

Социальная политика. Социальная структура

© 2019 г.

А.К. СОЛОВЬЕВ

СОЦИАЛЬНЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ПОВЫШЕНИЯ ПЕНСИОННОГО ВОЗРАСТА

СОЛОВЬЕВ Аркадий Константинович – доктор экономических наук, профессор Финансового университета, начальник Департамента актуарных расчетов и стратегического планирования Пенсионного фонда Российской Федерации, Москва, Россия (Sol26@100.pfr.ru).

Аннотация. Пенсионная система Российской Федерации в условиях затяжного бюджетного кризиса находится перед двумя вызовами: ростом бедности основных категорий пенсионеров и увеличением зависимости Пенсионного фонда от трансфертов из федерального бюджета. В современной международной практике преодоления указанных глобальных вызовов предлагается использовать комплекс социально-экономических инструментов, среди которых наиболее популярно активное внедрение корпоративно- и/или индивидуально-накопительных пенсионных программ. Учитывая, что эксперимент по обязательному пенсионному накоплению для всех категорий работников уже был осуществлен в России¹, и показал свою полную социальную и экономическую неэффективность для всех участников пенсионной системы (как пенсионеров, так и для госбюджета)², настало время апробации демографических (возрастно-половых) инструментов регулирования государственными пенсионными обязательствами. В статье, на основе эконометрического многофакторного анализа отечественной практики пенсионного обеспечения в отличие от широко пропагандируемой риторики о необходимости незамедлительного повышения пенсионного возраста, доказывается отсутствие демографических условий для увеличения возраста назначения страховой пенсии. При этом обосновано, что демографические факторы являются базовыми условиями развития пенсионной системы. Однако их воздействие на нее многоканально, что требует комплексного анализа и учета всех взаимодействующих факторов в процессе государственного управления пенсионной системой. Поэтому пенсионный возраст необходимо рассматривать не как самоцель, а исключительно с позиций реализации функций пенсионной реформы и стратегических ориентиров долгосрочного развития пенсионной системы: повышения уровня жизни пенсионеров.

Ключевые слова: пенсионный возраст • страховая пенсия • страховая пенсионная система • трудоспособное население • демография • макроэкономика

DOI: 10.31857/S013216250004275-5

Введение. Обоснование пенсионного возраста, как и других параметров пенсионной системы, должно основываться на необходимости достижения целей пенсионной реформы, закрепленных в Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы (Стратегии)

¹ В добровольном формате – с 1990-х гг., а в обязательном формате – с 2002 г.

² Это послужило главным и убедительным основанием для его законодательного «замораживания» с 2014 г., как минимум на десятилетний период.

в качестве ориентиров на весь переходный период 2030–2040 гг.: социально достойный уровень материального обеспечения; обеспечение долгосрочной финансовой устойчивости пенсионной системы.

Поставленные цели Стратегии считаются достигнутыми, если в период ее реализации целевые ориентиры будут доведены до следующих количественных значений:

- коэффициент замещения трудовой пенсией по старости – до 40 процентов утраченного заработка при нормативном страховом стаже и средней заработной плате;
- средний размер трудовой пенсии по старости – не менее 2,5–3 прожиточных минимумов пенсионера.

При этом критерий сбалансированности бюджета ПФР не может (а в страховой системе и не должен) служить самоцелью как вторичный по отношению к госгарантированию пенсионного обеспечения и как условие для выполнения принятых пенсионных обязательств. Для обоснованного решения о повышении пенсионного возраста необходимо учитывать все влияющие факторы и риски, просчитав с их учетом возможные последствия: демографические; макроэкономические; социальные (в том числе медицинские); трудовые и собственно пенсионные (рис. 1).



