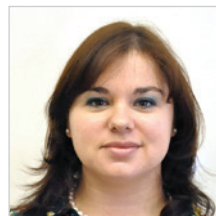


ВВЕДЕНИЕ ОБЩЕГО ПЕНСИОННОГО ПРОСТРАНСТВА В СТРАНАХ ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА: НАСКОЛЬКО ЭТО ВАЖНО И КАКОВЫ ПОСЛЕДСТВИЯ?



Татьяна Карабчук



Наталья Соболева



Владимир
Перебоев

Татьяна Сергеевна Карабчук — к. с. н., заместитель заведующего лабораторией сравнительных социальных исследований НИУ ВШЭ. Закончила факультет социологии НИУ ВШЭ (2003), защитила кандидатскую диссертацию по специальности экономическая социология и демография (2009). Исследовательский опыт составляет 12 лет, является автором более 35 научных публикаций, получила восемь индивидуальных исследовательских грантов.

Электронная почта: tkarabchuk@hse.ru

Наталья Эдуардовна Соболева — к. с. н., научный сотрудник лаборатории сравнительных социальных исследований НИУ ВШЭ.

Электронная почта:

Владимир Сергеевич Перебоев — к. полит. н., руководитель направления Центра интеграционных исследований Евразийского банка развития.

Электронная почта: pereboev_vs@eabr.org

Introduction of the common pension space in the countries of the Eurasian Economic Union: how important is it and what are the impacts?

Tatiana Karabchuk, Natalia Soboleva, Vladimir Pereboev

The article addresses the issues of cross-border transfer of pension rights within the space of six countries: Russia, Belarus, Kazakhstan, being members of the Customs Union and the SES, as well as Kyrgyzstan, Armenia and Tajikistan, integrating within the framework of the CU - SES and the Eurasian Economic Union being formed. The paper is based on the joint report by the EDB Centre for Integration Studies and World Bank programs MiRPAL «Mobility of pensions within the Eurasian Economic Union and the CIS» (CIS EDB, 2014). The authors have shown positive and negative aspects of the introduction of the common pension space and gave recommendations on

practical introduction of the common pension space in the countries of the EEU being created.


Keywords: SES, TC, Eurasian Economic Union, social security, pension system, labor market, migration.

JEL: H55, H75, F15, F16, F22

Статья посвящена проблемам трансграничного перевода пенсионных прав на пространстве шести стран: России, Беларуси, Казахстана, входящих в ТС и ЕЭП, а также Кыргызстана, Армении и Таджикистана, интегрирующихся в рамках ТС – ЕЭП и формируемого Евразийского экономического союза. Материал основан на совместном докладе Центра интеграционных исследований ЕАБР и Программы Всемирного банка МИРПАЛ «Мобильность пенсий в рамках Евразийского экономического союза и СНГ» (ЦИИ ЕАБР, 2014). Авторы показали позитивные и негативные стороны введения общего пенсионного пространства и дали рекомендации по практическому введению общего пенсионного пространства в странах создаваемого ЕАЭС.

Ключевые слова: ЕЭП, ТС, Евразийский экономический союз, социальное обеспечение, пенсионная система, рынок труда, миграция.

JEL: H55, H75, F15, F16, F22



Выполненный авторами статьи анализ национальных пенсионных систем продемонстрировал значительные различия в структуре самих систем, пенсионном возрасте, размере и источниках отчислений в пенсионные фонды. В то же время интенсивность миграционных потоков, специфика социально-демографической ситуации, а также состояние рынков труда диктуют необходимость координации пенсионных систем и создания общего пенсионного пространства. Эта мера должна создать базовые социальные гарантии, необходимые для эффективной экономической интеграции в долгосрочной перспективе.

Основываясь на результатах анализа миграционных потоков, демографической ситуации и опыте стран Евросоюза, авторы предлагают способ внедрения механизма справедливых пенсионных выплат на пространстве ЕАЭС. Он предусматривает начисление пенсии в стране проживания с обязательным учетом трудового стажа, приобретенного в государствах, входящих в общее пенсионное пространство. При этом предполагается использование трансферов между пенсионными фондами. Согласно этому механизму пенсионный фонд республики, в которой работник осуществлял трудовую деятельность, выплачивает денежную компенсацию пенсионному фонду республики, в которой пенсия выплачивается. Такое решение позволит учесть разницу в экономическом положении между странами-донорами и странами — реципиентами рабочей силы.

Структура статьи предполагает три раздела: анализ демографической статистики и обзор показателей рынка труда и миграции в странах ЕАЭС, краткий обзор пенсионных систем и опыта Европейского союза, анализ плюсов и минусов создания общего пенсионного пространства.

РЫНКИ ТРУДА, МИГРАЦИОННЫЕ ПОТОКИ И ПЕНСИОННЫЕ СИСТЕМЫ В СТРАНАХ ЕАЭС

Для оценки необходимости введения общего пенсионного пространства в странах ЕАЭС в первую очередь необходимо проанализировать миграционные потоки, а также экономическую и демографическую ситуацию в этих странах. Из шести рассматриваемых стран наиболее благополучны Россия и Казахстан. Здесь выше всего темп роста ВВП на душу населения. По данным Всемирного банка*, ВВП на душу населения России увеличился с \$1775 в 2000 году до \$14037 в 2012-м, в Казахстане — с \$1229 до \$11935 за тот же период. Ниже всего темпы роста ВВП на душу населения в Таджикистане (\$139 в 2000 году и \$872 в 2012-м) и Кыргызстане (\$280 в 2000 году и \$1160 в 2012-м). В Беларуси ВВП на душу населения увеличился с \$1273 в 2000 году до \$6685 в 2012-м, в Армении — с \$621 в 2000 году до \$3338 в 2012-м.

Разница в экономическом развитии стран ЕАЭС на макроуровне объясняет различия и в уровне индивидуальных доходов населения, что в свою очередь отражается на миграционных потоках и привлекательности рынков труда и их дальнейшем функционировании. Как видно из рисунка 1, выше всего уровень среднедушевых доходов занятого населения в России и Казахстане, далее следуют Беларусь и Украина. Ниже всего доходы занятого населения в Таджикистане и Кыргызстане.

