

Ю. М. Горлин, Е. Е. Гришина, В. Ю. Ляшок, В. С. Назаров

## Проблемы реформирования системы досрочных пенсий работников образования и здравоохранения

### Аннотация

В статье проведен анализ возможных социально-экономических последствий реализации мер по реформированию системы досрочных пенсий для работников сферы здравоохранения и образования. На основании результатов социологических опросов и фокус-групп с педагогическими и медицинскими работниками было проведено изучение последствий постепенного повышения требований к страховому стажу для получения права на досрочное назначение пенсии и отмены досрочных пенсий для начинающих работников. Дана актуарная оценка экономических эффектов от реализации указанных мер реформирования института досрочных пенсий. Сформированы рекомендации по реформированию системы досрочных пенсий для работников образования и здравоохранения.

### Ключевые слова:

досрочные пенсии, обязательное пенсионное страхование, педагогические работники, медицинские работники, долгосрочная сбалансированность пенсионной системы

JEL: H55

Многие российские исследования, посвященные анализу российской пенсионной системы, показывают необходимость ее реформирования [1–7]. В частности, в работах отмечается невозможность достижения при инерционном сценарии развития пенсионной системы приемлемого коэффициента замещения [4], подчеркивается актуальность проблемы скрытой оплаты труда, негативно влияющей на основные параметры пенсионной системы [2–3; 7–8], а также проблемы реформирования системы досрочных пенсий с целью обеспечения долгосрочной финансовой сбалансированности пенсионной системы [3; 5–6].

В исследованиях указывается, что зарубежные страны проводят реформы института досрочных пенсий путем ужесточения требований к стажу, необходимому для назначения пенсий, и повышения минимального возраста для назначения досрочных пенсий [9].

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ до 2020 года, разработанной с привлечением экспертного сообщества, отмечалась необходимость перехода в сфере здравоохранения и образования на «новый социальный контракт» с целью компенсации отмены досрочных пенсий повышением заработной платы для молодых работников [10].

Реформирование системы досрочных пенсий также указано в качестве одного из основных направлений реализации Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 25.12.2012 № 2524-р.

В настоящее время в России отдельные категории работников образования и здравоохранения при наличии соответствующего страхового стажа имеют право на получение досрочных пенсий. В соответствии с Федеральным законом от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» страховая пенсия по старости назначается ранее достижения пенсионного возраста (60 лет для мужчин и 55 лет для женщин) лицам, не менее 25 лет

осуществлявшим педагогическую деятельность в учреждениях для детей, и лицам, осуществлявшим лечебную и иную деятельность по охране здоровья населения в учреждениях здравоохранения не менее 25 лет в сельской местности и поселках городского типа и не менее 30 лет в городах, сельской местности и поселках городского типа либо только в городах.

Система досрочных пенсий работников сферы образования и здравоохранения была создана в период существования СССР и была призвана в условиях централизованной экономики и низкой оплаты труда обеспечить привлекательность данных профессий и удержать работников в указанных отраслях.

Однако в настоящее время эти нормы находятся в диссонансе с рыночными механизмами регулирования рынка труда и создают неоправданную нагрузку на федеральный бюджет. Финансирование пенсионных выплат работникам сферы образования и здравоохранения, которым назначена досрочная страховая пенсия, осуществляется за счет трансферта федерального бюджета в бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации, что увеличивает нагрузку пенсионной системы на федеральный бюджет и снижает возможности для повышения общего уровня страховых пенсий других категорий их получателей.

В настоящей работе представлены предложения по реформированию системы досрочных пенсий для работников сферы здравоохранения и образования, основанные на результатах социологических исследований мнений медицинских и педагогических работников, а также на результатах актуарных расчетов.