Рис. 1. Синэргетический эффект факторов нормирования пенсионного возраста

По мнению автора, демографические условия в России не могут служить объективным основанием повышения пенсионного возраста. «Страховые» принципы функционирования государственной пенсионной системы в отличие от «нестраховых»³ требуют выполнения основополагающего принципа страхования: эквивалентности пенсионных прав застрахованных лиц и государственных пенсионных обязательств. Поэтому в страховой пенсионной системе необходимо четко определить, при каком пенсионном возрасте обеспечивается выполнение данного базового критерия (сбалансированности пенсионных прав и обязательств) не только в условиях сложившихся параметров социально-экономического развития страны, но и в долгосрочной перспективе двух поколений жителей страны. Первое, что должно приниматься в расчет для достижения целевых ориентиров по уровню пенсионного обеспечения – необходимость строгого соблюдения принципа эквивалентности пенсионных прав и обязательств застрахованного лица.

Демографические вызовы развитию пенсионной системы России. В России, как и в других развитых странах мира, наблюдается процесс старения населения. Это служило

³ Например, в советский период пенсионный возраст не обуславливался ни экономическими, ни демографическими параметрами, а все государственные обязательства перед пенсионерами финансировались за счет общеналоговых средств.

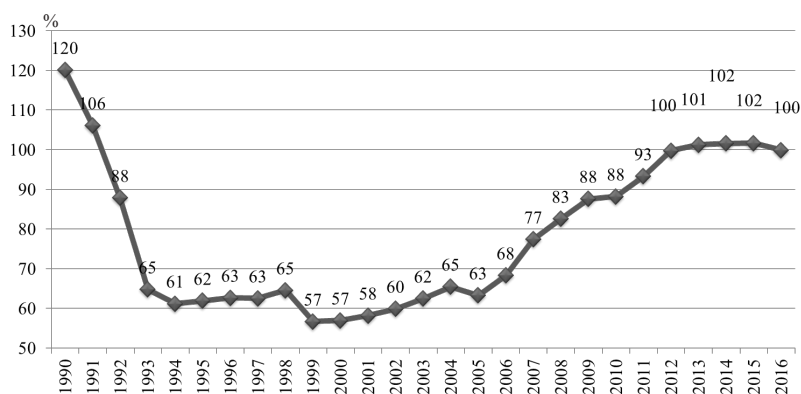


Рис. 2. Отношение численности родившихся к численности умерших, %

главной причиной увеличения пенсионного возраста, осуществленного в конце XX – начале XXI в. во многих странах. Демографическая ситуация в нашей стране до недавнего времени характеризовалась высокой смертностью во всех возрастах (в первую очередь – старших), закономерно отражаясь в низкой общей продолжительности жизни от рождения (ОПЖ). Демографический кризис в России был обусловлен не только низким уровнем жизни всех социальных групп населения, но и негативными демографическими последствиями войны (по рождаемости). Дополнительные потери от снижения рождаемости и росте смертности наблюдались в начальный период рыночной перестройки. Однако в начале текущего столетия, после 20 лет превышения смертности над рождаемостью, начинается определенная стабилизация естественного прироста населения (рис. 2).

Возобновление естественного прироста стало следствием повышения рождаемости и снижения смертности⁴. Анализ возрастных коэффициентов смертности показывает и другую особенность: огромный – особенно в трудоспособных возрастах – разрыв в уровне смертности между мужчинами и женщинами. Причем, если в возрастах моложе трудоспособного и в молодых трудоспособных за прошедшие 25 лет гендерный разрыв сократился, то в последних предпенсионных (50–54 года) и пенсионных возрастах (60–64 года и 65–69 лет) он сохранился на прежнем уровне и даже увеличился (рис. 3).

Старение населения наглядно отражается в том, что средний возраст населения за последние 17 лет вырос на 2,5 года (рис. 4). При этом, в силу значительного разрыва в уровнях смертности, мужское население России в среднем на 5,2 года младше женского.

До сих пор общеустановленный пенсионный возраст в России – один из самых низких по сравнению со странами ЕС и ОЭСР (рис. 5). Но для этого существуют объективные демографические, макроэкономические и социально-трудовые основания.

Старение населения имеет два основных проявления: снижение рождаемости (так называемое старение «снизу»); снижение смертности пожилых (старение «сверху»). В России население стареет в первую очередь из-за низкой рождаемости, однако и смертность пожилых людей вносит свой вклад. Недавняя тенденция относительного роста продолжительности жизни при рождении (ОПЖ₀) в нашей стране обеспечивается в основном благодаря снижению младенческой смертности, что равносильно повышению рождаемости.

