

ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО НАУЧНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ
ВОЛОГОДСКИЙ НАУЧНЫЙ ЦЕНТР РАН



ИНФОРМАЦИОННЫЙ
ВЫПУСК № 79 (1560)

Серия

«ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ»

ВолНЦ РАН продолжает знакомить своих подписчиков с наиболее интересными, на наш взгляд, публикациями, затрагивающими актуальные вопросы российской экономики и политики.

В выпуске представлена статья А. Широва, В. Потапенко «О справедливой пенсионной системе», опубликованная в журнале «Эксперт», № 24, 11-17 июня 2018 года.

Вологда
июнь 2018

О справедливой пенсионной системе

Пенсионная система может считаться справедливой, когда она позволяет поддерживать приемлемый уровень жизни пенсионеров и при этом не оказывает значимых негативных эффектов на экономическое развитие. Повышение пенсионного возраста само по себе не способно решить долгосрочные проблемы российской пенсионной системы.

Реформа пенсионной системы постоянно обсуждается в правительстве РФ и в экспертном обществе. Нередко дискуссия выплескивается в публичное пространство. Конкретных решений пока нет, но нетрудно заметить, что эта тема крайне болезненно воспринимается российским обществом. Прежде всего потому, что имевшиеся попытки выстраивания долгосрочной модели пенсионной системы в нашей стране нельзя признать успешными.

У неискушенного наблюдателя может создаться впечатление, что пенсионная реформа – чуть ли не ключевой элемент экономической повестки, от которого зависит успешное развитие экономики в ближайшие годы. Но так ли это?

Необходимость скорейших изменений в модели пенсионного обеспечения обосновывается тремя основными тезисами.

Тезис первый – демографический, основывающийся на том, что численность населения в трудоспособном возрасте быстро снижается и при текущих параметрах пенсионной системы (прежде всего это возраст выхода на пенсию) пенсионная нагрузка на экономику и работающих граждан может стать неприемлемо высокой.

Тезис второй – бюджетный: растущие объемы трансферта в пенсионную систему (так называемый дефицит бюджета Пенсионного фонда России, ПФР) являются непосильным бременем для государственных финансов.

Тезис третий – структурный, утверждающий, что механизмы выхода на пенсию несовершенны и в системе слишком много пенсионеров-льготников. В качестве радикального способа решения этих проблем зачастую рассматривается форсированное повышение пенсионного возраста.

Однако пенсионная система – это еще и важный элемент экономики, оказывающий влияние на ее развитие по целому ряду каналов. Поэтому и действия по реформированию пенсионной систе-

мы следует рассматривать с точки зрения комплексного воздействия на экономическую динамику. Попытки решения фискальных задач на основе изменения параметров пенсионной системы несут долгосрочные риски, главный из которых – подрыв доверия к социальной политике государства в обществе.

Рассмотрим теперь каждую из групп аргументов в пользу радикальной пенсионной реформы более подробно.

Непосильное пенсионное бремя – миф

Перспективная демографическая ситуация в России отнюдь не выглядит катастрофической. Реальная демографическая нагрузка, на наш взгляд, определяется не динамикой населения в трудоспособном возрасте, а соотношением числа иждивенцев и занятых. А здесь в ближайшие десятилетия все будет не так плохо (см. график).

В 2017 году этот показатель был равен 103%, то есть на 100 занятых в экономике приходилось 103 иждивенца, к которым относятся и неработающие пенсионеры, и дети, и безработные, и экономически неактивное население трудоспособного возраста. Даже в самых жестких демографических сценариях уровень демографической нагрузки, рассчитанный таким образом, к 2050 году не превысит уже фиксировавшихся в конце 1990-х годов значений. И это без учета роста производительности труда в последние пятнадцать лет и ее прогнозируемого роста в период до 2050 года.

