американского рынка ипотеки.

связаны не только со взятками, но и с хроническим недофинансированием субъектов Российской Федерации и муниципалитетов и представляют собой требования в обмен на предоставление участков отдать часть квартир в распоряжение муниципального образования, вложить деньги в объекты жилищно-коммунального хозяйства и социальную инфраструктуру. Завышенная рентабельность вызвана высоким уровнем монополизации и отсутствием конкуренции на строительном рынке. Средний уровень рентабельности строительных компаний составляет не менее 30%, дохода в отдельных случаях до 100% и более. В результате, по официальным данным, стоимость строительства 1 м<sup>2</sup> в 2006 г. в среднем по России составила 13 662 рублей, а цена продажи — 32 500 рублей за 1 м<sup>2</sup> [Парламентская газета, 2007]. За 2006 г. цены на недвижимость в региональных (областных) центрах в среднем выросли на 80–100%, в некоторых городах был достигнут более чем двойной ценовой рост.

По данным российских риэлтеров, на которые ссылался С. Степашин на Всероссийской конференции контрольно-счетных органов по реализации нацпроекта в июне 2007 г., за 2006 г. 2/3 потенциальных заемщиков, решивших взять кредиты на покупку жилья, так и не смогли купить нужную квартиру из-за постоянного роста цен — накопленных сбережений не хватало на первоначальный взнос [Оренбуржье, 2007].

Реализация нацпроекта привела к значительной активизации строительства во всех областях — от малоэтажного строительства до комплексной застройки отдельных районов, но его темпы еще далеки от современного европейского стандарта — 1 м<sup>2</sup> на душу населения. Собственно строительный рынок пока отстает от ипотечного.

Потенциальные мощности строительного комплекса в целом по России, согласно оценкам Института экономики города, с учетом высокой степени изношенности основных фондов, смогут обеспечить выполнение намеченных объемов строительства в течение ближайших 2–3 лет, далее потребуются расширение строительных мощностей в среднем более чем на треть. Физически не хватает мощностей по производству цемента<sup>10</sup>, теплоизоляции, арматурной стали, в зачаточном состоянии находится деревообработка. По подсчетам экспертов, дефицит стройматериалов на российском рынке в среднем составляет от 20 до 50% [Бизнес и финансовые рынки, 2007]. Отделочных и комплектующих материалов (фурнитура, герметики, лакокрасочные материалы, напольные покрытия и др.) ввозится до 70%. Начальный этап реализации нацпроекта сопровождался резким увеличением цен на стройматериалы (тонна металла за 2006 г. выросла в цене на 40%, арматура небольшого диаметра — в 2 раза, провода — на 55%, резко подорожал цемент) [Гудок, 2007].

Тем не менее возможности индустрии строительных материалов не рассматриваются как главные ограничители для планируемых объемов строительства. Более острыми являются проблемы доступности источников финансирования жилищного строительства и монополизации жилищного рынка, сохранения неоправданных льгот и привилегий для отдельных участников рынка. Ни у строителей, ни у проектировщиков нет серьезных стимулов для совершенствования технологии и удешевления строительства.

Ключевой момент реализации нацпроекта связан с тем, что его основные задачи возложены на регионы и муниципалитеты. Движение жилищного

<sup>10</sup> По оценкам, имеющиеся мощности смогут удовлетворить спрос на цемент в течение 2–3 лет, затем ресурс будет исчерпан, а потребности в цементе будут устойчиво расти до 2020 г. В течение последних двух лет было заявлено около 50 проектов по строительству цементных заводов.

вопроса, обеспечение коммунальной инфраструктурой, ремонт аварийного жилья, программы поддержки молодых семей зависят от местных властей. Общий недостаток этих — программ их небольшие масштабы из-за ограниченности местных и региональных бюджетов. Запланированные крупномасштабные проекты — в основном проекты строительства дорогостоящего жилья. Стимулирование строительства типового жилья, снижение цен до уровня себестоимости и разумной рентабельности наряду с экономическими мерами (льготное выделение земли под строительство, госбюджетная поддержка проектов создания инфраструктуры) должно осуществляться и иными способами — от законодательных до административных. Застройщики должны получить гарантированные права долгосрочного владения земельными участками, инвесторы — правовую информацию о потенциальных вложениях в обустройство недвижимости, земельные участки для застройки должны предоставляться на основе определенной типовой процедуры.

## 5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Анализ структуры и хода реализации национальных проектов позволяет сделать несколько принципиальных выводов.

1. Направления, выбранные для национальных проектов, действительно актуальны и поэтому требуют концентрации ресурсов государства и общества. Единственным крупным упущением является отсутствие в списке этих направлений культуры.
2. Выбранная в качестве первоначальной форма управленческого решения — национальный проект — так и не была облечена в эффективную форму, которой потенциально является, например, федеральная целевая программа (ФЦП). Тем самым была нарушена классическая цепочка управления, ориентированного на достижение конкретного результата: целеполагание → соотнесение с имеющимися ресурсами → выстраивание этапов достижения цели и распределение под них имеющихся ресурсов → создание системы мониторинга и контроля → накопление сигналов обратной связи → корректировка (при необходимости) этапов движения к цели или (в неблагоприятном варианте) первоначальной цели.
3. Отсутствие комплексной управленческой формы привело к разрозненности конкретных мероприятий, многие из которых давно назрели, но реализуемые вне единого замысла зачастую не давали (не дают) ожидаемого положительного эффекта.
4. Во многом конъюнктурная природа национальных проектов подтверждается тем, что в принятом федеральном бюджете на 2008–2010 гг. вместо них по текущим расходным статьям рассыпано финансирование мероприятий этих проектов. При этом к 2010 г. значительная часть этих мероприятий уже не финансируется. Иными словами, и через три года Россия будет стоять перед лицом давно назревших социальных реформ.
5. В первую очередь неутешительный вывод относится к сфере охраны здоровья, где до сих пор нет ясности с оптимальной для нынешнего состояния страны моделью. Образовательная политика отличается «вузоцентризмом», оставляя за бортом кричащие проблемы школы, начального и среднего профессионального образования. Остается открытым вопрос о масштабах занятости и системе оплаты труда в так называемой бюджетной сфере.
6. Судьба национального проекта «Доступное и комфортное жилье — гражданам России» во многом будет зависеть от способности государства,

во-первых, стимулировать массовое жилищное строительство с соответствующим снижением стоимости вводимого квадратного метра и, во-вторых, эффективно бороться с монополизмом и коррупцией в сфере выделения участков под застройку и их фактического получения инвестором.

7. В связи со сменой политического цикла — избранием новой Государственной Думы и нового президента у политически ответственной элиты есть шанс подхватить во многом исчерпавшие себя национальные проекты с тем, чтобы, переформатировав их, приступить к системному решению проблем социальной сферы. Это надо делать совместно с образовательным, медицинским и, в целом, экспертным сообществом, с профессиональными сообществами учителей, врачей, работников культуры, бизнесом. Одним словом, как говорят в России, всем миром навалиться.

## ЛИТЕРАТУРА

Бизнес и финансовые рынки. 2007. 27 августа.

Гудок. 2007. 5 июля.

Оренбуржье. 2007. 22 июня.

Парламентская газета. 2007. 21 июня.

Трибуна. 2006. 8 декабря.

Финансовый контроль. 2007. № 8. С. 64.

## РАЗЛИЧИЯ В ДОСТУПНОСТИ МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ ДЛЯ НАСЕЛЕНИЯ РОССИИ

Шишкин С.В., д. э. н., заместитель директора НИСП  
Бурдяк А.Я., старший научный сотрудник НИСП  
Селезнева Е.В., младший научный сотрудник НИСП

*В статье рассматриваются различия в обращаемости, способах и объемах получения медицинской помощи разных видов (первичной, специализированной амбулаторной, стационарной), а также различия в доступности бесплатной и платной медицинской помощи для групп населения, различающихся по социально-демографическим характеристикам, месту жительства, уровню доходов. Представлены результаты регрессионного анализа влияния различных факторов на обращаемость за разными видами медицинской помощи и за платной медицинской помощью. Выявлены различия в распределении бремени расходов на медицинские услуги и медикаменты среди населения с разным уровнем доходов и проживающего в регионах с разным уровнем экономического развития. Источниками данных для анализа послужили материалы обследований НОБУС и РМЭЗ, а также опроса населения в рамках проекта «Индекс потребительских настроений», проведенного в марте 2006 г.*

### 1. АКТУАЛЬНОСТЬ ИССЛЕДОВАНИЯ

Обеспечение всеобщей доступности эффективных служб здравоохранения приемлемого качества рассматривается Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ) как обязательное требование на современном этапе развития общества [ВОЗ, 2002]. Правительство России определило задачу повышения доступности и качества медицинской помощи для всего населения страны в качестве главной задачи политики в области здравоохранения [Правительство РФ, 2006]. В стране существуют значительные различия в возможностях получения медицинской помощи для разных групп населения, которые обусловлены самой историей формирования российской системы здравоохранения (наличие помимо сети общедоступных государственных учреждений здравоохранения параллельных ей систем ведомственного здравоохранения), масштабным сокращением государственного финансирования здравоохранения в 1990-е гг., децентрализацией государственных финансов и существенными различиями в экономическом потенциале разных территорий, ростом неравенства в распределении доходов между различными социальными и территориальными группами. Начавшийся в России экономический рост характеризуется тенденцией к поляризации регионов по уровню экономического развития [Зубаревич, 2007] и возможностям финансирования здравоохранения и порождает новые вызовы государственной политике обеспечения доступности медицинской помощи.

О неравенстве в оказании медицинской помощи населению России известно уже немало, но достоверные свидетельства имеют весьма ограниченный характер. Государственная статистика фиксирует различия между регионами страны в показателях, характеризующих потребность в медицинской помощи

(заболеваемости), ресурсной обеспеченности здравоохранения, объемами основных видов оказанной помощи (врачебные посещения, вызовы «скорой помощи», госпитализации, койко-дни и т. п.) [Росстат, 2002; Минздравсоцразвития РФ, 2006]. К настоящему времени на основе данных социологических исследований проанализированы различия в обращаемости за медицинской помощью, доступности бесплатной помощи и обращаемости за платными медицинскими услугами для мужчин и женщин, групп с разным уровнем образования и дохода, для населения, проживающего в различных регионах и в разных типах населенных пунктов [Бесстремьяная, Шишкин, 2005; Римашевская, 2007; Щепин, 2006; Суворов, 2004; Blam, Kovalev, 2003]. Однако эти данные дают лишь самое общее представление о существующем неравенстве в доступности медицинской помощи. За интегральными показателями объемов потребления медицинской помощи скрываются различия в составе и качестве услуг системы здравоохранения, доступных для разных групп населения. Существующие базы данных масштабных социологических обследований (РМЭЗ, НОБУС) не используются в полной мере для решения задач анализа этих различий.

Существующее неравенство и перспективы его эволюции требуют более детального анализа и обсуждения для правильного выбора приоритетов и фокусировки инструментов государственной политики в сфере здравоохранения.

## 2. ЗАДАЧИ ИССЛЕДОВАНИЯ

Задачами настоящего исследования являются:

- 1) выявление различий в доступности услуг системы здравоохранения для разных социально-демографических групп населения;
- 2) выявление различий в обращении за платной медицинской помощью для разных социально-демографических групп населения;
- 3) анализ различий в доступности бесплатной медицинской помощи для жителей регионов с разным уровнем экономического развития;
- 4) выявление неравенства в бремени расходов на лечение для групп населения, различающихся по уровню доходов и месту жительства.

Исследование выполнено по заказу Европейского бюро ВОЗ.

## 3. МЕТОДОЛОГИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ

1. Различия в доступности медицинской помощи рассматриваются в рамках данного исследования как различия:

- в доступности медицинских услуг для групп населения, различающихся по полу, возрасту, образованию, месту жительства, уровню доходов; различия в доступности здесь понимаются как обусловленные этими характеристиками различия в обращаемости, способах и объемах получения медицинской помощи разных видов (первичной, специализированной амбулаторной, стационарной);
- в доступности бесплатной и платной медицинской помощи для разных социально-демографических групп населения.

2. Различия в доступности услуг системы здравоохранения для разных социально-демографических групп населения анализируются по следующим параметрам:

- обращаемость за разными видами медицинской помощи;
- оценки населением трудностей в записи на прием к врачу;
- объемы оказанной амбулаторной и стационарной медицинской помощи разных видов;



- способы госпитализации;
- оценки населением качества оказываемой амбулаторной и стационарной медицинской помощи.

В качестве источников информации для проведения анализа различий в обращаемости за разными видами медицинской помощи использованы данные трех социологических исследований: Российский мониторинг экономического положения и здоровья населения (РМЭЗ). Опрос проводится ежегодно в 36 регионах России, размеры выборки составляют около 4 тыс. домохозяйств (12,6 тыс. респондентов). Были использованы последние доступные данные 13-й волны данного обследования (сентябрь-декабрь 2004 г.); Национальное обследование благосостояния и участия населения в социальных программах (НОБУС), которое было проведено в апреле-мае 2003 г.; объем выборки составляет 44,5 тыс. домашних хозяйств (117,2 тыс. респондентов) из 79 регионов России. Выборка является репрезентативной для страны в целом и отдельно для 46 регионов; Индекс потребительских настроений в России (ИПН), проводимого в рамках одноименного долгосрочного проекта, который в настоящее время реализуется на базе Независимого института социальной политики. Опросы проводятся аналитическим центром Юрия Левады один раз в три месяца по выборке 2,5 тыс. респондентов, репрезентирующей мнение взрослого (старше 16 лет) населения страны. В марте 2006 г. в анкету, помимо стандартного блока вопросов, был включен специализированный блок вопросов по доступности медицинской помощи.

Анализ различий в способах госпитализации и в оценках населением трудностей в записи на прием к врачу и качества оказываемой амбулаторной и стационарной медицинской помощи проводился по данным опроса ИПН в марте 2006 г.

3. Различия в обращении за платной медицинской помощью анализировались путем сравнения доли лиц, имевших расходы на медицинские услуги и на лекарства для лечения в стационаре<sup>1</sup>, в группах населения, различающихся по социально-демографическим и экономическим характеристикам. Источниками информации послужили данные РМЭЗ, НОБУС.

4. Анализ различий в доступности бесплатной медицинской помощи для жителей регионов с разным уровнем экономического развития проведен по данным обследования НОБУС, позволяющим рассчитать долю пациентов, лечившихся только бесплатно.

5. Неравенство в распределении бремени расходов, вызванных необходимостью оплаты медицинской помощи, анализируется как различия в доле расходов на медицинскую помощь в общих расходах домохозяйств за вычетом расходов на питание. Такой анализ выполнен по данным обследований РМЭЗ и НОБУС.

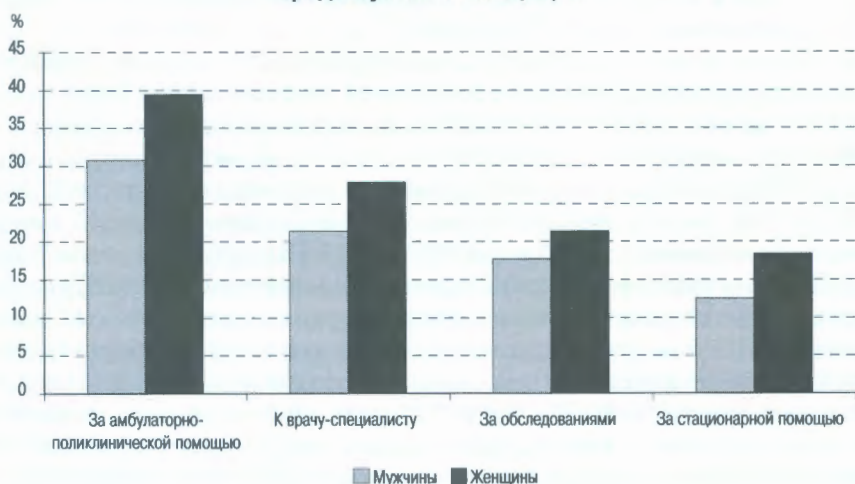
## **4. РАЗЛИЧИЯ В ДОСТУПНОСТИ УСЛУГ СИСТЕМЫ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ**

### **4.1. Различия в обращаемости за медицинской помощью для категорий населения, различающихся по полу, возрасту, образованию**

Данные опроса ИПН, относящиеся к самому недавнему времени (март 2006 г.), подтвердили существование различий [Бесстремьянная, Шишкин, 2005; Рима-

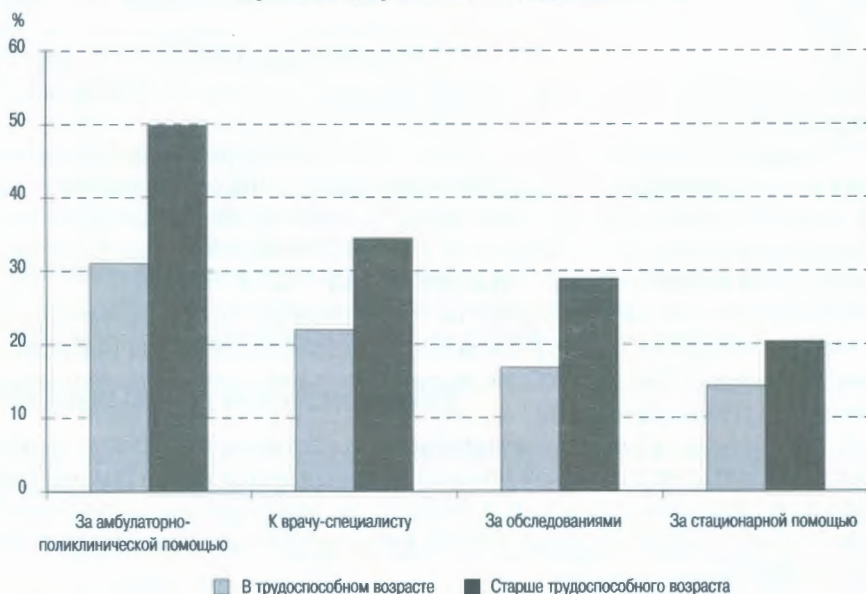
<sup>1</sup> Лекарственное обеспечение больных при стационарном лечении в государственных и муниципальных медицинских учреждениях входит в государственные гарантии бесплатной медицинской помощи.

Рис. 1. Доля обратившихся за амбулаторной и стационарной помощью среди мужчин и женщин, %



Источник: рассчитано по данным опроса ИПН (март 2006 г.).

Рис. 2. Доля обратившихся за амбулаторной и стационарной помощью в разных возрастных категориях, %



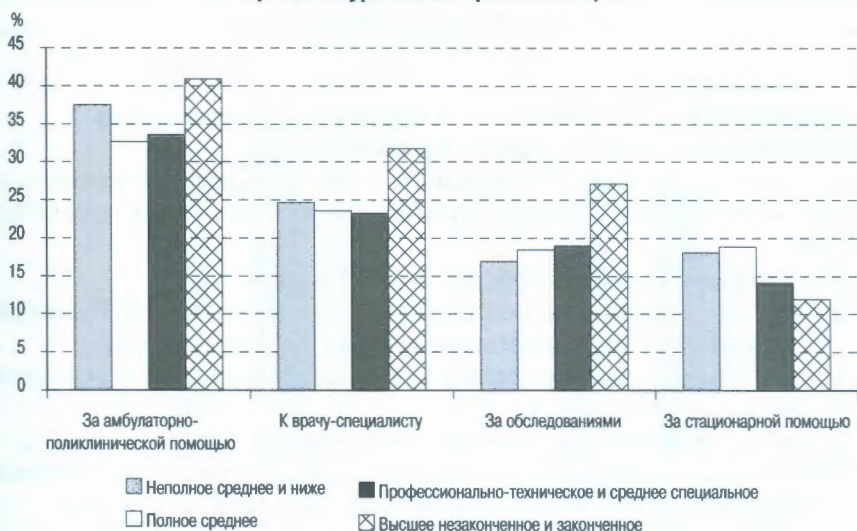
Источник: рассчитано по данным опроса ИПН (март 2006 г.).

шевская, 2007; Щепин, 2006] в обращаемости за медицинской помощью<sup>2</sup> между мужчинами и женщинами (женщины чаще обращаются за амбулаторной и стационарной помощью (рис. 1)), людьми в трудоспособном возрасте и старше трудоспособного возраста<sup>3</sup> (первые реже посещают врачей и лежат в больницах (рис. 2)) и лицами с разным уровнем образования (лица с высшим образованием чаще обращаются за амбулаторной помощью и реже за стационарной (рис. 3)).

<sup>2</sup> Здесь и далее при использовании данных опроса ИПН приводятся показатели обращаемости за амбулаторно-поликлинической помощью в течение 3 месяцев до момента опроса, за стационарной помощью — в течение 12 месяцев до момента опроса.

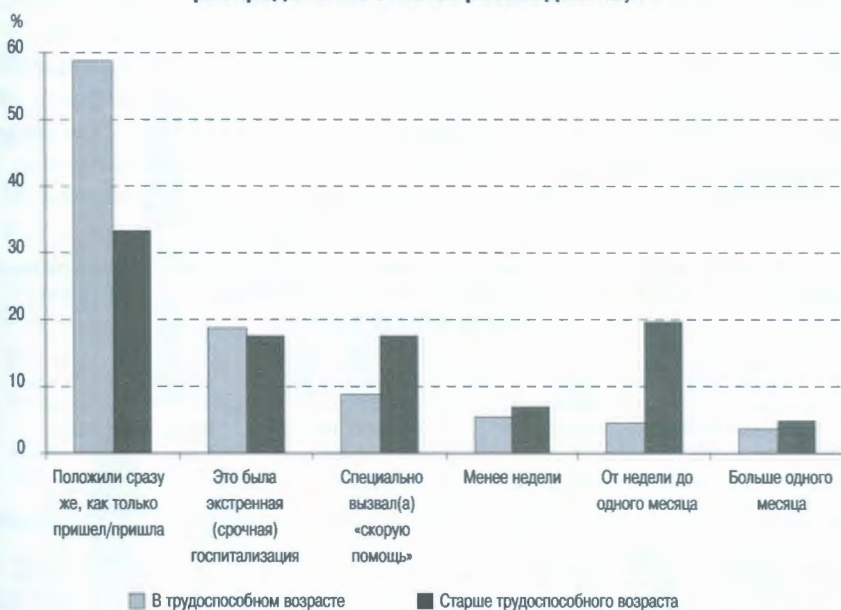
<sup>3</sup> Женщины в возрасте 55 лет и старше, мужчины — 60 лет и старше.

**Рис. 3. Доля обратившихся за амбулаторной помощью в группах населения с разным уровнем образования, %**



Источник: рассчитано по данным опроса ИПН (март 2006 г.).

**Рис. 4. Длительность ожидания госпитализации для разных возрастных категорий, распределение ответов респондентов, %**



Источник: рассчитано по данным опроса ИПН (март 2006 г.).

Выявлены различия в сроках ожидания и способах госпитализации лиц разных возрастных категорий. Пациентов трудоспособного возраста чаще госпитализируют сразу после обращения в медицинское учреждение. Людям старше трудоспособного возраста приходится ждать госпитализации дольше, и они чаще специально вызывают «скорую помощь», чтобы попасть в больницу (рис. 4). Эти различия могут иметь двойные причины. Во-первых, люди в трудоспособном возрасте, вероятнее всего, уделяют меньше внимания своему здоровью и обращаются за медицинской помощью уже тогда, когда

лечение невозможно без госпитализации. Во-вторых, полученные данные могут свидетельствовать о некоторой дискриминации лиц старше трудоспособного возраста в пользу трудоспособных при направлении на стационарное лечение.

#### 4.2. Различия в обращаемости за медицинской помощью для жителей населенных пунктов разного типа

Предметом анализа выступали различия в обращаемости и в условиях получения медицинской помощи для жителей четырех типов населенных пунктов:

- 1) Москва и Санкт-Петербург;
- 2) большие города: административные центры субъектов Российской Федерации с числом жителей не менее 300 тыс. человек;
- 3) средние и малые города: все остальные города, не относящиеся к первым двум группам;
- 4) село — поселения в сельской местности.

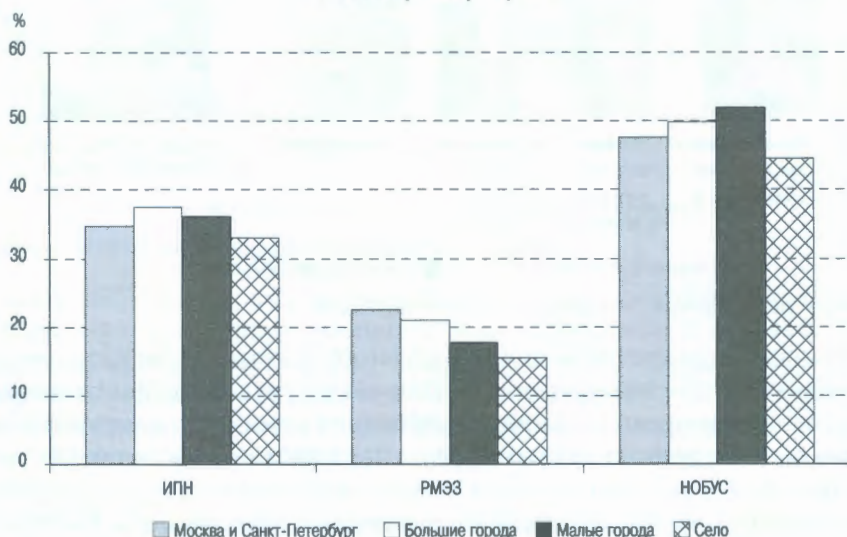
Полученные данные свидетельствуют о существенно разных профилях доступности медицинской помощи для указанных групп населения.

##### 4.2.1. Различия в обращаемости за амбулаторной помощью

Результаты всех рассматриваемых социологических опросов дают неидентичную картину различий в обращаемости за амбулаторной помощью для жителей разных типов населенных пунктов, но общим является меньшая обращаемость сельских жителей по сравнению с городскими (рис. 5).

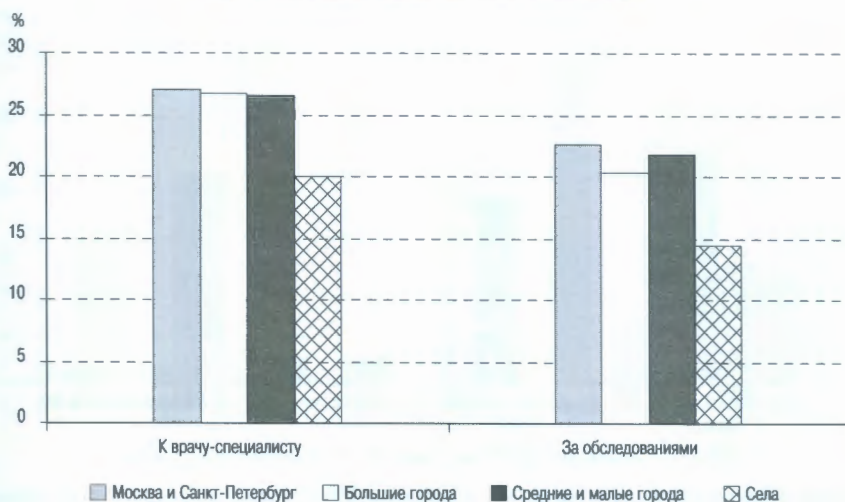
Данные опроса ИГН позволяют сравнить показатели обращаемости к врачу-специалисту и за диагностическими обследованиями. Здесь четко видны различия между жителями города и села, а в отношении обследований прослеживается тенденция: чем меньше размеры населенного пункта, тем реже число жителей, получающих специализированную помощь (рис. 6).

Рис. 5. Доля обратившихся за амбулаторной помощью среди жителей разных типов населенных пунктов, по данным опросов ИГН (2006)\*, РЭМЗ (2004)\*\*, НОБУС (2003)\*\*\*, %



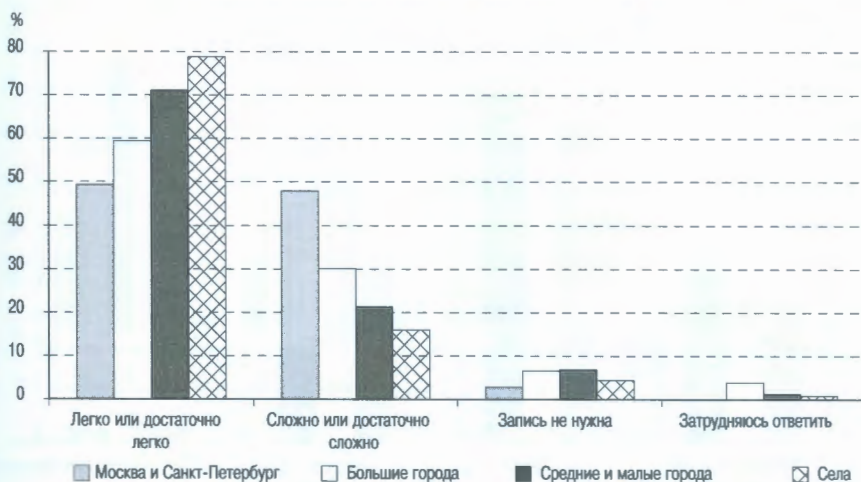
Примечания: \* — в течение трех месяцев, \*\* — в течение месяца, \*\*\* — в течение года.  
Источник: рассчитано по данным опроса ИГН (март 2006 г.).

Рис. 6. Доля обращающихся за диагностическими обследованиями и к врачам-специалистам среди обращающихся за амбулаторной помощью для жителей разных типов населенных пунктов, %



Источник: рассчитано по данным опроса ИПН (март 2006 г.).

Рис. 7. Сложность записи на прием к участковому врачу, распределение ответов респондентов, %

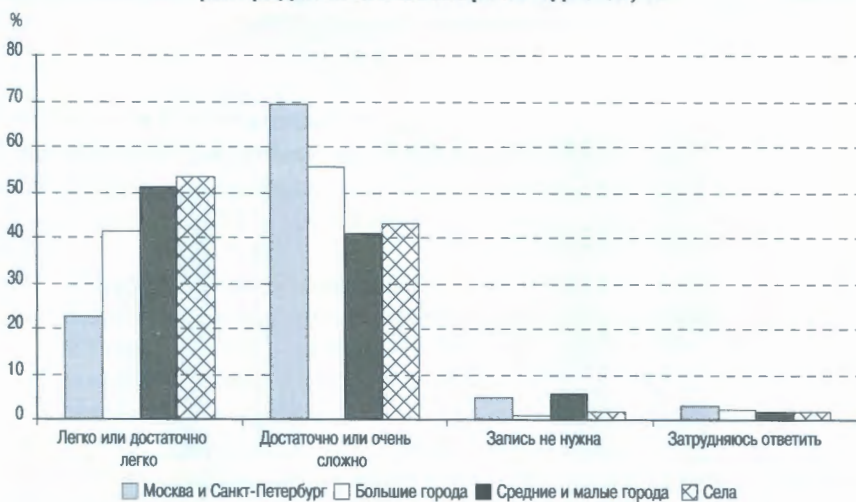


Источник: рассчитано по данным опроса ИПН (март 2006 г.).

По данным опроса ИПН, чем больше размер населенного пункта, тем чаще респонденты отмечают сложности с записью на прием к участковому врачу и к врачу-специалисту (рис. 7, 8). Среди жителей Москвы и Санкт-Петербурга более 43% указывают, что им приходится очень долго ждать приема участковых терапевтов и специалистов. Жители других типов поселений отмечают это в 2 и более раз реже. При больших масштабах потребления амбулаторной медицинской помощи в городах, особенно в крупнейших и больших, она воспринимается их жителями как менее доступная.

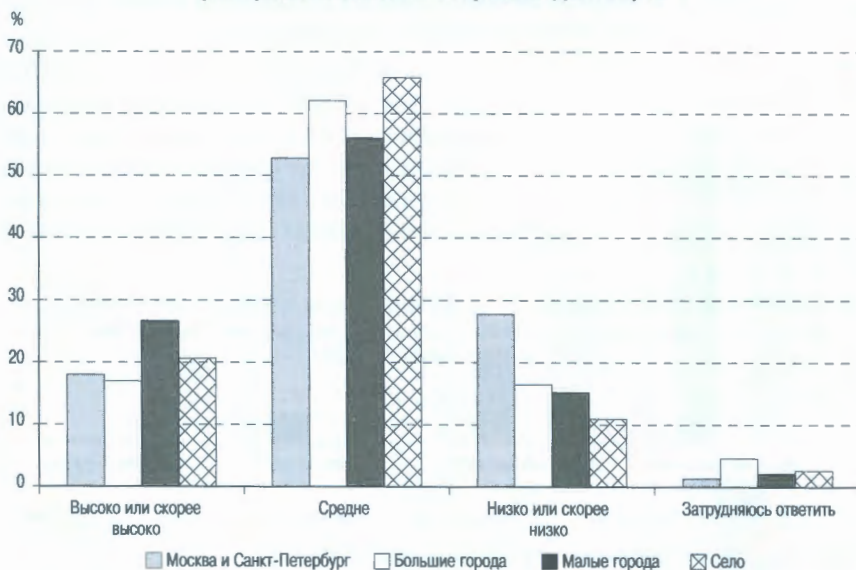
Следует также обратить внимание на существенные различия в оценках сложности записи на прием к участковым терапевтам и к врачам-специалистам. В восприятии жителей всех типов населенных пунктов доступность специализированной амбулаторной помощи оказывается заметно ниже.

Рис. 8. Сложность записи на прием к врачу-специалисту, распределение ответов респондентов, %



Источник: рассчитано по данным опроса ИПН (март 2006 г.).

Рис. 9. Субъективная оценка качества услуг участкового врача, распределение ответов респондентов, %



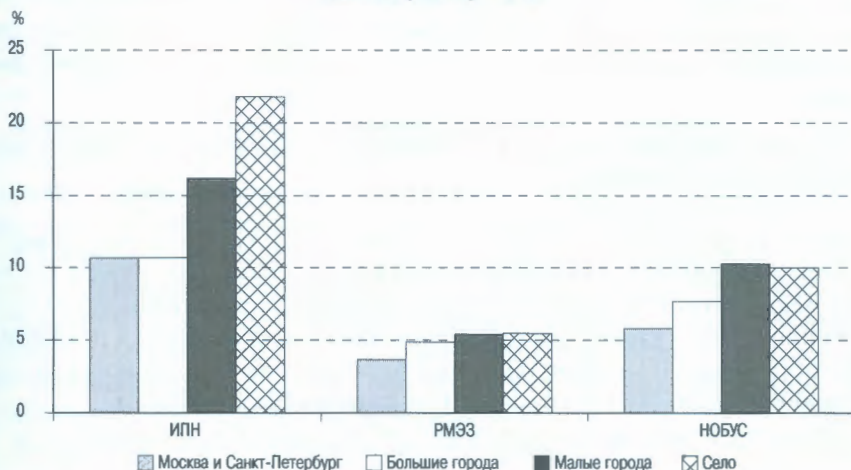
Источник: рассчитано по данным опроса ИПН (март 2006 г.).