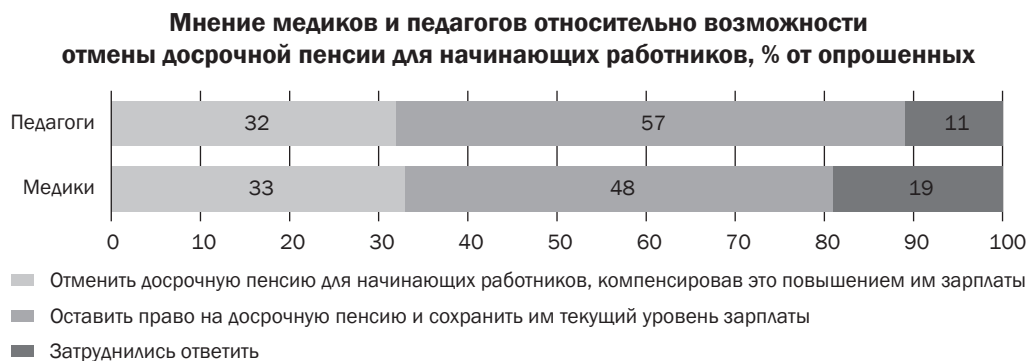
### **РЕФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ДОСРОЧНЫХ ПЕНСИЙ: МНЕНИЕ РАБОТНИКОВ**

Для изучения мнения работников здравоохранения и образования относительно возможности реформирования системы досрочных пенсий были проведены два социологических опроса граждан России, работающих, соответственно, в сфере здравоохранения по какой-либо медицинской специальности и в сфере образования руководителем или по какой-либо педагогической специальности, за исключением работников вуза<sup>1</sup>. Кроме того, дополнительно были проведены качественные социологические исследования методом фокус-групп со следующими целевыми группами: студентами медицинских и педагогических вузов; врачами и медсестрами, воспитателями детских садов и учителями школ в возрасте до 30 лет и в возрасте 40–45 лет.

Анализ результатов количественных опросов работников сфер здравоохранения и образования показал, что для большинства респондентов (79 % медиков и 75 % работников образования) возможность получения досрочной пенсии при выборе профессии никакого значения не имеет. Результаты опросов работников здравоохранения и образования свидетельствуют о том, что социальные гарантии в качестве причины выбора профессии называли 1,3 % опрошенных медиков и 4 % опрошенных педагогов. Самой же популярной причиной выбора профессии, по словам респондентов, является призвание: так думают 35 % медиков и 45 % педагогов. Результаты фокус-групп также подтверждают, что среди молодых участников фокус-групп (до 30 лет) факт наличия льгот в зависимости от специального стажа не был сколько-нибудь значимым аргументом выбора профессии. Многие участники фокус-групп узнавали об этих льготах только в момент обсуждения.

В целом 57 % педагогов и 48 % медиков не согласны с мерой ликвидации досрочной пенсии для начинающих работников при повышении им заработной платы, тогда как около трети медиков и педагогов — согласны, а остальные затрудняются с ответом (рис. 1).

<sup>1</sup> Социологические исследования методом телефонного опроса проводились фондом «Общественное мнение» (ФОМ) в период с 18 августа по 12 сентября 2015 г. Размер выборки каждого из социологических исследований составил 1602 респондента.



Источник: расчеты авторов на данных опроса ФОМ.

Наибольшая доля как медицинских, так и педагогических работников, согласных на отмену досрочной пенсии при условии получения компенсации в виде прибавки к заработной плате, — среди лиц в возрасте от 30 до 39 лет (38 %).

Наиболее высокая доля лиц, считающих, что необходимо оставить право медиков на досрочную пенсию, наблюдалась среди респондентов, занятых на работах с относительно высокой нагрузкой, в диспансерах и станциях скорой помощи: соответственно 61 и 57 %. В то же время среди медиков, работающих в поликлиниках, напротив, высока доля лиц, считающих приемлемой отмену досрочной пенсии для начинающих работников (36 %). Кроме того, младший медицинский персонал в меньшей степени поддерживает отмену досрочных пенсий по сравнению со старшим медицинским персоналом: соответственно 23 и 38 %.

