

Социально-экономические проблемы стареющего населения (на примере смены пенсионной системы)

© О.В. Староверов, 2001

Старение населения порождает множество проблем. В статье представлена лишь одна из них – пенсионное обеспечение. Поскольку существующая распределительная пенсионная система не может гарантировать достойный уровень прожития, переход на накопительную становится необходимостью. Приводятся результаты исследования простейшей модели перехода, рассматриваются параметры переходного периода.

Хорошо известно, что в развитых странах, в том числе и в России, население стареет. Ясно, из-за чего это происходит. Во-первых, падает рождаемость, а во-вторых, смертность благодаря успехам медицины или остается на прежнем уровне, или убывает. Последствия, к которым приводит старение, затрагивают все стороны социально-экономической жизни любого государства.

Особенностью России в данном плане является то, что пришедшее на начало 90-х годов падение рождаемости, вызванное так называемой демографической волной – эхом малого числа новорожденных в годы Второй мировой войны, усугубилось экономическим спадом. Это породило следующую цепочку причинно-следственных связей: провал рождаемости и экономический спад – уменьшение числа браков и отказ в новых семьях от рождения первенцев – отсутствие ожидаемого

прироста новорожденных в конце XX – начале XXI в., когда впадина демографической волны миновала, – снижение через 15-20 лет численности трудоспособных, что сократит и без того убывающую численность трудящихся, – ухудшение структуры населения (т.е. соотношения числа работников и пенсионеров по возрасту).

Из цепочки следует, что все основные связи уже запрограммированы и обязательно произойдут независимо от нашего желания или оптимистических предположений.

Для структуры до сих пор существовавшего населения было характерно то, что численность ровесников прежде, за редким исключением, всегда убывала с возрастом, например, 40-летних было больше, чем 50-летних. Население, занятое в экономике, в 3-4 раза превышало количество людей пенсионного возраста. Поэтому многих проблем, связан-

ных с социальным обеспечением, в том числе и с выплатами пенсий, не существовало – денег, собранных в виде налогов со значительно преобладающей по своим размерам массы работающих, хватало на медицинское обслуживание, поддержку материнства и многодетных семей, выплаты пенсий и прочие социальные нужды.

Но население стало стариться. Это ведет к негативному преобразованию его структуры: численность людей, занятых в производстве продуктов и услуг и выплачивающих налоги, становится все меньше, а незанятых (в том числе и пенсионного возраста) – все больше. Такая трансформация структуры влечет относительно меньшее поступление сборов на социальные нужды как всего общества, так и отдельного человека. Это заставляет пересматривать многие устоявшиеся взгляды на медицинское страхование, поддержку материнства и детства, опеку над одинокими, престарелыми и детьми и т.п. В частности, изменился взгляд, на пенсионную систему, на примере которой как наиболее яркого показателя необходимости реформ будут в данной статье рассматриваться последствия старения населения. Социальные, или базовые, пенсии, как принято сейчас в России, будут считаться в долях от средних доходов (хотя, как всякие средние величины, они могут приводить к парадоксальным явлениям).

Итак, в стране на рубеже 80-90-х годов численность людей трудоспособного возраста в 3 раза превосходила количество пенсионеров по возрасту. Но далее наметилась негативная тенденция, которая продолжится и в ближайшие десятилетия: первый показатель будет уменьшаться, а второй – увеличиваться (до 1,5% в год). По прогнозам, число трудоспособных на 100 пенсионеров по возрасту в 2015

г. составит около 200, а в 2040 г. – только 100.

Отсюда вопрос: возможно ли пенсионное обеспечение на условиях функционирующей ныне распределительной системы при соотношении работающих к пенсионерам как 100 к 100? Расчет показывает, что денег, поступивших в Пенсионный фонд (ПФ) при норме отчислений, скажем, 30% доходов каждого работающего, уже не хватает на выплату пенсий, равных 40% средних заработков, каждому из пенсионеров. Таким образом, при старении населения работающие будут уже к середине века не в состоянии перечислять достаточное денежное содержание для людей пенсионного возраста. Следовательно, распределительная система, действующая в полном соответствии с высказыванием Вольтера: «Основная цель любого правительства состоит в том, чтобы отнять у одних как можно больше денег и передать их другим», терпит крах.