Интересно отметить различия в оценках качества амбулаторной помощи, которые дают жители населенных пунктов разного типа. Качество работы участковых терапевтов несколько выше оценивают в небольших городах и на селе (где испытывают меньшие затруднения с записью на прием) и ниже — в больших городах, Москве и Санкт-Петербурге (рис. 9). Различия в оценках качества услуг врачей-специалистов незначимы.

#### 4.2.2. Различия в обращаемости за стационарной помощью

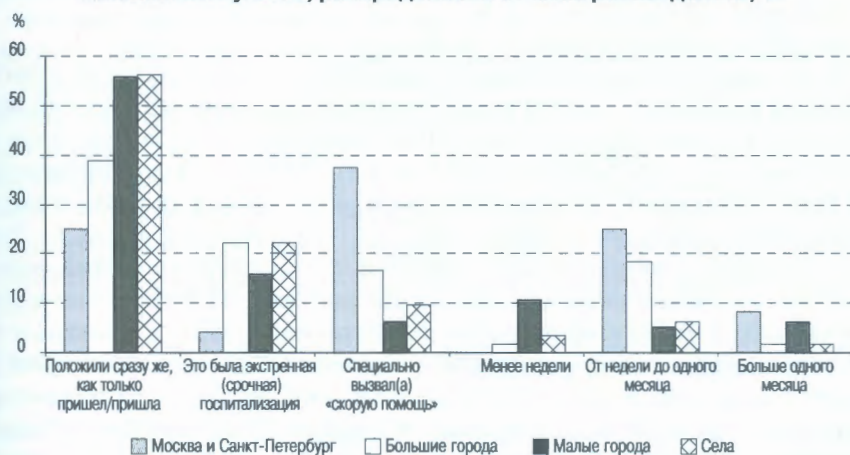
Ситуация с обращаемостью за стационарной помощью прямо противоположная по сравнению с оказанием амбулаторной помощи: данные всех опросов свидетельствуют, что жители села, средних и малых городов чаще лежат

Рис. 10. Доля обращающихся за стационарной помощью среди жителей разных типов населенных пунктов, по данным опросов ИПН (2006)\*, РЭМЗ (2004)\*\*, НОБУС (2003)\*\*\*, %



Примечания: \* — в течение года, \*\* — в течение трех месяцев, \*\*\* — в течение года.  
Источник: рассчитано по данным опроса ИПН (март 2006 г.).

Рис. 11. Длительность ожидания госпитализации для жителей разных типов населенных пунктов, распределение ответов респондентов, %



Источник: рассчитано по данным опроса ИПН (март 2006 г.).

в больницах, чем жители больших и крупнейших городов<sup>4</sup> (рис. 10). По всей видимости, это является следствием меньшей обращаемости за первичной помощью, невысоким качеством диагностики и более ограниченными возможностями амбулаторного лечения на селе и в небольших городах. Можно предположить, что у их жителей позже выявляются болезни, лечение которых уже требует госпитализации.

По данным опроса ИПН, жителей села, средних и малых городов чаще госпитализируют сразу после обращения непосредственно в медицинское учреждение, а жители Москвы, Санкт-Петербурга и больших городов чаще попадают в больницу после вызова «скорой помощи» и чаще ждут госпитализации (рис. 11). Эти различия допускают двойное объяснение. Во-первых,

<sup>4</sup> Аналогичные различия в обращаемости городского и сельского населения за амбулаторной и стационарной помощью были описаны на примере в Воронежской области [Щепин, 2006].

это следствие, очевидно, большей доступности скорой медицинской помощи для жителей больших и в особенности крупнейших городов. Во-вторых, эти различия свидетельствуют о, вероятно, большей запущенности болезней у жителей села и небольших городов: они обращаются в медицинские учреждения уже тогда, когда лечение заболеваний возможно только в стационарных условиях.

### 4.3. Регрессионный анализ влияния факторов обращаемости за медицинской помощью

#### 4.3.1. Описание моделей

Чтобы выяснить, в какой степени различия между социально-демографическими характеристиками населения определяют различия в доступности медицинской помощи, был проведен регрессионный анализ влияния совокупности этих характеристик, а также состояния здоровья и показателей развитости региональных систем здравоохранения на обращаемость за медицинской помощью. Анализ проведен по данным РМЭЗ (2004 г.).

Применяли бинарную логистическую регрессионную модель:

$$\ln(P/(1-P)) = B_0 + B_1X_1 + \dots + B_nX_n,$$

где  $P$  — вероятность обращения респондентов за определенными видами медицинской помощи;

$X_i$  — значение  $i$ -го фактора ( $i = 1, n$ );

$B_i$  — коэффициенты регрессии ( $i = 0, n$ ).

Зависимой переменной в модели является шанс наступления события (обращения за определенным видом медицинской помощи), равный логарифму отношения вероятности наступления события к вероятности его ненаступления. Для анализа была выбрана модель в виде линейной функции от набора социально-демографических и экономических характеристик респондента (пол, возраст, образование, тип населенного пункта, наличие детей, размер подушевого дохода домохозяйства, количество потребляемого алкоголя), состояния здоровья (самооценка здоровья, наличие хронического заболевания) и индикаторов уровня развитости системы здравоохранения в регионе, где проживает респондент (обеспеченность населения врачами, больничными койками, размер подушевого государственного финансирования территориальной программы государственных гарантий оказания бесплатной медицинской помощи).

Оценивали три модели, в которых зависимые переменные характеризовали шанс обращения за тремя видами медицинской помощи, соответственно: обращение к медицинским работникам, прохождение дополнительных обследований и процедур, лечение в стационаре.

Методом пошаговой регрессии были отобраны независимые переменные, которые значимым образом влияют на шанс обращения респондента за каждым из трех рассматриваемых видов медицинской помощи. Регрессионные оценки параметров логистических уравнений для трех зависимых переменных приведены в *таблице 1*. Коэффициенты регрессии дают оценку влияния каждого регрессора на зависимую переменную и позволяют внутри одной регрессионной модели проранжировать факторы по их объясняющей силе.

#### 4.3.2. Факторы обращаемости к медицинским работникам

Первую модель — шанс обращения к медицинским работникам — оценивали для респондентов, имевших в последний месяц проблемы со здоровьем. Их чис-



ло составило 6780 из 12641 респондентов. Из них 34% обратились за медицинской помощью, другие по тем или иным причинам лечились самостоятельно.

По результатам проведенного регрессионного анализа, как этого и можно было ожидать, наиболее важными факторами обращения человека к медицинским работникам являются самооценка состояния здоровья и наличие хронического заболевания.

Уровень дохода является следующим по значимости фактором обращаемости после состояния здоровья. С ростом благосостояния увеличивается вероятность обращения за медицинской помощью: богатые (пятый квинтиль) обращаются к медицинским работникам на 37% чаще, чем бедные (первый квинтиль).

На обращаемость оказывает влияние различие в тип населенного пункта, в котором проживает респондент. Жители Москвы и Санкт-Петербурга при прочих равных условиях чаще решают возникающие проблемы со здоровьем самостоятельно, не обращаясь к медицинским работникам. Самый высокий шанс обращения за медицинской помощью у жителей больших городов — они делают это на 22% чаще, чем жители села.

Результаты регрессионного анализа показывают, что у детей намного более высокие шансы обращения за медицинской помощью, чем у взрослых. А показатели для лиц трудоспособного возраста и пожилых отличаются несущественно. Другими словами, для лиц старше трудоспособного возраста влияние фактора возраста на обращаемость за медицинской помощью оказывается малозначимым в комплексе всех рассматриваемых факторов.

Интересно также, что вероятность обращения к медицинским работникам отрицательно зависит и от количества алкоголя<sup>5</sup>, которое употребляет респондент.

Характеристики ресурсной обеспеченности системы здравоохранения региона, в котором проживает респондент, слабо влияют на различия в обращаемости к медицинским работникам. Высокая обеспеченность населения врачами оказывает лишь небольшое положительное воздействие на вероятность обращения за медицинской помощью. Размер подушевого финансирования территориальной программы государственных гарантий не влияет на обращаемость жителей разных регионов за медицинской помощью.

#### *4.3.3. Факторы обращаемости за дополнительными обследованиями и процедурами*

Вторая модель оценивалась для 2299 респондентов — тех, кто обращался в течение месяца к медицинским работникам. Из них 42,3% проходили дополнительные обследования или процедуры.

Из рассмотренных переменных уровень риска обращения за обследованиями и процедурами сильнее всего связан с наличием хронического заболевания у пациента. По данным регрессионного анализа, такие люди обращаются за данным видом медицинской помощи в 1,5 раза чаще, чем здоровые.

По сравнению с мужчинами, женщины обращаются за данным видом медицинских услуг на 24% чаще.

Значимым является влияние типа населенного пункта: жители городов проходят дополнительные обследования и процедуры примерно на 30% чаще, чем жители села.

Согласно результатам регрессионного анализа, фактор принадлежности к категории лиц старше трудоспособного возраста и детей обуславливает

<sup>5</sup> Объем выпитых каждым человеком алкогольных напитков с учетом крепости был переведен в граммы абсолютного алкоголя.

меньшую обращаемость за дополнительными обследованиями и процедурами, чем лиц в трудоспособном возрасте, — на 20 и 35% соответственно. Этот результат свидетельствует в пользу справедливости сформулированной выше гипотезы о некоторой дискриминации лиц старше трудоспособного возраста по сравнению с трудоспособным населением.

#### 4.3.4. Факторы обращаемости за стационарной помощью

По данным РМЭЗ, лишь 5,1% опрошенных лечились в стационаре в течение трех месяцев до момента опроса. Отношение шансов наступления такого события с помощью бинарной логистической регрессии оценивать некорректно. Поэтому совокупность респондентов для тестирования модели была сокращена до тех, кто лежал в больнице, а также тех, кто не получал стационарную помощь, но имел проблемы со здоровьем в последние 30 дней. Таким образом, регрессионный анализ проводили на подвыборке в 6886 человек, в которой доля обратившихся в стационар составила 9,1%.

Вероятность обращения за стационарной помощью в значительной мере определяется тем, каким образом респондент оценивает состояние своего здоровья. Человек с «плохим» здоровьем имеет почти в 2,5 раза больший риск быть госпитализированным, чем тот, кто оценивает свое здоровье как «среднее»; человек с «очень плохим» — почти в 5 раз больший риск; наличие хронического заболевания увеличивает шансы попасть в стационар в 1,5 раза.

С точки же зрения выявления неравенства в доступности медицинской помощи, существенно то, что с увеличением размера населенного пункта вероятность обращения за стационарной помощью уменьшается. Можно предположить, что стационарное лечение становится вынужденной компенсацией для жителей села их более низкой обращаемости за амбулаторной помощью.

Следует также отметить, что шансы обращения в стационар оказались при прочих равных условиях ниже для лиц пожилого возраста, нежели для более молодых респондентов. Это еще один аргумент в пользу гипотезы о некоторой дискриминации пожилых в оказании медицинской помощи.

По данным проведенного анализа, более частыми пациентами стационаров являются мужчины, но риск обращения за стационарной помощью находится в обратной зависимости от количества алкоголя, употребляемого респондентом.

Жители регионов с высокой обеспеченностью врачами обращаются в стационар с несколько большей вероятностью, однако различия в обращаемости, создаваемые данным фактором, невелики. Региональные различия в обеспеченности больничными койками и уровне государственного финансирования оказались незначимыми.

## 5. РАЗЛИЧИЯ В ОБРАЩАЕМОСТИ ЗА ПЛАТНОЙ МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩЬЮ

### 5.1. Различия в распространенности практик оплаты медицинской помощи для населения с разным уровнем доходов

В России происходит интенсивное замещение бесплатной медицинской помощи платными медицинскими услугами. О темпах этого процесса можно судить по данным разных раундов панельного опроса РМЭЗ (рис. 12). Доля пациентов, плативших за амбулаторную помощь, увеличилась за 1994–2004 гг. в 3,1 раза, доля плативших за дополнительные обследования

Таблица 1. Результаты регрессионного анализа: модели обращаемости за различными видами медицинской помощи

Независимые переменные	Вероятность обращения к медработникам		Вероятность обращения за дополнительными обследованиями и процедурами		Вероятность обращения за стационарной помощью	
	B	Exp (B)	B	Exp (B)	B	Exp (B)
Самооценка здоровья (контрольная группа – «среднее, не хорошее и не плохое»)						
«хорошее»	-0,413**	0,662				
«очень хорошее»						
«плохое»	0,752**	2,122			0,896**	2,45
«очень плохое»	1,207**	3,345			1,548**	4,701
Наличие хронического заболевания (хотя бы одного)	0,357**	1,43	0,427**	1,533	0,415**	1,514
Пол (1 – женский, 0 – мужской)			0,214**	1,239	-0,196*	0,822
Возраст (контрольная группа – трудоспособный)						
Старше трудоспособного	-0,031	0,97	-0,228*	0,796	-0,439**	0,645
Дети	0,851**	2,343	-0,432**	0,649	0,057	1,059
Тип населенного пункта (контрольная группа – село)						
Москва и Санкт-Петербург	-0,528*	0,59	0,205	1,228	-1,279**	0,278
большие города (более 300 тыс. чел.)	0,202**	1,223	0,301*	1,351	-0,298*	0,742
средние и малые города	0,06	1,062	0,283*	1,327	-0,119	0,888
Доход*** (Контрольная группа – первый квинтиль)						
2 квинтиль	0,195*	1,215				
3 квинтиль	0,248**	1,281				
4 квинтиль	0,246**	1,279				
5 квинтиль	0,312**	1,366				
Грамм алкоголя, выпиваемого в среднем в день в последние 30 дней (в г абсолютного алкоголя)	-0,002**	0,998			-0,002**	0,998
Наличие детей до 17 лет, проживающих совместно с родителями					0,209	1,233
Размер государственного финансирования здравоохранения**** в регионе в 2004 г.	0**	1			0	1
Число врачей на 10000 чел. в регионе в 2004 г.	0,009*	1,009			0,013*	1,013
Константа	-2,365**	0,094	-0,78**	0,458	-3,284**	0,037
Количество респондентов, для которых оценивалась регрессионная модель	6780		2299		6886	
Объяснительная сила модели (процент случаев, в которых модель предсказывает значение зависимой переменной)	68		57,80		90,90	
Log-likelihood	8214,243		3067,93		4026,87	

Примечание: \* — 5-процентный уровень значимости; \*\* — 1-процентный уровень значимости.  
 \*\*\* — Подушевой максимум располагаемых ресурсов (по расходам) и доходов домохозяйства.  
 \*\*\*\* — Размер подушевого государственного финансирования территориальной программы государственных гарантий оказания бесплатной медицинской помощи (с учетом региональных коэффициентов удорожания затрат).

Источник : рассчитано по данным РМЭЗ, 2004 г.

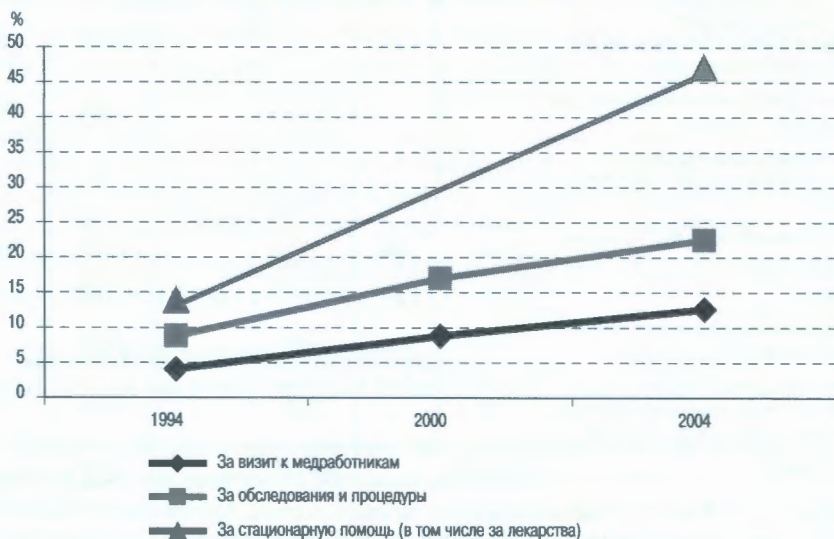
и процедуры — в 2,5 раза, а за лечение в стационарах — в 3,4 раза. Чаще всего население платит за медицинскую помощь в стационаре, и именно по этому виду услуг наблюдается самое значительное увеличение доли плативших. Для большей части домохозяйств оплата лечения из собственных средств стала условием получения медицинской помощи в нужном объеме нужного качества.

Однако группы с разным уровнем доходов имеют разные возможности прибегать к платной медицинской помощи. По данным РМЭЗ, в 2004 г. самые состоятельные платили за визит к медработникам почти в 2,5 раза чаще, чем представители групп с более низким доходом (рис. 13). С ростом доходов увеличивается доля пациентов, которые платят за лечение в больницах (рис. 14). Сравнивая эти результаты, стоит обратить внимание на то, что доля плативших за амбулаторную помощь скачкообразно увеличивается при переходе от четвертого к пятому доходному квинтилю, в то время как доля плативших за стационарную помощь резко возрастает при переходе от первого квинтиля ко второму. Это можно объяснить как отражение большей распространенности практик принуждения к оплате медицинских услуг в стационарах по сравнению с поликлиниками. За платной амбулаторной помощью чаще обращается наиболее богатая часть населения по собственному желанию.

## 5.2. Различия в распространенности практик оплаты медицинской помощи для жителей разных типов населенных пунктов

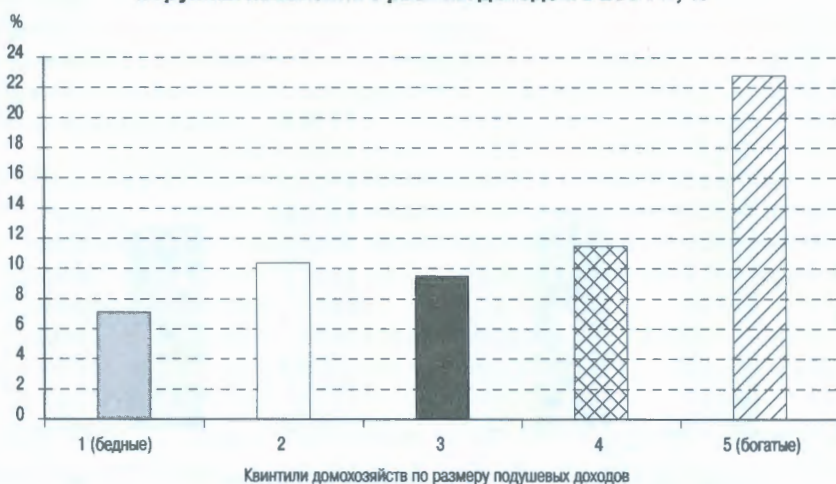
Данные и РМЭЗ, и обследования НОБУС свидетельствуют о различиях в возможностях жителей населенных пунктов разных типов лечиться за плату. Жители крупнейших и больших городов чаще прибегают к оплате амбулаторной помощи, чем жители средних и малых городов и села (рис. 15).

Рис. 12. Доля плативших за различные виды медицинской помощи в 1994, 2000\* и 2004 гг., %



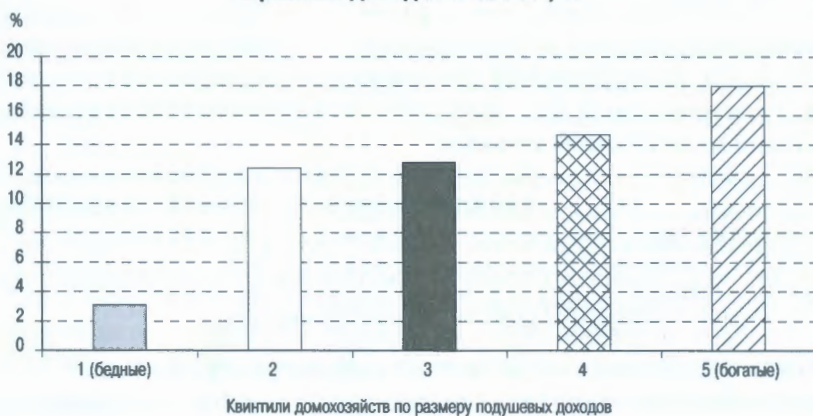
Примечание: \* — данные о плативших за стационарную помощь в 2000 г. исключены из сравнения, поскольку не позволяют учесть плативших за лекарства при лечении в стационаре.  
Источник: рассчитано по данным РМЭЗ пятого (1994 г.), девятого (2000 г.), тринадцатого (2004 г.) раундов.

Рис. 13. Доля плативших за визит к медработникам в группах населения с разным доходом в 2004 г., %



Источник: рассчитано по данным РМЭЗ, 2004 г.

Рис. 14. Доля плативших за стационарную помощь в группах населения с разным доходом в 2004 г., %



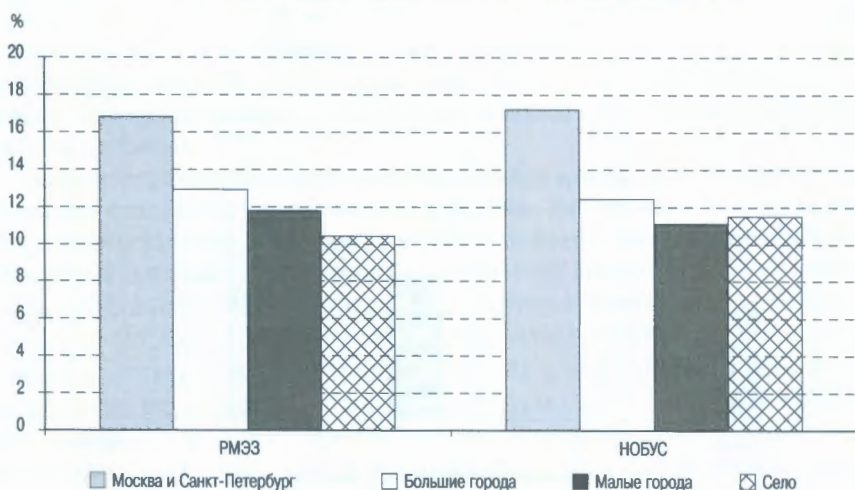
Источник: рассчитано по данным РМЭЗ, 2004 г.

### 5.3. Регрессионный анализ влияния факторов обращения за платной медицинской помощью

#### 5.3.1. Описание моделей

Для оценки влияния разных факторов на обращение к платным медицинским услугам был проведен регрессионный анализ по данным РМЭЗ (2004 г.). Применяли бинарную логистическую регрессионную модель того же вида, что и при анализе факторов обращаемости за медицинской помощью (см. раздел 4.3.1). Оценивали три модели, в которых зависимые переменные характеризовали шанс воспользоваться платной медицинской помощью следующих видов: визит к медицинскому работнику, прохождение дополнительных обследований и процедур, лечение в стационаре. В качестве независимых переменных рассматривались социально-демографические и экономические характеристики респондентов (пол, возраст, образование, тип населенного пункта, наличие детей, размер подушевого дохода домохозяйства, количество потребляемого алкоголя),

Рис. 15. Доля пациентов среди жителей разных типов населенных пунктов, плативших за амбулаторную помощь в 2003–2004 гг., %



Источник: рассчитано по данным НОБУС, 2003 г. и РМЭЗ, 2004 г.

состояния здоровья (самооценка здоровья, наличие хронического заболевания) и индикаторов уровня развитости системы здравоохранения в регионе, где проживает респондент (обеспеченность населения врачами, больничными койками, размер подушевого государственного финансирования территориальной программы государственных гарантий оказания бесплатной медицинской помощи).

Методом пошаговой регрессии были отобраны независимые переменные, которые значимым образом влияют на шанс респондентов, обратившихся за рассматриваемыми видами медицинской помощи, затратить средства на их получение. Регрессионные оценки параметров логистических уравнений для трех зависимых переменных приведены в *таблице 2*.

### 5.3.2. Факторы обращения за платной амбулаторной помощью

Первая модель — шанс оплаты амбулаторной помощи — оценивалась для совокупности респондентов, обращавшихся к медицинским работникам. Их число составило 2296 человек. Среди них доля плативших (деньгами либо подарками) достигла 12,4%.

Факторами, оказывающими наиболее сильное влияние на вероятность воспользоваться платной медицинской помощью, являются тип населенного пункта, в котором проживает пациент, и размер подушевого дохода в его семье.

Жители Москвы и Санкт-Петербурга имеют в 4 раза больший шанс оплаты медицинской помощи, нежели лица, проживающие на селе. Шансы обращения за платной медицинской помощью для респондентов из больших, средних, малых городов и для жителей села отличаются несущественно.

Вошедшие в пятую квинтильную группу респонденты (самые состоятельные) оплачивали услуги медицинских работников почти в 3 раза чаще, чем опрошенные с меньшим подушевым доходом.

С ростом уровня образования увеличиваются и шансы воспользоваться платной медицинской помощью. Возможно, более образованные люди выше оценивают свое здоровье и чаще готовы заплатить за услуги медработников.

Шансы заплатить за медицинскую помощь ниже при обращении за ней людей старше трудоспособного возраста и детей.

Размер подушевого финансирования территориальной программы государственных гарантий бесплатной медицинской помощи оказывает отрицательное, но очень слабое влияние на шанс пациентов платить за услуги медицинских работников.

### 5.3.3. Факторы оплаты дополнительных обследований и процедур

Вторая модель — шанс оплаты дополнительных обследований и процедур — была построена для респондентов, обратившихся за данным видом медицинской помощи. В массиве их 972 человек; 22,4% этой совокупности пользовались платными услугами.

По данным регрессионного анализа, шансы оплаты обследований и процедур у жителей Москвы и Санкт-Петербурга выше в 3 раза, чем у жителей села, малых и средних городов.

Чаще обращаясь за дополнительными обследованиями и процедурами, женщины с большей вероятностью, чем мужчины, оплачивают данный вид услуг.

Пациенты пожилого возраста, вероятно, стремятся избежать платных обследований и процедур: шанс обращения за такими услугами для них почти на 50% ниже, чем для более молодых пациентов. Риск оплаты данного вида медицинской помощи снижен на 50% и для детей по сравнению с людьми в трудоспособном возрасте.

С увеличением размера подушевого финансирования территориальной программы государственных гарантий вероятность обращения за платными обследованиями и процедурами практически не изменяется. Наблюдается обратная, но слабая зависимость.

### 5.3.4. Факторы оплаты стационарной помощи

Третью модель оценивали для совокупности респондентов, обратившихся за стационарной помощью. Таковых в массиве 636 человек; из них 12% оплачивали свое пребывание в стационаре. Для корректности результатов регрессионного анализа, полученных на таком небольшом количестве наблюдений, мы были вынуждены включить в модель лишь несколько переменных: тип населенного пункта, наличие хронического заболевания, размер фактического подушевого финансирования территориальной программы государственных гарантий и обеспеченность региона больничными койками.

Влияние типа населенного пункта оказалось значимым: для жителей больших и малых городов риск оплаты данного вида помощи оказался выше приблизительно в 3 раза, чем для пациентов, проживающих в сельской местности.

Кроме того, эта регрессионная модель зафиксировала наличие слабой обратной зависимости риска обращения за платной стационарной помощью от числа больничных коек на 1000 жителей в регионе.

## 6. РАЗЛИЧИЯ В ДОСТУПНОСТИ БЕСПЛАТНОЙ МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ ДЛЯ ЖИТЕЛЕЙ РЕГИОНОВ С РАЗНЫМ УРОВНЕМ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

Анализ межрегиональных различий в доступности бесплатной медицинской помощи был проведен по данным обследования НОБУС. Регионы, для которых выборка НОБУС была репрезентативной (46 регионов), были разбиты на

Таблица 2. Результаты регрессионного анализа: модели оплаты услуг медработников, дополнительных обследований и процедур, лечения в стационаре

Независимые переменные	Доля плативших медработникам		Доля плативших за обследования и процедуры		Доля плативших в стационаре	
	B	Exp (B)	B	Exp (B)	B	Exp (B)
Наличие хронического заболевания (хотя бы одного)					0,559	1,749
Пол (1 – женский, 0 – мужской)	0,275*	1,316	0,405*	1,5		
Возраст (контрольная группа – трудоспособный)						
Возраст: старше трудоспособного	-1,168**	0,311	-0,683**	0,505		
Возраст: дети	-1,043**	0,353	-0,752**	0,472		
Образование (контрольная группа – высшее законченное и незаконченное)						
Образование: неполное среднее и ниже (респонденты, закончившие 9 и менее классов + дети до 14 лет)	-0,659**	0,517				
Образование: полное среднее (закончившие 10 и более классов)	-0,614*	0,541				
Образование: среднее специальное и профессионально-техническое (диплом ПТУ, ФЗУ, ФЗО, техникума, училища)	-0,516**	0,597				
Тип населенного пункта (контрольная группа – село)						
Москва и Санкт-Петербург	1,417**	4,125	1,124	3,077	1,289	3,631
Большие города (более 300 тыс. чел.)	0,033	1,033	-0,419	0,658	1,184**	3,266
Средние и малые города	0,08	1,083	0,078	1,081	0,904*	2,469
Доход*** (контрольная группа – первый квинтиль)						
2 квинтиль	0,391	1,478				
3 квинтиль	0,182	1,199				
4 квинтиль	0,279	1,322				
5 квинтиль	1,028**	2,796				
Размер государственного финансирования здравоохранения**** в регионе в 2004 г.	-0,001**	0,999	-0,001**	0,999	-0,001**	0,999
Число больничных коек на 1000 чел. в регионе в 2004 г.					-0,041**	0,96
Константа	-0,544	0,58	0,618	1,855	2,279	9,771
Количество респондентов, для которого оценивалась регрессионная модель	2296		972		636	
Объяснительная сила модели (процент случаев, в которых модель предсказывает значение зависимой переменной)	87,60		77,60		87,90	
Log-likelihood	1539,027		981,939		443,016	

Примечания: \* – 5-процентный уровень значимости, \*\* – 1-процентный уровень значимости. \*\*\* – Подушевой максимум располагаемых ресурсов (по расходам) и доходов домохозяйства. \*\*\*\* – Размер подушевого государственного финансирования территориальной программы государственных гарантий оказания бесплатной медицинской помощи (с учетом региональных коэффициентов удорожания затрат).

Источник: рассчитано по данным РМЭЗ, 2007 г.



четыре группы по уровню социально-экономического развития, предложенной в проекте «Социальный атлас российских регионов»<sup>6</sup>:

- 1) лидеры и развитые в освоенной зоне;
- 2) развитые в слабоосвоенной зоне;
- 3) «середина»;
- 4) аутсайдеры.

Значения показателя доли пациентов, получавших бесплатную медицинскую помощь (всех видов), оказались достаточно близки для указанных групп регионов: они находятся в интервале от 87,6 до 90,1%. Более выражены различия в доле пациентов, лечившихся бесплатно в стационарах (рис. 16). Этот показатель достигает максимального значения в развитых ресурсодобывающих регионах (74,2%), а минимального — в регионах из группы аутсайдеров (55,7%).

Интересны различия в причинах обращения за платными медицинскими услугами, отмеченные респондентами из разных групп регионов (рис. 17). Неудовлетворенность качеством бесплатной медицинской помощи чаще высказывают жители наименее и наиболее развитых регионов. На отсутствие врачей нужного профиля, у которых можно получить бесплатную помощь, несколько чаще указывают жители регионов второй и третьей групп. Затруднения в том, чтобы попасть на прием к бесплатному врачу как причины обращения за платной помощью ослабевают с переходом от более развитой группы регионов к менее развитой.

## 7. НЕРАВЕНСТВО В РАСПРЕДЕЛЕНИИ БРЕМЕНИ РАСХОДОВ НА МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ СРЕДИ НАСЕЛЕНИЯ

Для анализа различий между группами населения в бремени расходов на лечение производился расчет показателей доли среднемесячных затрат домохозяйств на лечение в их доходах за вычетом расходов на питание.

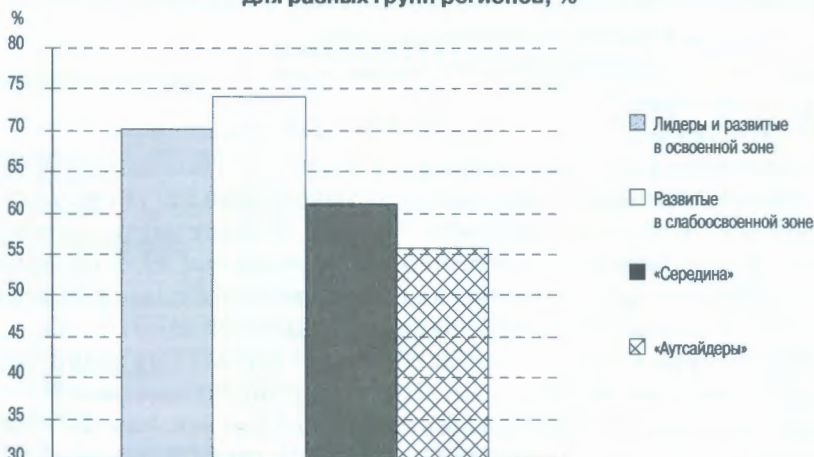
Данные РМЭЗ позволяют сравнить распределение бремени расходов домохозяйств на амбулаторную и стационарную медицинскую помощь и на лекарства, выписываемые врачом, в 1994 и 2004 гг. (рис. 18). За эти десять лет бремя расходов на медицинскую помощь усилилось для всех доходных групп, но неравенство в его распределении уменьшилось, хотя и остается весьма значительным: у бедных оно вдвое больше.

