

ДЕМОГРАФИЧЕСКИЕ УСЛОВИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ПЕНСИОННОЙ РЕФОРМЫ*

Проблема повышения пенсионного возраста исследуется с позиций социально-экономических последствий не только для решения конъюнктурных задач «экономии бюджетного трансферта» в плановый период, но и для долгосрочных перспектив становления всей государственной пенсионной системы на рыночно-страховых принципах.

Ключевые слова: пенсионный возраст, стратегическое планирование, долгосрочное прогнозирование, актуарные расчеты, продолжительность жизни, демографическая стратегия, страховая пенсия, федеральный бюджет

Традиционное представление о линейной зависимости нормативного возраста назначения пенсии от продолжительности жизни даже «с опорой на западный опыт» в нашей стране не обосновано ни с макроэкономической, ни с демографической позиций. Проблема пенсионного возраста не может быть сведена исключительно к зависимости от ожидаемой продолжительности жизни при рождении (ОПЖ) или к увеличению так называемой демографической нагрузки, и далеко выходит за пределы чистой демографии.

В условиях финансовых кризисов, сопровождающих рыночную экономику, повышение пенсионного возраста традиционно рассматривается как главный инструмент сокращения бюджетного дефицита. Одновременно с этим повышению пенсионного возраста придается статус структурной реформы, обеспечивающей соответствие Пенсионный фонд России рыночным экономическим и социальным отношениям. При этом традиционно ссылаются на благополучные во всех отношениях западные эталоны пенсионных систем, где возраст назначения пенсий давно установлен на уровне 65 лет и даже выше, без акцентирования внимания на макроэкономических и социальных условия, в которых функционируют все успешные западные пенсионные системы [1, с. 92].

Однако даже беглый взгляд на соотношение нормативного пенсионного возраста с ожидаемой продолжительностью жизни населения в сопоставимых условиях с общепринятой границей трудоспособности (65 лет) наглядно показывает огромный разрыв между периодом получения пенсии на Западе и в России (в среднем 5 лет), особенно у мужчин: в Европе – 18-22 года, в России – 12,7 года.

Анализ комплекса условий развития пенсионной системы и профессиональное изучение институциональных особенностей образцовых западных пенсионных систем с целью сопоставления с отечественными характеристиками позволяет выявить принципиальные различия, которые необходимо учитывать при решении проблемы повышения пенсионного возраста в России.

Большинство публикаций по данной теме делают выводы о наличии демографических условий для повышения возраста без учета различий в границах трудоспособности в нашей стране и в Европе. Дополнительным аргументом необходимости повышения пенсионного возраста на основе той же динамики ОПЖ используется факт нехватки рабочей силы на рынке труда и рост численности работающих пенсионеров (особенно женщин) также без учета структуры занятости отечественного рынка труда (теневая занятость, доля квалифицированных рабочих мест) и причин пенсионной занятости (обеднение пенсионеров, рост нуждаемости) [2, с. 61].

Проведенные исследования доказывают, что проблема пенсионного возраста гораздо сложнее и не может быть сведена к прямой производной от демографической

* Работа выполнена по плану бюджетных исследований Финуниверситета 2016.

статистики: она должна рассматриваться как составная часть макроэкономической политики государства. Пенсионный возраст нельзя рассматривать в изоляции от других параметрических характеристик национальной пенсионной системы (размер страхового тарифа, нормативные требования по стажу и т. п.), которые, в свою очередь, зависят от различных условий и макроэкономических факторов (причем не только в текущий период, но и в течение всего пенсионного цикла – 70-80 лет).

Сторонники аврального повышения возрастного норматива назначения пенсии не учитывают также институциональную составляющую пенсионного возраста, которая присутствует в современном страховом механизме формирования пенсионных прав работников, поскольку в страховой пенсионной системе возраст назначения пенсии становится производной величиной от продолжительности трудового стажа и продолжительности периода выплаты страховой пенсии.

Кроме того, при установлении возрастной границы назначения пенсии исходными параметрами должны служить размер и динамика фонда зарплаты (его доля в ВВП), инфляция, динамика и структура рынка труда, то есть наличие рабочих мест и др.

