

Институт социальных исследований
при Кабинете Министров Республики Узбекистан



Информационно-аналитический бюллетень

Обзор зарубежной информации

Выпуск № 10

Июль

СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА ПОЖИЛЫХ В РАЗЛИЧНЫХ СТРАНАХ

В этом номере:

Введение

I. Виды пенсионных систем

II. Пенсионные расходы и уровень их охвата

III. Способность пенсий обеспечить

пожилым лицам гарантированный доход

Комментарии

Ташкент 2016

ВВЕДЕНИЕ¹

Жизненно необходимо, чтобы людям на протяжении всей их старости предоставлялись надежные источники гарантированного дохода. По мере того, как люди стареют, они все меньше и меньше могут полагаться на доход от трудовой деятельности ввиду ряда причин: в то время как высокообразованные профессионалы зачастую могут продолжать работать на хорошо оплачиваемой должности до глубокой старости, большинство населения в пожилом возрасте обычно лишается доступа к хорошо оплачиваемой работе.

Частные сбережения и активы (включая домовладение) меняют ситуацию к лучшему, но для большинства людей этого обычно недостаточно для обеспечения приемлемого уровня гарантированного дохода до конца жизни.

Частные выплаты внутри семьи могут быть важным дополнительным источником гарантированного дохода, но они не всегда надежны и недостаточны, особенно в семьях с низким уровнем дохода.

Гарантированный доход в пожилом возрасте зависит от наличия и доступа к предоставляемым государством социальным услугам, оказываемым бесплатно или по льготной цене, включая здравоохранение и долгосрочный уход.

В обзоре обобщен зарубежный опыт предоставления различных видов пенсии, механизм правового обеспечения пенсиями.

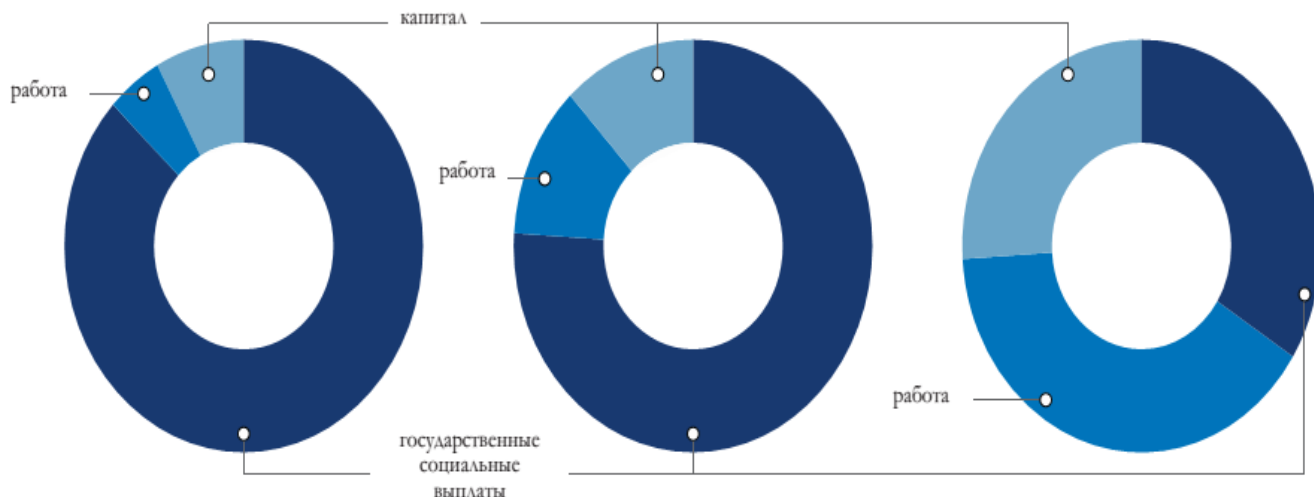
I. ВИДЫ ПЕНСИОННЫХ СИСТЕМ

Государственное социальное и пенсионное обеспечение стало важным институциональным решением для обеспечения гарантированного дохода в пожилом возрасте. С этой целью частные пенсионные выплаты обычно дополняют государственные пенсии.

В странах ОЭСР 59 процентов дохода домашних хозяйств мужчин и женщин в возрасте 65 лет и старше поступают в виде государственных пенсионных выплат (другие 24 процента поступают в виде дохода от занятости и самозанятости и 17 процентов в виде дохода с капитала – в основном частные пенсии) (рис.1). Эта общая картина скрывает существенные различия между странами и внутри них. В то время как в большинстве европейских стран государственные пенсии являются источником более 60 процентов доходов пожилых людей, в других регионах – зачастую в связи с ограниченным охватом государственными пенсиями – эта доля гораздо меньше.