Приведенные данные РМЭЗ о расходах домохозяйств на лечение не включают затрат на приобретение лекарств не по рекомендации врача. Для анализа распределения бремени полных расходов домохозяйств на лечение воспользуемся данными обследования НОБУС. Они также свидетельствуют о наличии неравенства по этому показателю между группами домохозяйств

<sup>6</sup> [http://atlas.socpol.ru/typology/table\\_types.shtml](http://atlas.socpol.ru/typology/table_types.shtml). В проведенном нами анализе использовались данные НОБУС по следующим регионам:

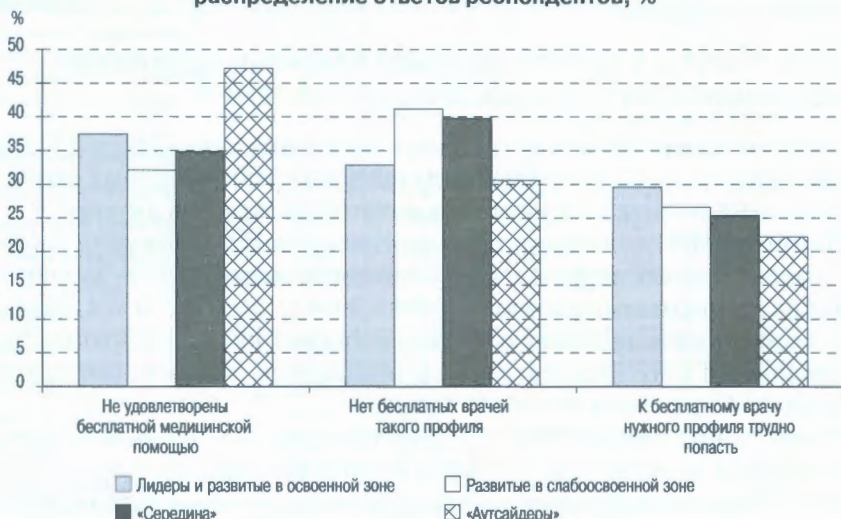
- 1) лидеры и развитые в освоенной зоне: Москва, Липецкая область, Республика Татарстан, Санкт-Петербург, Самарская область, Ярославская область, Республика Башкортостан, Челябинская область, Свердловская область;
- 2) развитые в слабоосвоенной зоне: Тюменская область, Республика Саха (Якутия), Республика Коми, Красноярский край, Сахалинская область, Кемеровская область, Мурманская область;
- 3) «середина»: Удмуртская Республика, Нижегородская область, Новгородская область, Тверская область, Костромская область, Псковская область, Кировская область, Брянская область, Омская область, Новосибирская область, Орловская область, Астраханская область, Волгоградская область, Краснодарский край, Тамбовская область, Ростовская область, Воронежская область, Республика Мордовия, Архангельская область, Хабаровский край, Амурская область, Республика Бурятия, Камчатская область, Приморский край, Читинская область;
- 4) аутсайдеры: Курганская область, Ивановская область, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Адыгея, Республика Дагестан.

Рис. 16. Доля пациентов, не плативших за стационарную помощь, для разных групп регионов, %



Источник: рассчитано по данным НОБУС, 2003 г.

Рис. 17. Причины обращения за платной медицинской помощью, распределение ответов респондентов, %



Источник: рассчитано по данным НОБУС, 2003 г.

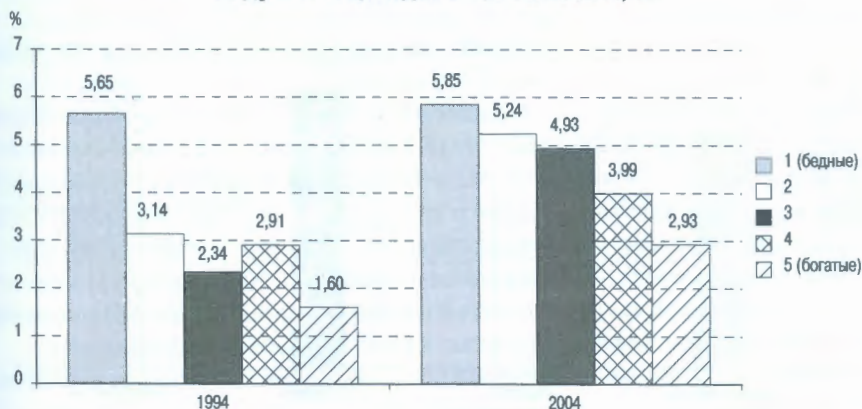
с разным уровнем подушевых доходов (рис. 19). Значение этого показателя для домохозяйств из первых двух квинтильных групп (т. е. для бедных) в 1,5 раза больше, чем для домохозяйств из пятой группы (богатых).

Аналогичный расчет был выполнен для домохозяйств, проживающих в регионах с разным уровнем экономического развития (см. раздел 6). Согласно полученным данным, бремя несения расходов на лечение выше для домохозяйств, проживающих в регионах с более низким уровнем экономического развития (рис. 20).

Наиболее тяжелым для домохозяйств становится необходимость нести очень большие расходы в случае серьезных заболеваний их членов. Для анализа распределения таких катастрофических расходов рассчитывали показатели доли домохозяйств, у которых подушевые затраты на лечение превысили соответственно 50, 40 и 30% от величины годового дохода за вычетом расходов на питание.

Доля тех, кто тратил на лечение более 50% своих годовых доходов примерно одинакова: для трех средних по доходам групп домохозяйств — 2,3%, чуть выше

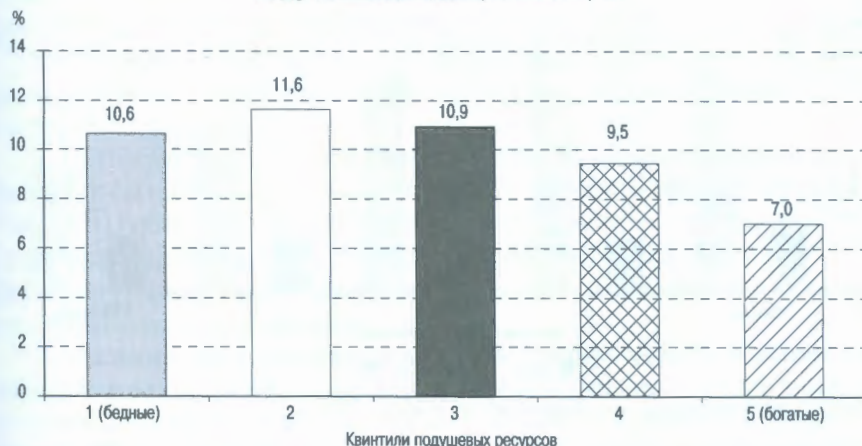
**Рис. 18. Средние доли расходов на лечение\* в доходах домохозяйств за вычетом расходов на питание, в месяц, по группам домохозяйств с разным уровнем подушевых доходов в 1994 и 2004 г., %**



*Примечание:* \* — расходы домохозяйств на амбулаторную и стационарную медицинскую помощь и на лекарства, выписываемые врачом.

*Источник:* расчеты по данным РЭМЗ 1994 и 2004 гг.

**Рис. 19. Средние доли расходов на лечение\* в доходах домохозяйств за вычетом расходов на питание, в месяц, по группам домохозяйств с разным уровнем подушевых доходов, в 2003 г., %**



*Примечание:* \* — расходы домохозяйств на амбулаторную и стационарную медицинскую помощь и на лекарства.

*Источник:* рассчитано по данным НОБУС, 2003 г.

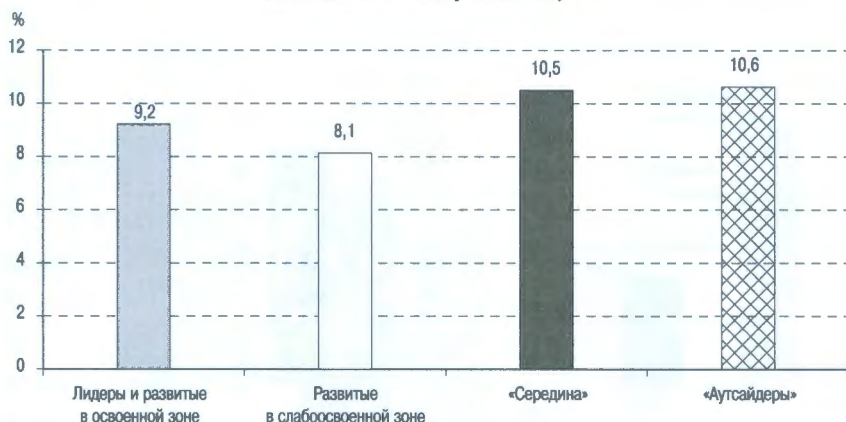
у самых богатых — 2,4% и достигает максимума для самой бедной группы — 2,7% (рис. 21). Домохозяйства, тратившие на лечение более 30% годовых доходов, распределены по доходным группам уже неравномерно: в двух бедных группах их доля составляет 9,5%, в то время как в группе богатых — всего 5,1%.

## 8. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Анализ результатов проведенного исследования позволяет сделать следующие выводы.

1. Российская система здравоохранения характеризуется существенными различиями в обращаемости за разными видами медицинской помощи между категориями населения, различающимися по уровню образования, доходу и месту жительства:

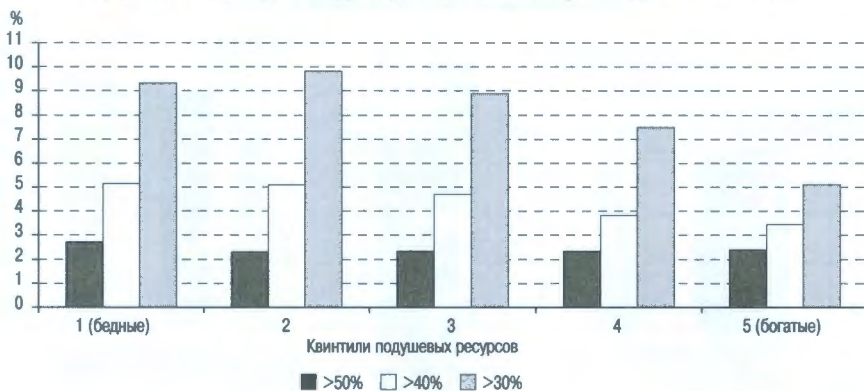
Рис. 20. Средние доли расходов на лечение\* в доходах домохозяйств за вычетом расходов на питание, в месяц, для регионов с разным уровнем экономического развития, %



Примечание: \* — расходы домохозяйств на амбулаторную и стационарную медицинскую помощь и на лекарства.

Источник: рассчитано по данным НОБУС, 2003 г.

Рис. 21. Доля домохозяйств, для которых расходы на лечение превысили 50, 40 и 30% в годовых доходах за вычетом расходов на питание



Источник: расчеты по данным обследования НОБУС, 2003 г.

- лица с высшим образованием чаще обращаются за амбулаторной помощью, включая специализированную, и реже за стационарной;
- группы населения с более высоким уровнем дохода обращаются за медицинской помощью чаще, чем менее обеспеченные;
- сельские жители реже городских обращаются за амбулаторной помощью, особенно за специализированной; при этом жители крупнейших и больших городов, в отличие от жителей небольших городов и сел, субъективно воспринимают амбулаторную помощь как менее доступную и оценивают качество первичной медицинской помощи ниже;
- жители села, средних и малых городов чаще лежат в больницах, чем жители больших и крупнейших городов, что, по-видимому, является следствием как меньшей обращаемости за первичной помощью, так и невысокого качества диагностики и более ограниченных возможностей амбулаторного лечения на селе и в небольших городах.

Полученные данные свидетельствуют о наличии некоторой дискриминации лиц старше трудоспособного возраста в пользу трудоспособных при

получении специализированной амбулаторной помощи и при направлении на стационарное лечение.

Выявленные различия правомерно рассматривать как проявления неравенства в доступности медицинских услуг.

2. Использование практик получения медицинской помощи за плату существенно различается для групп населения с разным уровнем доходов и различным местом жительства. Самые состоятельные платят за визит к медицинским работникам в 2,5 раза чаще, чем представители групп с более низким доходом, жители крупнейших и больших городов чаще прибегают к оплате амбулаторной помощи, чем жители средних и малых городов и села. Эти различия отражают неравенство возможностей получения медицинской помощи, обусловленное различиями в уровне доходов населения.

3. Очень существенны различия в доступности медицинской помощи для жителей разных регионов страны. Доля населения, имевшего возможность лечиться полностью бесплатно, выше в 1,3 раза в экономически более развитых регионах по сравнению с регионами-аутсайдерами. Эти различия предстают как региональное неравенство в доступности бесплатной медицинской помощи.

4. Заметное неравенство в бремени расходов на медицинские нужды существует между группами населения с разным уровнем доходов. Бедные тратят на покупку лекарств и оплату медицинских услуг в 1,5 раза большую долю своего бюджета, чем богатые. Бремя несения расходов на лечение выше для домохозяйств, проживающих в регионах с более низким уровнем экономического развития.

Более 8% населения вынуждено нести катастрофические расходы на медицинскую помощь, и бремя этих расходов существенно больше для бедных, чем для богатых.

5. Согласно данным проведенного опроса, здравоохранение рассматривается большинством населения как такая сфера человеческой жизни, в которой любые факторы дифференциации доступности несправедливы. Представления подавляющего большинства населения России о способах обеспечения доступности медицинской помощи отражают ценности всеобщего равенства и патернализма.

6. Масштабы выявленного неравенства в обращаемости за медицинской помощью и ее доступности для жителей разных регионов, различных типов населенных пунктов, с неодинаковым уровнем доходов требуют пересмотра приоритетов государственной политики в организации и финансировании здравоохранения. Необходимо создание системы мониторинга неравенства в доступности медицинской помощи для разных категорий населения.

7. Результаты проведенного исследования свидетельствуют о необходимости продолжения анализа неравенства в доступности медицинской помощи для разных категорий населения. В качестве направлений дальнейших исследований можно рекомендовать:

- анализ влияния факторов различий в образе жизни и отношении к своему здоровью и факторов организации оказания медицинской помощи и информирования населения на различия в обращаемости за различными видами медицинской помощи жителями населенных пунктов разных типов и лицами с разным уровнем образования;
- изучение влияния региональных различий в организации оказания специализированной медицинской помощи населению на различия в ее доступности для жителей разных типов населенных пунктов в различных регионах;

- углубленный анализ причин существующих различий в уровне госпитализации жителей разных типов населенных пунктов и различий в доступности специализированной амбулаторной и стационарной медицинской помощи для населения в трудоспособном возрасте и старше;
- анализ различий в составе медицинских услуг, в степени соответствия оказываемой медицинской помощи стандартам лечения заболеваний, в клинической результативности оказанной медицинской помощи категориям населения, различающимся по месту жительства, возрасту, уровню образования и уровню доходов;
- выявление различий в доступности бесплатной медицинской помощи и в бремени несения расходов на лечение для больных разными видами заболеваний.

## ЛИТЕРАТУРА

- Бесстремянная Г. Е., Шишкин С. В.* Доступность медицинской помощи / Г. Е. Бесстремянная, А. Я. Бурдяк, А. С. Заборовская и др.; рук. авт. колл. Л. Н. Овчарова // Доходы и социальные услуги: неравенство, уязвимость, бедность. — М.: НИСП, 2005. <http://www.socpol.ru/publications/#dohody&uslugi>.
- Доклад о состоянии здравоохранения в Европе. — Копенгаген, 2002. ЕРБ ВОЗ, Региональная публикация ВОЗ, Европейская серия № 97.
- Зубаревич Н. В.* Социальное развитие и социальная политика российских регионов: Обзор социальной политики в России. Начало 2000-х гг. / Под ред. Т. М. Малевой. — М.: НИСП, 2007. С. 388–424.
- Суворов А. В.* Структура денежных доходов и расходов населения в современной России. Проблемы прогнозирования. — М., 2004.
- Щепин О. П.* Современные подходы к управлению медицинской помощью на региональном уровне. — М., 2006.
- Здравоохранение в России: Стат. сб. Росстат. — М.: Росстат, 2005.
- Индекс потребительских настроений в России (ИПН). <http://ipn.socpol.ru>.
- Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации (Минздравсоцразвития РФ): Деятельность и ресурсы учреждений здравоохранения. — М.: Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации, 2006.
- Национальное обследование благосостояния и участия населения в социальных программах (НОБУС). <http://siteresources.worldbank.org/INTRUSSIANFEDERATION/Resources/NOBUS.pdf>
- Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006–2008 гг.). Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 19.01.2006. № 38-р.
- Здоровье и здравоохранение в гендерном измерении / Под ред. Н. М. Римашевской. — М.: Агентство «Социальный проект», 2007.
- Российский мониторинг экономического положения и здоровья населения» (РМЭЗ). <http://www.cpc.unc.edu/rfms>.
- Blam I., Kovalev S.* Commercialization of medical care and household behavior in transitional Russia. RUIG/UNRISD project. 2003.

**МИФ ОБ «ОБЩЕСТВЕ РАБОТАЮЩИХ ВЗРОСЛЫХ»:  
НОВОЕ В ДИСКУРСЕ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ  
В ЕВРОПЕЙСКИХ ГОСУДАРСТВАХ БЛАГОСОСТОЯНИЯ<sup>1, 2</sup>**

Ларсен Т. П.<sup>3</sup>

Перевод Е. Б. Головляничиной под науч. ред. О. В. Синявской

*В европейских государствах благосостояния начиная с 1990-х гг. целью политики стало воплощение в жизнь идеи «общества работающих взрослых». В рамках программ по совмещению семьи и занятости (основанных на традиционном гендерном разделении труда) и программ, обеспечивающих мужчинам и женщинам равные возможности на рынке труда, была осуществлена попытка привлечь женщин на рынок труда. Однако идею общества работающих взрослых не удалось закрепить в общественном сознании, поскольку проводимая политика не поощряла партнеров в равной степени участвовать в материальном обеспечении семьи и ведении домашнего хозяйства. В результате разработки реформ сегодня руководствуются преимущественно прежним дискурсом, оставляющим женщине роль второстепенного, не равного по значимости мужчине, работника.*

*Автор сначала кратко описывает характеристики женщин как работников и основные особенности моделей социальной политики в странах Европы. Рассмотрев современные версии теории дискурс-анализа, автор обращается к обсуждению недавних реформ в Испании, Германии, Швеции и Великобритании, где реализованы четыре различных режима социальной политики и по-разному трактуется вопрос о том, кто должен исполнять роль кормильца семьи.*

Начиная с 1990-х гг. целью политики европейских стран стало привлечение женщин на рынок труда. Считалось, что женщины, образующие скрытый резерв рабочей силы, способны занять новые рабочие места и тем самым ослабить напряженность, вызванную экономическим спадом, ростом безработицы, демографическими изменениями и ростом расходов на социальные нужды в европейских государствах благосостояния [Rees, 1998]. Для достижения поставленной цели потребовалось изменить принципы социальной политики, поскольку система социального обеспечения, гендерные отношения и политика на рынке труда опирались преимущественно на модель «мужчина — кормилец семьи» [Rees, 1988]. В данной статье рассматриваются недавние реформы в сфере социальной политики, нацеленные на повышение доли женщин среди наемных работников, и оценивается действенность этих мер применительно к поставленной цели — истинному гендерному равенству.

<sup>1</sup> Печатается по изданию «Ideas and Welfare State Reform in Western Europe» (2005), edited by Taylor-Gooby, «The Myth of an Adult Worker Society: New Policy Discourses in European Welfare States» by Trine P. Larsen. Перевод и публикация осуществлены с разрешения правообладателя (Palgrave macmillan). Palgrave не несет ответственности за возможные ошибки, допущенные в переводе.

<sup>2</sup> Основой данной статьи послужили работы исследовательских коллективов Германии [Ф. Боэнкер, А. Ауст, Г. Уоллман], Швеции и Финляндии [В. Тимонен, О. Кангас], Испании [А. Арриба, Л. Морено] и Великобритании [Т. Ларсен, П. Тейлор-Губи совместно с А. Дагерр], выполненные в рамках проекта ЕС «Реформа социальной политики и управление изменениями в обществе». Авторы благодарят Д. Льюиса за ценные комментарии к предыдущей версии статьи.

<sup>3</sup> Trine P. Larsen.

Мы утверждаем, что правительства, стремясь привлечь женщин на рынок труда, придавали особое значение устранению противоречий между занятостью и семьей, тогда как реформы, обеспечивающие мужчинам и женщинам равные возможности на рынке труда и в домохозяйстве, оставались без внимания. Итогом такого пренебрежения стала неспособность правительств изменить представления о гендерных отношениях, бытовавшие в обществе и составлявшие основу социальной политики. Таким образом, идею общества работающих взрослых не удалось закрепить в общественном сознании, поскольку проводимая политика не поощряла партнеров в равной степени участвовать в материальном обеспечении семьи и ведении домашнего хозяйства. В результате разработчики реформ сегодня руководствуются преимущественно прежним дискурсом, оставляющим женщине роль второстепенного, не равного по значимости мужчине, работника.

Далее мы сначала кратко опишем характеристики женщин как рабочей силы и основные особенности моделей социальной политики [welfare settlements] в странах Европы, затем обсудим современные версии теории дискурса и перейдем к рассмотрению недавних реформ в Испании, Германии, Швеции и Великобритании, где реализованы четыре режима социальной политики и по-разному трактуется вопрос о том, кто должен исполнять роль кормильца семьи [Orloff, 2002].

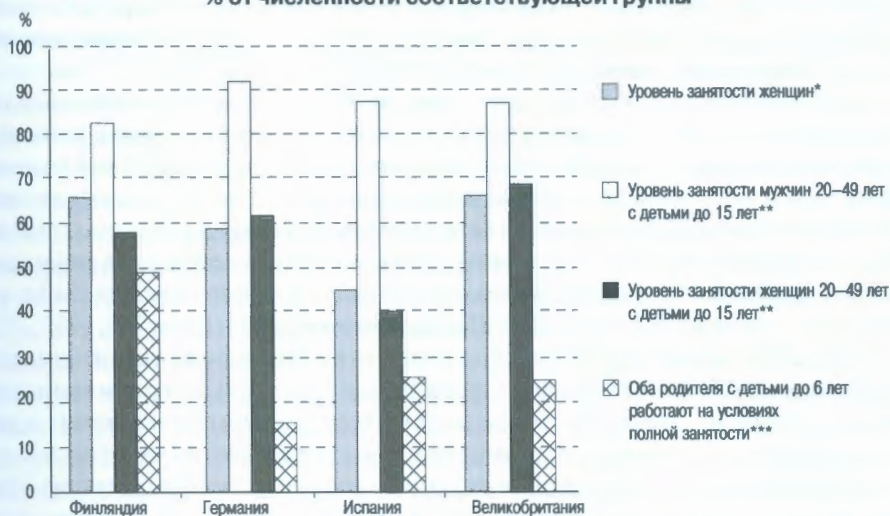
### **ЖЕНЩИНА КАК РАБОТНИК И НАЦИОНАЛЬНЫЕ РЕЖИМЫ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ**

На протяжении последних десятилетий доля женщин на рынке труда заметно возросла: в 2003 г. она составила 56% среди наемных работников, что соответствует среднему ежегодному приросту более чем в 10 процентных пунктов (п.п.) по странам ЕС по сравнению с 1970 г. [OECD, 1991]. Однако увеличение уровня занятости отражает только ее масштабы, но не качество: большинство женщин трудятся на малопривлекательных рабочих местах, зачастую на условиях частичной занятости, и их совокупный почасовой заработок в среднем на 16 п.п. ниже, чем у мужчин [Eurostat, 2003]. К тому же работа по дому остается обязанностью женщин, хотя характер их домашнего труда изменился и, как показывают недавние исследования установок, жители Европы стремятся к большему равенству партнеров в уходе за детьми и в повседневных домашних делах [European Value Study, 1999]. Женщины, в принципе, вдвое больше, чем мужчины, занимаются детьми [informal childcare], а в период воспитания ребенка именно женщины в первую очередь сокращают присутствие на рынке труда или даже покидают его [Eurostat, 2002]. В разных странах ЕС наличие детей так или иначе сказывается на участии женщин в оплачиваемой занятости, тогда как для мужчин наличие обязанностей по уходу за детьми никак не сказывается на профессиональной занятости.

В Скандинавских странах и во Франции женщины с детьми обычно работают на условиях полной занятости, в Великобритании и большинстве стран континентальной Европы — на условиях частичной занятости, в странах юга Европы значительная доля матерей остается вне рынка труда [OECD, 2001]. Возможно, причина кроется в различиях, связанных со степенью развитости сферы услуг по уходу за детьми и в объеме прав на эти услуги; впрочем, правительства этих стран попытались так или иначе скорректировать и поддержать новые формы распределения обязанностей в семье, реализуя масштабные программы в поддержку женщин [Esping-Andersen, 1999].



Рис. 1. Гендерные различия в занятости мужчин и женщин в возрасте 15–64 лет, % от численности соответствующей группы



Источники: \* — OECD, 2003, SS4; \*\* — Eurostat, 2002; таблицы A.20, A.21; \*\*\* — OECD, 2001; таблица 4.3.

Проведение подобных реформ свидетельствует об отходе от традиционной модели «мужчина-кормилец и женщина-домохозяйка» [Orloff, 2002]. Существенные различия в процессе перехода к модели общества работающих взрослых связаны с национальными традициями, включая разную роль государства, а также иные культурный и политический контексты [Ellingsaeter, 1998]. Г. Эспин-Андерсен выделил три типа социальной политики в государствах всеобщего благосостояния: либеральный, консервативный и социал-демократический; возможно, в южно-европейских странах действует четвертый тип режима — в Италии, Испании, Португалии и Греции, поскольку там родственные связи прочнее, а система государственных учреждений в значительно большей степени, чем в континентальной Европе, ориентирована на семью [Esping-Andersen, 1999]. Исследователи называют модели социальной политики в странах континентальной и южной Европы семейно-ориентированными, тогда как либеральный и скандинавский типы режимов классифицируются как внесемейные, поскольку выполнять работу по дому и ухаживать за домочадцами могут не только члены семьи и родственники, но и работники государственных учреждений либо коммерческих организаций [Esping-Andersen, 1999]. Сопоставив концепцию Г. Эспин-Андерсена о четырех режимах социальной политики с приведенными выше эмпирическими данными, мы увидим, что в Германии, Испании, Великобритании и Швеции действуют четыре различных режима и по-разному решается вопрос о том, кто должен обеспечивать семью. Немецкая корпоративистская модель основана на идее взаимного обмена: мужчина работает, а женщина занимается хозяйством; объем предоставляемых государством услуг по уходу за детьми невелик, зато весьма значителен масштаб социальных трансфертов женщинам, покидающим рынок труда в связи с рождением ребенка; основу системы социального обеспечения в Испании составляют услуги, производимые в рамках семьи, что связано с относительной слабостью системы всеобщего благосостояния и силой родственно-семейных связей. Британская рыночно-ориентированная модель не предполагает значительного вмешательства государства в семейную жизнь и ограничивается целевой помощью бедным семьям и детям из неблагополучных семей, оставляя оказание услуг по уходу за детьми и домочад-

цами на долю рыночного и неформального секторов. Шведское государство всеобщего благосостояния, где в большинстве семей оба партнера работают, активно поддерживает семьи с детьми и уделяет значительное внимание вопросам гендерного равенства [Ghysels, 2003; Perrons, 1995].

Эти национальные различия в семейной политике Великобритании, Испании, Германии и Швеции могут быть причиной того, что в семьях с детьми сохраняются, хотя и в разной степени, традиционные роли мужчины-кормильца и женщины-домохозяйки. Как показывают последние исследования, во всех четырех странах отцы берут отпуск по уходу за ребенком гораздо реже, чем матери. Однако в Швеции правом на отпуск по уходу за ребенком воспользовались 42% отцов, в Великобритании — намного меньше (24%), а в Германии — менее 1,5% отцов [Riksförsäkringsverket, 2003; Eironline, 1998; DTI & DFEE, 2000]. Многие родители видят причину сохранения традиционных гендерных ролей в отсутствии материальных стимулов и ограниченности прав на отпуск по отцовству, в опасениях отцов ухудшить отношения с работодателями, негативно настроенными к предоставлению тем отпусков по уходу за ребенком, в дороговизне услуг по уходу за детьми вследствие чего мать остается дома а также в индивидуальных представлениях о распределении семейных обязанностей [Sundstrom, Duvander, 1999; DTI & DFEE, 2000; Bothfeld, 2003]. Прежде чем пытаться понять, обращались ли правительства Швеции, Германии, Испании и Великобритании к этим вопросам и проводилась ли политика, способствующая созданию общества работающих взрослых, представим теоретическую рамку нашего исследования.

### СМЕНА ДИСКУРСОВ В НАЦИОНАЛЬНЫХ СОЦИАЛЬНЫХ ПОЛИТИКАХ

Изучение процессов разработки и реализации политики на основе теории дискурса предполагает, что основное внимание, в отличие от институционального подхода и теории рационального выбора, уделяется «роли значимых социальных практик и представлений в политической жизни» [Howarth, 1995]. Дискурс-анализ основан на допущении о важности когнитивной и нормативной составляющих в представлениях разработчиков социальной политики, что позволяет объяснять, как происходит смена политического курса: социальные конструкции со временем изменяются, отчасти в ходе взаимодействия политиков с другими людьми, а отчасти в процессе социального обучения [Surel, 2002].

Политический дискурс определяется как «то, что политические деятели говорят друг другу и населению, разрабатывая политическую программу и добиваясь ее принятия» [Schmidt, 2002]. Результаты политики зависят от лежащего в ее основе дискурса или парадигмы, ведь именно дискурс задает тон в обсуждении государственной политики, поскольку увязывает общие предпочтения и мнения участников процесса о главных задачах политики, ее принципах и нормах, об используемых методах и инструментах с тем, каковы цели и ориентиры конкретных мер этой политики [Schmidt, 2002; Surel, 2002; Hall, 1993].

Проведение государственной политики можно рассматривать как процесс социального обучения под влиянием интересов, мнений и представлений участников, действующих в определенных институциональных рамках, включая прошлые решения и правила политической игры [Hall, 1993; Surel, 2002]. Введение новых политических программ, нацеленных на привлечение женщин на рынок труда, оказалось чрезвычайно трудной задачей, поскольку лица, ответственные за проведение государственной политики, полагаются преимущественно на существующие решения и процедуры и не учитывают перемены в обществе

и экономике [Hall, 1993]. В результате успех правительства в увеличении доли женщин среди занятых определялся тем, насколько удалось убедить ключевых субъектов политики в необходимости вмешательства и в эффективности предлагаемых мер, а также тем, насколько само правительство и население уверены, что предложенная политика позволяет решать реальные проблемы в соответствии с национальными ценностями [Schmidt, 2002]. Национальные ценности следует понимать здесь как установки политических деятелей и населения относительно того, кто должен работать, а кто вести домашнее хозяйство.

Целью политического дискурса является выдвижение теоретических и нормативных аргументов, обосновывающих и легитимизирующих политическую программу государства [Schmidt, 2002]. Таким образом, дискурс политики выполняет и когнитивную, и нормативную функции, что соответствует двум сферам политики. Когнитивная функция состоит в обосновании программы политики (указывает на основные проблемы, предлагает эффективные решения существующих и возможных в будущем проблем, определяет используемые методы и инструменты). Нормативная функция состоит в определении целей и ориентиров политики, а также в легитимизации политической программы: подтверждает приемлемость политики в плане следования национальным ценностям или их изменения [Schmidt, 2002]. Приложение идей В. Шмидт к государственной политике по привлечению женщин на рынок труда позволяет выделить два типа программ с различными когнитивной и нормативной составляющими. В первом случае проводится преимущественно когнитивно ориентированная политика, упрощающая женщинам, и особенно женщинам с детьми, совмещение работы и семейной жизни и нацеленная на повышение производительности труда, обеспечение роста и конкурентоспособности экономики за счет привлечения женщин на рынок труда. Во втором случае проводится политика равных возможностей, поощряющая и женщин, и мужчин совмещать занятость и работу по дому; ее целью является достижение социальной справедливости. Эта программа — попытка изменить идеологические представления политиков и населения и перейти от модели «мужчина — кормилец семьи, женщина — домохозяйка» к обществу работающих взрослых, где мужчина и женщина рассматриваются в равной степени и как работники, и как ведущие домашнее хозяйство.

Умение политиков провести в жизнь каждую из этих программ определяет степень приближения национального политического дискурса к идее общества работающих взрослых. В этой связи комментаторы выделяют три вида изменений в политическом дискурсе: изменение первого порядка — обновление действующей программы социальной политики за счет смены используемых инструментов; изменение второго порядка — пересмотр программы, предполагающий смену инструментов и целей политики; изменение третьего порядка — радикальная смена инструментов, целей и идеологической подоплеки политики [Schmidt, 2002; Hall, 1993]. Радикальная смена политического дискурса возможна лишь в случае трансформации присущих данному обществу ценностей, поскольку в противном случае реализация политической программы будет способствовать воспроизводству существующего дискурса, в данном случае — модели «мужчина обеспечивает семью» [Schmidt, 2002]. О подобной трансформации свидетельствует отказ политиков от идеального типа «мужчины-кормильца» в пользу представления о семье, где оба партнера работают, а сама политика способствует равному участию мужчин и женщин в оплачиваемой занятости и работе по дому. Если же представления политиков не изменились и проводимая ими политика не нацелена на достижение гендерного равенства, то реформы приведут лишь к изменениям первого и второго порядков, а также будут способствовать вос-

производству традиционного дискурса «мужчина-кормилец» вместо того, чтобы поддержать формирование общества работающих взрослых.

В следующих разделах мы сначала кратко рассмотрим, каким образом национальные правительства обосновывают необходимость реформ и каковы их конечные политические цели, а затем проанализируем политику Испании, Швеции, Германии и Великобритании в двух ракурсах: применительно к программе совмещения занятости и семейной жизни и к политике равных возможностей.

## НЕДАВНИЕ РЕФОРМЫ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В РЯДЕ СТРАН

В конце 1980-х — начале 1990-х гг. европейские государства всеобщего благосостояния столкнулись с общими проблемами: экономический спад, рост безработицы, демографические изменения и рост расходов на социальные нужды [Pierson, 2001]. В ЕС в целом и на уровне отдельных стран в качестве одного из возможных решений данных проблем рассматривалось повышение уровня занятости женщин [COM94 [333final], секция V, COM [93]551; Rees, 1998]. В ходе Лиссабонского саммита Евросоюза в 2000 г. правительства стран — членов ЕС, исходя из потребностей экономики, наметили общий ориентир социальной политики [Presidency Conclusions, 2000], суть которого в обеспечении к 2010 г. 60% женщин рабочими местами.

