

ПЕНСИОННАЯ РЕФОРМА–2019:

ДЕТЕРМИНАНТЫ, ПОСЛЕДСТВИЯ, АЛЬТЕРНАТИВЫ

СЕРГЕЙ ИВАНОВ

В статье с помощью демографических методов анализируются обоснование и последствия реформы российской распределительной пенсионной системы. Реформа будет выгодна для госбюджета, но ценой больших непредусмотренных социальных издержек. В противоположность официальной позиции, условия смертности не благоприятствуют увеличению пенсионного возраста. Ссылка на падающий демографический коэффициент поддержки создает обманчивое представление о срочности увеличения пенсионного возраста. Начатое быстрое и большое повышение пенсионного возраста обеспечит значительное сокращение обязательств Пенсионного Фонда России, чего, однако, будет далеко не достаточно для балансирования его бюджета. Реформа создает принципиально новую и трудноразрешимую задачу обеспечения права на труд лиц, лишившихся права на пенсию. В той мере, в какой эту задачу решить удастся, Пенсионный Фонд России и госбюджет будут пополняться дополнительными поступлениями. Вместе с тем в той мере, в какой эта задача останется нерешенной, возникнет и будет воспроизводиться социальная группа лиц старших возрастов, лишенных дохода. В течение ограниченного времени их существование будет обеспечено пособиями по безработице. Россия обладает масштабными альтернативными ресурсами разрешения пенсионной проблемы, которые состоят, среди прочего, в повышении собираемости пенсионных отчислений, производительности труда и занятости населения, а также в развитии накопительных форм пенсионного страхования.

Ключевые слова: старение населения, смертность, обязательное пенсионное страхование, распределительная пенсионная система, пенсионный возраст, Пенсионный фонд Российской Федерации, трудоспособное население, занятость, пенсионная реформа, Фонд национального благосостояния.

В последние десятилетия многие страны мира столкнулись с проблемой финансирования распределительных пенсионных систем вследствие «двойного старения»: старения населения и старения самих пенсионных систем, все менее соответствующих меняющейся возрастной структуре. Пенсионные реформы достраивают распределительные системы накопительными компонентами и меняют соотношение между ресурсами пенсионных систем и их обязательствами путем повышения пенсионного возраста (ППВ). Хотя сложился широкий консенсус по общим принципам реформирования пенсионных систем, правильная структура и параметры реформы сильно зависят от конкретных обстоятельств (Holzmann, Stiglitz 2001; Schwarz 2014). Наряду с преобладающим предпочтением трехзвенной пенсионной системы (распределительная, обязательная накопительная и добровольная накопительная), существует и точка зрения, что для постсоветского пространства в среднесрочной перспективе оптимальной является распределительная система (Grishchenko 2016).

СЕРГЕЙ ФЕЛИКСОВИЧ ИВАНОВ (serguey.ivanov@yandex.ru), НЕЗАВИСИМЫЙ ЭКСПЕРТ.

Статья поступила в редакцию в мае 2019 г.

Имеется множество зарубежных precedентов повышения пенсионного возраста. Обычно реформе предшествует широкое обсуждение концепции, механизма и последствий ППВ (Grech 2014), а само ППВ в сумме не превышает двух лет и растянуто во времени. Кроме того, разрабатываются механизмы автоматической коррекции параметров пенсионной системы (пенсионного возраста, величины пенсий, ресурсов) вслед за демографическими сдвигами (Carone и др. 2016). Такие механизмы помогают избежать резких изменений пенсионной системы и укрепляют доверие граждан (Arbatli и др. 2016).

Российская реформа имеет кардинальные особенности. Главное отличие заключается в сочетании беспрецедентно большого ППВ с очень высокой скоростью его осуществления¹. Другое важное отличие состоит в том, что внезапному решению не предшествовало ни широкое обсуждение, ни подготовительный период, в течение которого будущие объекты реформы могли бы заранее адаптироваться к изменению их жизненных траекторий (Remington 2018). Вместо этого власть заявила только о целях реформы: балансирование доходов и расходов пенсионной системы и увеличение величины пенсий. Эти цели противоречивы и после объявления решения о ППВ акцент был пошагово полностью перемещен на увеличение пенсий, а в публичных выступлениях руководства страны стали все чаще звучать заявления о том, что обещанное увеличение пенсий потребует больших дополнительных трансфертов из федерального бюджета – в дополнение к средствам, сэкономленным вследствие ППВ. Еще одно отличие российской реформы, о котором говорится в конце статьи, заключается в том, что Россия располагает намного большим, чем другие страны, нереализованным потенциалом альтернативных путей решения пенсионной проблемы.

Для обоснования необходимости и возможности ППВ власть использовала только демографические аргументы. Ими обосновывается как возможность, так и необходимость реформы. Возможность ППВ связывается с возросшей продолжительностью жизни. Аргумент включает три тезиса. Во-первых, возросшая продолжительность жизни означает, что здоровье пожилых граждан укрепилось настолько, что они способны трудиться дольше. Во-вторых, жизнь стала столь длинна, что при нынешнем низком пенсионном возрасте люди живут в праздности чрезмерно долго, что социально неоправданно и обременительно для государства. В-третьих, граждане и сами настроены трудиться подольше. Второй демографический аргумент заключается в допущении, что старение населения полностью детерминирует дефицит собственных средств Пенсионного фонда Российской Федерации (ПФР) на обеспечение обязательного пенсионного страхования (ОПС).

¹ Федеральный закон N 350-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий» был принят Государственной Думой 25 сентября 2018 г. в третьем чтении – менее чем через 3,5 месяца после внесения законопроекта Председателем Правительства (16 июня 2018 г.). Комментаторы, включая представителей власти, как правило называли законопроект решением.

Приведенный ниже анализ факторов, обуславливающих ресурсные потребности и обязательства российской пенсионной системы и прогноз последствий ППВ на период 2019-2030 гг., основан на публикуемых Росстатом данных². Исключением являются демографические показатели, заимствованные из демографического прогноза ООН. Это исключение сделано потому, что в публикациях ООН подробно изложена методология и обоснованы гипотезы, в то время как о причинах даже крупных пересмотров Росстатом своих прогнозов можно только догадываться. Кроме того, есть основания полагать, что Росстат используют в своих прогнозах необоснованно завышенные гипотезы динамики продолжительности жизни (и ее компонентов). Более высокие, чем в модели ООН, гипотезы в отношении внешних миграций оправданы, но этот фактор не уравнивает другие недостатки. Прогнозы численности и половозрастной структуры занятого населения получены путем объединения коэффициентов занятости, рассчитанных Росстатом, и демографического прогноза ООН (2017). Сложные механизмы воспроизводства разных групп пенсионеров-«досрочников» и лиц, получающих «социальные» пенсии, накладывают серьезные ограничения на степень прогнозируемости их динамики. Другим ограничителем является слабость статистической базы. В нижеследующем анализе, преследующем, среди прочего, цель построения надежного прогноза динамики числа пенсионеров и трудоспособных, пришлось сделать допущение, что все и только граждане пенсионного возраста³ получают страховую пенсию по старости.

Исключением являются демографические показатели, заимствованные из демографического прогноза ООН (United Nations 2017). Это исключение сделано потому, что в публикациях ООН подробно изложена методология и обоснованы гипотезы, в то время как о причинах даже крупных пересмотров Росстатом своих прогнозов можно только догадываться. Кроме того, есть основания полагать, что Росстат используют в своих прогнозах необоснованно завышенные гипотезы динамики продолжительности жизни (и ее компонентов). Более высокие, чем в модели ООН, гипотезы в отношении внешних миграций оправданы, но этот фактор не уравнивает другие недостатки. Прогнозы численности и половозрастной структуры занятого населения получены путем объединения коэффициентов занятости, рассчитанных Росстатом, и демографического прогноза ООН (2017). Сложные механизмы воспроизводства разных групп пенсионеров-досрочников и лиц, получающих социальные пенсии, накладывают серьезные ограничения на степень прогнозируемости их динамики. Другим ограничителем является слабость статистической базы. В нижеследующем анализе, преследующем среди прочего цель построения надежного прогноза динамики числа пенсионеров и трудоспособных, пришлось

² Экономические данные приводятся по следующим изданиям Росстата, опубликованным в 2001-2018 гг.: Российский статистический ежегодник; Рабочая сила, труд и безработица в России; Труд и занятость в России; Социальное положение и уровень жизни населения России; Демографический ежегодник России; Статистическое обозрение; Обследования рабочей силы; Информация о социально-экономическом положении России.

³ Иными словами, допущение состоит в том, что (а) все граждане пенсионного возраста получают страховую пенсию по старости (в то время как на самом деле 3,8 млн. человек получают государственные (в т.ч. 3,1 млн. человек – социальные) пенсии и (б) только граждане в возрасте 55 лет и старше (женщины) и 60 лет и старше (мужчины) получают страховые пенсии по старости, в то время как на самом деле в ряде профессий установлен более ранний срок выхода на пенсию.

сделать допущение, что все граждане пенсионного возраста и только они получают страховую пенсию по старости.

РАСПРЕДЕЛИТЕЛЬНАЯ ПЕНСИОННАЯ СИСТЕМА

В Советском Союзе была создана универсальная по охвату система обязательного пенсионного страхования (ОПС) распределительного (солидарного) типа. В России она остается абсолютно преобладающей, т.е. универсальной и почти монопольной формой пенсионного обеспечения по старости. Распределительная система основана на принципе оплаты пенсий нынешних пенсионеров из отчислений от доходов трудящихся, вне зависимости от того, являются ли эти отчисления явными или они скрыты в других формах перераспределения произведенного продукта. Особенности советской пенсионной системы были низкий возраст выхода на пенсию по старости и множество изъятий из общих правил, применявшихся по признаку профессии, места работы, детности или этнической принадлежности. Для этих групп был установлен более низкий пенсионный возраст, что объясняется такими факторами, как опасность и вредность профессии (например, шахтеры), подверженность влиянию неблагоприятных факторов среды (районы Крайнего Севера), выполнение особо важной социальной функции, ограничивающей возможность работать по найму (многодетные матери), особо благоприятный режим, затрагивающий многие аспекты жизни некоторых групп (коренные народы Крайнего Севера).

Советская распределительная пенсионная система, включая отмеченные выше особенности, сохранилась в пореформенной России. Однако она значительно отличается от советской: (1) хотя пенсии привязаны к прожиточному минимуму, многие категории пенсионеров получают пенсии по старости, недостаточные для удовлетворения базовых потребностей человека; (2) введены территориальные надбавки, которые поднимают базовые пенсии до прожиточного минимума или даже до средней по стране пенсии; (3) пенсии индексируются по инфляции; (4) система ОПС финансируется из нескольких источников; (5) сложность и непрозрачность изменчивых пенсионных правил осложняют планирование гражданами своей жизни; (6) на макроуровне потоки средств системы ОПС тоже сложны и непрозрачны. Ряд функций советских органов собеса передан вновь созданному Пенсионному фонду Российской Федерации (ПФР) – государственному (суверенному) внебюджетному фонду, управляющему государственной пенсионной системой и призванному обеспечить права граждан на пенсионное обеспечение. ПФР собирает с работодателей отчисления на ОПС и выплачивает пенсии (ранее пенсионные выплаты осуществлялись из госбюджета).

Гарантированный пенсионный доход по достижению установленного возраста и вне зависимости от состояния здоровья является одним из обязательств социального государства, каковым Российскую Федерацию называет ее Конституция. Этому принципу издавна следуют и другие страны. В Германии конца 19 в., как и в других западных странах несколькими десятилетиями спустя, всеобщие пенсионные системы были учреждены исходя из высокого пенсионного возраста (как правило – 70 лет без различия пола); впоследствии этот возраст был снижен до 60-65 лет, что было одним из проявлений развития общества социальной солидарности.

В России пенсионный возраст был установлен (1928 г.) в 55 лет для женщин и 60 лет для мужчин. Признано, что по достижении этого возраста каждый россиянин имеет право на безвозмездное получение доли общественного пирога только лишь потому, что он – гражданин Российской Федерации⁴. Право на пенсию по старости безусловно и универсально. Хотя на страховую пенсию имеют право только застрахованные лица, накопившие квалификационные права, государство обеспечивает другими видами пенсий и всех остальных граждан

Хотя право на пенсионное обеспечение безусловно, преобладающая форма его реализации – страховые пенсии по старости – предполагает существование договорных отношений между застрахованным лицом и страховщиком. Договор ОПС отличается от других страховых контрактов тем, что (1) страхователем является государство; (2) страхование является обязательным для всех трудящихся; (3) условия страхования определяются только страховщиком; (4) отношения государства с гражданами не закрепляются в индивидуальных договорах, а имплицитно подразумеваются. Имплицитный договор с гражданами основан на бессрочном эксплицитном договоре государства с обществом, этот договор закреплен в национальном законодательстве. В обмен на ограничение свободы выбора застрахованный гражданин получает гарантию того, что государство в целом, а не какой-либо его специализированный распорядительный орган, отвечает за финансовое обеспечение ОПС.

ОБЯЗАТЕЛЬНОЕ ПЕНСИОННОЕ СТРАХОВАНИЕ В РОССИИ

У российского национального администратора пенсионной системы Пенсионного фонда Российской Федерации (ПФР) есть особенности, существенные для выбранного пути приспособления ОПС к меняющимся условиям. Пенсионный фонд - государственная монополярная распорядительная организация по обязательному социальному страхованию и вследствие этого - богатейшее предприятие страны: его бюджет составляет более 8 триллионов рублей, что равно 1/10 ВВП Российской Федерации. Фонд обслуживает 43,5 млн пенсионеров, в т.ч. 39,8 млн получателей страховых пенсий и администрирует страховые взносы 9,3 млн страхователей – юридических лиц, вносящих платежи по ОПС из фонда зарплаты, а также самозанятых плательщиков пенсионных отчислений (Пенсионный Фонд 2018). Кроме того, в функции Фонда входит выплата пенсий по государственному обеспечению, социальных пенсий и некоторых других социальных пособий, в т.ч. по программе материнского капитала.

⁴ Работавшие в России иностранцы также имеют право на пенсию по старости, но, в силу специфических для страны условий трудовой иммиграции, очень редко успевают накопить нужные годы и баллы трудового стажа. Вследствие этого для российской пенсионной системы иностранные рабочие являются чистым источником дохода. В других странах дело обстоит сложнее. Например, в США пенсия social security положена любому человеку, выплатившему в течение неограниченного периода взносы за 60 месяцев и более. В этих условиях моделирование потоков отчислений и пенсий мигрантов осложнено. С другой стороны, страховые пенсии (а также пенсии по государственному социальному обеспечению) ПФР выплачивает 328 тыс. граждан, проживающим за рубежом, что является нормальной практикой.

В ПФР больше 100 тысяч сотрудников – намного больше, чем где бы то ни было в мире. В штате американской Social Security Administration 60 тыс. сотрудников, обслуживающих 61,5 миллиона пенсионеров. Если бы в России пенсионная система была так же эффективна, как, например, в Швеции, то для выполнения большего круга функций, чем ныне осуществляет ПФР, ей понадобилось бы не более 14 тысяч сотрудников. Однако, как следует из его годовых отчетов, сам Фонд доволен как своей работой, так и устройством российской пенсионной системы вообще.

Годовые отчеты ПФР содержат более 100 страниц каждый, однако исполнению бюджета уделено по 4-5 страниц. Отчеты ПФР не содержат ни актуарного анализа, ни многих других компонентов, принятых в международной практике отчетности суверенных пенсионных фондов. ПФР часто пересматривает показатели бюджета за предыдущие годы, не объясняя причины и методы исправлений, размеры которых колеблются в диапазоне от десятков миллионов до десятков миллиардов рублей. Ни в одном отчете после 2010 г. (публикацию онлайн годовых отчетов Фонд начал в 2011 г.) не была названа ни одна проблема, приведшая к решению о ППВ. В идущей дискуссии о пенсионной реформе ППВ не участвует, хотя его руководство считает информационно-разъяснительную работу особенно яркой стороной деятельности Фонда.

В отчетах ПФР интригуют итоговые показатели по доходам и расходам системы ОПС. Так, произведение числа занятых в экономике в 2016 г. (72 млн. человек) на среднюю зарплату (408 тыс. руб. за год) и коэффициент отчислений на ОПС (22%) дает 6,5 трлн рублей, в то время как по отчету ПФР поступления страховых взносов на ОПС составили 4,5 трлн. рублей. Такое огромное расхождение может объясняться тем, что отчисления на ОПС не уплачиваются за многие миллионы занятых, и это должно бы составлять крупнейшую проблему, однако ПФР об этом умалчивает. Мало того, чтобы это объяснение было исчерпывающим, число не охваченных системой ОПС трудящихся должно составлять 22 миллиона человек, что все же представляется нереалистично высокой оценкой. Значит, дело не только в нерадивости ПФР, но не получается предложить другие объяснения.

Произведение числа пенсионеров по старости (36 млн. человек) на среднюю пенсию по старости (158 тыс. рублей за год) оказывается, наоборот, меньше отчетной цифры пенсионных выплат (6,4 трлн) почти на 700 млрд. рублей, причина чего не только не объясняется самим Фондом, но вообще таинственна. В результате профицитное расчетное сальдо (760 млрд рублей) оказывается больше дефицитного отчетного (-2,2 трлн рублей) на 3 трлн рублей. Несомненно, должно быть позитивное объяснение этого феномена, но странно, что организация, оперирующая ресурсами объемом в четверть консолидированного бюджета государства, не предвосхитила наши вопросы заблаговременным комментарием⁵. В рамках парадигмы рационального

⁵ Поскольку не представляется ни возможным, ни нужным корректировать опубликованные данные, бюджетные показатели для периода 2010-2017 гг. (табл. 1) приведены по докладам ПФР. Прогноз доходов и расходов по ОПС выполнен на основе демографического прогноза и допущений в отношении экономических параметров. Конечно, было бы лучше снять несоответствия бюджетных данных 2016-2017 гг. с отправной точкой прогноза, но это не представляется возможным. Вместе с тем следует подчеркнуть, что этот недостаток не влияет ни на логику предлагаемой модели, ни на обнаруживаемые ею соотношения и тренды.

функционирования государственных институтов также трудно понять, почему Счетная палата РФ никогда, даже в контексте подготовки пенсионной реформы, не проводила общего аудита Фонда.

Таблица 1 содержит данные об основных параметрах бюджета ПФР, характеризующих российскую распределительную пенсионную систему. В 2011–2017 гг., доходы ПФР росли, с поправкой на инфляцию, на 1,5% в год, а расходы на 3,5% в год. Профицитный в начале десятилетия бюджет в 2015 г. стал остродефицитным; в 2016–2017 гг. кризис удалось погасить, правда, не ясно, каким образом.

Таблица 1. Доходы и расходы бюджета Пенсионного фонда России в 2011–2017 гг.