Низкооплачиваемые медицинские работники с заработной платой ниже 15 тыс. руб. чаще считали, что надо оставить право на досрочную пенсию для начинающих работников: так думали 55 % низкооплачиваемых медиков (для сравнения — 48 % среди всей выборки). Скорее всего, это связано с тяжестью труда респондентов: как правило, наименее оплачиваемые медицинские работники относятся к младшему медицинскому персоналу и заняты на относительно тяжелых работах с использованием физического труда. Это подтверждает и сравнение мнения о возможности отмены досрочной пенсии у городских и сельских медиков: медицинские работники, работающие в селах, более склонны считать, что необходимо оставить досрочную пенсию, чем городские медики (соответственно 58 и 49 %).

Среди работников сферы образования наиболее высокая доля лиц, считающих, что необходимо оставить право педагогов на досрочную пенсию, наблюдалась среди респондентов, работающих в общеобразовательных школах (62 %), а наиболее высокая доля лиц, считающих, что необходимо отменить досрочную пенсию, — среди педагогов, работающих в детских садах, техникумах и училищах (37 %).

Педагогические работники, имеющие право на досрочную пенсию, с заработной платой до 10 тыс. руб. более склонны считать, что необходимо отменить досрочную пенсию, компенсировав это повышением заработной платы: так думают 41 % респондентов данной категории, в то время как среди педагогических работников с заработной платой свыше 30 тыс. руб. — только 28 %.

Педагоги, имеющие право на досрочную пенсию и проживающие в сельской местности, в большей степени склонны считать, что необходимо сохранить право педагогов на досрочную пенсию, чем педагоги, проживающие в городах: соответственно, 67 и 57 %.

В качестве основных причин против отмены досрочных пенсий работники медицины называют тяжесть работы на своих рабочих местах. Кроме того, потеря пенсии рассматривается ими как потеря дополнительного гарантированного дохода. В то же время многие медики признают, что введение данной меры позволит сделать заработную плату достойной, что будет способствовать увеличению притока молодежи в сферу здравоохранения и повысит качество работы медицинских работников.

Опрошенные педагогические работники высказывали схожее мнение по данному вопросу. Основными аргументами в пользу необходимости оставления досрочной пенсии для молодых педагогических работников и сохранения им текущего уровня заработной платы выступало то, что у педагогов трудная работа, многие к пенсии теряют силы и здоровье, к тому же пенсия гарантирована, она дает надежду на будущее и дополнительный доход. Кроме того, около четверти опрошенных работников образования опасались, что повышение зарплаты в случае отмены досрочной пенсии не будет большим.

Анализ результатов фокус-групп показал, что, по мнению работников, аргументами в пользу обоснованности пенсионных льгот для медиков и педагогов являются напряженная работа, высокие физические и психоэмоциональные нагрузки, фактически увеличенный рабочий день, а также ухудшение психоэмоциональных и физических характеристик человека после 20–25 лет работы. Помимо этого участники фокус-групп говорили о важности символического значения досрочной пенсии как факта признания заслуг.

Работники здравоохранения и образования, участвовавшие в фокус-группах, отмечали, что сохранение права на досрочную пенсию лишь для отдельных должностей и профессий в сфере образования и здравоохранения может вызвать конфликты в профессиональном сообществе. В то же время участниками фокус-групп подчеркивалось, что отдельным категориям учителей и врачей право на досрочную пенсию должно быть непременно сохранено. В частности, названы следующие категории медицинских работников, которые должны обязательно иметь право на досрочную пенсию: медики, занятые на вредных работах, в ночную смену; лица, работающие непосредственно с пациентами, особенно с пожилыми или детьми; реаниматологи; хирурги; анестезиологи; медики, занятые на станциях скорой помощи, а также сельские медики. Среди педагогов названы следующие категории: преподаватели коррекционных классов; социальные педагоги, работающие с трудными семьями; педагоги, работающие в детских домах.

