

# **Пенсионная реформа - политэкономический взгляд**

**Е.Гурвич**

*(Экономическая экспертная группа)*

**Научный семинар**

**Экономическая политика в условиях переходного периода**

**30 мая 2012**

# **Стандартные требования к пенсионной системе с долгосрочной точки зрения**

- **Адекватность размеров пенсий,**
- **Посильность бремени финансирования,**
- **Долгосрочная устойчивость,**
- **Устойчивость к внешним шокам.**

## Типичные варианты пенсионной политики

- «Благосостоятельная» - приоритетность требований к размерам пенсий (напр. коэф. замещения 40%),
- «Финансовая» - приоритет финансовой устойчивости и посильности бремени (например, задача устранения дефицита пенсионной системы).

«Благосостоятельная» политика по сути носит «ведомственный» характер – проблемы «отрасли» решаются за счет остальной экономики.

Но на длинном промежутке времени становится очевидна несостоятельность такого подхода – пенсионеры за это время успевают побыть и работниками – плательщиками социальных взносов. Следовательно, нужно учитывать и интересы работников.

Иными словами «политэкономическая» слабость данного подхода – он исходит не из общественных интересов, а из интересов части общества (или интересов людей в определенный период их жизни)

Цитата из доклада  
Минздравсоцразвития (2010 г.)

«Две главные проблемы - дефицит бюджета ПФР и снижение среднего коэффициента замещения – не могут быть полностью урегулированы внутри пенсионной системы без участия государства, т.к. являются производными от макроэкономической и демографической ситуации в стране. Поэтому ... **финансовая поддержка федеральным бюджетом пенсионной системы на весь переходный период должна оставаться главным и обязательным условием успешной реализации пенсионной реформы».**

«Финансовый» подход не учитывает «обратных связей» - вероятного политического давления со стороны пенсионеров, если экономия ведет к снижению относительного уровня их благосостояния

# Стилизованный анализ вариантов пенсионной политики

Формула для коэффициента замещения:

$$z = t / d,$$

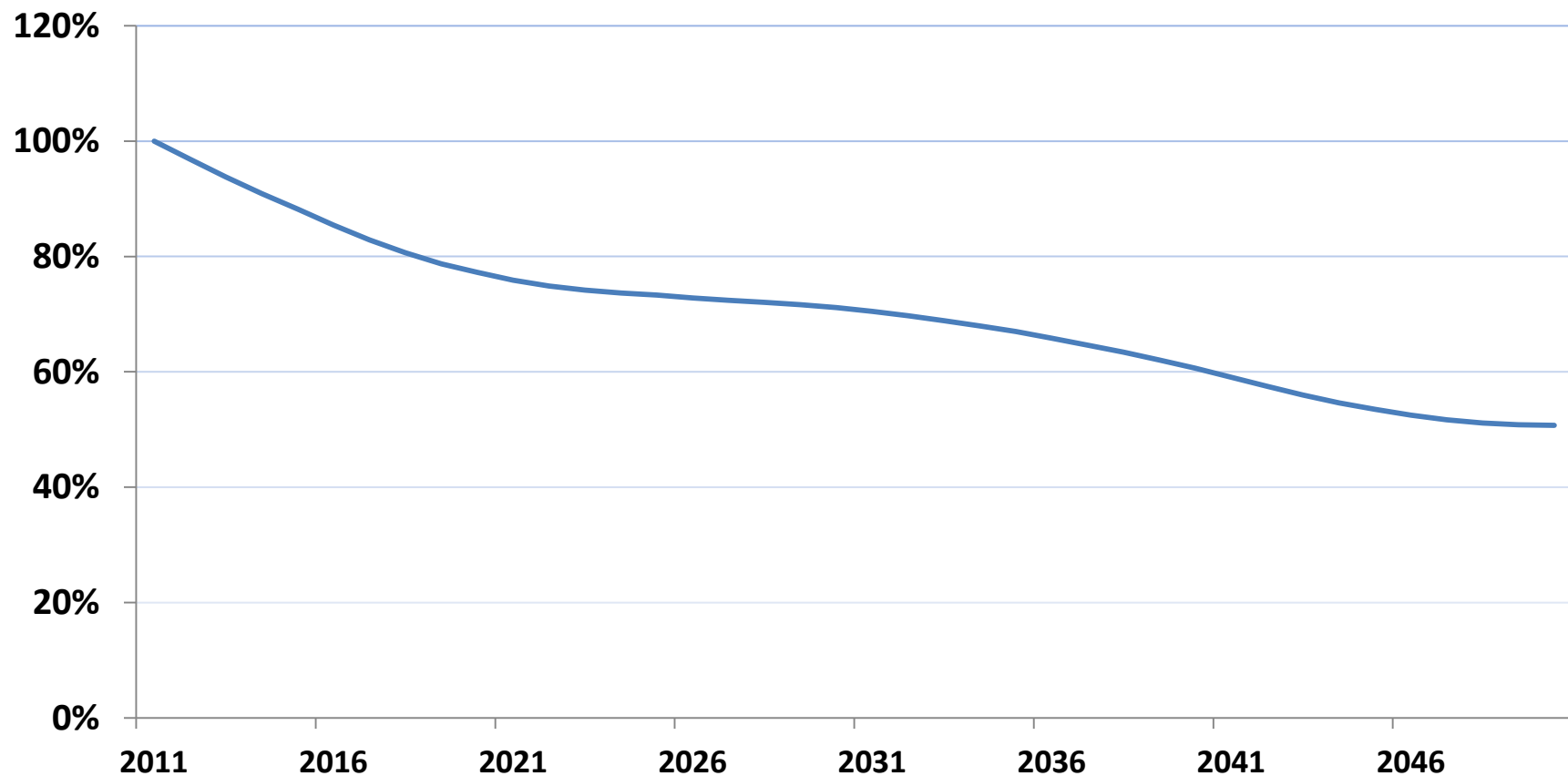
где  $z$  - коэффициент замещения,

$d$  - число пенсионеров на одного работника,

$t$  – ставка пенсионных взносов.

# Демографические условия

Соотношение населения работоспособного