¹ Подготовлен на основе различных интернет сайтов

Во многих странах мира, как например, в Республике Корея, Мексике и Чили, модель пенсионной системы похожа на существующую в странах ОЭСР, когда большая часть дохода пожилых лиц поступает от работы.



Примечание: Структура доходов пожилых людей от работы, капитала и государственных выплат, учитывая среди людей пожилого возраста тех, кто находится в первом дециле дохода (самом низком), в пятом дециле (среднем) и в десятом дециле (самом высоком). Доход от работы включает заработок (доход от занятости) и доход от самозанятости. Доход с капитала включает частные пенсии, а также доход от сбережений непенсионного характера.

Источник: На основании данных ОЭСР, 2013а, глава 2.

Рис.1. Источники доходов людей в возрасте 65 лет и старше, страны ОЭСР

Во многих странах ОЭСР государственные пенсии являются основным источником доходов пожилых людей, особенно среди бедной части населения: в среднем на государственные пенсии приходится более 80 процентов доходов людей, находящихся в самых нижних четырех децилях распределения доходов, в то время как доход от занятости варьируется от 5 до 9 процентов от общего дохода данных групп. С другой стороны, в четырех верхних децилях доход от трудовой деятельности составляет от 20 до 40 процентов от общего дохода пожилых людей.

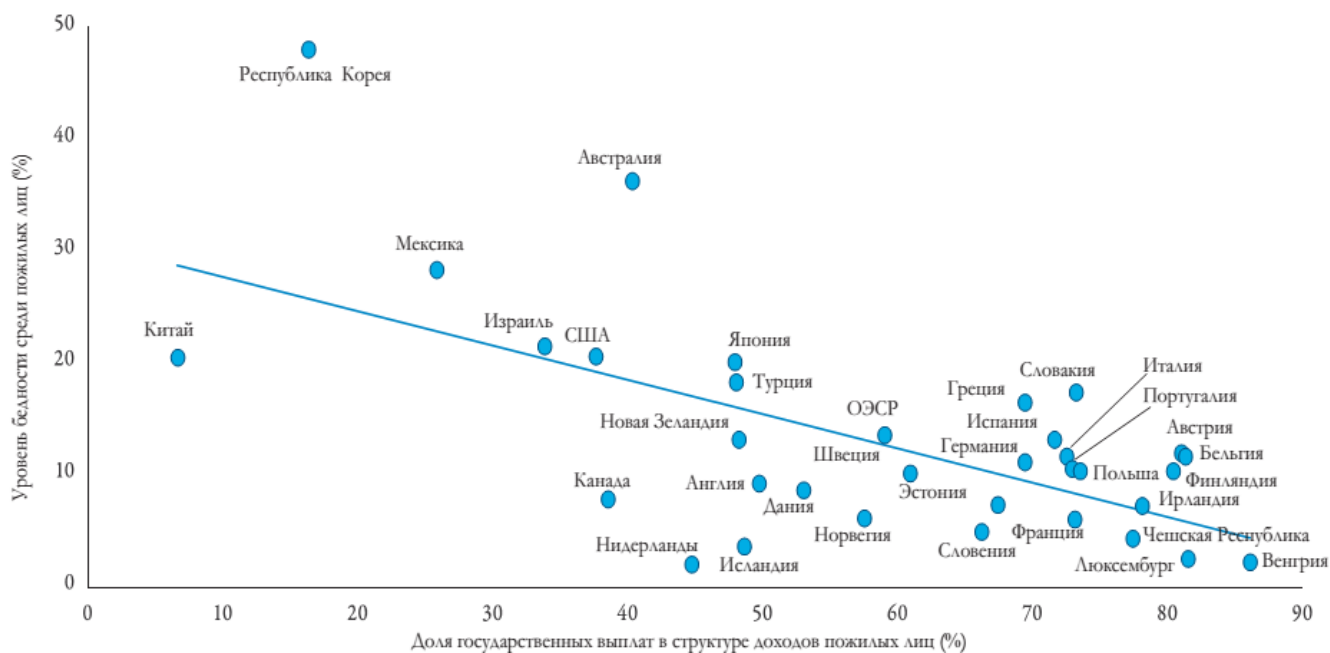
Высокооплачиваемые работники на высококачественных рабочих местах обычно обладают хорошим здоровьем, находятся в хорошей форме и желают оставаться на своей работе по крайней мере на условиях неполной занятости; люди же, занятые на низкокачественных и плохо оплачиваемых работах, часто вынуждены относительно рано прекращать работать в связи с плохим здоровьем или в связи с тем, что они попали под сокращение. Также в пожилом возрасте они лишаются возможности получать доход, который дополнил бы их низкие пенсии.