Однако некоторые авторы [2] показывают, что даже при снижении норматива отчислений в ПФ до 5% средних заработков выплата 40%-й пенсии вполне выполнимая социальная цель. Она достигается при переходе на накопительную систему, если реальный темп роста пенсионных накоплений, т.е. банковский процент после вычета инфляции, будет достаточно высок.

Остается только понять, успеем ли мы перейти на накопительную систему при той скорости старения, которая наблюдается сейчас в России. Сколько для этого потребуются лет? Хватит ли 30% сборов на социальное обеспечение, включающее выплаты в Пенсионный фонд? Позволяют ли осуществить переход на накопительную систему темпы роста накоплений, которые задаются современным экономическим развитием? При этом надо помнить, что такой переход осложняется выплатой пенсий

людям, которые еще не успели себе их накопить.

Для дальнейших рассуждений сделаем следующие предположения. Во-первых, пусть все население в трудоспособном возрасте занято и выплачивает сборы в ПФ. Во-вторых, далее будет рассчитываться только социальная пенсия. Данные предположения на первых порах необходимы, хотя ясно, что в трудоспособное население входят и некоторые категории неработающих (женщины, находящиеся в до- и послеродовых отпусках; инвалиды по болезни; заболевшие, т.е. временно нетрудоспособные; служащие в армии; просто безработные и т.п.).

Усложнить расчет, как правило, легче, чем сделать его ясным в простом случае. Сложные модели [1] позволяют провести весьма громоздкий, хотя и более аккуратный расчет (причем требуют использования достаточно мощной вычислительной техники). Моя же цель показать:

а) в современных условиях необходимость перехода на накопительную пенсионную систему вместо привычной и устоявшейся распределительной связана с экономическим развитием и демографической ситуацией;

б) такой переход принципиально осуществим;

в) те трудности, которые возникают при претворении его в жизнь (в частности, провести оценку его длительности в зависимости от характеристик социальной политики).

При анализе работы ПФ необходимо учитывать действие следующих факторов. Первый из них экономический, который в настоящее время в значительной степени определяет влияние остальных. Здесь важно обратить внимание, присутствует или нет превышение роста накоплений над инфляцией. Вторым фактором – социальная политика, связывающая

налоги на социальное обеспечение, в частности в ПФ, и размеры пенсионных выплат (эти параметры измерены в средних доходах, что удобнее для расчетов работы ПФ в целом). Связь третьего фактора – старение населения – с первым не столь видна, но именно она сейчас задает все ограничения, определяющие переход с одной пенсионной системы на другую.

При распределительной системе все собранные в ПФ средства сразу же выплачиваются в виде социальных пенсий, поэтому в данном фонде нет даже страховых накоплений, хотя они необходимы (это совсем недавно очень хорошо доказали задержки выплат пенсионерам). При накопительной же системе в фонде постоянно имеются средства, которые накоплены людьми для своих пенсий. Накопления достигают внушительных величин – десятков процентов от национального дохода страны (в США – более 1/4 федеральных расходов).

Проблемы, связанные с переходом на накопительную пенсионную систему

Первая проблема накопительной пенсионной системы: как удержать накопления работающих через десятки лет после их поступления в ПФ на достаточном для пенсионного обеспечения уровне? Такое сохранение накоплений возможно, лишь когда инфляция по сравнению с банковским процентом мала. В этом случае накопления будут возрастать темпом, равным разности банковского процента и инфляции.

Примем в качестве необходимой для этого такую экономическую обстановку, при которой реальный темп роста накоплений состав-

ляет 5% в год. Кроме того, учтем, что в современной России стаж работы человека колеблется в пределах 35-40 лет. Для определенности примем за среднее время работы, когда создается пенсионный задел, 35 лет. Исходя из этого вычислим с помощью коэффициентов дожития среднюю продолжительность предстоящей жизни пенсионеров по возрасту, она равна 17 годам.

При заданных выше условиях уже возможно проведение социальной политики, при которой человек может накопить себе на пенсию в 40% своего среднего заработка. Для этого он сам или организация, которая использует его труд, должны будут отчислять ежемесячно в ПФ 5% его заработной платы.

Если же предположить, что размер социальной пенсии должен составлять 50% среднего дохода, то нужно перечислять в ПФ ежемесячно чуть более 6% при тех же значениях экономических и демографических факторов. Вместе с тем для 40%-й пенсии при сравнительно плохом экономическом положении в стране (когда инфляция всего на 2% меньше банковского процента) в ПФ нужно перечислять 11% фонда заработной платы.