Если же обратиться к межстрановым сопоставлениям, то можно сделать вывод, что текущий уровень демографической нагрузки в РФ весьма умеренный. Например, уже сейчас в Польше соотношение числа иждивенцев и занятых превышает 130%, во Франции – 150%, в Финляндии – 120%. В России же, по нашим оценкам, уровень 120% может оказаться превышен лишь на рубеже 2030-х годов, а нынешний польский уровень – лишь в 2040-е годы.

Не чрезмерно высок и уровень пенсионной нагрузки на российскую экономику. Даже в условиях экономической стагнации 2014-2016 годов объем пенсионных выплат в нашей стране не превышал 7,5% ВВП. Для сравнения: в наиболее развитых странах ЕС (Германия, Франция, Италия)

этот показатель составлял 12-17% ВВП, в странах Восточной Европы (Румыния, Чехия, Польша) он находился в диапазоне 8-12% ВВП.

Нагрузка страховыми платежами на российскую экономику (7,1% ВВП в 2017 году) тоже не может рассматриваться как сверхвысокая. Например, в наиболее экономически развитых европейских странах с преимущественно солидарной пенсионной системой она существенно выше, чем в России: в Германии – 17% ВВП, во Франции – 19%, в Италии – 13%. В странах Восточной Европы ее минимальный уровень отмечается в Болгарии (около 8% ВВП), но для сопоставимой с Россией по душевому ВВП Польши равен уже 14% ВВП.

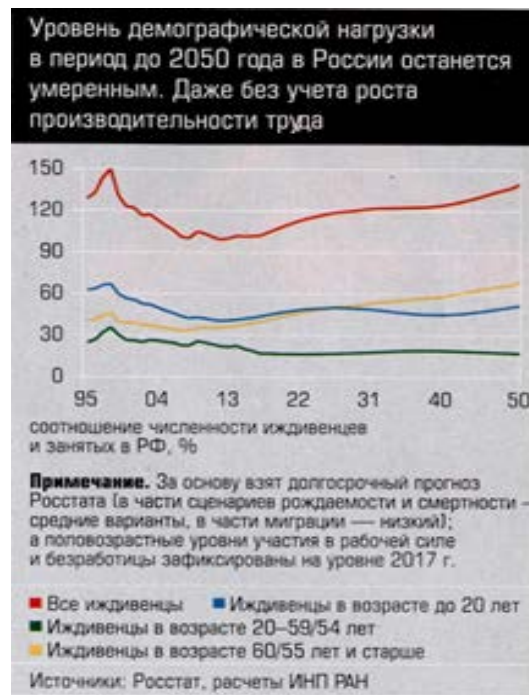
Таким образом, Россия направляет на пенсионное обеспечение относительно небольшой объем ресурсов. При этом очевидно, что при текущем уровне оплаты труда в нашей стране (средняя зарплата в 2017 году – 39 тыс. рублей, медианная – 30 тыс.) даже достижение рекомендованного Международной организацией труда уровня замещения пенсиями 40% зарплат не способно обеспечить приемлемый уровень жизни для большинства российских пенсионеров.

Еще одно следствие низкого уровня оплаты труда в российской экономике – невозможность формирования сколько-нибудь значимого обязательного накопительного компонента пенсионной системы. Для подавляющей части населения РФ попытки заставить население формировать пенсионные накопления могут приводить только к снижению уровня потребления, которое по своей структуре, с преобладанием в ней продуктов питания и обязательных платежей, носит архаичный характер. В текущих условиях накопительные пенсионные программы могут иметь добровольный либо корпоративный характер, обеспечивая возможность сбережения для наиболее обеспеченных слоев населения.

Необходимо также отметить, что существование пенсионеров-досрочников вряд ли можно назвать фактором, который способен резко негативно влиять на экономику. По состоянию на начало 2018 года среди получателей пенсий по возрасту только 6,8% не достигли официальных границ пенсионного возраста. Более того, в последние годы доля пенсионеров-досрочников сокращается: еще в начале 2008-го их было 12,2%.

