

СЦЕНАРНЫЙ АНАЛИЗ ПАРАМЕТРОВ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ В КОНТЕКСТЕ УСТОЙЧИВОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ РОССИИ¹

С. А. Власов,

заведующий сектором, Департамент исследований и прогнозирования Банка России, Москва;
e-mail: VlasovSA@cbr.ru

М. О. Мамедли,

главный экономист, Департамент исследований и прогнозирования Банка России,
младший научный сотрудник, Научно-учебная лаборатория макроэкономического анализа,
Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ)², Москва;
e-mail: MamedliMO@cbr.ru

В долгосрочной перспективе поддержание устойчивости государственных финансов может потребовать значительного сокращения бюджетных расходов относительно ВВП, что отчасти может быть реализовано за счет снижения расходов на пенсионное обеспечение. Риски устойчивости государственных финансов усугубляются негативными демографическими трендами, роль которых при рассмотрении пенсионных расходов предположительно будет только возрастать. Реализуемые реформы по отказу от индексации пенсий работающим пенсионерам и повышению пенсионного возраста государственным служащим окажут слабый эффект. В работе представлены оценки на период до 2035 г. динамики собственных доходов Пенсионного фонда России и сценарный анализ расходов на пенсионное обеспечение при различных сценариях темпа роста экономики, демографических характеристик и степени реформирования пенсионной системы, без конкретных предложений авторов о реформировании пенсионной системы.

Fiscal sustainability aspect may require significant cuts of public spending to GDP in the long run. Partly it can be done via decrease of pension spending. Potential fiscal risks worsen by the demographic trends, whose role in defining pension spending seems to increase in the future. The effect of the abolishment of indexation of pension for working pensioners and increase of the retirement age for public servants will be limited. The paper presents the estimates of the Russian pension fund's revenue as well as pension expenditures until 2035 under different assumptions about economic growth, demographic characteristics and potential pension reforms.

Ключевые слова: доходы и расходы пенсионного фонда; пенсионные реформы; пенсионный возраст; устойчивость государственных финансов.

Key words: pension fund revenue and spending; pension reforms; retirement age; fiscal sustainability.

УДК 336.5, 336.13, 336.14, 331.25

Введение

Старение населения является распространенной проблемой как развитых, так и развивающихся стран. Хотя все риски для рынка труда и системы социального страхования еще не реализовались полностью, наметившиеся демографические тренды не могут не вызывать беспокойство.

В России проблема старения населения усугубляется, во-первых, относительно низким возрастом выхода на пенсию по сравнению со странами Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) даже с поправкой на продолжительность жизни, а во-вторых, уже существующими дисбалансами в финансировании пенсионного обеспечения.

Анализ последствий старения населения для государственных финансов был представлен, в частности, в исследовании [1]. Авторами были проанализирова-

ны последствия возможных изменений демографической структуры населения России с точки зрения роста нагрузки на бюджетную систему и различные способы адаптации пенсионной системы к старению населения, такие как увеличение финансирования, ограничение пенсионных обязательств и улучшение пропорций между числом работников и пенсионеров. Последняя категория включает в себя наряду с другими вариантами, рассмотренными в работе, выравнивание пропорций между числом работников и пенсионеров за счет повышения пенсионного возраста. Проведенный авторами анализ показал, что это наиболее предпочтительный способ достижения долгосрочной устойчивости пенсионной системы.

Последствия повышения пенсионного возраста при различных сценариях для рынка труда рассматриваются в работе Ивановой, Балаева, Гурвича [2]³. Расчеты авторов показывают, что даже быстрое повышение пен-

¹ Содержание настоящей статьи отражает личную позицию авторов, которая может не совпадать с официальной позицией Банка России.

² Исследование выполнено в рамках Программы фундаментальных исследований НИУ ВШЭ в 2017 году.

³ Авторы рассматривают сценарий без изменения пенсионного возраста, с ростом пенсионного возраста на 0,5 и 1 год каждый год до 65 для мужчин и для женщин, и на 0,5 года до 63 лет у мужчин и до 62 лет – у женщин.

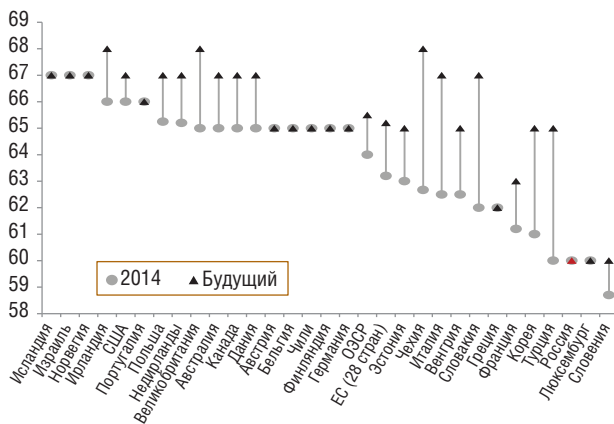
сионного возраста (на 1 год каждый год до 65 лет для мужчин и женщин) позволяет лишь частично смягчить негативные последствия прогнозируемого дефицита рабочей силы в 6% от экономически активного населения.

Целью настоящей статьи являются анализ текущей и прогнозируемой демографической ситуации и оценка последствий различных сценариев социально-экономического развития страны и возможных решений в области финансового обеспечения пенсионеров для расходов бюджета на пенсионное обеспечение в контексте устойчивости государственных финансов в целом. Это обуславливает актуальность данной работы. При этом мы абстрагируемся от рекомендаций по реформированию пенсионной системы России.