Можно сделать подобный расчет, увеличив продолжительность предстоящей жизни только что вышедших на пенсию до 20 лет (что характерно для развитых стран). При прежних параметрах расчета (35-летнем стаже, 5%-м темпе роста сбережений) для 40%-й пенсии нужно ежемесячно вносить в ПФ 5,3%, а для 50%-й – 6,6%.

Вторая проблема накопительной системы – возможность проводить необходимую социальную политику. Ограничения на ее параметры накладываются со стороны как населения, так и экономики. Например, при увеличении трудового стажа до 40 лет (вместо 35) при про-

чих равных условиях выплаты в ПФ могут быть уменьшены почти на четверть. При ухудшении экономического положения, когда темп роста сбережений снизится с 5 до 4%, для выплаты пенсий в тех же размерах потребуется повысить сборы в ПФ более чем на треть.

В представленных расчетах использованы средние доходы, что не играет роли для ПФ, так как для него важна масса накоплений, а она не меняется при учете средних вместо индивидуальных заработков. Но при переходе на индивидуальный уровень возникает проблема, связанная с законодательством. Каждый конкретный человек будет иметь накопления от своего дохода в том месте, где он живет, а пенсия ему должна выплачиваться от среднего дохода по всей России. Таков закон. Но это порождает коллизии.

У некоторых категорий трудящихся, например у работников бюджетной сферы на селе – учителей, врачей и т.д. (а их в России немало), в соответствии с законодательством доход мал. Если их доход меньше среднего по стране, то их накопления не достигнут суммы, которая позволяет получать пенсию в размере 40% среднего дохода. Однако такая величина пенсии им, как и всем остальным работникам России, будет гарантирована законом. Откуда же возьмется соответствующая доплата?

Накопительная пенсионная система привлекательна именно тем, что человек сам создает накопления для обеспечения своей жизни после выхода в отставку по возрасту. Ее главное достоинство – независимость каждого от других людей: ведь все действуют так же. В этом случае система самонастраивается.

Однако положение резко меняется, когда нужно перейти с распределительной системы на накопительную. Здесь проявляется влияние остальных, как работающих, так и уже вышед-

ших на пенсию людей. Во время перехода на заработки и доходы занятых людей падает дополнительная нагрузка: во-первых, накопить пенсию себе; во-вторых, обеспечить старость людей как уже пенсионного возраста, так и находящихся накануне выхода на пенсию.

Параметры переходного периода

Именно это порождает уже обозначенный вопрос о принципиальной возможности перехода на накопительную пенсионную систему в России. А при положительном ответе на него возникает вопрос о параметрах переходного периода.

Для ответа на эти вопросы нужно решить связанные задачи. Во-первых, очевидно, что в это время отчисления в ПФ должны быть больше, но надо определить насколько. Во-вторых, ясно, что длительность периода перехода обусловлена пропорцией работающих к пенсионерам. Но как сильно ее влияние? В-третьих, если сборы в ПФ будут увеличены и согласованы с указанной пропорцией, как долго продлится переход на новую систему?

Для решения перечисленных и других проблем, возникающих на стадии перехода от распределительной на накопительную систему, построена модель, увязывающая названные параметры с динамикой населения России, которая сейчас весьма неблагоприятна. Кроме уже отмеченного старения населения (а проходит оно весьма неравномерно) на длительности перехода сказываются эхо войны, падение рождаемости в 90-е годы из-за неблагоприятных условий, экономическое положение, социальная политика и многое другое.

Всесторонние (с учетом всех особенностей населения России и его динамики) расче-

ты при помощи данной модели пока не сделаны. Но в одном частном случае, при условном (так называемом стабильном) населении, получить ответ представляется возможным уже сегодня. Правда, для этого нужно достаточно хорошо приблизить характеристики условного населения к реальности. Такой упрощенный расчет показал, что длительность перехода сильно зависит от изменения числа работающих и выплачивающих сборы в ПФ людей, приходящихся на одного пенсионера.

Отправная точка расчета состояла в том, что переход начинался, когда накоплений в ПФ нет. Однако на переходный период все показатели, в частности размер сборов в ПФ, устанавливаются больше, чем они будут при состоявшейся накопительной системе. Причем средства в ПФ наращиваются по этим нормативам до тех пор, пока не станут такими большими, какими должны быть в стабильном положении. Момент такого равенства и является концом переходного периода.

