

2. Старение населения: Россия в международном контексте

2.1. Обеспокоенность национальных правительств по поводу изменений в возрастном составе населения нарастает

С 2001 г. база данных опросов ООН в отношении проводимой политики населения (см. раздел 1) пополнилась блоком вопросов об отношении стран к изменениям в возрастной структуре. Блок содержал два вопроса, в которых выяснялась степень озабоченности правительств численностью населения рабочего возраста и процессом старения населения (табл. 2.1). При этом вопрос о численности населения рабочего возраста относится исключительно к текущей ситуации. В 2011 г. был добавлен вопрос о принятых в последние пять лет мерах в связи со старением населения. Точнее говоря, только о тех из них, что были направлены на реформу пенсионной системы. В раундах 2011 и 2013 гг. были выделены две такие меры: «изменения законодательно установленного возраста выхода на пенсию» и «реформа пенсионной системы». В 2015 г. выбор политических мер был расширен до четырех. Также в 2015 г., о чем сказано в разделе 1 данной книги, впервые появился блок вопросов о мотивах проведения иммиграционной политики, в котором два обоснования имеют прямое отношение к возрастной структуре: «обеспечение рабочей силой отдельных секторов экономики» и «решение проблемы старения населения».

Результаты опроса ООН показывают (табл. 2.2), что в нынешнем веке подавляющее большинство стран в той или иной степени озабочено вызовами демографического старения и более половины правительств (54–55% в 2007–2015 г.) относят их к числу серьезных. Еще выше доля стран, серьезно обеспокоенных численностью населения рабочего возраста (61% в 2011 г.). Как представляется, одна из причин этого кроется в самой формулировке вопроса. Для рынка труда серьезным вызовом может быть и дефицит, и избыток предложения рабочей силы. Первая ситуация свойственна населе-

Таблица 2.1. Определения переменных в разделе «Возрастная структура населения» в БД ООН (Всемирная база данных ООН по политике народонаселения) в 2015 г.

Переменная	Определение	Категории ответов
Степень озабоченности проблемой численности населения рабочего возраста	Как соотносится текущая численность населения рабочего возраста с внутренним рынком труда или с численностью зависимого населения (КДН)	Не вызывает озабоченности. Мало заботит. Очень заботит
Степень озабоченности проблемой старения населения	Насколько правительство озабочено ростом численности или доли населения старших возрастов и последствиями этой тенденции для обеспечения потребности в услугах здравоохранения и в социальных услугах	Не вызывает озабоченности. Мало заботит. Очень заботит. Нет официальной позиции
Меры, принятые в связи со старением населения *	Принимало ли правительство в последние пять лет конкретные меры в связи со старением населения	Повышен минимальный пенсионный возраст. Повышен взнос социального страхования. Введены или усилены нестраховые пенсии по старости. Поощрение накопительной пенсии. Ничего из этого

* Вопрос введен в 2011 г. В таблице категории ответов даны по анкете 2015 г. В 2011 и 2013 гг. было три категории: 1) изменения законодательно установленного возраста выхода на пенсию; 2) реформа пенсионной системы; 3) никаких мер.

Источник: Population Division, Department of Economic and Social Affairs, United Nations. World Population Policies Database. URL: http://esa.un.org/PopPolicy/about_policy_section.aspx (date of access: 13.11.2018).

Таблица 2.2. Число стран, представивших ответы правительств в рамках регулярных опросов ООН по проблемам старения и численности населения рабочего возраста

	2001	2003	2005	2007	2009	2011	2013	2015
<i>Обеспокоенность численностью населения рабочего возраста</i>								
Очень заботит	44 (56)	85 (71)	102 (66)	107 (66)	103 (62)	113 (61)	—	—
Мало заботит	18 (23)	28 (24)	40 (26)	43 (27)	47 (28)	57 (31)	—	—
Не заботит	16 (21)	6 (5)	12 (8)	11 (7)	16 (10)	14 (8)	—	—
Всего	78 (100)	119 (100)	154 (100)	161 (100)	166 (100)	184 (100)	—	—
<i>Обеспокоенность старением населения</i>								
Очень заботит	33 (46)	81 (56)	85 (52)	94 (55)	98 (55)	98 (54)	102 (55)	100 (54)
Мало заботит	35 (49)	62 (43)	79 (48)	75 (44)	76 (42)	79 (43)	76 (41)	75 (40)
Не заботит	4 (6)	2 (1)	1 (1)	2 (1)	5 (3)	6 (3)	7 (4)	11 (6)
Всего	72 (100)	145 (100)	165 (100)	171 (100)	179 (100)	183 (100)	185 (100)	186 (100)

Примечание. В скобках — доля представивших ответы стран, %.