Чтобы получить объективную картину демографических факторов развития пенсионной системы и установления пенсионного возраста, актуарный анализ среднестатистических характеристик продолжительности жизни по возрастным группам следует дополнить региональными характеристиками с учетом гендерных особенностей населения. Так, для женщин

⁴Источник: расчеты автора по данным Единой межведомственной информационно-статистической системы (ЕМИС); www.gks.ru.

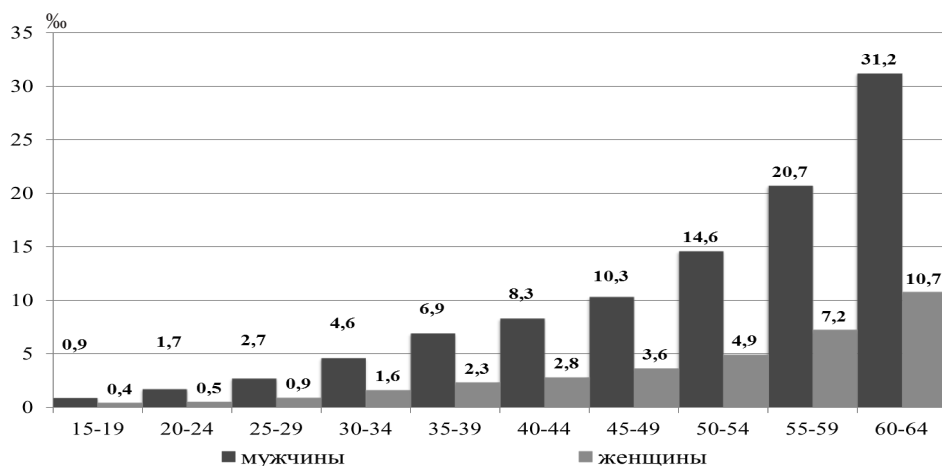


Рис. 3. Возрастные коэффициенты смертности в 15-64 года, ‰

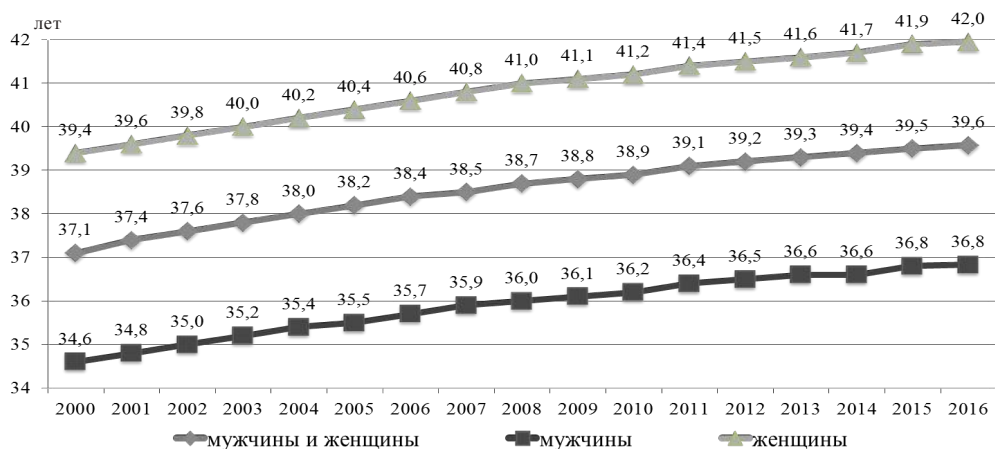


Рис. 4. Средний возраст населения на 1 января, лет

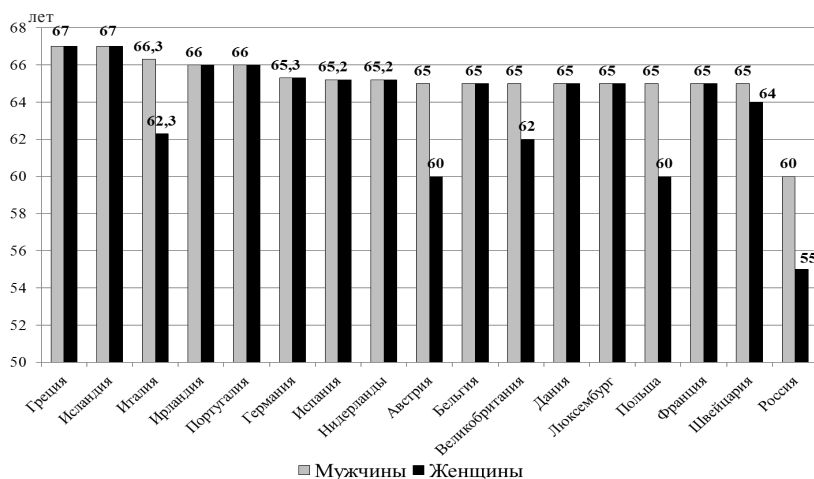


Рис. 5. Нормативный пенсионный возраст для получения полной пенсии в странах ОЭСР и России, лет

величина ОПЖ₀ по регионам варьируется в 15-летнем коридоре: от 69,35 года (в Респ. Тыва) до 83,62 года (в Респ. Ингушетия). При этом ниже среднего уровня по России ОПЖ₀ у женщин в 2016 г. была в 54 субъектах, где проживают 54% новорожденных девочек.

