

Пенсионная реформа

ПОВЫШЕНИЕ ПЕНСИОННОГО ВОЗРАСТА: ПОЗИТИВНЫЕ ЭФФЕКТЫ И ВЕРОЯТНЫЕ РИСКИ

Юрий ГОРЛИН, Виктор ЛЯШОК, Татьяна МАЛЕВА

Юрий Михайлович Горлин —
кандидат экономических наук,
заместитель директора ИНСАП.
E-mail: gorlinum@yandex.ru

Татьяна Михайловна Малева —
кандидат экономических наук, DBA,
директор ИНСАП.
E-mail: maleva-tm@ranepa.ru

Виктор Юрьевич Ляшок —
научный сотрудник ИНСАП,
младший научный сотрудник НИУ ВШЭ
(119049, Россия, Москва, ул. Шаболовка, д. 26).
E-mail: victorlyashok@gmail.com

Институт социального анализа и прогнозирования (ИНСАП) РАНХиГС
(101000, Россия, Москва, Пречистинская наб., д. 11).

Аннотация

В статье обосновывается необходимость реформирования пенсионной системы в России в части повышения пенсионного возраста, выделяются положительные последствия такой реформы, анализируются потенциальные риски, рассматриваются меры их профилактики, приводятся контраргументы к наиболее распространенным возражениям. Показывается, что в результате демографических процессов, роста неформальной занятости, уменьшения продолжительности среднего трудового стажа происходит снижение количества доноров при росте числа реципиентов пенсионной системы. В этих условиях поддержание уровня пенсий потребует существенных дополнительных издержек, которые лягут на национальную экономику и государственный бюджет. Повышение пенсионного возраста в качестве одной из мер по оптимизации пенсионной системы направлено не только на поддержание приемлемого уровня пенсий, предотвращение роста бюджетных трансфертов и увеличение нагрузки на бизнес и население. Реформа позволит улучшить ситуацию на рынке труда и будет содействовать процессам активного долголетия. В статье показано, что основные аргументы против повышения пенсионного возраста по большей части не вполне обоснованы. Рассматриваются несколько сценариев повышения пенсионного возраста, выбирается один, наиболее рациональный с экономической и социально-демографической точек зрения: до 63 лет для мужчин, до 60 лет — для женщин с темпом по 3 месяца в год в первые четыре года реформы, далее по 6 месяцев в год. В работе определены основные задачи, которые должны быть решены при подготовке к повышению пенсионного возраста, с тем чтобы максимально эффективным образом провести столь значимую в социальном и экономическом плане реформу.

Ключевые слова: пенсионный возраст, ожидаемая продолжительность жизни, занятость пожилых, старение, пенсионная реформа.

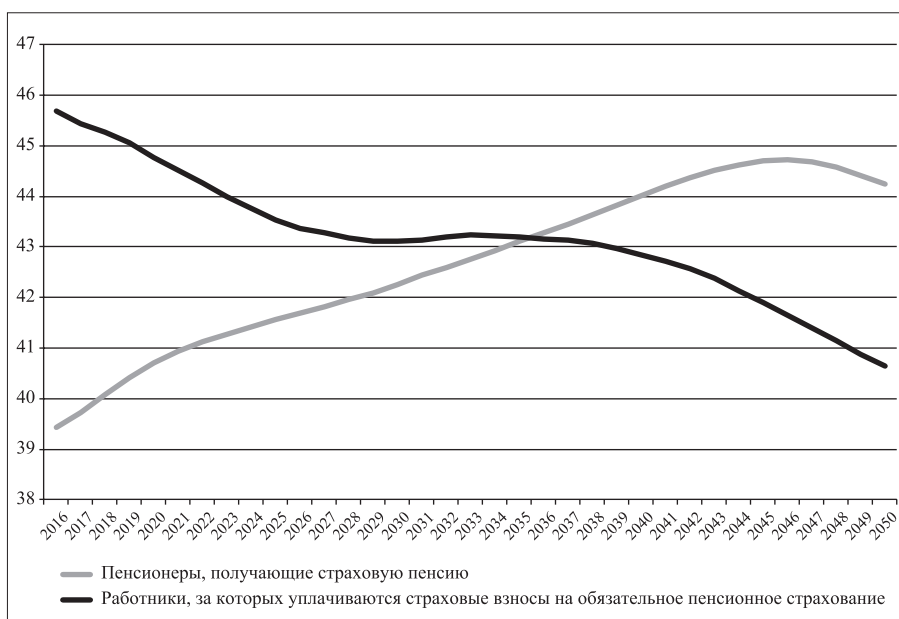
JEL: J26, J14, J11, J21.

Введение

Пенсионная система является не только ключевой подсистемой социальной политики государства, но и важнейшим фактором макроэкономической и бюджетной политики.

В силу неблагоприятного совокупного влияния демографических, макроэкономических факторов и факторов рынка труда в случае инерционного сценария, предполагающего неизменность пенсионного законодательства, цели, поставленные в Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации (2012 год), окажутся недостижимыми, прежде всего в результате ухудшения соотношения между численностью пенсионеров и работающих, за которых уплачиваются страховые взносы (рис. 1).

Результаты расчетов показывают, что в рамках инерционного сценария поддержание реального уровня пенсий потребует существенного увеличения расходов пенсионной системы. Для обеспечения текущего соотношения среднего размера пенсии и заработной платы (около 35%) придется либо увеличить тарифы страховых взносов на 5 п.п., либо повысить размер бюджетного трансферта с 2,3% ВВП в 2016 году до 3,6% ВВП к 2050 году. Оба варианта означают рост



Источник: расчеты авторов на основе демографического прогноза ПФР.

Рис. 1. Демографический прогноз доноров (работников, за которых уплачиваются страховые взносы) и реципиентов (пенсионеров) пенсионной системы в России до 2050 года (млн)

нагрузки пенсионной системы на государственный бюджет и экономику страны в целом, что негативно скажется на экономическом росте.

Прогнозные расчеты показывают, что при сохранении действующего в настоящее время уровня тарифов страховых взносов и трансфертов из федерального бюджета (в % к ВВП) величина отношения среднего размера пенсии к средней заработной плате снизится с 35% в 2016 году до 24% в 2050-м. Такой вариант подразумевает высокие социальные и политические риски: рост социальной напряженности, распространение бедности, снижение экономической активности, теневизацию экономики и пр. По совокупности этих негативных последствий инерционный сценарий является неприемлемым, и поиск новых решений в пенсионной системе становится императивом.

В статье излагаются результаты проведенного авторами исследования, связанного с повышением в России пенсионного возраста (ПВ). Основные цели этого исследования состояли в следующем:

- проанализировать причины, обуславливающие необходимость и целесообразность повышения пенсионного возраста;
- рассмотреть основные аргументы против реформы и оценить их обоснованность¹;
- сформировать наиболее приемлемые сценарии повышения пенсионного возраста с учетом экономических и социально-демографических факторов;
- определить основные проблемы, подлежащие проработке на этапе подготовки к повышению пенсионного возраста, с тем чтобы профилировать возможные риски и добиться от реформы максимального эффекта.

1. Пенсионная система: институциональные факторы риска

Важнейший параметр любой пенсионной системы солидарного типа — соотношение между численностью работников, за которых уплачиваются страховые взносы (в российском законодательстве — застрахованных), и численностью пенсионеров, то есть между донорами и реципиентами системы. Это соотношение прямо зависит от демографических процессов в стране. В государствах с солидарной пенсионной системой наиболее распространенный способ поддержания приемлемого уровня пенсий без ущерба для экономического роста — регулирование этого соотношения при помощи изменения

¹ Эта часть статьи является дополнением и продолжением более раннего исследования [Малева, Синявская, 2010].

границ пенсионного возраста. Для России, где треть пенсионеров по старости начинают получать пенсии до наступления пенсионного возраста, существует и дополнительная возможность балансирования этого параметра — реформирование системы досрочных пенсий.

В 2015 году доля лиц старше общеустановленного пенсионного возраста (мужчины 60+, женщины — 55+), по данным Росстата, составила 24,56%, к 2030 году она возрастет до 28% (по оценкам отдела народонаселения ООН, к 2030 году — до 26,8%, к 2050-му — до 33,4%). Для сравнения: в 1939 году эта доля составляла 8,6%, в 2002-м — 20,5%.

Если опираться на долгосрочные демографические прогнозы Минэкономразвития РФ, то, как показывают расчеты, к середине 2030-х годов численность получателей страховых пенсий сравняется с численностью лиц, за которых уплачиваются страховые взносы, а за пределами этого горизонта превысит ее (рис. 1). Это означает, что уже в 2036 году среднестатистический работник должен обладать такой производительностью труда и соответственно заработной платой, которая позволит ему обеспечивать жизненными благами себя, свою семью и дополнительно одного пенсионера, а в дальнейшем один работник будет нести материальную ответственность более чем за одного пенсионера. Мировая история подобных прецедентов не знает. Предположение о кратном росте производительности труда, который бы сделал такой сценарий реалистичным, не имеет под собой научной и практической основы, особенно на фоне системного экономического кризиса, который в настоящее время переживает отечественная экономика.

Между тем демография — это не единственная проблема российской пенсионной системы. Несбалансированность между численностью бенефициаров и доноров пенсионной системы зависит от следующих факторов.

1. Низкий нормативный (законодательный) пенсионный возраст. Установленный в России пенсионный возраст — 60 лет для мужчин и 55 лет для женщин — самый низкий среди развитых стран мира. Для мужчин он на 4 года ниже, чем в среднем по европейским странам, для женщин — на 8 лет (рис. 2). Более того, в результате широкого распространения в России досрочных пенсий фактический (эффективный) возраст начала получения пенсий оказывается еще меньше нормативного.

2. Значительный по размеру сектор неформальной занятости и объем скрытой оплаты труда, с которой не производятся отчисления в пенсионную систему, сформировавшийся в российской экономике с самого начала институциональных реформ 1990-х годов, что существенно снижает объем доходов и затрудняет выполнение пенсионных обязательств.



Источник: ОЭСР, данные за 2014 год (<http://www.oecd.org/els/emp/ageingandemploymentpolicies-statisticsonaverageeffectiveageofretirement.htm>).

Рис. 2. Международные сравнения: пенсионный возраст (нормативный) в странах — членах ОЭСР и РФ (лет)

3. Сдвиг начала трудовой деятельности к более поздним возрастам и, соответственно, сокращение периода трудовой жизни, в течение которого производятся страховые платежи в пенсионную систему. В результате повышения роли высшего образования молодежь позднее вступает в трудовую деятельность, что ведет к сокращению ее общей продолжительности. Для пенсионной системы это означает снижение совокупного объема ее доходов.