В рамках реализации этих решений в последние годы правительства стран-членов ЕС осуществили множество политических программ по облегчению доступа женщин к оплачиваемой занятости. В программу реформ, задачей которых является облегчение совмещения работы и семейной жизни, вошли различные мероприятия по следующим направлениям: предоставление прав на отпуск по уходу за ребенком, развитие гибких форм занятости, социальные трансферты семьям с детьми и развитие государственных дошкольных учреждений. Программа равных возможностей объединяет разнообразные политические инициативы, начиная с законодательного оформления равноправия мужчин и женщин (в частности право на равную оплату труда) и политики поддерживающих мер<sup>4</sup> и заканчивая применением так называемого комплексного гендерного подхода<sup>5</sup> с целью устранения гендерной сегрегации. Однако на практике эти мероприятия порой противоречили друг другу, и лишь часть из них имела целью привлечь женщин на рынок труда. Более того, некоторые реформы оказали противоположный эффект, что заставляет усомниться в том, была ли вообще поставлена цель повысить уровень занятости женщин. В *табл. 1* приведены характеристики недавних реформ в Великобритании, Швеции, Испании и Германии, а также оценено воздействие, которое они оказали на занятость женщин с детьми.

Таким образом, представления о женщине как работнице и как домохозяйке имеют различный вес в каждой из четырех стран. Как было показано, политика властей Швеции явно направлена на рассмотрение женщин в основном как

<sup>4</sup> Поддерживающие, или позитивные, меры, или действия [positive action measures], — специальные временные программы, направленные на компенсацию негативных последствий неравенства определенных групп населения и на достижение фактического равенства возможностей. Принятие таких мер, направленных на определенную группу, связано с тем, что законодательный запрет каких-либо дискриминационных норм не привел к отказу от них на практике [<http://www.gender.ru>]. — *Прим. пер.*

<sup>5</sup> Комплексный гендерный подход или комплексный подход к проблеме равенства между мужчинами и женщинами [gender mainstreaming] — социальная стратегия, определяемая как систематическая интеграция приоритетов и потребностей женщин и мужчин в программы по социальной политике. Она предполагает оценку последствий для мужчин и женщин любого планируемого действия (изменения в законодательстве, новые программы и политики) во всех сферах и на всех уровнях, а также разработку и проведение специальной социальной политики для достижения равенства, мониторинг с оценкой ее эффективности [<http://www.gender.ru>; [http://en.wikipedia.org/wiki/Gender\\_mainstreaming](http://en.wikipedia.org/wiki/Gender_mainstreaming)]. — *Прим. пер. и ред.*

Таблица 1. Реформы в сфере семьи и занятости в Германии, Швеции, Испании и Великобритании и их воздействие на занятость женщин

Характеристики	Представления о роли женщин в рамках данной политики			
	Германия	Швеция	Испания	Великобритания
<i>Политика согласования работы и семейной жизни</i>				
Отпуск по уходу за ребенком/гибкий график работы	Домохозяйка	Домохозяйка/работница	Работница/домохозяйка	Работница/домохозяйка
Социальные трансферты	Домохозяйка	Работница	Домохозяйка/работница	Работница/домохозяйка
Система дошкольных учреждений	Работница	Работница	Работница	Работница
<i>Политика равных возможностей</i>				
Устранение различий в оплате труда	Домохозяйка	Работница	Работница	Домохозяйка
Комплексный гендерный подход	Работница	Работница	Работница	Домохозяйка
Устранение гендерной сегрегации	Работница	Работница	Работница	Домохозяйка

работников, а в Испании, Германии и Великобритании содержание реформ остается весьма двусмысленным. В Германии реформы по гармонизации работы и семейной жизни в целом понизили готовность женщин с детьми работать, в Испании и Великобритании женщины одновременно рассматривались и как домохозяйки, и как работники (за исключением недавних реформ системы дошкольных учреждений). Напротив, политика равных возможностей поощряла выход женщин на рынок труда в Испании, Швеции и отчасти в Германии, а вот в Великобритании отказ от проведения этой политики закрепил традиционную модель «мужчина-кормилец». Возникает вопрос, в какой степени политика каждой из стран (в частности действия в рамках двух вышеназванных политических программ) указывает на переход к модели общества работающих взрослых.

## ПРОГРАММА 1: РЕФОРМЫ В ОБЛАСТИ СЕМЬИ И ЗАНЯТОСТИ

Совокупность реформ по согласованию работы и семейной жизни включает в себя предоставление права на отпуск по уходу за ребенком, права гибкой занятости, социальные трансферты семьям с детьми и совершенствование услуг по уходу за детьми.

### Отпуск по уходу за ребенком и гибкая занятость

В соответствии с директивами ЕС о предоставлении отпуска по уходу за ребенком (1996), декретного отпуска (1992) и праве на частичную занятость (1998) во всех четырех странах отцы и матери получили право на отпуск по уходу за ребенком, возможность брать свободные дни для ухода за заболевшим ребенком, а также право перейти на неполный рабочий день. В ходе недавних реформ был законодательно оформлен гибкий график работы, расширены права на отпуск по уходу за ребенком и его продолжительность. Наиболее радикальными оказались реформы в Великобритании и Испании, впервые установивших право обоих родителей на отпуск по уходу за ребенком и на гибкий график. В Швеции и Германии родители уже широко пользовались этим правом, и поэтому итоги реформ оказались скромнее. Тем не менее сохранились существенные различия между европейскими странами в объеме прав родителей; характер этих прав часто соответствует типу государства всеобщего благосостояния, сложившемуся в данной стране. Следуя скандинавской модели, правительство Швеции наделяет весьма

широкий круг лиц правом на оплачиваемый отпуск и гибкий график работы, что делает шведскую систему наиболее масштабной и универсальной. В Германии, несмотря на расширение прав отцов на отпуск по уходу за ребенком, новые реформы по-прежнему проводятся в рамках модели «мужчина обеспечивает семью»: до сих пор нет закона о праве отцов на такой отпуск, и в финансовом отношении брать отцовский отпуск все еще невыгодно [Bothfeld, 2003]. В Испании и Великобритании реформы, ненамного улучшившие положение дел, сочетают элементы либерального и патерналистского (так называемого южно-европейского) подходов: права отцов на отпуск по уходу за ребенком ограничены, и такой отпуск по-прежнему не оплачивается [DTI/Treasury, 2003; Eironline 2003a].

Внимание к правам отцов — относительно новое явление во всех четырех странах. Если ранее правом на отпуск в связи с рождением ребенка и уходом за ним наделялись только матери, то теперь аналогичные права предоставляются отцам, что указывает на приближение национальных дискурсов к модели общества работающих взрослых. И все же система отпусков по уходу за ребенком по-прежнему ориентирована преимущественно на женщин. Отпуск для отцов либо вообще не предоставляется, либо ограничен сроком от двух дней до двух месяцев, что разительно отличается от гораздо более продолжительных отпусков для матерей. Более того, во всех четырех странах отцовский отпуск по уходу за ребенком зачастую незначительно оплачивается или не оплачивается совсем. В результате в период воспитания детей семьям невыгодно равное разделение обязанностей по обеспечению семьи и ведению домашнего хозяйства, поскольку заработок отцов обычно гораздо больше, чем у матерей [Siim, 1992; Eurostat, 2003]. Неспособность правительств настоять на равенстве прав мужчин и женщин и усилить материальные стимулы к равному разделению обязанностей означает, что они в своей политике скорее руководствуются идеей «мужчина обеспечивает семью, женщина ведет домашнее хозяйство», нежели идеалами общества работающих взрослых. Традиционные представления преобладают и в публичных дискуссиях, хотя здесь можно заметить некоторые изменения.

Полемика вокруг социальной политики в Швеции свидетельствует о приближении к идеалу общества работающих взрослых. В начале 1970-х гг. только феминистически настроенные представители социал-демократической партии выступали за предоставление отцам права на отпуск по уходу за ребенком; сегодня с этим согласны большинство участников политического процесса [Leira, 2000]. Впрочем, эта поддержка весьма сомнительна в свете того, что лишь немногие работники воспользовались правом на отцовский отпуск. Большинство политических партий, работодателей и профсоюзов признают необходимость политик, поощряющих более активное участие отцов в воспитании детей для повышения занятости женщин, но относительно конкретных методов возникают разногласия [Jönsson, 2002; Интервью: социал-демократическая партия, весна 2003]. Поскольку в рамках существующей системы у отцов нет достаточных финансовых стимулов брать отпуск по уходу за ребенком, социал-демократическое правительство недавно предложило поднять минимальный уровень оплаты отпусков [Интервью: Шведская конфедерация профессиональных работодателей; Timonen, 2003]. Однако работодатели [в лице Конфедерации шведских предпринимателей] вполне могут отказаться выполнять это распоряжение, поскольку в таком случае им придется увеличить и оплату отпусков по болезни [Timonen, 2003]. Характер политических дискуссий указывает на приближение к модели общества работающих взрослых, но представления работодателей во многом остаются прежними. Как показали недавние исследования, далеко не все работодатели признают за своими работниками-мужчинами право на отпуск по уходу за ребенком [Sundstrom,

Duvander, 1999]. Таким образом, шведскому правительству в целом удалось изменить представления основных игроков в обществе, однако экономические ограничения, особенно нежелание работодателей нести дополнительные расходы, могут стать препятствием на пути к обществу работающих взрослых.

В Великобритании сопротивление работодателей стало основной причиной того, что продолжительность декретного отпуска после увеличения составила лишь 26 недель после родов, отпуск для отцов ограничен двумя неделями, отпуск по уходу за ребенком по-прежнему не оплачивается, а гибкий график предоставляется только по просьбе работника. При этом общественные организации, профсоюзы, лейбористское правительство и либерально-демократическая партия продолжают настаивать на расширении прав работников с детьми [Интервью: Министерство торговли и промышленности, март 2003; Британский конгресс тред-юнионов, март 2003; Комиссия по равным возможностям, февраль 2003; Standing Committee on Delegated Legislation, 2/12-1999]. Особенное нежелание работодателей расширять права отцов обусловлено не только повышением издержек и бумажной волокитой, но и их традиционными представлениями о роли мужчин и женщин: «Работодатели меньше противились удлинению декретного отпуска для матерей, чем расширению прав [работников] на отпуск по уходу за ребенком... некоторые работодатели не верят в то, что отцы могут захотеть остаться дома и присматривать за детьми... Эта инициатива [отпуск по уходу за ребенком для отцов] вызвала большее сопротивление работодателей, чем любая другая» [Интервью: Комиссия по равным возможностям, февраль 2003].

Хотя ход общественных дискуссий в Великобритании свидетельствует о некоторых изменениях, традиционный образ мыслей характерен не только для работодателей. Представители партии консерваторов тоже полагают, что уход за детьми является частным делом работников и что любое расширение прав на отпуск по уходу за ребенком увеличит бюрократическую нагрузку на малые предприятия, затруднив экономический рост [Standing Committee on Delegated Legislation, 2/12-1999]. Политическое устройство правительства позволило лейбористам не учитывать мнение парламентской оппозиции, но мажоритарная система заставляет считаться с возможностью работодателей использовать право вето.

Сходная ситуация сложилась в Германии, где правительство было вынуждено прислушаться к мнению работодателей, которые также встали в оппозицию реформам. Чтобы обеспечить поддержку реформ по расширению прав на отпуск по уходу за ребенком, правительству пришлось идти на уступки по другим вопросам социальной политики; позже в ходе бурных дебатов профсоюзы и женские организации поддержали предложение правительства о предоставлении права на частичную занятость [Aust, 2003]. Хотя в Германии позиция работодателей имеет принципиальное значение в политическом процессе, но, учитывая устройство политической системы, не менее важно получить согласие парламентской оппозиции, особенно Христианско-демократической партии (ХДП). Коалиционное правительство красно-зеленых не имеет большинства во второй палате парламента, и поэтому для проведения политических реформ необходима поддержка ХДП. Коалиционному правительству удалось заручиться поддержкой ХДП в связи с реформой отпусков по уходу за ребенком, предполагавшей лишь незначительные изменения существующей системы и изначально нацеленной на поддержание модели «мужчина обеспечивает семью» [Интервью: ХДП, сентябрь 2003]. Как отмечено в большинстве интервью, положение с правами на отпуск по уходу за ребенком не улучшилось потому, что интересы женщин были недостаточно представлены в парламенте и в профсоюзах — за право обоих родителей на отпуск по уходу за ребенком в основном выступали женские организации [Интервью: ХДП, сентябрь 2003; СДПГ, июль 2003; Ми-

нистерство по вопросам семьи, пожилых, женщин и молодежи, июнь 2003]. В целом ХДП и правительство красно-зеленых по-прежнему действуют в рамках традиционных гендерных представлений<sup>6</sup>, впрочем, в последнее время ситуация в ХДП постепенно изменяется. Новая позиция партии предполагает отказ от традиционных представлений о гендерных ролях, что сближает ХДП с коалиционным правительством Г. Шредера. В правительстве полагают, что правом на отпуск по уходу за ребенком следует наделить обоих родителей, и признают значимость материальных стимулов в программе действий по привлечению женщин на рынок труда [Интервью: ХДП, сентябрь 2003; СДПГ, июль 2003].

В Испании объединение работодателей (Испанская конфедерация предпринимательских организаций) тоже сыграло существенную роль в политическом процессе. Профсоюзы («Рабочие комиссии» и «Всеобщий союз трудящихся») предложили расширить права на оплачиваемый отпуск по семейным обстоятельствам, в том числе ввести 4-недельный отпуск по отцовству, аналогичный предоставляемому матерям, однако работодатели не приняли это предложение. Они утверждали, что подобные меры являются прерогативой работодателя, а их навязывание может привести к дискриминации женщин-работниц. Идя на поводу у работодателей, правительство, а затем и политические партии одобрили новую систему отпусков по уходу за ребенком в 1999 г. [Eironline, 2003a]. И хотя работодатели продолжают сопротивляться, другие участники политического процесса пересмотрели свою позицию. В последнее время социалистическая партия и профсоюзные организации признали необходимость расширять права отцов. Социалисты трижды выступали в парламенте с проектом закона об отпуске по отцовству, но обладающее большинством в парламенте правительство Народной партии Испании каждый раз отвергало предложение [Salido, 2002]. Таким образом, многие политические игроки по-прежнему придерживаются идеала семьи с одним кормильцем. При этом причиной провала политики расширения прав на родительский отпуск стало недостаточное представительство интересов женщин в политических партиях и профсоюзах [Eironline, 2003c; International Reform Monitor, 2003].

Наше исследование показало, что в этой сфере произошли изменения первого и второго порядка: созданы новые инструменты социальной политики и поставлена цель по привлечению женщин на рынок труда. Тем не менее правительства рассматриваемых стран не сумели изменить общественный идеал «мужчина-кормилец», вследствие этого политики всех четырех стран вынуждены уделять больше внимания правам мужчин и созданию материальных стимулов, поощряющих пользоваться этими правами. Вместе с тем характер реформ в данных странах показывает, что изменений третьего порядка не произошло, и переход к новому дискурсу «общества работающих взрослых» не состоялся. Исследование также показало, что в ряде случаев работодатели сумели навязать свою волю правительству, заставив его отказаться от проведения реформ, хотя особенности политического устройства данных стран позволили правительствам в той или иной степени пренебречь противодействием со стороны парламентской оппозиции.

### Социальные трансферты

Социальные трансферты — еще один способ помочь людям совмещать работу и выполнение обязанностей по уходу за членами семьи. Сюда входят разнообразные налоговые вычеты и пособия, облегчающие совмещение работы и семейной жизни. Недавние реформы в Великобритании, Швеции, Испании

<sup>6</sup> Статья написана до выборов в Бундестаг в 2006 г., по итогам которых было сформировано коалиционное правительство ХДП и СДПГ в главе с А. Меркель.



и Германии были специально ориентированы на адресную поддержку менее обеспеченных семей, в основном с помощью методов, основанных на проверке нуждаемости. Однако существуют важные различия в том, как именно правительства оказывали помощь, нацеленную на повышение занятости женщин. В Швеции и Германии реформы проводились в рамках скандинавской и консервативной моделей: основное внимание уделялось совершенствованию системы социальных выплат — расширению числа получателей семейных и детских пособий и увеличению размеров выплат. Напротив, основной целью реформ в Великобритании и Испании стала адресная помощь семьям, где оба родителя работают — предоставление налоговых вычетов по итогам проверки нуждаемости, а не социальных пособий. Таким образом, в этих странах государственная помощь дополняла, но не замещала другие источники существования семей с детьми, что характерно для либеральной и южно-европейской, или патерналистской, моделей.

Ход реформ в Испании, Великобритании и Швеции свидетельствует об изменениях в этих странах политического дискурса. Основной целью реформ стало создание финансовых стимулов, побуждающих женщин, и в частности женщин с детьми, искать оплачиваемую работу. Однако проведенная в Великобритании реформа системы учета налогов удерживает малоквалифицированных женщин, проживающих вместе с партнером, от выхода на рынок труда, и семьи оказываются в ловушке: доходов от занятости оказывается недостаточно, чтобы возместить потерю права на получение пособий [Millar, 2004; Интервью: эксперт по вопросам семьи в Великобритании, март 2003]. Поэтому реформы в Великобритании противоречивы: хотя их целью было привлечение на рынок труда женщин, в частности матерей-одиночек, они косвенным образом способствовали укреплению традиционной модели «мужчина обеспечивает семью». Эта критика применима и к реформам в Германии, где недавнее увеличение пособий многодетным семьям стало косвенной причиной того, что женщины остаются дома и не ищут работу [Интервью: ХДП, сентябрь 2003; СДПГ, июль 2003]. Эти реформы свидетельствуют о том, что представления участников политического процесса, особенно в Германии и Великобритании, остаются прежними, поскольку они продолжают проводить политику, закрепляющую модель «мужчина обеспечивает семью». Предшествовавшие реформам политические дискуссии говорят о том же, хотя отмечается и некоторый сдвиг в сторону модели общества работающих взрослых.

В Германии повышение пособий семьям с детьми вызвало немало дискуссий. Представители женского движения [«Германский женский совет» — *Deutsche Frauenrat*] и феминистки в парламенте выступали против повышения в основном потому, что получающие пособие женщины могут утратить стимул к поиску работы [Интервью: ХДП, сентябрь 2003; СДПГ, июль 2003; Министерство по делам женщин, семьи и молодежи, июнь 2003]. Напротив, представители ХДП и коалиционного правительства приветствовали повышение пособий семьям с детьми, так как безработные в своих требованиях социальной помощи больше не могли апеллировать к необходимости содержать детей [Интервью: СДПГ, июль 2003; ХДП, июль 2003]. Эти противоречия усугубляются тем, что в ходе реформ каждая политическая партия преследовала свои цели. Задача коалиционного правительства состояла в том, чтобы привязать получение пособий на детей к оплачиваемой занятости и сделать получение таких пособий правом занятого населения, тогда как представители ХДП стремились создать возможности для домашнего воспитания детей и тем самым сократить расходы на систему дошкольных учреждений [Morgan, Zippel, 2003]. В результате, очевидно, что

реальной целью реформ стало не привлечение женщин на рынок труда, а сокращение численности получателей пособий по безработице, и отчасти закрепление традиционных гендерных ролей.

Реформы системы социальных трансфертов в Великобритании также подвергались критике. Эксперты по семейным вопросам утверждали, что реформы могут создать ловушку пособий и оттолкнуть малоквалифицированных женщин, живущих с партнером, от выхода на рынок труда. В ответ лейбористское правительство предложило предоставить семьям, где оба партнера работают, право на особый налоговый вычет в размере 2500 ф.с., но эта мера лишь в незначительной степени усилила экономические стимулы для женщины искать работу [Интервью: эксперт по вопросам системы налоговых скидок в Великобритании, март 2003]. Несмотря на критику и заявления о необходимости доработки, профсоюзы, женские организации и объединения работодателей одобрили новую систему налоговых скидок как мощный стимул к выходу женщин на рынок труда [Women's Budget Group, 2000, 2001; CBI, 2001; TUC, 16/11-2001]. Однако партии либерал-демократов и консерваторов были настроены весьма скептически. Либерал-демократы требовали упростить систему предоставления налоговых скидок, поскольку опасались, что она слишком сложна и может отпугнуть потенциальных клиентов [Liberal Democrats, 2001]. Консерваторов не устраивало то, что пособия на детей выплачивались только работающим родителям. Вместо этого они предложили ввести новое супружеское пособие для семей с детьми, позволяющее одному из родителей оставаться дома и воспитывать детей [Willets, 2001]. И хотя устройство политической системы позволило правительству лейбористов оставить без внимания доводы оппозиции, существование подобных разногласий свидетельствует о том, что далеко не все ключевые участники политического процесса являются приверженцами идеи общества работающих взрослых.

В Швеции привязка социальных трансфертов к оплачиваемой занятости также вызвала разногласия. Представители христианско-демократической и правых партий одобряли проведение политики, позволяющей родителям, особенно матерям, оставаться дома и заниматься детьми. Против подобной политики выступили социал-демократы при активной поддержке профсоюзов и женских организаций, полагающие, что она закрепляет традиционные гендерные роли и исключает женщин из оплачиваемой занятости [Niilamo, Kangas, 2003]. Однако в начале 1970-х гг. позиция социал-демократов была не столь однозначна. Хотя социал-демократы официально выступали против подобной политики, тогда среди членов партии были и ее сторонники [Niilamo, Kangas, 2003]. Таким образом, представления социал-демократов изменились; еще одним свидетельством является то, что, придя к власти в 1995 г., социал-демократическое правительство отменило так называемое пособие домохозяйкам, введенное правительством центристов и правых в 1994 г. [Leira, 2002]. При этом правительство социал-демократов не смогло изменить представления всех остальных участников политического процесса, некоторые партии по-прежнему одобряют предоставление пособий неработающим матерям, косвенно поддерживая традиционные гендерные роли.

Новые социальные трансферты, введенные в 2003 г. в Испании в ходе реформы личного подоходного налога, также стали предметом бурного обсуждения. Особенно много спорили о том, удалось ли реформаторам усилить стимулы малообеспеченных семей к выходу на рынок труда [Eironline, 2003b]. Политические партии также предлагали свои проекты реформ в поддержку семьи, предполагающих повышение пособий на детей и тем самым позволяющих родителям, особенно матерям, совмещать работу и семейную жизнь. В предвыборном манифесте социалистической партии женщинам, родившим первенца, была обещана разовая

выплата в размере 3000 евро; действующее правительство Народной партии согласилось выплачивать 1200 евро по случаю рождения третьего ребенка [Casels, 2002]. Эти политические инициативы ознаменовали наступление нового этапа в политике Испании, хотя до сих пор не ясно, что было их целью — вовлечение женщин на рынок труда или просто повышение рождаемости [Moreno, 2004].

Разнообразие реформ системы социальных трансфертов свидетельствует об изменениях первого порядка: разработаны новые инструменты социальной политики, позволяющие матерям совмещать работу и семейную жизнь. Однако в проводимой политике остается много неясного, в частности, реформы, формально направленные на совмещение работы и семейной жизни, в Великобритании и Германии ослабили стимулы матерей к поиску работы. Таким образом, целью реформ не всегда было привлечение женщин на рынок труда. По сути, реформы в Испании, Великобритании и Германии преследовали иные цели: повышение рождаемости, уменьшение безработицы и сокращение числа семей, где никто не работает. Изменения второго порядка отмечены только в Швеции. Кроме того, часть политиков по-прежнему считают необходимым выплачивать пособия неработающим женщинам с детьми, что указывает на сохранение у них сильных традиционных представлений. И все же, невзирая на сопротивление отдельных политических сил, новые меры социальной политики претворяются в жизнь. Мажоритарная система Великобритании позволила правительству не опасаться оппозиции парламента, а правительство Швеции, опираясь на социал-демократическое большинство в парламенте, справилось с сопротивлением центристов и правых партий [Taylor-Gooby, 200; Timonen, 2001]. Успех реформ в Испании связан с тем, что испанские политики склонны к компромиссным решениям, а правительство правой Народной партии обладает большинством в парламенте; в Германии реформы стали возможны благодаря тому, что правительству удалось привлечь на свою сторону оппозиционную ХДП [Moreno, 2001; Aust, Bönker, 2004].

### **Реформа системы дошкольных учреждений**

Предоставление институционализированных услуг по уходу за ребенком становится все более актуальной темой в политической повестке дня Германии, Швеции и Великобритании, тогда как в Испании подобные услуги не привлекли особого внимания политиков. Впрочем, под давлением общества даже они начинают осознавать значимость этой задачи: правительство Испании запланировало создание 250 тыс. мест в учреждениях дошкольного воспитания к 2004 г. [Vidal, Valls, 2002; EU, 2002]. Во всех четырех странах детям бесплатно предоставлено право пользования услугами дошкольного учреждения, однако набор этих услуг и их длительность различаются. В Швеции каждый ребенок в возрасте от 3 до 6 лет имеет право бесплатно посещать дошкольное учреждение полного дня, тогда как в Германии, Испании и Великобритании дети могут находиться в подобном учреждении лишь часть дня. Кроме того, в этих четырех странах государство в разной степени возмещает затраты родителей на оплату услуг дошкольных учреждений: в Испании они бесплатны; Швеция имеет наиболее развитую систему скидок, предоставляемых по итогам проверки нуждаемости; в Германии и Великобритании государство частично возмещает затраты родителей. Способы предоставления услуг также различаются. В Испании и Великобритании рынок услуг дошкольного воспитания основан на принципах смешанной экономики; в Швеции и Германии за предоставление услуг отвечают муниципальные власти.

Новые инициативы в Германии, Испании и Великобритании свидетельствуют о приближении политического дискурса к идее «общества работающих взрослых», поскольку, в отличие от Швеции, в этих странах ранее считалось,

что воспитанием ребенка должна заниматься семья. В Германии правительство впервые заявило о своем намерении сделать дошкольное воспитание элементом семейной политики в декларации, обнародованной канцлером в ходе избирательной кампании 2002 г., что свидетельствует об изменении представлений немецких политиков, осознавших важность данного вопроса. В Великобритании правительство лейбористов также порвало с традиционным взглядом на воспитание детей как на внутрисемейное дело, предложив новую национальную стратегию развития дошкольных учреждений [Lewis, 2003]. Рост интереса к дошкольному воспитанию наглядно свидетельствует, что во всех четырех странах политический дискурс приближается к идее общества работающих взрослых.

В Испании как левые, так и правые партии уделяют все больше внимания развитию услуг по уходу за детьми младше трех лет. Однако по сравнению с другими областями социальной политики дошкольному воспитанию по-прежнему отводится весьма скромная роль. Профсоюзы, работодатели, политические партии и общественные организации не проявляют интереса к разработке политики в этой области, что связано с наследием режима Ф. Франко и приоритетом, отдаваемым системе обязательного образования и помощи безработным [Vidal, Valls, 2002]. Напротив, в Германии, Швеции и Великобритании объединения работодателей, профсоюзы, женские организации и политические партии, заинтересованные в привлечении женщин на рынок труда, постоянно напоминают правительству о необходимости развивать дошкольные учреждения.

В Германии представители ХДП и социал-демократической партии (СДПГ) перешли от попыток восстановить традиционные гендерные роли (увеличивая пособия семьям с детьми) к политике, поощряющей занятость матерей и предполагающей расширение системы дошкольных учреждений. Объединение работодателей (Федеральное объединение союзов предпринимателей), профсоюзы (Объединение немецких профсоюзов) и женские организации поддерживают этот новый курс. Достижение консенсуса по данному вопросу свидетельствует о смене нормативных представлений участников политического процесса, что указывает на изменения третьего порядка — ведь ранее ХДП возражала против любых предложений о реформе дошкольных учреждений [Aust, 2003]. Тем не менее в ходе избирательной кампании 2002 г. представители ХДП (в отличие от СДПГ) по-прежнему выступали за увеличение пособий семьям с детьми вместо расширения сети дошкольных учреждений. На этот раз причиной стало не стремление восстановить традиционные гендерные роли, а административные соображения: структура немецкого государства всеобщего благосостояния такова, что на федеральном уровне ввести пособия семьям с детьми проще, чем расширить систему дошкольного воспитания [Интервью: ХДП, сентябрь 2003]. Правительства федеральных земель противятся любой попытке сокращения их полномочий, а финансовые ограничения тормозят развитие дошкольных учреждений [Aust, Bönker, 2004]. Кроме того, недавно немецкое правительство столкнулось с проблемой бюджетного дефицита и испытывает трудности в исполнении обязательств, взятых на себя в рамках недавно достигнутого консенсуса по вопросам услуг по уходу за детьми. В прошлом году дефицит бюджета Германии превысил 3-процентный барьер, установленный согласно Пакту ЕС о стабильности и росте [Интервью: ХДП, сентябрь 2003; СДПГ, июль 2003].

В Швеции тоже существует проблема бюджетных ограничений. В результате профсоюз муниципальных рабочих и партия центристов критикуют действия правительства, выделяющего недостаточно средств на проведение реформы дошкольного воспитания на муниципальном уровне [Sveriges Rigsdag, 2000]. Несмотря на эту критику, новая политика по предоставлению каждому ребенку возможности посещать дошкольное учреждение получила

одобрение объединений работодателей, профсоюзов, женских организаций и большинства политических партий, за исключением ХДП [Gustafsson, 2000; Sveriges Riksdag, 2000; Wennemo, 2000]. Представители этой партии возражали против реформы на том основании, что члены семьи станут проводить меньше времени вместе и это может повредить детям [Sveriges Riksdag, 2000]. Как бы то ни было, недавние реформы означают, что представления основных политических игроков изменились; в свою очередь, это значит, что, возможно, национальный политический дискурс претерпел изменения третьего порядка. В начале 1970-х гг. за расширение системы дошкольных учреждений боролись преимущественно профсоюзы и социал-демократы, сегодня же почти все политические партии одобряют идею институционализированного дошкольного воспитания [Hilamo, Kangas, 2003; Интервью: либеральная партия, Шведская конфедерация профессиональных работодателей, партия центристов и правых, социал-демократическая партия, весна 2003].

Политические силы Великобритании также пришли к определенному согласию в вопросах расширения системы дошкольных учреждений. Уже в начале 1990-х гг. партия консерваторов предложила ряд новых мер социальной политики, ознаменовавших отход от традиционных представлений о воспитании детей как о частном деле семьи [Land, Lewis, 1998]. Лейбористское правительство, его сторонники и женские организации также признали необходимость развитой системы дошкольного воспитания в деле привлечения женщин на рынок труда [Интервью: Британский конгресс тред-юнионов, март 2003; Комиссия по равным возможностям, февраль 2003; должностное лицо, весна 2003]. Тем не менее, несмотря на недавние попытки улучшить положение дел в секторе, предоставляющем институционализированные услуги по уходу за детьми, эта сфера все же недостаточно развита, в основном потому, что, как сказано в интервью: «Дошкольное воспитание до сих пор считается чем-то... весьма «домашним»... В течение первого периода правления лейбористов система дошкольных учреждений финансировалась по остаточному принципу. Средства [на ее развитие] не выделялись... причина недостаточного развития системы дошкольного воспитания отчасти в том, что для министерства образования и [профессионального обучения] приоритетными направлениями всегда будут оставаться школьное и университетское образование... Во-вторых, помимо системы дошкольного воспитания, есть множество других претендентов на [государственные дотации]. В-третьих, мы вообще не уверены в том, стоит ли развивать эту услугу» [Интервью: должностное лицо, февраль 2003].

Хотя в Великобритании важность дошкольных учреждений в целом недооценивают, положение дел изменяется к лучшему: на повестку дня поставлен вопрос о вынесении дошкольного воспитания за рамки семьи и развитии государственных дошкольных учреждений, также налицо изменение образа мыслей самих политиков [Land, 2003; Интервью: IPPR, январь 2003; должностные лица, весна 2003].

В целом опыт недавних реформ систем дошкольного воспитания свидетельствует о том, что здесь в политическом дискурсе также произошли изменения второго порядка, т. е. были созданы новые инструменты социальной политики и поставлена цель — привлечь женщин на рынок труда. Кроме того, как показывают политические дебаты, образ мыслей основных участников политического процесса тоже изменился и значительно приблизился к идее «общества работающих взрослых». Впрочем, характер недавних реформ говорит о том, что окончательный переход к этому типу общества остается делом будущего. Проводимая политика по-прежнему противоречива: ее результатом становится не только повышение занятости женщин, но и — в некоторых

случаях — закрепление традиционных гендерных ролей. Отчасти это связано с тем, что правительствам рассматриваемых стран не удалось изменить систему нормативных представлений ключевых политических игроков, которые продолжают мыслить в рамках модели «мужчина обеспечивает семью». Противодействие со стороны традиционно мыслящих работодателей нередко вынуждало правительство отказываться от наиболее радикальных преобразований, однако особенности политического устройства позволили правительствам справиться с возражениями парламентской оппозиции.

## **ПОЛИТИЧЕСКАЯ ПРОГРАММА 2: ПОЛИТИКА РАВНЫХ ВОЗМОЖНОСТЕЙ**

В рассматриваемых странах правительства проводят рекомендованную ЕС политику предоставления равных возможностей, но по сравнению с реформами, облегчающими совмещение занятости и семейной жизни, политике равных возможностей уделяется гораздо меньше внимания в национальных дебатах. Лейбористы фактически проигнорировали практический аспект этих реформ, что иллюстрирует реплика в интервью: «Нам говорят, что они [правительство] не считают дискриминацию по половому признаку серьезной проблемой» [Интервью: Комиссия по равным возможностям, февраль 2003].

Напротив, в политической повестке дня Германии, Швеции и Испании устранение гендерной сегрегации и — в некоторой степени — усиление материальных стимулов к равному разделению ролей кормильца и ведущего домашнего хозяйства между партнерами занимает важное место. В министерстве по делам семьи Германии охарактеризовали недавние начинания правительства даже как смену парадигмы социальной политики: «После... прихода к власти коалиции красных и зеленых произошла смена всей системы воззрений [политиков], осознавших необходимость целенаправленных действий по поддержке работающих женщин и обеспечению равенства на рынке труда. Смена парадигмы... выражается в постановке новых целей, ориентиров и... использовании иных инструментов в программе „Женщины и профессия“» [Интервью: Министерство по делам семьи, пожилых, женщин и молодежи, июнь 2003].

Ниже рассмотрены конкретные мероприятия властей по обеспечению гражданских прав мужчин и женщин, равной оплаты труда и реализации комплексного подхода по обеспечению равенства полов, включая устранение гендерной сегрегации.

### **Гражданские права и равная оплата труда**

Предоставление отцам прав на отпуск по уходу за ребенком и более четкое понимание необходимости усилить материальные стимулы к тому, чтобы партнеры в равной степени выполняли роль кормильца и занимались домашним хозяйством — все это указывает на то, что в рассматриваемых странах обеспечение равных гражданских прав для мужчин и женщин становится частью семейной политики. Однако правительства этих стран так и не попытались устранить основную экономическую причину того, что семьи с детьми продолжают следовать традиционным ролевым образцам. Намеченная в директиве ЕС от 1976 г. цель — «равная оплата труда мужчин и женщин» так и не была достигнута ни в одной из подписавших этот документ стран, и различия в заработной плате все еще существуют. Разрыв между заработками мужчин и женщин наиболее велик в Германии и Великобритании (21% в обеих странах), менее выражен в Швеции (18%) и минимален в Испании (15%) [по данным Eurostat, 2003].