Не бухгалтерский вопрос

Ключевой вопрос при обсуждении пенсионной реформы – изменение пенсионного возраста – связан прежде всего с обеспечением социальной справедливости. Движение границ выхода на пенсию – это не просто изменение объема выплат пенсионерам. Это действие, которое влечет за собой целый шлейф социально-экономических последствий, связанных со структурой занятости, доходов населения, системой социальной поддержки. И оценивать эти последствия надо комплексно.



Если рассматривать вопрос пенсионного возраста с точки зрения демографии, то сейчас сложился определенный дисбаланс, связанный, во-первых, с различиями в ожидаемой продолжительности жизни между мужчинами и женщинами, во-вторых, с очень высоким уровнем смертности в России. Ожидаемая продолжительность жизни женщин после достижения пенсионного возраста равна 26 годам, тогда как у мужчин аналогичный показатель составляет лишь 16 лет. Вероятность дожития до пенсии 20-летних женщин – 0,92, мужчин – 0,70. Если для российских женщин демографические показатели, характеризующие пенсионный возраст, находятся на уровне наиболее экономически развитых европейских стран, то у мужчин они до сих пор неприемлемо низки.

Таким образом, никаких разумных демографических аргументов для немедленного повышения пенсионного возраста у мужчин нет. С учетом

демографических характеристик может обсуждаться повышение границ выхода на пенсию для женщин, однако поднятие этой планки лишь для слабого пола вряд ли будет воспринято в обществе однозначно. К тому же здесь могут возникнуть нежелательные косвенные эффекты – в частности, может снизиться рождаемость: не секрет, что многие женщины сегодня принимают решение завести ребенка в расчете на помощь молодых бабушек-пенсионерок.

Если же процесс изменения возраста выхода граждан на пенсию все-таки будет запущен, он должен быть плавным, чтобы планка повышалась на несколько месяцев в год. Долгосрочные демографически обоснованные ориентиры для возможного повышения пенсионного возраста, согласно нашим расчетам, таковы: 62 года у мужчин и 60 лет у женщин. Эта планка новых пенсионных возрастов должна быть плавно достигнута к 2035 году. К этому периоду могут быть достигнуты приемлемые уровни ожидаемой продолжительности жизни при достижении новых границ пенсионного возраста и вероятности дожития до них. При более быстром изменении этих границ произойдет существенное ухудшение демографических характеристик для населения пенсионного возраста (снижение ожидаемой продолжительности жизни на пенсии и вероятности дожития до нее).

Повышение возраста выхода на пенсию тесно связано с состоянием рынка труда. Смогут ли люди старших возрастов при увеличении границ выхода на пенсию иметь работу, да еще обеспечивающую приемлемый уровень доводов? Если уровень занятости и оплаты труда в этих группах населения значительно не изменится, то повышение пенсионного возраста попросту приведет к снижению реального уровня их доходов.

Существенного потенциала роста занятости у пожилого населения, вероятно, нет. Об этом свидетельствует как динамика уровней экономической активности лиц пожилого возраста за последние двадцать лет, так и межстрановые сопоставления этих уровней. В числе прочего такая ситуация свидетельствует о не очень высокой востребованности пожилых работников на рынке труда.

Сценарный прогноз

Попробуем оценить прямые и косвенные последствия изменения параметров пенсионной си-

стемы в средне- и долгосрочной перспективе. Для этого рассмотрим четыре варианта ее развития в рамках двух макроэкономических сценариев. Первый сценарий – инерционный, предполагающий среднегодовые темпы прироста ВВП в 2018-2035 годах на уровне не выше 1,5%. Второй – базовый, исходящий из возможности достижения среднегодовых темпов прироста ВВП в этот период на уровне 2,7-3,0%. Для обоих сценариев рассматриваются четыре варианта параметров пенсионной системы:

А – сохранение текущих возрастных границ выхода на пенсию 60/55 лет для мужчин/женщин; сохранение на текущем уровне расходов на пенсионное обеспечение относительно ВВП;

В – модификация варианта А при устранении дефицита бюджета ПФР;

С – постепенное повышение к 2035 году пенсионного возраста до 62/60 лет у мужчин/женщин; сохранение на текущем уровне расходов на пенсионное обеспечение относительно ВВП;

Д – модификация варианта С, при котором повышение пенсионного возраста будет сопровождаться ростом расходов на выплату пенсий до уровня 11% ВВП к 2035 году.

