

R.S. Grinberg

Institute of Economics RAS, Moscow, Russia

A.L. Safonov

Academy of Labour and Social Relations, All-Russian Research Institute of Labour of the Ministry of Labour and Social Protection of the Russian Federation, Moscow, Russia

Raising the Retirement Age in Russia, or How Budget Mythology Exacerbates the Social Disadvantage of the Country

Abstract. The article is devoted to the assessment of socio-economic consequences of the decision to raise the retirement age in the Russian Federation. The decision to raise the retirement age was made as a result of the automatic transfer of the practice of Western countries. As the main argument of the needed decision on the age change parameters of the pension system in Russia adopted a statement on the inadmissibility of the growth of Federal budget expenditures on pension insurance, as it reduces the investment possibilities of the state. In addition, the proponents of raising the retirement age were based on the idea of absolute flexibility of the labor market, which will be able to take additional labor and will not have a situation with mass unemployment of persons of pre-retirement age. Also been assumed in which the labor market will not respond to additional labor through wage stagnation and the stagnation of contributions to the Pension Fund. The article deals with the main features of the Russian labor market, which affect the economic efficiency of the decision to raise the retirement age. In particular, it is pointed to the long-term trend of reducing the number of jobs in the observed economy. This creates a shortage of jobs in General for all categories of citizens and especially for people of pre-retirement age. Based on the analysis of the level of real wages in the economy, it is shown that with the current tariff of contributions to the FIU, it is necessary to balance the expenses and income of the Pension Fund (including reducing the transfer from the Federal budget), an additional inflow of labor, estimated at tens of millions of people. The factors of age discrimination, disability and fulfillment of social obligations that reduce the participation of the older generation in the labor market are also considered.

Keywords: *increase of retirement age, pension reform, labor market, life expectancy.*

JEL Classification: H55.

DOI: 10.31737/2221-2264-2019-42-2-9

Е. Т. Гурвич

Экономическая экспертная группа, НИФИ, Москва

Журнал НЭА,
№2 (42), 2019,
с. 177–186

Пенсионная политика и старение населения

Аннотация. В работе показано, что повышение пенсионного возраста, начатое в России в 2019 г., было объективно обусловлено сочетанием долгосрочной тенденции старения населения с проводимой правительством в последние годы политикой поддержания паритета между доходами пенсионеров и работников. Как обобщение этого вывода сформулирована «пенсионная трилемма», согласно которой при растущем числе пенсионеров, приходящихся на одного работника, невозможно поддерживать фиксированное соотношение между средней пенсией и заработной платой и сохранять устойчивость пенсионной системы. Возможность повышения пенсионного возраста обеспечивается тем, что рост продолжительности жизни, ведущий к ухудшению демографических пропорций, сопровождается пропорциональным увеличением продолжительности здоровой жизни, т.е. более поздним наступлением состояния нетрудоспособности. Построены новые показатели, характеризующие среднее время, проводимое каждой когортой в трудоспособном и пенсионном возрасте, показано, что соотношение между ними последовательно смещается в пользу пенсионного периода, начиная с середины 2000-х годов.

Ключевые слова: *пенсионная реформа, пенсионный возраст, старение населения.*

Классификация JEL: H55, J11, J26.

DOI: 10.31737/2221-2264-2019-42-2-10

Цели пенсионной политики

Длительная дискуссия о вариантах реформирования пенсионной системы завершилась принятием решения о повышении пенсионного возраста. В настоящей работе рассматривается ряд поставленных этим принципиальных вопросов.

- В какой мере решение о повышении пенсионного возраста (ПВ) было объективно обусловлено ситуацией в пенсионной сфере, а в какой – определялось более общими факторами (например, тенденцией снижения бюджетных доходов или изменением расходных приоритетов)?
- Дают ли текущие и ожидаемые значения демографических показателей достаточные основания для повышения ПВ?
- Были ли реальные альтернативы повышению пенсионного возраста?
- Кто может выиграть и проиграть в результате проведенной реформы?