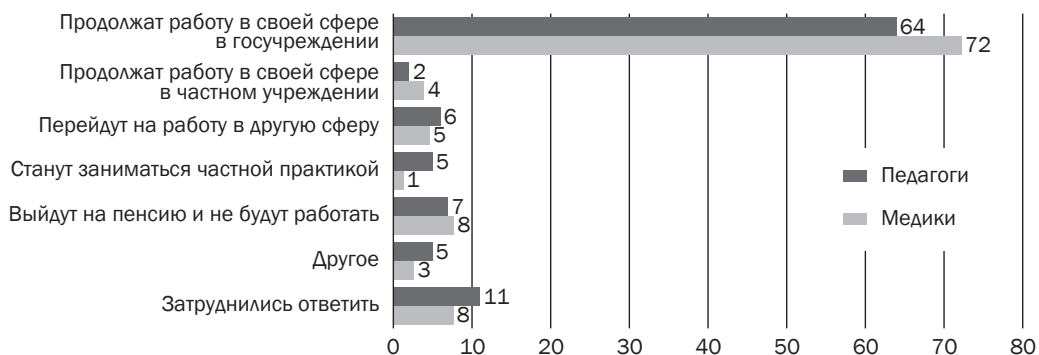
В целом участники фокус-групп отмечали, что пенсия, назначаемая досрочно, дает им свободу выбора, позволяя уйти с работы в случае, если рабочая нагрузка будет для них чрезмерной или у них обострятся возрастные заболевания. Говоря о собственных перспективах работы на пенсии, большинство медиков и педагогов подтверждали, что, если позволит здоровье, то они готовы работать.

Работники сферы здравоохранения и образования предполагают, что их работа на пенсии будет связана с профессией. Самая распространенная стратегия у представителей обеих профессиональных групп — работа в своем или похожем государственном учреждении, но с меньшей нагрузкой.

Результаты проведенных социологических исследований свидетельствуют, что 64 % педагогов и 72 % медицинских работников после получения досрочной пенсии планируют продолжить работу в своей сфере в государственном учреждении, еще 2 % педагогов и 4 % медиков — в частном учреждении (рис. 2). Планируют выход на пенсию и занятие частной практикой 5 % педагогических и 1 % медицинских работников. И лишь 7 % педагогов и 8 % медиков планируют перестать работать после получения досрочной пенсии.

Рисунок 2

**Трудовые планы работников сферы образования и здравоохранения после получения досрочной пенсии, % от опрошенных**

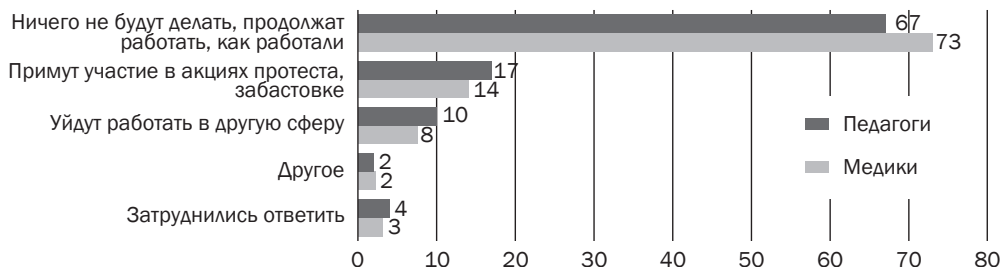


Источник: расчеты авторов на данных опроса ФОМ.

Результаты социологических опросов свидетельствуют о том, что большинство работников сферы образования и здравоохранения никак не отреагируют на отмену права на досрочную пенсию и продолжат работать на своих рабочих местах. Так, 73 % медиков и 67 % педагогов сообщили, что ничего не будут делать и продолжат работать, как работали, 14 % медиков и 17 % педагогов сказали, что примут участие в акциях протеста, и 8 % медиков и 10 % педагогов уйдут работать в другую сферу.

Рисунок 3

**Действия работников сферы образования и здравоохранения, не получающих досрочную пенсию, в случае ее отмены, %**



Источник: расчеты авторов на данных опроса ФОМ.