Взаимовлияние макроэкономических и демографических факторов определяет условия реализации базового страхового принципа современной пенсионной системы – эквивалентность пенсионных прав и пенсионных обязательств, который на практике означает, что увеличение пенсионного возраста автоматически приведет к увеличению пенсионных прав, реализацию которых неизбежно придется обеспечить каждому застрахованному лицу. А реальная экономия бюджетных расходов за счет невыплаты на период отложенного назначения пенсии достигается исключительно за счет не доживших до новой возрастной границы граждан.

Однако и такой источник бюджетной экономии имеет жесткие социально-демографические ограничения – сохраняется высокий уровень смертности пожилого населения, особенно мужчин. Даже при действующем пенсионном возрасте до пенсии доживают только две трети мужчин, начавших трудовую деятельность в 20 лет. При сдвиге возраста на 5 лет до пенсии доживет значительно меньше половины мужчин (около 40%), что не соответствует принятым международным нормам и рекомендациям МОТ по минимальным нормам социальной защиты цивилизованного государства в части широты охвата (вовлеченности) всех социально-демографических категорий граждан в пенсионную систему и превращает государственную пенсионную систему из общедоступной в ограниченно доступную (например, для привилегированных, относительно обеспеченных, здоровых и т. п.).

Для принятия экономически обоснованного решения по пенсионному возрасту необходимо определить критерии оценки результатов, которые будут достигнуты, с учетом демографических изменений в структуре населения. Результаты повышения пенсионного возраста должны оцениваться по степени повышения эффективности выполнения институциональных функций государственной пенсионной системы: уровень материального обеспечения пенсионеров, с одной стороны, и экономической нагрузки на госбюджет – с другой. При этом надо объективно признавать отечественные особенности применения обоих критериев: уровень материального обеспечения среднестатистического пенсионера в нашей стране последние четверть века все еще оценивается исходя прожиточного минимума, а уровень нагрузки на госбюджет непосредственно увязывается с нагрузкой на бизнес и его инвестиционной активностью.

Несмотря на то, что пенсионные обязательства перед населением являются самыми долгосрочными в стратегических программах развития любой страны (период жизни двух поколений), до сих пор пенсионные параметры (как по формированию пенсионных прав, так и по их реализации) учитываются в макроэкономических прогнозах по остаточному принципу и не применяются как базовые факторы долгосрочного социально-экономического развития государства и целевые макроэкономические параметры.

Норматив пенсионного возраста является прямой производной от внешних для пенсионной системы факторов и условий. Одним из таких факторов признаны демографические характеристики населения страны как в прошедшие периоды, в которых формировались государственные пенсионные обязательства, так и в будущем (по демографическому прогнозу Росстата), которые будут определять условия реализации накопленных пенсионных прав современных поколений застрахованных лиц.

Кроме демографии, для возрастного норматива учитывается возрастающая в условиях рыночной экономики значимость таких внешних факторов, как макроэкономика и уровень развития рынка труда, в которых эти пенсионные права будут формироваться. Успешная зарубежная практика материального обеспечения пенсионеров показывает, что именно макроэкономика и социально-трудовые отношения определяют институциональный формат пенсионной системы, который регламентирует экономические отношения между всеми ее участниками: работника (будущего пенсионера), работодателя (финансового агента) и государства (конституционного гаранта и контроля выполнения прав и обязательств каждой стороны) [3, с. 84].

В нашей стране, которая до сих пор не завершила переходный период от «развитого социализма» к «развитому рынку» макроэкономические и трудовые факторы играют ключевую роль в создании нормальных условий для любых изменений сложившихся параметров выхода на пенсию, как на общих основаниях, так и на льготных (досрочных, привилегированных и т.п.).

Как наглядно демонстрирует сравнение России со странами ОЭСР в сопоставимых условиях периода дожития (продолжительность жизни после определенного возраста), в течение которого должна выплачиваться государственная пенсия в настоящее время демографических оснований для аврального повышения возраста назначения пенсии нет. Долгосрочный демографический прогноз Росстата также показывает сохранение большого отставания темпов увеличения продолжительности жизни старших возрастов от западного населения (особенно – мужского населения).