Для мужчин ОПЖ₀ по регионам варьируется от 59,13 г. (в Республике Тыва) до 77,35 г. (в Республике Ингушетия), т.е. разница в 18,22 г. При этом минимальная региональная ОПЖ₀ мужчин находится на уровне средней по России в 2000 г. ОПЖ₀ мальчиков в 2016 г. была ниже, чем в среднем по стране, в 61 субъекте Федерации, где проживают 56% новорожденных мальчиков. Таким образом, более половины новорожденных девочек и мальчиков имеют ожидаемую продолжительность жизни при рождении ниже, чем в среднем по стране. С точки зрения достигнутых значений ОПЖ₀ для населения (особенно мужского) большей части регионов страны вопрос повышения пенсионного возраста не актуален. Несмотря на относительный рост ОПЖ₀ в России ее значение намного ниже, чем в странах СНГ (рис. 6), БРИКС, не говоря уже о странах Евросоюза.

Так, для мужчин ОПЖ₀ в России была самой низкой среди стран СНГ. В то время как ОПЖ₀ женщин относительно других стран СНГ является средним показателем (по данным за 2015 г.). Среди стран, входящих в группу БРИКС (по данным за 2014 г.), Россия по ОПЖ₀ мужчин опережала только ЮАР. По величине ОПЖ₀ женщин Россия находится на третьем месте, отставая от Китая и Бразилии, но заметно опережая Индию и ЮАР (рис. 7).

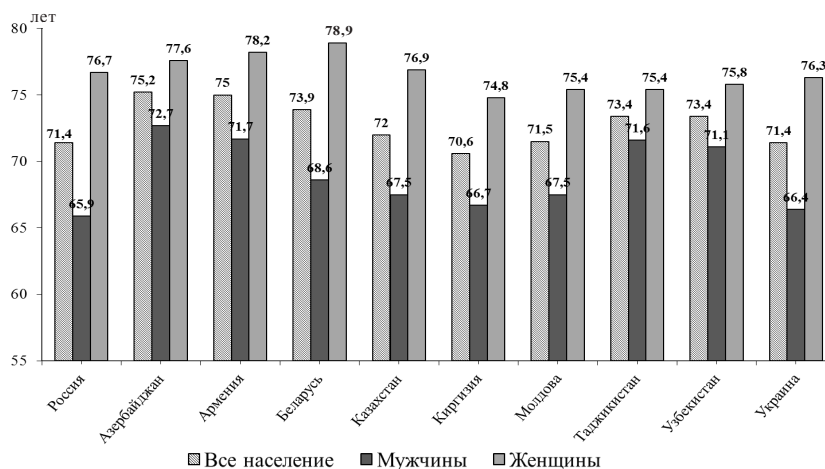


Рис. 6. Ожидаемая продолжительность жизни при рождении в России и странах СНГ в 2015 г., лет