Увеличение пенсионного возраста и требований к стажу в обмен на повышение зарплаты работники образования и здравоохранения в целом считают приемлемой альтернативой, однако только в случае, если при этом заработная плата существенно повысится.

Таким образом, проведенные социологические опросы и фокус-группы работников сферы образования и здравоохранения показывают, что реформирование системы досрочного получения пенсии путем повышения требований к страховому стажу для данных работников не приведет к значимым отрицательным социально-политическим последствиям. Большинство работников сферы образования и здравоохранения никак не отреагируют даже на полную отмену права на досрочную пенсию и продолжат работать на своих рабочих местах. Протестный потенциал данных работников в ответ на отмену досрочных пенсий является скорее эмоциональной декларацией. Так, например, в фокус-группах этой точки зрения придерживались лишь двое человек. В связи с этим, если отмена досрочных пенсий в сфере образования и здравоохранения будет

проводиться постепенно и сопровождаться повышением уровня оплаты труда, то, скорее всего, протестной реакции на данную меру не последует.

### РЕКОМЕНДАЦИИ ПО РЕФОРМИРОВАНИЮ СИСТЕМЫ ДОСРОЧНЫХ ПЕНСИЙ ДЛЯ РАБОТНИКОВ ОБРАЗОВАНИЯ И ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

Проведенный анализ позволяет сформировать рекомендации по реформированию системы досрочных пенсий для работников образования и здравоохранения. В частности, проведенные социологические исследования показывают, что право на досрочную пенсию должно быть какое-то время сохранено, поскольку большинство работников выступают за сохранение права на досрочную пенсию и право на досрочную пенсию ассоциируется с признанием государства важной социальной роли профессий медика и педагога.

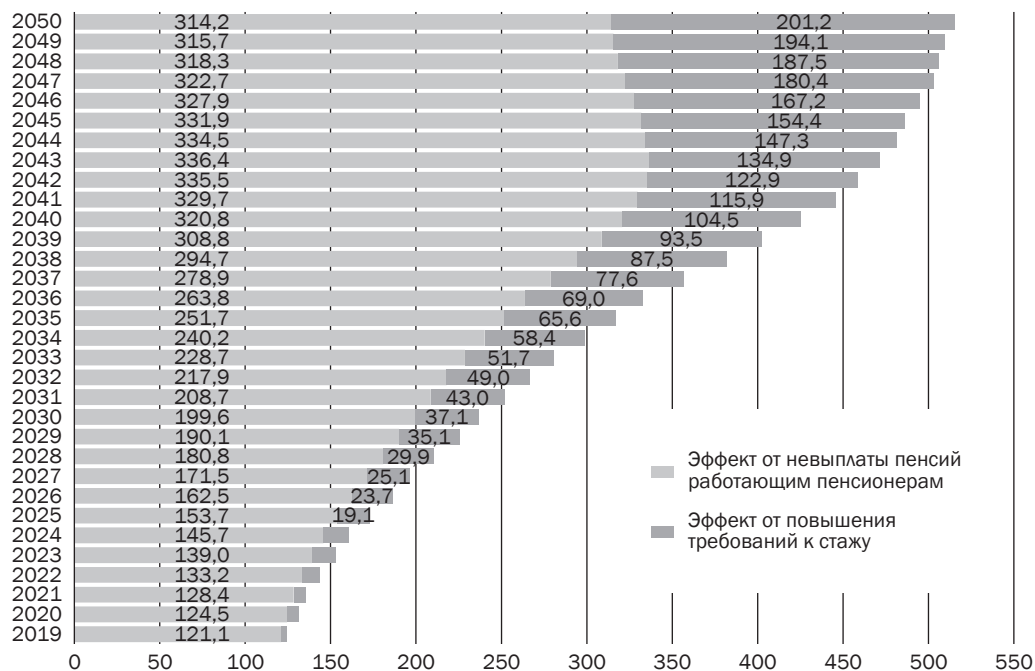
Однако сохранение права на досрочную пенсию не должно препятствовать медленному сворачиванию данного института, которое может проходить следующим образом.