Наши расчеты показывают, что в долгосрочной перспективе (к 2035 году) сценарии повышения границ пенсионного возраста предполагают снижение числа пенсионеров примерно на шесть миллионов человек. При этом в рамках инерционного макроэкономического сценария ликвидация дефицита бюджета ПФР будет означать снижение расходов на выплату пенсий до 6,3% ВВП при отрицательной динамике среднегодового уровня реальных пенсий. Снижение пенсий в реальном выражении также приведет к дополнительному вычету из динамики ВВП вследствие сжатия потребления домохозяйств. Расчеты показывают, что в средне- и долгосрочной перспективе один процентный пункт (п.п) увеличения пенсионных выплат по отношению к ВВП обеспечивает ускорение темпов экономического роста примерно 0,1 п. п.

В целом при инерционном развитии экономики единственным способом сохранения роста уровня реальных пенсий является не просто повышение уровня пенсионного возраста, но и увеличение затрат на выплату пенсий по отношению

к ВВП до уровней, характерных для стран Восточной Европы.

Устранение дефицита бюджета ПФР при прочих равных условиях ведет к значительному снижению уровня жизни пенсионеров, а также негативно влияет на темпы роста экономики.

Примечательно, что в рамках базового макроэкономического сценария положительная динамика реального размера пенсий обеспечивается при всех рассматриваемых вариантах конфигурации пенсионной системы. Таким образом, ключевое влияние на состояние пенсионной системы оказывают темпы экономического роста.

Однако даже в рамках относительно высокой макроэкономической динамики практически невозможно обеспечить соответствие роста реального уровня зарплат и пенсий без увеличения затрат на выплату пенсий по отношению к ВВП. Такое повышение может осуществляться, например, за счет

роста трансферта в бюджет ПФР из федерального бюджета либо за счет увеличения объема страховых взносов (роста ставок страховых взносов и увеличения базы для их сбора). Определение пропорций между этими источниками – вопрос приоритетов экономической политики.

Куда более важно определить, какую долю произведенных благ общество готово перераспределить в пользу пенсионеров без серьезного ущерба для экономического роста. Наши оценки показывают, что повышение пенсионных выплат в долгосрочной перспективе на два-три процентных пункта ВВП вряд ли может такой ущерб нанести. Во всяком случае, об этом свидетельствует опыт ряда стран, имеющих схожий с Россией уровень экономического развития.

**Александр Широв,
Вадим Потапенко**

Сценарии изменения пенсионной системы РФ

Экономический сценарий	Вариант развития пенсионной системы	Число пенсионеров в 2035 году (млн человек)	Расходы на выплату пенсий в 2035 году (доля ВВП, %)	Среднегодовой темп прироста в 2018–2035 годах (%)		
				ВВП	Реальный размер пенсии	Реальная заработная плата
Инерционный	A	51,2	7,5	1,4	-0,4	1,2
	B	51,2	6,3	1,3	-1,4	1,2
	C	45,4	7,5	1,4	-0,1	1,0
	D	45,4	11,0	1,5	2,2	1,1
Базовый	A	51,2	7,5	2,7	0,8	2,9
	B	51,2	6,7	2,7	0,1	2,9
	C	45,4	7,5	2,7	1,1	2,7
	D	45,4	11,0	2,9	3,4	2,8

Источник: ИМП РАН