Обзор последних демографических тенденций и текущих характеристик пенсионной системы

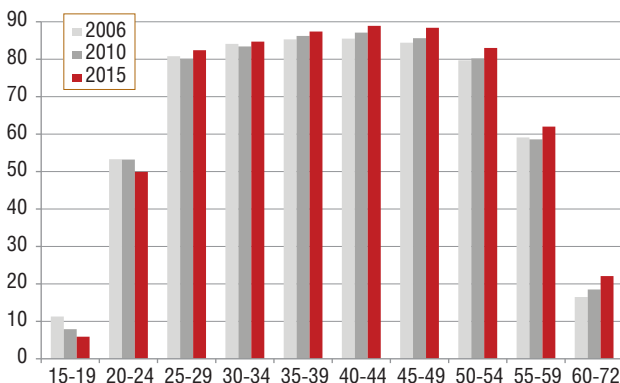
Официальный возраст выхода людей на пенсию в России существенно ниже, чем в странах ОЭСР. Более того, этот разрыв может еще больше увели-

Рис. 1. Фактический и ожидаемый пенсионный возраст мужчины, вышедшего на рынок труда в 20 лет



Источники: OECD, Pensions at a Glance 2015 [3], Росстат.

Рис. 3. Уровень экономической активности населения по возрастным группам (% от численности соответствующей возрастной группы)

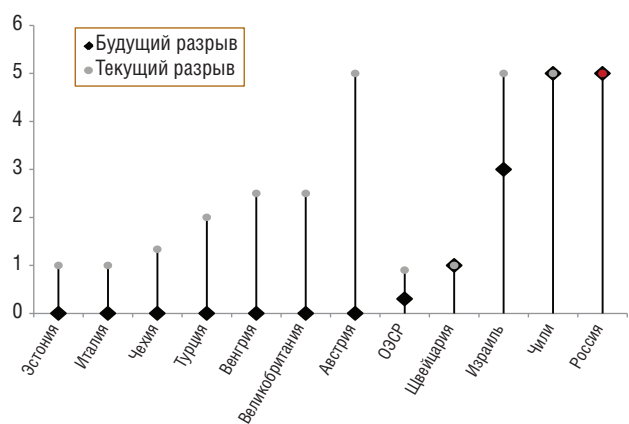


Источники: Росстат, расчеты авторов.

читься в будущем, если в России не будет проведена реформа по повышению пенсионного возраста, а также с учетом проводимых и планируемых реформ в других странах (рис. 1). Кроме того, в России достаточно высок по сравнению с другими странами разрыв между возрастом выхода на пенсию у мужчин и женщин. Хотя в 11 из 35 стран ОЭСР пенсионный возраст сейчас ниже для женщин, только две страны (Израиль и Швейцария) планируют сохранить его на более низком уровне в будущем (рис. 2). Этот разрыв, усугубляемый более высокой продолжительностью жизни женщин, оставляет пространство для повышения пенсионного возраста в России.

При относительно низком пенсионном возрасте рост уровня экономической активности в возрастных группах год за годом сдвигается в сторону старших поколений. Так, в возрастной группе 55–59 лет он вырос с 59,1% в 2006 г. до 62% в 2015 г., а в группе 60–72 лет – с 18,5 до 22,1%, в то время как в низких возрастных группах наблюдается обратная тенденция (рис. 3)¹. Доля работающих пенсионеров в общей числен-

Рис. 2. Разрыв между текущим и будущим пенсионным возрастом для мужчин и для женщин, годы



Источники: OECD, Pensions at a Glance 2015, обновление для Польши и Словении [3], Росстат.

Рис. 4. Динамика численности работающих пенсионеров



Источники: Росстат, расчеты авторов.

¹ Подробнее эти тенденции описаны, например, в [4].

ности пенсионеров существенно возросла с 2000 г. и остается на высоком уровне, достигнув в 2015 г. 35,7% (рис. 4)¹. При этом до 2015 г. численность работающих пенсионеров увеличивалась быстрее общей численности пенсионеров, которая в 2016 г. и I квартале 2017 г. продолжила расти темпом 1% г./г.

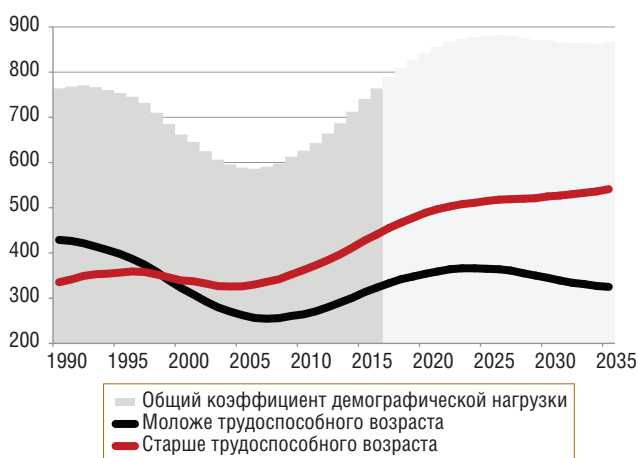
Рост численности пенсионеров сопровождается снижением численности населения в трудоспособном возрасте. После пика в 2006 г. доля населения в трудоспособном возрасте в России продолжает снижаться. За 10 лет она упала с 63,0 до 56,7% в 2016 г., в то время как продолжающийся рост доли населения старше трудоспособного возраста привел к тому, что эта доля достигла 25% в 2016 г. Численность населения старше трудоспособного возраста, тем не менее, растет быстрее, чем сокращается численность трудоспособного населения. Это приводит к росту коэффициента демографической нагрузки – отношения численности нетрудоспособного населения к численности трудоспособного населения. Эта тенденция сохраняется в среднем прогнозе Росстата: коэффициент демографической нагрузки по населению старше трудоспособного возраста растет до 2035 г., при стабилизации общего коэффициента демографической нагрузки с 2024 г. за счет снижения численности населения моложе трудоспособного возраста (рис. 5).