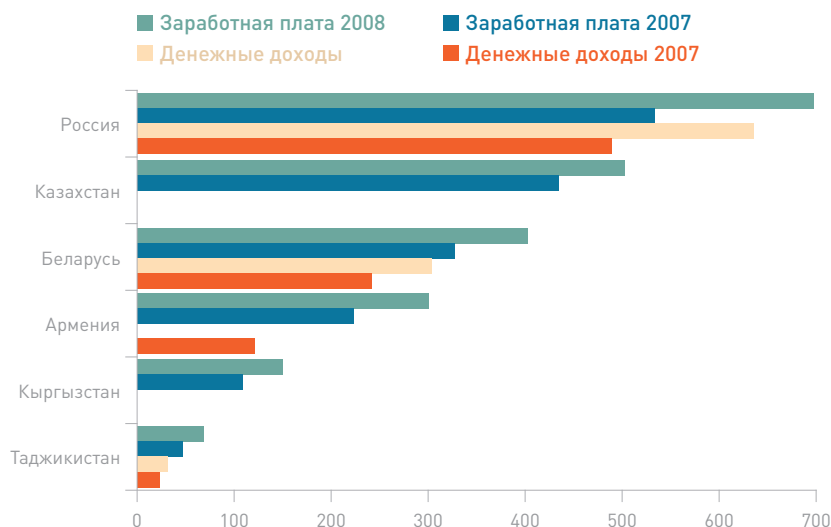


Рисунок 1. Среднедушевые денежные доходы населения и средняя заработная плата в странах ЕАЭС, 2007–2008 годы, \$ в месяц на человека (по официальному курсу валют)

Источник: Демоскоп Weekly (2010). Доступно на: <http://demoscope.ru/weekly/2010/0415/baromoz.php>

* См. подробнее: <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD>

Стоит также отметить, что в указанных странах самую высокую пенсию получают российские пенсионеры (примерно \$257 с учетом корректировки на паритет покупательной способности) в среднем в месяц за 2011 год, далее за ними следуют казахстанские пенсионеры (\$192 в месяц)*. Самые низкие пенсионные выплаты в Таджикистане (\$32) и Армении (\$70.2). Как видно из рисунка 2, самая высокая доля лиц пенсионного возраста наблюдается в России и Беларуси (13–14%), за ними следует Казахстан (7%). В Кыргызстане и Таджикистане доля лиц пенсионного возраста в несколько раз ниже (3–4%).

Согласно данным Всемирного банка, в России и Беларуси в 2011 году уровень рождаемости был ниже, чем в других странах (11–13 рождений на 1 тыс. человек), а показатель смертности значительно превышал средний уровень по республикам СНГ (13–15 смертей на 1 тыс. человек в год). В Таджикистане и Кыргызстане, напротив, уровень рождаемости был самым высоким (27–28 детей на 1 тыс. человек), а уровень смертности — одним из самых низких (6.5 смертей в Кыргызстане и 6.1 — в Таджикистане). Казахстан по уровню рождаемости близок к Таджикистану и Кыргызстану (23 ребенка на 1 тыс. человек), а по уровню смертности располагается примерно в середине в ряду стран СНГ (9 смертей на 1 тыс. человек). Отметим, что за последние десять лет во всех странах ЕАЭС наблюдался рост уровня рождаемости, при этом в наибольшей степени рождаемость выросла в Кыргызстане и Казахстане. Уровень смертности, напротив, понизился, при этом в России и Казахстане понижение уровня смертности было наиболее существенным. Это означает, что в этих двух государствах более выражены процессы старения населения. Прирост молодых групп населения сокращается, а количество пожилых в стране увеличивается. Одним из самых важных последствий старения населения является сокращение рабочей силы, которое будет вызывать давление на пенсионные системы. Пенсионные фонды будут вынуждены искать выходы из ситуации недостатка отчислений работников для выплат пенсионерам.

Доля населения до 14 лет в России составляет 15%, в Казахстане и Кыргызстане практически вдвое выше (25% и 29% соответственно). В Таджикистане дети до 14 лет — это примерно треть от населения в целом (36%). Данные распределения населения по возрасту говорят о том, что в будущем такие страны, как Казахстан, Узбекистан, Кыргызстан, Туркменистан и Таджикистан, в меньшей степени будут сталкиваться с проблемой старения населения и недостатком рабочей силы, покрывающей своими отчислениями расходы на пенсионные выплаты. А на Украине, в России, Беларуси и Молдове при текущих уровнях рождаемости и демографической структуре можно ожидать серьезные проблемы с обеспечением трудовыми ресурсами и пополнением пенсионных фондов для содержания увеличивающе-

* См. подробнее: <http://www.cisstat.com/>, http://www.gks.ru/bgd/regl/b12_39/IssWWW.exe/Stg/03-02.htm

гося количества пенсионеров. Таким образом, демографическая ситуация в России скорее должна стимулировать к упрощению процессов миграции, чтобы привлечь новую рабочую силу в страну.

Согласно прогнозным оценкам, численность населения в пенсионном возрасте будет увеличиваться. Уже к 2020 году во всех республиках СНГ ожидается увеличение среднего возраста пенсионера примерно на пять лет. Далее мы будем наблюдать постепенный рост среднего пенсионного возраста во всех странах. При этом в старших возрастах сохранится перевес по числу женщин. Наибольшая доля лиц пенсионного возраста из пяти рассматриваемых государств будет в России и Беларуси, ниже всего доля лиц пенсионного возраста будет в Таджикистане (UN,2013).

Прогнозные оценки численности и структуры населения свидетельствуют: несмотря на тенденцию к выравниванию демографической структуры, страны ЕАЭС по-прежнему будут делиться на доноров и реципиентов. Россия и Казахстан останутся лидерами по числу приема мигрантов, что при грамотной социальной политике может положительно сказаться на экономическом развитии республик.

Остановимся кратко на ситуации на рынках труда в странах ЕАЭС.

По данным Всемирного банка, самый высокий уровень экономической активности среди стран СНГ был зафиксирован в Казахстане (77.7% в 2011 году) и России (73.3%). Тем не менее в Таджикистане (68.8%), Кыргызстане (70.2%) и Беларуси (65.9%) он также достаточно высок по сравнению со многими развивающимися и развитыми