Сравнение жизненного цикла современного работника и работника середины 1930-х годов, когда формировалась солидарная пенсионная система и устанавливался пенсионный возраст (табл. 1), показывает, что сегодня среднестатистический мужчина работает чуть больше половины своей жизни (52%), а женщина — существенно меньше половины (40%). Таким образом, нынешняя ситуация радикально отличается от ситуации середины 1930-х годов.

Из-за сокращенного периода трудовой жизни в России совокупный фонд рабочего времени в течение жизни работника относится к числу самых низких среди рассмотренных стран мира (рис. 3).

Т а б л и ц а 1

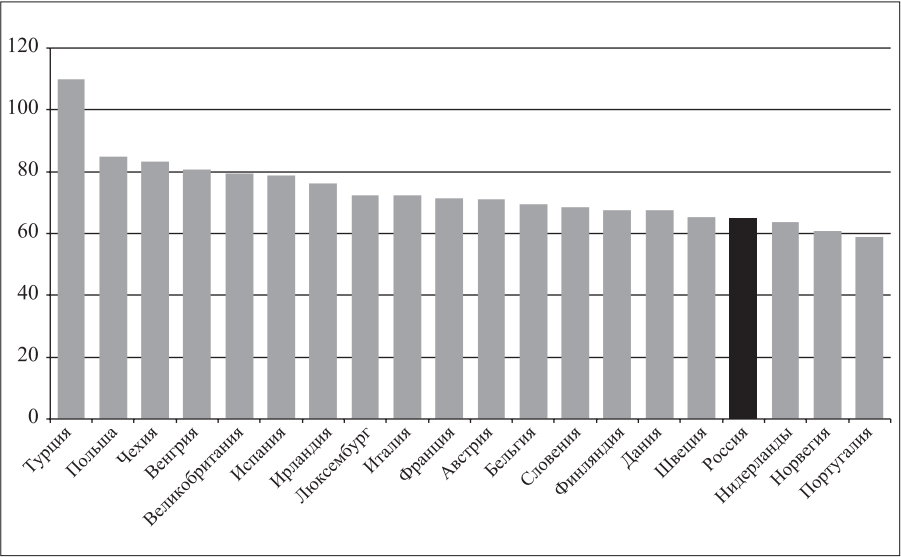
Сравнение длительности и условий трудовой жизни в 1930-х годах и в настоящее время

	Середина 1930-х (установление нормативного пенсионного возраста)	Середина 2010-х
Средний трудовой стаж с вступления на рынок труда до наступления пенсионного возраста (лет)	45 (мужчины) — с 15 до 60 40 (женщины) — с 15 до 55	35 (мужчины) — 21 до 56 32 (женщины) — с 21 до 53
Ожидаемая продолжи- тельность жизни при рождении (лет)	37 (мужчины) 42 (женщины)	65 (мужчины) 76 (женщины)
Досрочные пенсии	Оснований и практики досрочных пенсий нет	Широкое распространение практики досрочных пенсий
Длительность рабочей недели (дней) ^а	6	5
Характер труда	Преимущественно физиче- ский, в том числе тяжелый труд: около 40% рабочих и служащих СССР работали в отраслях услуг ^б	Рост доли нефизического труда (интеллектуальные продукты и сфера услуг): около 65% всех занятых в России работают в отраслях услуг ^в

^а Снижение нормативной рабочей недели привело к уменьшению среднего количества часов работы, однако данных по количеству рабочих часов в 1930-х годах нет.

^б Труд в СССР (Статистический справочник). ЦУНХУ ГОСПЛАНА СССР и В/О СОЮЗОРГУЧЕТ. Москва, 1936 (http://istmat.info/files/uploads/23157/trud_1936_2.pdf).

^в Росстат. Занятое население по видам экономической деятельности. http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/trud/trud10.xls.



Источник: расчеты авторов.

Рис. 3. Фонд рабочего времени одного работника за период от окончания образования до наступления пенсионного возраста (тыс. часов)

2. Положительные последствия повышения пенсионного возраста

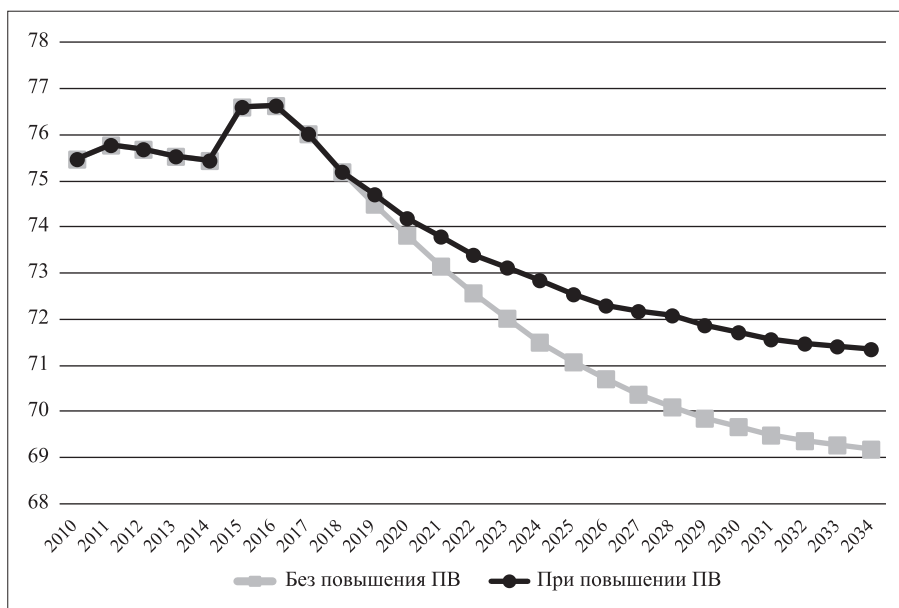
Повышение пенсионного возраста имеет целый ряд оздоравливающих эффектов как для пенсионной системы, так и для «смежных» экономических систем. Эти положительные эффекты сводятся к следующему:

- 1) обеспечение социально приемлемого уровня пенсий;
- 2) снижение финансовой зависимости пенсионной системы от бюджетных трансфертов;
- 3) предотвращение роста страховой нагрузки на бизнес;
- 4) компенсация демографически обусловленного сокращения экономически активного населения, стабилизация рынка труда;
- 5) содействие активному долголетию.

Оценки положительного влияния повышения пенсионного возраста по п. 1–3, полученные в результате проведенных актуарных расчетов, приведены в разделе «Возможные сценарии повышения пенсионного возраста: моделирование эффектов». В отношении п. 4–5 отметим следующее. Беспрецедентное по масштабам и продолжительности демографически обусловленное сокращение экономически активного населения в ближайшей перспективе создает риски для экономического роста. По среднему варианту прогноза Росстата, с 2017-го по 2030 год убыль трудоспособного российского населения составит 4 млн, а за период с 2010-го по 2030 год — целых 9 млн.

Повышение пенсионного возраста — один из способов смягчить риски демографического кризиса на рынке труда за счет сдерживания выбытия работников из трудоспособного возраста. Например, увеличение этого показателя до 63 лет для мужчин и до 60 лет — для женщин приведет к увеличению их экономической активности. Если предположить, что новый уровень участия в рабочей силе для когорт, затронутых пенсионной реформой, достигнет уровня предпенсионных когорт, то это приведет к увеличению численности рабочей силы на 2 млн к 2034 году по сравнению с инерционным сценарием (рис. 4). Даже при более умеренном повышении экономической активности населения старших возрастов соответствующее расширение границ трудоспособного возраста создает возможность хотя бы частично компенсировать потери на рынке труда, вызванные демографическими волнами.

Продолжение занятости у мужчин после 60 лет и у женщин — после 55 лет означает не только сохранение трудовой активности, но и более высокий уровень социализации, так как человек остается внутри трудового коллектива.



Источник: расчеты авторов по данным демографического прогноза Росстата (http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/progn3a.xls).

Рис. 4. Численность рабочей силы: факт и прогноз (млн чел.)

3. Факторы и аргументы против повышения пенсионного возраста

Наряду с позитивными эффектами от повышения пенсионного возраста могут проявиться и негативные. Поэтому ряд экспертов ставит под сомнение необходимость и целесообразность такого решения проблемы. Выделим наиболее важные или по меньшей мере наиболее часто звучащие контраргументы.

Фактор низкой продолжительности жизни. Самое распространенное возражение состоит в том, что средняя продолжительность жизни в современной России низка и продолжительность пребывания на пенсии крайне мала, следовательно, в этих условиях повышение пенсионного возраста невозможно [Вишневский и др., 2012].

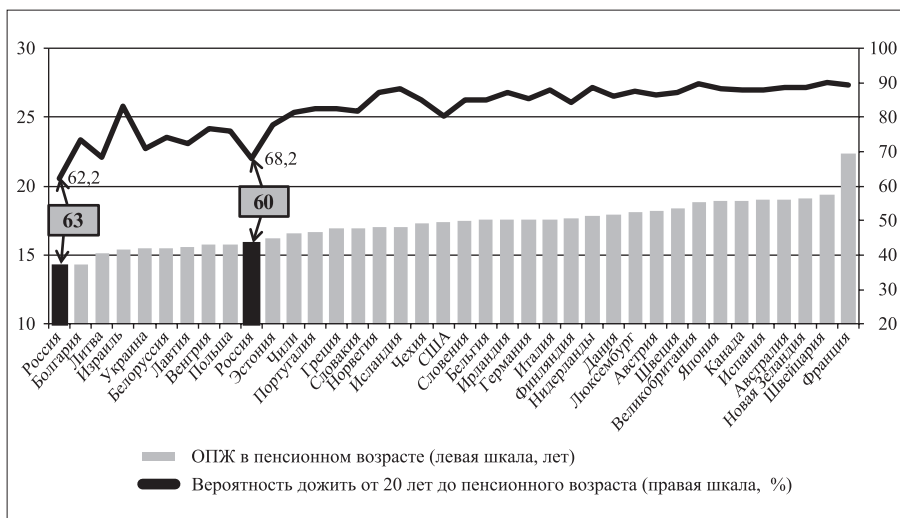
Однако исторический обзор становления и развития пенсионных систем в России и в зарубежных странах [Захаров, Рахманова, 1997] показывает, что ожидаемая продолжительность жизни (ОПЖ) не принималась во внимание при установлении возраста выхода на пенсию и прямой зависимости между величиной ожидаемой продолжительности жизни и пенсионным возрастом практически нет. Принципы солидарных пенсионных систем, как в стадии их формирования, так и в стадиях дальнейшей оптимизации, исходят не столько из демогра-

фических закономерностей, сколько из социально-экономической целесообразности и финансовой необходимости.

Для пенсионной системы *ожидаемая продолжительность жизни от рождения* не является существенным фактором, влияющим на вопрос о пенсионном возрасте. Гораздо более существенное значение, прежде всего с точки зрения финансовой устойчивости пенсионной системы, имеет *ожидаемая продолжительность жизни после достижения пенсионного возраста*, или, что то же самое, — ожидаемая продолжительность периода получения пенсии. С социальной точки зрения, а также с учетом страхового характера пенсионной системы дополнительно следует принимать во внимание вероятность дожития от возраста начала трудовой деятельности до пенсионного возраста.