	Млрд руб.		Среднегодовой темп изменения, %	Прирост за период, %	
	2011	2017		2017 к 2011	2017 к 2015
Поступления в ПФР	5250	8250	7,8	57,1	15,8
в т.ч.					
страховые взносы на ОПВ	2826	4482	8,0	58,6	16,0
Трансферт	2798	3671	5,6	31,2	18,4
в т.ч. на ОПС		2213			
Расходы ПФР	4920	8320	9,2	69,1	8,5
в т.ч.					
расходы на выплату пенсий	4081	7167	9,8	75,6	16,0
в т.ч. на ОПС		6378	5,0		
Баланс ПФР		330	-70,0		-87,1
в т.ч. по ОПС (до трансферта)		-1896			
Средства ФНБ	2600	4385	9,1	68,7	4,4

Примечания:

- *ОПС: обязательное пенсионное страхование, ПФР: Пенсионный фонд России, ФНБ: Фонд национального благосостояния*
- *Расходы и трансферты на выплату пенсий, в т.ч. страховых, включают расходы и целевые трансферты на повышение (валоризацию) пенсий, индексацию и повышение фиксированной доплаты к страховой пенсии.*
- *В таблице приведены скорректированные самим ПФР (в более поздних Отчетах) значения показателей, если корректировка не нарушила балансовые соотношения.*

Источники: Пенсионный фонд Российской Федерации. Годовые отчеты за 2011–17 годы.

http://www.pfrf.ru/press_center/advert_materials~2074 (обращение 22.07.2018), Министерство финансов РФ. Движение средств Фонда национального благосостояния.

<https://www.minfin.ru/ru/performance/nationalwealthfund/statistics/#ixzz5MGN4LLxD> (обращение 20.07.2018)

Расходы Фонда на выплату пенсий по ОПС выросли с 5,8 трлн руб. в 2015 г. до 6,4 трлн руб. в 2017 г., т.е. темп роста не поспевал за темпом инфляции (5,7 % в год против 5,0 %). Драйвером роста расходов в этот период, как и на протяжении всего десятилетия, было увеличение числа пенсионеров, в то время как пенсии в реальном выражении уменьшились. Сумма взносов на ОПС увеличилась за тот же период с 2,8 трлн руб. до 3,9 трлн руб. в 2015 г. и 4,5 трлн руб. в 2017 г. Иными словами, поступления на ОПС увеличивались в течение всего периода в среднем на 8% в год, значительно (на 1,7 процентных пункта) обгоняя инфляцию. Имеющиеся данные показывают, что на рубеже столетий бюджет ПФР сводился с профицитом в сотни миллиардов рублей. В первой половине 2000-х гг. профицит стремительно таял и в 2015 г. превратился в огромный дефицит, который в последующие два года так же стремительно сократился. На основе обобщенных данных по расходам ПФР и высокой (около 80%) доли расходов на

ОПС, разумно предположить, что быстрое сокращение профицита и превращение его в дефицит было обусловлено ухудшением баланса потоков по ОПС именно вследствие старения населения.

Целевой трансферт на ОПС в 2015 г. был на 433 млрд. руб. меньше дефицита собственных средств ПФР, в 2016 г. точно его покрыл, а в 2017 г, оказался на 317 млрд. руб. больше. Отчеты ПФР не объясняют немалое превышение целевого трансферта над потребностью в нем. Странное представление о бухгалтерских правилах заставляет предположить, что поискать резервы средств на финансирование ОПС можно в самом Фонде.

Прогнозирование потоков обязательств и ресурсов ПФР должно заключаться в определении релевантных переменных и параметров (желательно не очень отдаляться от принятых в мировой практике); взвешенном выборе метода, который позволит отслеживать динамику; использовании публичных (открытых) баз данных. Необходимо использование актуарных, демографических и эконометрических методов.

РАВНОВЕСИЕ РАСПРЕДЕЛИТЕЛЬНОЙ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ

Когда распределительная система молода, общий объем отчислений превышает объем обязательств. Сейчас в мире осталось очень мало стран, где распределительные пенсионные системы достаточно молоды, чтобы генерировать положительный баланс. Идеальным состоянием зрелой распределительной пенсионной системы является равновесие суммы пенсионных отчислений сумме обязательств по ОПС.

Функционирование распределительной пенсионной системы определяется многими параметрами. Среди них важнейшими являются экономические и демографические. Основные экономические (системные) параметры (норма пенсионных отчислений и пенсионные права) устанавливаются государством, т.е. являются директивными, однако их эффективность зависит от факторов, внешних по отношению к системе ОПС, причем среди них преобладают факторы рыночные.

Демографические параметры и прежде всего возрастная структура населения являются внешними по отношению к пенсионной системе, и вместе с тем мощными драйверами динамики ОПС. Государство располагает широкими возможностями регулирования смертности и иммиграции, но весьма ограниченными – в области регулирования рождаемости. Представление о будущем пенсионной системы, основанное только на национальных программах, призванных реализовать Указы, чревато множественными и серьезными отклонениями реальных траекторий от задуманных.

Государство прямо и непосредственно регулирует пенсионные права, меняя критерии, которым должен удовлетворять пенсионер. Это может быть пенсионный возраст, трудовой стаж, страховой стаж, работа на предприятиях определенных форм собственности, возможность совмещения пенсионного обеспечения и трудовой деятельности и т.п. Хотя эти возможности государства кажутся безграничными, на самом деле они ограничены общественным договором, выраженным в Конституции и Законе о

пенсиях, которые декларируют универсальность права на пенсию и гарантию государства обеспечивать реализацию этого права. Конфликт между этими факторами присутствует в пенсионных реформах не только в России и всегда проявляется в острой общественной реакции на изменение государством пенсионных прав.

Реальные возможности управления пенсионной системой ограничены и экономическими факторами. Так, бизнес чутко реагирует на изменения нормы пенсионных отчислений, которая за последние четверть века менялась семь раз. Повышения наносили ущерб бизнесу и вызывали снижение собираемости отчислений, в результате чего корректировались. Кроме того, сама изменчивость установленной государством нормы отчислений отрицательно сказывается на инвестиционном климате. Поэтому ее нынешний уровень в России (22% от фонда зарплаты) вряд ли разумно поднимать ради сокращения дефицита собственных средств системы ОПС.

Вместе с тем существует другой резерв роста массы отчислений. В России собираемость пенсионных отчислений очень низка. В частности, вопреки закону самозанятые граждане как правило не производят пенсионных отчислений. Нелегальные мигранты, по определению, не являются плательщиками пенсионных отчислений. Эффективные действия по выводу этих категорий трудящихся из налоговой тени в принципе могли бы генерировать многие сотни миллиардов рублей собственных средств ОПС.

В России размер пенсий у большинства пенсионеров более чем скромнен. Хотя данные по распределению пенсионеров по величине пенсии не публикуются, о большом числе крайне малообеспеченных пенсионеров свидетельствует близость среднего размера пенсий к уровню бедности. Сравнить российскую и зарубежную статистику замещения зарплат пенсиями не совсем корректно из-за глубоких различий в методологии, но все же не будет далеким от истины утверждение, что в России этот коэффициент (33%) почти вдвое ниже рекомендуемого международными организациями (60%) и более чем вдвое ниже уже достигнутого в ряде стран. Восстановление высокого темпа роста пенсий, имевшего место в начале 2000-х годов, позволило бы за 10 лет выйти на рекомендуемый уровень замещения, но такая динамика совершенно нереалистична; чиновники и исследователи формулируют намного более скромные цели (напр. 35% в 2024 г.). Близкий к черте бедности средний размер пенсий и низкий уровень замещения означают, что балансирование бюджета пенсионного страхования путем снижения размеров пенсий совершенно недопустимо.

Сбалансированность системы, т.е. равенство ресурсов и потребностей в них, является идеальным состоянием, а не необходимым условием существования ОПС. Дефицит собственных средств ОПС сам по себе не разрушает систему. Покрытие дефицита, по какой бы причине таковой ни образовался, является безусловной обязанностью, а не актом доброй воли государства. Балансирующим рычагом служат трансферты из государственного бюджета, которые в странах ОЭСР обеспечивают более 1/5 финансовых ресурсов пенсионных систем (Гурвич 2011). Хотя это не оптимальная ситуация, необходимость восполнять дефицит собственных ресурсов из общих доходов госбюджета

нигде не считается трагедией. ППВ как правило устроены так, что дефицит сокращается, но не ликвидируется полностью.

Система солидарного перераспределения национального дохода для финансирования недостатка собственных ресурсов ОПС не является губительной абберрацией рыночной экономики, а представляет собой нормальный инструмент социального государства, в особенности адекватный экономике, которая в решающей степени построена на эксплуатации природных ресурсов. В принципе, не имеет значения, финансируется ли ОПС через отдельную государственную распорядительную организацию, собирающую пенсионные “отчисления”, или напрямую из госбюджета за счет тех же отчислений, называемых “налогом”. В обоих случаях налоговой базы может не хватать, но это не обязательно должно выливаться в сокращение обязательств.

Здесь можно предложить много аналогий. Например, военно-космическая промышленность явно не прибыльна, но у государства не возникает сомнений в ее целесообразности. И это не говоря о том, что богатый государственный ФНБ был создан всего несколько лет назад специально для покрытия дефицита системы ОПС. По аналогии с пенсиями, государство обязано обеспечивать образование граждан страны. Случись желаемый подъем рождаемости — и через 6-7 лет большее, чем до того, число детей будет нуждаться в обучении. Но вряд ли правильным решением будет повышение возраста приема в первый класс с последующим сокращением длительности обязательного образования.

В России в 2008 г. был создан дополнительный источник финансирования ОПС — внебюджетный суверенный Фонд национального благосостояния (ФНБ), пополняемый из части нефтегазовых доходов. Как и норвежский государственный пенсионный фонд (*Statens Pensjonsfond Utland*), ФНБ перераспределяет природную ренту и потому представляет собой адекватный механизм финансирования социального развития, в т.ч. дефицита собственных средств пенсионной системы. Масштабы потребности в трансферте велики, но ФНБ вполне справляется с этой задачей.

В этой связи следует отметить, что совсем не очевидно заведомое отрицание приемлемости роста удельного веса пенсий в ВВП страны (Кудрин и Гурвич 2012). В России выплаты по ОПС составляют 7% ВВП — несколько ниже среднего по странам-членам ОЭСР уровня (8%) и значительно ниже, чем во многих странах, включая Францию (14%) и Германию (10%). При этом отсутствуют доказательства того, что высокий уровень социальных расходов государства (пенсии, здравоохранение, пособия по безработице) ограничивают конкурентоспособность национальной экономики (De Grauwe and Polan 2003; Yermo 2012).

ОБОСНОВАНИЕ НЕОБХОДИМОСТИ ПОВЫШЕНИЯ ПЕНСИОННОГО ВОЗРАСТА СТАРЕНИЕМ НАСЕЛЕНИЯ

В России все граждане пенсионного возраста имеют право на пенсию по старости и практически все этим правом пользуются. В каждый данный момент число таких пенсионеров превосходит численность населения пенсионного возраста, потому что многие

граждане выходят на пенсию до наступления «стандартного» пенсионного возраста. Данных, на основе которых можно было бы отдельно отслеживать динамику «досрочников», нет. Однако поскольку они со временем присоединяются к населению пенсионного возраста, этот феномен не оказывает большого влияния на динамические ряды численности пенсионеров. Таким образом, демография является единственным драйвером динамики пенсионного населения России.

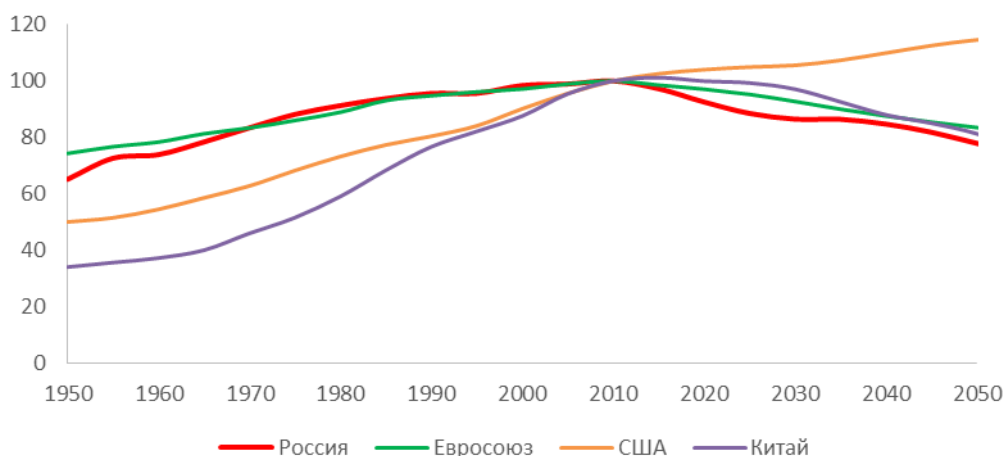


Рисунок 1. Динамика численности населения в возрасте 60 лет и старше в России, Евросоюзе, США и Китае, 1950-2100 гг. (2010=100)

Источник: United Nations (2017). World Population Prospects. The 2017 Revision

Главным фактором, определяющим численность пенсионеров, является их естественное воспроизводство. Следует отметить, что если бы в России до наступления пенсионного возраста умирало не 40% мужчин, как сейчас, а 5%, как в развитых странах, численность пенсионеров была бы намного большей. Процесс старения населения означает более высокие темпы роста населения пенсионного возраста по сравнению с другими возрастными группами – вне зависимости от определения его нижней границы. Этот фактор универсален и мало подвержен государственному вмешательству. Однако его проявление в разных странах не одинаково.

Старение населения – универсальный процесс, вызванный низкой рождаемостью и снижением смертности в старших возрастах. Популяции стареют по-разному и находятся на разных этапах этого процесса. Например, в России и Евросоюзе рост численности престарелых давно опережает рост численности всего населения, но во второй половине 20 в. эта динамика была относительно мягкой и затухающей, а на рубеже первых десятилетий 21 в. рост прекратился и, вероятно, более не возобновится. В то же время численность престарелых бурно росла в США и Китае, увеличившись в США вдвое (по сравнению с 1950 г.), а в Китае почти втрое, причем в США население пенсионного возраста будет расти в течение почти всего столетия, в то время как в Китае вследствие стремительного демографического перехода численность престарелых уже прошла максимум и впредь будет сокращаться (рис. 1). Особенности половозрастной структуры населения России таковы, что в предстоящие 8-10 лет пенсионная нагрузка на госбюджет и ФНБ будет снижаться и без ППВ.

В дискуссии о пенсионной реформе нередко забывается, что именно динамика абсолютной численности пенсионеров является главным параметром пенсионной системы. В частности, эта динамика детерминирует объем обязательств распределительной пенсионной системы. Следовательно, она опосредованно детерминирует дефицит ОБС и потребность в трансферте из ФНБ через госбюджет⁶.

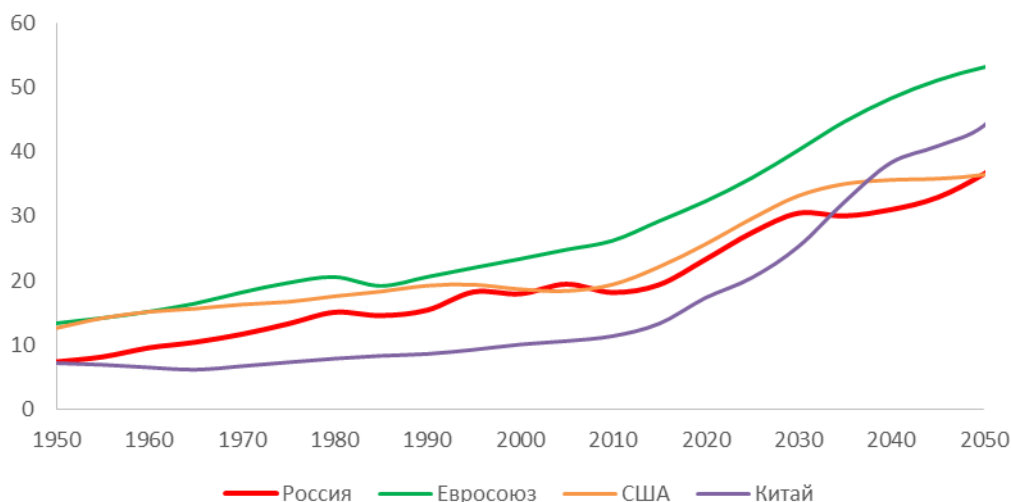


Рисунок 2. Соотношение населения в возрасте 65 лет и старше и населения в возрасте 15-64 года в России, Евросоюзе, США и Китае, 1950-2050 гг., %.

Источник: *United Nations (2017)*.

Вместе с тем в распределительной пенсионной системе баланс поступлений и выплат напрямую связан с наиболее распространенными показателями старения населения

⁶ Порой используемые инерционные однофакторные прогнозы общей численности населения или величины отдельных возрастных групп (арифметические, гиперболические, логистические и т.п.) как на национальном, так и на любом административном уровне некорректны. В принципе и непременно приводят к ложным, а то и абсурдным результатам. Для анализа прошлого и прогнозирования будущего пенсионной системы имеются доступные, надежные размещенные в сети Интернет ресурсы. В России это прогнозы Росстата и Института демографии НИУ ВШЭ. Дополнениями и/или альтернативой этим ресурсам являются базы данных, поддерживаемые Отделом народонаселения и Статистическим отделом Департамента по экономическим и социальным вопросам Секретариата ООН (UN/DESA/PD). На сайте UN/DESA/POP (<https://www.un.org/en/development/desa/population/index.asp>) размещены несколько баз данных, в том числе пересматриваемые в каждый нечетный год демографические оценки и прогнозы по всем странам мира (United Nations 2019). В пересмотрах используется как государственная демографическая статистика всех стран мира, так и другие источники демографической информации. Отдел учитывает отзывы государственных органов, программ и учреждений системы ООН, других межправительственных организаций, международных и национальных НПО, академических институтов и исследователей. Эти вопросы регулярно обсуждаются на ежегодных сессиях Комиссии по народонаселению Экономического и социального Совета ООН. Все подразделения Секретариата ООН обязаны в первую очередь использовать демографические оценки и прогнозы Отдела народонаселения. Далеко продвинулась гармонизация демографических индикаторов их производных на базе оценок и прогнозов, демографических индикаторов, используемых специализированными учреждениями Системы ООН и Организацией по экономическому сотрудничеству и развитию. Демографические оценки и прогнозы Евростата, Совета Европы. Такие ведущие национальные академические институты, как Венский институт демографических исследований (Австрия), Национальный институт статистики и экономических исследований (Франция), Национальный институт демографических исследований (Франция), Институт демографических исследований Макса Планка (Германия) используют те же исходные данные, но применяют к ним другие модели и технологии прогнозирования.

- долей численности престарелых (пенсионеров) во всем населении (рис. 2) и соотношением населения пенсионного и трудоспособного возрастов. Если в абсолютном большинстве стран, прошедших демографический переход, динамика престарелого населения в настоящее время меняет знак, то относительные показатели старения продолжают расти. Этот рост является главным аргументом в пользу систематической коррекции пенсионного возраста.

При одной и той же возрастной структуре населения число занятых значительно различается в зависимости от уровня экономической активности и занятости, причем для пенсионной системы важно именно число занятых (плательщиков отчислений), а не численность населения в трудоспособном возрасте. Между тем в обосновании необходимости повышения пенсионного возраста обычно игнорируется как различие между демографической нагрузкой на трудоспособное население и экономической нагрузкой на работающее население, так и отличия долговременного тренда старения от конъюнктурных изменений возрастной структуры (см., например, А. Кудрин и А. Гурвич.) 2012). Поэтому часто, в т.ч. в России, ППВ позиционируется как безальтернативный процесс (Денисенко и др. 2018), а в «цену вопроса» включается не вся совокупность реальных издержек, а лишь легко наблюдаемая часть этой совокупности.