и пенсионного возраста (2011=100%)





# Куда нас ведет «благосостоятельный» подход?

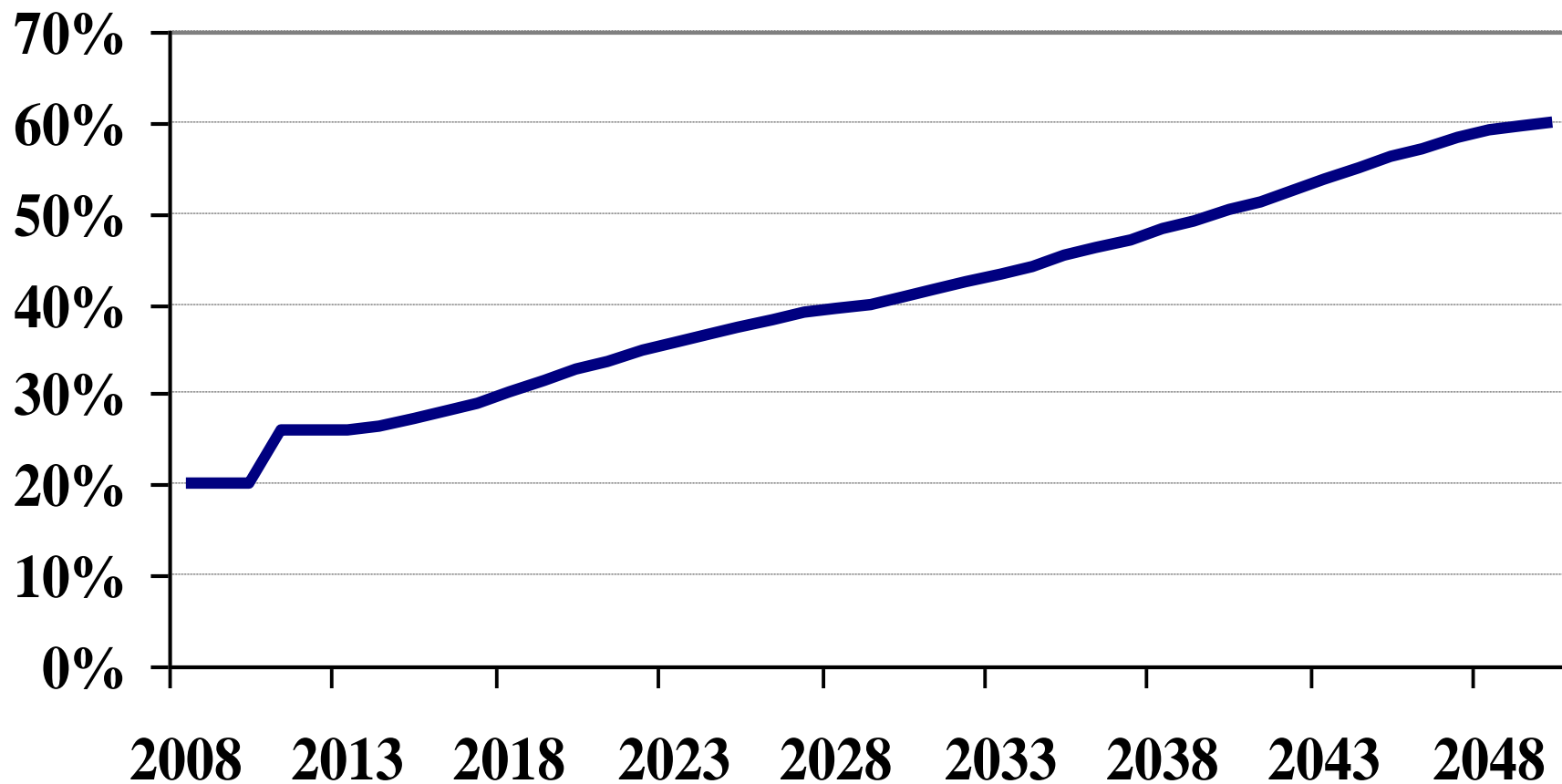
Предположим, мы ставим цель  
поддерживать соотношение  
между уровнем пенсий и  
заработной платы