Тем не менее, как в теории, так и в практике экономической и социальной политики цивилизованного государства нормативный показатель пенсионного возраста рассматривается как важнейший, если не ключевой инструмент долгосрочного регулирования не только пенсионной, но и макроэкономической системы страны. Поэтому пенсионный возраст должен быть поставлен в один ряд с тарифной политикой формирования пенсионных прав (отношения работника и работодателя) и институциональной формацией пенсионной системы (отношения застрахованного лица и страховщика: солидарного или индивидуально-накопительного), а также трансфертной системой государственной гарантии выполнения пенсионных обязательств [5, с. 204].

Однако норматив пенсионного возраста принципиально отличается от выделенных выше нормативных регуляторов пенсионной системы тем, что он не только сам зависит от комплекса внешних факторов, но и оказывает разнонаправленное и пролонгированное воздействие не только на социальную политику, но и многие макроэкономические параметры. Поэтому обоснование и выбор пенсионного возраста должны основываться не на социальных или политических соображениях, а на профессиональных экономических и актуарных расчетах. При наличии определенных демографических изменений в продолжительности жизни нашего населения (отдельных возрастных категорий) в последние годы и долгосрочной перспективе повышение возраста на страховую пенсию необходимо рассматривать в непосредственной взаимосвязи с долгосрочным макроэкономическим прогнозом социально-экономического развития страны.

По прогнозу Федеральной службы государственной статистики (Росстат), в период 2015–2030 гг. будет наблюдаться неуклонный рост численности постоянного населения России, к 2030 г. она составит более 147,6 млн чел. При этом к 2030 г. на 1000 лиц трудоспособного возраста будет приходиться 864 чел. нетрудоспособных (дети и лица старше трудоспособного возраста), в то время как сейчас нагрузка составляет 722 чел.

На фоне роста численности населения страны, по нашим оценкам, численность получателей страховой пенсии в последующие 15 лет увеличится на 12% (с 39,7 млн чел. до 44,5 млн чел. к 2030 г.). При этом драйверами роста служат не только естественные тенденции демографического развития (демографические волны), но и прогнозируемый рост продолжительности жизни населения в общеустановленном пенсионном возрасте. Так, на сегодняшний день ожидаемая продолжительность жизни мужчин, достигших возраста 60 лет составляет 16 лет, женщин, в возрасте 55 лет, – 25,3 года. К 2030 г. эти показатели составят – 17,9 лет и 27,2 года соответственно. Приведенные демографические параметры трансформируются в бюджете ПФР в денежный эквивалент неуклонно растущих финансовых расходов, что усиливает нагрузку на федеральный бюджет.

Принимая во внимание позитивные тенденции роста продолжительности жизни населения, некоторые экономисты предостерегают необходимость незамедлительного повышения пенсионного возраста в целях сокращения объема трансфертов федерального бюджета бюджету ПФР. Напомню, что действующий порог общеустановленного пенсионного возраста – 55 лет для женщин и 60 лет для мужчин – впервые был введен Постановлением ВЦИК СНК РСФСР от 26.08.1929 г., когда ожидаемая продолжительность жизни мужчин в возрасте 60 лет составляла 14,5 лет, женщин, достигших возраста 55 лет, – 20,7 лет. Следует обратить внимание, что рост этого показателя за прошедшие 86 лет существенно отстает от среднеевропейских показателей. Так, например, последние полувековой период в странах Европы ОПЖ увеличился на 150%, в то время как в России – на 110%.

В этих условиях активно обсуждаются комплексы мер, которые должны быть направлены на всех участников пенсионной системы (работодателей, государство – в лице госбюджета), а не только на пенсионеров, путем секвестирования законодательно обоснованных – заработанных – пенсионных обязательств перед застрахованными лицами. Такой комплекс мер далеко выходит за пределы самой пенсионной системы и требует не только ее адаптации к бюджетно-финансовым трудностям страховщика, но и всей макроэкономической системы государства [4, с. 100].