Как следует из рис. 5, в современной России демографический потенциал повышения пенсионного возраста для мужчин крайне ограничен:

- 1) при пенсионном возрасте в 60 лет: ожидаемая продолжительность жизни на пенсии составляет около 16 лет, а вероятность дожития 20-летних мужчин до 60 лет — 68%. Это одни из самых низких показателей (хотя и не самые низкие) среди стран с развитой системой обязательного пенсионного страхования;
- 2) при повышении пенсионного возраста до 63 лет оба этих показателя становятся наихудшими в данной группе стран.

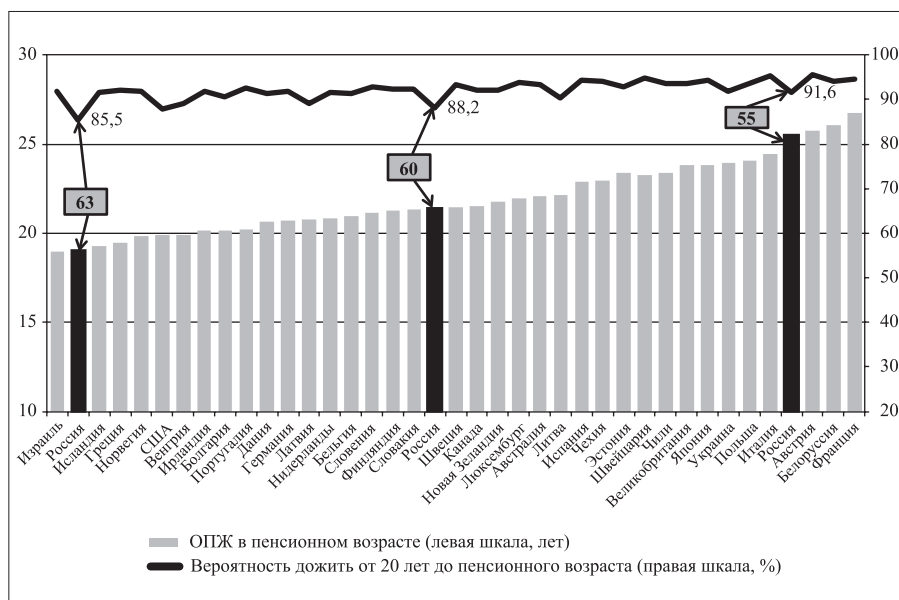


Источник: [Синявская, 2017].

Рис. 5. Ожидаемая продолжительность жизни после достижения пенсионного возраста и вероятность дожития лиц 20 лет до пенсионного возраста в различных странах, мужчины

В то же время имеется определенный демографический потенциал повышения пенсионного возраста в отношении женщин (рис. 6):

- 1) при пенсионном возрасте 55 лет: ожидаемая продолжительность жизни на пенсии составляет около 26 лет, а вероятность дожития 20-летних женщин до 55 лет — 92%, это одни из самых высоких показателей среди стран с развитой системой обязательного пенсионного страхования;
- 2) при повышении пенсионного возраста до 60 лет показатели России будут на среднем уровне среди представленных стран, до 63 лет — станут практически наихудшими.



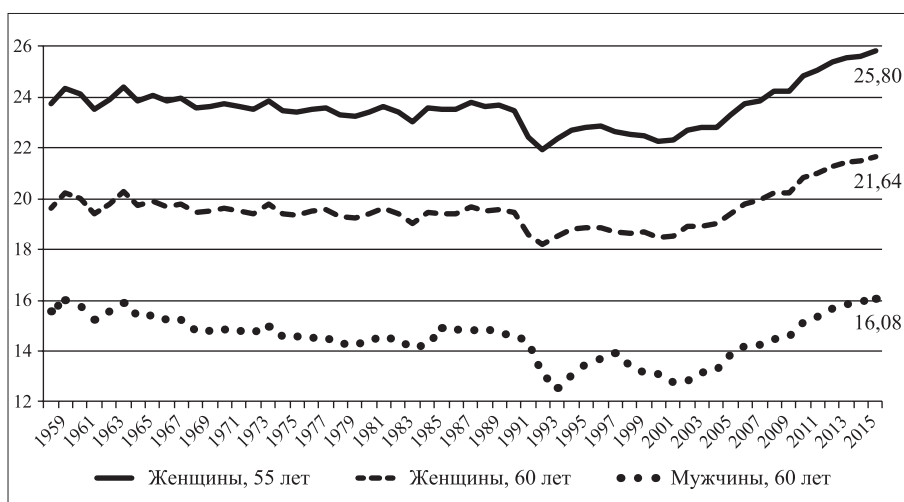
Источник: [Синявская, 2017].

Рис. 6. Ожидаемая продолжительность жизни после достижения пенсионного возраста и вероятность дожития лиц 20 лет до пенсионного возраста в различных странах, женщины

Именно на основе факта невысокой продолжительности жизни чаще всего делают вывод о том, что повышать пенсионный возраст можно лишь после существенного увеличения продолжительности жизни. Однако по мере повышения продолжительности жизни (в особенности продолжительности жизни после достижения пенсионного возраста) разрыв между численностью доноров и бенефициаров пенсионной системы будет нарастать, что еще больше усугубит проблемы пенсионной сферы и вынудит к принятию более

радикальных и социально болезненных мер, чем те, которые можно осуществить в настоящее время.

При обсуждении вопроса о том, насколько аргумент низкой продолжительности жизни является серьезным барьером для повышения пенсионного возраста, следует отметить, что повышение пенсионных возрастных границ целесообразно проводить не в момент достижения каких-то определенных *значений* ожидаемой продолжительности жизни с момента рождения и ожидаемой продолжительности жизни на пенсии, а на фоне *тенденции* к росту этих показателей. Именно в этой исторической точке Россия сейчас и находится (рис. 7).



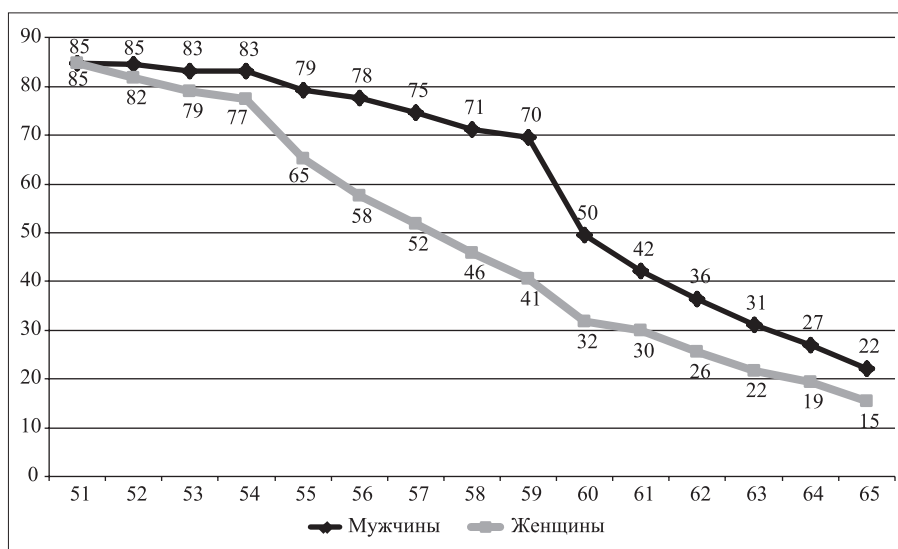
Источник: данные Росстата (http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/generation/dem2.xlsx) и HMD (<http://www.mortality.org/>).

Рис. 7. Динамика ожидаемой продолжительности жизни на пенсии в России (лет)

Факторы здоровья населения. Другое распространенное возражение состоит в том, что российское население характеризуется плохим состоянием здоровья и с достижением пенсионного возраста происходит утрата работоспособности [Аганбегян, 2015; Вишневский и др., 2012].

Между тем в настоящее время значительная доля лиц продолжают работать по достижении пенсионного возраста, что не подтверждает в достаточной мере обоснованность такого утверждения.

Как видно на рис. 8, в год наступления пенсионного возраста занятость снижается лишь на 20 п.п. для женщин и на 11 п.п. — для мужчин. Согласно Комплексному наблюдению условий жизни населения, проведенному Росстатом в 2014 году, лишь треть пенсионеров



Источник: Росстат. Обследование рабочей силы. 2015 (http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/trud/bd_ors/bd_ors.sav).

Рис. 8. Доля работающих мужчин и женщин в возрасте 50–65 лет по однолетним возрастным группам (%)

прекращают трудовую деятельность в год назначения пенсии, а средний трудовой стаж для пенсионеров после назначения им пенсии составляет 5–8 лет в зависимости от вида пенсии².

Социологические исследования показывают³, что реальный мотив негативного отношения населения к повышению пенсионного возраста — не состояние здоровья и усталость, а возможность раннего начала периода «двойных выплат» — пенсии и заработной платы одновременно. Для современных россиян выход на пенсию — это не только и не столько прекращение трудовой деятельности, сколько момент, когда они начинают получать стабильный дополнительный доход в виде пенсии. Иначе говоря, люди часто возражают не столько против повышения пенсионного возраста как такового, сколько против той гипотетической угрозы, что они будут получать пенсию позже:

² Продолжительность трудового стажа после назначения пенсии по возрасту и виду назначенной пенсии в Российской Федерации в 2014 году (http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/generation/tab-st-tr_st.htm).

³ Из фокус-групп, проведенных в рамках исследования ИНСАП РАНХиГС, 2015 год. Всего в восьми дискуссионных фокус-группах, представляющих экономически активное население (официально работающих граждан) России — мужчин и женщин в возрасте 30–44 и 45–54 лет со средним, средним специальным и высшим образованием, приняли участие 68 человек, проживающих в городах Волгоград, Воронеж, Иркутск, Калининград, Москва, Пермь. Цель исследования заключалась в изучении возможных последствий повышения пенсионного возраста.

Если сейчас люди имеют хоть какую-то привилегию — если они вышли на пенсию, то они хотя бы могут получить пенсию и хоть что-то подработать. А так, увеличивая возраст, что мы добьемся? (Волгоград, женщина, 51 год, среднее специальное образование).

Я считаю, что ни в коем случае нельзя повышать. Пенсия — это дополнительный доход. Все ждут пенсию как дополнительный доход. Он хоть минимальный, но стабильный (Волгоград, женщина, 45 лет, среднее специальное образование).

Сама идея категорически отрицательна. ...Я лично отношусь к пенсии как к гарантированной подачке от государства, которую никто не отнимет. Вот она у меня есть, и попробуйте отнимите. А то, что сверх этого я заработал, то, извините, мое. Хочу — это делаю, хочу — нет (Волгоград, мужчина, 53 года, среднее специальное образование).