Доход от частных пенсий и другой доход с капитала составляет менее 10 процентов от общего дохода тех, кто находится в трех нижних децилях, после чего эта доля растет до одной четвертой от общего дохода в верхнем дециле.

В некоторых частях мира за пределами ОЭСР уровень охвата государственным пенсионными является низким, и пенсии играют менее заметную роль в качестве источника дохода для менее обеспеченных слоев населения.

В странах ОЭСР, как это показано на рис.2, чем больше охват государственным пенсионными, тем больше доля государственных пенсий в структуре доходов пожилых лиц и тем меньше доля бедности среди них.

В других странах с большим сектором неформальной экономики такая же модель применима только в случае, если степень охвата пенсиями, не предусматривающими отчисление страховых взносов, достаточно высока (например, Южно-Африканская Республика).



Источник: На основании данных ОЭСР.

Рис.2. Соотношение более высокого уровня предоставления государственных пенсий и более низкого уровня бедности, страны ОЭСР

Жилищные материальные ценности также существенно влияют на уровень жизни и уровень бедности пожилых лиц. Домовладение обычно встречается гораздо реже среди домашних хозяйств с низким уровнем доходов и, таким образом, не всегда оказывает влияние на сокращение риска бедности: например, в странах ЕС включение показателей, так называемой арендной стоимости

(стоимость, которую владельцы не выплачивают в связи с тем, что они владеют домом), снижает относительный риск бедности только на 3,5 процентного пункта.

Несмотря на то, что денежный доход от пенсий или других выплат является достаточным для обеспечения гарантированного дохода, он зависит также от многих других факторов, таких как потребность в оплате услуг здравоохранения, проживания, долгосрочного ухода и других товаров и услуг. То, как обеспечивается предоставление таких услуг, а также то, как они финансируются, определяют уровень гарантированного дохода в пожилом возрасте.

Исследование ОЭСР показывает, например, что предоставляемые в натуральной форме государственные услуги (включая здравоохранение и долгосрочный уход) добавляют в среднем 40 процентов к сумме денежного дохода людей в возрасте 65 лет и старше в странах ОЭСР (по сравнению лишь с 24 процентами для людей трудоспособного возраста).

В странах с более широким доступом к качественным государственным услугам уровень бедности в пожилом возрасте существенно ниже. Тем не менее, в большинстве стран, не входящих в ОЭСР, доступность и доступ к государственным услугам часто ограничены и не играют схожей роли в повышении доходов пожилых лиц и сокращении бедности среди них.

Есть широкий ряд систем, предоставляющих пожилым лицам различные виды пособий в денежной и натуральной формах. Помимо государственных социальных услуг, вышеупомянутых, пособия в натуральной форме могут включать субсидирование проживания и потребления энергии, помощь по дому и в уходе, а также уход в интернате.

Денежные пособия могут представлять периодические выплаты, назначаемые по достижении определенного возраста (а также при соблюдении других предписанных условий получения), которые выплачиваются на протяжении всей оставшейся жизни получателя. Такие периодические выплаты называются пенсиями (или пожизненными выплатами) и разделяются на два основных вида:

- пенсии по старости в рамках государственных систем обязательного социального страхования, основанных на взносах, и/или добровольных профессиональных или других частных пенсионных систем;

- пенсии по старости в рамках государственных систем, не предусматривающих отчисления страховых взносов, которые могут быть: а) всеобщими, т.е. охватывать всех людей старше установленного возраста, у которых есть гражданство или которые прожили в данной стране минимальный установленный период времени; б) с учетом пенсии; или с) с учетом материального положения.

Большинство систем, не предусматривающих отчисление страховых взносов, являются национальными.

Только пенсии (периодические выплаты – в основном пожизненные выплаты, а также пособия с учетом материального положения) признаются нормами МОТ, такими как Конвенция МОТ №102 или Конвенция МОТ 1967г. о пособиях по инвалидности, по старости и по случаю потери кормильца (№128), в качестве пособий, которые потенциально могут надлежащим образом защитить людей от риска растраты своих собственных сбережений и активов.