Успехи Испании связаны с тем, что начиная с 1994 г. гендерные аспекты трудовых отношений обговариваются в коллективных договорах; улучшение ситуации в Швеции стало результатом внимания к мерам по устранению гендерной сегрегации. Причина сохранения существенных гендерных различий в Великобритании состоит в недостатке политической воли [Rubery et al., 2002]. В Германии гендерные различия велики потому, что «труд женщин оценивается не так, как труд мужчин... Причины отставания Германии — идеологические. Семейные идеалы 1950-х и 1960-х гг. все еще живы в сознании людей..., и отчасти поэтому [в данном вопросе] не было заметного продвижения. Основная проблема по-прежнему состоит в том, чтобы изменить умонастроения людей» [Интервью: СДПГ, июнь 2003].

Неспособность правительств изменить образ мыслей населения также заметна в Великобритании, Швеции и Испании, где женщинам по-прежнему платят меньше, чем мужчинам, за выполнение той же работы. Таким образом, большинство политиков все еще полагают, что мужской труд ценнее женского, что указывает на сохранение модели «мужчина — кормилец семьи» в качестве основы принятия политических решений в рассматриваемых странах.

### **Комплексный подход к обеспечению равенства полов и устранение гендерной сегрегации**

Обеспечение равных возможностей и устранение гендерной сегрегации занимают все более важное место в национальной политике и общественном мнении. Хотя различные проекты по обеспечению гендерного равенства существуют во всех четырех странах, только в Швеции и Германии эти задачи ставятся на политическом уровне. На момент написания статьи шведское правительство готовило «Программу 121»<sup>7</sup> по повышению качества рабочих мест для женщин в государственном секторе [Интервью: Шведская партия левых, весна 2003]. В Германии коалиционное правительство красно-зеленых выступило в 1999 г. с программой «Женщины и профессия». Помимо прочих мер борьбы с неравенством, в нее вошли меры по устранению гендерной сегрегации, регулирующие занятость в частном секторе, обязательство для работодателей сообщать о ситуации с равенством в оплате труда на предприятиях и акт о равенстве; в государственном секторе аналогичное законодательство было введено в 1990-х гг. [Aust, 2003].

Эта инициатива немецкого правительства свидетельствует о смене политического дискурса, поскольку ни одна из ранее находившихся у власти партий (Христианско-демократический союз, ХДП и Свободная демократическая партия Германии) не предлагала проводить подобную политику в частном секторе [Aust, 2003]. Однако, как показали политические дискуссии и особенно их конечные результаты, далеко не все ключевые игроки приветствовали принятие нового акта о равенстве. Предложение правительства горячо поддержали профсоюзы и женские организации, тогда как объединения работодателей, особенно Федеральное объединение союзов предпринимателей, выступили против этого законопроекта. Они даже пригрозили, что в случае принятия акта о равенстве откажутся выполнять предложение правительства о внесении изменений в практику предоставления отпусков по уходу за ребенком [Aust, 2003]. Некоторые представители администрации канцлера тоже не одобрили акт о равенстве. Таким образом, даже в центральных органах власти акт о равенстве не рассматривали как обязательный шаг на пути к большему

<sup>7</sup> Речь идет о соглашении «121 шаг к более безопасной, справедливой и зеленой Швеции», подписанном Левой партией, Партией окружающей среды и Социал-демократической партией 4 октября 2002 г., существенный элемент которой составляет политика по обеспечению равных возможностей мужчин и женщин. См.: <http://www.transform-network.org/index.php?id=458>. Прим. ред.

гендерному равенству, косвенным образом облегчающий женщинам доступ к оплачиваемой занятости. В конечном счете, вместо акта о равенстве было принято добровольное соглашение между правительством и объединениями работодателей. Этот результат также показывает, насколько значимой силой являются работодатели: их несогласие с проектом акта о равенстве вынудило канцлера отказаться от подписания законопроекта [Aust, 2003]. Профсоюзы и женские организации осудили этот отказ и продолжали требовать принятия законов о гендерном равенстве, но их голос не был услышан. И все же спор еще не окончен. Партия зеленых по-прежнему выступает за законодательное регулирование гендерных аспектов занятости в частном секторе, и правительство намерено включить некоторые положения отвергнутого акта о равенстве в новую директиву ЕС по борьбе с дискриминацией [Интервью с представителями ХДС, сентябрь 2003; СДПГ, июль 2003; Федеральное объединение союзов предпринимателей, июль 2003]. Дискуссия вокруг данного акта показала, что правительству не удалось изменить представления ключевых участников политического процесса и убедить их в необходимости гендерного, чтобы, тем самым, придать легитимность дискурсу общества работающих взрослых. Это подтверждает следующее высказывание: «Гендерное равенство остается второстепенной темой, и его нередко упускают из виду при разработке общегосударственной политики... на съездах партии выдвигалось немало прогрессивных предложений; кроме того, теме гендерного равенства могли бы уделить больше внимания в программе развития на 2010 г.» [Интервью: СДПГ, июнь 2003].

В Швеции в политических дебатах лидируют партии, профсоюзы и женские организации, которые требуют принятия новых мер по обеспечению равноправия мужчин и женщин. Кроме того, многие ключевые участники политического процесса понимают необходимость не только расширять занятость, но и повышать ее качество [Интервью: партия левых, социал-демократическая партия, Шведская конфедерация профессиональных работодателей, весна 2003]. Тем не менее социал-демократическое правительство до сих пор не приняло конкретных решений. К моменту написания данной статьи оно готовится выступить с предложением включить вопросы обеспечения гендерного равенства в «Программу 121». Подобный интерес к характеру женской занятости является достижением недавнего времени и ясно указывает на изменение представлений основных участников политики.

В Испании политики и эксперты гораздо раньше обратили внимание на вопрос качества, а не только масштабов, женской занятости, равно как и на необходимость избавиться от представлений, мешающих восприятию идеалов гендерного равенства, путем планирования семьи и получения образования [Интервью: Народная партия Испании, июль 2003]. Об этом свидетельствует то, что была поставлена — и достигнута! — цель обеспечить 50% женщин постоянными рабочими местами к 2001 г. [Arriba, 2003]. Недавние инициативы профсоюзов также свидетельствуют о большем интересе к предоставлению мужчинам и женщинам равных возможностей на рынке труда: Рабочие комиссии и Всеобщий союз трудящихся выступили с совместным заявлением о необходимости сокращения гендерной сегрегации [Eironline, 2003c]. И все же стремление ключевых игроков к гендерному равенству далеко не всегда воплощается в практические решения: «У политики равных возможностей есть внушительная правовая база и поддержка со стороны видных политиков и общественных деятелей, но она осуществляется на добровольных началах и не финансируется из бюджета. Доходит до того, что средства, выделенные на проекты в рамках политики равных возможностей, затем расходуются в иных целях» [Интервью: эксперт по вопросам гендерного равенства, июль 2003].



Великобритания, несмотря на учреждение нового подразделения «Женщины и равенство» и назначение министра по вопросам равенства, уделяет недостаточно внимания проблеме гендерной сегрегации и необходимости повышать качество рабочих мест для женщин. Как отмечено в интервью: «В правительстве не считают проблемой недостаток навыков у женщин... Вопросы соотношения частичной и полной занятости женщин их не волнуют» [Интервью: Комиссия по равным возможностям, февраль 2003].

Однако дело не только в характеристиках занятости женщин: проводимая в Великобритании политика «от пособия социального обеспечения к работе»<sup>8</sup> имеет целью повышение уровня занятости безотносительно к типу и качеству этой занятости [Интервью: должностное лицо, январь 2003]. Поэтому сложно понять, действительно ли ключевые участники политического процесса в Великобритании изменили свое отношение к проблемам гендерной сегрегации и качества женской занятости.

В целом, как показало обсуждение политики равных возможностей в рассматриваемых странах, все основные игроки стали так или иначе принимать во внимание общие вопросы гендерного равенства. Однако политика равных возможностей явно вызвала меньший интерес, чем меры по гармонизации работы и семейной жизни. Недостаток интереса к программе равных возможностей свидетельствует о том, что правительства рассматриваемых стран оказались не в состоянии внедрить в общественное сознание идеал «общества работающих взрослых» и поэтому не сумели создать стимулы к повышению занятости женщин.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Испания, Швеция, Германия и Великобритания осуществляют новые меры социальной политики по привлечению женщин на рынок труда: это политика «гармонизации работы и семейной жизни» и политика «равных возможностей». Выбор того или иного подхода зачастую определяется национальными традициями, так что конкретные методы борьбы с барьерами, препятствующими расширению занятости женщин, нередко диктуются типом социальной политики в данной стране. Проведение этих реформ означает отход от модели «мужчина — кормилец семьи» и, возможно, указывает на постепенное сближение режимов социальной политики в странах Европы вследствие улучшения работы государственных служб. Во всех четырех странах представители определенных возрастных групп получили право воспользоваться услугами по уходу за детьми, расширились права отцов, изменяется представление о соотношении ролей женщины как работницы и домохозяйки. Однако различия в характере занятости женщин этих стран означают, что не всем правительствам удалось в равной степени справиться с устранением препятствий, мешающих занятости женщин. И действительно, страны по-прежнему различаются в том, каковы права отцов на получение отпуска по уходу за ребенком, каков характер социальных трансфертов, насколько развит сектор услуг по уходу за детьми, и как реализуется политика равных возможностей, включая обеспечение равной оплаты труда, борьбу с гендерной сегрегацией и комплексный подход к проблеме гендерного равенства.

В данном отношении наиболее развитой страной остается Швеция. В Германии и Великобритании менее развит сектор услуг по уходу за детьми;

<sup>8</sup> В рамках этой политики происходит замена традиционных социальных пособий, адресованных незанятым категориям бедного населения, пособиями, выплачиваемыми низкооплачиваемым работникам или их семьям. Прим. ред.

система социальных трансфертов в Испании и Великобритании значительно уступает существующей в Германии и Швеции. В Германии у отцов все еще нет законного права на отпуск по уходу за ребенком, тогда как в Швеции и Испании отцам предоставлено право на такой отпуск; впрочем, он гораздо короче, чем отпуск для матерей. Проблемы гендерных различий в оплате труда и гендерной сегрегации почти не заботили политиков Великобритании и вызвали ограниченный интерес в Швеции, Германии и Испании. В сущности, политика равных возможностей привлекла значительно меньше внимания, чем реформы, направленные на устранение противоречий между занятостью и семейной жизнью. В повестке дня преобладали экономически обусловленные меры социальной политики, позволявшие женщинам, но не мужчинам, совмещать семью и работу.

Правительства этих стран не сумели заменить традиционные представления ключевых агентов социальной политики о «неизбежности гендерного разделения труда» на идею «общества всеобщей занятости», основанного на принципах гендерной справедливости, что обусловило сдержанное отношение к политике равных возможностей, а также то, что реформы по снятию противоречий между работой и семейной жизнью ориентировались преимущественно на женщин в ущерб попыткам повлиять на поведение мужчин. Как показало проведенное исследование, укоренившиеся представления могут воздействовать на ход политического процесса. Так, работодатели и представители некоторых правых политических партий приняли в штыки реформы по предоставлению равных прав мужчинам и женщинам, отчасти исходя из традиционных установок относительно гендерного разделения труда, отчасти из финансовых соображений. С парламентской оппозицией правительства рассмотренных стран справились — в той степени, насколько это позволяло устройство национальной политической системы, однако преодолеть сопротивление работодателей в большинстве случаев не удалось. Последнее слово в спорах, как правило, оставалось за работодателями.

В итоге, переход к модели всеобщей занятости сейчас по-прежнему находится в начальной стадии. Проводимые реформы следуют логике модели «мужчина — кормилец семьи», поскольку недостаточно стимулируют партнеров переходить к более равному гендерному разделению труда. Как правило, помощь женщинам в рамках политики устранения противоречий между занятостью и семейной жизнью предполагает, что женщина занимается домом, а не работает. Недостаточно внимания уделяется правам и обязанностям мужчин и возможностям их участия в заботе о детях. Подобная политика опирается на принципы формальной рациональности: привлечение женщин на рынок труда и меры, облегчающие женщинам совмещение работы и семейной жизни, обосновываются стремлением к эффективному использованию ресурсов, в том числе трудовых. В задачи этих реформ не входит изменение национальных ценностных представлений и распространение дискурса всеобщей занятости, основанного на конечных ценностях социальной справедливости и гендерного равенства. Поэтому в недавних реформах не использовалась радикальная риторика, предвещающая начало движения в сторону общества всеобщей занятости. Дискурс, в рамках которого ведется обсуждение реформ социальной политики, предполагает второстепенную роль женщин на рынке труда, позволяющую им в полной мере исполнять обязанности по уходу за детьми и пожилыми членами семьи, и не ориентирован на достижение истинного гендерного равенства на рынке труда.

## ЛИТЕРАТУРА

- Arriba A.* Women and the Labour Market // WRAMSOC Working Paper. — Madrid: WRAMSOC, 2003.
- Aust A.* Women's Employment // WRAMSOC Working Paper. — Berlin: WRAMSOC, 2003.
- Aust A., Bönker R.* New Social Risks in a Conservative Welfare State // New Social Risks / P. Taylor-Gooby (Ed.). — Oxford: Oxford University Press, 2004.
- Bothfeld S.* (2003), Learning by Doing — the German and French reforms on childcare policies // Paper presented at ESPANET-Conference 13–16 November: Copenhagen.
- Casels C.* Having a baby? Get Out a Calculator. London: PANOS, 2002.
- Working Families Tax Credit: Issue Statement. — London: CBI, 2001.
- A way forward // European Social Policy. COM (94) 333final. — Brussels: European Commission.
- Options for the Union // European Social Policy. COM (93) 551final. — Brussels: European Commission.
- Work and Parents: Competitiveness and Choice // DTI/DFEE. — London: HMSO, 2000.
- Balancing Work and Family Life // DTI/Treasury. — London: HMSO, 2003.
- The Parental Leave Framework Agreement/Directive // Eironline. — Brussels: European Foundation, 1998.
- New Law Promotes Reconciliation of Work and Family Life // Eironline. — Brussels: European Foundation, 2003a.
- Controversy over Proposed Reform of Personal Income Tax // Eironline. — Brussels: European Foundation, 2003b.
- Unions Make Proposal on Support for Women and Families // Eironline. — Brussels: European Foundation, 2003c.
- Ellingsaeter A. L.* Dual Breadwinner Societies // *Ada Sociologica*. 1998. Vol. 41. P. 59–73.
- Esping-Andersen G.* Social Foundations of Post-industrial Economics. — Oxford: Oxford University Press, 1999.
- Impact Evaluation — Equal Opportunities // EU. — Brussels: European Commission, 2002.
- The European Values Study / European Value Study (1999/2000). — Tilburg: Tilburg University.
- Gender pay gap in unadjusted form: Press Release // Eurostat. 12/11. 2003. — Brussels: European Commission.
- The Life of Women and Men in Europe — A statistical portrait // Eurostat. — Brussels: European Commission, 2002.
- European Labour Force Survey 2002 // Eurostat. — Luxembourg, 2003.
- Ghysels J.* Boundaries a drift? Partners' combinations of paid work and child-care time in Spain, Belgium and Denmark // Paper presented at ESPANET-Conference 13–16 November. — Copenhagen, 2003.
- Gustafsson M.* Svarom maxtaxa frafojn vansterpartiet. — Tyresö: Lokal Politik, 2000.
- Hall P.* Policy Paradigms, Social Learning and the State // *Comparative Politics*. 1993. Vol. 25. № 3. P. 275–296.
- Hiilamo H., Kangas O.* Trap for Women or Freedom to Choose? // Paper presented at ESPANET-Conference 13–16 November. — Copenhagen, 2003.
- Howarth D.* Discourse Theory // *Theory and Methods in Political Science* / Marsh and G. Stoker (Eds.). — London: Macmillan Press Ltd, 1995.
- The Spanish Parliament passes a new act to promote reconciliation of work and family life of employed persons // *International Reform Monitor*. — G tersloh: Bertelsmann Foundation, 2003.
- Jönsson A.* Pappaledighet och Faderskap. — Lund: Lunds Universitet, 2002.
- Land H., Lewis J.* Care and the Change Role of the State in the UK // *Gender Social Care and Welfare State Restructuring in Europe* / J. Lewis (Ed.). — Aldershot: Ashgate, 1998.
- Land H.* Leaving Care to the Market and the Courts // Paper presented at ESPANET-Conference 13–16 November. — Copenhagen, 2003.
- Leira A.* Working Parents and the Welfare State. — Cambridge: Cambridge University Press, 2002.
- Lewis J.* Developing Early Years Childcare in England // *Social Policy and Administration*. 2003. Vol. 37 № 3. P. 219–230.

- Tax Credit Burden Hits Small Business // Liberal Democrats (19/11.2001). — London, 2001.
- Millar J.* Squaring the Circle? Means Testing and Individualisation in the UK and Australia // Social Policy and Society, 2004. Vol. 3. № 1. P. 67–74.
- Moreno L.* Spain, a Via Media of Welfare Development // Welfare States under Pressure / P. Taylor-Gooby (Ed.). — London: SAGE Publications, 2001.
- Moreno L.* Spain's Transition to New Risks. // New Risks, New Welfare / P. Taylor-Gooby (Ed.). — Oxford: Oxford University Press, 2004.
- Morgan, K. J., Zippel, K.* Paid to Care: The Origins and Effects of Care Leave Policies in Western Europe // Social Politics. 2003. Vol. 10. № 1. P. 49–85.
- Labour Force Statistics 1970–1990. — Paris: OECD, 1991.
- OECD Employment Outlook. — Paris: OECD, 2001.
- OECD Employment Outlook. — Paris: OECD, 2003.
- Orloff A. S.* Women's Employment and Welfare Regimes // Social Policy and Development Programme Paper, 12. — NY: UN Research Institute for Social Development, 2002.
- Perrons D.* Economic Strategies, Welfare Regimes and Gender Inequality in Employment in the European Union // European Urban and Regional Studies. 1995. Vol. 2 № 1. P. 99–120.
- Pierson.* The New Policies of the Welfare State. — Oxford: Oxford University Press, 2001.
- Lisbon European Council // Presidency Conclusions. — Brussels: European Communities, 2000.
- Rees T.* Mainstreaming Equality in the European Union. — London: Routledge, 1998.
- Social försäkringsboken — Arets tema: Mamma, pappa, barn, tid och pengar. — Stockholm: Riksförsäkringsverket, 2003.
- Rubery J., Grimshaw D., Figueiredo H.* The Gender Pay Gap and Gender Mainstreaming Pay Policy in EU member States // Paper Prepared for the Equal Opportunities Unit. — Brussels: European Commission, 2002.
- Salido O.* Women and the Labour Market // WRAMSOC Working Paper. — Spain, 2002.
- Schmidt V.* The Futures of European Capitalism. — Oxford University Press, 2002.
- Siim B.* The Gendered Scandinavian Welfare States // Women and Social Policies in Europe / J. Lewis (Ed.). — Aldershot: Edward Elgar, 1992.
- Draft Maternity and Parental Leave etc. Regulations 1999 // Standing Committee on Delegated Legislation (2/12-1999). — London: HMSO, 1999.
- Sundstrom M., Duvander A. E.* Family Division of Childcare // Stockholm Research Reports in Demography. 1999. № 138.
- Surel Y.* The Role of Cognitive and Normative Frames in Policy Making // Journal of European Public Policy. 2002. Vol. 7. № 4. P. 495–512.
- Sveriges Riksdag. Anf. 133 ULLA-BRITT HAGSTROM (kd). 12 December. — Stockholm: Snabbprotokoll, 2000.
- Taylor-Gooby P.* Welfare States Under Pressure. — London: SAGE Publications, 2001.
- Timonen V.* Earning Welfare Citizenship // Welfare States under Pressure / P. Taylor-Gooby (Ed.). — London: SAGE Publications, 2001.
- Timonen V.* Policy Maps — Finland and Sweden // WRMASOC Working Paper. — Finland. 2003.
- New Tax Credits: Briefing Document // TUC (16/11-2001). TUC Welfare Reform Series. № 43. — London.
- Vidal I., Vails C.* The case of Spain. Changes in family structures and the development of social policies // Cnte d'Iniciatives de l'Economia Social. 2002. — Madrid.
- Wennemo I.* LO's yttrande över utredningen Maxtax och allman foerskols-Dsl999-53, LO: Sverige. (2/4–2000),
- Submission to Social Security Select Committee Inquiry in Plans for an Integrated Child Credit. — London: Women's Budget Group, 2000.
- Willetts D.* Brown Must Come Clean on Child Benefit Tax // Speech at Morning Press Conference. 31/5–2001. London: Conservatives, 2001.
- Response from Women's Budget Group to Inland Revenue Consultation document. — London: Women's Budget Group, 2001.

## **НОВОЕ В ИЗУЧЕНИИ МЕЖПОКОЛЕННЫХ И ГЕНДЕРНЫХ ОТНОШЕНИЙ В РОССИИ — МЕЖДУНАРОДНАЯ ПРОГРАММА «ПОКОЛЕНИЯ И ГЕНДЕР» (GENERATIONS AND GENDER PROGRAMME/SURVEY) В РОССИИ**

**Головляницина Е.Б.**, магистр социологии, научный сотрудник Независимого института социальной политики

**Синявская О.В.**, к.э.н., зам. директора Независимого института социальной политики

В 2007 г. российская программа «Поколения и гендер», известная также под названием «Родители и дети, мужчины и женщины в семье и обществе» (РидМиЖ), отметила первый юбилей — 5 лет полноправного участия России в этой международной социально-демографической исследовательской программе. В этом же году Независимый институт социальной политики (НИСП) провел вторую волну панельного обследования РидМиЖ. Первая волна была реализована НИСП в 2004 г. Трехлетняя панель включает около 7,7 тысяч наблюдений (домохозяйств), что делает РидМиЖ крупнейшим российским лонгитюдным обследованием. Кроме того, каждая волна может выступать как самостоятельное, репрезентативное на национальном уровне обследование. В 2008 г. данные первой волны РидМиЖ будут открыты широкой исследовательской аудитории.

### **ЦЕЛЬ МЕЖДУНАРОДНОЙ ПРОГРАММЫ «ПОКОЛЕНИЯ И ГЕНДЕР»**

Россия впервые участвует в международном сравнительном исследовании демографических процессов, выполняемом на единых методологических и методических принципах. Однако и для развитых стран Европы, имеющих значительно больший опыт проведения социально-демографических обследований, участие в программе такого масштаба, как «Поколения и гендер» беспрецедентно.

Каковы основные цели и задачи этой программы?

В настоящее время уже нет необходимости доказывать, что демографические процессы лежат в основе многих долгосрочных тенденций, определяющих социально-экономическое развитие страны. Одна из главных проблем современной демографической ситуации в России — крайне низкая рождаемость, которая в решающей степени предопределяет сокращение численности и старение населения и изменяет внутри- и межпоколенные взаимодействия. В чем состоят главные причины сокращения рождаемости — в изменении общих социальных ценностей, и в том числе в потребности иметь детей, или же в существовании барьеров, которые не позволяют людям реализовать их репродуктивные планы? Каковы эти барьеры? Излишне говорить, какое значение эти вопросы имеют в контексте масштабной государственной демографической программы, которая в настоящее время реализуется в России с целью изменения тенденций рождаемости.

Вместе с тем низкая рождаемость не есть специфическая черта только российской действительности. Новый демографический режим суженного воспроизводства населения сегодня характерен для всего развитого мира.

Однако до сих пор неясно, почему столь непохожие страны юга и севера, запада и востока Европы, Япония и Канада демонстрируют либо сходный уровень рождаемости, либо общность тенденции к его унификации на низком уровне. Нет четкого понимания и того, почему демографические результаты могут совпадать в странах с разным уровнем затрат на семейную политику.

Именно для детального изучения этих проблем в 2001 г. и была начата международная программа «Поколения и гендер» (Generations and Gender Programme — GGP), инициатором и координатором которой выступает Отдел населения Европейской экономической комиссии ООН. Программа направлена на межстрановое мультидисциплинарное лонгитюдное изучение развития рождаемости, семьи, гендерных и межпоколенных взаимоотношений в семье и социально-экономических условий функционирования домохозяйств и выработку на этой основе демографической и социальной политики в современных индустриально развитых странах Европы.

Россия является активным участником программы. В октябре 2001 г. в Москве был создан Российский национальный комитет по реализации международной программы «Поколения и гендер» (РидМиЖ) в составе:

- Независимый институт социальной политики (НИСП);
- Центр демографии и экологии человека Института народнохозяйственного прогнозирования РАН, ныне — Институт демографии ГУ-ВШЭ (ИДЕМ ГУ-ВШЭ);
- Институт социологии РАН.

НИСП является головной организацией Национального комитета. Ростат выступает в качестве наблюдателя в составе Комитета.

Генеральный координатор программы «Поколения и гендер» в России — Т. М. Малева, директор НИСП, директор программы — О. В. Синявская, зам. директора НИСП. Научный руководитель программы «Поколения и гендер» в России — С. В. Захаров, зам. директора ИДЕМ ГУ-ВШЭ.

Программа включает две компоненты — выборочное обследование «Поколения и гендер» (Generations and Gender Survey — GGS) (в российском варианте — обследование РидМиЖ) по единому для всех стран-участниц вопроснику и контекстуальные базы данных. Обследования задуманы как панельные (три волны с интервалом в 3 года), выборочные, репрезентативные на национальном уровне опросы населения 18–79 лет в каждой стране-участнице<sup>1</sup>.

В настоящее время в России состоялось уже две волны — в 2004 и 2007 гг. В 2010 г. планируется провести третью, последнюю, волну обследования.

Экспертное сопровождение обеих волн обследования, включая перевод и значительную адаптацию международного вопросника к российским реалиям, осуществлял НИСП. Он же выступает координатором всего обследования.

Непосредственно полевые работы (включая ввод данных) были реализованы Независимой исследовательской группой «Демоскоп» (руководители М. С. Косолапов и П. М. Козырева) — авторитетным социологическим агентством с богатейшим опытом проведения крупных обследований населения, таких как 11 волн широко известного в России и за рубежом панельного об-

<sup>1</sup> Стандартный вопросник обследования «Поколения и гендер» (GGS) разрабатывался рабочей группой Международного консорциума Отдела населения Европейской экономической комиссии ООН. Текст вопросников размещен на сайте Европейской экономической комиссии ООН: <http://www.unece.org/pau/ggp/materials.htm>.

следования «Российский мониторинг экономического положения и здоровья населения» (РМЭЗ).

Вторая волна российского обследования проведена при финансовой поддержке Пенсионного фонда Российской Федерации, Сбербанка России, благотворительного Фонда «Виктория» и Фонда народонаселения ООН (UNFPA).

## ТЕМАТИКА РИДМИЖ.

### ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ СРАВНИТЕЛЬНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ

Российский вопросник состоит из 14 разделов: *домохозяйство, дети, брак(и)/союз(ы), распределение домашних обязанностей, родители и родительский дом, беременность, бесплодие и планы иметь детей, деятельность и доходы респондента, деятельность и доходы партнера, имущество домохозяйства, доходы и трансферты, пенсионное обеспечение и пенсионная реформа, здоровье и благополучие, ценности и установки, наблюдения интервьюера, отчет интервьюера*. Особенность вопросника в том, что он позволяет получить от респондента информацию о представителях различных поколений несколькими способами: сведения о самом респонденте, а также, с его слов, о его партнере/супруге, членах домохозяйства респондента, детях, проживающих вместе с респондентом или отдельно, родителях респондента, живущих вместе с ним или отдельно. Таким образом, число наблюдений о представителях разных поколений оказывается выше, чем объем выборки.

Программа обследования уникальна по широте охватываемых ею тем:

- роль экономических и социальных процессов в демографическом поведении населения (включая рождаемость), влияние изменений в домохозяйстве (или в расширенной семье) на экономическую, трудовую и пр. активность ее членов;
- основные демографические изменения под влиянием трансформации системы ценностей в поколениях, рожденных после Второй мировой войны, а также эволюция календаря формирования семьи: первые этапы (первый брак и появление первого ребенка);
- социально-экономическая дифференциация рождаемости (в том числе репродуктивное здоровье женщин, изучение динамики возраста матери при рождении ребенка и ее положения на рынке труда, вероятности рождения ребенка в семьях с разным социально-экономическим статусом);
- формы семейных отношений и типы домохозяйств (отделение от родительской семьи, вступление в брак, партнерство, разводы, рождение детей вне брака);
- внутри- и межсемейные связи как экономический и социальный ресурс домохозяйства;
- межпоколенные экономические и социальные отношения: направления, динамика, формы, факторы, влияющие на частоту контактов между взрослыми детьми и их родителями, межпоколенные финансовые трансферты;
- гендерный баланс: перераспределение ролей в семье, в экономической и трудовой сфере (в сфере занятости, доходов и пр.), различия в положении на рынке труда мужчин и женщин в партнерстве в зависимости от структуры домохозяйства и ценностных ориентаций;
- положение семей с детьми, риски и формы семейного неблагополучия;

- поведение семей в случае ее распада (риск развода родителей, повторные браки, экономическая поддержка и участие родителей в воспитании детей);
- оценка системы социальной защиты и отношение населения к разделению ответственности семьи и общества по воспитанию детей, уходу за пожилыми<sup>2</sup>.

Опрос позволяет не только детально исследовать перечисленные и пр. проблемы в каждой отдельной стране, но впервые предоставляет возможность для глубокого межстранового сравнительного анализа на единой методологической основе, что многократно повышает его аналитическую и практическую ценность. Сравнительный анализ демографических процессов, гендерных и межпоколенных отношений в контексте демографической и семейной политики в разных странах — один из важнейших фокусов программы. В программе уже участвуют или изъявили желание участвовать около 30 стран Европы, Северной Америки, Японии и Австралии.

К настоящему времени основные обследования провели 16 стран, в том числе по единой программе — 14 стран (обследования в Италии и Нидерландах существенно отличаются от унифицированной программы):

- Венгрия — первая волна — в 2001 г. (часть вопросов первой волны была включена в повторное обследование в 2005 г.), вторая волна — в 2005 г., третья волна — в 2008 г.;
- Италия — первая волна в 2003 г., вторая волна — в 2006 г.;
- Болгария, Нидерланды, Россия, Япония — первая волна — в 2004 г.; вторая волна — в 2007 г.;
- Австралия, Германия, Румыния, Франция, Чехия, Эстония — первая волна — в 2005 г.
- Грузия, Литва — первая волна — в 2006 г.;
- Норвегия — первая волна в 2007 г.
- Бельгия — первая волна — в 2008 г.

Ожидается, что в 2008 г. первая волна обследования пройдет в Польше. Обсуждается возможность проведения обследования в Австрии, Канаде, Португалии, Турции, Финляндии. Постепенно расширяется список стран, проводящих вторую волну обследования.

Подробнее о развитии и современном состоянии программы можно прочитать на сайте программы «Поколения и гендер», в том числе в последнем отчете Отдела населения ЕЭК ООН: [http://www.unecsc.org/pau/ggp/iwg/Ljubljana/\\_doc/5th\\_GGP\\_IWG\\_meeting\\_report.pdf](http://www.unecsc.org/pau/ggp/iwg/Ljubljana/_doc/5th_GGP_IWG_meeting_report.pdf).

## ИТОГИ ПЕРВОЙ ВОЛНЫ РИДМИЖ

Первая волна РИДМИЖ проведена в июне-августе 2004 г.<sup>3</sup> Опросом (формализованное интервью) были охвачены 11 261 чел. в возрасте 18–79 лет, причем каждый респондент представлял одно домохозяйство.

<sup>2</sup> Российское обследование позволяет, помимо перечисленных вопросов, анализировать также положение и поведение населения в системе пенсионного обеспечения, отношение к пенсионной реформе, а также некоторые инновационные формы финансового поведения населения.

<sup>3</sup> Российское обследование в рамках международной программы «Поколения и гендер» было проведено Независимым институтом социальной политики (Москва) при финансовой поддержке Пенсионного фонда Российской Федерации и Научного общества им. Макса Планка (Германия). Концепция и инструментарий обследования были адаптированы к российским условиям Независимым институтом социальной политики с участием Независимой исследовательской группы «Демоскоп» и Института демографических исследований им. Макса Планка (Росток, Германия).



28–29 ноября 2007 г. в Москве прошла международная конференция «Семья в потоке перемен: демографические вызовы социальной политике», организованная НИСП совместно с ИДЕМ ГУ-ВШЭ. В основу конференции легли сообщения об исследованиях, проведенных российскими демографами, социологами и экономистами, а также их зарубежными коллегами на основе международной программы «Поколения и гендер», в том числе для России — на основе данных первой волны обследования РидМиЖ<sup>4</sup>.

Статьи по результатам исследований, выполненных на основе данных первой волны обследования РидМиЖ в 2005–2007 гг., публиковались в журнале SPERO, издаваемом НИСП [№ 6 2007 г., № 7 2007 г.; см. также статью О. В. Синявской в настоящем номере]. Кроме того, наиболее интересные работы были собраны в сборник аналитических статей, увидевший свет в ноябре 2007 г. [Малева, Синявская, 2007]. В конце 2008 г. будет подготовлен еще один сборник статей, но уже по результатам сравнительного межстранового анализа данных обследований по программе «Поколения и гендер» в России, Франции, Грузии и Литве.

Наконец, в 2008 г. данные первой волны обследования по восьми странам, включая Россию, будут открыты широкому научному и экспертному сообществу. НИСП планирует организовать доступ к данным РидМиЖ в рамках Единого архива социологических данных<sup>5</sup>. Данные из других стран можно будет получить через сайт Отдела населения ЕЭК ООН<sup>6</sup>.

### ВТОРАЯ ВОЛНА РидМиЖ (2007 г.)

В апреле–сентябре 2007 г. была проведена вторая волна обследования РидМиЖ (рис. 1). Больше половины интервью были получены в первые два месяца — апреле и мае. Опрос населения осуществлялся методом личного формализованного интервью по месту жительства респондентов.



Источник: Данные второй волны РидМиЖ–2007.