При выходе на пенсию мы готовы работать дальше. При наличии пенсии. Но это совсем не значит, что мы готовы работать, просто работать до 60... (Пермь, женщина, 46 лет, среднее специальное образование).

Ну, значит, 55 лет... отлично. Я буду работать и получать пенсию. ...Я не против работы. Но я и за пенсию. ...Пожалуйста, пусть платят. То, что я уже заработала (Калининград, женщина, 46 лет, среднее специальное образование).

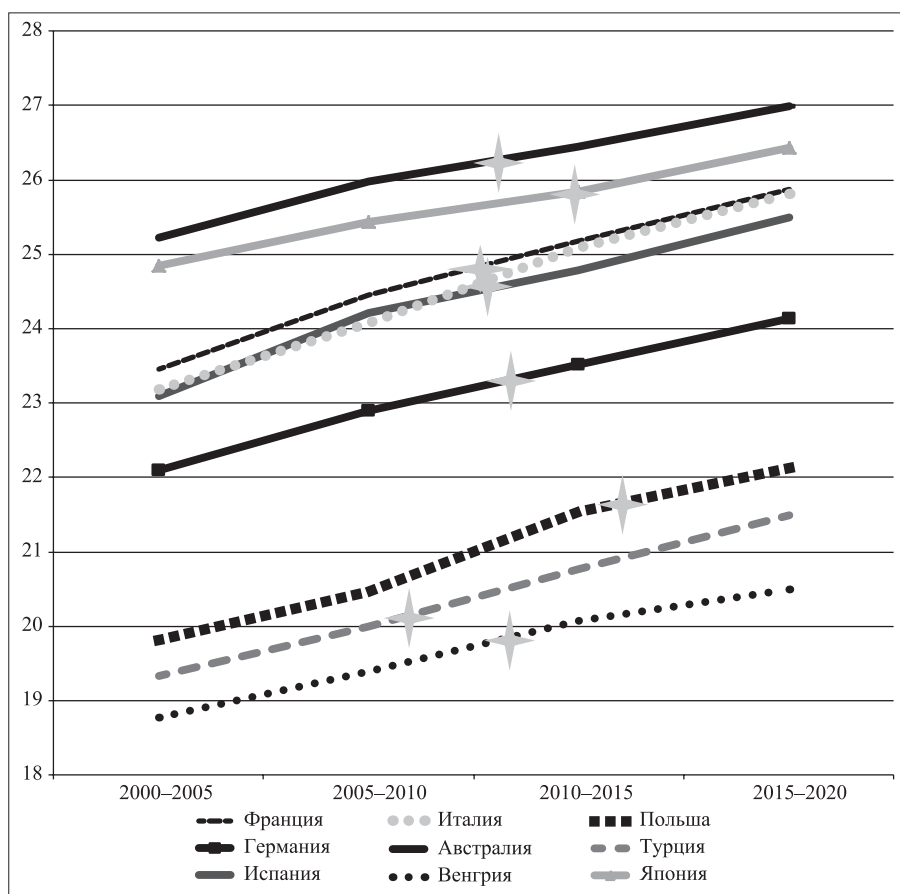
Международный опыт свидетельствует, что в странах, где в последние десятилетия проведено повышение пенсионного возраста, продолжительность жизни не сократилась (рис. 9), следовательно, отрицательного воздействия на здоровье не отмечено.

Однако целый ряд зарубежных исследований [Altschuler, 2004; Atchley, 1989; Behncke, 2009; Dave et al., 2008; Gallo, 2013; Henkens et al., 2008; Slingerland et al., 2007; Solinge van, Henkens, 2008] доказывает, что, наоборот, выход на пенсию негативно влияет на состояние здоровья.

В последнее время юристы по пенсионному праву⁴, в принципе соглашаясь с необходимостью повышения пенсионного возраста, в практическом плане настаивают на том, что границы этого повышения должны научно обосновываться по аналогии с 1930-ми годами, когда были проведены обследования состояния здоровья работников различных возрастов и на этом основании был установлен пенсионный возраст в 60 лет для мужчин и 55 лет — для женщин.

Исследуя этот вопрос в историческом и межстрановом аспектах, мы не обнаружили примеров, когда страны, которые провели повышение пенсионного возраста (а с 2000 года эту меру осуществили 26 из 32 стран ОЭСР), проводили бы исследования, посвященные анализу границ трудоспособности. История этих реформ еще раз подтверждает тезис о том, что повышение границ пенсионного возраста обусловлено, главным образом, экономическими и финансо-

⁴ Интервью с руководителем аппарата Счетной палаты РФ Юрием Ворониным для издания Лента.ру (<https://lenta.ru/articles/2016/06/08/voronin/>).



Примечание. Звездой отмечен год повышения пенсионного возраста.

Источник: The Human Mortality Database (<http://www.mortality.org/>).

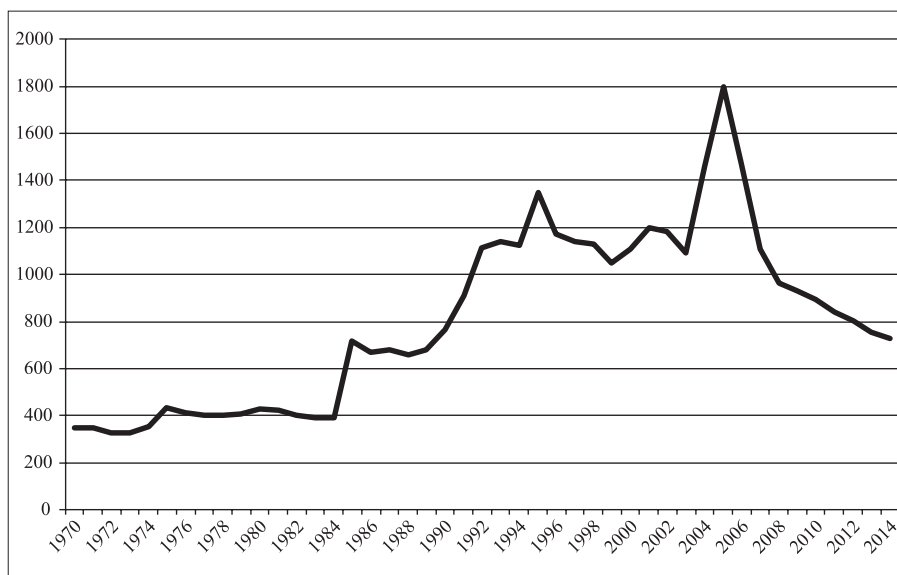
Рис. 9. Ожидаемая продолжительность жизни лиц в возрасте 60 лет в ряде стран, увеличивших пенсионный возраст (лет)

выми причинами, то есть способностями государства выполнять свои уже накопленные и будущие пенсионные обязательства, а не изменениями в состоянии здоровья и продолжительности жизни.

Более того, на современной постиндустриальной стадии развития, когда в общественном производстве опережающими темпами растет не товарное производство, а производство услуг и информации, доля интеллектуального труда увеличивается, а физического — сокращается. Это означает, что сохранение работоспособности работника всё в меньшей степени зависит от физического состояния и всё в большей — от уровня образования, квалификации и компетенций, которые с возрастом не только не утрачиваются, но и, наоборот, могут возрастать. Современная Россия не является исключением, демон-

стрируя рост доли работников, занятых производством услуг, в общей численности работников.

Риски роста социально мотивированной инвалидности. Аргумент относительно плохого состояния здоровья действительно связан с риском, что определенная часть работников, имеющих устойчивые проблемы со здоровьем, воспользуется правом оформления инвалидности и правом выхода на пенсию по этому основанию [Синявская, Омельчук, 2014]. Как показано на рис. 10, в последние десятилетия наблюдался неравномерный, но практически постоянный рост числа граждан, впервые признанных инвалидами (далее — ВПИ), — с 346 тыс. в 1979 году до 1347 тыс. — в 1995-м.



Источник: Росстат. Российский статистический ежегодник (http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1135087342078).

Рис. 10. Число впервые признанных инвалидами граждан в Российской Федерации, 1970–2014 годы (тыс.)

В середине 1990-х годов был принят ряд нормативных актов, призванных урегулировать ситуацию с инвалидами: в 1995 году — Федеральный закон № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», в 1996 году — Постановление Правительства РФ № 965 «О порядке признания граждан инвалидами», а в январе 1997 года — Постановление Минтрудсоцразвития РФ и Приказ Минздрава РФ № 1/30 «Об утверждении классификаций и временных критериев, используемых при осуществлении

медико-социальной экспертизы». По причине изменения законодательства либо по другим причинам с 1996 года по 2003-й число ВПИ держалось на одном уровне (с небольшими колебаниями от 1050 тыс. человек до 1200 тыс.).

С принятием 22 августа 2004 года Федерального закона № 122-ФЗ о «монетизации льгот» уже в данном году наметилось увеличение числа ВПИ с 1092 тыс. человек в 2003 году до 1463 тыс. — в 2004-м. В 2005 году число ВПИ достигло максимума за все годы существования Российской Федерации, составив 1799 тыс. человек. На увеличение обращаемости граждан на медико-социальную экспертизу, а соответственно, и на увеличение числа ВПИ кроме Федерального закона № 122-ФЗ могло повлиять и изменение в том же году порядка пенсионного обеспечения инвалидов. В соответствии с новым порядком пенсия определялась в зависимости от степени ограничения способности к трудовой деятельности, а не от группы инвалидности, как было раньше. В результате произошел рост обращений лиц пенсионного возраста в федеральные учреждения медико-социальной экспертизы с целью установления инвалидности с ограничением к трудовой деятельности 3-й степени для получения ощутимой прибавки к пенсии.

После пика в 2005 году уже с 2006-го число ВПИ стало неуклонно уменьшаться, достигнув в 2014 году 729 тыс. человек, что в 2,4 раза меньше, чем в 2005 году.

Таким образом, анализ ситуации за длительный период показал, что имеется четкая зависимость показателей численности инвалидов от принятия законов и других актов правительства, влияющих на уровень социальной защиты населения. Особенностью каждого такого подъема числа ВПИ, как уже отмечалось выше, являлось значительное увеличение в структуре ВПИ доли инвалидов пенсионного возраста. Так, например, если в 2003-м и 2004 годах удельный вес инвалидов пенсионного возраста в структуре ВПИ составлял соответственно 50,9 и 63,8%, то в 2005 году величина данного показателя достигла 68,5%.