Концепция пенсионной системы логически связана с теорией жизненного цикла. Если человек может рассчитывать только на себя, то объективные ограничения сроков его трудоспособности делают необходимыми сбережения в период работы, позволяющие жить в старости. Можно показать, что при достаточно общих предположениях оптимальной политикой в этом случае служит такой уровень сбережений, который позволяет поддерживать неизменный уровень потребления на протяжении всей жизни (Barq, Diamond, 2006). Однако различные исследования свидетельствуют: большинство людей проявляет близорукость и сберегают недостаточно средств для решения данной задачи. Это позволяет считать, что государство, создавая пенсионную систему, компенсирует провал рынка – неспособность граждан рационально распределить свое потребление на протяжении жизненного цикла. Не следует, однако, понимать задачу выравнивания потребления буквально, должны учитываться различные дополнительные факторы: так, семья работников обычно включает детей, поэтому при тех же суммар-

ных доходах размеры душевого дохода оказываются меньшими. Практическая рекомендация Международной организации труда состоит в том, что назначаемая пенсия должна составлять не менее 40% утраченного трудового заработка. Наиболее естественный способ увязать размеры пенсий и заработка состоит в использовании механизма социального страхования, который и является наиболее распространенной в пенсионной сфере схемой.

Заметим, что существует еще один принципиальный, однако привлекающий к себе намного меньше внимания вопрос, как индексировать назначенные пенсии. Вариант их индексации только на инфляцию является наиболее экономным с точки зрения объема финансирования, а индексация по мере роста заработной платы – наиболее щедрым, т.е. лучшим, с точки зрения пенсионеров, вариантом. Если вначале речь шла о поддержании пропорций между доходами работника в активный трудовой период и в период нетрудоспособности (вертикальное сглаживание доходов), то способ индексации пенсий определяет пропорции между нынешними пенсионерами и работниками (горизонтальное сглаживание). Индексация ранее назначенных пенсий с учетом динамики заработной платы в экономике означает, что плодами роста производительности труда общество в той или иной мере делится с пенсионерами. Принятие такого подхода может быть продиктовано соображениями справедливости, политическим значением пенсионеров либо сочетанием этих факторов. По данным Международной организации труда (ИОТ, 2017), в выборке из 116 крупнейших экономик 38% стран индексирует пенсии только на инфляцию, 23% повышает их по мере роста заработной платы; остальные страны используют промежуточные правила индексации (18%) либо принимают решения по обстоятельствам – не следуя общим правилам (21%).

Таким образом, выбор способа индексации пенсий, который нередко рассматривается как технический вопрос, по сути представляет собой одно из важнейших решений пенсионной политики – определение ключевого ориентира для определения размера

пенсий. В зависимости от этого на первый план в качестве основной характеристики пенсионной системы выходят различные показатели. Для сопоставления размеров пенсий с прошлой заработной платой работника (т.е. решения задачи вертикального выравнивания доходов в рамках жизненного цикла) применяется коэффициент замещения, определяемый как соотношение начальной пенсии к последней заработной плате. При решении задачи горизонтального выравнивания доходов пенсионеров и работников основным показателем становится относительный уровень пенсий – соотношение средних размеров пенсий и заработной платы. Нетрудно видеть, что при небольших упрощающих предположениях¹ сочетание двух условий: неизменности коэффициента замещения и индексации пенсий в меру роста средней заработной платы – обеспечивает стабильность отношения средней пенсии к средней заработной плате, т.е. сохранение сложившегося паритета между доходами работников и пенсионеров².

Судя по действиям правительства, в период, предшествовавший последней пенсионной реформе, государство проводило политику стабильного относительного уровня пенсий (этот показатель с 2011 по 2017 г. колебался в узком диапазоне – от 33 до 35%). Отметим, что достижение данной цели потребовало заметного увеличения финансирования: расходы бюджетной системы на выплату пенсий за шесть лет выросли примерно на 1,5 п.п. (с 7,3 до 9,7% ВВП). Причем этому предшествовало увеличение пенсионных расходов для восстановления относительного уровня пенсий, значительно снизившегося в 2002–2007 гг., так что в целом за десятилетие пенсионные расходы повысились почти на 3 п.п. ВВП.