Тем не менее, иногда пенсионные системы, основанные на страховых взносах, предоставляют часть пособия в виде единовременной выплаты. В таких ситуациях важно убедиться, что пожизненная часть общего пособия является приемлемой. Во многих странах доступна только единовременная выплата, или (как, например, в Чили) люди на пенсии могут выбрать так называемое запланированное снятие средств (в соответствии с которыми их пенсии выплачиваются не пожизненно, а только в течение ограниченного количества лет): такие договоренности не гарантируют предусмотренный международными нормами уровень обеспечения.

II. ПЕНСИОННЫЕ РАСХОДЫ И УРОВЕНЬ ИХ ОХВАТА

Данные о расходах на пособия стремятся охватить, насколько это позволяет доступная информация, все виды пособий, предоставляемых в рамках обязательных или квази-обязательных (добровольных, но с очень широким охватом) систем, установленных на основании законодательства, положений или коллективных соглашений. Показатели степени охвата и масштаба учитывают только охват периодическими денежными пособиями (пенсиями); системы, предоставляющие исключительно единовременные выплаты, не рассматриваются.

Многие страны (166 из 178 стран, для которых доступна информация) предоставляют пенсии посредством одной системы и зачастую посредством сочетания различных видов систем, основанных на страховых взносах и не предусматривающих отчисление страховых взносов.

В 77 странах (более 43 процентов от общего числа стран, но почти 70 процентов стран с низким уровнем дохода) существуют системы, охватывающие на базе страховых взносов только работников формального сектора, а также определенные группы самозанятых лиц.

В таком же количестве стран такие пенсионные системы, основанные на страховых взносах и связанные с занятостью, дополнены системами, не предусматривающими отчисление страховых взносов и направленными на всех

пожилых лиц (27 стран) или только на тех, чей доход ниже определенного уровня (50 стран). Лишь в небольшом количестве стран пенсии предоставляются без учета страховых взносов всем пожилым лицам (девять стран) или всем тем, кто прошел проверку материального положения (три страны).

В мировом масштабе более половины общих государственных расходов на социальное обеспечение, не связанное с охраной здоровья, составляющих 3,3 процента от мирового ВВП, выделяется на гарантированный доход для пожилых лиц. Различия между регионами, конечно, обусловлены различиями в демографической структуре населения, но также различиями в сочетании политических мер между положениями о государственных и частных пенсиях и социальных услугах. Государственные расходы в области социальной защиты для пожилых лиц, не связанные с охраной здоровья, составляют наиболее высокую долю ВВП в странах Западной Европы - 11,1 процента, затем идут страны Центральной и Восточной Европы – 8,3 процента, в Северной Америке – 6,6 процента, лишь 1,3 процента от ВВП в Африке, где доля пожилых людей от общего числа населения значительно ниже. В Латинской Америке и на Ближнем Востоке соответственно 4,6 и 2,0 процента от ВВП выделяется на потребности в гарантированном доходе для пожилых лиц, в то время как в Азиатско-Тихоокеанском регионе, где доля пожилых лиц значительно выше, для пожилого населения выделяется только 2,0 процента от ВВП или 52,8 процента от общих расходов в области социальной защиты, не связанной с охраной здоровья. Учитывая, что более половины пожилых людей в мире живут в Азиатско-Тихоокеанском регионе и что их количество в ближайшие годы будет стремительно расти, этот показатель демонстрирует непропорционально низкий (в отношении к количеству пожилого населения) уровень выделения ресурсов на обеспечение гарантированного дохода в старости, представляя лишь один элемент более широкой потребности в большем инвестировании в социальную защиту.

Эти региональные различия в уровне расходов отражают в действительности преобладающую ситуацию, когда большинство пожилых людей в странах с высоким уровнем дохода реализуют свои права на пенсию и гарантированный доход в пожилом возрасте, а в странах с низким уровнем дохода эти права предоставлены лишь меньшинству.

Для большинства населения мира право на гарантированный доход в пожилом возрасте не реализуется, и сохраняется существенное неравенство. В мировом масштабе на сегодняшний день действующим законодательством потенциально охвачено 42,2 процента населения трудоспособного возраста, и эта часть населения получит пенсию по старости по достижении установленного

возраста, если такое законодательство надлежащим образом имплементируется и приводится в исполнение.