По состоянию на 2014 год инвалиды пенсионного возраста в структуре ВПИ также составляют основную часть — 52,5%. Кроме того, уровень первичной инвалидности населения пенсионного возраста (112,6 на 10 тыс. населения соответствующего возраста) был в 1,8 раза выше уровня первичной инвалидности взрослого населения России в целом (62,7 на 10 тыс. взрослого населения). Для ВПИ пенсионного возраста характерны более серьезные проблемы со здоровьем, что подтверждает более высокий у них по сравнению с ВПИ трудоспособного возраста удельный вес инвалидов 1-й группы, соответственно — 9,7 и 22,8%.

Учитывая это, а также принимая во внимание факт увеличения заболеваемости у лиц в возрасте 55 лет и старше, угасания биоло-

гических функций, снижения реабилитационного потенциала в условиях необходимости продолжения работы с той же физической и психо-эмоциональной нагрузкой, можно сделать предположение о том, что увеличение возраста выхода на пенсию женщин может привести к росту как уровня, так и тяжести первичной инвалидности взрослого населения России. Однако дать обоснованную прогнозную количественную оценку роста первичной инвалидности на основе предшествующего опыта и имеющихся данных не представляется возможным.

Для профилактики этого риска следует предусмотреть норму, в соответствии с которой при назначении (по крайней мере в предпенсионных возрастах) страховой пенсии по инвалидности в дальнейшем нельзя перейти на пенсию по старости. Так как пенсия для инвалидов 3-й группы меньше, чем для пенсионеров по старости, из-за пониженного на 50% размера фиксированной выплаты, то такой подход создаст экономические противовесы неоправданному поведению по раннему пенсионированию через получение статуса инвалида.

Риски на рынке труда. В числе рисков повышения пенсионного возраста отмечается потенциальное влияние этой меры на возрастную конкурентоспособность работников на рынке труда.

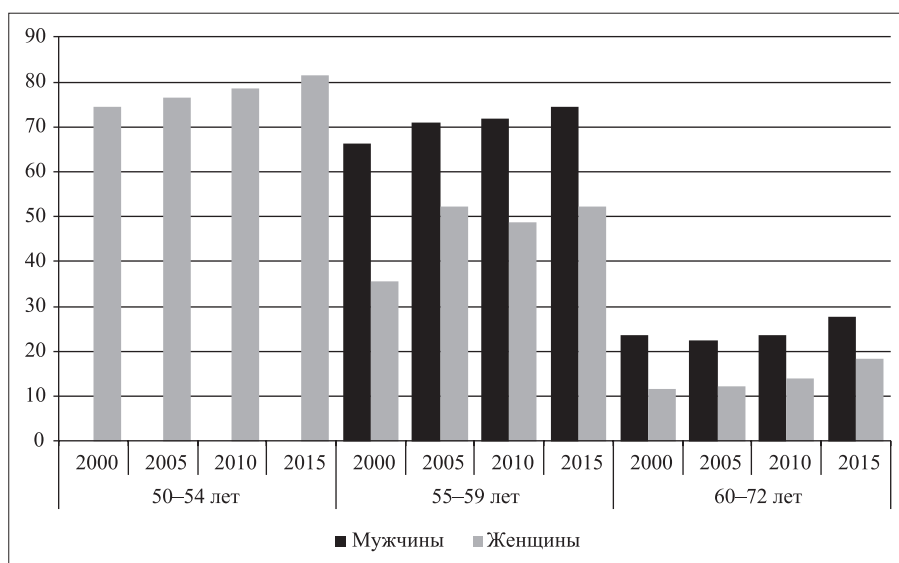
Например, утверждается, что уже сегодня даже у лиц предпенсионных возрастов существуют значительные барьеры для сохранения и поиска работы⁵. Статистика рынка труда данное утверждение не подтверждает: занятость в указанных возрастах в последние годы растет, особенно заметно — у женщин (рис. 11). Кроме того, российский рынок труда в принципе характеризуется низкой безработицей, а демографически обусловленный дефицит трудовых ресурсов в среднесрочной перспективе еще более снижает риски безработицы в предпенсионных возрастах.

Тем не менее существуют опасения, что повышение пенсионного возраста приведет к возникновению конкуренции за рабочие места между молодыми и возрастными работниками.

Анализ распределения работников по профессиональным группам на данных Обследования рабочей силы [Ляшок, Рощин, 2017] показывает, что вероятность прямой конкуренции между пожилыми и молодыми работниками весьма ограничена как со стороны предложения труда, так и со стороны спроса.

Со стороны предложения труда: молодые и пожилые работники характеризуется существенными различиями в образовании — у мо-

⁵ Пенсии: возраст несогласия // Эксперт-Online. 2016. <http://expert.ru/2016/09/16/truditsyanado-bolshe/>; Работу пожилым // Эксперт-Online. 2016. <http://expert.ru/2017/04/19/trudovyyerezervyi/>; Россиянам советуют не торопиться на пенсию // Независимая газета. 2017. 22 мая. http://www.ng.ru/economics/2017-05-22/4_6992_minfin.html.



Источник: Росстат. Рабочая сила, занятость и безработица (http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1139918584312).

Рис. 11. Уровни занятости мужчин и женщин в пенсионных и предпенсионных возрастах, 2000–2015 годы (%)

лодежи в целом более высокий уровень образования. При сравнении представителей этих возрастных групп, имеющих среднее профессиональное или высшее образование, наблюдаются значительные различия в квалификациях: у пожилых — преобладание технических специальностей, у молодых — специальностей гуманитарных, экономических и связанных с информационными технологиями.

Со стороны спроса: хотя заработные платы обеих возрастных групп работников сблизились в 2011–2015 годах, рабочие места, занимаемыми ими, различаются. Молодежь намного чаще работает в быстроразвивающихся отраслях, в основном в сфере услуг, цифровой экономике, в то время как пожилые остаются в менее развивающихся отраслях промышленности и сельского хозяйства, а также в образовании и здравоохранении. Поэтому прямая конкуренция в каждой из этих групп будет возникать с работниками среднего возраста, но не между собой.

Риски молодежной безработицы снижаются в связи с надвигающейся демографической ямой. В настоящее время на рынок труда входит крайне малочисленное поколение работников 1990-х годов рождения, замещающее многочисленное поколение работников рождения конца 1950-х годов, в результате чего напряжение на рынке труда будет минимальным. Это исторически уникальное «окно возможностей», которое закроется уже через семь лет. В этой связи

можно ожидать, что повышение пенсионного возраста не окажет существенного влияния на занятость молодежи.

Фактор, который действительно будет оказывать существенное влияние на рынок труда, заключается в том, что повышение пенсионного возраста может привести к снижению заработной платы в старших возрастах. Эта тенденция наблюдается уже сейчас: по данным Росстата, заработная плата 55–59-летних и 60–64-летних относительно средней по стране снизилась с 100 и 93% в 2005 году до 90 и 86% в 2015 году соответственно. Существует вероятность того, что в условиях нового пенсионного возраста будет происходить усугубление ситуации.

Риск сокращения занятости матерей из-за сокращения численности пенсионеров, которые могли бы выполнять социальные функции по уходу за детьми. Высказывается опасение [Скворцова, 2016]⁶, что удержание пожилых работников, особенно женщин, на рынке труда приведет к тому, что молодые матери снизят свое присутствие на нем из-за необходимости самостоятельно осуществлять социальные функции по уходу и воспитанию детей. В России действительно часто сохраняются патриархальные традиции оказания помощи бабушками и (реже) дедушками своим детям в уходе за внуками.

Между тем демографические тенденции последних лет показывают, что происходит переход от полинуклеарных семей к семьям мононуклеарного типа (табл. 2). Согласно результатам комплексного обследования условий жизни, проведенного Росстатом в 2014 году, 76,9% лиц пенсионного возраста проживают отдельно от своих детей (80,8% мужчин и 75,4% женщин). Следовательно, обмен социальными функциями между разными поколениями ослабевает.

В любом случае меры профилактики риска данной проблемы вполне ясны — это всемерное развитие рынка социальных услуг (системы детских садов, яслей, патронажной службы и т. п.).

Риски роста безработицы в связи с технологическим развитием. В последнее время в научном и экспертном сообществе активно обсуждается тема грядущей технологической революции и ее возможного негативного влияния на рынок труда, в первую очередь роста безработицы [Frey, Osborne, 2017; Thompson, 2015]⁷. В связи с этим делается вывод, что при такой потенциальной угрозе повышать пенсионный возраст нецелесообразно.

⁶ См. также: Последствия повышения пенсионного возраста для рынка труда. Интервью с Андреем Коровкиным, зав. лаб. прогнозирования трудовых ресурсов ИНХП РАН // Ведомости. 2015. 27 мая (<https://www.vedomosti.ru/management/blogs/2015/05/27/593847-ugrozipovisheniya>).

⁷ Писсаридес К. Роботы изменят рынок труда, и для людей в этом есть плюсы. НИУ ВШЭ. 20.09.2016 (<https://www.hse.ru/news/191202689.html>).

Т а б л и ц а 2

Размер и состав семей и домохозяйств, 1939–2010 годы

	Единица учета: семья					Единица учета: домохозяйство	
	1939	1959	1970	1979	1989	2002	2010
Размер семьи/домохозяйства (чел.)	4,1	3,6	3,5	3,3	3,2	2,7	2,6
Доля домохозяйств, состоящих из 1 человека (%)						22,3	25,7
Доля семей/домохозяйств, состоящих из 2 человек (%)	20,6	26,7	26,5	31,6	34,2	27,6	28,5
Доля семей/домохозяйств, состоящих из 3 человек (%)	22,6	26,6	27,9	31,5	28,0	23,8	22,5
Доля семей/домохозяйств, состоящих из 4 человек (%)	21,3	21,8	24,9	23,4	25,2	17,0	14,5
Доля семей/домохозяйств, состоящих из 5 человек и более (%)	35,5	24,9	20,7	13,5	12,6	9,4	8,7

Источники: [Демографическая модернизация России, 2006; Население России 2003–2004, 2006].

Однако, во-первых, мир не впервые переживает технологические революции, но все они вели не к массовой безработице, а к новой структуре занятости (рост доли интеллектуального труда) и к сокращению рабочего времени для всех работников, а не только для старших возрастов. Нет прецедентов, когда в результате технологических новаций пенсионный возраст был снижен. Наоборот, в тех странах, которые стоят ближе всех к технологическому прорыву, пенсионный возраст — один из самых высоких в мире (в Японии — 65 лет, в США — 66 лет). Во-вторых, в силу технологического отставания России нет оснований считать, что в российской экономике технологическая революция произойдет автоматически и в ближайшее время. Наоборот, без экономических и институциональных изменений, в том числе без реформы пенсионной системы, технологическое отставание может только возрастать.

Риски роста бедности. Существует группа риска бедности, которая состоит из низкооплачиваемых работающих пенсионеров, получающих и заработную плату, и пенсию и благодаря этому преодолевающих порог бедности. Действительно, в настоящее время значительная часть работающих пенсионеров занята на низкооплачиваемых рабочих местах (санитарки, консьержи, лифтеры, гардеробщики и пр.). В результате повышения пенсионного возраста они лишатся дополнительного к заработной плате дохода, и уровень бедности может возрасти. Под особым риском находится бюджетный сектор экономики, где высока доля подобных рабочих мест.