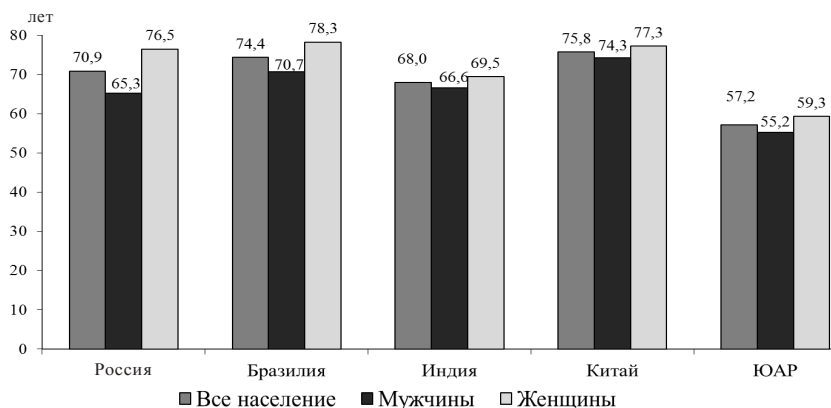


Рис. 7. Ожидаемая продолжительность жизни при рождении в России и странах БРИКС в 2014 г., лет

Таблица 1

Ожидаемая продолжительность жизни мужчин и женщин по возрастам, 2016 г.

Возраст, лет	Средняя ОПЖ по РФ, лет	Абсолютный прирост 2016 г. к 2000 г., лет	Минимум/максимум ОПЖ по субъектам РФ, лет	Размах вариации, лет	Коэффициент роста ОПЖ в 2016 г. по сравнению с 2000 г.
Женщины					
0	77,06	4,80	69,35/83,62	14,27	1,066
55	25,80	3,27	21,64/30,89	9,25	1,145
60	21,64	2,97	18,03/26,37	8,34	1,159
63	19,24	2,82	16,07/23,65	7,58	1,172
65	17,69	2,69	14,73/21,98	7,25	1,179
Мужчины					
0	66,50	7,47	59,13/77,35	18,22	1,127
55	19,25	3,40	15,91/27,40	11,49	1,215
60	16,08	2,87	13,25/23,29	10,04	1,217
63	14,43	2,62	11,60/20,98	9,38	1,222
65	13,38	2,48	10,94/19,57	8,63	1,228

Источник: расчеты автора по данным формы ЗТС. Таблицы смертности и ожидаемой продолжительности жизни. Российская Федерация. Городские поселения и сельская местность. Всего. Росстат. 2000–2016 гг.

Таблица 2

Динамика ОПЖ при достижении пенсионного возраста в России в период XIX–XXI вв. (лет)

Пол и возраст	1896–1897	1926–1927	1958–1959	2000	2012	2013	2016
Мужчины в возрасте 60 лет	13,9	14,5	15,9	13,21	15,38	15,73	16,08
Женщины в возрасте 55 лет	17,2	20,7	24,2	22,53	25,05	25,36	25,8

Источник: Население России за 100 лет (1897–1997): Стат. сб. / Госкомстат России. М., 1998.

Тем более ОПЖ₀ в России ниже, чем в странах Евросоюза: для мужчин – на 7–8 лет, для женщин – на 5–6 лет (по данным за 2016 г.). Для повышения пенсионного возраста нужно ориентироваться на повышение продолжительности жизни после достижения пенсионного возраста. Для России в настоящее время это показатели ожидаемой продолжительности жизни в возрасте 55 лет (ОПЖ₅₅) – для женщин и в возрасте 60 лет (ОПЖ₆₀) – для мужчин (табл. 1). Достигнутые значения этого показателя немногим выше уровня середины XX в. и не сильно изменились с конца XIX в., т.е. за 120 лет (табл. 2).

Таким образом, если руководствоваться достигнутым приростом ОПЖ в 55/60 лет, то повышать общеустановленный пенсионный возраст в России можно на 0,18 года мужчинам и на 1,6 года – женщинам. При быстром (например, год за год) и значительном повышении возраста, велик риск, что почти половина мужского населения страны до него не доживет. Таким образом, всесторонний профессиональный анализ демографических условий функционирования пенсионной системы наглядно показывает отсутствие демографических оснований повышения пенсионного возраста (в первую очередь – для мужчин).