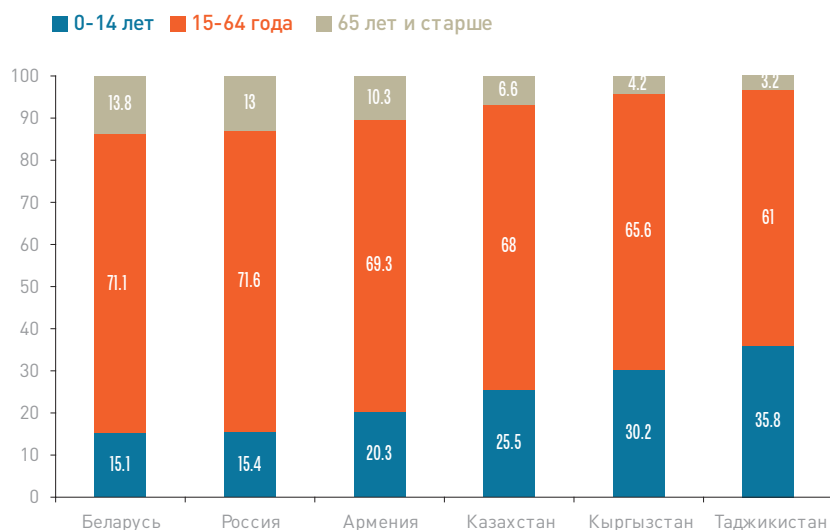
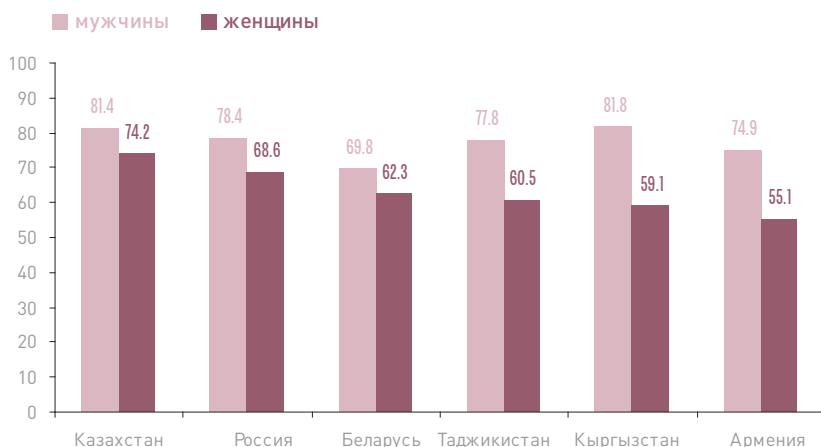


Рисунок 2. Возрастная структура населения стран ЕАЭС в 2012 году, %

Источник: World Bank Indicators. The United Nations Population Division's World Population Prospects. Catalog Sources World Development Indicators. Available at: <http://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.0014.TO.ZS>; <http://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.1564.TO.ZS>; <http://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.65UP.TO.ZS>



Рисунок 3. Уровень экономической активности мужчин и женщин в 2011 году в странах ЕАЭС (% всего населения в возрасте 15–64 лет)



Источник: World Bank Indicators: International Labour Organization, Key Indicators of the Labour Market database. Catalog Sources World Development Indicators. Available at: <http://data.worldbank.org/indicator/SL.TLF.CACT.MA.ZS>; <http://data.worldbank.org/indicator/SL.TLF.CACT.FE.ZS>

странами. В большинстве республик ЕАЭС уровень экономической активности незначительно увеличился за последние 10 лет. Однако для Армении, Беларуси и Таджикистана характерно снижение уровня экономической активности*.

Важной характеристикой рынка труда является не только уровень экономической активности, но и гендерные различия в участии на рынках труда. Уровень экономически активных женщин составляет от 74.2% в Казахстане и до 55% в Армении. В Таджикистане и Кыргызстане намного больше разница между экономической активностью мужчин и женщин, чем в России, Казахстане и Беларуси (см. рисунок 3).

Одной из двух составляющих экономической активности** является безработица, отражающая ситуацию на рынке труда. К сожалению, официальной статистики зарегистрированной безработицы по странам ЕАЭС недостаточно для обоснованных выводов. Уровень зарегистрированной безработицы не отражает реальную картину, так как безработные не всегда регистрируются в службах занятости и часто предпочитают искать работу самостоятельно. Причины в том, что, во-первых, социальная система поддержки безработных достаточно слаба по сравнению с развитыми европейскими странами. Во-вторых, официально зарегистрированные безработные получают очень низкие пособия и недостаточную поддержку при поиске работы, в то время как процесс постановки на учет в службе занятости часто требует больших временных издержек. Это демотивирует людей обращаться

* См. подробнее: <http://data.worldbank.org/indicator/SL.TLF.CACT.ZS>

** Экономически активное население – это сумма занятых и безработных в стране в трудоспособном возрасте.

в официальные службы занятости. Поэтому мы используем показатель безработицы, предложенный Международной организацией труда, который рассчитывается на основе результатов репрезентативных обследований населения по проблемам занятости в каждой стране. Таким образом, мы считаем безработными тех, кто не имеет работы в момент опроса, находится в поиске работы и готов к ней приступить в течение двух недель.

Согласно данным Всемирного банка, выше всего уровень безработицы в Армении, где в 2008 году он составлял почти 30%, а в 2001-м — 36%, в остальных странах ЕАЭС он значительно ниже. На Россию в большей степени повлиял кризис 2008 года, чем на Казахстан. В 2011-м уровень безработицы в Казахстане был всего 5,4%***. Вместе с тем стоит отметить, что уровень безработицы в рассматриваемых республиках ЕАЭС довольно низкий по сравнению со многими государствами Европейского союза, что свидетельствует о достаточно стабильной экономической ситуации в странах в целом.

Рассмотрим более подробно состав и структуру занятых (второй составной части экономически активного населения). Работающие по найму представляют собой большинство во всех республиках СНГ, но в России их 93%, в Казахстане — 67%, в Кыргызстане — 57% и Таджикистане — 53%. Самостоятельно занятые составляют около половины занятых Таджикистана, чуть больше четверти занятых Казахстана и Кыргызстана (30% и 27% соответственно) и только 6% занятых в России. Также в Кыргызстане значимую долю среди занятых составляют работающие на семейном предприятии (16%)****. Это говорит о том, что в России на рынке труда преобладают работы по найму, в то время как в странах Центральной Азии хорошо развит сектор мелкого предпринимательства, когда значительная часть работников являются самозанятыми.

Республики ЕАЭС различаются по отраслевой структуре занятых (см. таблицу 1). В России и Беларуси выше всего доля занятых в промышленности (20,2% и 25,5% соответственно). Также в этих странах существенная доля людей работает в торговле, гостиницах и ресторанах (18% в России и 15,5% в Беларуси), в образовании, здравоохранении и социальных услугах (17% и 16,7% соответственно)*****.