Вероятно, рост уровня бедности среди этой группы потребует дополнительных расходов по статье «Социальная защита насе-

ния». Тем не менее совокупный эффект от повышения пенсионного возраста очевидно будет превышать рост доли расходов на борьбу с бедностью, хотя величина этих расходов зависит от порога и темпов повышения.

Неприятие населением увеличения пенсионного возраста. Самый распространенный аргумент против повышения пенсионного возраста связан с социальным напряжением по поводу этой меры: люди негативно относятся к ограничению своих прав, особенно права на отдых⁸. Этот феномен фиксируют практически все социологические опросы населения⁹.

Однако для принятия решения о повышении пенсионного возраста важное значение имеет тот факт, что молодые работники испытывают меньше опасений по поводу этой меры, чем представители более старших возрастных когорт. Имеет место социальный парадокс: повышение пенсионного возраста касается молодых работников, но отношение к этой новации, как и к любым другим преобразованиям в пенсионной системе, определяют действующие пенсионеры в силу их большей политической активности (в том числе выборной) и лучшего знания пенсионного законодательства. Это диктует необходимость проведения серьезной информационной и разъяснительной работы с населением, без которой проведение пенсионной реформы вообще и повышение пенсионного возраста в частности может вызвать высокое социальное напряжение в обществе. Таким образом действовали все страны, которые в последние десятилетия повышали пенсионный возраст. Люди *всегда и везде* негативно относятся к идее повышения пенсионного возраста, а не только в России и на данном историческом отрезке. Тем не менее практически все страны бывшего СССР провели реформу, в 26 из 32 стран ОЭСР с 2000 года запланировано или уже осуществляется повышение пенсионного возраста.

Возможность косвенного решения проблемы повышения пенсионного возраста. Новая пенсионная формула содержит специальные стимулирующие механизмы увеличения размера пенсии в случае добровольного откладывания начала ее получения. На этом основании делается предположение о том, что прямое повышение пенсионного возраста не обязательно.

Однако, во-первых, право совмещать получение пенсии и доходов от трудовой деятельности априори снижает привлекательность

⁸ Россиянам советуют не торопиться на пенсию // Независимая газета. 2017. 22 мая (http://www.ng.ru/economics/2017-05-22/4_6992_minfin.html).

⁹ Работающие россияне — за стабильность пенсионной системы // ВЦИОМ. 2015. 9 апреля (<https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115221>); Повышать ли пенсионный возраст? // НАФИ Аналитический центр. 2016. 15 апреля (<http://nacfin.ru/povyshat-li-pensionnyj-vozrast/>); Повышение пенсионного возраста // Левада-центр. 2015. 10 марта (<http://www.levada.ru/2015/03/10/povyshenie-pensionnogo-vozrasta/>).

стимулов добровольного откладывания начала получения пенсии. Поэтому практически все работники, получающие формальное право выхода на пенсию, реализуют его в полной мере и сразу же.

Во-вторых, в случае, если бы стимулы для более позднего выхода на пенсию были более существенными и соответствующая практика приобрела массовый характер, то это достаточно дорого стоило бы пенсионной системе. В настоящее время использование единых для мужчин и женщин повышающих коэффициентов при расчете пенсии при более позднем начале ее получения создает серьезные гендерные диспропорции: из-за более высокого периода дожития после достижения пенсионного возраста откладывание выхода на пенсию выгодно для женщин, но не для мужчин [Горлин, 2017].

В-третьих, некоторые принятые в последние годы решения в пенсионной сфере, связанные с пересмотром первоначальных норм пенсионного законодательства (в первую очередь неполная или отложенная во времени индексация размера пенсий в 2016 году, мораторий на отчисления на накопительную пенсию с 2014 года и др.), подрывают доверие населения к пенсионной системе, прежде всего в части долгосрочных решений. В этих условиях маловероятно, что указанные стимулы пенсионной формулы приведут к желаемому результату.

Резюмируем анализ позитивных и негативных последствий повышения пенсионного возраста.

1. Многие из аргументов против повышения пенсионного возраста утратили свою актуальность.
2. Большинство рисков может быть компенсировано, если одновременно с повышением пенсионного возраста выстроить систему соответствующих профилактических мер.
3. Некоторые риски невозможно оценить в полном объеме, пока соответствующее решение не будет принято.
4. Совокупный эффект от повышения пенсионного возраста существенно превышает возможные экономические и социальные риски — и это главное.

В то же время следует особо подчеркнуть, что повышение пенсионного возраста не является панацеей, которая сама по себе способна решить все проблемы пенсионной системы. В настоящее время по совокупности действующих демографических, макроэкономических и институциональных факторов ни одна из мер не обладает такой силой. Только одновременная реализация комплекса мер по реформированию пенсионной сферы, включая повышение пенсионного возраста, способна обеспечить необходимый результат.

4. Возможные сценарии повышения пенсионного возраста: моделирование эффектов

По совокупности перечисленных выше факторов повышение пенсионного возраста многими российскими и зарубежными экспертами рассматривается как один из ключевых инструментов оптимизации пенсионной системы. Целью этой реформы должно стать повышение возможностей достижения приемлемых уровней пенсий и нагрузки пенсионной системы на бюджет и экономику страны. Принятие такого решения требует: во-первых, всесторонней проработки и анализа возможных последствий для пенсионной системы и всех связанных областей экономики и социальной сферы; и во-вторых, максимально широкого общественного обсуждения.

По нашему мнению, в настоящее время вопрос состоит не в том, повышать или нет пенсионный возраст, а в том, как повышать и что должно быть сделано, чтобы получить наилучший результат с минимальными рисками и издержками. Другими словами, речь идет о выборе оптимального сценария перехода к новым пенсионным границам. При этом следует иметь в виду следующие социально-демографические возможности и ограничения.

1. Демографический потенциал повышения пенсионного возраста для мужчин крайне ограничен: при повышении пенсионного возраста до 63 лет ожидаемая продолжительность жизни на пенсии и вероятность дожить от 20 лет до пенсионного возраста становятся одними из самых низких среди развитых стран.
2. Имеется определенный демографический потенциал повышения пенсионного возраста в отношении женщин: при повышении их пенсионного возраста до 60 лет Россия окажется на уровне развитых стран.
3. Однако существование гендерных стереотипов обуславливает необходимость: (1) при повышении пенсионного возраста у женщин повышать его и для мужчин, (2) сохранять некоторое превышение пенсионного возраста мужчин по сравнению с женщинами.
4. Таким образом, с учетом социально-демографических факторов приемлемый новый пенсионный возраст и для мужчин, и для женщин находится в диапазоне 60–63 года.
5. С учетом того, что в настоящее время большинство пенсионеров работают около пяти лет после достижения общеустановленного пенсионного возраста, наиболее приемлемым вариантом установления пенсионного возраста представляется 63 года для мужчин и 60 лет — для женщин.

6. Для обеспечения лучшей адаптации рынка труда и населения темпы повышения пенсионного возраста не должны быть слишком высокими, особенно на первоначальном этапе. Под темпами в данном случае понимается величина ежегодного повышения пенсионного возраста (например, пенсионный возраст для государственных служащих в России в настоящее время повышается на шесть месяцев ежегодно). В соответствии с этим определяется, насколько длинным окажется период проведения реформы. Темпы, превышающие полгода, несут за собой социальные риски и, за исключением небольшого числа стран, проводивших реформу в периоды острых кризисов (Греция, Израиль), практически не имеют прецедентов. Например, в Белоруссии, лишь в 2016 году приступившей к повышению пенсионного возраста, темп составляет шесть месяцев в год. Таким образом, темпы роста пенсионного возраста не должны превышать трех-шести месяцев в год.
7. Продолжительность периода повышения для мужчин и женщин должна быть примерно одинаковой.

Для моделирования были выбраны четыре сценария (табл. 3):

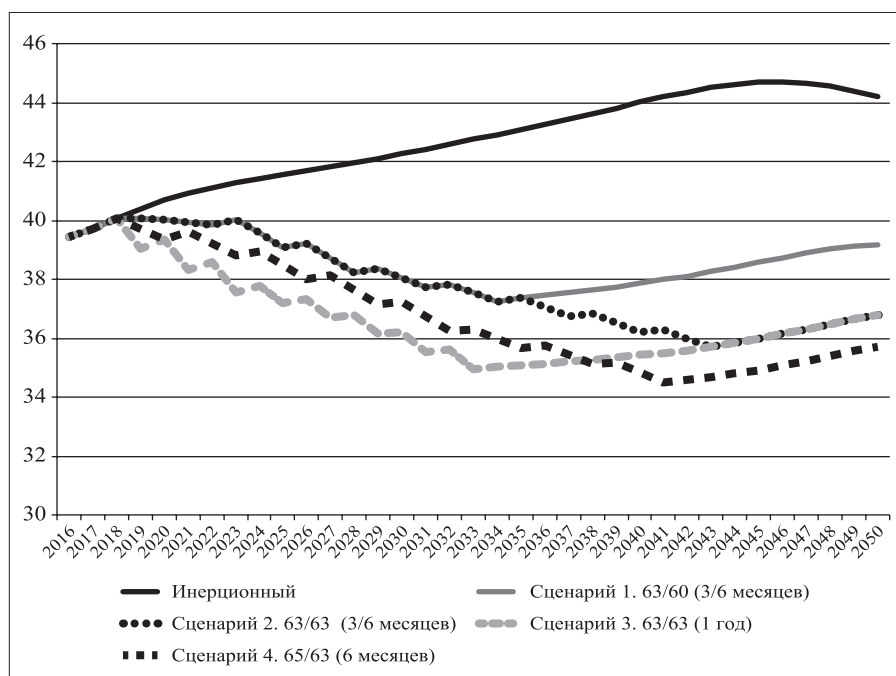
- сценарии 1 и 2 — наиболее приемлемые с социально-демографической точки зрения;
- сценарии 3 и 4 — максимально эффективные экономически, но более «радикальные», чем первые два.