Устойчивость пенсионных систем

Важное обязательное требование к системам социального страхования состоит в их долгосрочной финансовой устойчивости,

без которой невозможно гарантировать получение застрахованными лицами выплат, на которые они явно или неявно получают права. Пенсионную систему (ПС) можно считать устойчивой лишь в том случае, если исполнение пенсионных обязательств в перспективе не потребует повышения налогов и взносов либо увеличения доли пенсионных выплат в структуре государственных расходов (т.е. дополнительного финансирования пенсий за счет других видов расходов). Без этого условия исполнение обязательств перед пенсионерами оказывается под угрозой, поскольку как повышение налогов, так и сокращение непенсионных бюджетных расходов может натолкнуться на политические ограничения либо негативные последствия для экономического роста.

Устойчивость ПС, очевидно, в большой степени зависит от целевых установок пенсионной политики. Учитывая сказанное выше, рассмотрим условия устойчивости для случая, когда правительство решает задачу поддержания стабильного соотношения $p_{отн}$ между средней пенсией и средней заработной платой (т.е. сохраняет паритет между доходами пенсионеров и работников). Как нетрудно показать, ключевые показатели пенсионной системы связаны между собой тождественным соотношением:

$$s = p_{отн} \times (n/N) \times f, \quad (1)$$

где s , f – расходы на выплату пенсий и величина фонда заработной платы (в обоих случаях измеренные в % ВВП); n , N – соответственно число пенсионеров и работников. Стоящее в скобках в правой части число пенсионеров, приходящихся на одного работника, называется коэффициентом экономической нагрузки – оно имеет ключевое значение для устойчивости ПС.

Будем считать, что отношение фонда заработной платы к ВВП стабильно (что является достаточно типичной ситуацией), и экономика растет равномерно – без существенных

¹ Например, если пренебречь изменением оплаты труда с возрастом.

² Разумеется, слово паритет используется достаточно условно: оно означает здесь не равенство, а неизменные соотношения.

структурных сдвигов. В этом случае суммарные пенсионные взносы, как и общие бюджетные доходы, в процентах ВВП постоянные. Из тождества (1) следует, что если при сделанных предположениях коэффициент экономической нагрузки также остается неизменным, то ПС может поддерживать паритет между пенсионными и трудовыми доходами, сохраняя при этом финансовую устойчивость. Однако если коэффициент экономической нагрузки растет, то сохранение паритета возможно только за счет увеличения уровня пенсионных расходов, что нарушает стабильность ПС. Общий вывод можно сформулировать как пенсионную трилемму (по аналогии с классической трилеммой в монетарной политике³): при растущем числе пенсионеров, приходящихся на одного работника, невозможно поддерживать фиксированное соотношение между средней пенсией и заработной платой и сохранять устойчивость ПС.

Наряду с финансовой не меньшее значение имеет и политэкономическая устойчивость, т.е. сбалансированность распределения бремени финансирования пенсий между поколениями и группами населения внутри каждого поколения. Для обсуждения этого круга вопросов необходимо прежде всего определить варианты распределения этого бремени.

Основным (а в классической системе социального страхования — единственным) источником финансирования ПС служат пенсионные взносы. Они, как правило, распределены между работниками и работодателями (в большинстве стран работники платят до половины общей суммы, Россия является здесь исключением). Как известно, это не имеет принципиального значения, поскольку распределение налоговой нагрузки в данном случае зависит от соотношения эластичности спроса на труд и его предложения. Большинство исследований, в том числе проведенных для России (Martinez-Vazquez et al., 2006), показывает, что бремя налогов на труд в основном несут работники. Иными словами, повышение таких налогов приводит к уменьшению чистой

заработной платы, достающейся работникам. В последние годы в России значительная часть пенсионных выплат (44–45%) обеспечивается общими доходами бюджетной системы, следовательно, пенсионные выплаты наряду с работниками финансируют также потребители (за счет НДС, акцизов и т.п.) и бизнес (за счет налога на прибыль и других налогов на капитал).

Независимо от распределения бремени между группами налогоплательщиков, государство не может рассматриваться как источник финансирования пенсионной системы — оно выступает скорее в роли страховщика, собирающего взносы работников в период их активной трудовой деятельности и выплачивающего за счет этого пенсии при наступлении неработоспособности. Соответственно, политику государства в пенсионной сфере не имеет смысла считать щедрой или скупой (в любом случае за этим стоит более высокая или сравнительно умеренная налоговая нагрузка на работников и, возможно, других налогоплательщиков).