Ухудшение демографических пропорций компенсируется здесь увеличением финансирования за счет повышения ставок социальных взносов и/или дополнительных трансфертов из бюджета. Пример - пенсионная «реформа» 2010 года: размеры трансферта из Федерального бюджета в Пенсионный фонд (без учета ЕСН и материнского капитала) увеличились с 1,5% ВВП в 2007 г. до 5,5% ВВП в 2010 г., ставки пенсионных взносов выросли с 20% до 26%.

Адаптация к старению происходит за счет изменения баланса отношений между поколениями. Рост продолжительности жизни нынешних пенсионеров компенсируется повышением взносов и/или налогов уплачиваемых следующим поколением. Дальнейшее увеличение продолжительности жизни потребует еще большего повышения взносов (налогов).

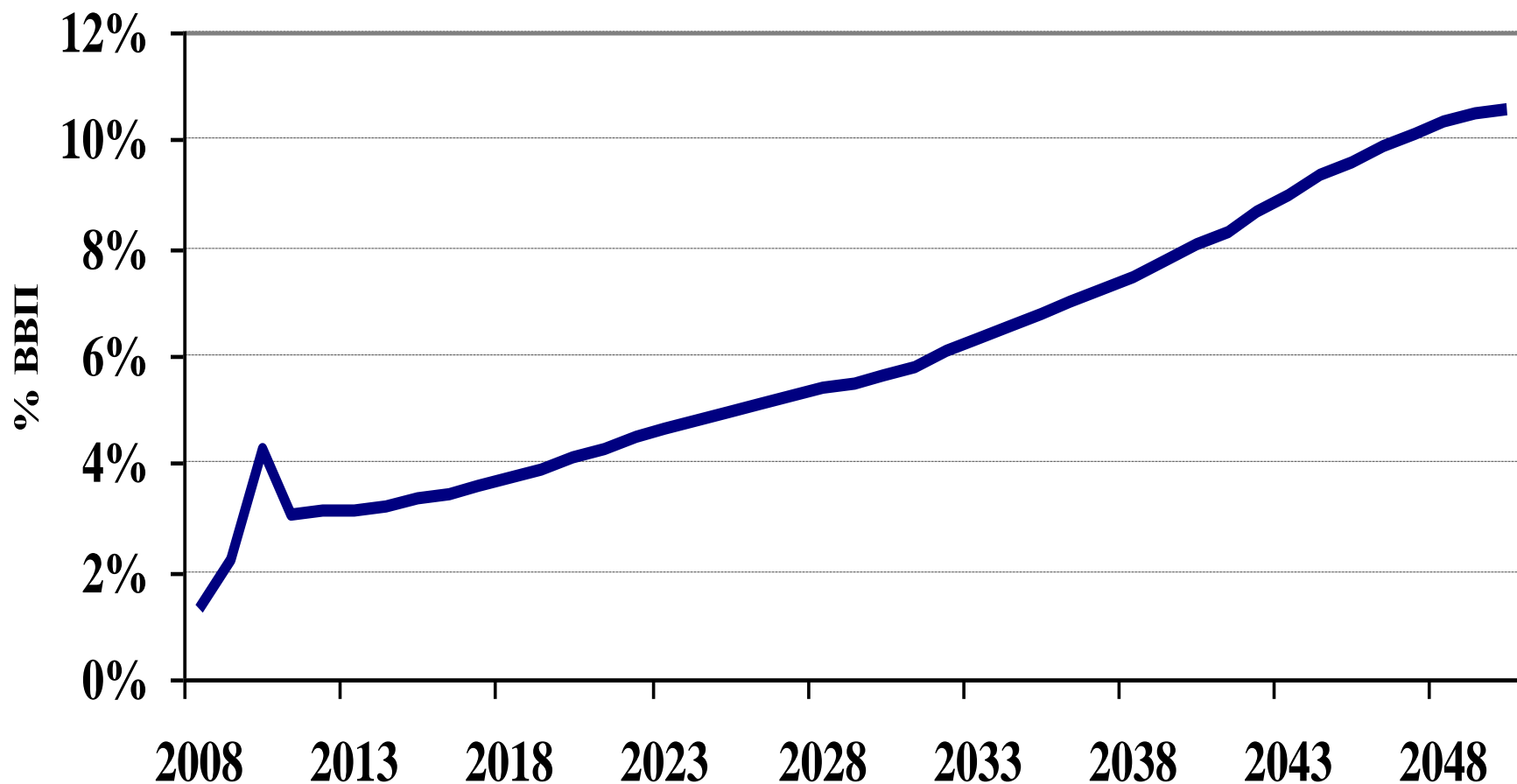
В результате каждое поколение платит больше чем предыдущее и получает больше, чем уплатило. Постоянное изменение баланса между поколениями аналогично схеме финансовой «пирамиды».