При выборе масштабов и тайминга ППВ надо учитывать не только универсальные долгосрочные тенденции, но и их национальную специфику. Россия отличается от других стран не фактом старения, а формой описывающей его кривой. Как правило, старение – плавный процесс, однако в России кривая настолько изломана, что в некоторых средних по длительности интервалах старение вообще не заметно. Кажущиеся хаотическими колебания вокруг восходящего тренда порождены демографическим эхом трагических событий первой половины 20 в., которые сильно деформировали половозрастную структуру населения (рис. 3). Кроме того, в отличие от западных стран снижение смертности взрослых играло незначительную роль в старении российского населения потому, что за весь XX век эта смертность почти не снизилась.

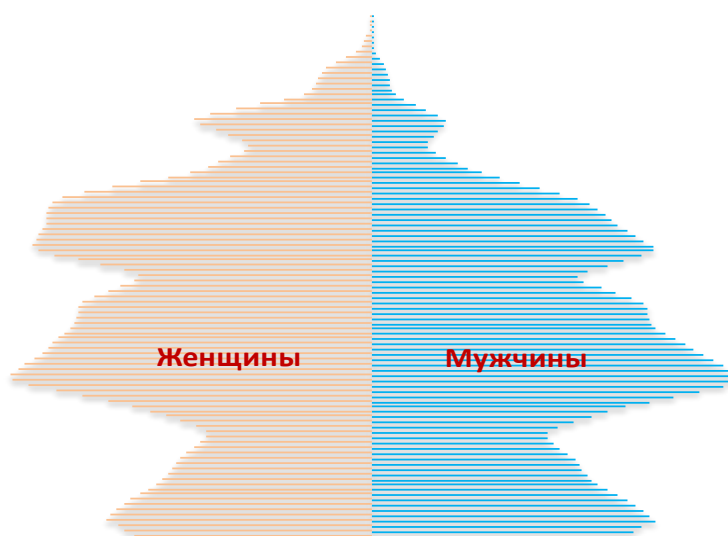


Рисунок 3. Половозрастная структура населения России в 2018 г.

Источник: United Nations (2017).

Следствием этой деформации стала “пляшущая” динамика населения пенсионного возраста. Деформации возрастной структуры столь сильны (рис. 3), что без их учета обсуждение каких бы то ни было “управляющих воздействий” теряет смысл, поскольку реальные эффекты вмешательства будут совпадать с теоретическими лишь случайно. Кроме того, сам по себе низкий пенсионный возраст в России обуславливает преувеличенное представление о масштабах старения (Gietel-Bastien и др. 2017).

ППВ последовало за бурным ускорением роста численности пенсионеров, а не предваряло его. Пик роста пройден и прирост численности населения в прежних границах пенсионного возраста сокращается так же быстро, как он до этого возрастал (рис. 4). В 2018 г. он был вдвое меньше, чем в 2016 г., а с 2019 г. численность населения пенсионного возраста (в прежних возрастных границах) будет быстро убывать в течение 5 лет. После этого маятник качнется в противоположную сторону, но с меньшей амплитудой. Следовательно, обоснование необходимости немедленной реформы быстрым старением населения некорректно.



Рисунок 4. Прирост численности населения пенсионного возраста в России в 2000-2030 гг., тыс. в год

Рассчитано по: United Nations (2017).

В отличие от числа пенсионеров, число занятых в экономике, т.е. плательщиков взносов на ОПС, определяется далеко не только демографическими факторами. Не все лица трудоспособного возраста работают и работают не только лица трудоспособного возраста. Воспроизводство трудовых ресурсов является функцией численности половозрастных групп и уровней экономической активности и занятости в этих группах населения. Поскольку эти экономические характеристики разнятся по полу и возрасту, половозрастная структура населения оказывает влияние на общую численность занятых.

Так, по уровню экономической активности мужчины обычно превосходят женщин, но не во всех возрастах, граждане 30-60 лет больше вовлечены в рабочую силу, чем лица старших возрастных групп, а уровень безработицы особенно высок среди молодежи. С другой стороны, многие лица пенсионного возраста остаются в составе рабочей силы.

Все эти параметры варьируются во времени и пространстве. Хотя и замечены их взаимосвязи с демографическими явлениями и процессами (например, размер когорты иногда влияет на ее положение на рынке труда), это слабые влияния и в данном контексте их можно игнорировать, т.е. считать экономические параметры воспроизводства рабочей силы не зависящими от демографических параметров.

Экономическая активность (вовлеченность в рабочую силу) особенно высока в самой многочисленной возрастной группе – в населении трудоспособного возраста. Поэтому относительная роль естественного воспроизводства и миграции в воспроизводстве этой возрастной группы занята особенно значительна. Везде, где рождаемость длительное время находится ниже уровня, необходимого для полного замещения поколений, т.е. 205-210 детей на 100 женщин, рост трудоспособного населения рано или поздно сменяется его устойчивым сокращением. Во многих странах этот перелом произошел синхронно, на рубеже первого и второго десятилетий 21 в. Скорость сокращения сейчас тем больше, чем быстрее рождаемость снижалась в 1960-1990-х гг. Так, в Китае обрушение рождаемости в 1970-1980-е гг. обусловит резкое снижение численности трудоспособного населения в предстоящее десятилетие. Только в США и Австралии трудоспособное население растет и будет расти долго, потому что рождаемость в этих странах выше, а иммиграция в них больше. В течение длительного времени российская траектория не отличалась от европейской, а в 2010-30 гг. произошло и будет происходить ускоренное сокращение трудоспособного населения⁷.

Таблица 2. Трудоспособное население, рабочая сила и занятые. Россия, 2000-2018 гг.

	Численность, млн. человек				Среднегодовые темпы прироста, процентов		
	2000	2010	2017	2018	2000-2005	2005-2010	2010-2018
Трудоспособные*	87,2	87,8	83,2	83,0	0,7	-0,5	-0,8
Рабочая сила**	72,3	75,5	76,1	75,9	0,4	0,4	0,1
Занятые	65,3	69,9	72,1	72,3	1,0	0,4	0,4

Примечания: * мужчины в возрасте 15-59 лет и женщины в возрасте 15-55 лет;

**экономически активные лица в возрасте 15 лет и старше

Рассчитано по: Российский статистический ежегодник; (2002, 2005, 2010, 2018). Труд и занятость в России (2005, 2017); United Nations (2017).

В России в 2010-х годах уже происходит демографически обусловленное быстрое сокращение трудоспособного населения⁸ (на 7,3 млн. человек за 6 лет). Рабочая сила тоже сократилась, но в меньшей степени (на 2,7 млн. человек). Число занятых в 2010-2014 гг. выросло на 860 тыс. человек. а потом за два года сократилось на 820 тыс. человек.

⁷ В Советском Союзе демографические прогнозы делались редко и были засекречены, но специалисты знали про зарубежные и международные источники. В постсоветской России квалифицированным анализом и прогнозированием занимаются не только известные исследовательские организации, но и Росстат – федеральный орган исполнительной власти. Так что показанный на рис. 3 тренд не должен был стать внезапным откровением.

⁸ Трудоспособным считается население в трудоспособном возрасте (в России до 2019 г. 16-59 лет для мужчин и 16-54 года для женщин). Занятыми считаются лица, работавшие по найму или получавшие другой трудовой доход в течение недели, предшествовавшей обследованию. Рабочей силой (экономически активным населением) считаются лица, бывшие занятыми или безработными (т.е. не имевшими трудового дохода и активно искавшими работу) в течение того же периода.

Сила экономических факторов бывает настолько велика, что они перекрывают демографические сдвиги, что и происходит в России. Экономический подъем первой половины 2010-х годов значительно увеличил спрос на труд, а последовавшая рецессия обусловила сокращение числа занятых. Экономический кризис разворачивается на фоне глубокого географического несоответствия между распределением трудоспособного населения и рабочими местами в условиях неразвитости национального рынка труда. В результате низкий уровень безработицы (т.е. низкая доля безработных среди экономически активных) сочетается с низким уровнем экономической активности, что говорит о том, что многие трудоспособные не выходят на рынок труда потому, что не верят в то, что активный поиск работы увенчается успехом. Если в других развитых странах эта проблема встречается редко, то в слаборазвитых экономиках стран Юга она является фундаментальным препятствием развитию.

Число работающих пенсионеров возросло с 5,6 млн. человек в 2010 г. до 6,9 млн. человек в 2016 г. Отчасти это произошло вследствие увеличения численности пенсионеров, т.к. в пенсионный возраст вступали многочисленные поколения послевоенных бэби-бумеров. Однако крупнейшим компонентом увеличения в 2010-х годах числа занятых пенсионеров стал рост их экономической активности, что произошло не из-за сдвига пенсионного возраста, а «само собой». Причиной, по-видимому, был низкий уровень замещения и снижение реального размера пенсий.

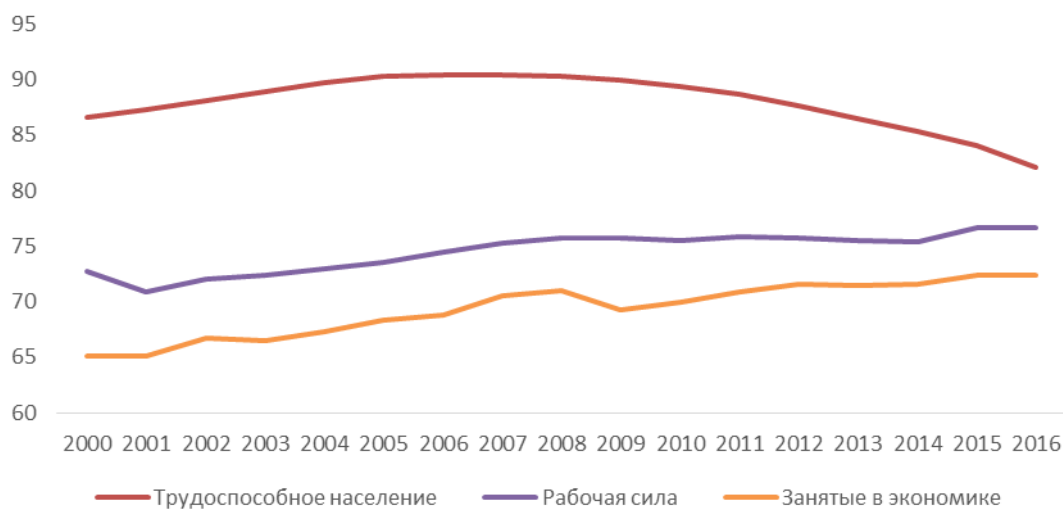


Рисунок 5. Трудоспособное население, рабочая сила и занятое население. Россия, 2000-2016 гг., млн человек

Примечание: Данные хронологических рядов имеют изъяны: Росстат нередко пересматривает оценки и не во всех случаях объясняет причины.

Источники: Российский статистический... (за разные годы); Труд и занятость в России (за разные годы); United Nations (2017).

Таким образом, прямая связь между демографически обусловленной численностью трудоспособных и экономически обусловленной численностью занятых не обнаруживается (рис. 5). Реальные тренды можно интерпретировать даже как обратную связь: растущий уровень занятости компенсирует убыль трудоспособного населения при постоянном спросе

на труд. Если это так, то рынок строит здоровый, эффективный и перспективный механизм адаптации к суженному естественному воспроизводству трудовых ресурсов. Более того, оказывается, что в этой области Россия обгоняет развитые государства, которым неминуемо придется искать ответ на демографический вызов старения и депопуляции.

Демографический коэффициент поддержки искажает соотношение источников и получателей средств ОПС, т.к. занятость не эквивалентна трудоспособности. Демографический коэффициент поддержки может использоваться для прогнозирования сглаженного тренда устойчивости пенсионной системы на много десятилетий вперед, но в интервале 10-20 лет он неприемлем, в особенности применительно к России. Прогноз для этого интервала обязательно должен включать гипотезы экономической активности и занятости, что является отдельной трудноразрешимой задачей.

Экономический коэффициент поддержки адекватен для ретроспективного анализа. Он показывает (рис. 6), что за два десятилетия соотношение чисел занятых и получателей страховых пенсий почти не изменилось⁹, в то время как соотношение чисел лиц трудоспособного и пенсионного возраста (демографический коэффициент поддержки) уменьшилось на ¼. Экономический коэффициент поддержки не опровергает аргумент о низком соотношении плательщиков отчислений и получателей страховых пенсий, но показывает неоправданность драматизации тренда.

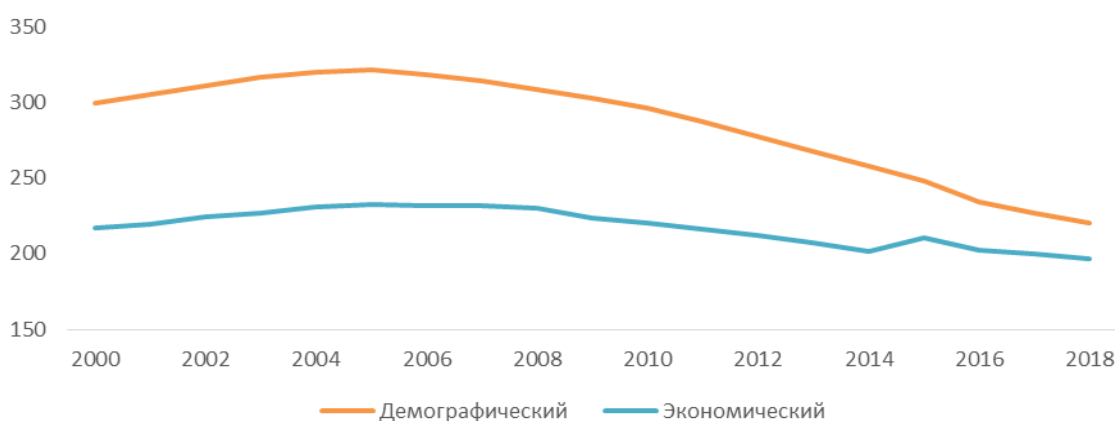


Рисунок 6. Коэффициенты поддержки. Россия, 2000-2018 гг., число пенсионеров на 100 трудоспособных и занятых

Примечание: Данные хронологических рядов имеют изъяны: Росстат нередко пересматривает оценки и не во всех случаях объясняет причины

Источники: Российский статистический... (за разные годы); Труд и занятость в России (за разные годы); United Nations (2017); Модельные данные за 2017-18 гг.

⁹ Пояснительная записка к законопроекту N 489161-7 обосновывает ППВ тем, что «соотношение численности занятых по найму и численности получателей пенсии к 2025 г. составит 1,04 [104 в используемой здесь размерности], в то время как сейчас оно составляет 1,12 [112]». Это утверждение некорректно по трем причинам. Во-первых, отчисления на ОПС платят (должны платить) все занятые, а не только наемные работники. Во-вторых, число пенсионеров намного больше числа получающих пенсию по ОПС. В-третьих, не все пенсионеры получают страховую пенсию. Как ни считай (с исправлением или без исправления числителя и знаменателя), коэффициент поддержки оказывается почти вдвое выше приведенного в записке.

Поскольку демографический и экономический коэффициенты сблизались, демографический прогноз позволяет предположить, что экономический коэффициент поддержки будет снижаться, но снижение будет умеренным и к 2030 г. не превысит 20 пунктов. Конечно, если Россия встанет на интенсивный, т.е. трудосберегающий, путь экономического роста, то занятое население будет сокращаться и без демографического фактора. Следовательно, ускорится снижение экономического коэффициента поддержки. С другой стороны, сокращение численности трудоспособного населения станет благоприятным фактором, препятствующим росту безработицы. По аналогии с нынешним перераспределением нефтегазовых доходов, часть сэкономленных таким образом (на меньшей потребности в пособиях по безработице) доходов от модернизации экономики вполне естественно направлять в пенсионную систему. Все другие варианты балансирования доходов и расходов ОПС (увеличение нормы отчислений, сокращение пенсий, ППВ) хуже.

ОБОСНОВАНИЕ ВОЗМОЖНОСТИ ПОВЫШЕНИЯ ПЕНСИОННОГО ВОЗРАСТА РОСТОМ ПРОДОЛЖИТЕЛЬНОСТИ ЖИЗНИ

За последние 10 лет ожидаемая продолжительность жизни при рождении выросла на 6 лет. По мировым стандартам это вроде бы хороший результат, если смотреть на него, игнорируя более длинный тренд, его гендерную структуру и соотношение с опытом других стран. На деле рост продолжительности жизни в 2007-2017 гг. – лишь компенсация всплеска смертности в 1990-е гг., когда продолжительность жизни сократилась на 4,5 года, плюс скромный полуторагодичный дополнительный прирост. В России продолжительность жизни женщин при рождении на 3 года меньше, чем в Китае и на 7 лет меньше, чем в Евросоюзе. Это отставание существенно, а для мужчин разительно – соответственно 9 и 13 лет (рис. 7). Когда в европейских странах началось ППВ, продолжительность жизни мужчин была там на 5 лет больше, чем сейчас в России. Таким образом, если считать продолжительность жизни при рождении адекватным показателем готовности к ППВ, то Россия очевидно к нему не готова (Как преодолеть... 2016). Власть использовала аргумент, в соответствии с которым продолжительность жизни к 2030 г. должна подняться до 80 лет. Проблема с этим аргументом заключается в том, что не ясно, кому она это должна и как заставить ее выполнить обещанное¹⁰. В пенсионных реформах обычно ориентируются на уже достигнутые демографические параметры. Долговременные и конъюнктурные прошлые тренды продолжительности жизни в России ставят под вопрос подобный прогноз.

¹⁰ Следует иметь в виду, что хотя накопительная пенсионная система не зависит от возрастной структуры населения, она зависит от смертности. Выплат из накопленной на пенсионном счете суммы должно хватить для замещения трудового дохода на приемлемом уровне в течение оставшейся жизни. Следовательно, рост продолжительности жизни на пенсии обуславливает либо необходимость повышения пенсионных отчислений, либо снижение пенсий, либо ППВ. Однако, в отличие от развитых стран, значимость этого фактора для российского накопительного пенсионного обеспечения невелика как в силу того, что оно находится в зачаточном состоянии, так и потому, что положительная динамика продолжительности жизни на пенсии очень скромна.

Между тем показатель продолжительности жизни при рождении вообще не адекватен задаче. Нельзя, как это иногда полагают, вычтя из этого показателя пенсионный возраст, получить продолжительность остающейся жизни на пенсии¹¹. Если бы это было так, то в России 2000 г. достигшие 60-летнего возраста мужчины характеризовались бы отрицательной продолжительностью предстоящей жизни, да и сейчас у ПФР не было бы проблемы финансирования страховых пенсий (т.е. некому было бы их получать), а за своевременным прекращением пахоты на галерах сразу следовало бы пересечение Стикса.