Разные аспекты понятия устойчивости пенсионной системы тесно связаны между собой. Если обеспечена финансовая устойчивость, то налоговая нагрузка на все поколения может поддерживаться на едином уровне. В противном случае каждое поколение платит все больше налогов либо получает все меньше нерыночных услуг и/или социальных трансфертов от государства, т.е. не обеспечивается политэкономическая устойчивость. Ниже мы подробнее рассмотрим варианты распределения между поколениями бремени финансирования и предоставляемых государством пенсионных выплат.

Пенсионная система и демографические показатели

Изменение ключевого показателя, определяющего устойчивость ПС, — коэффициента экономической нагрузки, если его рассматривать на достаточно длительных про-

³ Восходящий к классическим работам Р. Манделла и Дж. Флеминга вывод о невозможности в условиях свободного движения капитала одновременно поддерживать фиксированный обменный курс и проводить независимую денежную политику, управляя процентными ставками.

межутках времени, в долгосрочном плане определяется главным образом демографическими тенденциями. В частности, анализ показывает, что в России соотношение между коэффициентами экономической и демографической нагрузки⁴ достаточно стабильно. При этом наша страна здесь не является исключением – в последние десятилетия именно старение населения (т.е. увеличение пропорции между численностью пожилого и трудоспособного населения) служит главным фактором, делающим необходимым проведение пенсионных реформ (Bonenkamp et al., 2017).

Рассмотрим потенциальные источники опасного для пенсионных систем роста демографической нагрузки (см. таблицу). Снижение смертности в пенсионном возрасте, очевидно, немедленно приводит к увеличению числа пенсионеров и тем самым повышению числа пенсионеров, приходящихся на одного работника. Сокращение смертности в работоспособном возрасте на начальном этапе увеличивает число работников и соответственно снижает уровень демографической нагрузки. Однако через некоторое время увеличивается и число пенсионеров, а вместе с этим, как нетрудно видеть, повышается демографическая нагрузка. Чем выше возраст группы работников, в которой снизилась смертность, тем быстрее проявляется последний эффект и тем более сильным он оказывается. Отметим, что

снижение смертности пенсионеров увеличивает ожидаемую продолжительность жизни после достижения пенсионного возраста (ПЖП), а снижение смертности в работоспособном возрасте не влияет на последний показатель, но увеличивает вероятность дожития до пенсионного возраста и общую ожидаемую продолжительность жизни (ОПЖ). Таким образом, показатели ПЖП и ОПЖ могут служить интегральными показателями уровня смертности в пенсионном и работоспособном возрастах соответственно.

При рассмотрении следующего фактора – снижения рождаемости – необходимо различать его однократное изменение и длительное последовательное снижение. В первом случае через некоторое время происходит сокращение числа работников (и, соответственно, рост демографической нагрузки), однако затем пропорционально уменьшается также число пенсионеров, так что в итоге коэффициент демографической нагрузки возвращается к своему прежнему значению. В отличие от этого последовательное снижение рождаемости вызывает устойчивый рост демографической нагрузки.

Посмотрим, какие демографические шоки испытывала в последние годы Россия. Как показывают данные, приведенные в таблице, и рис. 1, за последние годы существенно снизилась смертность, как в рабочем,

Таблица

Влияние различных демографических шоков на уровень демографической поддержки

Демографические шоки	Краткосрочное влияние		Долгосрочное влияние	
	на число пенсионеров	на коэффициент демографической нагрузки	на число пенсионеров	на коэффициент демографической нагрузки
Снижение смертности в пенсионном возрасте	Рост	Рост	Рост	Рост
Снижение смертности в работоспособном возрасте	–	Снижение	Рост	Рост
Однократное снижение рождаемости	–	–	Снижение	–
Последовательное снижение рождаемости	–	–	Снижение	Рост

Источник: составлено автором.

⁴ Этот показатель определяется как соотношение численности населения в пенсионном и работоспособном возрасте.

так и в пенсионном возрасте. Этот процесс идет устойчиво, начиная с 2005 г.; и с этого момента до 2016 г. продолжительность жизни после достижения пенсионного возраста⁵ увеличилась на 14%, а вероятность дожить до этого возраста – на 12%.