**Расчетная ставка пенсионных взносов**  
*При сохранении коэффициента замещения и*  
*трансферта*



# Расчетный трансферт на трудовые пенсии

*При сохранении коэффициента замещения*



# Куда нас ведет «финансовый» подход?

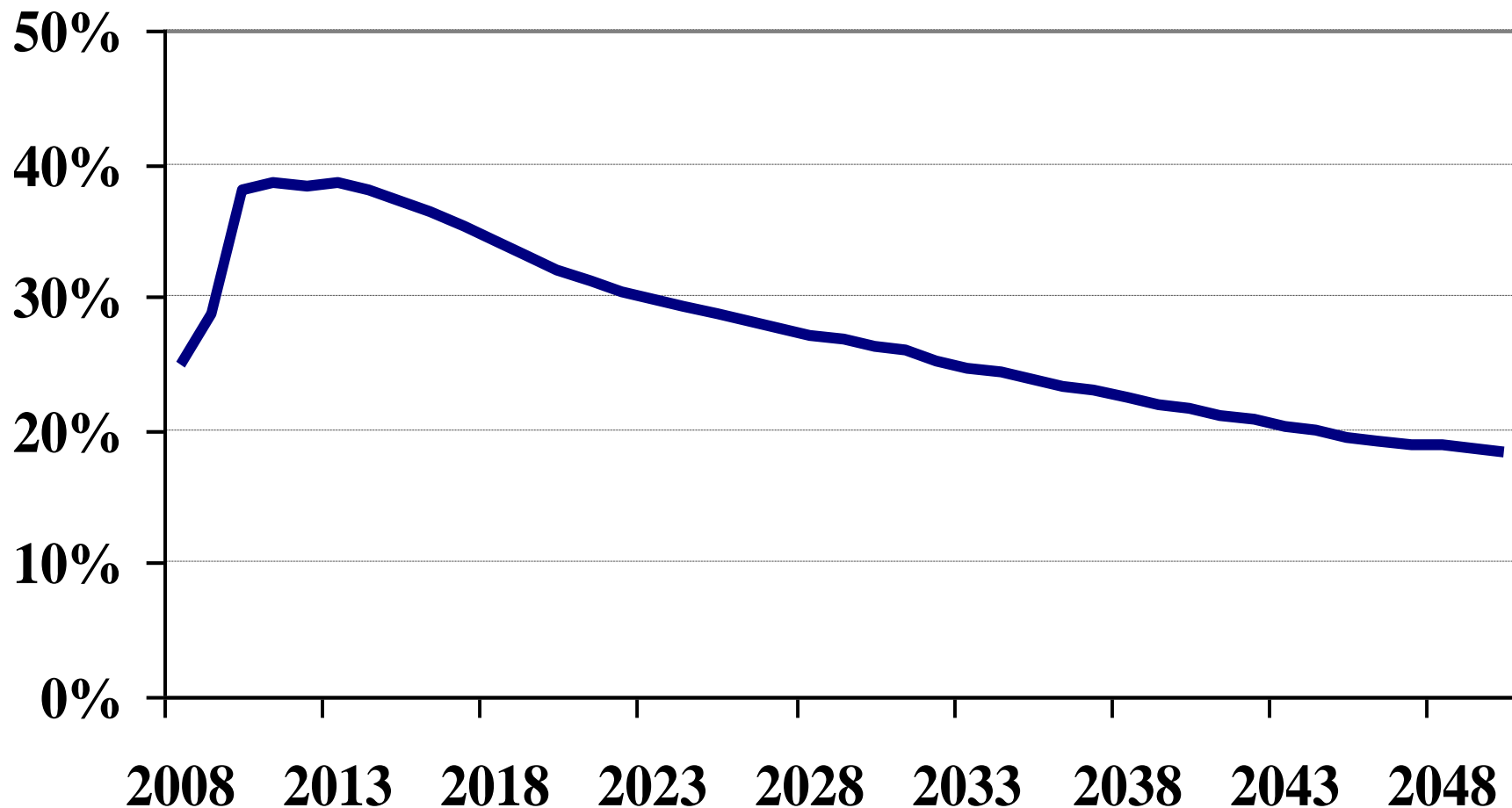
## Способы реализации:

- Экономная индексация пенсий,
- Уход от фиксированных обязательств (например, коррекция назначаемых пенсий по мере роста длительности дожития),
- Использование накопительной пенсионной системы.

**Потенциальное следствие** – распределительный конфликт между поколениями. Если у текущей когорты пенсионеров увеличивается продолжительность жизни, то у них падает относительный (по сравнению с зарплатой) уровень пенсий. Хотя данная когорта получит такой же трансферт, какой ранее передала сама, внешне это выглядит как ухудшение положения текущего поколения пенсионеров. Вероятный результат - давление на правительство с явными или неявными требованиями повысить уровень пенсий, восстановив коэффициент замещения.