Аналитический вид соотношений для расчета длительности перехода, хотя он и приближенный, обладает одним, но очень полезным для принятия решения свойством – позволяет определять эффективность любого фактора. Конечно, без эффекта влияния факторов можно обойтись в том случае, когда период перехода мал. Но если он слишком велик и его хотелось бы уменьшить, тогда встает вопрос о том, какой из факторов и насколько необходимо скорректировать, чтобы добиться желаемого.

Длительность переходного периода рассчитывалась при следующих условиях:

- поступления в ПФ находятся на современном уровне (около 30% заработной платы);
- после окончания переходного периода

в ПФ перечисляется лишь 5%, т.е. заработки за счет уменьшения налогов можно поднять на 25%;

- пенсии всем живущим пенсионерам равняются 40% средних доходов;
- накопления в ПФ на социальные (базовые) пенсии не наследуются;
- экономическая обстановка такова, что обеспечивает темп роста накоплений 5% в год;
- продолжительность предстоящей жизни только что вышедших на пенсию составляет 17 лет, а период работы (и выплат в ПФ) – 35 лет;
- часть отчислений организаций в ПФ от фонда зарплаты хорошо обеспеченных отдается в пользу мало получающих, но работающих (своеобразный подоходный налог).

Результат расчета показывает возможность или невозможность и время перехода. Оказалось, что при соотношении работающих и пенсионеров 100 к 100 переход невозможен. Действительно, после поступления в ПФ от каждого из ста работающих 30% их доходов и фиксации там 5% из них на накопление собственных будущих пенсий на текущие нужды остается 25%. Ясно, что из них нельзя выкроить 40%-ю выплату ста живущим пенсионерам: не хватает по 15%.

Однако уже при соотношении работающих и пенсионеров 150 к 100 такой переход становится практически возможным. В этом случае 150 работающих перечисляют в ПФ по 30% своих доходов (естественно, что при таких количествах и случайности выборки они усредняются), т.е. всего 4500%. Из них по 5%, а всего 750% (5% 150) уходит на накопление собственных пенсий. Остаток 3750% (4500-750) распределяется по 100 пенсионерам, в результате на каждого приходится по 37,5% средних доходов, что лишь чуть меньше 40%,

определенных социальной политикой.

Если учесть, что накопления не наследуются, то при неизменной численности населения, для того чтобы переход на накопительную пенсионную систему стал возможен, потребуется порядка 50 лет, а при убывании населения – чуть менее 45. Объяснение состоит в том, что в убывающем населении и пенсионеров становится все меньше. Это снижает пороговый размер накоплений и длительность перехода. Когда численность населения и пенсионеров растет, то при тех же условиях в ПФ нужно аккумулировать больше средств, поэтому длительность переходного периода растянется почти до 60 лет.

Увеличение количества выплачивающих сборы в ПФ по сравнению с числом пенсионеров сильно уменьшает время переходного периода. Так, в стабильном населении при изменении соотношения работающих и пенсионеров до 200 к 100 длительность перехода сокращается до 25,5 года. Если при этой пропорции их численности убывают, то переход будет длиться 21,5 года. При соотношении работающих и пенсионеров 250 к 100 этот период колеблется от 18 до 15 лет в зависимости от роста или снижения численности населения.

Из приведенных расчетов видно, что, чем больше работающих на каждого пенсионера, тем больше поступлений в ПФ и короче срок перехода. Ясно и то, что при этих условиях в России завершить переход на накопительную пенсионную систему до 2015 г. не удастся.

Кроме того, надо учитывать, что стабильное население – идеализированный случай, так как при этом условии число работающих и пенсионеров либо растет, либо падает одновременно и одинаково. В настоящее время и в ближайшие годы ситуация в стране противоположна – количество пенсионеров увеличи-

вается, а работающих убывает. Это значит, что полученные данные лучше тех, которые будут в действительности.

Итак, сегодня для получения более качественных оценок создана более простая модель развития ПФ, а потому более гибкая и проще подстраиваемая под реальность, чем уже упомянутая [1]. Разрабатывается методика расчета результатов перехода, основанная на долгосрочных прогнозах населения, и соответствующее программное обеспечение.