Рост числа пенсионеров и сокращение численности населения трудоспособного возраста ведет к росту дефицита Пенсионного фонда России без учета межбюджетных трансфертов. Доля межбюджетных трансфертов в совокупных доходах бюджета Пенсионного фонда России продолжает расти: после некоторого сокращения в 2014 г. до 39,2% она выросла до 44,0% в 2016 г. (рис. 6)². Продолжается также рост объема трансфертов: с 3,0% ВВП в 2014 г. до 3,9% ВВП в 2016 г. В 2017 г. можно ожидать его дальнейшего роста в связи с проведением январской единовременной выплаты.

Риски роста обязательств Пенсионного фонда в связи с увеличением численности пенсионеров усугубляются потребностью в поддержании коэффициента замещения, показывающего степень утраты заработка работником при выходе на пенсию. С учетом ожидаемого роста реальной заработной платы это требует индексации пенсий на величину выше инфляции. Минимальный стандарт Международной организации труда (МОТ) предусматривает величину коэффициента на уровне 40%. В исследовании [6] показано, что в России в настоящее время данный стандарт выполняется, если брать в расчет не простое отношение средней пенсии к средней заработной плате (34% в среднем за 2016 г.³), а в соответствии с методологией МОТ рассчитывать коэффициент на данных по медианному работнику, на основе заработной платы после уплаты налогов и относительно утраченной работником заработной платы [6]. Скорректированный коэффициент замещения в последние годы выше примерно на 10 п. п.⁴ Это позволяет нам в наших расчетах исходить

жетных трансфертов. Доля межбюджетных трансфертов в совокупных доходах бюджета Пенсионного фонда России продолжает расти: после некоторого сокращения в 2014 г. до 39,2% она выросла до 44,0% в 2016 г. (рис. 6)². Продолжается также рост объема трансфертов: с 3,0% ВВП в 2014 г. до 3,9% ВВП в 2016 г. В 2017 г. можно ожидать его дальнейшего роста в связи с проведением январской единовременной выплаты.

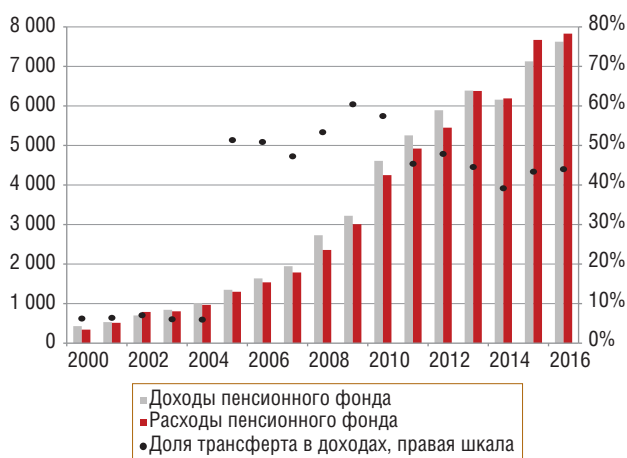
Рис. 5. Коэффициент демографической нагрузки общий, для лиц моложе и старше трудоспособного возраста, количество нетрудоспособных на 1000 лиц трудоспособного возраста (на основе среднего прогноза Росстата)



Источники: Росстат, расчеты авторов.

¹ Только за 2007–2015 гг. доля работающих пенсионеров увеличилась на 35%. Хотя сравнение с другими странами не совсем корректно из-за разницы в продолжительности жизни и пенсионном возрасте, можно отметить, что, например, уровень, наблюдавшийся в России в 2011 г. (32,4%), выше, чем в 16 странах Европы, рассмотренных в работе [5]. Так, средний уровень занятости в возрастной группе 60–75 лет для рассматриваемых стран составлял 11%. Разброс в 2011 г. составлял от 3% в Испании до 21% в Швеции.

Рис. 6. Динамика доходов, расходов и доля межбюджетных трансфертов в совокупных доходах ПФР



Источники: Росстат, расчеты авторов.

² В 2014 г. трансферт сократился из-за заморозки накопительной составляющей пенсионных сбережений.

³ Средний размер коэффициента замещения с мая 2016 г. по апрель 2017 г. составил 35%, но это объясняется единовременной выплатой пенсионерам в январе 2017 года.

⁴ Так, по расчетам авторов, в 2014 г. в России скорректированный на указанную методологию МОТ коэффициент замещения составил 45,1% против его уровня в 34,3%, рассчитанного как простое отношение средней пенсии к средней заработной плате.

из предпосылки, что сохранение коэффициента замещения (далее в тексте под ним понимается простое соотношение средней пенсии к средней заработной плате) на уровне 34% соответствует стандарту МОТ.

Основные характеристики демографических сценариев

В апреле Росстат пересмотрел прогноз динамики численности населения в среднем сценарии, продлив его до 2035 г. (рис. 7)¹. Обновленный прогноз предполагает рост численности населения до 2024 г., после чего показатель начинает сокращаться возрастающими темпами. Снижение численности населения происходит за счет перехода естественного прироста населения в отрицательную область с 2019 г., что перестает компенсироваться миграционным приростом. По сравнению с предыдущей версией в обновленном прогнозе предполагается более благоприятная динамика численности населения, но в основном за счет увеличения числа людей старше пенсионного возраста (меньшей смертности) и, как следствие, увеличения доли пенсионеров. Число пенсионеров растет среднегодовым темпом 0,3 млн человек. При этом основная динамика придется на период до 2020 г., когда среднегодовой темп роста составит в среднем немногим более 0,6 млн человек, затем к середине 2020-х гг. сократится до 0,15 млн человек, после чего снова ускорится до 0,2–0,3 млн человек.