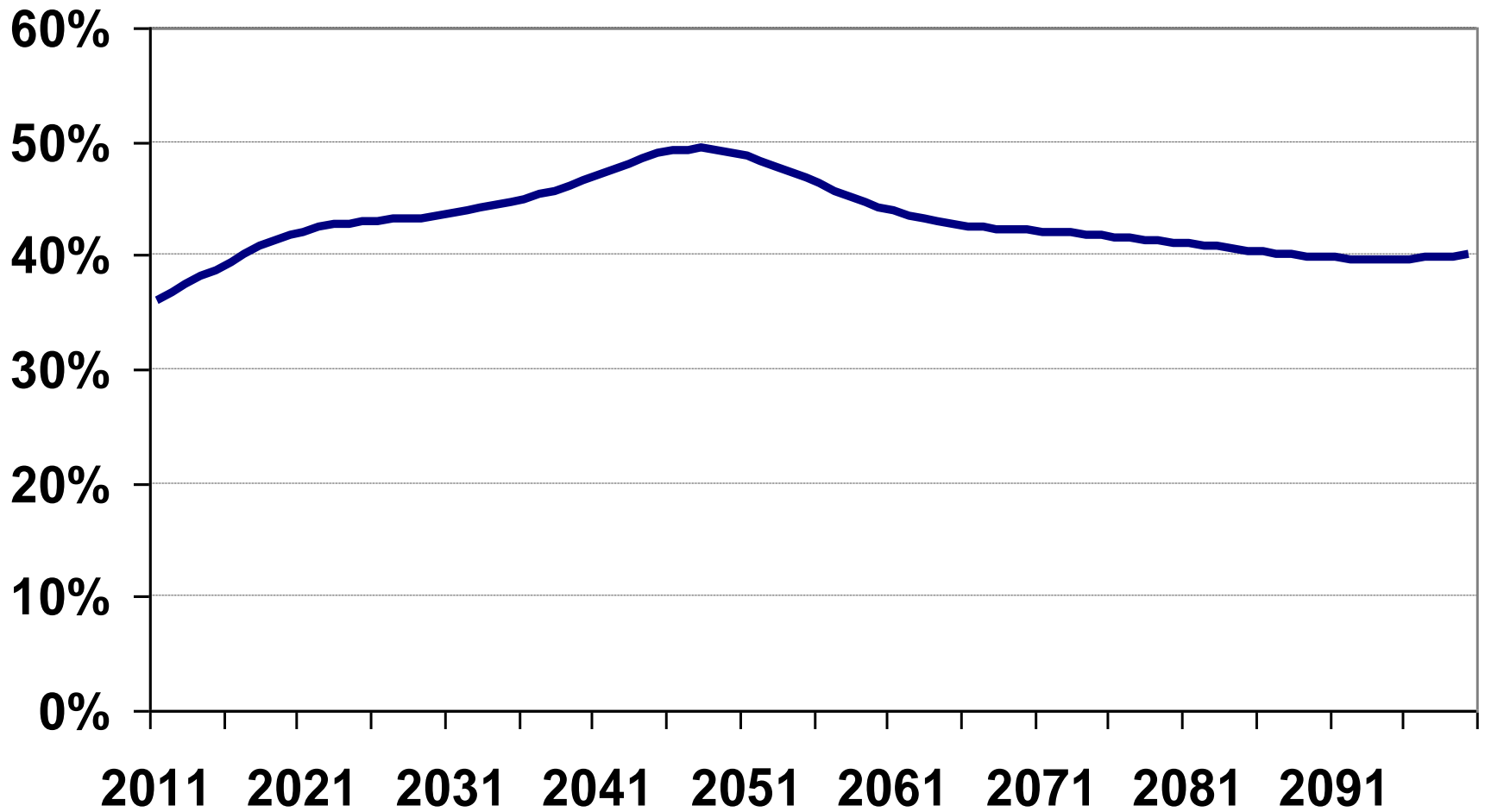
# Расчетный коэффициент замещения

*При сохранении размеров трансферта в % ВВП*





# Доля пенсионеров в электорате



Устойчивой тенденцией ближайших десятилетий будет дальнейший рост политического веса пенсионеров. Наиболее вероятный результат попыток сдерживать рост пенсионных обязательств тогда – периодическое (например, вписанное в политический цикл) их повышение за счет перемещения в пенсионную сферу дополнительных ресурсов. Т.е. второй вариант будет систематически «скатываться» к первому, с соответствующими последствиями.

Распределительный конфликт может быть устранен введением накопительной пенсионной системы. Поскольку каждое поколение (и даже каждый гражданин) платит за себя, полностью устраняется кросс-финансирование пенсий одних поколений взносами других – и, значит, почва для конфликта.

Но! Увеличение продолжительности жизни и здесь ведет к падению относительного уровня пенсий.

Т.е. накопительная система сама по себе не предотвращает падение коэффициента замещения в условиях старения населения.

Пенсионеры могут тогда потребовать у правительства увеличения распределительных пенсий (при смешанной системе) либо радикальной реформы пенсионной системы.