Выше было показано, что эта методика содержит три наиболее важные составляющие: во-первых, демографическая ситуация – сейчас и в будущем (до 50 лет вперед); во-вторых, экономическое положение – задается инфляцией и надежным банковским процентом, т.е. темпом роста накоплений (поэтому возможен подбор этапов развития экономики в будущем); в-третьих, социальная политика – связывает желаемый размер пенсий (в долях от реальных доходов населения) с величиной сборов в ПФ.

Из трех приведенных групп факторов наиболее просто поменять социальную политику, например, снизить социальную (базовую) пенсию по отношению к средним доходам – выплачивать не 40%, а 25-30%. Для этого нужно лишь сделать темп роста пенсий меньшим, чем доходов. Изменить экономическое положение, приводящее к ускорению накоплений, гораздо сложнее. Отклик же населения (изменение демографической ситуации) вообще труднопредсказуем. Так, ухудшение медицинского обслуживания к концу прошлого века в России привело к ожидаемому уменьшению смертности. Но характер изменения остальных параметров был совсем не таким, как можно было предположить. В частности, количество лет дожития выходящих на пенсию

сократилось гораздо меньше, чем время рабочего периода, и, следовательно, выплаты в ПФ из-за смертности работающих в молодых и средних возрастах снизились.

Кроме указанных трех составляющих при более точных расчетах надо учитывать и многие другие. Ниже приведены те из них, которые уже ясно, как можно учесть, но по которым пока нет соответствующей статистики.

Увеличение иммиграции, которая, как считают некоторые специалисты, может смягчить результат демографической составляющей – старения населения. Однако влияние этого фактора требует более тщательного анализа. Так, иммиграция людей средних возрастов (от 35 до 50 лет), не говоря уже о более старших, может привести к усилению нагрузки на ПФ. Мигранты после начала работы в России не смогут накопить себе пенсию, а платить ее придется. Переходный период особенно чувствителен к таким последствиям въезда в страну.

Рождаемость и поддержка семей с детьми. Именно семьи с родителями в возрасте до 35 лет вынуждены будут от своих заработков платить в ПФ 6%. Размеры будущих пособий на детей пока не определены, а существующие настолько незначительны, что не возместят сборы на пенсию. Более того, до- и послеродовые отпуска приводят к сокращению числа занятых, т.е. к уменьшению соотношения работающих и пенсионеров, последствия которого уже отмечались. В силу этих причин увеличения рождаемости пока не следует ожидать. Кроме того, молодые в сегодняшних трудных экономических условиях вынуждены заботиться прежде всего, о своей жизни, поэтому откладывают рождение детей до тех пор, пока не будут лучше обеспечены.

Пенсионеры по инвалидности. Они также

приводят к уменьшению соотношения работающих и пенсионеров. Более того, инвалиды с детства и получившие инвалидность в молодые годы нуждаются в поддержке, ничего не отдавая в ПФ. Для учета этого фактора нет соответствующих данных. А ведь один пенсионер по инвалидности, который проживет до 35 лет, получит денежную поддержку, равную пенсиям двух пенсионеров по возрасту за весь срок их дожития.

Превышение срока дожития. Если человек накопил себе пенсию из расчета 17 лет средней продолжительности жизни после выхода на нее, то спрашивается: может ли ПФ после окончания этого срока прекратить выплаты? Ответ ясен. Кроме того, здесь возникает проблема выплат наследникам накоплений рано умерших работающих и мало живших пенсионеров. Отсюда вывод: ПФ должен, хочет он того или нет, заниматься вопросами страхования. Вопросы определения величины объемов страховых фондов и их источников не должны оставаться без ответа.

В данной статье не было речи о законодательной поддержке деятельности ПФ. Однако обязательное страхование жизни без нее обойтись не может. Кроме того, параметры выплат в накопительную систему, контроль за ними, длительность переходного периода, после окончания которого объемы сборов в ПФ уменьшаются, нуждаются в юридической трактовке.

Литература

1. Вавилов А., Поманский А. и Трофимов Г. Пенсионная реформа в России: анализ переходного процесса // Вопросы экономики. 1999. №2.

2. Овсиенко Ю.В., Русаков В.П., Сухова Н.Н. Трудовая пенсия в накопительной форме // Экономика и математические методы. 2000. Т. 36. Вып. 3.