Охват женщин ниже, чем охват мужчин: только одна из трех женщин трудоспособного возраста в некоторой степени охвачена в соответствии с законодательством. Более низкие показатели охвата женщин в рамках систем, основанных на страховых взносах, в большинстве своем отражают их более низкие показатели участия на рынке труда; их преобладание среди самозанятых лиц, или не получающих оплаты семейных работников, или в сельскохозяйственном и других секторах, которые зачастую не охвачены действующим законодательством; и более высокую вероятность того, что у них будет более короткий или, вероятнее всего, прерванный трудовой стаж в формальном секторе, что ограничивает их способность делать взносы на социальное страхование (или другие формы пенсионного страхования).

Во многих странах женщины, чьи мужья были охвачены в рамках систем, основанных на страховых взносах, имеют право на пенсию по случаю потери кормильца, что часто становится их единственным источником дохода.

В целом, уровень правового охвата (совместно обязательного и добровольного) варьируется от примерно 30 процентов в Азиатско-Тихоокеанском регионе и 32,8 процента в Африке, где доминируют неформальная занятость и «неорганизованные секторы», до 76,4 процента в Северной Америке и свыше 80 процентов в Западной, Центральной и Восточной Европе. В мировом масштабе 31,5 процента населения трудоспособного возраста в обязательном порядке охвачены законодательством и могут в будущем получать пенсии по старости в рамках систем, основанных на страховых взносах, и чуть более 4 процентов могут получить право на пенсию, не предусматривающую отчисление страховых взносов. Соответствующие показатели правового охвата для женщин ниже (26,4 процента охвачено в рамках обязательных систем, основанных на страховых взносах, и дополнительные 5 процентов потенциально охвачены в рамках всеобщих или учитывающих пенсию систем, не предусматривающих отчисление страховых взносов). Кроме того, национальное законодательство может предусматривать добровольное обеспечение, дополняя обязательное обеспечение.

III. СПОСОБНОСТЬ ПЕНСИЙ ОБЕСПЕЧИТЬ ПОЖИЛЫМ ЛИЦАМ ГАРАНТИРОВАННЫЙ ДОХОД

В любом обществе приемлемость предоставления пенсий зависит от преобладающего отношения к таким вопросам, как распределение ответственности между людьми и государством, перераспределение и

предоставление поддержки малоимущим и незащищенным группам населения и солидарность всех поколений. В каком возрасте происходит выход на пенсию, какой уровень гарантированного дохода должен обеспечиваться и для кого, какая ожидается степень солидарности всех поколений при финансировании пенсий – это вопросы, которые обычно понимаются как основополагающие частично косвенные и частично явные социальные договоры. Данные социальные договоры и отношение со временем превращаются в социальные, культурные, демографические и экономические условия изменений, которые также отражены в международных трудовых нормах или документах касательно прав человека.

Сегодня любая попытка провести сравнительный анализ деятельности национальных пенсионных систем в достижении их соответствующих целей предусматривает множество сложностей. Первая сложность заключается в том, что очень трудно найти критерии для сравнения. Одним из возможных решений может быть сравнение среднего размера получаемых пенсий со средним размером заработка в экономике в виде национального снимка в указанный момент времени соответствующего уровня доходов пенсионеров по сравнению с ситуацией работающего населения. К сожалению, несмотря на то, что данные, необходимые для такого сравнения, доступны и широко представлены в различных докладах ОЭСР и ЕС, по-прежнему практически невозможно воссоздать данную практику в более широком масштабе для стран, не входящих в такие группы, в основном, в связи с недостатком сравнительной статистики доходов, а также ограниченным доступом к данным исследования домашних хозяйств, которые позволили бы провести такое сравнение.

Тем не менее, такие показатели коэффициентов замещения дохода, предоставляемого в рамках пенсионных систем после выхода на пенсию, являются важными измерениями степени, в которой системы предоставляют соразмерные пособия для тех, кто охвачен ими. Другие показатели могут связывать размеры пенсий со средним доходом домашнего хозяйства, с размером ВВП на душу населения или чертой бедности. Проблема в том, что, хотя они и могут быть полезны для анализа соответствия пенсионных систем в каждом данном государстве и для сравнения качества охвата различных групп, предоставляемого в рамках различных систем, они не могут быть сравнимы между странами с различной степенью и моделями охвата. По этой причине и в связи с ограничениями в доступе к информации данный доклад не включает мировые или региональные показатели коэффициентов замещения и других аспектов качества пенсионного охвата за пределами ОЭСР.