Источник: Расчеты авторов по Population Division, Department of Economic and Social Affairs, United Nations. World Population Policies Database. URL: http://esa.un.org/PopPolicy/about_policy_section.aspx (date of access: 13.11.2018).

ниям, в которых фаза (первого) демографического дивиденда (экономического выигрыша в связи со старением возрастного состава населения) сменилась обратной. В таких населенных трактовка ситуации как проблемной однозначна: дефицит рабочей силы сопровождается увеличением общей демографической нагрузки. Вторая ситуация на рынке труда свойственна остальным странам, включая те, что находятся в фазе снижения общей демографической нагрузки. В последнем случае оценка ситуации как проблемной неоднозначна: демографическое бремя снижается, безработица растет. Так что этот вопрос сложнее вопроса о старении. Видимо, поэтому на него отвечало меньшее число стран. И, вероятно, сложность вопроса стала причиной его исключения после 2011 г.,

хотя именно в этот год число ответивших на него стран достигло максимума и превысило число стран, ответивших на вопрос по старению населения.

Озабоченность правительств численностью населения рабочего возраста была острее, чем старением населения, но после 2003 г. доля весьма обеспокоенных численностью населения рабочего возраста стран имела тенденцию к снижению, тогда как аналогичный показатель по проблеме старения с 2007 г. оставался стабильным.

На эту динамику влияют два фактора: пересмотр странами своей позиции и распределение по градациям вопроса «стран-новичков». Так, многие страны, участвовавшие в раунде 2001 г., уже к 2003 г. осознали, что недооценили остроту проблем. Например, по вопросу о демографическом старении к 2003 г. 24% стран изменили свою позицию: в 4 раза сократилась доля «беззаботных» и резко выросла (на 21 п.п.) доля «очень обеспокоенных» стран. Однако последний показатель вырос только на 11 п.п., так как присоединившиеся в 2003 г. к опросу страны внесли в него отрицательный вклад (–10 п.п.).

В последующих раундах опросов ООН не было столь мощных и однонаправленных пересмотров странами своих позиций, да и число «стран-новичков» заметно убавилось. Тем не менее они продолжали вносить отрицательный вклад в динамику доли «очень обеспокоенных» стран. С другой стороны, в когортах стран, присоединившихся к опросу в 2001–2007 гг., крайняя обеспокоенность вызовами демографического старения со временем продолжала расти, что в общем логично, поскольку старение населения не прекращалось.

С обеспокоенностью правительств численностью населения рабочего возраста ситуация иная. За исключением опроса 2007 г. ведущую роль в снижении доли «очень обеспокоенных» этой проблемой стран играл пересмотр ими своей позиции.

Обеспокоенность стран проблемами, связанными с изменениями возрастной структуры, зависит от степени старения, что можно примерно оценить, обратившись к группировке стран по уровню развития (классификация по регионам развития ООН). Среди развитых стран в 2005 г. были очень озабочены проблемами старения 76%, а в 2015 г. — уже 88%, в то время как в остальных странах в эти годы — 43 и 42% соответственно.

2.2. Меры политики в связи со старением населения: реформирование пенсионных систем — генеральный тренд в мире

С 2011 г. в анкету был внесен вопрос о принятых правительствами в последние пять лет мерах в связи со старением населения. В раундах 2011 и 2013 гг. выделены только две меры: «изменения законодательно установленного возраста выхода на пенсию» и «реформа пенсионной системы» (см. табл. 2.1). В первый год опроса были получены данные по 167 странам, в следующий — по 189 (табл. 2.3). Доля стран, принявших данные меры, увеличилась с 52 до 54%. В 2015 г. вопрос был существенно переработан. Список опций расширен с двух до четырех. Опция «изменение возраста выхода на пенсию» была заменена на «повышение минимального возраста выхода на пенсию». Причины замены неочевидны. Во-первых, минимальный возраст установлен не во всех странах (например, его нет в России). Во-вторых, повышение (нормального) пенсионного возраста не попадает ни в одну из опций 2015 г. Точнее, попадает в опцию «ничего из этого»¹. Как следствие, в этой опции смешиваются страны, вообще ничего не предпринимавшие, со странами, предпринимавшими «нестандартные» для анкеты ООН шаги.

Также вместо многозначительной опции «реформа пенсионной системы» появились три вполне конкретные меры такой реформы. Возможно, благодаря конкретизации предложенных на выбор мер пенсионной политики в 2015 г. доля осуществлявших их стран выросла сразу на 12 п.п. Прирост произошел за счет группы менее развитых стран (без наименее развитых), в которой показатель вырос в полтора раза и достиг 75%.