В Таджикистане структура занятости существенно отличается от подобной в других государствах СНГ. Большинство (67%) работает в сельском и лесном хозяйстве, рыболовстве и охоте. Доля занятых в остальных отраслях в Таджикистане ниже, чем по странам СНГ. В особенности низкие доли занятых в промышленности, строительстве, транспорте и связи, торговле, гостиничном и ресторанном бизнесе и финансовой деятельности. Такая структура занятости от-

*** См. подробнее: <http://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS>

**** По Беларуси данных по этому показателю нет.

***** См. подробнее: http://www.gks.ru/bgd/regl/b12_39/IssWWW.exe/Stg/03-03.htm



Таблица 1. Распределение численности занятых в экономике по отраслям в 2011 году, %

	Всего	В том числе в отраслях								
		в экономике	сельское и лесное хозяйство, рыболовство и охота	промышленность ²⁾	строительство	транспорт и связь	торговля, гостиницы и рестораны ³⁾	финансовая деятельность, операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	образование, здравоохранение, социальные услуги	прочие услуги
Россия	100	7.9	20.2	7.2	9.4	18	8.6	17	11.7	
Беларусь	100	10.4	25.5	8.6	7.4	15.5	8.4	16.7	7.5	
Армения	100	38.9	11	5.7	5.6	10.5	3.5	14.1	10.7	
Казахстан	100	26.4	11.6	7.4	8.1	16.3	7.3	15	7.9	
Кыргызстан	100	30.7	10	10.9	6.5	19	3.3	11.2	8.4	
Таджикистан	100	67	4	3.3	1.9	5.8	1.3	12.2	4.5	

Источник: Федеральная служба государственной статистики. Доступно на: http://www.gks.ru/bgd/regl/b12_39/IssWWW.exe/Stg/03-03.htm

ражает более низкий уровень развития Таджикистана по сравнению с другими государствами СНГ, а также связана с последствиями гражданской войны, продолжавшейся в течение восьми лет.

В Казахстане и Кыргызстане структура занятости имеет сходный характер. В этих странах выше всего доля занятых в сельском и лесном хозяйстве, рыболовстве и охоте (26.4% в Казахстане и 30.7% в Кыргызстане), торговле, гостиничном и ресторанном бизнесе (16.3% и 19% соответственно), в образовании, здравоохранении и социальных услугах (15% и 11.2% соответственно). В Казахстане немного выше доля занятых в образовании и финансовой деятельности, операциях с недвижимым имуществом, арендой и предоставлением услуг (7.3% против 3.3% в Кыргызстане). Это индикатор относительно большей развитости экономики Казахстана.

Итак, как показал анализ, Россия является наиболее привлекательным рынком труда, так как здесь больше шансов найти лучше оплачиваемую работу по найму в производственном секторе и секторе услуг. Это провоцирует все больший рост числа мигрантов. Поэтому для России важно превратить огромный поток беспорядочной нелегальной миграции в здоровую миграцию, так как ввиду сокращения собственных трудовых ресурсов страна заинтересована в том, чтобы в нее приезжали легальные трудовые мигранты, готовые предоставлять свои услуги по официальным контрактам и делать отчисления в пенсионные и медицинские фонды. В этой связи формирование общего пенсионного пространства может быть шагом к уменьшению нелегальной трудовой миграции и развитию более качественных трудовых отношений.

Проанализируем теперь сами миграционные потоки в странах

Гражданство	17 и менее	18–29	30–39	40–49	50–59	60 и более	Всего по стране	Всего по стране, %
Узбекистан	149342	1066042	560247	383172	125769	33332	2317904	25.4
Украина	105197	415468	345023	303288	240551	152284	1561811	17.1
Таджикистан	124061	483041	233301	133871	40568	7186	1022028	11.2
Азербайджан	89258	177320	115996	105327	71842	31119	590862	6.5
Казахстан	88102	148172	101110	86501	77598	67901	569384	6.2
Молдова	39694	203443	133508	98924	57423	13666	546658	6
Кыргызстан	77220	255421	101931	60569	21749	8451	525341	5.8
Армения	49463	124759	90525	67820	68347	35102	436016	4.8
Беларусь	34031	126596	100774	69105	45849	15340	391695	4.3
Германия	28523	27366	31628	56457	71221	132457	347652	3.8
США	13014	17530	13310	21788	40148	115850	221640	2.4
Великобритания	5749	9702	9116	15987	30758	107902	179214	2
Китай	8542	41117	32112	42570	24835	18209	167385	1.8
Турция	4267	26240	36090	30289	15377	5757	118020	1.3
Финляндия	7599	15332	15005	19096	25136	35068	117236	1.3
Всего по возрасту	824062	3137549	1919676	1494764	957171	779624	9112846	100
Всего по возрасту, %	9	34.4	21.1	16.4	10.5	8.6	100	

Таблица 2. Число граждан других стран, официально пребывающих на территории России, на февраль 2014 года (не менее 50 тыс. человек). Распределение по возрасту и гражданству



Источник: статистические расчеты выполнены авторами на основе данных ФМС России. Доступно на: <http://www.fms.gov.ru/about/statistics/foreign/>.

ЕАЭС. Так, в 2014 году, по данным УФМС, в России находилось более 10 млн человек из других стран. По данным УФМС, выше всего доля мигрантов из Узбекистана, Украины и Таджикистана (см. таблицу 2).

Самой распространенной целью миграции служит работа по найму, а также «частная цель», которая во многих случаях также скрывает маятниковую трудовую миграцию. На данный момент в России находится около 3 млн взрослых мужчин — мигрантов из разных стран, официально приехавших с целью работы, и более 3 млн, приехавших с «частной целью». Чаще всего с этими целями приезжают молодые люди в возрасте от 18 до 39 лет (они составляют две трети всех мигрантов). Однако довольно большое число мигрантов, пребывающих на территории России, находится в предпенсионном и пенсионном

Таблица 3. Число граждан других стран, официально пребывающих на территории России, на февраль 2014 года. Распределение по возрасту и цели пребывания

Цель пребывания/ Возраст	17 и менее	18–29	30–39	40–49	50–59	60 и более	Всего по цели пребывания	Всего по цели пребывания, %
Деловая	4239	47767	49207	46374	29819	12367	189773	1.8
Коммерческая	986	12305	11163	10531	7106	4067	46158	0.4
Работа по найму	90898	1328801	722713	510290	187205	23989	2863896	27.3
Служебная	5576	28192	33297	37474	25617	8906	139062	1.3
Транзит	15485	50204	43814	30241	20068	8234	168046	1.6
Туризм	106846	169795	157674	211771	295578	614931	1556595	14.8
Учеба	33688	105724	7822	2773	1214	497	151718	1.4
Частная	564851	1488731	998417	785262	552322	340491	4730074	45.1
Другие	101395	191571	140308	109414	70003	37667	650358	6.2
Всего по возрасту	923964	3423090	2164415	1744130	1188932	1051149	10495680	100
Всего по возрасту, %	8.8	32.6	20.6	16.6	11.3	10	100	

Источник: статистические расчеты выполнены авторами на основе данных ФМС России. Доступно на: <http://www.fms.gov.ru/about/statistics/foreign/>.