Дополнительную сложность в решении проблемы пенсионного возраста создают как многоукладность отечественной пенсионной системы, связанная с чрезмерной диверсификацией нормативных условий формирования пенсионных прав для различных видов народнохозяйственной деятельности), так и высокие финансовые риски переходной экономики.

В таких условиях повышение пенсионного возраста должно осуществляться не из краткосрочных интересов финансовой конъюнктуры или социально-политических соображений, а на основе актуарных расчетов, которые позволяют учитывать весь комплекс факторов, условий и противоречий, сопровождающих этот исторический процесс.

Актуарные расчеты позволяют найти взвешенный компромисс между многочисленными противоречиями социальных функций пенсионной системы и экономических интересов общества. Основываясь на страховых принципах эквивалентности пенсионных прав и пенсионных обязательств, актуарные расчеты показывают, что любое изменение пенсионного возраста целесообразно лишь в случае, когда его результатом станет улучшение существующих показателей пенсионной системы, достигаемых в рамках действующего законодательства.

Актуарное моделирование показало, что в современных демографических условиях формирования пенсионных прав повышение пенсионного возраста не только не позволит стабилизировать пенсионную систему, но наоборот, после краткосрочной и незначительной экономии на переходном периоде существенно повышает (несмотря на снижение численности пенсионеров) риски роста расходов бюджета ПФР и, соответственно, федеральных трансфертов на покрытие дефицита.

Причина заключается в том, что финансовые проблемы пенсионной системы обусловлены внешними факторами (макроэкономическими и демографическими), которые не могут быть нивелированы параметрическими настройками внутри пенсионной системы. Поэтому необходимо осуществлять государственное регулирование макроэкономики исходя из необходимости выполнения накопленных пенсионных долгов, а не пытаться их секвестировать, так как это дает лишь краткосрочный эффект с последующим нарастанием комплекса экономических проблем.

Трансферты федерального бюджета (на обязательное пенсионное страхование, на возмещение расходов по выплате страховых пенсий в связи с зачетом в страховой стаж нестраховых периодов, на компенсацию выпадающих доходов ПФР в связи с установлением пониженных тарифов и на валоризацию РПК) после снижения, сначала существенно возрастут по сравнению с базовым вариантом. Единственным позитивным результатом повышения пенсионного возраста является повышение уровня жизни пенсионеров, которые доживут до повышающегося пенсионного возраста.

© Соловьев А.К. Текст. 2016

Список источников

1. Вишневецкий А., Васин С., Рамонов А. Возраст выхода на пенсию и продолжительность жизни // Вопросы экономики. – 2012. – № 9. – С. 88-109.
2. Кудрин А. Л., Гурвич Е. Т. Старение населения и угроза бюджетного кризиса // Вопросы экономики. – 2012. – №3. – С. 52-79.
3. Соловьев А. К. Макроанализ пенсионной системы России // Вопросы экономики. – 2013. – №4. – С 82-91.
4. Соловьев А. К. Пенсионная реформа: иллюзии и реальность : учеб. пособие. – М. : Проспект, 2015. – 300 с.
5. Реформа пенсионной системы // Стратегия - 2020. Новая модель роста – новая социальная политика. Итоговый доклад. Кн. 1. гл. 6. – М.: Дело. 2013. – С. 197-228.

Информация об авторе

Соловьев Аркадий Константинович – доктор экономических наук, профессор Финансового университета, заслуженный экономист РФ, Начальник Департамента актуарных расчетов и стратегического планирования. E-mail: sol26@100.pfr.ru

Solovev A. C.

DEMOGRAPHIC CONDITIONS OF REALIZATION OF PENSION REFORM

The problem of increase of a retirement age is investigated from positions of social and economic consequences not only for the solution of tactical problems of "economy of the budgetary transfer" in planning period, but also for long-term prospects of formation of all state pension system on market and insurance mechanisms.

Keywords: retirement age, strategic planning, long-term forecasting, actuarial calculations, life expectancy, demographic strategy, insurance pension, federal budget.

Information about the author

Solovev Arkadii Constantinovich – Professor, doctor of economics honored economist of Russia Head of the Department of actuarial and strategic planning of the Pension fund of the Russian Federation