В обновленном среднем прогнозе Росстата сохраняется тенденция к росту демографической нагрузки: коэффициент демографической нагрузки по населению старше трудоспособного возраста растет до 2035 г. при стабилизации общего коэффициента демографической нагрузки с 2024 г. за счет снижения численности населения моложе трудоспособного возраста (рис. 5).

Для изучения возможных демографических рисков мы также рассматриваем низкий сценарий демо-

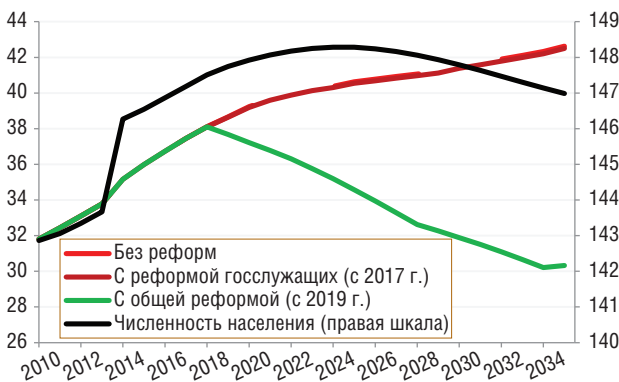
графического прогноза. Мы предполагаем, что вероятность его реализации выше, чем высокого варианта прогноза, в том числе в силу тенденции к пересмотру демографического прогноза Росстата в худшую сторону. Из-за отсутствия официально опубликованного низкого сценария Росстата для его построения обновленный средний прогноз был нами скорректирован на отклонение предыдущей версии низкого прогноза от предыдущей версии среднего прогноза Росстата для каждого года и всех возрастов с продлением тенденций на период с 2030-го по 2035 г. (рис. 8).

Низкий сценарий прогноза характеризуется менее благоприятной динамикой численности населения, которая начинает снижаться с 2020 г. К 2035 г. численность населения на 4,6% ниже соответствующего показателя 2017 г. и аналогичной величины в среднем сценарии. В низком сценарии численность людей пенсионного возраста в целом ниже, чем в среднем сценарии², но их доля выше за счет снижения доли людей трудоспособного возраста и особенно доли людей ниже трудоспособного возраста (смертность выше, рождаемость существенно ниже по сравнению со средним вариантом). Таким образом, на одного пенсионера приходится меньше людей, которые платят налоги. С точки зрения коэффициента демографической нагрузки такая динамика численности пенсионеров, людей ниже трудоспособного возраста и трудоспособного возраста приводит к снижению коэффициента демографической нагрузки. Риски с точки зрения этого сценария заключаются в снижении вероятности достижения более высокого роста экономики при таком существенном сокращении населения по всем трем категориям.

Реформы в области пенсионной системы России

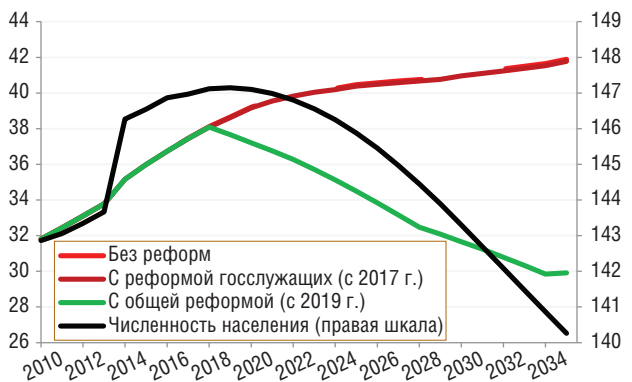
За последние несколько лет правительством был принят ряд мер в области регулирования пенсионного обеспечения. С 2014 г. заморожена накопительная

Рис. 7. Численность населения и людей старше пенсионного возраста в среднем варианте демографического прогноза при разных реформах, млн чел.



Источники: Росстат, расчеты авторов.

Рис. 8. Численность населения и людей старше пенсионного возраста в низком варианте демографического прогноза при разных реформах, млн чел.



Источники: Росстат, расчеты авторов.

¹ Прогноз был изменен 19 апреля 2017 года.

² Среднегодовой рост их численности за 2017–2035 гг. ниже на 0,04 млн человек.

часть пенсии. Хотя в настоящее время ведется дискуссия по ее масштабному реформированию¹, в данной работе мы абстрагируемся от этого вопроса.

С 2016 г. прекращена индексация пенсий работающих пенсионеров. Такое решение могло оказать значительный дестимулирующий эффект на продолжение трудовой деятельности пенсионерами, но в расчетах для вариантов, не предполагающих повышение пенсионного возраста, мы исходим из умеренного снижения доли работающих пенсионеров до 35% и среднего трудового стажа после выхода на пенсию до 6 лет². По нашим оценкам, в 2016 г. данная мера позволила снизить пенсионные выплаты на 100 млрд руб. В последующие годы, в случае сохранения, она продолжит сдерживать рост пенсионных выплат. Возобновление индексации пенсий будет означать возвращение пенсионных расходов в течение шести лет на траекторию без этой меры: «новые» пенсионеры перестанут подпадать под эту меру, а «старые», продолжающие работу, будут постепенно заканчивать трудовой стаж на пенсии, получая индексацию за все годы ее пропуска (пока продолжали работать)³.

С 2017 г. началось повышение пенсионного возраста государственных служащих: на полгода в календарный год. Однако в связи с низкой долей госслужащих в совокупном числе занятых в стране, всего 3%, эффект данной меры без распространения на все население позволит лишь незначительно снизить число пенсионеров и, как следствие, выплат им из бюджета (рис. 7, 8).