возрасте (около 200 тыс. в категории «работа по найму» и около 500 тыс. в категории «частная цель») (см. таблицу 3).

Если основной целью миграции является работа по найму, то важно знать, в каких областях работают мигранты по приезду в Россию. Несмотря на то, что эта информация могла бы быть очень полезной при анализе миграционной ситуации в целом и на рынке труда в частности, государственные ведомства не представляют эти данные в открытый доступ. Последние достоверные сведения относятся к 2009–2010 годам, когда Е.А. Тюрюканова и Ж.В. Зайончковская опубликовали монографию «Миграция и демографический кризис в России» (Зайончковская, Тюрюканова, 2010), где приводится такая информация, полученная авторами непосредственно из УФМС по специальному запросу. Согласно этим данным мигранты в России заняты преимущественно на тяжелых и низкооплачиваемых работах, в строительстве, торговле и сельском хозяйстве. Это согласуется с официальными данными, которые свидетельствуют, что более 80% легальных иностранных работников занято в пяти основных видах экономической деятельности: строительстве, оптовой и розничной торговле (включая ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий), сельском хозяйстве, обрабатывающих производствах, добыче полезных ископаемых и транспорте, связи. Вместе с тем, по наблюдению Е.А. Тюрюкановой, «реальная структура заня-

тости мигрантов несколько отличается от официальных данных из-за сильного недоучета мигрантов в сфере услуг, включая сферу досуга и развлечений, ЖКХ, работы по дому» (Тюрюканова, 2008).

Гендерное соотношение мужчин и женщин, пребывающих в России мигрантов, неравно. Среди мигрантов из Узбекистана мужчин почти в пять раз больше, чем женщин. Для Таджикистана это соотношение будет почти 6:1. В то же время среди выходцев из многих других стран типичным соотношением будет 2:1 (Армения, Украина), или даже меньше (Казахстан)*.

Согласно материалам Евразийского банка развития (ЦИИ ЕАБР, 2013), большая часть трудовых мигрантов из Кыргызстана едут в Россию (92%) и Казахстан (8%). Структура занятости кыргызских мигрантов в этих двух странах-реципиентах различается. В России основная часть приезжих из Кыргызстана работают в строительстве (30%) и промышленности (5%), тогда как в Казахстане — в торговле (41%) и сельском хозяйстве (5%). Важно отметить, что часто мигранты из Кыргызстана хотя и планируют долгосрочно работать в России (44%) и Казахстане (33%), но оставаться там на постоянное место жительства не хотят. По данным опроса только 6% мигрировавших кыргызов планируют остаться в России, а примерно 9% — в Казахстане (ЦИИ ЕАБР, 2013).

Безусловно, официальная статистика не отражает полной картины миграционных потоков, однако дает представление о масштабах трансграничной миграции между странами бывшего Советского Союза. Так, по объему финансовых потоков между республиками можно сказать, что, например, 92% мигрантов из Таджикистана, работающих в Российской Федерации, переводят на родину почти все заработанные средства (Дамонов, 2013). Зачастую эти деньги составляют значительную часть ВВП страны, как, например, в случае Таджикистана (49%), Кыргызстана (31%) и Молдовы (24%) (Всемирный банк, 2012).

Многომиллионная миграция рождает особые ситуации в области финансов и страхования материальной безопасности. Мигранты по большей части не платят страховых взносов в пенсионные фонды своих стран. Если они работают легально на территории республики-реципиента, то пенсионные выплаты за них осуществляет работодатель в фонд принимающей страны (применительно к России). Если мигранты работают на условиях устной договоренности и получают зарплату «в конвертах», то ни о каких пенсионных отчислениях речи не идет. Это приводит к тому, что по достижении пенсионного возраста и после возвращения на родину человек может получать только базовую пенсию, рассчитываемую по возрасту, так как доказать наличие трудового стажа за годы нелегальной работы мигрантом в другой стране невозможно.

* Данные УФМС РФ за 2012 год. Доступно на: <http://www.fms.gov.ru/about/statistics/foreign/>



Итак, демографическая ситуация и насыщенность миграционных потоков между государствами ЕАЭС говорит о том, что Россия, Беларусь и Казахстан могут принимать достаточное число трудовых мигрантов. Однако пребывание мигрантов должно носить легальный характер, поскольку, с одной стороны, по возвращении на родину они должны иметь право на справедливые пенсионные выплаты, с другой стороны, страна-реципиент должна получать отчисления в свои пенсионные фонды. Здесь мы можем обратиться к опыту Евросоюза, где практики мобильности пенсий активно применяются.

ОПЫТ ЕВРОСОЮЗА И ПЕНСИОННЫЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СТРАНАХ ЕАЭС

Опыт организации единой пенсионной системы в Евросоюзе может быть очень полезен для создания аналогичной системы в странах формируемого ЕАЭС. Одно из базовых прав, которое гарантируется в странах Евросоюза, — свободное передвижение рабочей силы. Для обеспечения этого права были разработаны соответствующие регламенты, координирующие действие национальных систем социального обеспечения. В настоящее время их действие расширено на страны Европейского экономического пространства и Швейцарию. В данный момент эти регламенты наряду с традиционным пенсионным обеспечением регулируют и ситуации досрочного выхода на пенсию. Важно отметить, что основной акцент делается не на гармонизации и тем более не на унификации национальных схем пенсионного обеспечения, а на их координации. То есть каждая страна — член ЕС сохраняет свои национальные системы пенсионного обеспечения.

Регламенты, регулирующие координацию национальных схем пенсионного обеспечения, предполагают следующие принципы (ЦИИ ЕАБР, 2014).

Уникальность. Человек может попадать под действие законодательства только одной страны и делать отчисления только в одной стране.

- **Отсутствие дискриминации** между гражданами и иностранцами.
- **Агрегирование**, то есть учет периодов занятости в других странах ЕС.
- **Отсутствие дублирования пособий**, когда человек не может претендовать на получение нескольких одинаковых пособий одновременно.
- **Экспорт пособий**, который предполагает, что получать их человек может даже в том случае, если постоянно проживает за пределами страны-плательщика.