Вследствие указанных демографических шоков с середины 2000-х годов в России возобновился рост коэффициента демографической нагрузки. Как показывает график на рис. 2, данный показатель устойчиво повышался в период с 1950 г. до середины 1990-х годов (увеличившись за эти годы в два с лишним раза: с 20% в 1950 г. до 40% в 1995 г., т.е. от одного человека пенсионного возраста на пять человек в трудоспособном возрасте до двух – на пятерых работающих).

Уровень рождаемости в нашей стране быстро рос в 2000-е годы (довольно точно повторяя динамику душевого дохода): с 8,7 на 1 тыс. человек в 2000 г. до 12,0 в 2008 г. Затем этот показатель стабилизировался, и, по прогнозу ООН, в 2050 г. он будет находиться на этом же уровне. Таким образом, влияние этого показателя на демографическую нагрузку будет лишь временным.

Расчеты на основе прогнозов ООН показывают, что рост демографической нагрузки в России продолжится до середины XXI в. В целом за оставшийся период эта нагрузка

предположительно увеличится еще более чем в полтора раза, достигнув к 2050 г. 75%, – по сравнению с 48% в 2017 г. Эти данные свидетельствуют о том, что прогнозы предусматривают сохранение в ближайшие десятилетия тенденций последних лет.

Ожидаемое значительное увеличение демографической нагрузки означает, что в силу пенсионной трилеммы без изменения пенсионного возраста сохранение прежней пенсионной политики (поддержание паритета пенсионных и трудовых доходов) было несовместимо с устойчивостью ПС. В такой ситуации существует три варианта.

1. *Продолжать увеличение пенсионных расходов.* По оценкам, это привело бы к их повышению к 2050 г. на 5 п.п. ВВП по сравнению с 2017 г. Постоянное увеличение налоговой нагрузки (в среднем на 1,5 п.п. ВВП каждые 10 лет) серьезно ослабило бы инвестиционную привлекательность российской экономики и практически неизбежно привело к ее долгосрочной стагнации.

Такая политика означала бы, что каждая когорта граждан (выделяемая по общему году рождения) не только получала бы прибавку к пенсии за счет дополнительных доходов, связанных с повышением производительности труда, но сверх этого увеличивала свои суммарные пенсионные доходы за счет более



Рис. 1

Динамика демографических показателей

Источник: расчеты автора по данным Росстата и ВОЗ.

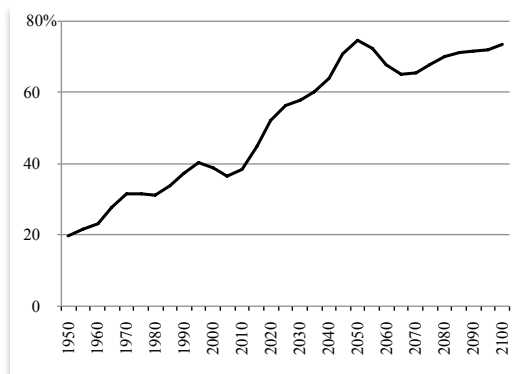


Рис. 2

Динамика коэффициента демографической нагрузки

Источник: расчеты автора на основе оценок ООН (World Population Prospects: The 2017 Revision).

⁵ Приводимые демографические показатели рассчитаны как взвешенные средние значения для мужчин и женщин.

длительного пребывания на пенсии и более высокой вероятности дожития до пенсионного возраста. Соответственно возрастала бы налоговая нагрузка на следующие поколения. Таким образом, пенсионная система превратилась бы в своего рода пирамиду, в которой каждое поколение получает все большую сумму пенсионных выплат за счет повышения налоговой нагрузки на следующие поколения. Очевидно, что такую политику правительства трудно назвать ответственной.

2. *Пойти на увеличение разрыва между средней пенсией и заработной платой.* Такой вариант достаточно часто используется как ответ на старение населения (об этом свидетельствует отмеченный выше факт, что более половины стран не полностью индексируют пенсии на рост заработной платы). Российская ПС в принципе позволяет увеличивать пенсионные расходы по мере роста доходов пенсионной системы. Однако не очевидно, что в политическом отношении данный вариант окажется более приемлемым, чем повышение пенсионного возраста. К тому же в условиях медленного роста производительности труда и заработной платы (который наблюдается в последние годы в России) получаемая экономика (пропорциональная разности между ростом заработной платы и инфляцией), возможно, все равно окажется недостаточной для того, чтобы компенсировать увеличение демографической нагрузки.