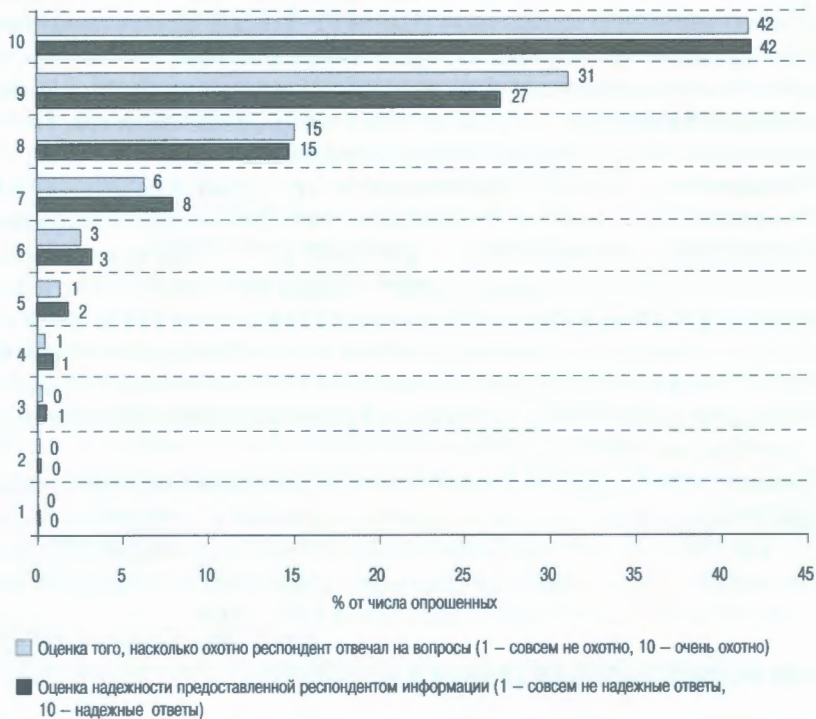
В целом интервьюеры оценили данные обследования как надежные и очень надежные (рис. 2): доля респондентов, надежность ответов которых интервьюеры оценили на 5 и менее баллов по 10-балльной шкале, не пре-

<sup>4</sup> Отчет о конференции был опубликован в предыдущем номере SPERO: [Головляницина, 2007]

<sup>5</sup> Информационный бюллетень Единого архива социологических данных «Софист» <http://www.socpol.ru/archives/sofist.shtml>.

<sup>6</sup> С условиями получения данных можно будет ознакомиться на сайте Отдела населения Европейской экономической комиссии ООН (<http://www.unecsc.org/pau/ggp/Welcome.html>), для российских данных — на сайте НИСП ([www.socpol.ru](http://www.socpol.ru)).

Рис. 2. Оценка надежности информации, предоставленной респондентами второй волны РидМиЖ, и готовности респондентов участвовать в обследовании



Источник: Данные второй волны РидМиЖ–2007.

вышает 4%. Готовность респондента предоставить сведения о себе и своем домохозяйстве в ходе интервью также оценена интервьюерами как высокая: лишь по итогам 2,5% интервью готовность респондента к сотрудничеству была оценена на 5 и менее баллов по 10-балльной шкале.

Столь высокие показатели открытости респондентов особенно важны, учитывая масштаб программы обследования и, как следствие, значительную продолжительность большинства интервью. Даже у впервые участвующих в обследовании респондентов, анкета для которых была сокращена по сравнению с людьми, опрашиваемыми повторно, средняя продолжительность интервью составила 84 минуты, а у респондентов, вошедших в панель, некоторые интервью длились около 2 часов (максимальная продолжительность — 2,2 часа, средняя — 100 минут).

Выборка второй волны охватывает 11 117 респондентов в возрасте 18–82 лет из 32 регионов России, представляющих все федеральные округа, что позволяет получить репрезентативные оценки на общероссийском уровне. Большая часть выборки второй волны представлена респондентами первой волны обследования 2004 г. (панельные данные доступны для 7786 респондентов, что составляет 70% всей выборки 2007 г.), остальная часть — новыми респондентами, включенными в повторное обследование для обеспечения репрезентативности данных 2007 г.

Выборка обследования была разработана канд. философ. наук М. С. Косолаповым. При ее формировании использовался метод многоступенчатого вероятностного отбора жилищ, в которых затем выбирали домохозяйства, и, наконец, в домохозяйстве случайным образом (с использованием процедуры

Киша) отбирали одного респондента. Дизайн выборки РидМиЖ выстроен на принципах, аналогичных принципам, по которым строится выборка РМЭЗ<sup>7</sup>.

Исключения из генеральной совокупности не превышают 5% от общей численности населения России (при построении выборки были исключены население Чеченской республики, Калининградской области, а также население, проживающее в труднодоступных северных, горных и т. п. местностях). Доля лиц, не имеющих российского гражданства (граждане других государств, лица без гражданства), в выборочной совокупности составляют менее 1%.

План выборки для второй волны обследования РидМиЖ определялся кругом задач, которые должны быть решены на базе данного обследования. Во-первых, модель выборки должна была обеспечивать репрезентативность исследуемой совокупности на время проведения обследования. Решение такой задачи требовало использования кросс-секционной (одномоментной) модели выборки. Во-вторых, перед обследованием стояла задача обеспечения возможности отслеживания динамики изменений в положении одних и тех же индивидов за период между 2004 и 2007 гг. Эта вторая задача могла быть решена только при использовании панельной модели выборки, когда в каждой следующей волне опрашиваются одни и те же индивиды. Для одновременного решения этих двух задач во второй волне РидМиЖ предложено было использовать синтетическую модель выборки, которая наряду с одномоментной репрезентацией позволяет проводить панельный анализ.

В результате, интегральная выборка является кумулятивной и состоит из трех компонент:

- 1) выборка первой волны (2004 г.);
- 2) выборка, формируемая путем скрининга респондентов 18–20 лет, отсутствующих в панельной части выборки, вследствие старения панели (так как в 2004 г. в первой волне обследования опрос начинался с возраста 18 лет). При определении объема выборки респондентов данного возрастного диапазона с помощью скрининга учитывалось, что в выборке первой волны их доля составляла 4%. Приблизительно тот же процент составляют респонденты данного возрастного диапазона и в репрезентативной выборке второй волны обследования;
- 3) и, наконец, по дизайну первой волны в тех же вторичных единицах отбора была сформирована новая независимая выборка для того, чтобы пополнить первоначальную выборку недостающими адресами и довести общее число достигнутых респондентов до 11 000.

Таким образом, обследование РидМиЖ не только предоставляет уникальную для России возможность проведения панельных исследований на столь крупной выборке, но и позволяет проводить кросс-секционный (продольный) анализ.

Следует отметить, что панель РидМиЖ включает не только две волны обследования, но и еще одно уникальное исследование, проведенное на той же выборке весной 2005 г. при финансовой поддержке Института

<sup>7</sup> Описание принципов построения выборки РМЭЗ см. <http://www.cpc.unc.edu/projects/rims/project/sampling.html>.

демографических исследований им. Макса Планка (Германия). Речь идет об обследовании «Образование и занятость», выборка которого (6455 чел.) полностью состояла из респондентов первой волны РидМиЖ в возрасте 18–55 лет. В ходе опроса были собраны ретроспективные сведения об образовательных, миграционных и трудовых биографиях трудоспособного российского населения.

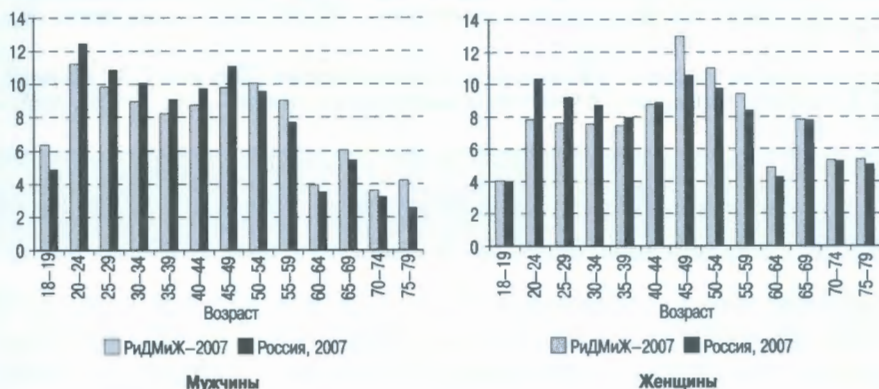
Еще одной отличительной особенностью российского обследования РидМиЖ является использование выборки РМЭЗ для формирования части выборочной совокупности обследования РидМиЖ. Совмещение выборок позволяет получить ретроспективную информацию о части респондентов по широкому кругу вопросов, что еще больше расширяет возможности исследователей.

Одну из наиболее серьезных проблем при проведении репрезентативных обследований, основанных на случайной выборке (т. е. специально нестратифицированных по половозрастным и другим социально-демографическим признакам), составляет получение неискаженной половой и возрастной структуры выборки. Как показывает опыт подавляющего большинства выборочных обследований в России и за рубежом, более низкая достижимость респондентов-мужчин и трудность получения согласия от них на проведение опроса приводят к недопредставленности мужчин в выборочной совокупности. Обе волны РидМиЖ также не избежали этой участи — доля мужчин в выборке ниже, чем в генеральной совокупности. Так, доля мужчин в численности российского населения в возрасте 18–79 лет составляет 46%, женщин — 54%. В выборке РидМиЖ (без использования весов Киша) — соответственно 35 и 65%. Включение весов Киша позволяет немного сгладить эти различия, хотя перекося в сторону преобладания женщин по-прежнему остается.

Тем не менее сравнение выборочных оценок РидМиЖ с распределением генеральной совокупности показывает (рис. 3), что выборочная совокупность неплохо репрезентирует возрастной состав взрослого населения страны. Возрастное распределение респондентов по данным второй волны в целом сохраняет те же характерные смещения относительно возрастного распределения населения России, что и по данным предыдущей волны обследования. В обеих волнах мужская подвыборка чуть более точно повторяет возрастной профиль мужского населения страны, чем женская подвыборка возрастной профиль женского населения.

В обеих волнах не обнаруживается каких-либо явных систематических отклонений в возрастном составе выборочной совокупности в разрезе «город–село» по сравнению с генеральной совокупностью. Распределение выборочной совокупности на городских жителей (74%) и сельских жителей (26%) полностью соответствует распределению населения России на городское и сельское население с учетом указанных выше территориальных исключений (на начало 2007 г. в возрастной группе 18–79 лет доля городского населения России (без Чечни) составляла 74,4%, а доля сельского — 25,6%). Распределение респондентов на проживающих в городах и поселках городского типа также хорошо репрезентирует генеральную совокупность. По сравнению с первой волной обследования, проведенного в 2004 г., структура респондентов по типу населенного пункта постоянного проживания не изменилась. Выборка не имеет существенных смещений и по городам различного типа.

**Рис. 3. Распределение мужчин и женщин в возрасте 18–79 лет по пятилетним возрастным группам: респонденты РидМиЖ — 2007 и население России на 1 января 2007 г., %**



Источник: данные второй волны РидМиЖ-2007. Расчеты С. В. Захарова по данным Росстата, 2007 г.

Таким образом, если говорить в целом, то выборочная совокупность опрошенных по программе РидМиЖ в 2007 г. может считаться вполне удовлетворительной с точки зрения репрезентирования российского населения на уровне Российской Федерации, тем более что выборка не была стратифицированной по возрастным группам.

### КОНТЕКСТУАЛЬНЫЕ БАЗЫ ДАННЫХ

Завершая представление программы «Поколения и гендер» в России, нельзя не сказать о еще одном ее элементе. Помимо вопросов организации и проведения обследования населения, программа предусматривает дополнение микроданных обследований информацией макроуровня и мезоуровня — агрегированными статистическими показателями и сведениями о действующих инструментах политики. Основная задача этого элемента программы «Поколения и гендер» состоит в том, чтобы подготовить данные, которые в дальнейшем могут быть использованы в многоуровневом количественном и контекстуальном анализе, в рамках которого в моделях одновременно участвуют данные микро- и макроуровня.

НИСП приступил к формированию контекстуальных баз российских данных в 2005 г. Основным источником информации выступают статистические данные, представляемые Федеральной службой государственной статистики, данные ведомственной статистики и нормативно-правовые акты СССР и Российской Федерации. Формирование массива переменных в региональном разрезе было закончено в первой половине 2006 г. Данные были переведены в специальный формат, позволяющий просматривать их в Интернет on-line и импортировать в файлы SPSS. Контекстуальные данные по России, а также ряду других стран (Болгарии, Венгрии, Грузии, Канады, Норвегии, Польши и Румынии) доступны на сайте Отдела народонаселения Европейской экономической комиссии ООН: <http://www.demogr.mpg.de/cgi-bin/databases/cdb/cdb.php>. Со второй половины 2006 г. НИСП ведет методическую работу по апробации использования контекстуальных баз данных в анализе социально-демографических явлений на базе обследования РидМиЖ, а в 2009 г. планирует обновить данные, включив в них статистические показатели и основные законодательные изменения за 2005–2007 гг.

**ЛИТЕРАТУРА**

Головляница Е. Б. Обзор международной конференции «Семья в потоке перемен: демографические вызовы социальной политике» // SPERO. 2007 (Осень-зима). № 7. С. 207–214.

Родители и дети, мужчины и женщины в семье и обществе / Под ред. Т. М. Малевой, О. В. Синявской; Независимый институт социальной политики. — М.: НИСП, 2007. — 640 с.

## ПЕНСИОННОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

Левина М.И., к. ю. н., старший научный сотрудник Института государства и права РАН

В настоящее время российская пенсионная система находится в переходном состоянии. Прежняя государственная система социального обеспечения носила распределительный характер: она выполняла социальную функцию, а право на пенсию и ее размер зависели от количества проработанных лет и заработка, а не от уплаты страховых взносов. Распределительная система основывалась на принципе солидарности поколений: работающие граждане «содержали» пенсионеров, уплачивая деньги в Пенсионный Фонд РФ (ПФР), которые предназначались для гарантированной выплаты пенсий в установленные сроки и в определенных объемах.

Проводимая реформа заключается в том, чтобы перевести назначение трудовых пенсий на страховую основу с добавлением накопительного элемента, т. е. создать смешанную модель пенсионной системы<sup>1</sup>. Это означает, что размер пенсий теперь зависит не от рабочего стажа, а страхового, а также от реального заработка и размеров отчислений в ПФР.

Особенности переходного состояния связаны с тем, что в накопительной системе с начала пенсионной реформы не участвовали мужчины старше 1952 г.р. и женщины старше 1956 г.р. С 1 января 2005 г. исключены лица, родившиеся до 1967 г., которые до этого участвовали в реформе в ограниченном объеме<sup>2</sup>. С 1 января 2005 г. эти платежи возвращены в страховую часть. Средства, перечисленные на накопительную часть лицевых счетов, остаются в их распоряжении до достижения ими пенсионного возраста.

Для обеспечения пенсионной реформы в 2001–2002 гг. был принят пакет законов. Российское пенсионное законодательство складывается из следующих законов<sup>3</sup>:

- Федеральный закон от 17.12.2001 № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» устанавливает основания возникновения, порядок реализации права на трудовые пенсии лиц, застрахованных

<sup>1</sup> Существуют две основные модели пенсионных систем. **Распределительная** система основывается на принципе солидарности поколений, когда пенсии нынешним пенсионерам формируются за счет работающих граждан. При **накопительной** модели размер пенсионных выплат напрямую зависит от трудового вклада гражданина, величины заработной платы и страховых взносов будущего пенсионера. Данная система основывается на принципе долговременного систематического накопления средств — пенсионных взносов. Свободные дополнительные средства инвестируются с целью получения дополнительных доходов, необходимых для выполнения обязательств по пенсионным выплатам. Как правило, существуют смешанные пенсионные системы.

<sup>2</sup> Их накопительные поступления составляли 2% от размера легальной заработной платы.

<sup>3</sup> С многочисленными изменениями и дополнениями, которые принимались каждый год, а иногда по несколько раз в год. Во многом это связано с индексацией базовой части трудовой пенсии, а также многочисленными решениями Конституционного Суда РФ, признающими отдельные положения пенсионного законодательства, не соответствующими Конституции РФ.

- в системе обязательного пенсионного страхования, и распространяется на основную часть трудового населения;
- Федеральный закон от 15.12.2001 № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» регулирует отношения, связанные с условиями, нормами и порядком назначения пенсий некоторым категориям граждан (федеральные государственные служащие, военнослужащие, лица, пострадавшие от радиационных и техногенных катастроф, участники Великой Отечественной войны, нетрудоспособные лица и некоторые другие категории), которым устанавливаются государственные пенсии за счет средств государственного бюджета;
  - Федеральный закон от 15.12.2001 № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» регулирует отношения в сфере обязательного пенсионного страхования, определяет правовое положение их участников, основания возникновения и порядок осуществления их прав и обязанностей, а также ответственность, вытекающую из данных отношений;
  - Федеральный закон от 25.10.2001 № 138-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования» устанавливает правовую основу и принципы организации индивидуального (персонифицированного) учета сведений о гражданах, на которых распространяется действие законодательства об обязательном пенсионном страховании;
  - Федеральный закон от 31.12.2002 № 198-ФЗ «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации» устанавливает правовые основы отношений по формированию и инвестированию средств пенсионных накоплений, предназначенных для финансирования накопительной части трудовой пенсии, определяет особенности правового положения, права, обязанности и ответственность участников отношений по формированию и инвестированию средств пенсионных накоплений, а также устанавливает основы государственного регулирования, контроля и надзора в сфере формирования и инвестирования средств пенсионных накоплений.

В соответствии с пенсионным законодательством все пенсии по источнику финансирования разделяются на два вида: **трудовые пенсии** и **пенсии по государственному обеспечению**.

## ТРУДОВЫЕ ПЕНСИИ

Система трудовых пенсий покоится на трех китах: формирование трудовой пенсии на основе трех составных частей (базовой, страховой и накопительной), системе персонифицированного учета и участия граждан в формировании пенсий (за исключением граждан старше 1967 г. р.). Закон «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» действует в сцепке с законом «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации». **Трудовая пенсия** представляет собой ежемесячную денежную выплату в целях компенсации гражданам заработной платы или иного дохода, которые получали застрахованные лица перед установлением им трудовой пенсии либо утратили нетрудоспособные члены семьи застрахованных лиц в связи со смертью этих лиц (ст. 3 закона «О трудовых пенсиях в РФ»).



**Базовая часть** одинакова для всех граждан, осуществляется за счет сумм единого социального налога (ЕСН), зачисляемых в федеральный бюджет, и, соответственно, финансируется из него. Ее сумма постоянно индексируется в пределах средств, предусмотренных на эти цели в федеральном бюджете и в бюджете ПФР на соответствующий финансовый год. Коэффициент индексации и ее периодичность устанавливаются правительством РФ. Базовая часть трудовой пенсии стабильна, но может быть изменена с учетом возраста и степени ограничения способности к трудовой деятельности гражданина и наличия иждивенцев.

**Страховая часть** — средства, перечисленные работодателем в налоговую инспекцию для учета в ПФР. Коэффициент индексации страховой части определяется правительством РФ и не может превышать коэффициента индексации размера базовой части трудовой пенсии за тот же период. Право на перерасчет страховой части с учетом поступивших за этот период страховых взносов возникает у пенсионера через 12 месяцев после первоначального назначения страховой части. Страховая часть исчисляется в зависимости от стажа и заработной платы пенсионера.

**Накопительная часть** — ежемесячная денежная выплата в целях компенсации гражданам заработной платы или иного дохода, который получали застрахованные лица перед установлением им трудовой пенсии. Эта часть зависит от суммы страховых взносов, поступивших на застрахованное лицо, и инвестиционного дохода<sup>4</sup>, которые подлежат ежегодной компенсации с учетом доходов от инвестирования средств пенсионных накоплений<sup>5</sup> и изменения ожидаемого периода выплаты пенсии. Отчисления заработной платы на накопительную часть идут на формирование будущей пенсии гражданина.

Только накопительной частью пенсии гражданин может распорядиться самостоятельно: оставить в ведении государства или передать в управление частным управляющим компаниям<sup>6</sup>. Застрахованные лица могут отказаться от получения накопительной части трудовой пенсии из ПФР и передать свои накопления в негосударственный пенсионный фонд (ч. 1 ст. 31 закона «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в РФ»).

Следует отметить, что суммы накопительных страховых взносов не предназначены для финансирования нынешних пенсий. Выплата накопительной части трудовой пенсии будет выплачиваться не ранее 2022 г., т. е. когда пенсионного возраста достигнут граждане, родившиеся в 1967 г. и позднее, с чьих заработков в настоящее время уплачиваются страховые взносы.

Размеры страховой и накопительной частей подвижны, их изменение зависит от размера страховых взносов по обязательному пенсионному стра-

<sup>4</sup> **Инвестиционный доход (доходы от инвестирования)** — дивиденды и проценты, доход по ценным бумагам и банковским депозитам, другие виды доходов от операций по инвестированию средств пенсионных накоплений, чистый финансовый результат от реализации активов, финансовый результат, отражающий изменение рыночной стоимости инвестиционного портфеля на основе переоценки.

<sup>5</sup> **Пенсионные накопления** — совокупность учтенных в специальной части индивидуального лицевого счета средств, сформированных за счет поступивших страховых взносов на обязательное накопительное финансирование трудовых пенсий, и дохода от их инвестирования.

<sup>6</sup> **Управляющая компания** — акционерное общество, общество с ограниченной (дополнительной) ответственностью, имеющее лицензию на осуществление депозитарной деятельности по управлению инвестиционными фондами, паевыми инвестиционными и негосударственными пенсионными фондами.

хованию и размеров прибыли от капитализации накопленных и временно свободных средств.

**Индивидуальный (персонифицированный) учет** — организация и ведение учета сведений о каждом застрахованном лице для реализации пенсионных прав. **Система персонифицированного учета** заключается в детальном учете сведений о застрахованных лицах, количестве оплаченных страховых лет и размерах поступивших платежей. Каждый работодатель обязан правильно и в установленные сроки зарегистрировать своих работников в системе персонифицированного учета. Для каждого застрахованного лица открывается индивидуальный лицевой счет, на котором отражается полностью оплаченный, покрытый страховыми платежами год, неоплаченные годы не учитываются. Территориальные пенсионные органы, организованные по принципу единой пенсионной службы, проводят персонифицированный учет сведений о количестве оплаченных страховых лет, о размерах поступивших на счет застрахованных лиц платежей, о росте пенсионного капитала, включая его накопительную составляющую, отражаемую на специальной части личного счета, об индексации страховой части и зачисления инвестиционного дохода, зачисленного на накопительную часть. Ежегодно каждое застрахованное лицо получает сведения о состоянии своего личного счета, о поступлениях на него.

**Застрахованные лица** — лица, на которые распространяется обязательное пенсионное страхование. **Страховые взносы** — индивидуально возмездные обязательные платежи, которые уплачиваются в бюджет ПФР. Их персональное целевое назначение — обеспечение права гражданина на получение пенсии по обязательному пенсионному страхованию в размере, эквивалентном сумме страховых взносов, учтенной на его индивидуальном лицевом счете в его специальной части. **Индивидуальный лицевой счет** застрахованного лица — документ, содержащий сведения о застрахованных лицах, включенные в информационные ресурсы ПФР. **Специальная часть индивидуального лицевого счета** — составная часть индивидуального лицевого счета застрахованного лица, в которой учитываются сведения о поступивших за данное застрахованное лицо страховых взносах, направляемых на обязательное накопительное финансирование трудовых пенсий, доходе от инвестирования и выплатах, произведенных за счет пенсионных накоплений.

**Участие** будущих пенсионеров в формировании будущей пенсии заключается в их праве на протяжении всей своей трудовой деятельности отслеживать перечисление взносов, их периодичность и количество, а также поступление в систему персонифицированного учета необходимых данных о страховом стаже и производимых страховых платежах (ч. 1 ст. 15 закона «Об обязательном пенсионном страховании в РФ»). Страховой стаж засчитывается только в том случае, если страховые взносы перечислены в ПФР и учтены в системе учета. Размер будущей трудовой пенсии напрямую зависит от суммы поступивших в ПФР страховых взносов за весь период трудовой деятельности работника, а не от продолжительности его трудового стажа и среднемесячного заработка, как это было раньше. Реализовать свое право на пенсионное обеспечение можно только при условии уплаты страховых взносов. При наступлении у гражданина права на трудовую пенсию страховые взносы возвращаются ему в виде пенсионного обеспечения. Это означает, что при достижении работником пенсионного возраста он должен получить сумму пенсии в размере, равном сумме страховых взносов, учтенных на его лицевом счете.

**Страховой стаж** — суммарная продолжительность периодов работы и/или иной деятельности, в течение которых уплачивались страховые взносы в ПФР, а также иных периодов, засчитываемых в страховой стаж, которые учитываются при определении права на трудовую пенсию (ст. 3 закона «О трудовых пенсиях в РФ»).

**Правом на трудовые пенсии** обладают лица, подлежащие обязательному пенсионному страхованию (застрахованные лица). **Обязательное пенсионное страхование** — система создаваемых государством мер, направленных на компенсацию гражданам заработка, получаемого ими до установления трудовой пенсии<sup>7</sup>. Система обязательного пенсионного страхования распространяется на следующие категории (ст. 7 закона «Об обязательном пенсионном страховании в РФ»):

- граждане РФ, иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно или временно проживающие на территории РФ;
- работающие по трудовому договору или договору гражданско-правового характера, предметом которого является выполнение работ и оказание услуг, а также по авторскому и лицензионному договору;
- самостоятельно обеспечивающие себя работой (индивидуальные предприниматели, частные детективы, занимающиеся частной практикой нотариусы, адвокаты);
- являющиеся членами крестьянских (фермерских) хозяйств;
- работающие за пределами территории РФ в случае уплаты страховых взносов в соответствии с данным законом;
- являющиеся членами родовых, семейных общин малочисленных народов Севера, занимающихся традиционными отраслями хозяйствования;
- иные категории граждан, у которых отношения по обязательному пенсионному страхованию возникают в соответствии с законом.

В соответствии со ст. 3 закона «О трудовых пенсиях в РФ» правом на трудовую пенсию обладают:

- граждане РФ, застрахованные в соответствии с законом «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» (принадлежащие к вышеперечисленным категориям);
- иностранцы и лица без гражданства (постоянно проживающие в Российской Федерации, имеющие право на трудовую пенсию наравне с гражданами РФ, за исключением случаев, установленных федеральным законом или международным договором РФ);
- нетрудоспособные члены семьи умершего кормильца, состоявшие на его иждивении.

Для различных категорий пенсионеров пенсия начисляется на разных основаниях. Основанием возникновения права на трудовую пенсию являются достижение пенсионного возраста, установление инвалидности или смерть кормильца. Гражданам, имеющим право на одновременное получение трудовых пенсий различных видов, устанавливается одна пенсия по их выбору.

Ст. 5 закона «О трудовых пенсиях в РФ» устанавливает следующие виды трудовых пенсий: **по старости, по инвалидности и по случаю потери кормильца**. Трудовые пенсии **по старости и по инвалидности** состоят из трех частей:

<sup>7</sup> А также социального пособия на погребение умерших пенсионеров, не работавших на день смерти.

базовой, страховой и накопительной<sup>8</sup>; трудовая пенсия по случаю потери кормильца — из двух частей: базовой и страховой.

Страховая и накопительная части пенсий по старости и инвалидности, страховая часть пенсии по случаю потери кормильца, а также социальное пособие на погребение умерших пенсионеров, не работавших на день смерти, являются обязательным страховым обеспечением<sup>9</sup> по обязательному пенсионному страхованию (ч. 1 ст. 9 закона «Об обязательном пенсионном страховании в РФ»).

Гражданам, которые по каким-либо причинам не имеют права на трудовую пенсию, устанавливается **социальная пенсия** в соответствии с законом «О государственном пенсионном обеспечении в РФ».

Правом на трудовые пенсии по старости обладают мужчины, достигшие возраста 60 лет, и женщины, достигшие возраста 55 лет, при наличии страхового стажа не менее 5 лет (ст. 7 закона «О трудовых пенсиях в РФ»).

Трудовая пенсия по инвалидности устанавливается при наступлении инвалидности при ограничении способности к трудовой деятельности (далее — трудоспособности) III, II или I степени по медицинским показаниям. Данный вид пенсии устанавливается независимо от причин инвалидности, продолжительности страхового стажа застрахованного лица, продолжения инвалидом трудовой деятельности, а также от того, наступила ли инвалидность в период работы, до поступления на работу или после прекращения работы. При полном отсутствии у инвалида страхового стажа, в случае наступления инвалидности вследствие совершенного им умышленного уголовного преступления или умышленного нанесения вреда своему здоровью, которые установлены в судебном порядке, устанавливается **социальная пенсия** по инвалидности в соответствии с законом «О государственном пенсионном обеспечении». **Накопительная часть** трудовой пенсии по инвалидности этому застрахованному лицу устанавливается при наступлении указанного возраста (60 лет для мужчин, 55 лет для женщин). Инвалиды детства в зависимости от заболевания имеют право на досрочную пенсию при наличии определенного законом стажа (ст. 8 закона «О трудовых пенсиях в РФ»).

**Трудовая пенсия по случаю потери кормильца** устанавливается нетрудоспособным членам семьи умершего кормильца, которые состояли на его иждивении, независимо от продолжительности его трудового стажа, причины и времени наступления его смерти. Члены семьи признаются иждивенцами, если они находились на его полном содержании или получали от него помощь, которая была для них постоянным и основным источником средств к существованию. Если у кормильца полностью отсутствовал трудовой стаж, а также в случае наступления его смерти вследствие совершенного им умышленного уголовного преступления или умышленного нанесения ущерба своему здоровью, которые были установлены в судебном порядке, устанавливается **социальная пенсия** (ст. 9 закона «О трудовых пенсиях в РФ»).

Одним из юридических фактов, необходимых для установления пенсии, является определение страхового стажа, а также иные виды трудового стажа. В страховой стаж включаются периоды работы и/или иной деятельности как

<sup>8</sup> Как сказано в законе, могут состоять (ч. 2 ст. 5 закона «О трудовых пенсиях в РФ»).

<sup>9</sup> **Обязательное страховое обеспечение** — исполнение страховщиком своих обязательств перед застрахованным лицом при наступлении страхового случая посредством выплаты трудовой пенсии или социального пособия на погребение (ст. 3 закона «Об обязательном пенсионном страховании в РФ»).

на территории РФ, так и за ее пределами (ст. 10 закона «О трудовых пенсиях в РФ»). В страховой стаж включаются периоды:

- 1) военной службы и приравненные к ней периоды;
- 2) временной нетрудоспособности;
- 3) ухода одного из родителей за каждым ребенком до достижения им возраста до полутора лет, но не более трех лет в общей сложности;
- 4) получение пособия по безработице, участия в оплачиваемых общественных работах, переезда в другую местность по направлению государственной службы занятости для трудоустройства;
- 5) содержания под стражей лиц, необоснованно привлеченных к уголовной ответственности, необоснованно репрессированных и затем реабилитированных, а также отбывания ими наказания в местах лишения свободы и ссылке;
- 6) ухода трудоспособным лицом за инвалидом I группы, ребенком-инвалидом или за лицом, достигшим 80 лет.

Указанные периоды засчитываются в страховой стаж, если им предшествовали и/или за ними следовали периоды работы и/или иной деятельности независимо от их продолжительности (ст. 11 закона «О трудовых пенсиях в РФ»).

Свое значение продолжает сохранять и понятие **общего трудового стажа**. Он по-прежнему учитывается для оценки пенсионных прав лиц, которые начали свою трудовую деятельность до 1 января 2002 г. С 31 декабря 2001 г. начинается накопление только страхового стажа. **Общий трудовой стаж** — суммарная продолжительность трудовой и иной общественно полезной деятельности за период до регистрации в качестве застрахованного лица, который учитывается в календарном порядке. Действующее законодательство не предусматривает включения в трудовой стаж периодов обучения в высших и средних специальных заведениях независимо от времени назначения трудовой пенсии (т. е. до 1 января 2002 г. или после). Основным документом, подтверждающим трудовой стаж, является трудовая книжка. Подтвердить трудовой стаж можно и при помощи других документов, выданных с места работы или иной деятельности, включаемой в стаж работы, — архивные документы, выписки из приказов, ведомости на выплату заработной платы, лицевые счета, письменные трудовые договоры, справки и иные документы, содержащие сведения о периодах работы<sup>10</sup>. Общий трудовой стаж подтверждается на основании трудовой книжки до регистрации гражданина в системе персонифицированного учета, а после регистрации — выпиской из индивидуального лицевого счета застрахованного лица (ст. 13 закона «О трудовых пенсиях в РФ»).

Сохраняет свое значение и понятие специального трудового стажа, который теперь называется профессиональный стаж. **Профессиональный стаж** (специальный трудовой стаж) — суммарная продолжительность периодов трудовой деятельности в определенных отраслях, условиях (тяжелых, вредных и др.), профессиях и местностях, в течение которых в пользу застрахованного лица страхователем уплачивались страховые взносы в ПФР. Данный вид трудового стажа учитывается для назначения трудовой пенсии ранее общеустановленного пенсионного возраста для некоторых категорий граждан. С учетом продолжительности специального трудового стажа устанавливаются пенсии по старости в связи с особыми условиями или работой на Крайнем Севере и пен-

<sup>10</sup> Если трудовой стаж нельзя подтвердить документально, он может быть установлен по свидетельским показаниям.

сии за выслугу лет. При назначении пенсии учитываются общий (страховой) и специальный трудовой стаж, так как момент назначения пенсии и ее размер всецело зависят от продолжительности этих видов стажа. В соответствии с действующим законодательством специальный трудовой стаж подсчитывается только в календарном порядке, по фактической продолжительности<sup>11</sup>.

Ст. 27 закона «О трудовых пенсиях в РФ» содержит обширный перечень лиц, имеющих право на досрочное назначение пенсии по старости в связи с тяжелыми, вредными и др. условиями работы с указанием возраста, стажа работы в подобных условиях и страхового стажа. Ст. 28 перечисляет лиц, принадлежащих ко второй категории граждан, имеющих право на досрочное назначение пенсии по старости в связи с наличием специального стажа в особых условиях. Данная норма также устанавливает требования по специальному стажу для педагогических, медицинских и творческих работников, а также лиц, для которых право на досрочную пенсию зависит от состояния здоровья, физиологического или климатического факторов. К этим лицам относятся многодетные матери, инвалиды вследствие военной травмы, слепые, лилипуты, ветераны Крайнего Севера и некоторые другие.