При этом в случае рисков жизненного цикла, к которым относится пособие по старости, используется пропорциональная выплата пособий. Для этого применяется технология двойного расчета — один раз автономно и один раз на пропорциональной основе с учетом тех лет, в течение которых человек работал за границей. Следовательно, четвертый принцип должен применяться с особой осторожностью.

У государства, где проживает пенсионер, есть дополнительные обязательства в связи с рисками жизненного цикла. Если сумма всех пособий, полагающаяся пенсионеру от всех стран — членов ЕС, меньше, чем сумма минимального социального пособия того государства, в котором проживает пенсионер, то страна проживания обязана выплачивать надбавку, компенсирующую эту разницу. Таким образом, единая пенсионная система позволяет учесть трудовой стаж работы в разных странах и в конечном итоге обеспечить справедливые выплаты.

ПЕНСИОННОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО В СТРАНАХ ЕАЭС

Что же происходит на пространстве ЕАЭС, а также в рамках СНГ? Как регулируются учет и выплата пенсий? На территории рассматриваемых стран существуют два основных соглашения. Первое соглашение от 1992 года «О гарантиях прав граждан государств — участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения» регулирует взаимоотношения между Россией, Казахстаном, Таджикистаном, Кыргызстаном и Арменией. При переезде из одной страны в другую пенсия выплачивается в стране проживания. Стаж, приобретенный на территории иных государств, идет в зачет при условии отчисления страховых взносов в пенсионный фонд того государства, где работник осуществлял трудовую деятельность.

Также существует документ, регулирующий социальное обеспечение в России и Беларуси, — «Договор между Республикой Беларусь и Российской Федерацией в области социального обеспечения» от 24 января 2006 года. Согласно этому документу, пенсия назначается на территории той страны, где человек выполнял какую-либо работу. При переезде выплата пенсии продолжается. Кроме того, возможна пропорциональная выплата пенсии двумя странами. Для сохранения стажа в случае, когда граждане рассматриваемых республик выезжают на работу в государства, не подписавшие никаких договоров и соглашений в области пенсионных прав, трудовые мигранты могут добровольно отчислять взносы в пенсионный фонд страны, гражданами которой они являются.

Пенсионные системы в республиках СНГ отличаются друг от друга. Так, пенсионный возраст женщин составляет 55 лет в России и Беларуси, 58 лет в Казахстане, Кыргызстане и Таджикистане и 63 года



Таблица 4. Пен-
сионные системы
Российской Феде-
рации, Республики
Беларусь, Республики
Казахстан, Респу-
блики Кыргызстан,
Республики Таджи-
кистан и Республики
Армении

	Российская Федерация	Республика Беларусь	Республика Казахстан	Республика Кыргызстан	Республика Таджикистан	Республика Армения
Пенсионный возраст						
Женщины	55 лет	55 лет	58 К 2027 году — 63	58	58	63
Мужчины	60 лет	60 лет	63	63	63	63
Характеристики пенсионной системы						
Дата ввода в действие обязательного накопительного компонента	2002	Нет накопительного компонента	1998	2010	2013	2013
Число уровней в пенсионной системе	3	1	3	3	3	3
Описание уровней	Базовая трудовая часть пенсии (солидарная)* Обязательная накопительная часть пенсии Добровольно-индивидуальная и добровольно-профессиональная часть пенсии	Базовая трудовая часть пенсии (солидарная)	Базовая трудовая часть пенсии (солидарная) Обязательная накопительная часть пенсии Добровольно-индивидуальная и добровольно-профессиональная часть пенсии	Базовая трудовая часть пенсии (солидарная) Обязательная накопительная часть пенсии Добровольно-индивидуальная и добровольно-профессиональная часть пенсии	Базовая трудовая часть пенсии (солидарная) Обязательная накопительная часть пенсии Добровольно-индивидуальная и добровольно-профессиональная часть пенсии	Базовая трудовая часть пенсии (солидарная) Обязательная накопительная часть пенсии Добровольно-индивидуальная и добровольно-профессиональная часть пенсии

в Армении. Пенсионный возраст мужчин равен 60 годам в России и Беларуси и 63 годам в остальных четырех рассматриваемых странах. Во всех рассматриваемых государствах, кроме Беларуси, действует трехуровневая пенсионная система, состоящая из трех частей: базовая трудовая часть пенсии (солидарная), обязательная накопительная часть пенсии и добровольно-индивидуальная или добровольно-профессиональная часть пенсии. Во всех странах предполагаются пенсии по возрасту, по инвалидности и по случаю потери кормильца. Только в Казахстане пенсии по инвалидности и потере кормильца выплачиваются как социальные пособия. Тем не менее пенсионные системы часто меняются, и возможность учета изменений должна учитываться при формировании общего пенсионного пространства. Более подробное сравнение пенсионных систем дано в таблице 4.

	Российская Федерация	Республика Беларусь	Республика Казахстан	Республика Кыргызстан	Республика Таджикистан	Республика Армения
Типы трудовых пенсий	по возрасту; по инвалидности; по случаю потери кормильца	по возрасту; по инвалидности; по случаю потери кормильца; за выслугу лет; за особые заслуги перед республикой**	Пенсии по инвалидности и по случаю потери кормильца выплачиваются как социальные пособия	по возрасту; по инвалидности; по случаю потери кормильца	по возрасту; по инвалидности; по случаю потери кормильца	по возрасту на льготных условиях, за выслугу лет, по инвалидности, по случаю потери кормильца, частичная
Возможность досрочного выхода на пенсию	Да	Да	Да	Да	Да	Да
Условия назначения минимальной трудовой пенсии по возрасту	Стаж не менее пяти лет. Наличие отчислений в пенсионный фонд	Стаж не менее 10 лет. Наличие отчислений в пенсионный фонд	Если стаж менее необходимого, размер пенсии определяется пропорционально имеющемуся стажу	Стаж не менее 12 месяцев. Наличие отчислений в пенсионный фонд	Стаж не менее пяти лет. Наличие отчислений в пенсионный фонд	Зависит от года выхода на пенсию 2012–6 лет 2013–7 лет 2014–8 лет 2015–9 лет 2016 и далее — 10 лет

Источник: Мобильность пенсий в рамках Евразийского экономического союза и региона СНГ. Доклад Центра интеграционных исследований ЕАБР и Программы Всемирного банка «МИРПАЛ».

* Эта часть финансируется из текущих взносов работающих поколений.

** Только в Беларуси пенсии по выслуге лет и за особые заслуги прописаны в законе как специфические виды пенсий. В России этот тип пенсий прописан как пенсии для особых категорий граждан. В России эти виды относятся к государственным пенсиям.