Поскольку пенсии по старости начисляются в течение многих лет после того, как они были первоначально рассчитаны и предоставлены, вопросы того, что с

годами происходит с их покупательной способностью и реальной стоимостью, сколько пенсионеров вынуждены ухудшить свои условия жизни со времени после выхода на пенсию, каковы их доходы по отношению к другим группам общества и каковы риски их обнищания, являются очень важными. Механизмы защиты покупательной способности пенсии с помощью выплаты более или менее регулярных пенсионных надбавок иногда называются «поправками на рост стоимости жизни» или индексацией, и то, как это осуществляется, существенно влияет на уровень жизни пенсионеров в долгосрочной перспективе.

Конвенции МОТ №102 и №128 призывают к пересмотру размеров пособий в связи с существенными изменениями размера заработка или стоимости жизни, а Рекомендация МОТ №131 напрямую указывает на то, что размер пособий должен периодически корректироваться, учитывая изменения в общем размере заработка или стоимости жизни. Рекомендация МОТ №202 требует регулярного пересмотра степени обеспечения минимального уровня социальной защиты с помощью прозрачной процедуры, установленной национальными законами, постановлениями или практикой.

Практика индексации в разных странах и системах отличается, как это показано в табл.1.

Таблица 1

Способы индексации

Метод индексации	Количество систем
Индексация цены	44
Индексация заработной платы	27
Смешанная индексация цены/заработной платы	21
Регулярная, не определенная	24
По ситуации	4
Нет данных	57
Итого:	177

Примечание: В большинстве случаев «нет данных» означает «нет индексации».

Источник: Департамент социальной защиты МОТ; на основании данных ССА и МАСО, 2012; ССА и МАСО, 2013а; ССА и МАСО, 2013б; ССА и МАСО, 2014.

Хотя в прошлом индексация заработной платы была более популярной, сегодня все больше и больше систем в лучшем случае гарантируют лишь надбавки параллельно с повышением стоимости жизни. Выбор метода индексации может показаться лишь технической деталью, но он может существенно влиять на размер пенсий и, впоследствии, на расходы на пенсии. Если заработная плата растет быстрее, чем цены, переход от индексации, основанной на заработной плате, к индексации, основанной на ценах, приведет к

существенному сокращению расходов на пенсии, а также к нарушению связи между уровнями жизни пенсионеров и работающего населения.

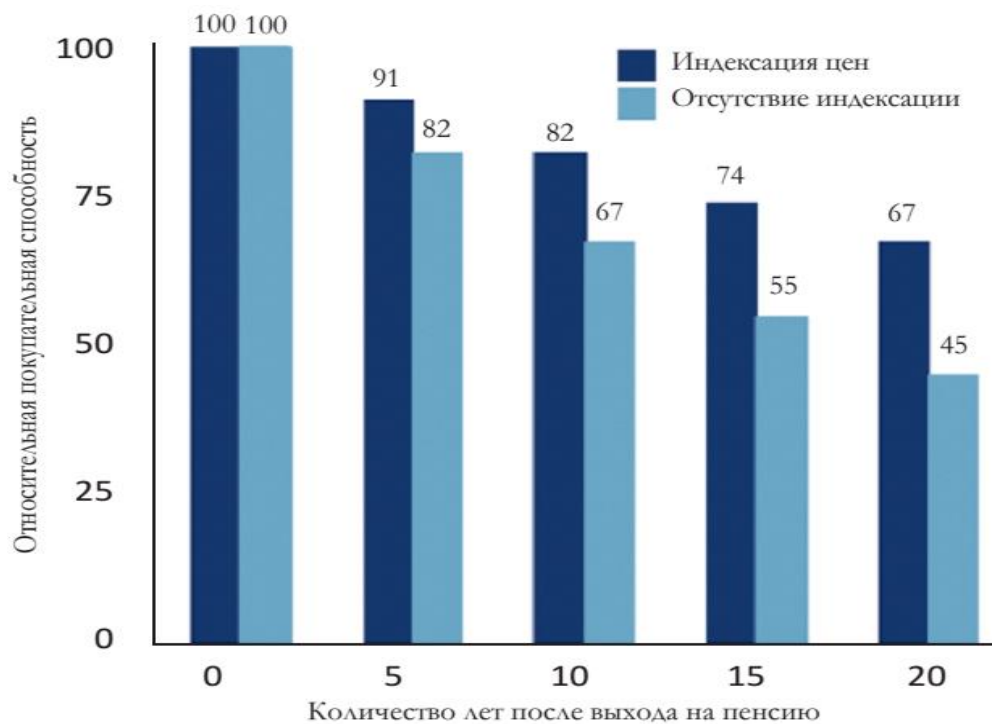
В качестве примера более общей тенденции можно привести эволюцию индексации в Венгрии: в 1990-х годах индексация пенсии перешла от индексации заработной платы к сочетанию 50:50 индексации заработной платы и цены и недавно во время кризиса перешла дальше к полной индексации заработной платы. Другие страны изменили свою политику индексации пенсионных выплат в менее щедрым направлении: Финляндия (с индексации 50:50 между ценами и заработной платой на 80 процентов индексации цен и 20 процентов индексации заработной платы), Франция (с заработной платы на цены), Польша (различные изменения, последние – с индексации 20:80 между заработной платой и ценами на 100 процентов индексации цен) и Словакия (со 100 процентов заработной платы на индексацию 50:50 между заработной платой и ценами). В 2013 году Испания решила разорвать связь между корректировкой пенсий и любыми индексами уровня жизни и запретить корректировку пособий выше 0,25 процента в год в течение определенного периода времени.