С точки зрения отношений между поколениями данный вариант, по сути, означает, что увеличение числа получателей и длительности получения пенсий последовательными когортами компенсируется постепенным снижением относительных размеров их пенсий таким образом, что общая сумма получаемых выплат остается неизменной (в процентах ВВП).

3. *Повысить эффективный пенсионный возраст* (за счет ограничения практики досрочного предоставления пенсий, увеличения продолжительности требуемого для получения полной пенсии трудового стажа и повышения стандартного пенсионного возраста и т.д.).

Задача состоит в том, чтобы сохранить соотношение между числом пенсионеров и работников, несмотря на старение населения.

Как и в предыдущем случае, каждое поколение здесь само платит за увеличение продолжительности своей жизни. Однако это достигается не за счет сокращения относительного уровня пенсий, а за счет восстановления прежнего соотношения между продолжительностью трудовой деятельности и пребывания на пенсии.

Важное дополнительное соображение в пользу данного варианта состоит в том, что, как показывают модельные расчеты, адаптация к старению населения за счет повышения пенсионного возраста практически во всех отношениях более предпочтительна для экономики, чем другие способы. Она обеспечивает более быстрый экономический рост, и более высокий уровень благосостояния населения, в том числе пенсионеров (Гурвич, Иванова, 2018).

Фактически, как показывает международный опыт, если правительство ставит задачу поддержания паритета между пенсиями и заработной платой, повышение пенсионного возраста раньше или позже становится неизбежным. Однако здесь возникает естественный вопрос, не вступает ли данная мера в противоречие с основной задачей ПС – обеспечивать доходы нетрудоспособным гражданам. К счастью, исследования свидетельствуют, что увеличение продолжительности жизни, лежащее в основе процесса старения населения, происходит за счет снижения заболеваемости и общего улучшения физического состояния людей. Так, в России за период 2000–2016 гг. ожидаемая продолжительность жизни выросла на 10,0% (6,5 лет), и практически в той же пропорции (на 9,5%, или 5,5 лет) увеличилась рассчитываемая ВОЗ продолжительность здоровой жизни (ПЗЖ)⁶. При этом соотношение ПЗЖ к ожидаемой продолжительности жизни осталось практически таким же, изменившись с 88,8 до 88,4%. Такая тесная связь между рассматриваемыми показателями характерна и для других стран.

⁶ См. https://www.who.int/gho/mortality_burden_disease/life_tables/hale/en/.

По мнению некоторых авторов (Вишневский, Васин, Рамонов, 2012), судить о возможности повышения пенсионного возраста следует скорее по динамике ожидаемой продолжительности жизни после достижения пенсионного возраста (ПЖП), чем по изменению общей продолжительности жизни (ОПЖ). Такая позиция представляется спорной по двум причинам. Во-первых, как показано выше, величина ОПЖ тесно связана с ПЗЖ, дающей объективную основу для оценки типичного возраста наступления нетрудоспособности. Во-вторых, показатель ПЖП имеет серьезный недостаток — он не учитывает такого важного аспекта, как вероятность дожития до пенсии.

Можно, однако, согласиться с тем, что показатель ожидаемой продолжительности жизни дает неполное описание процесса увеличения продолжительности жизни, поскольку не показывает, растет ли она за счет среднего числа лет проводимых в трудоспособном или в пенсионном возрасте. Для того чтобы восполнить этот пробел, можно предложить два новых показателя, которые характеризуют продолжительность основных этапов жизни по различным когортам. Первый можно назвать эффективной длительностью работоспособного периода и определить как ожидаемое число лет, в среднем проводимых представителями рассматриваемой когорты в работоспособном возрасте. Второй предлагаемый показатель — эффективная длительность пребывания на пенсии — представляет собой среднее число лет, которые представители когорты проводят в пенсионном возрасте. Особенность обоих показателей состоит в том, что они рассчитываются как средние по всем членам когорты, родившимся в определенном году, и поэтому отражают вероятности дожития до трудоспособного и пенсионного возраста. Отношение второго показателя к первому указывает на распределение времени жизни участника когорты между пенсией и работой. Понятно, что значительный рост этого соотношения говорит о будущей неустойчивости пенсионной системы.