Глобальные вызовы рынку труда и социальные последствия. Рассматривая проблемы повышения пенсионного возраста, необходимо учитывать не только усредненные для всей страны в целом демографические характеристики, но и их региональную дифференциацию. Не менее значимым критерием для определения возрастного норматива

пенсионного обеспечения наряду с демографическим фактором следует считать неблагоприятные изменения социально-экономических параметров, функционирования рынка труда в нашей стране. Численность населения, занятого в экономике, возросла с 66,7 млн чел. в 2002 г. до 71,9 млн чел. в первом полугодии 2017 г. Ее соотношение с численностью получателей страховых пенсий составляет в настоящее время 1,816, то есть на одного получателя страховой пенсии приходится 1,816 занятых в экономике.

При этом следует учитывать, что основная категория лиц, занятых в экономике, которые своими страховыми взносами обеспечивают финансирование выплаты текущих пенсий, это наемные работники. В то же время самозанятые граждане, численность которых растет опережающими темпами по мере сокращения доли наемного труда, вносят ничтожно малый вклад в формирование бюджета пенсионной системы и не обеспечивают себе пенсионных прав в течение нормативного стажа даже на прожиточный минимум. Среднесписочная численность наемных работников сократилась за период с 2002 г. по 2017 г. на 7,1 млн чел., а общая численность пенсионеров выросла на 4,9 млн чел. Рис. 8 наглядно демонстрирует сближение двух графиков: численности получателей пенсий и среднесписочной численности наемных работников.

Таким образом, численность пенсионеров сегодня практически сравнялась с работающим населением, что для страховой пенсионной системы является критическим. Однако причина этого негативного процесса заключается не в росте численности пенсионеров, а в сокращении численности занятого населения, в основном – наемных работников при росте числа самозанятого населения. Социальным результатом такой деформации будет необеспеченность в долгосрочной перспективе пенсионных прав самозанятых категорий населения.

Гораздо более объективным критерием оценки эффективности пенсионного возраста следует признать коэффициенты нагрузки и поддержки. Соотношение численности населения в трудоспособном возрасте и возрасте старше трудоспособного определяет величину коэффициентов нагрузки и поддержки, обусловленную демографическими факторами.

В последнее десятилетие ускоряется падение уровня формальной занятости в трудоспособных и, что особенно важно, в предпенсионных возрастах, также как и расширение форм неформальной и теневой занятости, т.е. деятельности, приносящей доход без регистрации в качестве индивидуального предпринимателя и, соответственно, без уплаты страховых взносов в ПФР. Это закономерно ведет к увеличению числа граждан, которые в будущем не смогут сформировать себе нормативный объем пенсионных прав, не могут рассчитывать на получение пенсии из страховой пенсионной системы, а лишь на социальную пенсию с дополнительным возрастным лагом на пять лет позже. Так, численность

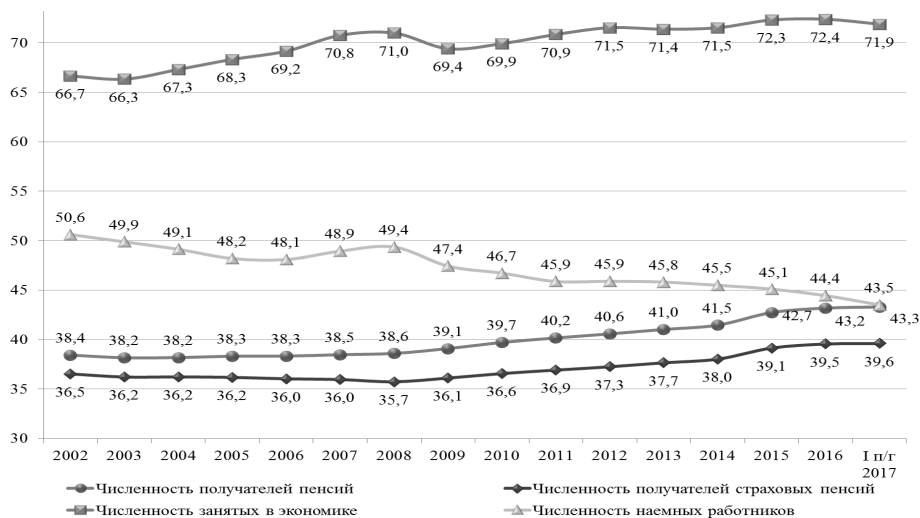


Рис. 8. Динамика численности получателей пенсий, наемных работников и занятых в экономике, млн чел.