В период с 2019 г. для работников сферы здравоохранения и образования право на досрочную пенсию предлагается сохранить только при условии увольнения с работы, дающей право на такую пенсию. Кроме того, с 2019 г. предлагается постепенно увеличивать требования к стажу, необходимому для досрочного назначения пенсии, по шесть месяцев в год, пока стаж не повысится на 15 лет.

Текущие расходы на выплату досрочных пенсий работникам здравоохранения и образования до достижения ими общеустановленного пенсионного возраста составляют более 200 млрд руб. Проведенные актуарные расчеты показывают, что суммарная оценка экономии расходов на выплаты досрочных пенсий работникам образования и здравоохранения от предложенных мер по реформированию института досрочных пенсий составит в 2019 г. 124,2 млрд руб. и достигнет к 2050 г. 515,4 млрд руб. (рис. 4).

Рисунок 4

#### Оценка экономии расходов на выплаты досрочных пенсий работникам образования и здравоохранения, с учетом предложенных мер, в 2019–2050 гг., млрд руб.



Источник: расчеты авторов.

В частности, при реализации реформы системы досрочных пенсий эффект от невыплаты досрочных пенсий пенсионерам, продолжающим трудовую деятельность, составит в 2019 г. 121,1 млрд руб. и достигнет к 2050 г. 314,2 млрд руб., а эффект от повышения требований к стажу составит в 2019 г. 3,2 млрд руб. и достигнет к 2050 г. 201,2 млрд руб.

Таким образом, предлагаемые меры по реформированию института досрочных пенсий для работников образования и здравоохранения позволят получить существенную экономию бюджетных средств и повысят долгосрочную сбалансированность пенсионной системы.

Важно подчеркнуть, что постепенное сворачивание системы досрочных пенсий в сфере образования и здравоохранения должно сопровождаться развитием иных социальных институтов. Во-первых, реформирование системы досрочных пенсий целесообразно сопровождать развитием добровольного медицинского страхования для работников сфер образования и здравоохранения с обязательным включением программ психологической реабилитации. По результатам проведенных социологических опросов 12–15 % опрошенных работников в сфере здравоохранения и образования отмечали, что досрочные пенсии нужны, потому что люди теряют силы и здоровье и наступает «психологическое выгорание». Таким образом, забота о сохранении человеческого капитала через развитие добровольного медицинского страхования поможет сгладить остроту указанных вопросов.

Во-вторых, реформирование должно происходить одновременно с развитием адресной социальной помощи нуждающимся гражданам. По результатам проведенных социологических опросов для 7–11 % респондентов досрочная пенсия нужна как гарантия того, что они не останутся без средств к существованию. Представляется, что гораздо эффективнее было бы предоставлять гарантию минимальных доходов через систему адресной социальной помощи наиболее нуждающимся гражданам, чем через систему досрочного получения пенсий.

В-третьих, при реформировании системы досрочных пенсий для работников сферы образования и здравоохранения необходимо обеспечить повышение их уровня оплаты труда. Так, 6–9 % опрошенных респондентов отмечали, что досрочные пенсии нужны им, чтобы повысить свое материальное благополучие, т. к. одной заработной платы для этого не хватает.

В-четвертых, необходимо обеспечить улучшение условий труда и снижение нагрузки на учителей и врачей, в основном за счет сокращения их «бумажной работы».

В-пятых, важно продолжить совершенствование систем переобучения и переквалификации работников образования и здравоохранения, находящихся в зрелом возрасте.