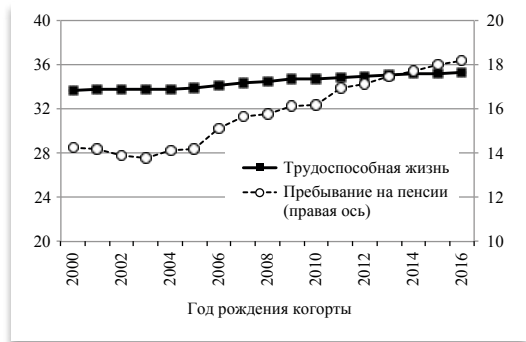


Рис. 3

Расчетная продолжительность этапов жизненного цикла по когортам

Источник: расчеты авторов по данным ВОЗ⁷.

Приведенные на рис. 3 результаты расчетов показывают, что за период с 2005 по 2016 г. (т.е. за 11 лет) ожидаемое эффективное время на пенсии выросло на четыре года: с 14,2 до 18,2 года (на 28%). При этом эффективное время в трудоспособном возрасте за этот период увеличилось незначительно (лишь на 4%). Как следствие, пропорция между временем на пенсии и в трудоспособном возрасте выросла с 42 до 52% (почти на четверть). Полученные результаты дополнительно свидетельствуют о значительном увеличении пенсионного периода в жизненном цикле россиян.

Подводя итоги, можно сделать следующие выводы.

1. Необходимость проведения пенсионной реформы стала неизбежным следствием возобновившегося с середины 2000-х годов роста соотношения между численностью пенсионеров и работников — в сочетании с политикой поддержания паритета доходов пенсионеров и работников. Первый фактор отражает общемировой тренд (на время прерванный падением уровня жизни в 1990-е годы), тогда как второй представляет собой выбор правительства (как можно предположить, с учетом в том числе политических факторов).

2. Реальными альтернативами повышению пенсионного возраста при этом были дальнейшее увеличение пенсионных расходов бюджетной системы либо увеличение разрыва

⁷ См. <http://apps.who.int/gho/data/?theme=main&vid=61360>.

между средним уровнем пенсий и заработной платы. Обе эти альтернативы имеют серьезные недостатки и ограничения, поэтому повышение пенсионного возраста представляется политически трудным, но вполне оправданным решением.

3. Принципиальным недостатком инерционного варианта – дальнейшего увеличения расходов на выплату пенсий – кроме прочего, служит его политэкономическая неустойчивость. В этом варианте каждая когорта должна платить в трудоспособный период больше налогов, чем предыдущая, что создает распределительный конфликт.

4. Ряд признаков указывает на то, что в последние годы, во-первых, существенно повысился фактический возраст наступления нетрудоспособности, и, во-вторых, произошел резкий сдвиг между эффективной длительностью россиян в пенсионном и трудоспособном возрасте. Это свидетельствует о наличии объективной необходимости и возможности повышения пенсионного возраста.

ЛИТЕРАТУРА

- Вишневский А.Г., Васин С.А., Рамонов А.В.** (2012). Возраст выхода на пенсию и продолжительность жизни // *Вопросы экономики*. № 9. С. 88–109.
- Гурвич Е.Т., Иванова М.А.** (2018). Экономический эффект старения населения и пенсионных реформ // *Финансовый журнал*. № 5. С. 9–22.
- Кудрин А., Гурвич Е.** (2012). Старение населения и угроза бюджетного кризиса // *Вопросы экономики*. № 3. С. 52–79.
- Barr N., Diamond P.** (2006). The Economics of Pensions // *Oxford Review of Economic Policy*. Vol. 22. No. 1. P. 15–39.
- Bonenkamp J., Meijdam L., Ponds E., Westerhout E.** (2017). Ageing-Driven Pension Reforms. *Journal of Population Economics*, 30, 3, 953–976.
- ILO (2017). World Social Protection Report 2017–19. [Электронный ресурс] Режим доступа: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_604882.pdf, свободный. Загл. с экрана. Яз. англ. (дата обращения: март 2019 г.).
- Martinez-Vazquez J., Rider M., Wallace S., Qibthiyah R.** (2006). Who Bears the Burden of Taxes on Labor Income in Russia? Georgia State University Working Paper 06-21.
- Поступила в редакцию 12.05.2019 г.*

REFERENCES (with English translation or transliteration)