Принимая во внимание ситуацию на рынках труда, демографические характеристики, миграционные потоки и текущее состояние пенсионного законодательства в странах СНГ, мы предлагаем следующий механизм построения общего пенсионного пространства.

ОБЩЕЕ ПЕНСИОННОЕ ПРОСТРАНСТВО: ПЛЮСЫ И МИНУСЫ

Данный механизм подразумевает частичные заимствования из опыта Евросоюза и адаптацию под специфику стран ЕАЭС. Общее пенсионное пространство основывается на принципе пропорцио-



нальных начислений. Создается единая система учета и контроля трудовой миграции между странами ЕАЭС и количества отработанных лет в разных странах, то есть между пенсионными фондами налаживается эффективная свободная коммуникационная система для быстрого обмена информацией. В дополнение создается и система взаимозачетов между пенсионными фондами разных республик. Пропорциональное получение пенсий уже практикуется в настоящее время, но только между двумя государствами ЕАЭС, в рамках соглашения между Россией и Беларусью.

Таким образом, начисляет пенсию и делает выплаты пенсионный фонд той страны, в которой проживает и обращается за назначением пенсии гражданин, однако пенсионный фонд получает трансферты (компенсацию) от пенсионного фонда страны, в которой работал человек. Компенсации/перечисления между пенсионными фондами могут осуществляться пропорционально количеству отработанных в этой республике лет и сделанных мигрантом (работодателем) пенсионных отчислений.

Данное предложение требует законодательного изменения на самом высоком уровне, так как противоречит положениям об отсутствии взаимозачетов между странами СНГ, заключившими соглашение о пенсионном регулировании от 1992 года. Тем не менее взаимозачеты допускаются в случае двусторонних соглашений. И если между Россией и Беларусью уже действует такое двустороннее соглашение, то для других стран ЕАЭС его следует разработать.

Безусловно, данное решение воплотить в жизнь достаточно сложно. Оно требует тщательной проработки всех механизмов учета, оно очень трудоемкое и потребует длительного времени введения и адаптации. Тем не менее такое соглашение позволит избежать возможных негативных последствий для стран-реципиентов от большого потока как нелегальных мигрантов, так и мигрантов пенсионного возраста и является оптимальным для ЕАС.

Полностью заимствовать из опыта Евросоюза систему расчета пенсионных выплат гражданам республик ЕАЭС авторы статьи не рекомендуют, так как все бремя по выплате пенсий ляжет на страну-реципиента. При данном сценарии развития событий пенсии назначаются и платятся тем государством, где живет в данный момент человек, обратившийся за выплатой. Основными странами-реципиентами на сегодняшний день являются Россия и Казахстан. Таким образом, именно России и Казахстану придется платить своим пенсионерам плюс еще приезжающим мигрантам пенсионного возраста.

Однако данный минус может быть превращен в плюс в случае, если приехавшие работать мигранты будут в полном объеме делать отчисления в пенсионные фонды страны-реципиента (то есть, например, в России за них будут платить работодатели). В этом случае отчисления мигрантов могут быть вкладом в текущие активы и расходы

пенсионных фондов стран-реципиентов. Учитывая проблему старения населения для России, это может быть важным дополнительным источником доходов пенсионных фондов.

При этом важно иметь в виду, что пенсионный фонд страны-реципиента будет вынужден нести дополнительные расходы на оплату пенсий мигрантам пенсионного возраста, которые приехали сюда жить, но уже не собираются работать. Если до этого такие мигранты никогда не работали в стране-реципиенте, а значит, не делали пенсионных отчислений в ее фонды, то они будут дополнительным бременем. Выходом из данной ситуации может быть применение минимальных стандартов расчета и начисления пенсий для граждан, которые не работали в стране-реципиенте. Нужно учесть, что доля лиц предпенсионного и пенсионного возраста, въезжающих в Россию, по данным официальной статистики УФМС, составляет почти треть от всех мигрантов. Поэтому проблема пенсионных выплат очень остра. Иными словами, если большинство трудовых мигрантов, работающих сейчас в странах-реципиентах, решит остаться на постоянное место жительства по достижению пенсионного возраста, бремя по выплате пенсий ляжет на эти государства (прежде всего на Россию и Казахстан). Потому данное решение неприемлемо для ЕАЭС. Чтобы исключить излишнее давление на пенсионные фонды России и Казахстана, предлагается механизм введения общего пенсионного пространства с взаимозачетами между пенсионными фондами.

Очень важно обратить отдельное внимание на накопительную часть пенсий, независимо от того, какое решение будет применяться. Если гражданин делал отчисления в частный пенсионный фонд или имеет накопительную часть пенсии в стране, отличной от страны текущего проживания и обращения за пенсией, то у него должно сохраниться право получить всю накопленную часть пенсии при выезде из страны или право перевести накопления в страну проживания. Такое правило должно быть предусмотрено и соблюдаться в любом случае.

На данном этапе можно выделить ряд препятствий к введению общего пенсионного пространства.

1. Несоответствие законодательств и пенсионных систем между странами СНГ (разный пенсионный возраст, разные системы учета отчислений) повлечет за собой сложность переговоров и временные ресурсы на подписание соглашений.
2. Неготовность пенсионных фондов к переходу на режим беспрепятственной мобильности пенсий. Должны быть понятные и прозрачные системы учета пенсионных отчислений, а также беспрепятственный обмен информацией между фондами.
3. Различия в уровне оплаты труда и трудовых доходов, прожиточном минимуме и уровне жизни в странах ЕАЭС также можно считать препятствием к введению общего пенсионного про-



странства, так как оно потребует введения сложного механизма перерасчета пенсий, учитывающего различные коэффициенты для назначения справедливых выплат.

Преодоление этих трудностей потребует больших временных и трудовых ресурсов, тем не менее конечный результат обеспечит ряд положительных следствий. С этим согласно как население, так и экспертное сообщество. Их можно сгруппировать и представить следующим образом.