плательщиков взносов в систему государственного обязательного пенсионного страхования (ОПС) к началу 2017 г. составила 62,3 млн чел., т.е. была ниже численности населения трудоспособного возраста на 25%, даже с учетом занятых лиц пенсионного возраста. Поэтому, прежде повышения пенсионного возраста должна быть преодолена тенденция роста незанятого населения трудоспособного возраста, наблюдаемая последние годы.

Макроэкономические вызовы социально-экономическому развитию страны. Одной из главных целей повышения пенсионного возраста, наряду с повышением уровня материального обеспечения пенсионеров, является сокращение расходов бюджета на выполнение пенсионных обязательств. Как показывают расчеты, в отличие от рассматриваемого критерия – улучшение соотношения численности наемных работников и пенсионеров, экономические результаты этого процесса значительно скромнее, а долгосрочные макроэкономические последствия гораздо сложнее. Ожидать сокращения дефицита бюджета ПФР за счет увеличения пенсионного возраста и дополнительных объемов страховых взносов бессмысленно, поскольку численность наемных работников и, соответственно, база, облагаемая страховыми взносами, увеличатся незначительно.

В условиях трансфертной модели формирования пенсионных прав застрахованных лиц на размер пенсии влияет не столько стаж или объем сформированных пенсионных прав, сколько численность получателей страховой пенсии: чем меньше пенсионеров, тем больше средний размер страховой пенсии, и наоборот. Влияние же суммы накопленных индивидуальных пенсионных коэффициентов (баллов) на размер страховой пенсии увеличивается только при отсутствии возможности проведения второй индексации (с 1 апреля). Актуарные расчеты при сохранении неблагоприятных макроэкономических условий социально-экономического развития страны показывают невозможность стабилизации бюджета ПФР только за счет повышения пенсионного возраста. Реализация этой меры серьезно увеличивает риски роста расходов бюджета и трансферта на покрытие дефицита [Соловьев, 2017].

Сокращение численности населения в трудоспособном возрасте также внесет свою лепту в этот процесс. Экономия трансферта будет наблюдаться лишь в краткосрочном периоде. Таким образом, ни демографические, ни экономические условия в стране не могут служить обоснованием этой меры в ближайшее время. Повышение возраста выхода на пенсию не имеет позитивных результатов ни для пенсионной системы, ни для пенсионеров и ориентировано на сокращение расходов бюджета в краткосрочном периоде.

Выводы. Страховая пенсионная система базируется на принципе эквивалентности пенсионных прав и государственных обязательств. При этом пенсионный возраст – это параметрический показатель пенсионной системы, жестко увязанный с другими параметрами: тарифом страховых взносов; страховым обеспечением пенсионных прав (уплаченными страховыми взносами); требуемым страховым стажем; периодом дожития и т.д. Изменение пенсионного возраста без адекватной корректировки других параметров пенсионной системы неизбежно приведет к росту долгосрочной неустойчивости бюджета пенсионной системы и усилению ее зависимости от федерального бюджета.