- Barr N., Diamond P.** (2006). The Economics of Pensions. *Oxford Review of Economic Policy*, 22, 1, 15–39 (in Russian).
- Bonenkamp J., Meijdam L., Ponds E., Westerhout E.** (2017). Ageing-Driven Pension Reforms. *Journal of Population Economics*, 30, 3, 953–976.
- Gurvich E.T., Ivanova M.A.** (2018). Economic Effect of Population Ageing and Pension Reforms. *Financial Journal*, 5, 9–22 (in Russian).
- ILO (2017). World Social Protection Report 2017–19, ILO. Available at: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_604882.pdf (accessed: March 2019).
- Kudrin A., Gurvich E.** (2012). Population Aging and Risks of Budget Crisis. *Voprosy Ekonomiki*, 3, 52–79 (in Russian).
- Martinez-Vazquez J., Rider M., Wallace S., Qibthiyah R.** (2006). Who Bears the Burden of Taxes on Labor Income in Russia? Georgia State University Working Paper 06-21.
- Vishnevskii A.G., Vasin S.A., Ramonov A.V.** (2012). Retirement Age and Life Expectancy in the Russian Federation. *Voprosy Ekonomiki*, 9, 88–109 (in Russian).

Received 12.05.2019

E. T. Gurvich

Economic Expert Group, Financial Research Institute, Moscow, Russia

Pension Policy and Population Ageing

Abstract. We are demonstrating that retirement age increase that started in Russia in 2019 was an inevitable implication of adverse demographic trends combined with the policy of keeping constant ratio of average pension to average wage, pursued by the government in 2010s. More general ‘Pension Trilemma’ is proposed which states that if number of pensioners per employee is rising there is no way to keep fixed pension benefit to wage ratio and retain pension system sustainability. Higher retirement age is acceptable as an increase in life expectancy (the major cause of population ageing) when it is accompanied with proportional growth of the ‘healthy life expectancy’ which is in a sense proxy for the age of incapacity for work. New indicators of ageing are defined as average numbers of years spent by members of a particular cohort in a working age and in retirement. We demonstrate that their ratio is rapidly shifting in Russia towards retirement period starting mid-2000s.

Keywords: *pension reform, retirement age, population ageing.*

JEL Classification: H55, J11, J26.

DOI: 10.31737/2221-2264-2019-42-2-10

В.А. Даниелян
ЦЭМИ РАН, МоскваВ.М. Полтерович
ЦЭМИ РАН, МоскваЖурнал НЭА,
№2 (42), 2019,
с. 186–194

Приключения пенсионной реформы в России: где ошибки?¹

Аннотация. Пенсионная реформа продолжается в течение многих лет, однако ее цели так и не достигнуты: попытка внедрения накопительной системы провалилась, Пенсионный фонд по-прежнему опирается на трансферт из государственного бюджета; повышение пенсионного возраста вызвало массовое недовольство населения. Сопоставляя общие рекомендации по проведению реформ (Полтерович, 2007, 2012а) с фактической политикой, мы обнаруживаем, что реформаторы повторяли стандартные ошибки. Они пытались копировать современные западные институты, не учитывая опыта развивающихся стран и не принимая во внимание имеющиеся ресурсные, культурные и институциональные ограничения. Они не стремились обеспечить компенсацию проигравшим; не учитывали естественной реакции граждан на реформы, снижающие их благосостояние; игнорировали ряд других издержек реформирования, в том числе уменьшения уровня участия в пенсионной системе за счет ухода работников в теневой сектор. Кроме того, цели реформы пенсионной системы формулировались не вполне корректно. Проведенный нами анализ показывает, что, продолжая пенсионные реформы, необходимо более последовательно учитывать требования постепенности и гибкости.

Ключевые слова: *пенсионная реформа, распределительная и накопительные системы, пенсионный возраст, издержки реформы, постепенность реформ, гибкость институтов.*

Классификация JEL: D02, E02, O43, H55.

DOI: 10.31737/2221-2264-2019-42-2-11

1. Введение

Рассмотрение институциональных изменений, которым подверглась российская

пенсионная система с 1990 г., показывает, что в основе пенсионных реформ, как, впрочем, и других преобразований, имевших целью пе-

¹ Статья подготовлена при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (проект № 17-02-00524а).