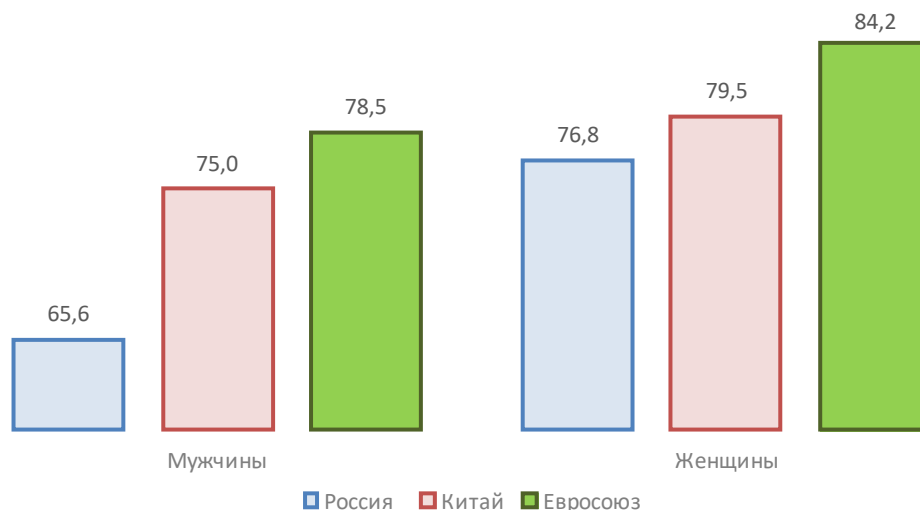


Рисунок 7. Ожидаемая продолжительность жизни при рождении в России, Китае и Евросоюзе в 2015--2020 гг., лет

Источник: United Nations (2017).

Различие ожидаемой продолжительности жизни при рождении и при выходе на пенсию принципиально, причем нет и не может быть общей для всех популяций формулы трансформации одного показателя в другой. Поскольку не только уровни, но и динамика смертности зависит от возраста, тренды продолжительности жизни при рождении и повозрастной продолжительности предстоящей жизни тоже не параллельны. В России это расхождение особенно велико вследствие чрезвычайно высокой смертности трудоспособных мужчин.

Итак, показателем, подходящим для измерения смертности в пенсионных возрастах, является ожидаемая продолжительность жизни при выходе на пенсию. Шесть десятилетий назад ожидаемая продолжительность жизни 60-летних в России не отличалась от среднеевропейского уровня, а китайский уровень она превосходила на 5 лет для мужчин и 7 лет для женщин (табл. 2) Впоследствии эти показатели в Евросоюзе росли на 0,5-0,6 % в год, а в Китае – вдвое быстрее. В России ожидаемая продолжительность жизни 60-летних женщин увеличивалась в 2,5 раза медленнее, чем в Евросоюзе, а 60-летних мужчин – в 6 раз

¹¹ Российские государственные органы систематически спотыкаются об интерпретацию демографических показателей. Так, министерство здравоохранения, а вслед за ним аппарат правительства и Администрация президента ошибочно полагают, что число рождений показывает уровень рождаемости, а продолжительность жизни и смертность представляют собой разные сущности.

медленнее. В результате, за 65 лет Европа добилась 7-летнего прироста этого показателя, Китай – 9-летнего, в то время как в России он увеличился лишь на один год для мужчин и на 2 года для женщин. Страна отстала от Европы на 4 года (для женщин) и на 6 лет (для мужчин), преимущество перед Китаем в продолжительности жизни женщин исчезло, а для мужчин 5-летнее опережение превратилось в 3-летнее отставание. Сказанное - не гипотеза, которая может быть оспорена, а наблюдаемая статистика.

Таблица 2. Ожидаемая продолжительность жизни в 60 лет в России, Евросоюзе и Китае, 1950-2020 гг. Среднегодовые уровни (лет) и темпы прироста (% в год)

	Евросоюз	Китай	Россия
Мужчины			
Продолжительность жизни			
1950-1955 гг.	15,7	9,6	14,9
2015-2020 гг.	22,2	18,9	15,8
Среднегодовой прирост в 1950-2020 гг.	0,6	1,1	0,1
Женщины			
Продолжительность жизни			
1950-55 гг.	18,4	11,7	18,8
2015-20 гг.	25,3	20,7	21,0
Среднегодовой прирост в 1950-2020 гг.	0,5	1,0	0,2

Источник: United Nations (2017).

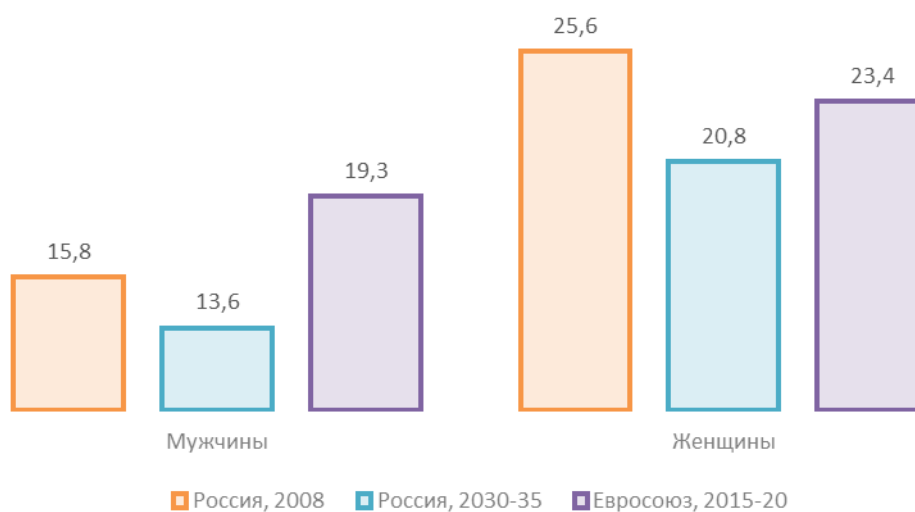


Рисунок 8. Ожидаемая продолжительность жизни при выходе на пенсию в России и Евросоюзе, лет.

Примечания: Россия, 2018: продолжительность жизни мужчин в возрасте 60 лет, женщин в возрасте 55 лет; Россия, 2030-35: продолжительность жизни мужчин в возрасте 65 лет, женщин в возрасте 60 лет; Евросоюз, 2015–20: средний пенсионный возраст составлял в 2017 г. 64 года для мужчин и 63 года для женщин, однако приведенные здесь оценки относятся к продолжительности жизни в 65 лет.

Источник: United Nations (2017).

Если считать давно превзойденную на Западе (а теперь и на Востоке) продолжительность жизни на пенсии критерием того, что условия для ППВ сложились, то Россия этому критерию не удовлетворяет (Иванов 2016). С другой стороны,

декретированное 5-летнее ППВ намного превысит ожидаемое снижение смертности в старших возрастах. В результате «жизнь в праздности» сократится (рис. 7), что вряд ли порадует граждан, но зато соответствует интересам ПФР. Даже если улучшения пойдут так быстро, как того хочет правительство, у мужчин продолжительность жизни на пенсии и к 2035 г. не достигнет рубежа, на который западные страны вышли к моменту начала в них ППВ. При этом нет никаких оснований надеяться, что темп улучшений будет соответствовать высокому варианту прогноза Росстата (2017 г.)

Как показали специальные исследования, выход на пенсию способствует улучшению здоровья, а продолжение работы за пределами возраста, близкого к 60 годам, наоборот, ведет к его ухудшению (Hessel 2016; Blake, Garrouste 2017). Это ухудшение особенно заметно для лиц с низким образовательным статусом, чья продолжительность жизни значительно ниже, чем для лиц с высоким образовательным уровнем (в возрасте 50 лет на 4,4 года для женщин и 3,0 года для мужчин – см. Шульгин, Зинькина, Щербов 2018). Следовательно, ППВ вступает в противоречие с провозглашенной целью быстрого увеличения продолжительности жизни.

ФОРМАТ ПОВЫШЕНИЯ ПЕНСИОННОГО ВОЗРАСТА

За последние 10-15 лет пенсионный возраст был повышен во многих странах. Как и в России, пенсионный возраст повышают вследствие демографических сдвигов для изменения соотношения числа плательщиков пенсионных взносов и пенсионеров. Обычно государства прибегают к ППВ, отдавая себе отчет в том, что затеваются серьезные изменения в экономике и социуме, и понимая, что гражданское общество чувствительно к этому вопросу. Главным выводом, который следует из накопленного опыта и не обязательно нуждается в подтверждении на собственном национальном материале, является представление о том, что даже скромное увеличение ППВ окажет серьезное влияние на потоки ресурсов.

Как правило, готовящие ППВ правительства не пытаются скрывать, что такая реформа, в принципе, является игрой с нулевой суммой, и не делают вид, что все сразу испытают на себе благодатные последствия. Они стремятся не допустить перехода количественных сдвигов воздействия на болевые точки в качественные и потому выбирают маленький угол наклона ППВ, ограничивая масштабы повышения, растягивая его во времени и избегая скачков – т.е. жертвуют частью доходов пенсионной системы ради минимизации социальных рисков. Это – решающий качественный параметр реформы, залог ее принятия обществом и гарантия необратимости. Всем настолько ясно, что неправильно и опасно десятилетиями прятать голову в песок, затем попытаться прыгнуть как можно дальше, чтобы тут же приступить к исправлению последствий содеянного, что такие aberrации не часто обсуждаются в специальной литературе.

На Западе самое радикальное ППВ было проведено в Италии. В 2012 г. пенсионный возраст для женщин в частном секторе был повышен сразу на 2 года, до 62 лет, и впоследствии возростал на 8 месяцев в год до 66 лет в 2018 г. С 2019 г. вводится периодическая (каждые два года) увязка пенсионного возраста с продолжительностью

жизни. Технократический кабинет М. Монти заплатил за реформу предвидимой отставкой и сокрушительным поражением своей партийной коалиции на парламентских выборах. Во Франции повышение правительством Н. Саркози пенсионного возраста с 60 до 62 лет вызвало самую длинную за историю страны общенациональную забастовку, чуть было не приведшую к правительственному кризису.

Обычно пенсионный возраст поднимают на 2-3 месяца в год, иногда делая интервалы между очередными этапами ППВ. Например, в американской системе государственного пенсионного страхования (*Social Security*) возраст выхода на полную пенсию составляет 65 лет для лиц, родившихся до 1938 г.; каждая однолетняя когорта 1938-1942 гг. рождения начинает получать полную пенсию на два месяца позднее, чем предыдущая; для поколений 1943-54 гг. рождения установлен единый пенсионный возраст в 66 лет; в поколениях 1955-59 гг. рождения пенсионный возраст увеличивается шагом в два месяца; в последующих поколениях закреплён 67-летний возраст. При этом для всех существует безусловная возможность начать получать пенсию как досрочно, так и после наступления этого пенсионного возраста с соответствующим уменьшением или увеличением размера пенсии.

Непременными условиями успешного ППВ является предварительная проработка всего комплекса социально-экономических последствий реформы. Тривиально, но справедливо утверждение, что обстоятельное публичное обсуждение проекта реформы заинтересованными ведомствами, экспертами, СМИ, НПО – при вкладе таких опытных международных организаций, как МВФ, Всемирный Банк, МОТ, ОЭСР и Евросоюз, – не только обеспечивают качество реформы, но и способствуют достижению национального консенсуса на основе паллиативного решения, примиряющего интересы разных групп. Следует добиваться предварительного согласия общества на реформу, а для этого надо обеспечивать финансовую грамотность населения. Данные по выборам в законодательные органы 21 страны в период 1990-2010 гг. показывают, что финансовая грамотность населения снижает электоральную цену крупных пенсионных реформ, причем общеобразовательный уровень населения не возмещает отсутствие соответствующих знаний (Fornero, Lo Prete 2019). Финансовая грамотность не только непосредственно способствует пониманию обществом необходимости реформы и правильности предлагаемых правительством методов ее проведения, но и подталкивает СМИ к взвешенному и разностороннему освещению этих вопросов.

Россия в этом вопросе пошла самобытным путем. Решили поднять возраст выхода на пенсию очень немного, сделать это ежегодными большими приростами и начать практически сразу после объявления народу о состоявшемся решении. Даже если предположить, что российское правительство правильно сформулировало проблему, поставило верный диагноз и корректно определило цели пенсионной реформы, оказывается, что способ ее подготовки и схема все равно сомнительны.

В России в течение полутора десятилетий официальная позиция заключалась в отрицании ППВ «с порога», хотя проводились реформы других аспектов пенсионного обеспечения. Ни отчет ПФР за 2017 г., ни федеральный бюджет на 2018 г., ни послание Президента Федеральному Собранию 2018 г., ни формулировки национальных целей и

стратегических задач развития страны в его майском (2018 г.) указе не содержат даже намек на кризисное состояние пенсионной системы и необходимость ее реформирования. Более того, высшая власть положительно оценила развитие демографической ситуации в стране. Затем власть объявляет о ППВ с 1 января 2019 г. и ограничивает обсуждение своего решения несколькими месяцами и поиском средств наилучшего его претворения в жизнь. Вопреки заявлениям Администрации Президента об изменениях в демографической ситуации, происходивших за 15 лет, никаких непредвиденных изменений не произошло, а из предвидимых трендов обнаруживается, что старение населения замедлилось. Про фундаментально плохие, причем новые, экономические тенденции публике тоже ничего не известно, зато многократно повторено, что госбюджет 2018 г. сведен с большим профицитом. Как это все чаще случается и по другим вопросам, СМИ освещали проблематику реформы с сугубо партийных позиций, не удосуживаясь проверять полученную то там, то здесь информацию и не обращая внимания на формальные противоречия в собственных высказываниях.

Меньше чем через 3,5 месяца после внесения правительством законопроекта о ППВ в Госдуму он был ею принят в третьем чтении, несмотря на активные возражения оппозиции (что само по себе было уникальным событием), причем его широко распропагандированное смягчение в одном аспекте (ППВ для женщин на 5 лет вместо первоначально предложенных 8 лет) сопутствовало значительному, но практически незамеченному ужесточению в другой (сокращение вдвое длины шага ППВ). Более 85% граждан отрицательно отнеслись к законодательному ППВ (Левада-центр 2018).

Объяснение внезапности может состоять в том, что проблема хронического большого дефицита ПФР долго вызревала, правительство надеялось, что он рассосется, а поскольку не рассосался, было решено перейти во фронтальное наступление и сделать дело, пока все не опомнилось, причем осуществить ППВ по максимуму. Альтернативное объяснение заключается в том, что правительство проблему игнорировало, но что-то или кто-то наконец открыл его глаза на плачевную ситуацию. Однако более вероятным представляется не когнитивное, а сущностное объяснение. В начале лета 2018 г. в тугой узел сплелись два негативных явления: закрылись окна выхода из экономической стагнации и усугубились внешнеполитические риски. Власть, как обычно, решила применить принцип социализации издержек при монополизации выгод. Такое объяснение согласуется с нежеланием не то что признать, а даже обсуждать то, что триллионные прибавки к национальному бюджету вследствие ППВ - не манна небесная и не прибавочная стоимость, а результат перераспределения доходов, т.е. за реформу кому-то придется платить.

Пояснительная записка к законопроекту от 16 июня 2018 г. недвусмысленно назвала цель реформы: устранить демографически обусловленный дефицит финансирования страховых пенсий. В официальных разъяснениях и высказанных в СМИ мнениях депутатов, чиновников и других сторонников реформы крепнут значительно более широкие экономические и социальные обоснования: обеспечить экономику страны трудовыми ресурсами, национальные проекты – финансированием, пенсионеров – большими пенсиями, граждан старшего возраста – лучшими возможностями самореализации. Подразумевается, а подчас открыто используется цивилизационный аргумент: не мы первые, на Западе уже давно поднимают пенсионный возраст, пора и нам это сделать.

Предлагается принять на веру утверждение, что если ППВ не поднять немедленно, настолько и так быстро, как решено, то потом придется делать это еще жестче.

ВОЗДЕЙСТВИЕ ПОВЫШЕНИЯ ПЕНСИОННОГО ВОЗРАСТА НА ДИНАМИКУ ЧИСЛА ПЕНСИОНЕРОВ

Вызванная Великой Отечественной войной изрезанность возрастной структуры населения России предопределяет волнообразную динамику населения пенсионного возраста: семилетний период роста 1990-1997 гг. сменился 7-летним периодом сокращения 1998-2005 гг., за которым последовали 12 лет быстрого роста 2006-2018 гг. В течение следующих 4 лет (2019-2023 гг.) годовые приросты снизятся почти вдвое, а в 2024-2030 гг. число мужчин старше 59 лет и женщин старше 54 лет почти стабилизируется.

Реформа автоматически сократит число пенсионеров. К 1 июля 2019 г. пенсионеров в стране станет на 1,5 миллиона меньше, чем было 1 июля 2018 г., и на 2 миллиона меньше, чем было бы без реформы. Число пенсионеров в 2034 г. будет на 8,2 млн. меньше, чем было бы при сохранении пенсионного возраста. Однако динамика не будет монотонной. Наибольший эффект ППВ произведет на стадии осуществления реформы, т.е. в 2019-2023 гг.: вместо среднегодового увеличения на 357 тыс. человек число пенсионеров будет сокращаться на 1439 тыс. человек в год. Однако как только реформа будет завершена, возобновится рост числа пенсионеров, причем этот рост будет значительно более быстрым (табл. 3).

Таблица 3. Среднегодовое изменение числа пенсионеров, 1950-2034 гг., тыс. человек

Период	Постоянный пенсионный возраст	Растущий пенсионный возраст
1990-1997	380	
1998-2005	-218	
2006-2018	632	
2019-2023	357	-1439
2024-2030	68	220

Рассчитано по: United Nations (2017).

Оборотной стороной отрадной динамики числа пенсионеров станет появление Контингента - многочисленной проблемной группы лиц, у которых ППВ отложило выход на пенсию¹². Социальная защита этой группы пожилых людей и их адаптация к новым условиям потребуют значительных усилий государства и общества (см. ниже).

¹² Сколько-нибудь устоявшегося названия этой группы лиц нет не потому, что она еще не сформировалась, а потому, что недостаточно осознана ее специфика. К ней одинаково подходят различные определения, например «задержавшиеся на рынке труда россияне», «граждане с отложенным правом выхода на пенсию», «трудящиеся, с выходом которых на пенсию решено повременить»; «лица с упущенным доходом»; «трудящиеся, которым отказано в праве выйти на пенсию в соответствии с действовавшим до 1 января 2019 г. законодательством»; «лица, в отношении которых страхователь изменил условия страхового договора»; «новые трудоспособные»; «лица пересмотренного трудоспособного возраста»; «объекты реформы»; «целевая группа». Эти термины достаточно точны, но громоздки. Краткие «лишенцы», «отказники», «лузеры» слишком эмоциональны. Ниже используется слово «Контингент» как краткое, эмоционально и идеологически нейтральное контекстуальное название этой группы, не претендующее на научную или юридическую корректность.