Глава 4 закона «О трудовых пенсиях в РФ» посвящена **размерам** трудовых пенсий. Ст. 14 закона устанавливает размер частей и общий размер трудовых пенсий по старости. **Размер базовой части** трудовой пенсии, который составляет 1560 рублей в месяц (в редакции Федерального закона от 01.11.2007 № 244-ФЗ). Размер базовой части ежегодно индексируется. Для лиц, достигших возраста 80 лет, или инвалидов, имеющих ограничения трудоспособности III степени, размер базовой части пенсии составляет 3120 рублей в месяц. Лицам, на иждивении которых находятся нетрудоспособные члены семьи, при наличии одного иждивенца размер базовой части составляет 3640 рублей, двух — 4160 рублей, трех и более иждивенцев — 4680 рублей. Базовая часть трудовых пенсий для лиц, проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, увеличивается на соответствующий районный коэффициент, устанавливаемый правительством РФ в зависимости от района проживания, на весь период проживания. При выезде указанных лиц из районов Крайнего Севера и приравненных к нему местностей, размер базовой части устанавливается на общих основаниях<sup>12</sup>.

Размер **страховой части** трудовой пенсии определяется по формуле:

$$СЧ = ПК/Т,$$

где СЧ — страховая часть трудовой пенсии по старости, ПК — сумма расчетного пенсионного капитала<sup>13</sup> застрахованного лица, учтенного по состоянию на день, с которого лицу назначается страховая часть трудовой пенсии по старости, Т — количество месяцев ожидаемого периода выплаты пенсии по старости, применяемого для расчета страховой части, составляющего 19 лет

<sup>11</sup> До 1 января 2002 г. осуществлялось льготное исчисление специального трудового стажа (в полнотном размере), которое относилось к периодам работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностей. Периоды работы до 1 января 2002 г. исчисляются по ранее действовавшим правилам.

<sup>12</sup> Это положение распространяется на размер любого вида пенсий, включая и пенсии по государственному пенсионному обеспечению. В дальнейшем упоминаться не будут.

<sup>13</sup> **Расчетный пенсионный капитал** формируется из общей суммы страховых взносов и иных поступлений на финансирование страховой части трудовой пенсии, поступивших на застрахованное лицо в бюджет ПФ РФ, на основании данных индивидуального учета (ст. 20 закона «Об обязательном пенсионном страховании в РФ»).

(228 месяцев)<sup>14</sup>). При назначении страховой части по старости в более позднем возрасте, чем это предусмотрено законом, ожидаемый период выплаты трудовой пенсии по старости сокращается на один год за каждый полный год, истекший со дня достижения указанного возраста. При этом ожидаемый период выплаты трудовой пенсии по старости, применяемый для расчета размера страховой части, не может составлять менее 14 лет (168 месяцев).

Размер **накопительной части трудовой пенсии по старости** определяется по формуле:

$$\text{НЧ} = \text{ПН}/\text{T},$$

где НЧ — размер накопительной части трудовой пенсии, ПН — сумма пенсионных накоплений застрахованного лица, учтенных в специальной части его индивидуального лицевого счета по состоянию на день, с которого ему назначается накопительная часть трудовой пенсии по старости, Т — количество месяцев ожидаемого периода выплаты трудовой пенсии по старости, применяемого для расчета накопительной части указанной пенсии.

На основании вышеизложенного, **общий размер** трудовой пенсии по старости определяется по формуле:

$$\text{П} = \text{БЧ} + \text{СЧ} + \text{НЧ},$$

где П — размер трудовой пенсии по старости, БЧ — ее базовая часть, СЧ — ее страховая часть, НЧ — ее накопительная часть.

Ст. 15 данного закона предусматривает общий размер и размеры отдельных частей трудовых пенсий по инвалидности. Размер ее **базовой части** зависит от степени ограничения трудоспособности и устанавливается в следующих суммах: при III степени — 3120 рублей в месяц, при II — 1560 рублей в месяц, при I — 780 рублей в месяц. Если инвалид имеет на своем иждивении нетрудоспособных членов семьи, то размер базовой части пенсии рассчитывается в зависимости от степени ограничения трудоспособности и количества иждивенцев.

Размер **страховой части** трудовой пенсии по инвалидности рассчитывается по формуле:

$$\text{СЧ} = \text{ПК}/(\text{T} \times \text{K}),$$

где СЧ — страховая часть, ПК — сумма расчетного пенсионного капитала застрахованного лица, учтенного по состоянию на день, с которого ему

<sup>14</sup> Ожидаемый период выплаты трудовой пенсии по старости — показатель, рассчитываемый на основе данных федерального органа исполнительной власти по статистике и используемый для определения страховой и накопительной частей трудовых пенсий. При определении размера страховой части трудовой пенсии начиная с 1 января 2002 г. ожидаемый период выплаты трудовой пенсии по старости устанавливается продолжительностью 12 лет (144 месяца) и ежегодно увеличивается на 6 месяцев (с 1 января соответствующего года) до достижения 16 лет (192 месяцев), а затем ежегодно увеличивается на один год (с 1 января соответствующего года) до достижения 19 лет (228 месяцев). Лицам, имеющим право на досрочное установление пенсии, начиная с 1 января 2013 г. этот период ежегодно (с 1 января соответствующего года) увеличивается на один год, при этом общее количество лет такого увеличения не может превышать количество лет, недостающих при досрочном назначении трудовой пенсии до возраста выхода на трудовую пенсию. Начиная с 1 января 2002 г. ожидаемый период выплаты трудовой пенсии по старости не может составлять менее 10 лет (120 месяцев). Начиная с 1 января 2009 г. указанная продолжительность ежегодно увеличивается на 6 месяцев (с 1 января соответствующего года) до достижения 14 лет (168 месяцев) (ст. 32 закона «О трудовых пенсиях в РФ»).

назначается страховая часть пенсии,  $T$  — количество месяцев ожидаемого периода выплаты пенсии,  $K$  — отношение нормативной продолжительности страхового стажа (в месяцах) по состоянию на указанную дату к 180 месяцам). Нормативная продолжительность страхового стажа до достижения инвалидом возраста 19 лет составляет 12 месяцев и увеличивается на 4 месяца за каждый полный год начиная с 19 лет, но не более чем до 180 месяцев.

**Размер накопительной части** определяется по формуле:

$$НЧ = ПН/T,$$

где  $НЧ$  — накопительная часть,  $ПН$  — сумма пенсионных накоплений застрахованного лица, учтенных в специальной части его индивидуального лицевого счета по состоянию на день, с которого назначается накопительная часть,  $T$  — количество месяцев ожидаемого периода выплаты трудовой пенсии по старости).

**Общий размер** трудовой пенсии по инвалидности определяется по формуле:

$$П = БЧ + СЧ + НЧ,$$

где  $П$  — размер трудовой пенсии по инвалидности,  $БЧ$  — базовая часть,  $СЧ$  — страховая часть,  $НЧ$  — накопительная часть.

Ст. 16 предусматривает общий размер и размеры отдельных частей трудовых пенсий по случаю потери кормильца. Размер ее базовой части для детей, потерявших обоих родителей, или детям одинокой матери (круглым сиротам) составляет 1560 рублей в месяц, другим нетрудоспособным членам семьи — 780 рублей в месяц.

**Размер страховой части** данного вида пенсии на каждого нетрудоспособного члена семьи устанавливается по формуле:

$$СЧ = ПК/(T \times K)/КН,$$

где  $СЧ$  — страховая часть,  $ПК$  — сумма расчетного пенсионного капитала умершего кормильца, учтенного по состоянию на день его смерти,  $T$  — количество месяцев ожидаемого периода выплаты пенсии по старости,  $K$  — отношение нормативной продолжительности страхового стажа кормильца (в месяцах) по состоянию на день его смерти к 180 месяцам. Нормативная продолжительность страхового стажа до достижения умершим кормильцем возраста 19 лет составляет 12 месяцев и увеличивается на 4 месяца за каждый полный год возраста начиная с 19 лет, но не более чем на 180 месяцев,  $КН$  — количество нетрудоспособных членов семьи умершего кормильца, являющихся получателями указанных пенсий, установленных в связи со смертью этого кормильца по состоянию на день, с которого начинается трудовая пенсия по случаю потери кормильца соответствующему нетрудоспособному члену семьи.

В случае если данный вид пенсии устанавливается в связи со смертью лица, которому на день смерти была установлена страховая часть трудовой пенсии по старости или инвалидности, то размер страховой части пенсии по случаю потери кормильца на каждого нетрудоспособного члена семьи устанавливается по формуле:



$$СЧ = СЧп/КН,$$

где СЧ — страховая часть, СЧп — размер трудовой пенсии по старости или инвалидности, установленной умершему кормильцу по состоянию на день его смерти.

Размер страховой части трудовой пенсии по случаю потери кормильца не может быть меньше размера страховой части трудовой пенсии по случаю потери кормильца, которая была первоначально назначена другим членам семьи умершего кормильца в связи с его смертью.

**Общий размер** пенсии по случаю потери кормильца устанавливается по формуле:

$$П = БЧ + СЧ,$$

где П — размер пенсии, БЧ — базовая часть, СЧ — страховая часть.

При установлении трудовой пенсии по случаю потери кормильца, в состав которой входит размер страховой части данного вида пенсии, средства, учтенные на индивидуальном лицевом счете умершего кормильца, списываются со счета, а сам счет закрывается.

В рассматриваемой статье также определяются последовательность и порядок распределения средств, учтенных в специальной части индивидуального лицевого счета, если иное не указано в заявлении застрахованного лица о порядке распределения средств<sup>15</sup>. При отсутствии заявления, выплата производится родственникам, к числу которых относятся дети (в том числе усыновленные), супруг, родители (усыновители), братья, сестры, дедушки, бабушки и внуки независимо от возраста и состояния трудоспособности. Выплата осуществляется в следующей последовательности: в первую очередь детям (в том числе усыновленным), супругу и родителям (усыновителям), во вторую очередь братьям, сестрам, дедушкам, бабушкам и внукам<sup>16</sup>.

Ст. 17 устанавливает условия и порядок определения, перерасчета, индексации и корректировки размеров трудовых пенсий. Так, при достижении пенсионером возраста 80 лет, изменения степени трудоспособности, количества нетрудоспособных членов семьи или категории получателей трудовой пенсии по случаю потери кормильца, производится перерасчет пенсии.

В том случае, если пенсионер продолжает работать, и продолжается выплата страховых взносов в течение не менее 12 полных месяцев со дня назначения страховой части пенсии по старости или инвалидности (или со дня предыдущего перерасчета), то по его заявлению осуществляется перерасчет страховой части соответствующего вида пенсии, которая пересчитывается по формуле:

<sup>15</sup> Застрахованное лицо вправе в любое время подать заявление в ПФР, в котором определяет конкретных лиц из числа указанных в п. 6 ст. 16 закона «О трудовых пенсиях в РФ» или из числа других лиц, которым может быть произведена такая выплата, а также устанавливает, в каких долях следует распределить между ними указанные выше средства. При отсутствии указанного заявления средства, учтенные в специальной части индивидуального лицевого счета, подлежащие выплате родственникам застрахованного лица, распределяются между ними в равных долях. В случае отсутствия у застрахованного лица родственников, указанных в настоящем пункте, эти средства учитываются в составе пенсионного резерва. При этом специальная часть индивидуального лицевого счета застрахованного лица закрывается.

<sup>16</sup> О том же говорят ст. 38 и 39 закона «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в РФ».

$$СЧ = СЧп + ПКп / (Т \times К),$$

где СЧ — страховая часть, СЧп — установленный размер страховой части по состоянию на день, непосредственно предшествующий дню, с которого производится соответствующий перерасчет, ПКп — сумма расчетного пенсионного капитала по состоянию на день, с которого производится соответствующий перерасчет, Т — количество месяцев ожидаемого периода выплаты пенсии по состоянию на день, непосредственно предшествующий дню, с которого производится соответствующий перерасчет, К — коэффициент для исчисления размера пенсии по старости, равный 1, а для исчисления пенсии по инвалидности — коэффициенту, указанному для расчета размера страховой части пенсии по инвалидности. При этом нормативная продолжительность страхового стажа инвалида учитывается по состоянию на день, с которого производится соответствующий перерасчет).

**Корректировка размера** страховой части пенсии производится с учетом уточнения по данным индивидуального учета в системе обязательного пенсионного страхования на основе сведений (которые ранее предоставляет страхователь) о сумме уплаченных в ПФР страховых взносов, которые учитываются при определении величины суммы расчетного пенсионного капитала для исчисления размера этой части пенсии. Такая корректировка проводится с 1 июля года, следующего за годом, на который приходится назначение пенсии или перерасчет размера пенсии.

При условии продолжения пенсионером трудовой деятельности и уплаты страховых взносов после назначения накопительной части трудовой пенсии по старости производится перерасчет этой части пенсии один раз в три года с учетом дополнительных пенсионных накоплений, отраженных в специальной части индивидуального лицевого счета за период, истекший со дня назначения указанной части данного вида пенсии, либо со дня последнего перерасчета ее размера.

**Перерасчет** размера накопительной части производится по формуле:

$$НЧ = (НЧп + ПНп) / Т,$$

где НЧ — размер накопительной части, НЧп — установленный размер накопительной части по состоянию на день, непосредственно предшествующий дню, с которого производится соответствующий перерасчет, ПНп — сумма дополнительных пенсионных накоплений, поступивших в ПФР и учтенных в специальной части индивидуального лицевого счета за период, истекший со дня назначения накопительной части, либо со дня последнего перерасчета размера этой части, Т — количество месяцев ожидаемого периода выплаты пенсии, определяемого по состоянию на день, с которого производится указанный перерасчет.

## ПЕНСИИ ПО ГОСУДАРСТВЕННОМУ ПЕНСИОННОМУ ОБЕСПЕЧЕНИЮ

Федеральный закон «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» определяет основания для пенсионного обеспечения граждан. Такими основаниями являются достижение соответствующего пенсионного возраста, наступление инвалидности, смерть застрахованного лица для нетрудоспособных членов семьи, длительное выполнение определенной профессиональной деятельности, а также наличие общего и/или

специального трудового стажа, установление причины инвалидности, факт принадлежности к членам семьи кормильца и т. д.

**Пенсия по государственному пенсионному обеспечению** — ежемесячная государственная денежная выплата, которая предоставляется гражданам в целях компенсации им заработка (дохода), утраченного в связи с прекращением государственной службы при достижении установленной законом выслуги лет при выходе на трудовую пенсию по старости (инвалидности), либо в целях компенсации вреда, нанесенного здоровью граждан при прохождении военной службы, в результате радиационных или техногенных катастроф, в случае наступления инвалидности или потери кормильца, при достижении установленного законом возраста либо нетрудоспособным гражданам в целях предоставления им средств к существованию (социальные пенсии).

В отличие от трудовых пенсий, пенсии по государственному пенсионному обеспечению финансируются за счет средств федерального бюджета (ст. 6).

Правом на данную пенсию обладают граждане РФ, иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно проживающие на территории РФ, при соблюдении условий, предусмотренных указанным законом. К гражданам, имеющим право на пенсию по государственному пенсионному обеспечению, относятся (ст. 4 закона «О государственном пенсионном обеспечении в РФ»):

- 1) федеральные государственные служащие (и члены их семей, имеющие право на пенсию в случаях, предусмотренных данным законом);
- 2) военнослужащие;
- 3) участники Великой Отечественной войны;
- 4) граждане, награжденные знаком «Жителю блокадного Ленинграда»;
- 5) граждане, пострадавшие в результате радиационных или техногенных катастроф;
- 6) нетрудоспособные граждане.

Ст. 5 рассматриваемого закона содержит перечень видов пенсий по государственному пенсионному обеспечению:

- пенсия за выслугу лет (назначается федеральным государственным служащим и военнослужащим);
- пенсия по старости (назначается гражданам, пострадавшим в результате радиационных и техногенных катастроф);
- пенсия по инвалидности (назначается военнослужащим, участникам Великой Отечественной войны, гражданам, награжденным знаком «Жителю блокадного Ленинграда», гражданам, пострадавшим в результате радиационных или техногенных катастроф);
- социальная пенсия (назначается нетрудоспособным гражданам).

Если граждане имеют право одновременно на различные пенсии, они могут выбрать одну по своему усмотрению (ч. 2 ст. 3). В то же время закон предусматривает право на одновременное получение двух пенсий, которое предоставляется (ч. 3 ст. 3):

- 1) гражданам, ставшим инвалидами вследствие военной травмы, — пенсия по инвалидности и трудовая пенсия по старости;
- 2) участникам Великой Отечественной войны — пенсия по инвалидности и трудовая пенсия по старости;
- 3) родителям военнослужащих, проходивших военную службу по призыву, умерших в период прохождения военной службы или умерших вследствие военной травмы после увольнения с военной службы<sup>17</sup>, —

<sup>17</sup> За исключением случаев, когда смерть военнослужащих наступила в результате их противоправных действий.

пенсия по случаю потери кормильца и трудовая пенсия по старости (инвалидности) или пенсия по случаю потери кормильца и социальная пенсия (за исключением социальной пенсии, назначаемой в связи со смертью кормильца);

- 4) вдовам погибших военнослужащих, не вступившим в новый брак, — пенсия по случаю потери кормильца и трудовая пенсия по старости (инвалидности) или пенсия по случаю потери кормильца и социальная пенсия (за исключением социальной пенсии, назначаемой в связи со смертью кормильца);
- 5) нетрудоспособным членам семей граждан, пострадавших вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, — пенсия по случаю потери кормильца и трудовая пенсия по старости (инвалидности) или пенсия по случаю потери кормильца и социальная пенсия (за исключением социальной пенсии, назначаемой в связи со смертью кормильца).

**Пенсия за выслугу лет** назначается федеральным государственным служащим<sup>18</sup> при наличии стажа государственной службы<sup>19</sup> не менее 15 лет (ч. 1 ст. 7). Пенсия за выслугу лет устанавливается к трудовой пенсии по старости (инвалидности) и выплачивается одновременно с ней. Пенсия за выслугу лет не выплачивается в период осуществления государственной службы, дающей право на эту пенсию. Основаниями для этого вида пенсий являются (ст. 7):

- 1) ликвидация федеральных органов власти и иных государственных органов, сокращение штата в них;
- 2) увольнение с должностей лиц в связи с прекращением ими своих полномочий;
- 3) достижение предельного возраста, установленного федеральным законом для занимаемой должности на федеральной государственной службе;
- 4) обнаружение несоответствия состояния здоровья и требований, предъявляемых к лицу, занимающему должность на федеральной государственной службе;
- 5) увольнение по собственному желанию в связи с выходом на государственную пенсию.

**Порядок определения стажа государственной службы** для ее назначения и периоды службы в должностях федеральной государственной службы определяются правительством РФ (ст. 19). Если для назначения пенсии требуется трудовой стаж определенной продолжительности, в него включаются периоды работы и другой общественно полезной деятельности, которые засчитываются в страховой стаж, необходимый для получения трудовой пенсии (ст. 20).

**Размер этой пенсии** (при наличии стажа не менее 15 лет) составляет 45% среднемесячного заработка<sup>20</sup> федерального государственного служащего за вычетом базовой и страховой частей трудовой пенсии по старости (инвалид-

<sup>18</sup> **Федеральные государственные служащие** — граждане, замещавшие должности федеральной государственной службы и государственные должности федеральных государственных служащих, определенные Федеральным законом «Об основах государственной службы Российской Федерации».

<sup>19</sup> **Стаж государственной службы** — суммарная продолжительность периодов осуществления государственной службы и иной деятельности, учитываемая при определении права на пенсию федеральных государственных служащих и при исчислении размера этой пенсии.

<sup>20</sup> **Среднемесячный заработок** — денежное содержание, денежное вознаграждение, денежное довольствие, заработная плата и другие доходы, которые учитываются для исчисления размера пенсии, приходившиеся на периоды службы и иной деятельности, включаемые в выслугу или трудовой стаж.

ности), устанавливаемой в соответствии с законом «О трудовых пенсиях в РФ»<sup>21</sup>. За каждый полный год стажа государственной службы сверх 15 лет пенсия увеличивается на 3% среднемесячного заработка. При этом общая сумма пенсии за выслугу лет и частей пенсии по старости (инвалидности) не может превышать 75% среднемесячного заработка федерального государственного служащего. Для граждан, проживающих в условиях Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, размеры пенсий увеличиваются на соответствующий районный коэффициент, устанавливаемый правительством РФ на весь период проживания в указанных районах (ст. 14).

Размер пенсии исчисляется из среднемесячного заработка федеральных государственных служащих за последние 12 полных месяцев федеральной государственной службы до ее прекращения либо к моменту достижения ими возраста, дающего право на трудовую пенсию. Размер среднемесячного заработка (из которого исчисляется пенсия) не может превышать 2,3 должностного оклада (0,8 денежного вознаграждения) по замещавшейся должности федеральной государственной службы (ст. 21).

**Пенсии военнослужащим и членам их семей.** Военнослужащим<sup>22</sup> пенсия может быть назначена по двум разным законам. Лицам, проходившим службу по призыву в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин, пенсия за выслугу лет, по инвалидности и по случаю потери кормильца устанавливается в соответствии с законом «О государственном пенсионном обеспечении в РФ», остальным военнослужащим — в соответствии с Федеральным законом «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службы, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей».

Военнослужащие обеспечиваются следующими видами пенсий: а) за выслугу лет (если они имеют предусмотренную законом выслугу) и б) по инвалидности (если они стали инвалидами при соблюдении условий, предусмотренных законом).

Право на пенсию за выслугу лет имеют следующие категории лиц, проходивших военную службу:

- 1) лица, имеющие на день увольнения со службы выслугу на военной службе и/или на службе в органах внутренних дел, и/или на службе в Государственной противопожарной службе, и/или на службе в учреждениях или органах уголовно-исполнительной системы выслугу 20 лет и более;
- 2) лица, уволенные со службы по достижении предельного возраста пребывания на службе, по состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями и достигшие на день увольнения возраста 45 лет, имеющие общий трудовой стаж 25 календарных лет и более, из которых не менее 12 лет 6 месяцев составляет военная служба и/или служба в органах внутренних дел, и/или служба в Государственной противопожарной службе, и/или служба в учреждениях или органах уголовно-исполнительной системы.

<sup>21</sup> Все размеры пенсий по государственному пенсионному обеспечению привязаны к размеру трудовых пенсий в соответствии с законом «О трудовых пенсиях в РФ». В дальнейшем это не будет упоминаться.

<sup>22</sup> **Военнослужащие** — лица, проходящие военную службу по контракту или по призыву в соответствии с Федеральным законом «О статусе военнослужащих».

При определении размеров пенсионного обеспечения лиц, уволенных с военной службы, продолжительность военной службы учитывается в льготном исчислении. При предоставлении всех других социальных гарантий и компенсаций военнослужащим и уволенным с военной службы, учитывается только выслуга лет в календарном порядке.

Право на **пенсию по инвалидности** имеют военнослужащие<sup>23</sup>, которые стали инвалидами в период прохождения ими военной службы по призыву или не позднее трех месяцев после увольнения или в случае наступления инвалидности позднее этого срока, но вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, полученного в период прохождения военной службы.

Нетрудоспособным членам семей военнослужащих в случае их гибели (смерти)<sup>24</sup> назначается **пенсия по случаю потери кормильца**. Пенсия по случаю потери кормильца назначается нетрудоспособным членам семьи, если они находились на иждивении военнослужащего.

В случае наступления инвалидности или гибели (смерти) кормильца из-за совершения им преступления, членам семьи назначается социальная пенсия.

**Пенсии по инвалидности** военнослужащих и пенсии по случаю потери кормильца выплачиваются в полном размере независимо от выполнения оплачиваемой работы (ст. 8).

**Размер** пенсии по инвалидности военнослужащим зависит от причины инвалидности: военной травмы или заболевания, полученного в период военной службы, а также степени ограничения к трудовой деятельности.

Инвалидность вследствие военной травмы — инвалидность, наступившая вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, полученных при защите Родины, в том числе в связи с пребыванием на фронте, прохождением военной службы на территориях других государств, где велись боевые действия, или при исполнении иных обязанностей военной службы.

Инвалидность вследствие заболевания — инвалидность, наступившая вследствие увечья, полученного в результате несчастного случая, не связанного с исполнением обязанностей военной службы, либо заболевания, не связанного с исполнением обязанностей военной службы.

**Пенсия по инвалидности** вследствие военной травмы определяется в следующем размере:

- при ограничении трудоспособности III степени — 300% от размера базовой части трудовой пенсии по старости;
- при ограничении трудоспособности II степени — 250% от размера базовой части трудовой пенсии по старости;
- при ограничении трудоспособности I степени — 175% от размера базовой части трудовой пенсии по старости.

Пенсия по инвалидности вследствие заболевания определяется в следующем размере:

- при ограничении трудоспособности III степени — 250% от размера базовой части трудовой пенсии по старости;
- при ограничении трудоспособности II степени — 200% от размера базовой части трудовой пенсии по старости;

<sup>23</sup> Военнослужащие, проходившие службу в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин (здесь и далее речь идет об этой категории военнослужащих).

<sup>24</sup> В период прохождения военной службы или не позднее трех месяцев после увольнения, или вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, полученного в период прохождения военной службы.

- при ограничении трудоспособности I степени — 150% от размера базовой части трудовой пенсии по старости.

Инвалидам, имеющим ограничение трудоспособности III и II степени и на иждивении которых находятся нетрудоспособные члены семьи, размер пенсии по инвалидности определяется исходя из базовой части трудовой пенсии по старости для граждан, имеющих на своем иждивении соответствующее количество нетрудоспособных членов семьи.

**Размер пенсии по случаю потери кормильца** вследствие военной травмы на каждого нетрудоспособного члена семьи погибшего (умершего) военнослужащего составляет 200% от размера базовой части трудовой пенсии по старости. Размер пенсии по случаю потери кормильца вследствие заболевания составляет 150% от базовой части трудовой пенсии по старости (ст. 15).

**Пенсии участникам Великой Отечественной войны и гражданам, награжденным знаком «Жителю блокадного Ленинграда».** Правом на этот вид пенсии обладают участники Великой Отечественной войны и граждане, награжденные знаком «Житель блокадного Ленинграда» — инвалиды, имеющие ограничение трудоспособности III, II и I степени, независимо от причины инвалидности<sup>25</sup>. Пенсия выплачивается в полном размере независимо от выполнения оплачиваемой работы (ст. 9).

Размер пенсий участников Великой Отечественной войны составляет:

- инвалидам, имеющим ограничение трудоспособности III степени, — 250% от размера базовой части трудовой пенсии по старости;
- инвалидам, имеющим ограничение трудоспособности II степени, — 200% от размера базовой части трудовой пенсии по старости;
- инвалидам, имеющим ограничение трудоспособности I степени, — 150% от размера базовой части трудовой пенсии по старости.

Размер пенсий по инвалидности гражданам, награжденным знаком «Жителю блокадного Ленинграда», определяется в размере:

- инвалидам, имеющим ограничение трудоспособности III степени, — 200% от размера базовой части трудовой пенсии по старости;
- инвалидам, имеющим ограничение трудоспособности II степени, — 150% от размера базовой части трудовой пенсии по старости;
- инвалидам, имеющим ограничение трудоспособности I степени, — 100% от размера базовой части трудовой пенсии по старости.

Инвалидам, имеющим ограничение трудоспособности III и II степени и на иждивении которых находятся нетрудоспособные члены семьи, размер пенсии по инвалидности определяется исходя из базовой части трудовой пенсии по старости для граждан, имеющих на своем иждивении соответствующее количество нетрудоспособных членов семей (ст. 16).

**Пенсии гражданам, пострадавшим в результате радиационных или техногенных катастроф, и членам их семей.** Правом на данный вид пенсий обладают следующие категории граждан:

- 1) получившие или перенесшие лучевую болезнь и другие заболевания, связанные с радиационным воздействием вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС или работами по ликвидации ее последствий, — назначается пенсия по старости по достижении возраста 55 и 50 лет (соответственно мужчины и женщины) при наличии трудового стажа не менее 5 лет;

<sup>25</sup> За исключением случаев, когда инвалидность наступила вследствие совершения указанным лицом противоправного деяния или умышленного нанесения ущерба своему здоровью. В таком случае назначается социальная пенсия.

- 2) ставшие инвалидами вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС — назначается пенсия по старости по достижении возраста 50 и 45 лет при наличии трудового стажа не менее 5 лет. В случае признания гражданина инвалидом, имеющим ограничение трудоспособности III, II и I степени, назначается пенсия по инвалидности независимо от продолжительности трудового стажа<sup>26</sup>;
- 3) принимавшие участие в ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС в зоне отчуждения;
- 4) занятые на эксплуатации Чернобыльской АЭС и работах в зоне отчуждения — назначается пенсия по старости по достижении возраста 55 и 50 лет при наличии трудового стажа не менее 5 лет;
- 5) эвакуированные из зоны отчуждения и переселенные (переселяемые) из зоны отселения;
- 6) постоянно проживающие в зоне проживания с правом на отселение;
- 7) постоянно проживающие в зоне проживания с льготным социально-экономическим статусом;
- 8) постоянно проживающие в зоне отселения до их переселения в другие районы;
- 9) занятые на работах в зоне отселения (не проживающие в этой зоне);
- 10) выехавшие в добровольном порядке на новое место жительства из зоны проживания с правом на отселение;
- 11) нетрудоспособные члены семей, указанные в п. 1–3, — назначается пенсия по случаю потери кормильца независимо от продолжительности трудового стажа умершего кормильца;
- 12) пострадавшие в результате других радиационных и техногенных катастроф, а также нетрудоспособные члены их семей — условия назначения пенсий устанавливаются правительством РФ.

Всем остальным указанным гражданам пенсия по старости назначается при наличии трудового стажа не менее 5 лет с уменьшением возраста выхода на пенсию по старости в зависимости от факта и продолжительности проживания или работы в соответствующей зоне радиоактивного загрязнения в порядке, предусмотренном законом РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС». Пенсии указанным категориям граждан выплачиваются в полном размере независимо от выполнения оплачиваемой работы (ст. 10).

**Размер пенсии по старости** составляет:

- гражданам, получившим (перенесшим) лучевую болезнь и другие заболевания, ставшим инвалидами, принимавшим участие в ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС в зоне отчуждения, ставшим инвалидами вследствие других радиационных и техногенных катастроф — 250% от базовой части трудовой пенсии по старости;
- гражданам, проживающим или работающим в соответствующей зоне радиоактивного загрязнения, — 200% от базовой части трудовой пенсии по старости.

Гражданам, на иждивении которых находятся нетрудоспособные члены семьи, размер пенсии по старости определяется исходя из базовой части

<sup>26</sup> Данная категория граждан может получать пенсию по старости, предусмотренную данным законом.



трудовой пенсии по старости для граждан, имеющих на своем иждивении соответствующее количество нетрудоспособных членов семей.

**Размер пенсии по инвалидности** гражданам, ставшим инвалидами вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС или в результате других радиационных или техногенных катастроф, составляет 250% от базовой части трудовой пенсии по инвалидности для аналогичной степени ограничения трудоспособности, с учетом соответствующего количества нетрудоспособных членов семьи, находящихся на иждивении.

**Размер пенсии по случаю потери кормильца** членам семей граждан, пострадавших в результате радиационных или техногенных катастроф, составляет 250% базовой части трудовой пенсии по случаю потери кормильца (ст. 17).

**Социальные пенсии нетрудоспособным гражданам.** Правом на получение социальной пенсии имеют следующие лица:

- инвалиды, имеющие ограничение трудоспособности III, II и I степени, в том числе инвалиды с детства, не имеющие права на трудовую пенсию либо на пенсию по инвалидности;
- дети-инвалиды;
- дети в возрасте до 18 лет, а также до достижения ими 23 лет, обучающиеся по очной форме в образовательных учреждениях всех типов и видов независимо от их организационно-правовой формы, до окончания ими такого обучения<sup>27</sup>, потерявшие одного или обоих родителей, и дети умершей одинокой матери, не имеющие права на пенсию по случаю потери кормильца;
- граждане из числа малочисленных народов Севера, достигшие возраста 55 и 50 лет, не имеющие права на трудовую пенсию или на пенсию по государственному пенсионному обеспечению;
- граждане, достигшие возраста 65 и 60 лет, не имеющие права на трудовую пенсию или на пенсию по государственному пенсионному обеспечению.

Социальная пенсия, назначенная гражданам, достигшим возраста 65 и 60 лет, не выплачивается в период выполнения ими оплачиваемой работы (ст. 11).

**Размер социальной пенсии** нетрудоспособным гражданам составляет (ст. 18)<sup>28</sup>:

- гражданам из числа малочисленных народов Севера, достигшим возраста 55 и 50 лет, гражданам, достигшим возраста 65 и 60 лет, инвалидам, имеющим ограничение трудоспособности II степени (за исключением инвалидов с детства); детям в возрасте до 18 лет, обучающимся — до 23 лет, потерявшим одного из родителей — 100% размера базовой части трудовой пенсии по старости. При этом размер пенсии инвалидов и детей в возрасте до 18 (23) лет не может быть меньше 470 рублей в месяц;
- инвалидам с детства, имеющим ограничение трудоспособности III и II степени, детям-инвалидам, детям в возрасте до 18 (23) лет, потерявшим обоих родителей, и детям умершей одинокой матери — 100% размера базовой части трудовой пенсии по инвалидности;
- инвалидам, имеющим ограничение трудоспособности I степени — 85% размера базовой части трудовой пенсии по старости, но не менее 400 рублей в месяц.

<sup>27</sup> Действует в данной редакции с 1 января 2008 г.

<sup>28</sup> Действует в данной редакции с 1 января 2008 г.

\*\*\*

Недостатки проводимой уже 6 лет пенсионной реформы хорошо известны — о них много пишут и говорят. Здесь же можно отметить, что один из наиболее спорных моментов — исключение из страхового стажа периода учебы в высших и специальных учебных заведениях. Поскольку страховой стаж зависит от уплаты страховых взносов, то время учебы можно было бы включить в страховой стаж, например, при условии добровольной уплаты страховых взносов. Другим основным недостатком реформы является исключение из нее лиц 1966 г. рождения и старше (из-за 10-процентного снижения базовой ставки ЕСН в 2005 г.). Таким образом, из реформы было исключено самое активное и заинтересованное в ее результатах поколение.

Большинство дефектов пенсионной реформы связано не только и не столько с правовыми, но и с экономическими, политическими и культурными проблемами: инфляция, доходность государственных и частных управляющих компаний (и отсутствия информации о них), размеры ЕСН, неинформированность граждан старшего поколения и незаинтересованность будущих пенсионеров и многое другое. Однако эти проблемы выходят за рамки данного обзора.