Тем не менее в 2015 г. по миру в целом треть стран не приняла ни одной из четырех предложенных в анкете мер (см. табл. 2.3). Тридцать четыре процента стран ограничились одной мерой, еще 21% — двумя и 12% стран задействовали три и более². Меры, на-

¹ Если только не допускать расширенного толкования понятия «минимальный возраст», включая в него «нормальный» (на общих основаниях) возраст выхода на пенсию.

² Поскольку допускалась возможность множественных ответов на вопрос, сумма превышает 100%.

Таблица 2.3. Принятые в последние пять лет меры политики в связи со старением населения, ответы правительств в рамках регулярных опросов ООН

	2011	2013	2015
Число стран с имеющимися данными	167	189	193
Из них осуществлявших меры политики, %	86 (51,5)	103 (103)	131 (67,9)
<i>Меры политики в странах с имеющимися данными, %</i>			
Изменение пенсионного возраста*	13	7	10
Реформа пенсионной системы	19	22	36
И то и другое	19	25	22
Никаких	49	46	32
Всего	100	100	100
Доля стран, %:			
изменивших пенсионный возраст*	32	32	32
реформировавших пенсионную систему	38	47	58
<i>Меры политики в принимавших их странах, %</i>			
Изменение пенсионного возраста*	26	14	15
Реформа пенсионной системы	37	41	53
И то и другое	37	46	32
Всего	100	100	100
Доля стран, %:			
изменивших пенсионный возраст*	63	59	47
реформировавших пенсионную систему	74	86	85

* В раундах 2011 и 2013 гг. речь шла об изменении законодательно установленного возраста выхода на пенсию, в раунде 2015 г. — о повышении минимального пенсионного возраста.

Источник: Расчеты авторов по Population division, Department of economic and social affairs, United Nations. World Population Policies Database. URL: http://esa.un.org/PopPolicy/about_policy_section.aspx (date of access: 13.11.2018).

правленные на повышение минимального пенсионного возраста, страховых взносов и социальной пенсии, были одинаково популярны — их избрали 30–32% стран. Реже других страны прибегали к четвертой опции: лишь 23% задействовали поощрение накопительной пенсии. Особенно редко (14%) эта опция встречается среди стран, ограничившихся одной мерой.

Корректное сравнение ситуации 2015 г. с 2011 и 2013 гг. затруднительно из-за новой редакции вопроса. Однако примерное представление об изменениях между 2011 и 2015 гг. дает табл. 2.3, где данные по категориям ответов за 2015 г. приведены к более-менее сопоставимому с предыдущими годами виду. Анализ распределения стран по категориям ответов показывает, что доля стран, выбравших изменение пенсионного возраста в качестве единственной политической меры, самая низкая и между 2011 и 2013 гг. она сократилась почти вдвое. В целом страны, выбиравшие между повышением возраста выхода на пенсию и реформой пенсионной системы, предпочитали последнее, и с каждым годом все чаще. Так, в 2013 г. доля стран, ограничившихся только реформой пенсионной системы, была втрое выше доли стран, выбравших только изменение пенсионного возраста, а в 2015 г. она превысила долю стран, воспользовавшихся обеими опциями. С учетом всех трех опций на протяжении трех раундов популярность изменения пенсионного возраста оставалась постоянной — 32%, тогда как популярность реформы пенсионной системы выросла на 20 п.п. Если же рассматривать только совокупность «активных» стран, проводящих реформы, то популярность мер, регулирующих пенсионный возраст, сократилась с 63 до 47%, особенно резко — на 12 п.п. — в 2015 г., на что могли повлиять изменение формулировки вопроса и активирование политики в 25 менее развитых странах. Кроме того, динамику «компрометирует» рост числа стран с имеющимися данными в 2013 г., а также то, что каждый следующий раунд «наследует» три года наблюдения из предыдущего.

Как и в случае с оценкой правительствами серьезности вызовов старения, в вопросе проведения реформ существуют значительные различия по уровню развития. В 2015 г. 84% правительств развитых стран реализовали хотя бы одну из четырех мер политики, а в остальных — 62%, причем в наименее развитых странах — только 15 из 45. Между уровнем развития и числом реализованных мер наблюдается прямая зависимость: одной мерой ограничились треть развитых, половина менее развитых и две трети наименее развитых стран.

Существенны различия в иерархии мер. В развитых странах повышение минимального возраста выхода на пенсию, можно сказать, стало обязательной мерой — ею воспользовались 76% актив-

ных в реформах стран. За ней следует повышение страховых взносов (46%), конце списка — введение/увеличение социальных пенсий по старости (32%). Между тем именно эта мера лидирует у менее развитых стран (55%), а за ней следует повышение взносов (45%).