В настоящей статье мы рассматриваем сценарии сохранения пенсионного возраста на текущем уровне и его повышения для всего населения с 2019 г. на полгода в календарный год. Мы исходим из повышения пенсионного возраста до 65 лет у мужчин и 63 лет у женщин, что соответствует обсуждаемым в настоящее время планам правительства⁴. У мужчин переходный период продлится до 2028 г., у женщин – до 2034 г., у госслужащих – соответственно на два года меньше. Данная мера позволит изменить тренд в динамике численности людей пенсионного возраста, сокращая ее в среднем почти на 0,5 млн человек в год, и выйти к началу 2030-х гг. на абсолютную величину, характерную для начала 2010-х гг. (рис. 7, 8). В 2035 г. по окончании реформы по повышению пенсионного возраста рост числа пенсионеров возобновится.

В расчетах мы учитываем, что повышение пенсионного возраста и снижение числа пенсионеров соответствующим образом отразятся на снижении доли работающих пенсионеров за счет перехода их в когорту людей трудоспособного возраста к 2035 г. с 35 до 20%.

¹ См., например, [7].

² По данным Росстата, на начало 2016 г. доля работающих пенсионеров составила 35,7%, а средний трудовой стаж после назначения пенсии в 2016 г. составил 6,4 года.

³ В действительности эффект будет менее линейным, чем мы закладываем в наших расчетах, стимулируя, по всей видимости, к более раннему отказу от трудовой деятельности, но мы не учитываем это ввиду сложности подобных оценок.

⁴ См., например, [8].

Вызовы для государственных финансов

Проведенные в последние годы реформы позволили снизить расходы бюджетной системы на пенсионное обеспечение относительно ВВП и замедлить их рост, но не остановить его. По итогам 2016 г. расходы на пенсионное обеспечение достигли 7,7% ВВП, а их доля в совокупных расходах бюджетной системы – 21%. Причины их роста в низких темпах роста экономики на фоне высокого роста числа пенсионеров.

В долгосрочном периоде мы ожидаем некоторого ослабления бюджетных рисков со стороны пенсионной системы, но с учетом других вызовов для государственных финансов России видим возможность более активных мер по реформированию пенсионной системы. Так, в долгосрочной перспективе бюджетная система России предположительно столкнется с существенным сокращением доходной части относительно ВВП, прежде всего за счет нефтегазовых поступлений вследствие роста показателей, влияющих на их величину, темпом ниже номинального темпа роста ВВП. Минфин России в проекте Бюджетного прогноза Российской Федерации на период до 2034 г. ожидает сокращения совокупных доходов бюджетной системы за 2017–2034 гг. на 3,4 п. п. ВВП.

При этом, по нашим оценкам, в долгосрочной перспективе для поддержания устойчивости государственных финансов России⁵ требуется уровень первичного сальдо бюджетной системы, не превышающий 0,65% ВВП в сценарии роста экономики темпом выше 3% в год и 0,25% ВВП в сценарии роста экономики темпом 1,5% в год⁶ (рис. 9). Поддержание величины чистого долга на текущем, достаточно низком, уровне требует околонулевого значения первичного дефицита. Данные расчеты в целом согласуются с новым бюджетным правилом, предполагающим в качестве цели нулевой первичный дефицит федерального бюджета, а также политикой Минфина России в области региональных финансов, предусматривающей поддержание бюджетного дефицита около нуля.

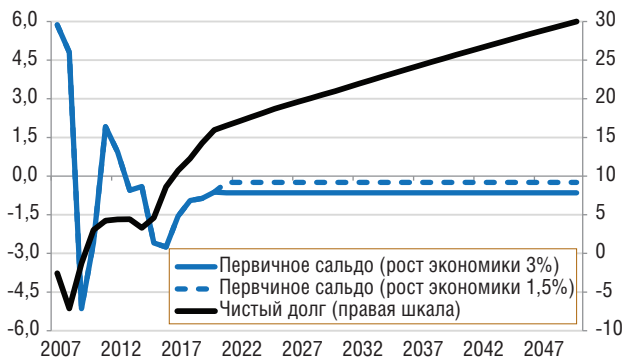
Таким образом, в перспективе требуется не только сократить первичный дефицит бюджетной системы (2,8% ВВП по итогам 2016 г.), но и сокращать в последующем расходную часть бюджета относительно ВВП вслед за сокращающимися доходами бюджета. Решение задачи по сокращению дефицита должно быть достигнуто в рамках запланированной правительством бюджетной консолидации. Решению второй задачи может способствовать в том числе сокращение расходов на пенсионное обеспечение относительно ВВП.

В долгосрочном периоде доходы Пенсионного фонда Российской Федерации (далее – ПФР) без учета межбюджетных трансфертов могут несколько сократиться относительно ВВП. Это объясняется заложен-

⁵ Мы определяем устойчивое состояние государственных финансов как размер чистого долга, не превышающий 30% ВВП. См. подробнее [9].

⁶ Для расчетов в качестве долгосрочных уровней показателей мы принимаем инфляцию равной 4% и реальную процентную ставку – 2,5%. См. подробнее описание модели, использованной для расчетов, например, в [10].

Рис. 9. Сценарии роста чистого долга до 30% ВВП к 2050 г. и стабилизации чистого долга на текущем уровне



Источники: Казначейство России, Минфин России, Росстат, расчеты авторов.