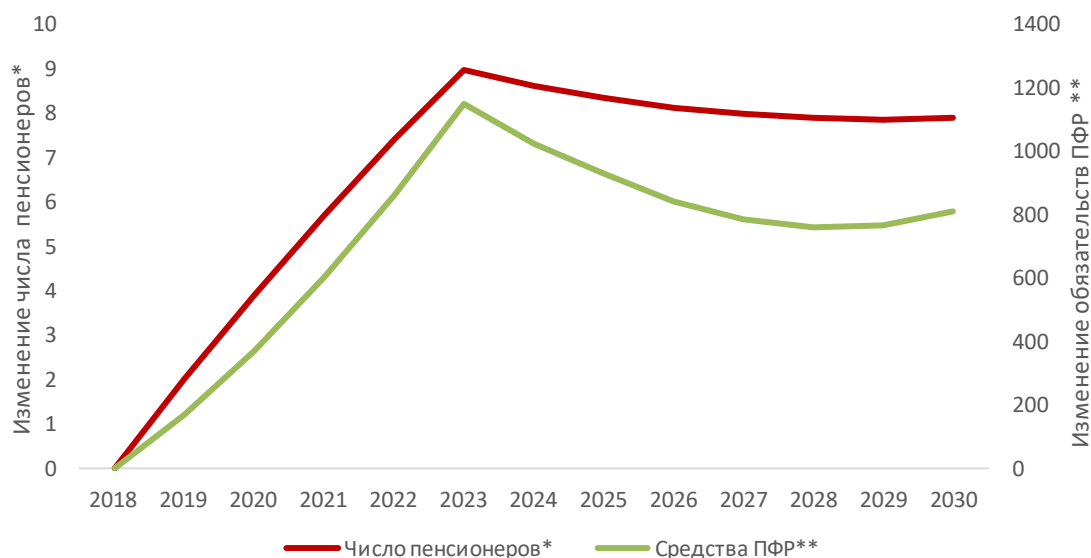


Рисунок 9. Изменение числа пенсионеров (млн человек) и обязательств ПФР (млрд рублей), 2018-2030 гг.

*Примечание: * по сравнению с числом лиц пенсионного возраста при его прежнем определении;*

*** разница между обязательствами ПФР по ОПС в отсутствие ППВ (при сохранении индексации пенсии по инфляции на уровне 4% в год) и совокупными обязательствами ПФР по ОПС при ППВ и выполнении обязательства ежегодно увеличивать пенсии на 1000 рублей.*

Рассчитано по: United Nations (2017).

ФИНАНСОВЫЙ ЭФФЕКТ ПОВЫШЕНИЯ ПЕНСИОННОГО ВОЗРАСТА

Финансовые последствия ППВ определяются размером Контингента и рядом экономических параметров. Численность Контингента задана демографическим прогнозом. Важнейшим фактором баланса средств будет динамика размера пенсий. В принципе средний размер пенсии в будущем зависит от множества факторов, которые трудно поддаются прогнозированию. Однако задача облегчается тем, что правительство твердо пообещало ежегодно увеличивать пенсии на 1000 руб. Это означает отказ от индексации пенсий по инфляции, что имплицитно подтверждается официальным прогнозом размера пенсий в 2019 г. До 2030 г. новый порядок обеспечивает более быстрый рост пенсий при условии, что инфляция не будет превышать 4%: к 2024 г. пенсии в среднем возрастут на 2,3 тыс. рублей больше, чем дала бы индексация, а к 2030 г. – на 3,5 тыс. руб. больше. Однако из-за снижения доли тысячерублевого прироста в пенсиях по мере их роста траектории размера пенсий по этим двум правилам динамики будут сближаться и за горизонтом прогноза пересекутся. Чем больше окажется превышение фактического темпа инфляции над запланированным (4% в год), тем раньше произойдет это пересечение. Ежегодный тысячерублевый прирост средней пенсии при четырехпроцентной инфляции обеспечит медленный рост жизненного уровня пенсионеров в течение прогнозного периода. Однако если средняя зарплата в реальном выражении будет увеличиваться хотя бы на 1% в год, то уже с 2021 г. рост пенсий станет отставать от роста зарплат, что приведет к снижению коэффициента замещения с нынешнего низкого уровня в 33% до 28% в 2030 г.

ППВ сэкономит много средств вследствие сокращения числа пенсионеров, даже если ПФР будет выполнять обещание ежегодно увеличивать пенсии в среднем на 1000 рублей. В 2019 г. размер экономии составит около 170 млрд. рублей, а за период 2019-2030 гг. суммарное снижение обязательств ПФР составит более 9 трлн рублей (рис. 9). Наряду с динамикой пенсий финансовые последствия ППВ для ПФР (а также для госбюджета) будут определяться занятостью Контингента, поскольку работодатели производят отчисления на ОПС, а трудящиеся платят подоходных налог. Приводимые ниже выкладки основаны на предположении, что работать будет 80% Контингента¹³, получая за это среднюю зарплату, которая будет расти на 5% в год (в номинальном выражении), т.е. достигнет 57 тыс. рублей в 2024 г. и 76 тыс. рублей в 2030 г.

Если удастся обеспечить столь высокую занятость Контингента, то за 2019-2030 гг. ПФР получит дополнительно 4,7 трлн рублей пенсионных отчислений, а госбюджет – подоходных налогов на сумму 2,8 трлн рублей (рис. 10). Вместе с тем даже при этом уровне занятости в 2019-2020 гг. предстоит выплатить недавно утвержденные повышенные пособия по безработице в сумме 240 млрд. рублей; накопленная за 2019-30 гг. сумма таких пособий составит 2,2 трлн рублей. Таким образом, чистый доход государства от ППВ за 12 лет составит 5,2 трлн рублей, что эквивалентно примерно четверти накопленного трансферта из ФНБ.

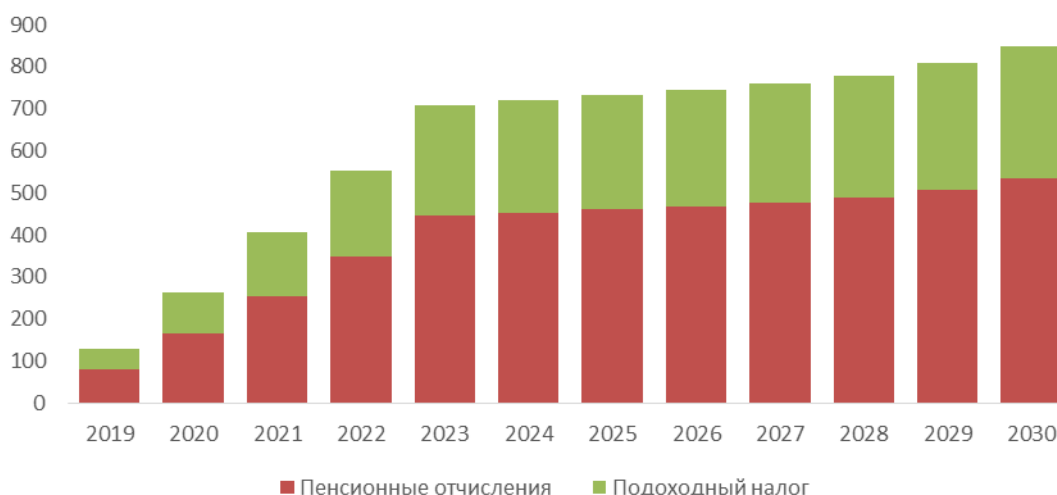


Рисунок 10. Дополнительные пенсионные отчисления и подоходные налоги в случае, если 80% Контингента будут заняты

Примечание: в 2016 г. 39,4% мужчин в возрасте 60-64 года и 52,4% женщин в возрасте 55-59 лет были заняты. Число занятых в Контингенте рассчитано как произведение численности контингента на дополнения этих величин до 80%. Средняя зарплата в 2018 г. (первое полугодие) составила 42 550 рублей. Предполагается, что номинальная зарплата в 2019-30 гг. будет расти на 5% в год.

Рассчитано по: United Nations (2017); Росстат (<https://regnum.ru/news/2459352.html>).

¹³ Это – сверхоптимистическое предположение. Подробнее о перспективах занятости Контингента см. ниже.

С другой стороны, выполнение обещания ежегодно увеличивать пенсию на 1000 рублей будет стоить 29 трлн рублей (накопленная сумма за 2019-2030 гг.)¹⁴ Таким образом, на протяжении всего периода 2019-2030 гг. новые расходы далеко не будут балансироваться доходами от ППВ.

Следует иметь в виду, что гипотеза очень высокой занятости Контингента маловероятна (см. ниже). Одно несозданное рабочее место для государства в среднем обернется выпадающим доходом и затратами на пособие по безработице на общую сумму около 30 тыс. рублей в год. Таким образом, от успехов в обеспечении занятости Контингента напрямую зависит судьба реформы.

Влияние повышения пенсионного возраста на рынок труда

1 января 2019 г. динамика численности трудоспособного населения переломится. К 2030 г. оно увеличится на 5,4 млн человек и достигнет 81,4 млн человек, в то время как сохранение нынешнего пенсионного возраста привело бы к сокращению на 5,4 млн человек. Линейная интерполяция между 2018 и 2030 гг. дает среднегодовой темп прироста в 0,4% при ППВ против такого же среднегодового темпа сокращения без ППВ. Однако истинная траектория прироста – ломаная линия, поскольку быстрый рост трудоспособного населения в 2019-2023 гг. сменится его почти столь же быстрым сокращением в 2024-2030 гг. (рис. 12). Дело в том, что в 2023 г. в последний раз произойдет последнее повышение пенсионного возраста на один год, а впоследствии старение население возьмет свое.

Чтобы предупредить вспышку и последующий рост безработицы, спрос на труд должен поспевать за динамикой его предложения. В 2010-2016 гг. российская экономика создавала по три миллиона (\pm 200-400 тысяч) новых (учтенных государственной статистикой) рабочих мест в год. В предкризисном 2014 г. было создано 3,8 млн новых рабочих мест; даже в рецессию 2015-2016 гг. было создано 2,9 млн [Труд и занятость... 2017]. На фоне этих цифр миллион-полтора дополнительных рабочих мест в год (для Контингента) выглядят вполне достижимой целью.

Однако у вселяющего оптимизм аверса медали есть отрезвляющий реверс. Каждый год миллионы рабочих мест закрываются, причем порой даже в некоторые благополучные для экономики годы рабочих мест ликвидируется больше, чем создается. Пока отрицательное сальдо динамики рабочих мест компенсировалось демографически обусловленным сокращением трудоспособного населения. Быстрое увеличение трудоспособного населения в 2019-2024 гг., наоборот, усилит эффект отрицательной динамики «чистой» занятости, что приведет к росту безработицы. Только бурный экономический рост в рамках экстенсивной модели развития сможет генерировать рабочие места в количествах, необходимых для поглощения порожденного ППВ быстрого роста трудовых ресурсов. Между тем экономический рост даже по верхним вариантам

¹⁴ Следует учитывать, что это вся обещанная сумма выплат по бюджету ОПС сверх фактического объема 2018 г. Ее можно считать «премией» за ППВ только при условии, что закрепленное в законе обязательство индексации пенсий по инфляции «не считается».

среднесрочных прогнозов (в т.ч. официальных) никак нельзя назвать бурным. Кроме того, правительство желает перевести экономику на интенсивный, т.е. трудосберегающий, путь развития.

Не менее серьезным вопросом является соответствие структурных характеристик рабочей силы потребностям экономики. В функционировании рынка труда характеристики рабочей силы важны всегда; чем более развита экономика и чем современнее используемые ею технологии, тем большее значение имеет качество рабочей силы. В создаваемой ППВ ситуации эти характеристики кардинальны. Имплицитно предполагается, что увеличение рабочей силы будет обеспечиваться не включением в рынок труда молодежи, как это обычно происходит, а невыходом из него пожилых граждан. Трудно измерить степень несоответствия их человеческого капитала потребностям нынешней российской экономики, но не будет преувеличением сказать, что молодые работники все же полнее соответствуют как модернизирующейся, так и экстенсивной экономике, чем пожилые.

Один из множества аспектов этого вопроса связан с половозрастной структурой трудоспособного населения. В результате ППВ доля мужчин и женщин в возрасте 40 лет и старше в трудоспособном населении к 2030 г. увеличится на 19,1 п.п. против 7,6 п.п. в случае неизменности пенсионного возраста (табл. 4). Повышенная смертность мужчин в сочетании с ППВ усугубит феминизацию рабочей силы. Число женщин 39-55 лет к 2030 г. году вырастет на 1,7 млн., а реформа добавит к трудоспособному населению еще 6 млн. женщин. В результате доля женщин старшего трудоспособного возраста вырастет с 18,3% до 29,7%. В той мере, в какой спрос на труд имеет половозрастные предпочтения, эти сдвиги потребуют либо приспособления отраслевой структуры экономики, либо коррекции требований нанимателей к рабочей силе. Если ни того, ни другого не произойдет, массовый рост безработицы неминуем.

Таблица 4. Доля мужчин и женщин 40 лет и старше в трудоспособном населении, в процентах, Россия, 2018, 2024 и 2030 гг.

		2018	2024	2030
Мужчины	постоянный пенсионный возраст	22,5	23,5	26,1
	растущий пенсионный возраст	22,5	26,8	30,1
Женщины	постоянный пенсионный возраст	18,3	20,5	22,3
	растущий пенсионный возраст	18,3	23,7	29,7

Источник: United Nations (2017).

В условиях экономической стагнации или нынешнего робкого роста радикальным, реалистичным, хоть и частичным решением проблемы занятости Контингента может стать только резкое прекращении иммиграции и выдворение из страны всех трудовых мигрантов. Его осуществить труднее, чем ППВ, но у силовых структур во вверенных им областях возможностей больше, чем у экономического блока правительства – в его сфере компетенции. Преобладающая в России форма временной трудовой иммиграции облегчает задачу. Действительно, стоит только перестать выдавать и продлевать регистрацию, патенты и разрешения на работу, усугубить наказания за наём нелегальных мигрантов или сдачи им жилья, массово депортировать самих нелегальных мигрантов, как не только обмелеет приток гастарбайтеров, но и начнет сокращаться количество иностранцев в стране. Процесс можно ускорить аннулированием действующих разрешений.

Целью станет замена мигрантов Контингентом в строительстве, сельском хозяйстве, торговле и сфере домашних услуг. При этом члены Контингента, оказавшись в трудном положении, вряд ли будут претендовать на большие зарплаты и лучшие, по сравнению с гастарбайтерами, условия труда. В частности, это означает, что люди преклонного возраста должны будут согласиться работать по 55-60, а то и более 70 часов в неделю (Тюрюканова 2008). Альтернативой в принципе может стать наём, для выполнения того же объёма работ, 15 или более работников из Контингента (с более высокой зарплатой) вместо каждых 10 уволенных гастарбайтеров, что вряд ли обрадует работодателей. С другой стороны, если Контингент не пожелает работать по 10 часов в день 6-7 дней в неделю, ему придется удовольствоваться намного меньшей зарплатой.

Чтобы обеспечить структурное соответствие предложения труда спросу на него, понадобится организовать переезд и расселение больших масс членов Контингента. Кроме того, надо будет организовать переквалификацию пожилых людей в молодых строителей или работников сферы обслуживания. Цена такой государственной программы съела бы большую, если не большую часть дополнительных пенсионных отчислений и подоходных налогов. Можно, конечно, переложить эти хлопоты на сам Контингент, что дополнительно значительно ухудшило бы его положение. Кроме того, за скобками остаются новые риски для здоровья, ущерб комфорту и эмоциональные издержки.

Перечисленные аспекты делают замену мигрантов Контингентом проектом, приступить к которому можно лишь директивно-репрессивными методами при игнорировании его разнообразных негативных последствий. При этом самые жесткие и дорогостоящие методы не гарантируют успеха. Кроме того, даже если бы полностью удалось заменить трудовых мигрантов Контингентом, проблему его занятости это решило бы лишь частично, т.к. количество трудовых мигрантов не превышает, по-видимому, 3,5 млн. человек, а миграционный прирост составляет всего около 300 тыс. человек в год, в то время как только в 2019 г. для Контингента надо найти 1,5 млн рабочих мест и это число будет ежегодно расти. Кроме того, этот способ гашения последствий пенсионной реформы в принципе противоречил бы ее главной задаче: иностранные рабочие являются плательщиками отчислений в ПФР и лишь крайне редко ее бенефициарами.

Осознав неправильность своей изначальной предпосылки о беспрепятственности ППВ, государство решило защитить Контингент, но за чужой счет, подтвердив в Уголовном кодексе¹⁵ норму Трудового кодекса (ст. 3), запрещающую дискриминацию по возрастному признаку. Новая статья не радует работодателей и плохо соответствует нормальному

¹⁵ Новая статья Уголовного Кодекса, принятая Государственной Думой в сентябре 2019 г., гласит: «Необоснованный отказ в приеме на работу лица по мотивам достижения им предпенсионного возраста, а равно необоснованное увольнение с работы такого лица по тем же мотивам - наказывается штрафом в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев либо обязательными работами на срок до трехсот шестидесяти часов. Для целей настоящей статьи под предпенсионным возрастом понимается возрастной период продолжительностью до пяти лет, предшествующий назначению лицу страховой пенсии по старости в соответствии с пенсионным законодательством Российской Федерации». Характерно, что за нарушение закона предполагается штраф в пользу государства, а не компенсация незаконно уволенному/не принятому на работу гражданину. Мало того, положения закона не предполагают возможности для суда заставить нанимателя восстановить на работе незаконно уволенного или принять на работу соискателя вакансии в предпенсионном возрасте.

функционированию рынка труда. Вместе с тем нетрудно выполнять ее формально, саботируя по существу: достаточно указывать другую, законную причину увольнения, что работодатели обычно и делают ввиду давно закрепленного в законодательстве о труде запрета дискриминации по признаку возраста. Во многих случаях такое поведение предпринимателей будет оправдано стремлением повысить производительность труда путем омоложения персонала. В индивидуальных случаях так делать вполне безопасно, но массовые увольнения или жалобы на отказ в приеме на работу могут привлечь интерес контрольных органов (которые, естественно, увеличат свои штаты) и прокуроров. Государственные организации под страхом уголовного преследования (правда, не ясно, кого именно будут преследовать) будут лучше слушаться запрета, при этом бесконечно кляпча (и получая) отсрочки и исключения. Большинство крупных частных предприятий будут его саботировать, потому что наказание менее обременительно, чем потери от реализации закона. Для мелких предпринимателей запрет почти так же абсурден, как и в отношении самозанятых. Остается средний бизнес, который, как всегда, понесет наказание за свое существование. Но и здесь эффективность устрашения не надо преувеличивать. Не случайно за более чем полгода действия нового уголовного закона не было (получившего огласку в СМИ) случая его применения, хотя реальная дискриминация «предпенсионеров» (лиц, которым до достижения страховой пенсии по старости остается пять лет или меньше) несомненно существует. Новые условия могут даже способствовать обострению «эйджизма» в отношении сотрудников и соискателей, которые значительно моложе предпенсионного возраста (Клепикова и Колосницына 2017).

Если удастся заставить работодателей следовать не только букве, но и духу закона, у них останется два варианта адаптации: действовать как прежде (т.е. не увольнять работника до достижения им нового пенсионного возраст, продолжая нанимать молодых работников) или прекратить наём молодых сотрудников. Если усердно выполнять закон, одновременно следуя привычной кадровой политике, то штаты, естественно, будут раздуваться, как воздушные шары, а производительность труда так же быстро съеживаться. Для предприятий правильнее будет прекратить наём новых сотрудников, в первую очередь молодых. Если предприятие не планировало новый набор, то тем хуже для него. В масштабах страны удвоения числа безработных граждан моложе 30 лет молодых людей как раз хватит, чтобы абсорбировать Контингент 2019 г. Понятно, что для капитала это обернется экономическими потерями, а для общества социальными проблемами.