Т а б л и ц а 3

Повышение пенсионного возраста: сценарии

№	Год начала повышения	Мужчины			Женщины		
		до какого возраста (лет)	темпы (на сколько повышать каждый год)	продолжительность периода повышения (лет)	до какого возраста (лет)	темпы (на сколько повышать каждый год)	продолжительность периода повышения (лет)
1	2019	63	3 мес. — первые 4 года, далее 6 мес.	8	60	3 мес. — первые 4 года, далее 6 мес.	12
2	2019	63	3 мес. — первые 4 года, далее 6 мес.	8	63	3 мес. — первые 4 года, далее 6 мес.	18
3	2019	65	6 мес.	10	63	6 мес.	16
4	2019	63	1 год	3	63	1 год	8

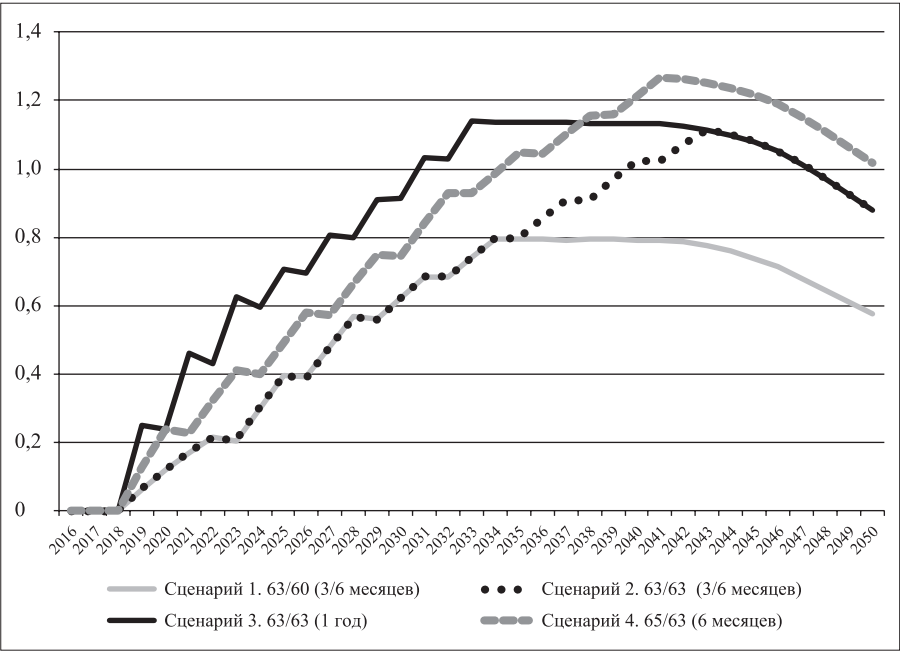
На рис. 12 и 13 приведены прогнозные оценки основных параметров пенсионной системы в случае реализации каждого из указанных сценариев. Как следует из приведенных оценок, снижение численности пенсионеров в результате повышения пенсионного возраста продолжается до окончания действия реформы, далее эта численность опять начинает расти (что, возможно, в перспективе снова поставит вопрос о необходимости нового повышения пенсионного возраста). Снижение численности пенсионеров после 2045 года только в инерционном сценарии объясняется тем, что в остальных сценариях оно произойдет за пределами моделируемого периода, после 2050 года.



Источник: расчеты авторов на основе пенсионной модели ИНСАП РАНХиГС.

Рис. 12. Численность пенсионеров (млн)

В краткосрочной и среднесрочной перспективе финансовый эффект зависит только от темпов повышения пенсионного возраста. По завершении периода повышения финансовый эффект определяется новым пенсионным возрастом. Из расчетов следует вывод о том, что в случае, если 75–80% этого эффекта будет оставаться в пенсионной системе для повышения уровня пенсий, а остальные 20–25% позволят уменьшить размер трансферта из федерального бюджета (данная пропорция примерно соответствует сегодняшней структуре источников



Источник: расчеты авторов на основе пенсионной модели ИНСАП РАНХиГС.

Рис. 13. Финансовый эффект в различных сценариях повышения пенсионного возраста (% ВВП)

финансирования страховых пенсий), то к 2050 году удастся увеличить пенсии на 2,4–4,4 п.п. относительно средних заработных плат и при этом сэкономят 0,1–0,2% ВВП для федерального бюджета.

Сравнительный анализ сценариев с учетом финансовых эффектов от реформы и демографических и социальных ограничений позволяет сделать вывод о том, что сценарий 1 является наиболее предпочтительным (табл. 4).

Таблица 4

Сценарий: новый пенсионный возраст (муж./ жен.) и темпы повышения	Кумулятивный финансовый эффект (% ВВП) ^а		Финансовый эффект	Возможности с точки зрения различных рисков	Общий вывод
	к 2030 году	к 2050 году			
Сценарий 1. 63/60 (3/6 месяцев)	4,1	18,8	Самый слабый среди рас- смотренных сценариев как к 2030 году, так и к 2050 году	Самый при- емлемый с точки зрения демографии и социальных рисков	Оптимальный сценарий для сохранения разницы в возрастах у мужчин и женщин

О к о н ч а н и е т а б л и ц ы 4

Сценарий: новый пенсионный возраст (муж./ жен.) и темпы повышения	Кумулятивный финансовый эффект (% ВВП) ^а		Финансовый эффект	Возможности с точки зрения различных рисков	Общий вывод
	к 2030 году	к 2050 году			
Сценарий 2. 63/63 (3/6 месяцев)	4,1	22,7	Самый слабый среди рас- смотренных сценариев как к 2030 году, так и к 2050 году	Имеет социальные риски в связи большим повышением ПВ для женщин	Более целе- сообразен сценарий 1 с возможно- стью при необ- ходимости до- полнительного повышения ПВ женщин в 2035 году, при том что кумуля- тивный финан- совый эффект от обоих сценариев до 2035 года оди- наков
Сценарий 3. 65/63 (6 месяцев)	5,5	27,7	Средний среди рассмотренных сценариев к 2030 году, один из самых высоких к 2050 году	Повышение ПВ у мужчин на 5 лет несет большие демо- графические и социальные риски	Существенный финансовый эффект не оправдывает возникающие социальные риски
Сценарий 4. 63/63 (12 месяцев)	7,4	29,0	Самый высокий среди рассмотренных сценариев как к 2030 году, так и к 2050 году	Слишком высокие темпы роста ПВ создают сложности адаптации населения к реформе	Существенный финансовый эффект не оправдывает возникающие социальные риски

^а Кумулятивный финансовый эффект к 2030-му и 2050 годам — сумма финансовых эффектов от 2019 года (года начала реформы) до 2030-го и 2050 годов соответственно.

Заключение

В условиях снижения численности рабочей силы, роста неформальной занятости, сокращения среднего периода трудовой жизни реформа пенсионной системы является насущной необходимостью. При этом повышение пенсионного возраста должно быть только одной из мер наряду с реформой досрочных пенсий, повышением требований к трудовому стажу и минимальной величине пенсионных коэффициентов, необходимых для получения пенсий, с реализацией комплекса мер по выводу заработных плат из тени и др. Как показывают наши расчеты, только при проведении такой комплексной реформы возможно сохранить и даже повысить уровень пенсий относительно заработных плат при снижении трансферта из федерального бюджета.

Реформа пенсионного возраста наряду с определением новых пенсионных границ и темпов повышения пенсионного возраста требует проработки и решения большого круга вопросов. В заключение данной статьи отметим часть наиболее важных, с нашей точки зрения, проблем.

Схема повышения пенсионного возраста

Необходимо определиться со схемой повышения пенсионного возраста. Существует две схемы, различающиеся по финансовому результату и социальной приемлемости. Первая предусматривает повышение пенсионного возраста в зависимости от года рождения, вторая — от года назначения пенсии. В настоящей статье при расчетах различных сценариев предполагалось, что пенсионный возраст будет повышаться в зависимости от года рождения. Например, для мужчин, родившихся в 1959 году, новый пенсионный возраст согласно сценарию 1 будет составлять 60 лет и 3 месяца, для родившихся в 1960 году — 60 лет и 6 месяцев и т. д. Другой сценарий — когда возраст повышается по году назначения. Например, в 2019 году новый пенсионный возраст для мужчин — 60 лет и 3 месяца, в 2020 году — 60 лет и 6 месяцев и т. д. Несмотря на кажущуюся схожесть сценариев, вторая схема дает больший финансовый эффект, но она менее социально приемлема и справедлива, так как для людей, родившихся в один и тот же год, пенсионный возраст может оказаться различным.

Предоставление права выхода на пенсию в возрасте между «старым» и «новым» пенсионными возрастами

Отдельного обсуждения и проработки заслуживает вопрос сохранения возможности получать пенсию по достижению «старого» пенсионного возраста, но в пониженном размере. Подобная практика имеет место во многих странах, однако ее введение требует тщательной подготовки, так как в ней есть много подводных камней. Например, в настоящее время пенсия в России не может быть ниже прожиточного минимума, что делает бессмысленным применение такой нормы в отношении пенсионеров с низким уровнем пенсий.

Правила распределения эффекта от повышения пенсионного возраста

В результате повышения пенсионного возраста формируется эффект, рассчитываемый как изменение сальдо доходов пенсионной системы и расходов на выплату страховых пенсий по сравнению

с инерционным сценарием. Представляется принципиально важным разработать и утвердить прозрачные правила «распределения» этого эффекта, а именно — сколько направляется: (1) на повышение пенсий, (2) на сокращение бюджетных трансфертов, (3) на резерв пенсионной системы для обеспечения ее финансовой устойчивости и сглаживания динамики роста пенсий.

Если всю сумму экономии полностью использовать на повышение размера страховых пенсий, то возникает эффект существенного роста пенсионных обязательств, который вызывает новые риски разбалансирования пенсионной системы [Соловьёв, 2015]. Одновременно нельзя согласиться и с тем, что вся возникающая экономия должна рассматриваться как источник сокращения объема бюджетных трансфертов в пенсионную систему.

Разработка методики распределения получаемого эффекта важна не только с точки зрения регламентации процесса планирования и управления пенсионной системой, но и с позиции объяснения населению целесообразности повышения пенсионного возраста и информирования граждан о том, что вполне определенная часть эффекта от этого повышения будет направляться на выплату страховых пенсий, а не только на экономию бюджетных средств. Это необходимое условие для социального контракта между населением и государством по поводу повышения границ пенсионного возраста. В противном случае социальное сопротивление населения будет вполне обоснованным, и не исключено, что оно станет непреодолимым барьером на пути дальнейшего реформирования всей пенсионной системы.

Литература

1. Аганбегян А. О продолжительности здоровой жизни в пенсионном возрасте // ЭКО. 2015. № 9. С. 144–157.
2. Вишневский А., Васин С., Рамонов А. Возраст выхода на пенсию и продолжительность жизни // Вопросы экономики. 2012. № 9. С. 88–109.
3. Горлин Ю. М. Об экономических стимулах к более позднему выходу на пенсию // Экономическая политика. 2017. № 1. С. 84–113.
4. Демографическая модернизация России 1900–2000 / под. ред. А. Г. Вишневского. М.: Новое издательство, 2006.
5. Захаров С., Рахманова Г. Демографический контекст пенсионного обеспечения: история и современность // Современные проблемы пенсионной сферы: комментарии экономистов и демографов / под ред. Т. Малевой. Научные доклады Московского центра Карнеги. № 16. 1997. С. 32–59.
6. Ляшок В., Рошин С. Молодые и пожилые работники на российском рынке труда: являются ли они конкурентами? // Журнал Новой экономической ассоциации. 2017. № 1. С. 117–140.
7. Малева Т., Синявская О. Повышение пенсионного возраста: pro et contra // Журнал Новой экономической ассоциации. 2010. № 8. С. 117–139.
8. Население России 2003–2004. Одиннадцатый-двенадцатый ежегодный демографический доклад / под. ред. А. Г. Вишневского. М.: Наука, 2006.