Другие системы, включая многие в Африке, предоставляют в лучшем случае случайные ситуативные повышения, что приводит, в особенности в инфляционной обстановке: большинство пенсионеров постепенно получают лишь минимальную пенсию, и многие из них впадают в нищету, несмотря на то, что до выхода на пенсию они были высокооплачиваемыми специалистами.

На рисунке 3 показано, как пенсионные выплаты теряют свою относительную покупательную способность при отсутствии повышения по такой же ставке, что и заработная плата в условиях роста реальной заработной платы (предполагая умеренный рост реальной заработной платы на 2 процента и инфляцию в размере лишь 2 процентов).

Сокращение периодичности корректировок или их полное прекращение сильно и незамедлительно влияет на уровень жизни пенсионеров и их семей, если пенсии не корректируются одновременно с повышением реальной заработной платы или некоторыми другими измерениями общего уровня жизни. Чем дальше мужчины и женщины от момента их выхода на пенсию, тем больше разрыв между их уровнем жизни и уровнем жизни людей, которые по-прежнему экономически активны. Этот растущий разрыв может усилить экономическую и социальную изоляцию пожилых людей, поскольку он может означать то, что они не могут позволить себе доступ к новым современным технологиям и новым товарам и услугам, которые меняют жизнь наиболее обеспеченных групп в обществе. Если пенсии не корректируются в полной мере даже по отношению к инфляции

(которая в мировом масштабе весьма распространена), абсолютная покупательная способность пожилых людей падает, и они оказываются на грани бедности.



Источник: Расчеты МОТ

Рис.3. Снижение относительного уровня жизни пенсионеров в результате индексации цен или отсутствия индексации (по сравнению с уровнем жизни при индексации заработной платы = 100)

Последствия неполной корректировки пенсий, которые не позволяют пожилым лицам поддерживать растущий общий уровень жизни, оказываются более значительными в связи с технологическими улучшениями в области здравоохранения, которые повсеместно повышают его стоимость, а также стоимость сопутствующих товаров и услуг, чем средний темп инфляции, когда в то же время с возрастом потребность в медицинском уходе (и в более тщательном уходе) и сопутствующих услугах существенно растет.

Поскольку во многих странах пожилые люди вынуждены оплачивать значительную долю расходов на медицинское обслуживание и другие услуги по уходу из собственных средств, многие из них находятся под угрозой исключения из доступа к медицинскому уходу, который им необходим, или финансового краха для них самих или их семей.

Тем не менее, поскольку приостановка или отсрочка индексации пособий дает незамедлительные и существенные сокращения государственных расходов, в

частности в демографически «стареющих» странах с устоявшимися пенсионными системами и большим количеством пенсионеров, такие меры часто рассматриваются и применяются правительствами в качестве одного из способов сдерживания государственных расходов.

ОЭСР отмечает, что «правительства часто пользуются правилами индексации ... проциклическим образом: когда государственные финансы в порядке, рост пенсий больше, чем этого требуют правила, а во время бюджетных ограничений повышение пенсий приостанавливается или сокращается».

Несколько стран (включая Канаду, Германию, Японию, Португалию и Швецию) напрямую связали индексацию с определенными показателями устойчивого развития. Проблема в том, что, как стало ясно во время последнего финансового и экономического кризиса, такие механизмы могут привести к неограниченным сокращениям пособий во время кризиса.

КОММЕНТАРИИ

На сегодняшний день большинство пожилых лиц в мире живет в развивающихся странах, где выход на пенсию является привилегией работников государственного и частного секторов, которым повезло работать на официальных условиях.