1. Сокращение неформальной занятости, стимулы к формализации заработков мигрантов, а также сокращение нелегальной миграции. Общее пенсионное пространство будет стимулировать мигрантов (как рационально действующих экономических агентов) искать и работать в формальном секторе, чтобы работодатель делал отчисления за них в социальные фонды, тем самым формализовать нелегальные трудовые отношения с мигрантами.
2. Дополнительный поток отчислений в пенсионный фонд России благодаря более молодой структуре населения стран-доноров и возрастной структуре трудовых миграционных потоков. Здоровый поток мигрантов станет способствовать росту рождаемости в стране (молодые трудовые мигранты будут мотивированы создавать семьи в стране-реципиенте), что поможет разрешению проблемы старения населения России.
3. Сокращение социальной напряженности и ликвидация проблем для населения, рост инвестиционной привлекательности России для иностранного капитала, а также рост привлекательности для квалифицированных трудовых мигрантов из стран СНГ за счет установления социальных гарантий.
4. Удобство и комфортность рынков труда для населения будут стимулировать здоровые миграционные потоки, развивать экономический союз между странами и служить показателем успешности и силы союза республик СНГ.
5. Укрепление роли ЕАЭС как интеграционного ядра на пространстве СНГ.

Таким образом, можно сделать вывод: введение общего пенсионного пространства принесет, скорее, больше положительных результатов, чем негативных последствий, однако сам механизм начисления пенсий потребует тщательной проработки и установления рабочих отношений между пенсионными фондами стран ЕАЭС (и затем СНГ).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Данная статья посвящена анализу предпосылок и вариантов введения общего пенсионного пространства. В первой части проведен

анализ демографической статистики и ситуации на рынке труда и, следовательно, показан уровень экономического развития стран формируемого Евразийского экономического союза. Далее были кратко охарактеризованы пенсионные системы и опыт Евросоюза. Наконец, мы показали позитивные и негативные стороны введения общего пенсионного пространства и дали рекомендации по практическому введению общего пенсионного пространства в странах ЕАЭС.

Принимая во внимание размеры миграционных потоков и денежных отчислений мигрантов, можно с уверенностью утверждать, что вопрос справедливых пенсионных выплат актуален для миллионов граждан СНГ, важен для стран-доноров и реципиентов.

Чтобы обеспечить справедливые пенсионные выплаты трудовым мигрантам, очень важно вести справедливый и безошибочный учет количества отработанных лет и назначать пенсию в соответствии с заработной платой и отчислениями в пенсионный фонд. Для этого необходимо:

1. Обеспечить беспрепятственный обмен информацией между пенсионными фондами стран ЕАЭС (в дальнейшем всего региона СНГ). Следует создать надведомственный орган на уровне республик ЕАЭС (и затем СНГ) по учету и контролю информации о трудовых перемещениях и пенсионных отчислениях работника на территории ЕАЭС (и затем СНГ) с целью справедливого назначения пенсий, то есть создать единую пенсионную систему учета. Это возможно сделать на базе уже существующей Международной ассоциации социальных и пенсионных фондов стран СНГ и Балтии.
2. Разработать единую систему учета трудового стажа и размера заработков (с поправками на коэффициенты сложности и условий труда). Выработать механизмы учета трудового стажа в разных странах мигрантов в соответствии с уровнем дохода и заработков в данных странах и вычислить коэффициенты для назначения справедливого пенсионного вознаграждения человека.
3. Разработать эффективную систему взаимозачетов пенсионных фондов государств формируемого ЕАЭС (в дальнейшем всего СНГ), а также разработать программный продукт, обеспечивающий работу свободного информационного пространства и взаимобмен информацией между пенсионными фондами стран СНГ.

Кроме того, необходимо получать актуальную информацию от населения и мигрантов, понимать, сколько из въехавших мигрантов останется жить и получать пенсию в России или Казахстане. Для этого нужно проводить отдельное исследование мигрантов по их планам на будущее по достижении ими пенсионного возраста. Понятно, что не все 100% мигрантов, въехавших в Россию или Казахстан, захотят жить в этих странах в пенсионном возрасте, однако без специально-



го исследования нельзя сказать, каков точный процент желающих остаться.

Одновременно следует вести работу по информированию населения о создании общего пенсионного пространства в формате расширяющегося ЕАЭС. Очень важно, чтобы население (как работники, так и работодатели) восприняло и стало активно использовать общее пенсионное пространство. Необходимо более тщательное изучение ситуации и работа с пенсионными фондами и представителями работодателей.

ЛИТЕРАТУРА

Всемирный банк (2012) Migrant remittance Outflows.

Дамонов Р. (2013) Мировой опыт социальной защиты мигрантов. *Материалы 25 конференции МАСПФ*. Душанбе. Доступно на: <http://www.mehnat.tj/index.php/ru/podvedomstvennye-struktury/gosudarstvennoe-agentstvo-sotsialnogo-strakhovaniya-i-pensij/280-doklad-direktora-gassp-respublikitadzhikistan-damonova-r-m-v-25-0j-konferentsii-maspf-na-temu-mirovoj-opyt-sotsialnoj-zashchity-migrantov-dushanbe-2013>

Демоскоп Weekly (2010) Уровень и качество жизни в странах СНГ существенно различаются. № 415–416. Доступно на: <http://demoscope.ru/weekly/2010/0415/barom03.php>

Зайончковская Ж., Тюрюканова Е. (2010) *Миграция и демографический кризис в России*. Москва: МАКС Пресс. Доступно на: <http://www.neweurasia.ru/media/Migration2.pdf>.

Межгосударственный статистический комитет СНГ. Доступно на: <http://www.cisstat.com/>

Тюрюканова Е. (2008) Трудовая миграция в Россию. *Демоскоп Weekly*. № 315–316. Доступно на: <http://www.demoscope.ru/weekly/2008/0315/tema02.php>

Федеральная служба государственной статистики. Доступно на: http://www.gks.ru/bgd/regl/b12_39/IssWWW.exe/Stg/03-02.htm

ФМС России (2012) Доступно на: <http://www.fms.gov.ru/about/statistics/foreign/>

ЦИИ ЕАБР (2013) Последствия вступления Кыргызстана в Таможенный союз и ЕЭП для рынка труда и человеческого капитала страны. *Доклад Центра интеграционных исследований ЕАБР*. № 13. Доступно на: http://www.eabr.org/general/upload/СИ - izdania/Proekti i dokladi/Kyrgyzstan - CU/EDB_Centre_Report_13_Full_Rus_1.pdf

ЦИИ ЕАБР (2014) Мобильность пенсий в рамках Евразийского экономического союза и СНГ. *Доклад Центра интеграционных исследований ЕАБР*. № 24. Доступно на: <http://www.eabr.org/r/research/centre/projectsCII/>

United Nations (2013) World Population Prospects: The 2012 Revision, CD-ROM Edition. POP/DB/WPP/Rev.2012/POP/FO3. Available at: <http://esa.un.org/unpd/wpp/Excel-Data/population.htm>

World Bank Indicators. Available at: <http://data.worldbank.org/indicator>