ным в прогноз социально-экономического развития Минэкономразвития России небольшим сокращением доли фонда заработной платы (налоговой базы для страховых взносов) в ВВП, а также эффектом регрессионной шкалы страховых взносов. При этом мы не рассматриваем вариант повышения ставки страховых взносов¹. Данное предположение соответствует оценкам Минфина России: в проекте Бюджетного прогноза Российской Федерации на период до 2034 г. министерство ожидает снижения доходов бюджетов государственных внебюджетных фондов без учета межбюджетных трансфертов за 2017–2034 гг. примерно на 0,1 п. п. ВВП. Таким образом, изменения дефицита ПФР и потребности в межбюджетном трансферте из федерального бюджета будут определяться динамикой его расходов.

Бюджетные риски со стороны расходов пенсионной системы были оценены на основе рассмотрения

различных предпосылок относительно темпа роста экономики, демографии и степени реформирования пенсионной системы (табл. 1).

Сценарный анализ динамики расходов на пенсионное обеспечение и выводы

По нашим оценкам, в 2017 г. расходы на пенсионное обеспечение вырастут до 8,0% ВВП как результат единовременной выплаты в январе. Без данной выплаты расходы остались бы на уровне 2016 г. (7,7% ВВП): эффект от положительного темпа роста экономики, а также от экономии в результате отказа от индексации пенсий работающим пенсионерам и начала повышения пенсионного возраста государственным служащим компенсирует последствия роста числа пенсионеров и индексации их пенсий на величину выше инфляции 2016 г. (5,8%).

В последующие годы в зависимости от предпосылок по росту экономики, демографических характеристик и решений в области пенсионных реформ динамика бюджетных расходов на пенсионное обеспечение будет сильно различаться. Без решения об общем повышении пенсионного возраста в России и при поддержании коэффициента замещения на уровне 34% для стабилизации расходов относительно ВВП требуется экономический рост в 3%. Рост экономики выше 3% позволит сформировать нисходящую динамику расходов (рис. 10). Рост экономики на уровне 1,5% в случае поддержания коэффициента замещения приведет к росту расходов на пенсионное обеспечение за 2017–2035 гг. на 0,9 п. п. ВВП, при возобновлении индексации пенсий работающим пенсионерам – на 1,1 п. п. ВВП.

Решение о повышении пенсионного возраста на полгода в календарный год с 2019 г. позволит независимо от прочих предпосылок сформировать нисходящую динамику расходов на пенсионное обеспечение и дополнительно снизить их величину к 2035 г. более чем на 2 п. п. ВВП (рис. 11). Так, в сценарии роста экономики выше 3% при поддержании коэффициента замещения на уровне 34% и без индексации пенсий работающих пенсионеров в 2035 г. расходы будут ниже на 2,1 п. п. ВВП (5,4% ВВП), а совокупная экономия бюджета за 2019–2035 гг. составит 22,3 п. п. ВВП. Таким образом, повышение пенсионного возраста в условиях относительно высокого темпа роста экономики позволит в долгосрочной перспективе компенсировать основную часть (2/3) ожидаемого сокращения доходов бюджетной системы для поддержания прочих расходов бюджетной системы на стабильном уровне относительно ВВП.

Дополнительная экономия бюджета возможна в случае индексации пенсий, не нацеленной на поддержание коэффициента замещения на текущем уровне в 34%. Исходя из оценок, приведенных в работе [6], его умеренное снижение не должно вести к нарушению минимальной нормы МОТ. Так, в случае индексации на размер инфляции покупательная способность пенсий будет сохраняться, но при заложенном во всех сценариях предположении о росте реальной заработной платы коэффициент замещения будет снижаться, т. е. положение пенсионеров относительно работающего населения будет ухудшаться. Расчеты показы-

Таблица 1

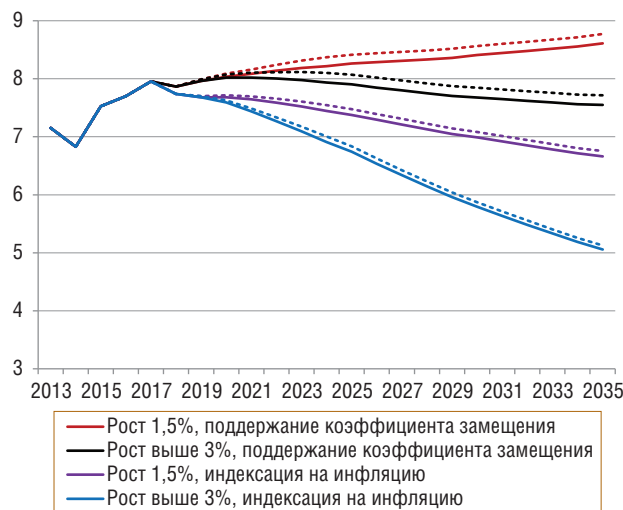
Социально-экономические предпосылки развития российской экономики

Экономическое развитие	1. Проведение структурных реформ и выход к 2021 г. на темп роста экономики выше 3% (3,3% в среднем за 2021–2035 гг.), проведение структурных реформ 2. Без структурных реформ и при росте экономики около 1,5%
Демографические характеристики	1. Средний демографический сценарий Росстата 2. Низкий демографический сценарий Росстата
Реформа пенсионного возраста	1. Повышение для всего населения с 2019 г. на полгода в календарный год 2. Сохранение на текущем уровне
Коэффициент замещения	1. Поддержание на текущем уровне 34%, индексация пенсий на темп выше инфляции 2. Ограничение индексации пенсий уровнем инфляции* и постепенное снижение коэффициента замещения
Пенсии работающих пенсионеров	1. Постоянный отказ от индексации 2. Возврат к индексации с 2019 г.

* Инфляция предполагается равной 4% на всем прогнозном горизонте.