9. *Синявская О., Омельчук Т.* Последствия демографического старения для пенсионной системы в среднесрочной перспективе: опыт прогнозирования для России // SPERO. 2014. № 19. С. 7–30.
10. *Синявская О. В.* Российская пенсионная система в контексте демографических вызовов и ограничений // Экономический журнал Высшей школы экономики. 2017. Т. 21. № 4. С. 562–591
11. *Скворцова В.* Повышение пенсионного возраста в условиях современной России: возможные выгоды и риски // Экономика труда. 2016. № 2. С. 183–198.
12. *Соловьёв А.* Актуарно-статистические условия регулирования пенсионного возраста в Российской Федерации // Вопросы статистики. 2015. № 7. С. 56–65.
13. *Altschuler J.* Beyond Money and Survival: The Meaning of Paid Work Among Older Women // The International Journal of Aging and Human. 2004. Vol. 58. No 3. P. 223–239.
14. *Atchley R.* A Continuity Theory of Normal Aging // The Gerontologist. 1989. Vol. 29. No 2. P. 183–190.
15. *Behncke S.* How Does Retirement Affect Health? IZA Discussion Paper. No 4253. 2009.
16. *Dave D., Rashad R., Spasojevic J.* The Effects of Retirement on Physical and Mental Health Outcomes // Southern Economic Journal. 2008. Vol. 75. P. 497–523.
17. *Frey C., Osborne M.* The Future of Employment: How Susceptible Are Jobs to Computerisation? // Technological Forecasting and Social Change. 2017. Vol. 114. P. 254–280.
18. *Gallo W.* The Association of Retirement with Physical and Behavioral Health // The Oxford Handbook of Retirement / M. Wang (ed.). N. Y.: Oxford University Press, 2013. P. 325–338.
19. *Henkens K., Solinge H. van, Gallo W.* Effects of Retirement Voluntariness on Changes in Smoking, Drinking and Physical Activity Among Dutch Older Workers // European Journal of Public Health. 2008. Vol. 18. No 6. P. 644–649.
20. *Slingerland A., Lenthe V., Jukema F., Kamphuis C., Looman C., Giskes K., Huisman M., Narayan V., Mackenbach J., Brug J.* Aging, Retirement, and Changes in Physical Activity: Prospective Cohort Findings from the GLOBE Study // American Journal of Epidemiology. 2007. Vol. 165. No 15. P. 1356–1363.
21. *Solinge H. van, Henkens K.* Adjustment to and Satisfaction with Retirement: Two of a Kind? // Psychology and Aging. 2008. Vol. 23. P. 422–434.
22. *Thompson D.* A World Without Work // The Atlantic. 2015. Vol. 316. No 1. P. 50–61.

Ekonomicheskaya Politika, 2018, vol. 13, no. 1, pp. 148-179

Yuriy M. GORLIN, Cand. Sci. (Econ.). Institute for Social Analysis and Forecasting, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (11, Prechistenskaya nab., Moscow, 119034, Russian Federation).

E-mail: gorlinum@yandex.ru

Victor Yu. LYASHOK. Institute for Social Analysis and Forecasting, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (11, Prechistenskaya nab., Moscow, 119034, Russian Federation); National Research University Higher School of Economics (26, Shabolovka ul., Moscow, 119049, Russian Federation).

E-mail: victorlyashok@gmail.com

Tatiana M. MALEVA, Cand. Sci. (Econ.), DBA. Institute of Social Analysis and Forecasting, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (11, Prechistenskaya nab., Moscow, 101000, Russian Federation).

E-mail: maleva-tm@ranepa.ru

Pension Age Increase: Positive Effects and the Possible Risks

Abstract

In this paper, we explain why it is necessary to reform the pension system in Russia and, in particular, to increase the pension age. Moreover, we emphasize the positive consequences of such a reform, focus on potential risks and analyze measures for their prevention, as well as state counter-arguments to the most common objections. It is shown that due to demographic processes, the growth of informal employment and the reduction of average tenure, the number of pensioners is increasing while the population of donors of the pension system is declining. Under such conditions, the maintenance of the existing level of pensions will require significant additional costs. Raising the general retirement age as one of the measures for optimization of the pension system will help not only to maintain the level of pensions, but also to prevent the expansion of transfer payments from the federal budget and the increase of tax burden on the population and business. The reform will improve the situation on the labor market and stimulate the process of active longevity. It is also shown that the arguments against the increase of the retirement age are not well-founded. Several scenarios of the retirement age increase are considered, and the choice of the most favorable way for the Russian economy is made: up to 63 years for men and 60 years for women at the pace of 3 months per year in the first four years of the reform, then 6 months per year. The most crucial tasks which should be solved in order to maximize the social and economic output of the reform are also considered in the paper.

Keywords: pension age, life expectancy, elderly employment, ageing, pension reform.

JEL: J26, J14, J11, J21.

References

1. Aganbegyan A. O prodolzhitel'nosti zdorovoy zhizni v pensionnom vozraste [About Healthy Life Expectancy and Pension Age]. *ECO*, 2015, no. 9, pp. 144-157.
2. Vishnevskiy A., Vasin S., Ramonov A. Vozrast vykhoda na pensiyu i prodolzhitel'nost' zhizni [Age of Retirement and Life Expectancy]. *Voprosy ekonomiki*, 2012, no. 9, pp. 88-109.
3. Gorlin Yu. Ob ekonomicheskikh stimulakh k bolee pozdnemu vykhodu na pensiyu [On the Economic Incentives for the Delayed Retirement]. *Ekonomicheskaya politika [Economic Policy]*, 2017, vol. 12, no. 1, pp. 84-113.
4. Vishnevskiy A. G. (ed.) *Demograficheskaya modernizatsiya Rossii 1900-2000 [Demographic Modernization of Russia 1900-2000]*. Moscow, Novoe izdatel'stvo, 2016.
5. Zakharov S., Rakhmanova G. Demograficheskiy kontekst pensionnogo obespecheniya: istoriya i sovremennost' [Demographic Context of Pensions: History and Modernity]. In: T. Maleva (ed.). *Sovremennye problemy pensionnoy sfery: kommentarii ekonomistov i demografov [Modern Issues of the Pension Sphere: Comments of Economists and Sociologists]*. *Nauchnye doklady Moskovskogo tsentra Karnegi*, no. 16, 1997, pp. 32-59.
6. Lyashok V., Roshchin S. Molodye i pozhilye rabotniki na rossiyskom rynke truda: yavlyayutsya li oni konkurentami? [Young and Older Workers in the Russian Labor Market: Are They Competitors?]. *Journal of the New Economic Association*, 2017, no. 1, pp. 117-140.

7. Maleva T., Sinyavskaya O. Povyshenie pensionnogo vozrasta: pro et contra [Pension Age Increase: Pro et Contra]. *Journal of the New Economic Association*, 2010, no. 8, pp. 117-139.
8. Vishnevskiy A. G. (ed). *Naselenie Rossii 2003-2004. Odinnadtsatyy-dvenadtsatyy ezhegodnyy demograficheskiy doklad [Population of Russia 2003-2004. The Eleventh and Twelfth Annual Demographic Report]*. Moscow, Nauka, 2006.
9. Sinyavskaya O., Omel'chuk T. Posledstviya demograficheskogo stareniya dlya pensionnoy sistemy v srednesrochnoy perspektive: opyt prognozirovaniya dlya Rossii [Middle-Term Consequences of Population Ageing for Pension System - Russia's Case]. *SPEPO*, 2015, no. 19, pp.7-30.
10. Sinyavskaya O. Rossiyskaya pensionnaya sistema v kontekste demograficheskikh vyzovov i ogranicheniy [Russian Pension System in the Context of Demographic Challenges and Constraints]. *Ekonomicheskii zhurnal VShE [HSE Economic Journal]*, 2017, vol. 21, no. 4, pp. 562-591
11. Skvortsova V. Povyshenie pensionnogo vozrasta v usloviyakh sovremennoy Rossii: vozmozhnye vygody i riski [Retirement Age Postponement in the Conditions of Modern Russia: Possible Benefits and Risks]. *Ekonomika truda [Russian Journal of Labor Economics]*, 2016, no. 2, pp. 183-198.
12. Solov'ev A. Aktuarno-statisticheskie usloviya regulirovaniya pensionnogo vozrasta v Rossiyskoy Federatsii [Actuarial and Statistical Conditions of Pension Age Regulation in the Russian Federation]. *Voprosy statistiki [Statistical Studies]*, 2015, no. 7, pp. 56-65.
13. Altschuler J. Beyond Money and Survival: The Meaning of Paid Work Among Older Women. *The International Journal of Aging and Human*, 2004, vol. 58, no. 3, pp. 223-239.
14. Atchley R. A Continuity Theory of Normal Aging. *The Gerontologist*, 1989, vol. 29, no. 2, pp. 183-190.
15. Behncke S. How Does Retirement Affect Health? *IZA Discussion Paper*, no. 4253, 2009.
16. Dave D., Rashad R., Spasojevic J. The Effects of Retirement on Physical and Mental Health Outcomes. *Southern Economic Journal*, 2008, vol. 75, pp. 497-523.
17. Frey C., Osborne M. The Future of Employment: How Susceptible are Jobs to Computerization? *Technological Forecasting and Social Change*, 2017, vol. 114, pp. 254-280.
18. Gallo W. The Association of Retirement with Physical and Behavioral Health. *The Oxford Handbook of Retirement*. N. Y., Oxford University Press, 2013, pp. 325-338.
19. Henkens K., Solinge H. van, Gallo W. Effects of Retirement Voluntariness on Changes in Smoking, Drinking and Physical Activity Among Dutch Older Workers. *European Journal of Public Health*, 2008, vol. 18, no. 6, pp. 644-649.
20. Slingerland A., Lenthe V., Jukema F., Kamphuis C., Looman C., Giskes K., Huisman M., Narayan V., Mackenbach J., Brug J. Aging, Retirement, and Changes in Physical Activity: Prospective Cohort Findings from the GLOBE Study. *American Journal of Epidemiology*, 2007, vol. 165, no. 15, pp. 1356-1363.
21. Solinge H. van, Henkens K. Adjustment to and Satisfaction with Retirement: Two of a Kind? *Psychology and Aging*, 2008, vol. 23, pp. 422-434.
22. Thompson D. A World Without Work. *The Atlantic*, 2015, vol. 316, no. 1, pp. 50-61.