В мировом масштабе значительная часть пожилых лиц не получает предоставляемых государством гарантий минимального дохода и вынуждены работать сколько могут физически для выживания, или вынуждены полагаться на родственников и благотворительность, чего недостаточно для обеспечения даже базового уровня гарантированного дохода. Эта ситуация резко отличается от мирового социального договора, предусмотренного документами в области прав человека и международными трудовыми нормами, в соответствии с которыми у всех есть право, по крайней мере, на минимальный гарантированный доход в пожилом возрасте.

К счастью, такое отношение меняется: все больше и больше стран по всему миру стремятся расширить пенсии, основанные на страховых взносах, для тех, кто на сегодняшний день не охвачен, но у кого потенциально есть достаточно возможностей, чтобы делать взносы для участия.

Многие страны расширяют предоставление пенсий, не предусматривающих отчисления страховых взносов, в форме так называемых «социальных пенсий», доступных на всеобщей основе всем, кто достигает определенного возраста, или тем, у кого нет права на страховую пенсию, или она или другой доход являются

недостаточными, что позволяет предоставить «скромный» регулярный доход для пожилых людей.

Конечно, есть вопросы, требующие решения, касательно баланса между соразмерностью пособий и их доступностью, а также устойчивого долгосрочного финансового и бюджетного развития пенсионных систем.

Создание пенсионной системы – это долгосрочное обязательство, и необходимо регулярно контролировать долгосрочный баланс между будущими затратами на пособия и доступными средствами финансирования (как на самом деле напрямую предусмотрено в рамках международных трудовых норм).

Если люди живут дольше, но пенсионный возраст пропорционально не корректируется (если продолжительность пенсионного периода и периода, в течение которого выплачиваются пенсии, растет в соответствии с продолжительностью экономической активности и периода внесения взносов), затраты на пенсии будут неизбежно расти, если не будет сокращен размер пособий.

Доступность зависит от возможности маневрирования для обеспечения гарантированного дохода в пожилом возрасте: если такое возможно (если есть политическое желание ввести такие гарантии) обычно есть способ также создать и необходимое бюджетное маневрирование (после оценки возможных затрат на распределение ресурсов для данной, а не другой цели). Поддержка пенсионного финансирования, обеспечение выбора и соответствующее бюджетное маневрирование могут со временем сократиться, если охват и пособия перестанут восприниматься в качестве соразмерных и справедливых, или если управление и предоставление окажутся неэффективными.

Как было сказано выше, кажется, что во многих странах устойчивое развитие пенсионных систем достаточно хорошо охраняется. Но при этом не хватает в равной степени тщательного контроля над соразмерностью пособий и социальными и экономическими последствиями продолжающихся сокращений пособий. Выводы и рекомендации, полученные на основании такого контроля, должны закладываться в диалог, включающий все заинтересованные стороны.

Соразмерность и устойчивое развитие являются «двумя сторонами одной медали»: обещания высоких пенсий, несбалансированные устойчивым финансированием, никогда не материализуются, а с другой стороны, если низкозатратная пенсионная система не считается соразмерной, снижается желание платить налоги и взносы, необходимые для ее финансирования. Необходимы меры, которые обеспечили бы подлинный баланс между соразмерностью и устойчивым развитием, баланс, который можно достичь только с помощью реального и социального диалога.

Исходя из международного опыта, существуют несколько способов действий, направленных на совершенствование пенсионной системы Узбекистана, к числу которых относятся:

- создание условий для расширения охвата плательщиков ЕСП, в т.ч. через легализацию неформальной экономики;
- реформирование системы назначения пенсий с целью усиления привязки размера пенсий с вложениями в Пенсионный фонд;
- создание механизмов работы накопительной части пенсионной системы с учетом инфляции.

По нашему мнению, стратегически проблему дефицитности пенсионной системы и повышения ее эффективности необходимо решать через **поэтапное построение многоуровневой пенсионной системы**, которая будет включать:

- **гарантируемую государством выплату минимальной пенсии** (ее получают все граждане страны независимо от стажа, уровня зарплаты, размера накопленных пенсионных сбережений);

- **обязательно-накопительную часть пенсий**. Данный элемент пенсионной системы будет развиваться на основе существующей накопительной системы при условии ее реформирования в направлении создания альтернативных условий для вложений пенсионных накоплений граждан;

- **дополнительную добровольно-накопительную пенсию**. У людей должна быть возможность для накопления дополнительной пенсии с использованием альтернативных каналов накопления.