Наиболее приятным вариантом стало бы расширение потребности в труде. Чтобы Контингент не отбирал рабочие места у других экономически активных граждан, надо создавать эти рабочие места в дополнение к обычным, «старым» новым рабочим местам. Будет непросто заставить экономику прилежно выполнять демографическое задание, обусловленное не естественным воспроизводством трудоспособного населения, а рукотворным вмешательством в этот процесс. Контингент обладает единственным преимуществом перед другими потенциальными источниками предложения труда – незанятой молодежью, неработающими женщинами с маленькими детьми, иностранцами, еще не реализовавшими желание приехать на работу в Россию. Это преимущество заключается в большем опыте работы в уже приобретенной профессии. По всем остальным релевантным параметрам (уровень образования, состояние здоровья, вертикальная,

межотраслевая и территориальная мобильность) Контингент этим группам уступает. Таким образом, надо либо сделать так, чтобы «заточить» экстенсивную экономическую модель только на «старые» отрасли, сделав ненужным и невыгодным их технологическое обновление, либо сделать так, чтобы рост потребности в труде опережал возможности ее удовлетворения из других источников. В нынешних российских условиях оба варианта нуждаются в темпе экономического роста, намного превосходящем китайский.

Для того, чтобы дополнительные новые рабочие места поддерживали занятость Контингента необходимо, чтобы они создавались именно с этой целью. Если не создать механизма, лишаящего другие группы трудящихся возможности устроиться на эти рабочие места, члены Контингента останутся без работы. С другой стороны, надо будет предотвращать продолжение работы после достижения пенсионного возраста. Это, в свою очередь, приведет к сокращению (по сравнению с дореформенным периодом) занятости в соответствующих возрастных группах и, следовательно, снижению экономического коэффициента поддержки. Еще более серьезная проблема заключается в необходимости создания национальной системы переквалификации миллионов людей.

Например, в 2019 г. 1,6 млн. человек, родившихся в 1959 г., исполнится 60 лет, и они станут первой когортой Контингента. Пусть работа понадобится не всем, а 4/5 этой когорты 60-летних мужчин и 55-летних женщин (таков уровень экономической активности, свойственный 60-64-летним мужчинам в Японии). Для того, чтобы обеспечить работой этих людей, понадобится уволить 60% из двух миллионов занятых 1954-1958 гг. рождения или как-то разверстать эту квоту по другим, более молодым, поколениям. В 2020 г. эти 1,6 млн. человек 1959 г. рождения выйдут на пенсию и должны будут уступить свои рабочие места новобранцам. Если они этого не сделают, в 2020 г. придется откуда-то взять еще столько же дополнительных новых рабочих мест. Но в любом случае надо будет увеличить число рабочих мест еще на 1,5 млн. человек чтобы занять пополнение Контингента, созданное повышением пенсионного возраста еще на один год. И так каждый год, по нарастающей. Если бы даже удалось создать соответствующий механизм (что маловероятно), созданные им помехи рынку труда намного перевесили бы его достоинства.

Более того, приведенных выше соотношений совершенно недостаточно для балансирования предложения труда Контингентом, т.к. граждане работают не вообще, а в определенных географических местах и конкретных отраслях, более того – на определенных предприятиях по специфическому штатному расписанию. Потребуется организовать децентрализованное планирование с последующей централизованной интеграцией планов. Балансировать придется миграцией и переподготовкой кадров. Потом останется обеспечить выполнение этих квот, причем в срок. Понятно, что рынок, в принципе, не может это осуществить, какие бы сигналы ни посылала ему власть. Следовательно, для организации невиданного процесса нужен немалый административный аппарат. Но даже бесперебойная работа такого аппарата с 1 января 2019 г. не является залогом успеха в выполнении задачи, которая по сложности не уступает оптимизации функционирования социалистической экономики, с чем насквозь командная советская экономическая модель справилась не вполне.

Нельзя сказать, что государство намерено совсем не участвовать в оплате ППВ. Правительство планирует выделять около 5 млрд рублей в год (1,5% от минимальной суммы экономии на пенсиях или 4-5 тыс. рублей на человеческую «единицу» Контингента) на новую программу повышения квалификации работающих граждан предпенсионного возраста. О самой программе известно мало. Так, неясно, имеется ли в виду повышение квалификации в прежней профессии или переподготовка для другой работы. В частности, непонятно, насколько проработан выбор между повышением квалификации разнорабочих и их переквалификацией в водителей. Или целесообразна ли переподготовка учителей в медработников, а конторских служащих в дворники. Нет указаний, будет ли у самих объектов выбор или их назначат на курсы. Не объявлено, как и где будет организовано обучение, какой будет его длительность, будет ли весь Контингент сразу охвачен переподготовкой или будет установлен критерий отбора (близость ли к источнику финансирования, наличие наставников или острота потребности). Работодателей и будущих учеников интересует вопрос, предполагается ли очная форма обучения и кто будет оплачивать выпадающее рабочее время. Было бы полезно сразу определиться со статусом диплома: даст ли он право на работу по профессии (квалификации), обязательство заполнить предоставляемую вакансию или гарантию найма. Пока не было слышно, как начала работать эта программа. Полтора миллиона лиц 1959 г. рождения в любом случае вряд ли успеют воспользоваться возможностью увеличить свой человеческий капитал и вместе с ним конкурентоспособность.

Лишенные дохода

Наиболее актуальную проблему представляет собой обеспечение жизни входящих в Контингент граждан, которые лишатся пенсий и останутся без работы. Если не будет введена компенсационная выплата всем незанятым членам Контингента, ППВ непременно создаст группу пожилых людей, вообще лишенных средств к существованию – как потому, что не все члены Контингента в состоянии работать, так и потому, что многие трудоспособные не смогут найти работу из-за отсутствия спроса. В целях смягчения социальных последствий реформы продолжительность выплаты пособия по безработице должна быть продлена с ныне установленного одного года до наступления пенсионного возраста. Однако в этом случае финансовый выигрыш от ППВ многократно уменьшится. В противном же случае радикально изменится социальный состав старших возрастных групп.

В настоящее время 4 из 10 граждан «постпенсионного возраста» (55-59 лет для женщин и 60-64 года для мужчин) имеют два источника доходов – пенсию и зарплату, а остальные 6 являются неработающими пенсионерами. Предположим, что не удастся повысить занятость в Контингенте по сравнению с этим уровнем. Возможности работать на пенсии больше не будет (см. выше), зато появится группа пожилых людей, лишенная традиционных источников средств к существованию (рис. 11). Если государство не придет на помощь, останутся две возможности материальной поддержки: семья и благотворительность.

Уже принято решение о выплате безработным в предпенсионном возрасте в течение максимум одного года повышенного пособия по безработице. Размер этого пособия (11 тыс. рублей) больше максимального пособия по безработице¹⁶, но значительно меньше средней пенсии. Получается, что эта подушка на первое время значительно смягчит удар ППВ, но чем дольше ППВ будет продолжаться, тем будет меньше этот эффект. Действительно, мужчины 1959-1960 гг. рождения смогут получать это пособие в течение всего срока пребывания в Контингенте, а мужчины, родившиеся после 1966 г. – в течение 1/5 срока, на который пенсии будут отложены по сравнению с ныне действующим законом. И это в случае, если право на пособие не будет обставлено невыполнимыми условиями. Затраты на эти пособия в первый год осуществления реформы составят от 40 млрд. руб. (в случае достижения максимальной занятости Контингента) до 200 млрд. рублей (если никто из Контингента работать не будет). Удлинение срока получения пособия и/или повышение его размера будут улучшать условия жизни Контингента, одновременно обесмысливая ППВ.

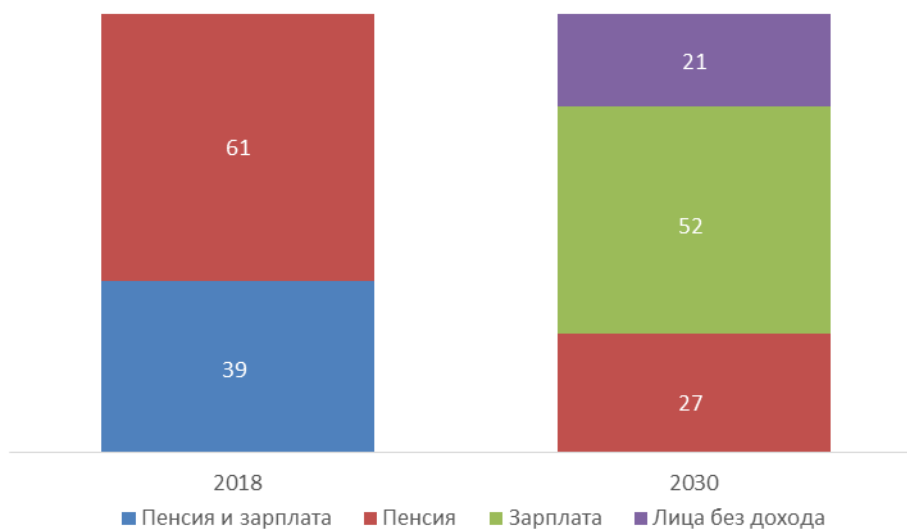


Рисунок 11. Распределение мужчин в возрасте 60-64 года и женщин в возрасте 55-59 лет по источникам доходов, 2018 г. и 2030 г.

Рассчитано по: Социальное положение и уровень жизни... (2016); United Nations (2017).

Поскольку реформа задумана так, что средние доходы в Контингенте не могут не снизиться, повышается роль семейной поддержки, т.е. супруга, детей, внуков. Для тех, кто останется без собственного дохода, другого источника средств к существованию вообще не будет. У энтузиастов особого пути развития страны будет повод восторгаться импульсом к укреплению «традиционной семьи». При этом не очень понятно, на каких соображениях основана такая надежда – помимо презумпции долженствования. Да и численность потенциальных помощников меньше числа пожилых граждан, которые будут нуждаться в доходе, замещающем выпавшую пенсию по старости. Среди людей этого возраста – особенно женщин – велика доля одиноких и невелика доля состоящих в браке с теми, кто моложе и потому могут зарабатывать на жизнь. Вряд ли стоит ожидать, что все взрослые

¹⁶ Возникшая в результате этой меры обратная дискриминация противоречит духу трудового законодательства. Следовало хотя бы выбрать другое название этим выплатам.

дети с восторгом не только поддержат престарелых родителей, а полностью возьмут на себя их материальное обеспечение. Тех, кто возьмет, ожидает значительное снижение жизненного уровня. Кроме заверений в незыблемости семейных ценностей и традиционном почитании старшего поколения, нет оснований полагать, что такая поддержка станет массовой наподобие межпоколенных трансфертов, свойственных обществам Восточной Азии.

На рис. 12 представлены два варианта прогноза численности самой бездоленной – безработной - части Контингента. Пессимистический сценарий основан на предположении, что ППВ не отразится на занятости мужчин в возрасте 60-64 лет (она останется на уровне 39,4%) и женщин в возрасте 55-59 лет (52,4%). Оптимистический сценарий основан на гипотезе, что занятость в Контингенте удалось поднять на максимальную высоту – 80%. Этот гипотетический максимальный уровень обусловлен несколькими соображениями. Во-первых, в возрасте 55-59 экономически активны 80% мужчин, а в возрасте 50-54 лет 86% женщин, т.е. эта гипотеза полностью соответствует уверенности в беспроблемном ППВ. Во-вторых, 80% японцев 60-64 лет экономически активны, а это самый высокий показатель среди крупных развитых стран. Предполагается, что безработицы в экономически активной части Контингента не будет. В-третьих, совсем уж невероятно, что этот уровень можно будет превысить. В России к прежним пенсионным возрастам хорошее или удовлетворительное здоровье сохраняют $\frac{3}{4}$ граждан. В Западной Европе в этих же возрастах чувствуют себя здоровыми 90% респондентов (Andreev, McKee, Shkolnikov 2003). При таких показателях и 80–процентная экономическая активность означает, что 10-15% Контингента будут искать активно работу несмотря на плохое состояние здоровья.

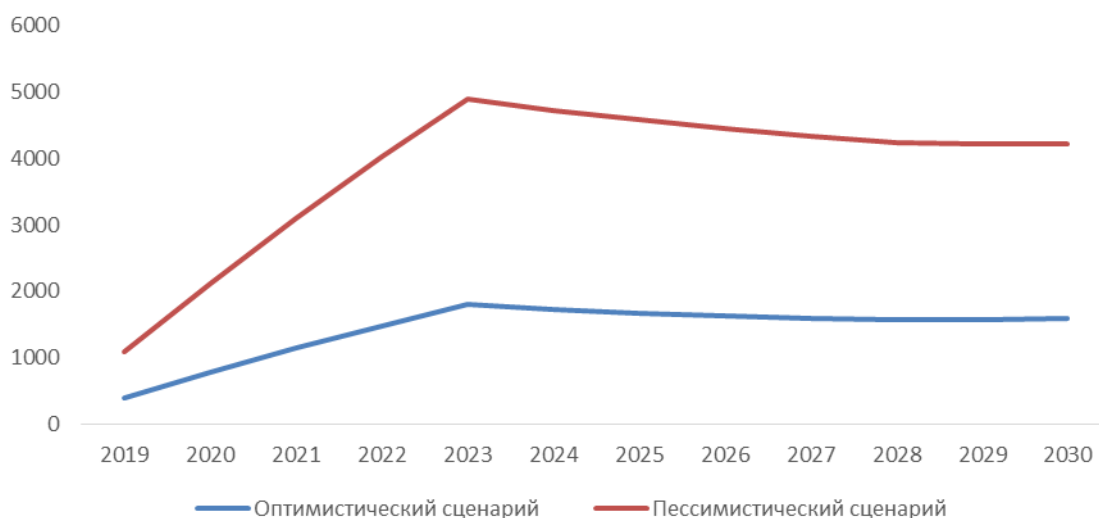


Рисунок 12. Контингент, не имеющий ни пенсии, ни работы, Россия, 2019-2030 гг., тыс. человек

Рассчитано на основе: Российский статистический... (2018). Рабочая сила, труд и безработица... (2018); United Nations (2017).

Понятно, что и сохранившие работу участники Контингента не многое выгадают от ППВ. Не так уж редко случается, что человек планирует свою жизнь; фатальное, т.е. от него не зависящее, нарушение плана вызовет обоснованное раздражение. ППВ заставит менять

жизненные планы всех, у кого они есть. При этом вряд ли за пределами истеблишмента станет типичной ситуация, когда именно и только откладывание возраста приобретения права на пенсию создаст условия для реализации уже существовавшего желания работать подольше. Бывает (на Западе весьма часто, в России, вероятно, реже), что человек мечтает о выходе на пенсию потому, что это позволит ему начать новую карьеру в другой области. В новых условиях возможности для этого сократятся. Родители маленьких детей не смогут рассчитывать на помощь тех бабушек и дедушек, которых попросили задержаться на производстве, Это изменит тайминг рождаемости и вряд ли подстегнет ее уровень, о чем так печется российское государство.

Наличие работы – не характеристика, а предпосылка материального благосостояния. Важен уровень дохода и объем других материальных благ, обеспечиваемых социальным статусом пенсионера, которые для Контингента “выпадают”. Если правительство выполнит свое обещание, то каждый участник Контингента, достигнув пенсионного возраста, будет получать большую пенсию, чем если бы ППВ не произошло¹⁷. Индивидуальный средний выигрыш от реформы можно оценить, сравнив сумму накопленной (за жизнь¹⁸) утерянной в результате ППВ пенсии при условии ее индексации по инфляции с суммой накопленной пенсии при ее ежегодном увеличении на 1000 рублей. Оказывается, что ППВ приводит к значительному чистому объёму выпадающих доходов: на 1 млн. рублей для мужчин (21%) и 1,2 млн. рублей для женщин (12%). В 2020-23 гг. прирост среднего размера пенсии по новой формуле примерно вдвое превысит прирост, гарантированный старым законодательством при условии, что инфляция составит 4%. С каждым годом разрыв будет уменьшаться, а к концу 2020-х гг. поменяет знак. При этом расчет не учитывает выпадающую выгоду от временной потери многочисленных весомых льгот, предоставленных в России пенсионерам, включая льготные тарифы на услуги ЖКХ, сокращенные ставки налогообложения на недвижимость и операции с недвижимостью, льготные тарифы на медицинские, транспортные и санаторные услуги.

Если в когортной (в отличие от календарной) перспективе рассматривать не динамику пенсий, а обусловленные ППВ сдвиги в балансе отчислений на ОПС и суммы начисленной в течение жизни пенсии, то оказывается, что при прежнем пенсионном возрасте мужчины вкладывали в систему ОПС вдвое больше, чем получали, а женщины немного меньше. ППВ на 5 лет, даже если продолжительность жизни возрастет, изменит эти пропорции в пользу системы ОПС: незначительно для мужчин (с 2,0 до 2,1) и намного для женщин (с 0,95 до 1,3).

¹⁷ Нередко используемое сравнение ежегодно растущей на 1000 рублей пенсии с постоянной пенсией некорректно, поскольку, по действовавшему до 2019 г. законодательству, пенсии должны индексироваться на величину инфляции предшествовавшего года.

¹⁸ Расчет относится к поколениям мужчин и женщин, которые достигнут пенсионного возраста в 2023 г. Продолжительность предстоящей жизни мужчин в 2020-2024 гг. составит 16,0 лет в возрасте 60 лет и 13,2 года в возрасте 65 лет. Продолжительность предстоящей жизни женщин 26,6 года в возрасте 55 лет и 22,4 года в возрасте 60 лет.

ВНУТРЕННИЕ РЕЗЕРВЫ РАСПРЕДЕЛИТЕЛЬНОЙ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ

Повышение пенсионного возраста сразу и намного пополнит государственную казну. Социальная цена прироста федерального бюджета будет высока, а некоторые проблемы вряд ли будут решены. Учитывая наличие проблемы финансирования ОПС и демографически предопределенное ее обострения в длительной (но не среднесрочной) перспективе, встает вопрос об альтернативных способах ее решения. Лейтмотивом официального дискурса является утверждение, что таких альтернатив не существует. Это утверждение далеко от истины. Альтернатив много, причем на всех уровнях детерминации потока ресурсов в пенсионную систему.

Трудно поверить, что в организации с бюджетом в 1/10 ВВП страны нет внутренних резервов, тем более что не было попытки такие резервы выявить (по крайней мере, публика не осведомлена о таких действиях). Отсутствие необходимой информации заставляет воздержаться от количественных спекуляций на эту тему.

Распределительное пенсионное обеспечение может намного лучше приспособиться к старению населения и без повышения пенсионного возраста. Генеральной тенденцией должно стать выравнивание пенсионных прав. Для этого следует ужимать систему льгот и преференций для отдельных – больших по численности – групп населения. В последние годы снижается распространенность профзаболеваний, улучшаются условия труда в опасных профессиях и грязных производствах, экологические условия в некоторых особенно неблагоприятных городах. Однако вместо ослабления системы льгот, включающих и более раннее наступление пенсионного возраста, государство не только сохраняет преференции, но некоторые даже усиливает.