## Библиография

1. Назаров В. Актуальные проблемы пенсионной реформы / Серия «Экономическая политика: между кризисом и модернизацией». М.: Издательство «Дело» РАНХ, 2010.
2. Малева Т. М., Синявская О. В. Пенсионная реформа в России: о политической экономии популизма // Отечественные записки. 2005. № 3.
3. Назаров В. Будущее пенсионной системы: параметрические реформы или смена парадигмы? // Вопросы экономики. 2012. № 9.
4. Ляшок В. Ю., Назаров В. С., Орешкин М. С. Факторы роста размера пенсий в современной России // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2016. № 1.
5. Долотов В. А. Проблемы досрочных пенсий и их влияние на финансовую устойчивость пенсионной системы России // Уровень жизни населения регионов России. 2012. № 3.
6. Грищенко Н. Б., Деркач Н. О. Проблемы и перспективы реформирования льготного пенсионного обеспечения // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2006. № 18.
7. Гришина Е., Дормидонтова Ю., Ляшок В. Влияние неформальной занятости на устойчивость пенсионной системы в России // Экономическая политика. 2014. № 6.
8. Соловьев А. К. Макроанализ пенсионной системы России // Вопросы экономики. 2013. № 4.
9. Малева Т., Синявская О. Повышение пенсионного возраста: pro et contra // Журнал Новой экономической ассоциации. 2010. № 8.
10. Стратегия-2020: Новая модель роста — новая социальная политика. Итоговый доклад о результатах экспертной работы по актуальным проблемам социально-экономической стратегии России на период до 2020 года. Книга 1 / Под научн. ред. В. А. Мау, Я. И. Кузьмина. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2013.

## Авторы



**Горлин Юрий Михалович**, к. э. н., зам. директора Института социального анализа и прогнозирования РАНХиГС  
(e-mail: gorlinum@yandex.ru)



**Гришина Елена Евгеньевна**, к. э. н., зав. лабораторией исследований рынков труда и пенсионных систем Института социального анализа и прогнозирования РАНХиГС  
(e-mail: grishina@ranepa.ru)



**Ляшок Виктор Юрьевич**, науч. сотр. Института социального анализа и прогнозирования РАНХиГС, мл. науч. сотр. Лаборатории исследований рынка труда НИУ ВШЭ  
(e-mail: victorlyashok@gmail.com)



**Назаров Владимир Станиславович**, к. э. н., директор Научно-исследовательского финансового института  
(e-mail: nazarov@nifi.ru)



Y. M. Gorlin, E. E. Grishina, V. Y. Lyashok, V. S. Nazarov

## The Issue of Reform of Early Pensions for Health and Education Workers

### Abstract

The article analyzes the possible socio-economic impact of the reform of the early retirement system for health and education workers. The effects of the gradual increase of the requirements for the insurance period for early retirement pension and the abolition of early retirement pension for entry-level workers are investigated on the basis of the sociological surveys results and focus groups of education and health workers. The actuarial valuation of the economic effects of the reform implementation is carried out in this article. The authors also give recommendations on reform of the early retirement system for health and education workers.

### Keywords:

early pensions, mandatory pension insurance, education workers, health workers, long-term pension system balance

**JEL:** H55

**Gorlin Yuri M.**, PhD (Economics), Deputy Director of the Institute for Social Analysis and Forecasting, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA)<sup>1</sup>  
(e-mail: gorlinum@yandex.ru)

**Grishina Elena E.**, PhD (Economics), Head of the Laboratory of Labor Market and Pension System Researches, Institute for Social Analysis and Forecasting, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA)<sup>1</sup>  
(e-mail: grishina@ranepa.ru)

**Lyashok Victor Y.**, Researcher, Institute of Social Analysis and Forecasting, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA)<sup>1</sup>;  
Junior Researcher, Laboratory of Studies of the Labor Market, Higher School of Economics<sup>2</sup>  
(e-mail: victorlyashok@gmail.com)

**Nazarov Vladimir S.**, PhD (Economics), Director of the Financial Research Institute<sup>3</sup>  
(e-mail: nazarov@nifi.ru)

### Authors affiliation:

1 – Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA),  
Moscow 119571, Russian Federation

2 – Higher School of Economics, Moscow 101000, Russian Federation

3 – Financial Research Institute, Moscow 127006, Russian Federation