¹ По закону до 2019 г. действует заморозка решения, предусматривающего возврат к ставке страховых взносов 34% к текущему уровню в 30%.

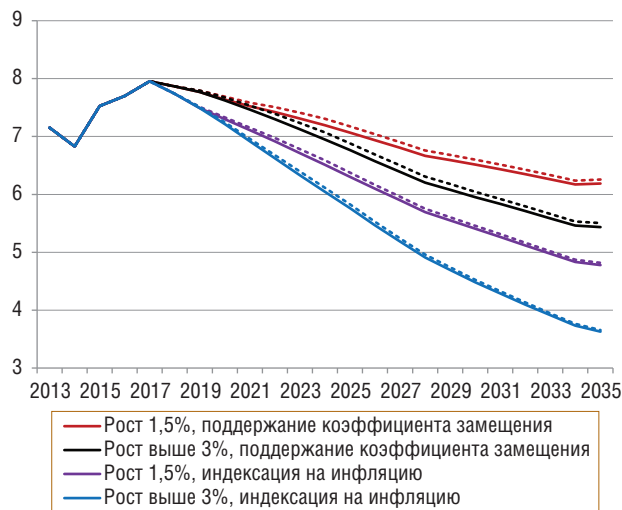
Рис. 10. Пенсионное обеспечение в среднем демографическом сценарии без реформы по повышению пенсионного возраста, % ВВП



Примечание. Пунктир – сценарии возобновления индексации пенсий работающим пенсионерам с 2019 года.

Источники: Минэкономразвития России, Росстат, расчеты авторов.

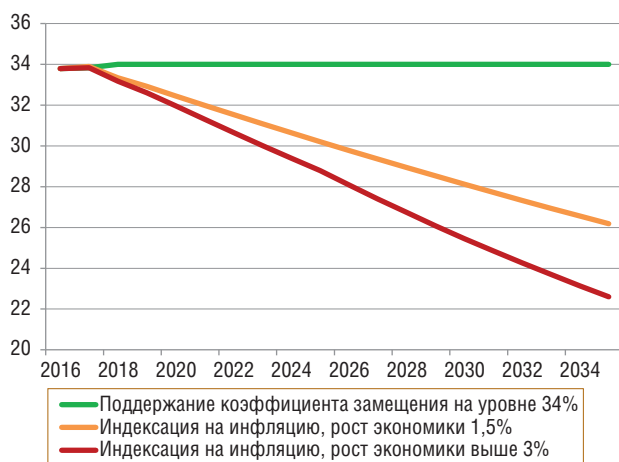
Рис. 11. Пенсионное обеспечение в среднем демографическом сценарии с реформой по повышению пенсионного возраста, % ВВП



Примечание. Пунктир – сценарии возобновления индексации пенсий работающим пенсионерам с 2019 года.

Источники: Минэкономразвития России, Росстат, расчеты авторов.

Рис. 12. Динамика коэффициента замещения в зависимости от способа индексации пенсий и сценария роста экономики, %



Источники: Минэкономразвития России, Росстат, расчеты авторов.

вают, что индексация пенсий на инфляцию при росте экономики выше 3% приведет к снижению коэффициента замещения до 23% к 2035 г., а при росте экономики на 1,5%, сопровождающемся более низким ростом реальной заработной платы, – до 26% (рис. 12).

Индексация пенсий на темп роста инфляции при росте экономики выше 3% и общем повышении пенсионного возраста позволит к 2035 г. дополнительно снизить бюджетные расходы на выплату пенсий на 1,8 п. п. ВВП (3,6% ВВП)¹. Совокупная дополнительная экономия бюджета за 2019–2035 гг. составит 19,6 п. п. ВВП (рис. 11).

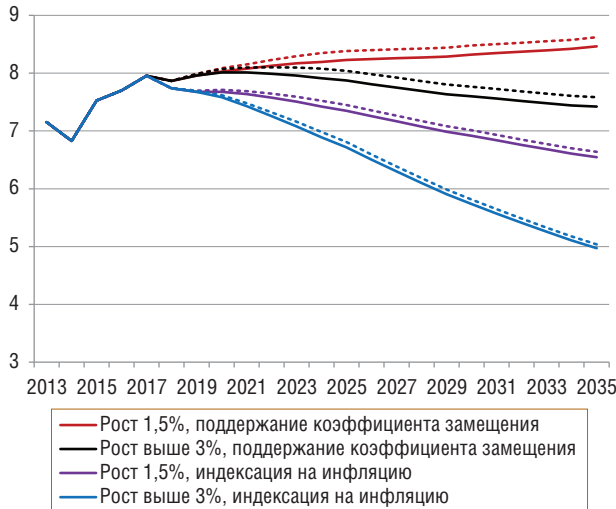
¹ При годовом росте экономики на 1,5% одновременное повышение пенсионного возраста и индексация пенсий на уровень инфляции приведут к 2035 г. к сокращению бюджетных расходов на пенсионные выплаты до 4,8 п. п. ВВП.

Эффект отказа от индексации пенсий работающим пенсионерам на величину бюджетных расходов положительно зависит от числа пенсионеров и размера индексации пенсий. Чем выше темп роста численности пенсионеров и чем выше размер индексации пенсий, зависящий в том числе от темпа экономического роста, тем выше экономия для бюджета в случае отказа от индексации пенсий работающим пенсионерам. При повышении пенсионного возраста и ограничении индексации пенсий уровнем инфляции этот эффект минимален (рис. 11). При поддержании коэффициента замещения и отказе от повышения пенсионного возраста он достигает 0,17 п. п. ВВП, а в целом за 2019–2035 гг. позволяет сэкономить дополнительно 2,4 п. п. ВВП (рис. 10).