Сопредельным вопросом является необходимость расширения собираемости отчислений на ОПС. Сейчас предусмотренная законом обязанность платить взносы в пенсионную систему независимо от форм собственности, типа найма и статуса работодателя в отношении многочисленных категорий трудящихся реализуется не полностью, счет уклоняющихся от этой обязанности идет на миллионы, а то и на десятки миллионов занятых. Это не является врожденным неизлечимым пороком ОПС: в большинстве развитых стран удалось до максимума довести собираемость отчислений в государственные системы ОПС. ПФР мог бы приступить к решению этой задачи, но, судя по его годовым отчетам, Фонд считает ее снятой с повестки дня.

НАКОПИТЕЛЬНЫЕ ПЕНСИИ

Общепризнано, что накопительные пенсии должны быть стратегическим путем развития пенсионной системы потому что они преодолевают ее зависимость от демографии и превращают пенсионные отчисления в экономический ресурс. В принципе накопительное страхование является наилучшим из известных способом стратегического приспособления пенсионного обеспечения к старению населения. По своей природе накопительная система не зависит от возрастной структуры, но зато сильно зависит от качества управления финансовыми инструментами. Считается, однако, что накопительный компонент следует рассматривать – по меньшей мере, в течение длительного периода его созревания – как

дополнение, а не как замену распределительного пенсионного обеспечения.

Международные организации рекомендуют внедрение пенсионных систем, состоящих из трех компонентов: распределительного, обязательного накопительного и добровольного накопительного. По этому пути идут все государства ОЭСР (за исключением Венгрии), причем почти в половине стран-членов этой организации (включая Австралию, Великобританию, Италию, Мексику, Новую Зеландию, Норвегию, Польшу, Чили, Швецию и Швейцарию) основные задачи выполнены.

В России государство учредило накопительное страхование, но мало что делало для развития его добровольного (частного) компонента, а обязательный (государственный) компонент практически убило.

В 2010 г. распределительная система пенсионного обеспечения в России была достроена двумя накопительными компонентами – обязательным государственным и добровольным частным. Обязательное накопление в России формировалось частью пенсионных взносов (6% из 22%), выплачиваемых работодателями за работника; застрахованный гражданин мог вкладывать дополнительные суммы или изъять накопления. Государственное накопительное пенсионное обеспечение развивалось до 2014 г. и в силу своей обязательности охватило всех занятых, родившихся после 1966 г. (при этом «год отсечения» менялся трижды) – 42 млн. человек, однако накопленные ресурсы скромны вследствие низких доходов населения, юности этого вида пенсий, высокой инфляции и крайне консервативного характера капиталовложений.

В 2014 г. для уменьшения трансферта из федерального бюджета на балансирование бюджета ОПС накопительные пенсии были «заморожены», то есть источник их роста (6-процентные отчисления) был перекрыт. Накопительный капитал не только перестал расти, а стал таять, поскольку растущее число граждан стало изымать накопления. Доверие граждан к этому компоненту пенсионной системы подорвано, не успев сформироваться, причем государство даже не намекнуло на возможность какой бы то ни было компенсации конфискованных накоплений. Государственное обязательное накопительное страхование можно, конечно, восстановить одним декретом, который пройдет незамеченным, но при условии, что суммарные отчисления на ОПС не увеличатся. А вот формированию добровольной формы государственного накопительного страхования, основанного на пенсионных отчислениях из кармана застрахованных лиц (т.е. в дополнение к действующим 22-процентным отчислениям работодателей) будут препятствовать как кризис доверия населения, так и нежелание еще больше ограничить располагаемые доходы. Решением проблемы может стать восстановление разделения стабильных общих отчислений на распределительную и накопительную части при предоставлении самим застрахованным права выбора пенсионного фонда (государственного или частного).

Государственные финансовые учреждения с самого начала пытались задавить в зародыше частное пенсионное обеспечение и не допустить перераспределения управления государственными накопительными фондами в частные финансовые институты. Созданные на скорую руку и без учета мирового опыта механизмы государственного регулирования не столько способствовали защите интересов плательщиков и бенефициаров, сколько ограничивали возможности негосударственных пенсионных

фондов (НПФ) и удорожали транзакции. Слабая популяризация частного пенсионного страхования сочеталась с коррупционными скандалами. Несмотря на это НПФ развиваются: менее чем за десятилетие доля занятых, имеющих счета в НПФ, увеличилась с нуля до 10%, а средний размер накопленных взносов достиг 170 тыс. рублей. В 2017 г. 1,5 млн человек получили пенсии от пенсионных фондов на сумму 60 млрд рублей (Пенсионный фонд 2018). Однако достигнутый уровень развития частного пенсионного страхования весьма скромнен. Если в среднем по странам-членам ОЭСР соотношение активов НПФ и валового внутреннего продукта в 2016 г. составило 86%, то в России – всего 5%¹⁹.

ВНЕШНИЕ РЕЗЕРВЫ РАЗВИТИЯ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ

Масштабы внешних ресурсов генерации доходов системы ОПС на порядок больше внутренних. Увеличения рабочей силы способами, отличными от ППВ, и роста эффективности их использования более чем достаточно (по отдельности, а тем более вместе) для компенсации естественной убыли рабочей силы или, в другом ракурсе, для замещения ППВ как способа увеличения трудовых ресурсов.

В России уровень экономической активности населения трудоспособного возраста значительно ниже, чем во многих развитых странах. Одной из главных причин является невозможность найти работу во многих городах и регионах страны при низком уровне географической мобильности. Эта невозможность предопределяет то, что многие трудоспособные люди просто не выходят на рынок труда, что занижает официальные благополучные показатели безработицы по сравнению с реальным положением. Между тем увеличение занятости может в большой степени компенсировать действие демографического фактора, т.е. рост числа пенсионеров, и, следовательно, быть альтернативой повышению пенсионного возраста. Польский опыт свидетельствует, что выравнивание условий выхода на пенсию (главным образом – сокращение с 2009 г. числа категорий трудящихся, имеющих право на ранний выход на пенсию) в большей мере способствовало росту занятости, чем проведенное в 2013 г. ППВ (Chłóń-Domińczak, Strzelecki, Łatkowski 2016). В России таких льгот больше, чем в Польше, и соответствующие категории трудящихся исчисляются миллионами человек.

Еще один базовый фактор пенсионных накоплений – производительность труда. Не приходится считать удовлетворительными ни российский уровень производительности труда, ни темпы ее роста (в иные годы – снижения). Так, в 2018 г. производительность труда в расчете на одного занятого составила (в ценах 2010 г.) в России 25 тыс. долл. за год, в Евросоюзе 83 тыс. долл., а в США 113 тыс. долл. Если предположить, что производительность труда в России будет увеличиваться постоянным темпом в 1% в год, то к 2030 г. она достигнет 30 тыс. долл., что соответствует нынешнему среднему уровню в G20. Даже столь скромное увеличение производительности труда обеспечило бы

¹⁹ Оценка по ОЭСР заимствована из [OECD (2017)]. Оценка по Российской Федерации рассчитана по [Pension & Actuarial Consulting и Российская ассоциация негосударственных пенсионных фондов (2017)].

такую же положительную макроэкономическую динамику, какую можно ожидать от экстенсивного увеличения рабочей силы за счет ППВ.

Россия обладает специфическим резервом роста числа занятых, которого нет в других странах. В стране скандально высока смертность взрослых мужчин. У женщин ситуация также не блестящая, но их продолжительность жизни на 10 лет выше. Высочайшая смертность мужчин трудоспособного возраста вот уже столетие является свойством российского общества. В отличие от остального мира, российская мужская смертность в трудоспособном возрасте если и менялась, то в худшую сторону, чтобы потом вернуться к стагнации. Если риски умереть в течение трудовой жизни не снизятся, то почти 31% родившихся в 2003 г. (ныне 15-летних юношей) не доживут до своего 60-летия (а до 65 лет – более трети), в то время как, к примеру, в Швейцарии эта доля составляет 5%. Рис. 13 показывает место страны в мире по этому показателю.

Сокращение мужской смертности пусть не до европейского, а хотя бы до перуанского уровня дало бы многократно больший прирост трудовых ресурсов, чем ППВ. Понятно также, что добиться этого не просто и регулярными диспансеризациями и пропагандой бега не обойтись, хотя эти меры полезны. Причины сверхвысокой смертности глубже. Для России особенно актуально снижение смертности от сердечно-сосудистых заболеваний и внешних причин смерти (убийства, самоубийства, дорожно-транспортные происшествия, производственные травмы, случайные отравления алкоголем и др.), чему препятствуют неблагоприятные особенности образа жизни, укорененного в больших социальных группах, в частности, хорошо известное злоупотребление алкоголем.

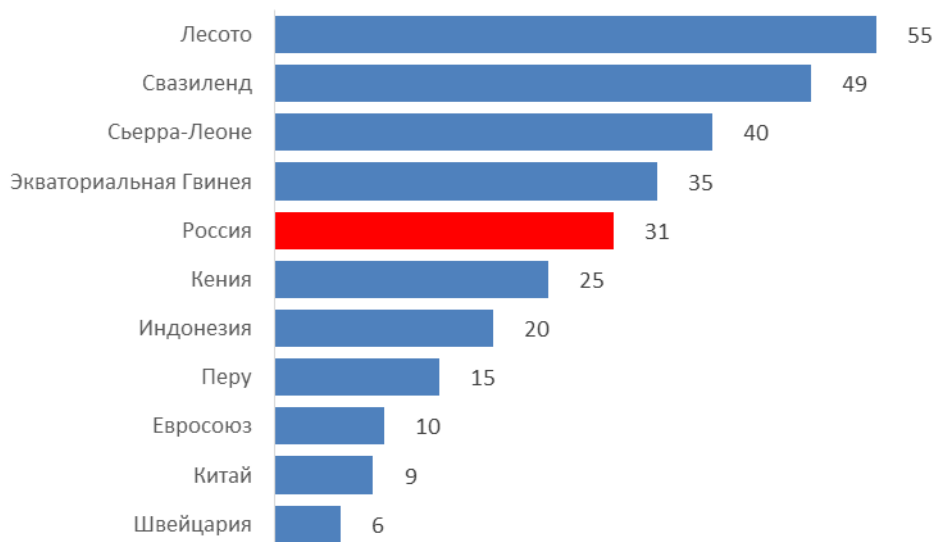


Рисунок 13. Доля 15-летних юношей, не доживающих до 60 лет в России и ряде стран, 2015-2020 гг., в процентах

Источник: United Nations (2017).

В последние годы наметились позитивные сдвиги в уровне смертности, но механически экстраполировать их на будущее неверно: закрепление благоприятных тенденций потребует всестороннего социального развития, повышения занятости, роста

доходов, запуска социальных лифтов, выравнивания условий жизни в социальном и территориальном разрезах. Система здравоохранения оказалась способной обеспечить прогресс по некоторым направлениям, но вместе с тем ее бесконечное реформирование контрпродуктивно, особенно на фоне недостаточного финансирования: при душевых государственных расходах на здравоохранение в размере $\frac{1}{4}$ немецких не приходится рассчитывать на приближение к немецким результатам (Вишневыский и др. 2006).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Значит ли все сказанное выше, что вообще не надо повышать пенсионный возраст, который в России особенно низок? Нет, не значит. Старение населения является генеральным несущим трендом, который в длительной перспективе непременно ведет к опережающему росту обязательств системы ОПС по сравнению с динамикой ее собственных ресурсов. Если не прибегать ни к сокращению пенсий, ни к увеличению объема пенсионных отчислений (повышая их норму, зарплатную базу и собираемость пенсий), ни к трансфертам, то альтернатив ППВ, действительно, нет. Проблема заключается в том, что в контексте реформы эти альтернативные меры даже не рассматриваются. При этом российская модель ППВ отличается следующими характеристиками.

Во-первых, выбрана неправильная схема реформы. Отличие российского варианта пенсионной реформы от апробированных растянутых во времени схем намного меньшего увеличения пенсионного возраста состоит в близкой перспективе неминуемых трудноразрешимых конфликтов.

Во-вторых, сомнителен тайминг реформы. Демографические аргументы проведения ППВ именно сейчас некорректны. Динамика возрастной структуры в ближайшие годы, нарушая постепенность старения населения, сама по себе уменьшит обязательства ППВ. С другой стороны, высокая смертность взрослого населения не дает оснований полагать, что Россия готова к ППВ.

Во-третьих, ППВ не решает полностью проблему дефицита системы ОПС. Из этого следует, что сохранится потребность в трансфертах, что само по себе не так плохо, поскольку нефтегазовые ресурсы есть, а ФНБ создан именно для финансирования дефицита ПФР.

В-четвертых, надо соотносить финансовые приобретения с их социальной ценой. Очевидно, что в этом смысле реформа не просчитана, хотя сделать это было необходимо и возможно. Парадигма, позволяющая заботиться о триллионах рублей, вынося за скобки миллионы людей, должна уступить место более современному подходу. Если этого не сделать, социально-политическая цена ошибок может оказаться неподъемной. Зарубежный опыт пенсионных реформ, основанных на многофакторных моделях пенсионного обеспечения, богат и доступен.

В-пятых, в разработке комплексного подхода к пенсионной реформе надо бы поискать поля для синергии. Например, снижение потребления алкоголя может быть как фактором, так и следствием усиления экономической активности. Развитие

кардиологической помощи поможет вовлечению в рабочую силу, а улучшение условий труда снизит заболеваемость. Эти и многие другие взаимосвязи следует измерить, определить возможный вклад в увеличение потока ресурсов в систему ОПС и на этой основе выстраивать бюджет и обеспечивать взаимодействие органов исполнительной власти по его выполнению.

В-шестых, накопительные формы пенсионного страхования, которые в других странах доказали свою высокую эффективность как защиты от старения населения, в России приживаются плохо.

В-седьмых, известно, что финансовая грамотность населения способствует одобрению реформы гражданами и, в частности, смягчает ее влияние на электоральное поведение (Fornero, Lo Prete 2019). Для того, чтобы эта зависимость реализовалась, государственные чиновники и СМИ должны быть в состоянии грамотно комментировать реформу, чего также не наблюдалось.

В-восьмых, ни академические учреждения, ни профильные правительственные ведомства не проработали в достаточном объеме ни теоретические, ни практические вопросы ППВ. Характерно, что несмотря на широкое недовольство общественности, объявление о нем не сопровождалось заявлением о смягчающих мерах. Кажется, что такие последовавшие решения, как введение уголовной ответственности за увольнение/отказ в приеме на работу лиц предпенсионного возраста или введение повышенного пособия по безработице, разрабатывались постфактум и наспех.

Большой пласт проблем, привлекающих внимание исследователей Европы, Америки и Азии, остается пока вне поля зрения российских ученых. Наряду с затронутыми выше вопросами речь идет, в частности, о политэкономических и актуарных аспектах пенсионных реформ; о международных сопоставлениях пенсионных систем и пенсионных реформ; об изучении взаимосвязей пенсионной системы с потоками благ между поколениями, а также с решениями продолжать работать после достижения пенсионного возраста; об исследовании зависимости способности трудиться от возраста, воздействиях трудовой деятельности на здоровье в старших возрастах. Пожалуй, наиболее актуальным является разработка комплексного подхода к пенсионной реформе, не ограничивающейся одним параметром, как бы важен он ни был.

Кроме того, понимание социально-экономического контекста реформы и ее последствий может быть значительно улучшено адекватной информационной базой. Например, динамику Контингента и его характеристик правильнее было бы оценивать на основе динамических рядов занятости и зарплат в однолетних половозрастных группах: отсутствие такой информации вынудило нас использовать грубые (не исключено, что неверные) допущения о том, что уровни занятости однолетних и пятилетних групп равны, а все занятые члены Контингента получают средненациональную пенсию. Прямая информация об источниках и величине доходов Контингента позволила бы адекватно оценить потребность в государственной помощи.

Пенсионные проблемы нельзя решать “на полях” экономических стратегий. Их следует решать не только не забывая об универсальной демографической детерминации

и социально-экономической специфике страны, но и интегрируя пенсионные реформы в экономические стратегии. Многое можно сделать, усвоив зарубежный опыт, исследования и требования к информационной базе. В противном случае велика опасность получить совсем не то, что хотели, и многократно наступать на одни и те же грабли.

ЛИТЕРАТУРА

- Вишневский А.Г., Я.И. Кузьминов, В.И. Шевский, С.В. Шишкин, Л.И. Якобсон, Е.Г. Ясин (2006). *Российское здравоохранение: как выйти из кризиса. Доклад государственного университета - Высшая школа экономики*. М.: Издательский дом ГУ-ВШЭ. URL: https://www.hse.ru/data/309/462/1237/Доклад_росс%20здравоохранение_2006.pdf
- Гурвич Е.Т. Долгосрочные демографические вызовы и пенсионная политика // *Журнал Новой экономической ассоциации*. 2011. № 9. С. 193–196.
- Денисенко М.Б., Овчарова Л.Н., Варшавская Е.Я. при участии Васина С.А. и Козлова В.А. (2018). Демографический контекст повышения возраста выхода на пенсию. *Доклад государственного университета - Высшая школа экономики*. URL: <https://www.hse.ru/news/expertise/220988047.html>
- Иванов С.Ф. (2016). Обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию для всех в любом возрасте // *Цели устойчивого развития ООН и Россия: Доклад о человеческом развитии в Российской Федерации 2016* // Ред. Л.М. Григорьев и С.Н. Бобылев. М.: Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. С. 151–173. URL: <http://ac.gov.ru/files/publication/a/11068.pdf>
- Как преодолеть отставание России по продолжительности жизни? (2016). Круглый стол Института демографии НИУ ВШЭ и редакции журнала «Демографическое обозрение» (2016). *Демографическое обозрение*, 2(3), 154-201. doi: <https://doi.org/10.17323/demreview.v2i3.1778>
- Клепикова Е.А. и М.Г. Колосницына (2017). Эйджизм на российском рынке труда // *Российский журнал менеджмента* 15(1): 69-88. URL: <https://publications.hse.ru/mirror/pubs/share/direct/211147500>
- Кудрин А., Е. Гурвич (2012). Старение населения и угроза бюджетного кризиса // *Вопросы экономики* 3: 52–89. doi: doi.org/10.32609/0042-8736-2012-3-52-79
- Левада-центр (2018). Пресс-выпуск 27 сентября: Пенсионная реформа. URL: <https://www.levada.ru/2018/09/27/pensionnaya-reforma-4/>
- Тюрюканова Е. (2006). Дешевый труд – миф или реальность? // *Демоскоп-Weekly* 315-316. URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2008/0315/tema05.php>
- Шульгин С.Г., Зинькина Ю.В., Щербов С.Я. (2018). Ожидаемая продолжительность жизни пожилых в России в зависимости от образовательного статуса // *Демографическое обозрение* 5(1) 25:38. doi: doi.org/10.17323/demreview.v5i1.7708
- Andreev E.M, M. McKee, V.M. Shkolnikov (2003). Health expectancy in the Russian Federation: a new perspective on the health divide in Europe // *Bulletin of the World Health Organization* vol. 81 (11) pp. 778-788. URL: <https://www.who.int/bulletin/volumes/81/11/en/Andreevarabic1103.pdf>
- Arbati E., Feher C., Ree J.J.K., Saito I., Soto M. (2016). Automatic adjustment mechanism in Asian pension systems // *International Monetary Fund: IMF Working Paper* WP/16/242.