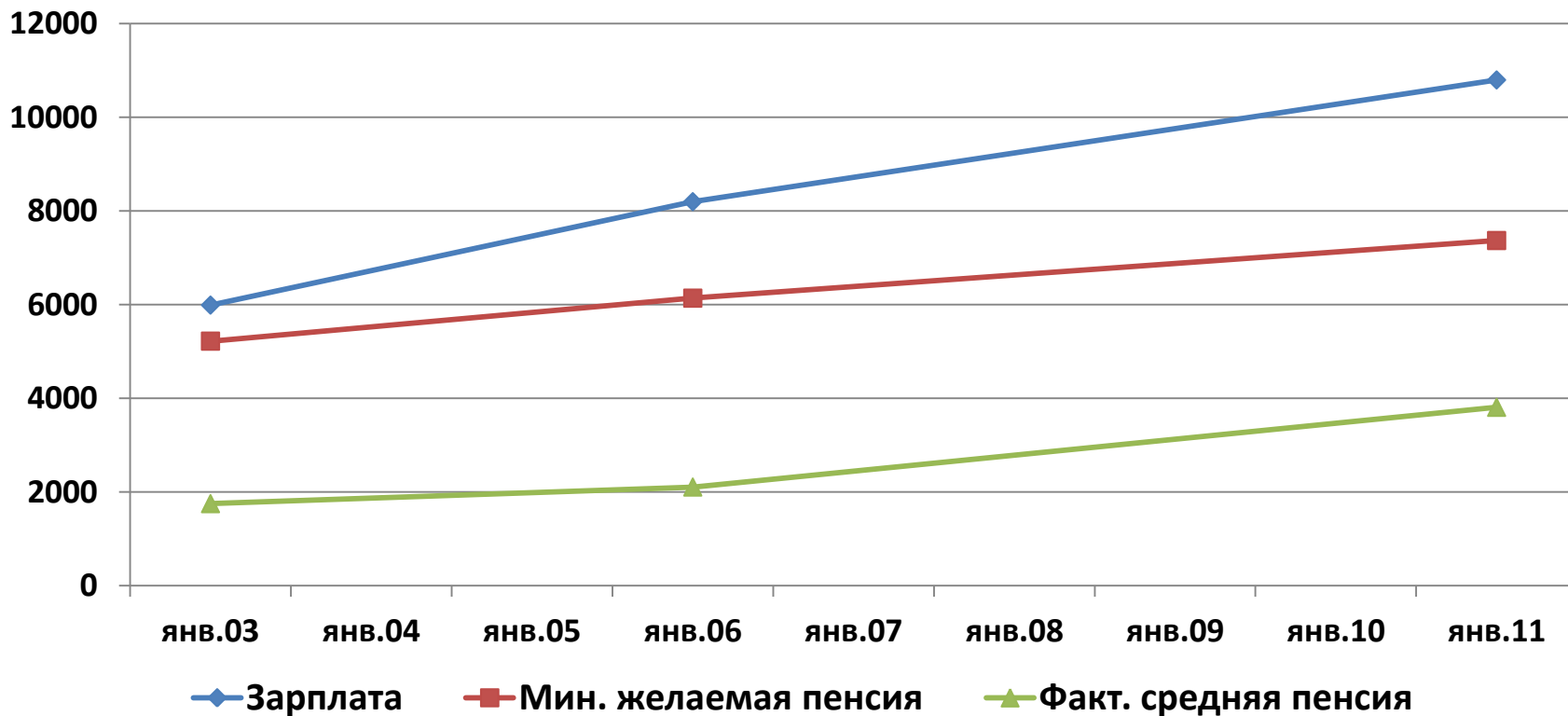
# **А.Кудрин, Е.Гурвич предлагают следующий критерий:**

Пенсионная система приемлема только при условии, если она может устойчиво действовать в течение достаточно долгого времени в ожидаемых демографических условиях

- Обычно устойчивость трактуется узко – как способность выполнять те обязательства, которые формально возникают перед работниками к моменту их выхода на пенсию. Мы считаем, что этого недостаточно – финансово сбалансированная пенсионная система нередко заменяется, если она не устраивает пенсионеров либо налогоплательщиков.
- Мы определяем требования шире – как способность поддерживать уровень пенсий, приемлемый для их получателей, при приемлемой «стоимости» финансирования выплат.