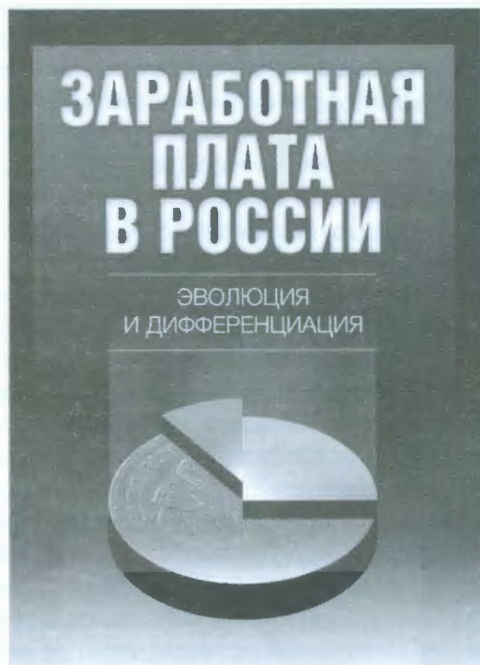
**ЗАРАБОТНАЯ ПЛАТА В РОССИИ: ЭВОЛЮЦИЯ И ДИФФЕРЕНЦИАЦИЯ: моногр./ Под ред. В.Е. Гимпельсона, Р.И. Капелюшникова; Гос. Ун-т — Высшая школа экономики. — М.: Изд. дом ГУ-ВШЭ, 2007. — 576 с.**

Овчарова Л. Н., к. э. н., зам. директора Независимого института социальной политики

Заработная плата, получателями которой являются более 93% занятых, является определяющим фактором благосостояния российского населения. В 2006 г. ее доля в ВВП составила 44%, а в структуре денежных доходов населения — 64,9%<sup>1</sup>. Актуальность проблемы обусловлена и общими приоритетами социально-экономического развития, заключающимся в экономическом росте и повышении благосостояния населения. В целом, отмечая дефицит фундаментальных исследований по проблематике рынка труда, важно подчеркнуть, что именно динамика и формирование ценовой компоненты данного рынка в наибольшей степени мифологизированы, поскольку оплата труда широко обсуждается в формате политических дебатов и публицистического жанра. Данное монографическое исследование, рассматривающее фундаментальные теоретические вопросы цены труда, анализирующее сложившиеся российские институциональные регуляторы зарплаты в рамках рыночной экономики, факторы неравенства трудовых доходов и механизмы, обеспечивающие гибкость рынка труда, вносит существенный вклад в развитие экономики труда.

Опираясь на наиболее адекватные методы измерения и анализа, авторы, не побоюсь пафосности этих слов, приводят научно обоснованные подтверждения своих гипотез относительно низкой оплаты труда в России, большого разрыва в заработках у мужчин и женщин, бюджетников и небюджетников, несоответствия динамики роста (падения) реальной заработной платы и производительности труда.

В частности, следуя единым методологическим подходам при оценке доли оплаты труда в ВВП, авторы опровергают широко распространенное мнение о том, что в России данный показатель сформировался на достаточно



<sup>1</sup> Социально-экономическое положение и уровень жизни населения России. 2007: Стат. сб./ Росстат. — М., 2007. С. 29, 109.

низком уровне. Авторы показали, что доля оплаты труда в ВВП соответствует нынешнему уровню экономического развития России и по международным меркам не является слишком низкой.

Применение современных методов статистического анализа меняет наши представления о генезисе ряда факторов дифференциации заработной платы. Так, согласно данным о средней заработной плате в России, разрыв в оплате труда мужчин и женщин приближается к 40%. Однако при корректировке на различия в характеристиках работников и рабочих мест он сокращается почти до 10%. Следовательно, проблема не в неравенстве оплаты труда мужчин и женщин, а в неравном доступе к высокооплачиваемым рабочим местам. Посредством методологического принципа выделения «эквивалентных групп», позволяющего детерминировать влияние только анализируемого фактора, при равновесии остальных, в главе, посвященной трудовым доходам бюджетников, показано, что занятость в данном секторе карается «штрафом». Важно подчеркнуть, что в большинстве развитых стран наблюдается противоположная картина: занятые в бюджетном секторе получают «премию».

Рассматривая институциональные и микроэкономические проблемы формирования заработной платы в России в 1991–2006 гг., основные этапы ее эволюции, особенности детерминации оплаты труда в промышленном и бюджетном секторах, авторы обозначили свою позицию в дискуссии о специфических особенностях российского рынка труда и механизмах распределения издержек и выгод между основными субъектами. Убедительно доказано, что в российской экономике адаптация цены труда играет доминирующую роль по сравнению с динамикой численности занятых. В развитых рыночных экономиках, наоборот, заработная плата является негибкой к понижению, поэтому настройка на сигналы, приходящие с других рынков, происходит за счет изменений в уровне безработицы и экономической активности населения. Именно эта фундаментальная особенность российского рынка труда создает устойчивую основу для высокой дифференциации зарплат, поэтому не стоит надеяться на снижение неравенства трудовых доходов без изменения доминирующих адаптационных механизмов.

Как отмечают авторы, главное достоинство сложившейся российской модели рынка труда — способность демпфировать негативные шоки и обеспечивать социально приемлемую адаптацию рынка труда в условиях кризиса и отсутствия системы социальной защиты бедных слоев населения. За счет «спасения» малопроизводительных рабочих мест при экономическом спаде меньшинство не теряет работу, но все работающие теряют в заработках. В рамках данной модели аналогичным образом распределяются и выгоды роста, которые материализуются не столько в создании новых рабочих мест, сколько во всеобщем росте оплаты труда. Поэтому на этапе экономического роста это приводит к блокированию работы механизмов рыночной селекции и трансформируется в барьер для экономического развития.

Гибкость в оплате труда в значительной степени обеспечивается и за счет достаточно нестандартной структуры источников формирования трудовых доходов. В России доля гарантированной части зарплаты была и остается очень низкой (не более 50–60%). Соответственно, значительная доля в вознаграждении работников приходится на непостоянную часть — премии, доплаты, единовременные выплаты и т. д. Данный феномен приводит к тому, что оплата труда тесно привязана к результатам финансово-экономической деятельности предприятий: успешные предприятия платят своим работникам намного больше, неуспешные — намного меньше. В конечном итоге, это

формирует дифференциацию в оплате труда одинаковых должностных позиций: зарплата учителей в различных школах в рамках крупного мегаполиса может различаться в разы.

Поскольку книга сфокусирована на вопросах цены труда, анализу факторов дифференциации заработной платы уделено особое внимание. Важность данной части монографии обусловлена еще и тем, что по величине общего неравенства в заработках Россия занимает одно первых мест в мире, а снижение неравенства определено в числе стратегических приоритетов развития экономики. Исходя из того, что факт высокой дифференциации в оплате труда признан большинством исследователей, авторы сконцентрировались на анализе основных детерминант неравенства.

Коротко остановимся на изложении их понимания данной проблемы, как с точки зрения структуры факторов неравенства, так и их значимости в совокупном влиянии. Во-первых, при анализе традиционных показателей на российском рынке труда наблюдается чрезвычайно большой, по международным меркам, разрыв в оплате труда между государственным и негосударственным сектором, мужчинами и женщинами, отдельными регионами, постоянными и временными работниками, занятыми полное и неполное рабочее время. В то же время неравенство в заработках между более образованными и менее образованными, более опытными и менее опытными, более квалифицированными и менее квалифицированными работниками существенно ниже, чем в развитых рыночных экономиках.

Далеко не все из этих соотношений сохраняют силу при использовании более строгих методов анализа, когда соблюдается требование корректного выбора контрольной группы. В частности, «штраф» для работников, занятых в бюджетном секторе, несколько сокращается, но не исчезает полностью, разница в заработках сегодня составляет 15–20 %. Если говорить о работниках с различными типами трудовых контрактов, то, на первый взгляд, временно занятые зарабатывают намного меньше, чем постоянно занятые, а работающие полное рабочее время — намного больше, чем работающие неполное рабочее время. После корректировки на влияние прочих факторов оказывается, что на самом деле вместо «штрафа» определенные категории работников с нестандартными трудовыми контрактами получают существенную «премию». По уровню межрегиональной дифференциации в заработной плате Россия прочно занимает первое место в мире. Однако, по мнению авторского коллектива, основная часть межрегиональных различий в заработках носит компенсирующий характер: российские работники получают компенсацию в виде более высокой оплаты за проживание в регионах с высокими ценами, дорогим жильем, низкой продолжительностью жизни, холодным климатом, неразвитой социальной инфраструктурой, территориально удаленных от главных экономических центров страны.

Российский рынок труда специфичен с точки зрения норм отдачи от образования: по средним показателям (норма отдачи от каждого дополнительного года образования) он близок к развитым странам (10%), при этом особенно большие экономические преимущества обеспечивает высшее образование, а среднее профессиональное — практически не окупается.

И, наконец, на российском рынке труда сложилась достаточно уникальная ситуация в различиях оплаты труда работников разной квалификации, не имеющая близких аналогов в зрелых рыночных экономиках, когда молодые работники в возрасте 30 лет зарабатывают практически столько же, сколько и старшие работники в возрасте 50 лет. Значительная часть знаний и навыков,

приобретенных старшими поколениями работников при прежней, плановой системе, подверглась резкому обесценению.

В используемых моделях декомпозиции факторов неравенства значимым является необъясненный остаток — та часть неравенства, которая обусловлена не учтенными в анализе факторами. Авторы предполагают, что важнейшей составляющей необъясненного неравенства являются финансовые возможности предприятий, где заняты работники. Если это так, то тогда значительную часть наблюдаемого неравенства в заработках следует отнести на счет недостаточной конкурентности существующей экономической среды.

Представленная трактовка структуры факторов неравенства оплаты труда в России, реализованная в традициях позитивистской экономики, вносит существенный вклад в развитие отечественных фундаментальных исследований в области экономики труда.

Практически шестистраничный текст охватил все наиболее значимые и дискуссионные вопросы, связанные с ценовой компонентой рынка труда, но за кадром осталась скрытая от наблюдения заработная плата и ее влияние на дифференциацию. Согласно макроэкономическим данным, в 2006 г. 38,7% фонда оплаты труда было скрыто от статистического наблюдения. Если генерализировать данные основных выборочных обследований населения, с которыми работали авторы книги, объемы ненаблюдаемой зарплаты формируются на сопоставимом уровне. Вопрос заключается в том, что мы не знаем, как скрытые трудовые доходы влияют на дифференциацию, и, возможно, что эмпирические данные о снижении неравенства не соответствуют действительности.

Хотелось бы остановиться и на региональной дифференциации. Нет сомнения, что она достаточно высока и выступает деструктивным фактором для последующего экономического развития. Авторы солидарны с такой трактовкой, но объясняют ее экономическую природу как компенсацию работникам за некоторые дополнительные издержки экономического и социального характера. Соглашаясь с применимостью концепции компенсирующих различий для российской ситуации, не могу признать что такой подход полностью объясняет данный феномен. В основе регионального неравенства лежат различия в экономическом потенциале российских регионов, включая человеческий капитал, инфраструктурные компоненты, отраслевую сегрегацию, усиленную концентрацией «лучших предприятий» из «лучших отраслей» в отдельных территориях. Авторы и сами признают, что поиск объясняющих данный феномен детерминант необходимо продолжить.

Очевидно, что вниманию читателей представлен масштабный научный труд, который будет интересен политикам, экспертному и бизнес сообществам. Несмотря на достаточно сложный аналитический и доказательный аппарат, авторы сумели найти такой стиль изложения материалов, который делает их доступными и для широких масс читателей. Особенно рекомендую полистать эту книгу тем, кто готов включиться в дискуссию о проблемах среднего класса, рост численности которого определен в качестве приоритетов долгосрочного развития страны. В дискурсе обсуждения данной темы механизмы формирования трудовых доходов играют не последнюю роль.

**СТАРЕНИЕ КАК ПОВОД ДЛЯ РЕФОРМ****(From red to grey — от красного к серому (седому))****FROM RED TO GRAY. The «Third Transition» of Aging Populations in Eastern Europe and the Former Soviet Union / by Mukesh Chawla, Gordon Betcherman, and Arup Banerji. — The World Bank. Washington DC, 2007<sup>1</sup>**

Васин С.А., ст. н. с. Института демографии ГУ-ВШЭ

Среди многочисленных публикаций по проблеме старения книга должна вызвать особый интерес у отечественного читателя. Во-первых, и это самое очевидное, потому, что этот доклад Всемирного банка посвящен региону, в состав которого входит Россия. Тот факт, что Россия всего лишь одна из 28 стран региона, не уменьшает, а увеличивает интерес, позволяя сравнивать траекторию развития ситуации в России с ситуацией в странах, имевших с ней недавнее общее прошлое. «Красное» прошлое и «переходное» настоящее — два ключевых момента, определяющих уникальность условий демографического старения большинства стран региона, а заодно и проливающих свет на загадочный подзаголовок книги: «третий переход» стареющих населений в Восточной Европе и в бывшем СССР — это не третий демографический переход (концепция, недавно предложенная Дэвидом Коулменом), а третий (в ряду с политическим и экономическим) переход, который переживают эти страны и который оказывает значительное воздействие на их политику и экономику.

Во-вторых, интересен и необычный для большинства стран региона ракурс рассмотрения проблемы старения. Хотя экономическим последствиям старения посвящено немало исследований, для большинства стран региона, включая Россию, публикации, в которых эти последствия анализируются буквально для всех секторов экономики, редки, а то и вовсе отсутствуют. Между тем, именно такой — системный — взгляд представлен в рецензируемой книге, причем анализируются не только основные секторы экономики, но и прослеживаются взаимосвязи между ними (рынок труда—пенсионная система, пенсионная система—финансовый рынок, финансовый рынок—производительность труда, образование—производительность труда).

В-третьих, нельзя не отметить и то, что исследование сфокусировано на будущем, а его основной инструмент — аналитический прогноз. И это не случайно. Демографическое старение развитых стран происходит давно, но нынешний момент особый. Для большинства из них закончилась или вот-вот закончится фаза старения с «демографическим дивидендом». В такой период увеличение доли населения в пенсионных возрастах отчасти компенсируется снижением общей демографической нагрузки «иждивенцами» (детьми и пожилыми). Заметим, что даже эти — относительно мягкие — демографические ограничения подтолкнули многие развитые страны к проведению реформ. Для наступающей «жесткой» фазы характерны более высокие, чем раньше темпы старения, сокращение численности и доли населения трудоспособных возрастов, отрицательный естественный прирост и, для ряда стран, депопуляция. За исключением среднеазиатских стран ужесточение демографических

<sup>1</sup> От красного к серому (седому): «третий переход» стареющего населения в странах Восточной Европы и бывшего СССР (анг).

ограничений ждет все страны Восточной Европы и бывшего СССР. Однако на новые вызовы старения им предстоит отвечать в условиях продолжающегося политического и экономического перехода к рынку. Собственно новым вызовам старения и возможным ответам на них в условиях незавершенности экономического перехода и посвящена данная книга. Предмет исследования — возможные макроэкономические последствия демографического старения в среднесрочной перспективе. Это и подводит к самой главной особенности книги — ее реформаторской направленности: демографическое старение стран «красного» региона рассматривается как повод для реформ. Однако книга при этом остается исследовательской, ибо ее фундамент — тщательный научный анализ. Исследовательское кредо авторов, похоже, состоит в том, чтобы отделить вещи, которые изменить нельзя, от тех, что изменить можно.

Чтобы старение стало серьезным поводом для экономических и социальных реформ демографические изменения должны быть неизбежны, их предвидимые последствия негативны, а преодоление или смягчение этих последствий возможно с помощью экономических и социальных реформ.

Неизбежность старения населения — отправная точка исследования. Это значит, что к новой ситуации приспосабливаться, так или иначе, придется. Например, фирмам, многие из которых сегодня крайне негативно относятся к найму пожилых, будет некуда деваться — вольно или невольно им придется искать новые эффективные пути занятости пожилых и даже инвестировать средства в их образование, чтобы иметь возможность развивать или просто поддерживать свой бизнес. С новой демографической реальностью придется смириться не только фирмам, но и обществу, и правительствам.

Сложившаяся в настоящее время возрастная структура населения в большинстве стран мира уже аккумулировала в себе инерцию, направленную на дальнейшее старение в ближайшие десятилетия. Повлиять на грядущие демографические изменения нельзя. Поэтому авторы книги, в первую очередь, сосредоточились на анализе механизма взаимодействия демографических факторов с факторами экономического роста (развития) и социальных расходах государства — с целью отделить истинные угрозы старения от ложных. Важную роль в этом «расследовании» играет обращение к опыту стран со сложившейся рыночной экономикой, поэтому сюжет об экономических последствиях старения в странах региона разворачивается параллельно с аналогичным сюжетом для высокоразвитых стран.

Начиная с вопроса о механизме воздействия старения населения на конкретный сектор экономики, авторы переходят к обзору фактического материала, концепций и гипотез, выявлению ключевых факторов, затем к анализу ситуации в регионе, в том числе выяснению специфики действия этих факторов в регионе и обоснованности переноса опыта других стран, и заканчивая политическими рекомендациями.

Для того чтобы реальные риски, которые несет старение населения для развития, отделить от мнимых, авторы существенно расширяют поле фактов, подвергая сомнению устоявшиеся стереотипы или пытаясь глубже проникнуть в подоплеку уже известных закономерностей, апеллируя к взаимосвязи процессов и в некоторых случаях к различиям в их проявлении на макро- и микроуровнях.

Так, грядущее сокращение численности населения в трудоспособном возрасте таит очевидную угрозу экономическому росту. Это заставляет авторов сосредоточиться на других — не демографических — факторах, влияющих на рынок труда и экономический рост, в том числе на главной из них — производительность труда. В свою очередь, и рост производительности труда может



замедлиться из-за старения рабочей силы. Поэтому наряду с обычным набором факторов изменения производительности труда, включая образование, авторы всесторонне анализируют малоисследованный вопрос о природе взаимосвязи возраста и производительности труда как на индивидуальном (на основе геронтологических и психологических обследований), так и на популяционном уровнях, и приходят к заключению: для большинства стран негативное влияние старения рабочей силы на производительность труда будет незначительно. Впрочем, и это еще не все. Далее проверяется интересная и довольно спорная гипотеза (правда, только на данных по восьми странам, и Россия — одна из них) о том, что навыки и опыт, приобретенные в условиях системы плановой экономики (старыми поколениями, 1955–1965 г. г.) менее соответствуют новой рыночной среде и менее рентабельны в ней, чем человеческий капитал, приобретенный во время и после перехода (молодыми поколениями 1975–1980 г. г.). Со временем выбывают на пенсию поколения, чья социализация происходила в другой политической системе, чьи профессиональные навыки и, что хуже, ментальность — нерыночные. С началом реформ их сбережения и человеческий капитал обесценились, поэтому они бедны и не сделали сбережений на старость. Их место на рынке труда — «на полях». По мере того как они покидают сцену, освобождая ее для постреформенных поколений, ситуация будет улучшаться. Авторы даже полагают, что за счет этого после 2020 г., когда эти поколения уйдут с рынка труда, производительность труда может испытать особый подъем.

Выявить эффект не удалось, но оказалось, что побочный результат проверки не менее любопытен и имеет важные импликации для другого сектора общественной экономики, рассматриваемого в отдельной главе книги, — образования: «в противоположность большинству стран мира рентабельность опыта в этих странах близка к нулю». Тема поколений продолжается в главах, посвященных сбережениям и пенсионной системе. И хотя эти линии не главные в исследовании последствий старения для рынка труда и экономического роста, данный пример хорошо иллюстрирует общий принцип, глубину и тщательность научного анализа. Сожаление может вызвать лишь то, что за рамками анализа взаимосвязи производительности труда и старения остались аспекты, связанные со здоровьем, впрочем, по-видимому, в издании такого небольшого формата невозможно охватить абсолютно все аспекты проблемы.

«Расследование» приводит авторов к весьма оптимистическому заключению:

- старение населения отнюдь не автоматически означает снижение темпов экономического роста;
- проведение взвешенной политики может смягчить влияние старения населения на расходование государственных средств.

Источником оптимизма, в первую очередь, служат результаты проведенного анализа, но также (и это довольно неожиданно и, на первый, взгляд даже парадоксально!) экономическая отсталость стран региона: низкая производительность труда, слабые и неразвитые финансовые рынки, отсутствие необходимых финансовых инструментов, бедность населения и т. п. Неразвитость выступает как резерв развития, величина которого обратно пропорциональна степени развития. К примеру, для стран, в которых финансовые рынки находятся в зачаточном состоянии, эффект от их развития будет сильнее, чем для стран, где эти рынки уже гораздо более развиты и шире, так как попутно создаст предпосылки для роста производительности труда.

С авторами нельзя не согласиться, если рассматривать этот резерв как гипотетический, т. е. при условии, что страны успешно пройдут очерченный

в докладе путь преобразований. Но все же кажется, что различия между странами в продвинутиости по пути реформ неслучайны и что успешный опыт проведения реформ сам по себе уже является показателем успешности социально-экономического развития, в том числе и в отношении перспектив адаптации общества к старению. Собственно, сами авторы отмечают, что «во многих странах еще не сформировались достаточно зрелые институты, которые позволяют принимать твердые решения, рассчитанные на долгосрочную перспективу». Не раз также подчеркивается, что доверие населения к правительству и финансовым институтам имеет огромное значение для реализации реформ, особенно пенсионной системы. Между тем, уровень доверия в странах, «запаздывающих» с реформами, невысок, чему нередко способствуют, в том числе и в России, сами правительства, меняя правила по ходу игры.

Оптимизмом пронизано и из главного послание доклада: «призвать лиц, ответственных за выработку политики, активизироваться и начать действовать, причем немедленно». Логично, что призыв направлен человеку рациональному: «Все мы знаем, что в старости тела будут слабее, доходы — ниже, а расходы на медицинские услуги — выше, но лишь немногие из нас доводят это осознание... до понимания того, что для облегчения своей доли в старости нужно упражнять тело и разум, откладывать средства на старость и иметь страховку на случай катастрофических рисков».

Готовность к проведению реформ и тем более ее успех во многом зависят от того, есть ли профессионалы, способные ее провести. Наличие научных исследований и научной дискуссии — один из индикаторов такой готовности. При чтении книги вольно или невольно обращаешь внимание на дефицит полной и качественной информации по представленной тематике в странах региона и ее обилие в высокоразвитых странах. Поэтому призыв к реформе — это прежде всего призыв к активной научной дискуссии. В докладе Всемирного банка убедительно показано как то, что последствия старения примерно одинаковы для большинства стран и, следовательно, направления ответных мер в общем известны, так и то, что законы «классической механики», действующие в высокоразвитых странах, могут причудливо преломляться в специфических условиях стран с переходной экономикой. В деталях, как известно, скрываются очень важные аспекты. Поэтому для каждой конкретной страны ответ на вопрос «что делать?» требует уточнения, а для каждой конкретной реформы не менее важно знать «как делать?».

С этой точки зрения, доклад может послужить прообразом для аналогичных исследований, дискуссий и публикаций по каждой из стран региона. Для России это особенно актуально. Год 2007-й уже перевернул новую страницу в календаре демографического старения населения страны — страницу беспрецедентного роста демографического «бремени», пик которого придется на 2010–2018 гг., когда в трудоспособных возрастах население будет убывать на миллион человек, а в пенсионных — возрастать на полмиллиона ежегодно. В эти же годы и впервые после 1990 г. значительно вырастет численность детей. Все эти сдвиги могут серьезно затормозить темпы экономического роста и увеличить государственные расходы в социальной сфере. С поправкой на особенности сложившейся ситуации призыв «действовать немедленно» для России означает «действовать сейчас».

В настоящее время на русский язык переведена только обзорная глава книги, в которой доступно и лаконично изложены общие результаты исследования. Учитывая, что Россия находится на пороге нового демографического цикла и новых волн экономических реформ, было бы крайне полезно издать полный перевод. Это послужило бы хорошим стимулом для поиска ответов на вопросы, которые сегодня стоят перед нами.

## SUMMARIES

*Maleva T.*

**The Middle Class Yesterday, Today, Tomorrow, or How to Build a «Social Elevator»?**

The middle class issue has been recently in the highlight of political, public and expert discussions. The author, with her long experience of investigating the problem, examines the position, role and functions of the Russian middle class during the last decade, under various social and economic circumstances. The article analyses methodologies of a «middle class» operational definition and generalizes empirical results of a unique sociological survey of 5,000 households in 12 Russian regions. The author focuses on economic, social and labor market activities of the middle classes, their income strategies, financial and educational practices, political activities, their lifestyles and other practices that distinguish the middle classes from other social groups. Using the data collected during the survey, we defined the size, boundaries and structure of both the middle class and some social groups that have a potential to enter the middle class. Whether such upward mobility would take place or not is the main question the author addresses to in the present paper.

*Tikhonova N., Gorunova S.*

**Theoretical and Methodological Issues of the Middle Class Analysis**

The article is focused on different theoretic–methodological approaches to middle class analysis and evolution of middle class concept itself – from 19th century to nowadays. It is shown that approaches to middle class analysis on the different stages of society development always resulted from the specifics of society, so the analysis of middle class should be conducted within the framework of society's social structure. Results of different research and surveys on the middle class quantity and specifics in different countries are presented, and the place of middle class in class structures developed by Goldthorpe and Wright – the most well-known representatives of neo-Weberian and neo-Marxist traditions – is analyzed.

*Gurvich E.*

**New stage of pension reform: top priorities**

Major implications of the recent pension reform are examined and long-term projections for the present pension system are considered. The conclusion is made that Russia needs further reforms in this area. Suggested priorities of this new stage of pension reform include:

1. Prevention of the pension crisis in the period through 2030.
2. Ensuring long-term financial sustainability of pension system.
3. Reducing poverty incidence among the aged people.
4. Compensation of losses born by elder cohorts in the course of pension reform.
5. Alleviation of the anticipated gender gap in the amount of pension benefits.
6. Reaching recommended by the ILO level of replacement rate (40%).

Approaches to addressing these problems are discussed. The author argues that reforms should be implemented simultaneously in many directions and specifies suggested measures in the following areas: ensuring financial soundness of the pension system, introduction of more strict eligibility requirements for pensions, development of private pension systems, and raising retirement age.

Characteristics of the Russian pension system are compared to that of other countries, and possible effects of the suggested measures are discussed.

*Sinyavskaya O.*

#### **Paternalism Revisited: The State and a Citizen in the Pension System**

Six years ago, in 2002, Russian government began constructing a multilevel pension system with a substantial share of pensions based on insurance contributions. The new pension system means that the state becomes less important, thus making citizens more responsible for their future. At the same time, uncertainty about and the are of the system leaves the ensuing pension size undefined, and an insurant has to consider a lot of complicated issues to make a pension decision.

The article's subject is what participants of the Russian pension system know about it, and what their expectations and pension decisions are. The author shows that participants' poor understanding of pension rules and high disbelief for pension institutions are still the Achilles' heel of the system. Therefore, the state should seek not only for an effective pension reform, but also should guarantee its social sustainability: instead of withdrawing from the pension system, the state should alter his functions and focus on providing due information to the people so that all of them could accumulate pension savings as big as possible under current demographic and economic circumstances

*Nikolaev I.*

#### **Insurance Principles in the Pension System**

An increasing deficiency of the Pension Fund of Russia (PFR) is one of the gravest issues of current social and economic development in Russia. The problem seems to be less severe because a favorable foreign economic situation and high demand for major Russian raw materials export easily absorb the PFR deficiency. However, the current situation is obviously abnormal, and we should look for the ways to improve it.

To find the most effective solution of the problem, one should understand that a growing PFR deficiency is a systemic problem. Its solution therefore should also be systemic and all-inclusive.

An attempt to move toward insurance principles is a noted distinction of current Russian pension system. But it turns us to an expected question of whether the insurance principles could be applied in a pension system.

According to our results, the tools like risks reallocation for a general aggregate of insurants, randomization of a loss occurrence, a guarantee of the full insurance

coverage since its very start, etc. are ineffective in a modern pension system intended to form an insurant part of a labor pension.

The present system could be defined as a potentially funded or a quasi-insurant one. It embodies some contradictions leading to the chronic PFR deficiency. Such a situation demonstrates that insurant components of pensions should be repealed. However, pensions should not be reduced; instead, the pension system should be modified.

The new (upgraded) system should have three levels: a social pension, a binding funded pension and a non-binding funded pension. A social pension would function as a present basic pension part, but it would be a state-guaranteed and labor experience-dependent component rather than a fixed one. The social pension would initially consist of today's basic and insurant components of pensions. Similar schemes have been successfully employed (in particular, in Kazakhstan) and proved to be quite promising.

*Kangas Olli E.*

### **Pensions and Pension Funds in the Making of a Nation-State and a National Economy**

The aim is to study and describe the development of Finnish pension schemes. Special focus is given to the use of pension funds in national policy making. The Finnish case offers useful material for the study of two latent functions of social policy: how to create a unified nation (after a severe civil war) and how to invest pension funds in a way that makes national developmental projects possible.

The paper looks at the first national pension programme of 1937 that was fully funded and accumulated in individual accounts. Those funds were used to provide the country with electricity. The role of employment-related pensions, implemented in 1961, is also considered. The 1961 scheme funds were used to industrialize the country. The municipal pension scheme that was introduced in 1966 and is partially funded, is also of particular interest. The communal pension funds were partly invested in the production of housing, which in turn helped in the transformation from an agrarian to an industrial and urban society. Finally, the paper discusses the present-day situation, where such «national meta-projects» do not seem to be possible any longer. Nowadays capital, including pension capital, is invested according to where the best possible profits can be made without taking in consideration national goals as was previously the case. Here, we come up against a classic collective action problem: pension funds are collected from Finnish employment but they are, to an increasing extent being invested in projects outside the country. This in turn means fewer jobs in the country, which in turn squeezes the base for collecting pension premiums. Thus, the crucial question is whether or not this vicious circle can be broken, and if it can be broken, then how?

The history of Finnish pension policy indicates that it is possible to unify social policy and economic development in such a way that a more or less just and stable society, decent social security and strong economic growth can be achieved simultaneously. These aspects need not be mutually exclusive. In this respect, the Finnish case is a telling example.

The author is Research Professor at the Danish National Institute for Social Research, Copenhagen, Denmark. He was previously Professor in the Department of Social Policy, University of Turku, Finland.

*Gontmaher E.*

**National Projects: The First Results**

Appearance of national projects was the consequence generally unsuccessful attempts to reform of social sphere in 1990th and first years of current decade. Against the background of accumulated in the state budget extraincomes from the export of oil and other raw materials it is impossible to conserve on the extreme low level financing of education, health care and housing sector.

In article author analyzed main advantages and shortages of each national project, which has evidently social character. It is allowed to make some general conclusions.

1. Spheres, which were selected for national projects, are really relevant and that's why need of concentration of state and society resources. Only one big omission is absence of culture in the list of these priorities.
2. Selected form of managerial decision — «national project» - was not changed in the effective one, which potentially is, for example, federal target program (FTP). Thus was violated classical order of the management, which is oriented on concrete result: formulation of goals → correlation with possessing resources → time-table construction and distribution of possessing resources according to this schedule → construction of monitoring and control system → accumulation of feedback messages → correction (if it is necessary) of the path to the goal or (in negative variant) correction of previous selected goal.
3. Absence of complex managerial form is a source of fragmentation inside of concrete national projects' actions, many of them long ago ripen, but realized without common plan very often didn't (do not) produced of expected positive effect.

*Sishkin S., Burdyak A., Selezneva E.*

**Evidence about Equity in the Russian Health Care System**

The differences in access to different kind of health care (primary care, specialized out-patient care, inpatient care) as well as differences in access to free and chargeable medical services are examined in the paper for the groups of population differed by social and demographic characteristics. The results of regression analysis of impact of different factors on health care use and on use of chargeable medical services are presented. The differences in health expenditure burden among different income groups and among residents of more and less economically developed regions are revealed. The sources for analysis accomplished have been the data of three surveys with representative for all Russia samples: «National survey on public well-being and social program engagement» (NOBUS), «The Russia Longitudinal Monitoring Survey», «Consumer Sentiment Index» survey held in March 2006.

*Trine P. Larsen*

**The Myth of an Adult Worker Society: New Policy Discourses in European Welfare States**

Since the early 1990s, European governments pursue new policies of mobilizing female workforce under the broad headings of «work-life balance» (based on traditional

gender labor division) and «equal opportunities» (based on an ideal of «an adult worker society»). However, they fail to legitimize an adult worker model, as their policies lack incentives for an equal sharing of the provider and the carer role. As a result, recent reforms tend to be dominated by a discourse that relegates women to live a role of secondary rather than equal worker.

The author first presents a brief overview of the female workforce and the main characteristics of the welfare settlements across Europe. Then the author discusses contemporary theories regarding discourse theory before examining the recent reforms within Spain, Germany, Sweden and the UK, as they represent four distinct European welfare settlements with different breadwinner models.

SPERO  
Социальная политика:  
экспертиза, рекомендации, обзоры  
№8

Журнал выходит 2 раза в год  
Все статьи рецензируются  
Электронная версия журнала <http://spero.socpol.ru/current.shtml>

Ответственный редактор: М. И. Фетисова  
Корректор: Е. И. Макеева  
Оригинал-макет и компьютерная верстка: И. А. Кобзев  
Переводчик: Е. Б. Головляница

Подписано в печать 26.05.2008  
Формат 70×108<sup>1</sup>/<sub>16</sub>  
Гарнитура NewtonС. Печать офсетная. Бумага офсетная.  
Усл. печ. л. 14. Тираж 900 экз.

Адрес редакции журнала: 125009 г. Москва,  
Плиницевский пер., д. 3, подъезд 3

Тел: (495) 786-67-18, факс: 692-96-51  
e-mail: [spero@socpol.ru](mailto:spero@socpol.ru)

Журнал распространяется бесплатно. Для получения очередного номера  
обращайтесь в публикационную программу НИСП  
Тел: (495) 786-67-18, факс: 692-96-51  
e-mail: [spero@socpol.ru](mailto:spero@socpol.ru)

Отпечатано в ордена Трудового Красного Знамени  
типографии им. Скворцова-Степанова ФГУП Издательство «Известия»  
Управления делами Президента Российской Федерации  
Генеральный директор Э.А.Галумов  
127994, ГСП-4, г. Москва, К-6, Пушкинская пл., д. 5  
Контактные телефоны: 694-36-36, 694-30-20 e-mail: [izd.izv@ru.net](mailto:izd.izv@ru.net)  
Заказ 8165