- URL: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Automatic-Adjustment-Mechanisms-in-Asian-Pension-Systems-44460>
- Blake H., Garrouste C. (2017) *Collateral effects of a pension reform in France*. HAL: Id: hal-01500683 URL: <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01500683v2>
- Carone G., Eckefeldt P., Giamboni L., Laine V., Pamies S. (2017). Pension reforms in the EU since the early 2000's: Achievements and challenges ahead // *European Economy Discussion Paper* No 42. URL: https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/pension-reforms-eu-early-2000s-achievements-and-challenges-ahead_en
- Chłoń-Domińczak A., Strzelecki P., Łatkowski W. (2016) *Labour market and old-age transfers: Measuring the cohort effects of the pension reforms in Poland using APC approach*. URL: http://international-pension-workshop.com/wp-content/uploads/papers-14/Chlon-Dominczak_1.pdf
- De Grauwe, P. and M. Polan (2003) Globalisation and social spending // *CESifo Working Paper* No. 885. URL: https://www.ifo.de/DocDL/cesifo_wp885.pdf
- Fornero E., Lo Prete A. (2019). Voting in the aftermath of a pension reform: The role of financial literacy // *Journal of Pension Economics and Finance* Vol. 18(1), pp. 1–30. doi: <https://doi.org/10.1017/S1474747218000185>
- Gietel-Basten S., Mau V., Sanderson W., Scherbov S., Shulgin S. (2017). Ageing in Russia: Regional Inequalities and Pension Reform // *HKUST IEMS Working Paper* No. 2017-49 URL: <https://iems.ust.hk/assets/publications/working-papers-2017/iemswp2017-49.pdf>
- Grech A.G. (2013). Pension policy design changes in EU countries since the mid-1990s // *International Journal of Social Welfare* Vol. 34 Issue 3, pp. 296-304. doi: <https://doi.org/10.1111/ijsw.12138>
- Grishchenko N. (2016). Pensions after pension reforms: A comparative analysis of Belarus, Kazakhstan and Russia // *Procedia Economics and Finance* Vol. 36, pp. 3-9. doi: [https://doi.org/10.1016/S2212-5671\(16\)30010-7](https://doi.org/10.1016/S2212-5671(16)30010-7)
- Hessel P. (2016). Does retirement (really) lead to worse health among European men and women across all educational levels? // *Social Science and Medicine*. Vol. 151, pp. 19-26. doi: <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2015.12.018>
- Holzmann R. and Stiliz J.E. (2001). *New ideas about old age security: toward sustainable pension systems in the 21st century*. Washington DC: World Bank Group. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/13857>
- Ivanov S. (2010). Demographic and economic factors of labour supply: long-term projections and policy options for France, Germany, Italy and the United Kingdom. // *Vienna Yearbook of Population Research*. doi: <https://doi.org/10.1553/s83>
- OECD (2017). *Pensions at a Glance 2017: OECD and G20 Indicators*, OECD Publishing, Paris. doi: https://doi.org/10.1787/pension_glance-2017-en
- Pension & Actuarial Consulting и Российская ассоциация негосударственных пенсионных фондов (2017). *Пенсионные накопления России. Итоги 2016 года и промежуточные результаты 2017 года*. URL: <http://p-a-c.ru/124237>
- Remington T.F. (2018). Institutional change in authoritarian regimes: Pension reform in Russia and China // *Problems of Post-Communism (online edition)*. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10758216.2018.1450154>

Schwarz A.M., Aria O.S., Zviniene A., Rudolph H.P, Escardt S., Koetti J., Immervoll H., Abels M. (2014). The inverted pyramid: Pension systems facing demographic challenges in Europe and Central Asia // *Europe and Central Asia Reports*. Washington DC: The World Bank. URL: <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Feature%20Story/ECA/ECA-Pensions-Report-2014.pdf>

United Nations (2017). *World Population Prospects. The 2017 Revision*. URL: <https://population.un.org/wpp/>

United Nations (2019). *The 2019 Revision of World Population Prospects. The 2019 Revision*. URL: <https://population.un.org/wpp/>

Yermo, J. (2012). *The role of funded pensions in retirement income systems: Issues for the Russian Federation*. OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions, No. 27, Paris: OECD Publishing. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/the-role-of-funded-pensions-in-retirement-income-systems_5k9180xv25xw-en

ОФИЦИАЛЬНАЯ СТАТИСТИКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Министерство финансов РФ

Движение средств Фонда национального благосостояния. URL: <https://www.minfin.ru/ru/performance/nationalwealthfund/statistics/#ixzz5MGN4LLxD> (данные загружены 21.09.2018).

Пенсионный фонд РФ

Годовые отчеты за 2011-2017 годы. URL:

http://www.pfrf.ru/files/id/about/2011_godovojotchet.pdf

http://www.pfrf.ru/files/id/about/2012_godotchet.pdf

http://www.pfrf.ru/files/id/about/godovoi_otchet2013.pdf

http://www.pfrf.ru/files/id/press_center/godovoi_otchet/godovoi_otchet_2014_1.pdf

http://www.pfrf.ru/files/id/press_center/godovoi_otchet/Pension_fund_Annual_report_2015_1.pdf.pdf

http://www.pfrf.ru/files/id/press_center/godovoi_otchet/Annual_report_2016_3.pdf

https://www.pfrf.ru/files/id/press_center/godovoi_otchet/annual_report_2017_1.pdf

Федеральная служба государственной статистики (Росстат)

Демографический ежегодник России 2017. Статистический сборник. М., Росстат, 2017. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/B17_16/Main.htm

Рабочая сила, занятость и безработица в России – 2018. М., Росстат 2018. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b18_61/Main.htm

Российский статистический ежегодник. Статистический сборник. – 2003, 2005, 2010, 2015 гг. М., Росстат. URL:

http://www.gks.ru/bgd/regl/b03_13/Main.htm

http://www.gks.ru/bgd/regl/b06_13/Main.htm

http://www.gks.ru/bgd/regl/b10_13/Main.htm

http://www.gks.ru/bgd/regl/b17_13/Main.htm

Социальное положение и уровень жизни населения России – 2015 г. Статистический сборник. Росстат 2016. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/B15_44/Main.htm

Труд и занятость в России – 2003 г., 2005 г., 2009 г., 2013 г., 2015 г., 2017 г. Статистический сборник. Росстат. URL:

http://www.gks.ru/bgd/regl/B03_36/Main.htm.

http://www.gks.ru/bgd/regl/B05_36/Main.htm.

http://www.gks.ru/bgd/regl/B09_36/Main.htm.

http://www.gks.ru/bgd/regl/B13_36/Main.htm.

http://www.gks.ru/bgd/regl/B15_36/Main.htm.

http://www.gks.ru/bgd/regl/B17_36/Main.htm

PENSION REFORM 2019: DETERMINANTS, CONSEQUENCES, ALTERNATIVES

SERGUEY IVANOV

The paper addresses, mostly with demographic tools, the rationale and consequences of the reform of Russia's distributive pension system. Contrary to official assertions, mortality conditions do not warrant an increase of the pension age. The reference to a rapidly falling demographic support ratio as a rationale of the reform's urgency is misleading. A rapid and large increase in the retirement age will considerably reduce the obligations of the Pension Fund of Russia, yet this will be far from enough to balance its budget. The reform creates a fundamentally new and difficult to implement task of ensuring the right to employment of persons deprived of the right to a pension. To the extent that this task can be accomplished, the Pension Fund of Russia and the state budget will be supplemented with additional revenues. At the same time, to the extent that this task remains unresolved, a social group of elderly people who are deprived of income will arise and continue to grow. For a limited time their life will be supported by unemployment benefits. Russia possesses large-scale alternative resources for resolving the pension problem, which consist, among other things, in increasing the collection of pension contributions, labor productivity and employment of the population, as well as in developing funded forms of pension insurance.

Key words: population ageing, mortality, compulsory pension insurance, distributive pension system, statutory pension age, Pension Fund of the Russian Federation, working-age population, employment, pension reform, sovereign wealth fund.

SERGUEY IVANOV (serguey.ivanov@yandex.ru), INDEPENDENT EXPERT, RUSSIA.

DATE RECEIVED: MAY 2019.

REFERENCES

- Andreev E.M, M. McKee, V.M. Shkolnikov (2003). Health expectancy in the Russian Federation: a new perspective on the health divide in Europe // *Bulletin of the World Health Organization* vol. 81 (11) pp. 778-788. URL: <https://www.who.int/bulletin/volumes/81/11/en/Andreevarabic1103.pdf>
- Arbati E., Feher C., Ree J.J.K., Saito I., Soto M. (2016). Automatic adjustment mechanism in Asian pension systems // *International Monetary Fund: IMF Working Paper* WP/16/242. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Automatic-Adjustment-Mechanisms-in-Asian-Pension-Systems-44460>
- Blake H., Garrouste C. (2017) *Collateral effects of a pension reform in France*. HAL: Id: hal-01500683 URL: <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01500683v2>
- Carone G., Eckefeldt P., Giamboni L., Laine V., Pamies S. (2017). Pension reforms in the EU since the early 2000's: Achievements and challenges ahead // *European Economy Discussion Paper No 42*. URL: https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/pension-reforms-eu-early-2000s-achievements-and-challenges-ahead_en
- Chłoń-Domińczak A., Strzelecki P., Łatkowski W. (2016) *Labour market and old-age transfers: Measuring the cohort effects of the pension reforms in Poland using APC approach*. URL: http://international-pension-workshop.com/wp-content/uploads/papers-14/Chlon-Dominczak_1.pdf

- De Grauwe, P. and M. Polan (2003) Globalisation and social spending // *CESifo Working Paper No. 885*. URL: https://www.ifo.de/DocDL/cesifo_wp885.pdf
- Denisenko M.B., Ovcharova L.N., Varshavskaya E.Ya. pri uchastii [with the participation of] Vasin S.A., Kozlov V.A. (2018). *Demograficheskiy kontekst povysheniya vozrasta vykhoda na pensiyu. Doklad gosudarstvennogo universiteta - Vysshaya shkola ekonomiki*. [Demographic context of raising age of retirement. Paper of the State University - Higher School of Economics]. doi: <https://doi.org/10.17323/demreview.v5i1.7708>
- Fornero E., Lo Prete A. (2019). Voting in the aftermath of a pension reform: The role of financial literacy // *Journal of Pension Economics and Finance* Vol. 18(1), pp. 1–30. doi: <https://doi.org/10.1017/S1474747218000185>
- Gietel-Basten S., Mau V., Sanderson W., Scherbov S., Shulgin S. (2017). Ageing in Russia: Regional inequalities and pension reform // *HKUST IEMS Working Paper No. 2017-49* URL: <https://iems.ust.hk/assets/publications/working-papers-2017/iemswp2017-49.pdf>
- Grech A.G. (2013). Pension policy design changes in EU countries since the mid-1990s // *International Journal of Social Welfare* Vol. 34 Issue 3, pp. 296-304. doi: <https://doi.org/10.1111/ijsw.12138>
- Grishchenko N. (2016). Pensions after pension reforms: A comparative analysis of Belarus, Kazakhstan and Russia // *Procedia Economics and Finance* Vol. 36, pp. 3-9. doi: [https://doi.org/10.1016/S2212-5671\(16\)30010-7](https://doi.org/10.1016/S2212-5671(16)30010-7)
- Gurvich Ye.T. Long-term demographic challenges and pension policy // *Journal of the New Economic Association*. 2011. № 9. P. 193–196. (In Russ.).
- Hessel P. (2016). Does retirement (really) lead to worse health among European men and women across all educational levels? // *Social Science and Medicine*. Vol. 151, pp. 19-26. doi: <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2015.12.018>
- Holzmann R. and Stilitz J.E. (2001). New ideas about old age security: toward sustainable pension systems in the 21st century. *Washington DC: World Bank Group*. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/13857>
- Ivanov S. (2010). Demographic and economic factors of labour supply: long-term projections and policy options for France, Germany, Italy and the United Kingdom. // *Vienna Yearbook of Population Research*. doi: <https://doi.org/10.1553/s83>
- Ivanov S. (2016). Obespecheniye zdorovogo obraza zhizni i sodeystviye blagopoluchiyu dlya vseh v lyubom vozraste [Ensuring a healthy lifestyle and promoting well-being for all at any age] // L. Grigor'yev i S. Bobylev, eds. *Tseli ustoychivogo razvitiya OON i Rossiya: Doklad o chelovecheskom razvitiy v Rossiyskoy Federatsii 2016* [The UN Sustainable Development Goals and Russia: Human Development Report 2016 in the Russian Federation]. Moscow: Analiticheskiy tsentr pri Pravitel'stve Rossiyskoy Federatsii (Analytical Centre of the Government of the Russian Federation). P. 151–173). (In Russ.). URL: <http://ac.gov.ru/files/publication/a/11068.pdf>
- Kak preodolet' otstavaniye Rossii po prodolzhitel'nosti zhizni [How to overcome the backlog of Russia in life expectancy]. (2016) *Demographic Review* 2(3), 154-201. (In Russ.). doi: <https://doi.org/10.17323/demreview.v2i3.1778>
- Klepikova E.A. and M.G. Kolosnitsyna (2017). Ageism at the Russian Labour Market: Wage Discrimination. *Russian Management Journal* 15 (1): 69-88. (In Russ.). URL: <https://publications.hse.ru/mirror/pubs/share/direct/211147500>

- Kudrin A. and E. Gurvich (2012). Stareniye naseleniya i ugroza byudzhethnogo krizisa [Population aging and the threat of a budget crisis] *Voprosy ekonomiki* [Economic issues]. 3: 52–89. doi: <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2012-3-52-79>.
- Levada Center (2018). Press Release September 27: Pensionnaya reforma [Pension Reform]. URL: <https://www.levada.ru/2018/09/27/pensionnaya-reforma-4/>
- OECD (2017). *Pensions at a Glance 2017: OECD and G20 Indicators*, OECD Publishing, Paris. doi: https://doi.org/10.1787/pension_glance-2017-en
- Pension & Actuarial Consulting and Russian Association of Non-State Pension Funds (2017). Pension Savings in Russia. Results of 2016 and interim results of 2017. (In Russ.). URL: <http://p-a-c.ru/124237>
- Remington T.F. (2018). Institutional change in authoritarian regimes: Pension reform in Russia and China // *Problems of Post-Communism (online edition)*. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10758216.2018.1450154>
- Schwarz A.M., Aria O.S., Zviniene A., Rudolph H.P., Escardt S., Koetti J., Immervoll H., Abels M. (2014). The inverted pyramid: Pension systems facing demographic challenges in Europe and Central Asia // *Europe and Central Asia Reports. Washington DC: The World Bank*. URL: <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Feature%20Story/ECA/ECA-Pensions-Report-2014.pdf>
- Shulgin S.G., Zinkina Yu.V., S.Ya. Scherbov S.Ya. (2018). Ozhidayemaya prodolzhitel'nost' zhizni pozhilykh v Rossii v zavisimosti ot obrazovatel'nogo statusa [Life expectancy of the elderly in Russia depending on the educational status]. *Demographic Review* 5(1) 25:38. (In Russ.). doi: <https://doi.org/10.17323/demreview.v5i1.7708>
- Tyuryukanova E. (2006). Deshevyy trud – mif ili real'nost' [Cheap labor - myth or reality?] (In Russ.). *Demoscope-Weekly* 315-316. URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2008/0315/tema05.php>
- United nations (2017). *World population prospects. The 2017 revision*. URL: <https://population.un.org/wpp/>
- United Nations (2019). *The 2019 Revision of World Population Prospects. The 2019 Revision*. URL: <https://population.un.org/wpp/>
- Vishnevkiy A.G., Ya.I. Kuz'minov, V.I. Shevskiy, S.V. Shishkin, L.I. Yakobson, Ye.G. Yasin (2006). *Rossiyskoye zdravookhraneniye: kak vyiti iz krizisa. Doklad gosudarstvennogo universiteta - Vysshaya shkola ekonomiki*. [Russian health care: how to get out of the crisis]. Paper of the National Research University - Higher School of Economics] Moscow: NIU–VShE. (In Russ.). URL: https://www.hse.ru/data/309/462/1237/Доклад_росс%20здравоохранение_2006.pdf
- Yermo, J. (2012). The role of funded pensions in retirement income systems: Issues for the Russian Federation. *OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions*, No. 27, Paris: OECD Publishing. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/the-role-of-funded-pensions-in-retirement-income-systems_5k9180xv25xw-en

OFFICIAL STATISTICS OF THE RUSSIAN FEDERATION

Federal State Statistical Service (Rosstat)

The Demographic Yearbook of Russia. 2017: Statistical Handbook. Rosstat. – Moscow, 2017. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/B17_16/Main.htm

Rabochaya sila, zanyatost' i bezrobotitsa v Rossii – 2018 g. [*Labor, employment and unemployment in Russia 2018*] Statisticheskii sbornik [Statistical Handbook]. Rosstat 2019. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b18_61/Main.htm

Russian Statistical Yearbook. Statistical Handbook. Moscow, Rosstat. (In Russ.). URL:

http://www.gks.ru/bgd/regl/b03_13/Main.htm

http://www.gks.ru/bgd/regl/b06_13/Main.htm

http://www.gks.ru/bgd/regl/b10_13/Main.htm

http://www.gks.ru/bgd/regl/b17_13/Main.htm

Sotsial'noye polozheniye i uroven' zhizni naseleniya Rossii – 2015 g. [*Social status and standard of living in Russia – 2015*]. Statisticheskii sbornik [Statistical handbook]. Rosstat 2016. (In Russ.). URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/B15_44/Main.htm

Trud i zanyatost' v Rossii – 2003, 2005, 2009, 2013, 2015, 2017 [*Labor and employment in Russia 2003*] Statisticheskii sbornik [Statistical handbook]. Rosstat (In Russ.). URL:

http://www.gks.ru/bgd/regl/B03_36/Main.htm

http://www.gks.ru/bgd/regl/B05_36/Main.htm

http://www.gks.ru/bgd/regl/B09_36/Main.htm

http://www.gks.ru/bgd/regl/B13_36/Main.htm

http://www.gks.ru/bgd/regl/B15_36/Main.htm

http://www.gks.ru/bgd/regl/B17_36/Main.htm

Ministry of Finance of the Russian Federation

Flows of resources of the Fund of National Wellbeing. Retrieved September 21, 2018 from:

URL: <https://www.minfin.ru/ru/performance/nationalwealthfund/statistics/#ixzz5MGN4LLxD>.

Pension Fund of the Russian Federation

Godovye otchety za 2011-2017 gody [Annual Reports 2011-2017]. URL:

http://www.pfrf.ru/files/id/about/2011_godovojotchet.pdf

http://www.pfrf.ru/files/id/about/2012_godotchet.pdf

http://www.pfrf.ru/files/id/about/godovoi_otchet2013.pdf

http://www.pfrf.ru/files/id/press_center/godovoi_otchet/godovoi_otchet_2014_1.pdf

http://www.pfrf.ru/files/id/press_center/godovoi_otchet/Pension_fund_Annual_report_2015_1.pdf.pdf

http://www.pfrf.ru/files/id/press_center/godovoi_otchet/Annual_report_2016_3.pdf

https://www.pfrf.ru/files/id/press_center/godovoi_otchet/annual_report_2017_1.pdf