# Как определить приемлемость пенсий для граждан?

Желаемый уровень пенсий по опросам Левада-центра (в постоянных рублях ноября 2003 г.)



# «Справедливый» уровень пенсий в % к зарплате (Левада-центр)

	сен.09	окт.09	сен.11
<b>Среднее значение:</b>	<b>73</b>	<b>78</b>	<b>84</b>
Max:	100	200	300
Min:	10	10	13



Единственный способ обеспечить долгосрочную устойчивость пенсионной системы в условиях старения населения – поддержание стабильного соотношения между числом работников и пенсионеров!

Однократно: решение проблемы досрочных пенсий, повышение минимального требуемого стажа

Систематический способ поддержания соотношения между числом работников и пенсионеров – регулярное повышение пенсионного возраста по мере роста продолжительности жизни.

Необходимо стабилизировать соотношение между длительностью труда и пребывания на пенсии.

Тогда будет сохраняться пропорция между уровнем пенсий и зарплаты.

# Оптимальная реакция на старение населения

- Задача социального страхования могла бы быть решена человеком самостоятельно (за счет сбережений в период работы). Основание для вмешательства государства - «близорукость» людей.
- Но тогда **оптимальная пенсионная политика** – та, которую проводил бы сам человек, обладай он длинным горизонтом планирования и полнотой информации.

- Такой подход снимает конфликт между работниками и пенсионерами. Он учитывает, что на протяжении жизни человек попеременно выступает и в роли плательщика взносов, и в роли пенсионера. Оптимальная пенсионная политика, рассматривающая в целом жизненный цикл человека, устраняет противоречие между его интересами на разных стадиях жизни.
- Принципиальный момент здесь – то, что бремя налогов на труд несут работники!

Оказывается, при достаточно общих условиях оптимальная реакция человека на увеличение ожидаемой продолжительности своей жизни состоит в более позднем прекращении работы.

При определенных предположениях оптимальная реакция - сохранение пропорций между длительностью работы и пребывания на пенсии.

Выбираемая доля доходов, сберегаемых в период работы, остается неизменной.

Таким образом, последовательное повышение пенсионного возраста в ответ на увеличение продолжительности жизни улучшает положение всех участников экономики. Каждая возрастная когорта выигрывает от более длительной жизни, частично используя дополнительные годы для отдыха, а частично для того, чтобы материально его обеспечить. Остальные когорты при этом не должны увеличивать налоговые выплаты, т.е. как минимум ничего не проигрывают.

# Инфляция возраста

Политика повышения пенсионного возраста по мере увеличения продолжительности жизни так же естественна, как индексация пенсий на инфляцию.

# Важный политэкономический феномен - «Ловушка старости»

Длительное поддержание неизменного пенсионного возраста увеличивает долю пенсионеров в структуре электората и тем самым загоняет страну в ситуацию, когда воля избирателей все больше смещается в сторону краткосрочных задач в ущерб долгосрочному развитию.



## Параметры регрессионных уравнений, описывающих решение пенсионеров о продолжении работать (муж.)

<i>Фактор</i>	Коэффици- циент	<i>t</i> -статистика
Зарплата (в логарифмической форме)	17,0**	4,2
Работа на вредном производстве	-17,8	1,7
Наличие сердечных заболеваний в пенсионном возрасте	19,0*	2,1
Константа	-75,5	1,7
Скорректированное значение $R^2$	0,23	

**Параметры регрессионных уравнений, описывающих решение пенсионеров о продолжении работать (жен.)**

<i>Фактор</i>	Коэффициент	<i>t</i> -статистика
Работа на вредном производстве	-22,5*	2,1
Наличие проблем со здоровьем перед выходом на пенсию	-15,0*	2,4
Число детей	-15,5**	3,6
Константа	127,2**	8,8
Скорректированное значение $R^2$	0,12	

# Выводы

- Оптимальный для граждан способ реакции на увеличение длительности жизни – индексация пенсионного возраста на общую «инфляцию возраста».
- Другие варианты пенсионной политики неустойчивы и опасны для экономики.
- Возможность повышения пенсионного возраста обеспечена тем, что вместе с ростом общей длительности жизни растет продолжительность здоровой жизни.