Риски для бюджета несет реализация низкого демографического прогноза. Дополнительная бюджетная нагрузка только от изменения численности и возрастной структуры населения относительно среднего сценария прогноза невысокая. Более низкая численность людей старше пенсионного возраста приведет к небольшому снижению расходов на пенсионное обеспечение (на 0,05–0,15 п. п. ВВП в зависимости от рассматриваемого варианта – рис. 13, 14). В то же время более низкая численность населения в трудоспособном возрасте приведет к немного большему по сравнению со снижением расходов недопоступлению страховых взносов. В результате дефицит ПФР будет выше относительно величины в среднем демографическом прогнозе, но не намного. Однако последствия реализации этого сценария для макроэкономических показателей и, как следствие, совокупных доходов бюджетной системы могут оказаться значительно выше.

Расчеты расходов на пенсионное обеспечение для 2035 г. по всем рассмотренным сценариям приведены в таблице 2.

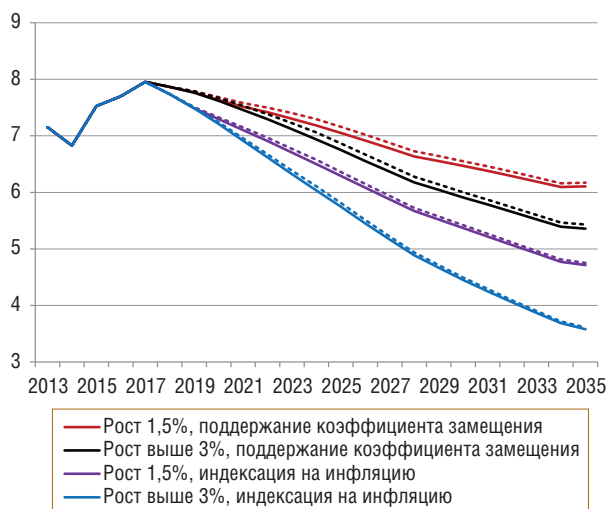
Рис. 13. Пенсионное обеспечение в низком демографическом сценарии без реформы по повышению пенсионного возраста, % ВВП



Примечание. Пунктир – сценарии возобновления индексации пенсий работающим пенсионерам с 2019 года.

Источники: Минэкономразвития России, Росстат, расчеты авторов.

Рис. 14. Пенсионное обеспечение в низком демографическом сценарии с реформой по повышению пенсионного возраста, % ВВП



Примечание. Пунктир – сценарии возобновления индексации пенсий работающим пенсионерам с 2019 года.

Источники: Минэкономразвития России, Росстат, расчеты авторов.

Таблица 2

Расходы на пенсионное обеспечение по сценариям, % ВВП

	Рост экономики выше 3%				Рост экономики 1,5%			
	С повышением пенсионного возраста		Без повышения пенсионного возраста		С повышением пенсионного возраста		Без повышения пенсионного возраста	
	Поддержание коэффициента замещения	Индексация на инфляцию	Поддержание коэффициента замещения	Индексация на инфляцию	Поддержание коэффициента замещения	Индексация на инфляцию	Поддержание коэффициента замещения	Индексация на инфляцию
2016	7,70	7,70	7,70	7,70	7,70	7,70	7,70	7,70
<i>Средний демографический прогноз, индексация пенсий работающим пенсионерам</i>								
2035	5,50	3,66	7,72	5,13	6,26	4,82	8,77	6,75
<i>Средний демографический прогноз, без индексации пенсий работающим пенсионерам</i>								
2035	5,43	3,63	7,55	5,06	6,19	4,78	8,61	6,66
<i>Низкий демографический прогноз, индексация пенсий работающим пенсионерам</i>								
2035	5,43	3,61	7,58	5,04	6,17	4,75	8,62	6,64
<i>Низкий демографический прогноз, без индексации пенсий работающим пенсионерам</i>								
2035	5,36	3,58	7,42	4,97	6,10	4,71	8,46	6,55

Список литературы

1. Кудрин А., Гурвич Е. Старение населения и угроза бюджетного кризиса // Вопросы экономики. 2012. № 3. С. 52–79.
2. Иванова М., Балаев А., Гурвич Е. Повышение пенсионного возраста и рынок труда // Вопросы экономики. 2017. № 3. С. 22–39.
3. Pensions at a Glance 2015: OECD and G20 indicators. OECD Publishing, Paris. 2015. http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2015-en
4. Российский рынок труда: тенденции, институты, структурные изменения. Доклад центра трудовых исследований (ЦеТИ) и Лаборатории исследований рынка труда (ЛИРТ) НИУ ВШЭ. / Под ред. Гимпельсона В., Капелюшниковой Р., Рощина С. 2017.
5. Dingemans E., Henkens K., van Solinge H. Working retirees in Europe: individual and societal determinants // Work, employment and society. 2016. 1:20.
6. Ляшок В.Ю., Назаров В.С., Орешкин М.С. Факторы роста размера пенсий в современной России // Финансовый журнал. Январь–февраль 2016. №1 (29). С. 7–22.
7. Ломская Т. Минфин придумал новый способ заставить людей копить на пенсии // Ведомости. 2017. № 4346. 21 июня.
8. Кувшинова О., Прокопенко А. Доходы россиян вернутся к докризисному уровню только в 2022 году, а пенсии – никогда // Ведомости. 2017. № 4332. 30 мая.
9. Власов С.А., Дерюгина Е.Б., Власова Ю.А. Исследование устойчивости государственных финансов России в краткосрочном и долгосрочном периодах // Вопросы экономики. 2013. № 3. С. 33–49.
10. Van Riet A. Euro area fiscal policies and the crisis // ECB Occasional Paper. Apr. 2010. № 109.