Сегодня все силы должны быть брошены не на бесполезные и очень болезненные реформы, а на создание принципиально новых механизмов трудовых отношений на рынке, сглаживание последствий старения населения и трансформацию рынка труда. Эти опережающие шаги, обеспечивающие новые рабочие места и задающие новые критерии занятости, трудоспособности, старости и т.д., должны стать основой для пересмотра «пенсионного возраста». Современное состояние пенсионной системы на фоне демографического кризиса, макроэкономической нестабильности, меняющегося рынка труда, не оставляет права на ошибку. Следует также учитывать, что ожидаемые результаты от реализации Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы достигнуты не были. Любые изменения пенсионного возраста без корректировки других показателей пенсионной системы приведут к тому, что пенсионная система утратит страховые признаки и превратится в систему по выплате уравнительного пенсионного пособия, зависящего от возможностей федерального бюджета, а не от трудового вклада отчислений.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Соловьев А.К. Эконометрический анализ условий повышения пенсионного возраста // Проблемы теории и практики управления. 2017. № 2. С. 47–57.
- 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 г. / Под науч. ред. В.А. Мау, Я.И. Кузьмина. Гл. 6. С. 172–176. URL: <http://2020strategy.ru/> (дата обращения: 18.06.2018).
- Российский статистический ежегодник: Статистический сборник. (1995–2017 гг.). М.: Росстат, 2017.
- Демографический ежегодник России: Статистический сборник. (1995–2017 гг.). Росстат. М., 2017.
- Население России за 100 лет (1897–1997): Стат. сб. / Госкомстат России. М., 1998.

Статья поступила: 02.08.18. Принята к публикации: 20.12.18.

SOCIAL CONSEQUENCES OF RETIREMENT AGE RAISING

SOLOVEV A.C.

Pension fund of the Russian Federation

Arkadii C. SOLOVEV, Dr. Sci. (Econ.), Prof. of Financial University, Head of the Department of actuarial and strategic planning of the Pension fund, Moscow, Russia (sol26@100.pfr.ru).

Abstract. Raising the retirement age traditionally is considered a main way to stabilize in the medium term financial position of RPF and reduce the transfer from the federal budget to the budget of Fund. At the same time essential decrease in a share of the population living up to a new retirement age is not taken into consideration. The reserves of stabilization of pension system which are behind its framework and demand change of economic policy (for example, fight against the hidden salary and shadow employment), as a rule, are not considered, and extremely limited opportunities of pension system to self-regulation reduce space for maneuver and therefore demand radical institutional reforms.

The first problem which is solved by raising the retirement age in the state insurance pension system – financial security of pension liability before everyone insured persons and these obligations have to be adequate to the pension rights, i.e. insurance pensions have to correspond to the contribution of a person to pension system during able-bodied period of life. The second task is a guarantee for the population of an opportunity to realize the worthy standard of living during the disabled period. The third task – long-term financial stability of pension system allowing to realize both social tasks.

Results of a research on actuarial justification of retirement age are presented in article. Unlike numerous works on justification of its increase, proceeding from dynamics of life expectancy of the population, the retirement age is considered within demographic and macroeconomic restrictions. Not only cut in expenditure on not granted pensions, but also a condition for realizing of the insurance pension rights of various categories of the insured persons is accepted by criterion of estimation of a retirement age. Proceeding from this criterion, maximum permissible borders of increase in a generally established retirement age within the system of mandatory pension insurance for the purpose of the solution of the tasks set in the government strategy of long-term development of pension system of the Russian Federation are confirmed.

Keywords: retirement age, pensions, pension system, able-bodied population, demography.

REFERENCES

- Mau V.A., Kuzminov Ya.I. (eds) *Strategy-2020: New Model of Growth – New Social Policy. The Final Report on Results of Expert Work on Current Problems of Social and Economic Strategy of Russia until 2020*. URL: <http://2020strategy.ru> (accessed 18.06.2018). (In Russ.)
- Population of Russia: 1897–1997: Statistical Abstract*. (1998) Goskomstat of Russia. Moscow. (In Russ.)
- Russian Statistical Yearbook: Statistical Handbook (1995–2017)*. (2017) Moscow: Rosstat. (In Russ.)
- Solovyov A.K. (2017) Econometric Analysis of Conditions for Raising the Retirement Age. *Problemy teorii i praktiki upravleniya* [Problems of the Theory and Practice of Management]. No. 2: 47–57. (In Russ.)
- The Demographic Yearbook of Russia: Statistical Handbook (1995–2017)*. (2017) Moscow: Rosstat. (In Russ.)

Received: 02.08.18. Accepted: 20.12.18.