2.3. Стабильная Россия: Россия входит в дюжину самых обеспокоенных проблемами старения стран мира

Как уже отмечалось, первыми присоединились к опросу по возрастной структуре населения самые обеспокоенные этим страны. Россия была среди них (табл. 2.4). Во всех раундах Правительство РФ проявляло максимальную обеспокоенность по обоим вопросам об изменениях в возрастной структуре, даже в 2001–2005 гг., когда численность и доля населения рабочего возраста стремились к своим историческим максимумам. Возможно, не было принято во внимание, что вопрос был задан о *текущей* численности населения рабочего возраста, или же тревогу вызывало приближение к развороту этой тенденции и ощущение неготовности к ответу на предстоящий вызов.

Таблица 2.4. Точка зрения Правительства РФ на проблемы, связанные с возрастной структурой населения, и принятые меры в связи со старением населения

Показатель	Годы	Ответы
Текущая численность населения рабочего возраста	2001–2011	Очень заботит
Старение населения	2001–2015	Очень заботит
Меры, принятые в связи со старением населения	2011 и 2013	Никаких
	2015	Повышен взнос социального страхования. Введены или усилены нестраховые пенсии по старости. Приняты меры по поощрению накопительной пенсии

Примерно в той же и даже в более поздней фазе эволюции возрастной структуры находились все развитые страны. В одних период демографического дивиденда (первого) уже был завершен, в других он завершался примерно в то же время, что и в России. Тем не менее столь обеспокоенных стран было всего 12, включая Россию (табл. 2.5). Среди них Япония и Германия — всего две страны, где процесс старения зашел достаточно далеко, Польша, которой по прогнозу ООН предстоит стать одной из самых старых стран Европы, и быстро стареющий Китай, но также США и Белоруссия, которые подобно России были и в ближайшие десятилетия останутся молодыми относительно давно стареющих стран. Более того, в список «наиболее обеспокоенных» входят демографически мо-

Таблица 2.5. Меры политики в отношении старения населения в самых обеспокоенных изменениями возрастной структуры странах

Страна	2011	2013	2015
Япония	1	1, 2	1, 2
Белоруссия	2	2	3, 4
Германия	1	1	1
Литва	Никаких	1	1, 2
Польша	2	1, 2	1, 4
Россия	Никаких	Никаких	2, 3, 4
Словения	Никаких	1	1, 3, 4
Хорватия	1	1, 2	1, 2
США	Никаких	Никаких	1
Гана	Н/д	2	1, 2
Китай	2	2	2, 3, 4
Таиланд	2	2	2, 3
Доминика	2	1, 2	1, 2, 3

Примечание. Нумерация мер в 2011 и 2013 гг.: 1 — изменение законодательно установленного возраста выхода на пенсию; 2 — реформа пенсионной системы; в 2015 г.: 1 — повышен минимальный пенсионный возраст; 2 — повышен взнос социального страхования; 3 — введены или усилены нестраховые пенсии по старости; 4 — введены стимулы для накопительной пенсии.

Источник: Расчеты авторов по Population division, Department of Economic and Social Affairs, United Nations. World Population Policies Database. URL: http://esa.un.org/PopPolicy/about_policy_section.aspx (date of access: 13.11.2018).

лодые страны — Гана и Доминиканская Республика, чье присутствие в данной группе иллюстрирует трудность в постижении причин тревоги правительств. Вместе с тем, судя по активности в сфере политики, Доминика и даже Гана меньше отличаются от других стран, нежели США и Россия, которых сильное беспокойство не подвигло к каким-либо практическим шагам в 2006–2012 гг. — в период, которому адресован вопрос о принятии мер в отношении старения населения.

В отношении России интерпретация ответов правительства на вопросы ООН зависит от того, как провести границу между реформой и рутинными поправками в действующее законодательство. Например, в России в 2005–2010 гг. произошла смена приоритетов в пенсионном обеспечении, завершившаяся принятием поправок к пенсионному законодательству в 2008–2010 гг., изменивших ход пенсионной реформы³. Считать ли это реформой или нет? Если даже нет, то проведенное в 2009–2010 гг. ускоренное повышение размера социальных пенсий темпами, опережающими индексацию базовой части трудовой пенсии, полностью совпадает с третьей категорией ответа на вопрос в формулировке анкеты 2015 г. Так что понять, почему согласно официальным ответам правительства в 2011 и 2013 гг. в России не проводилась пенсионная реформа, совсем непросто.

Среди развитых стран Россия и США неодинокі. Есть еще четыре страны, в том числе Финляндия и Швеция, которые лишь однажды реализовали какие-то меры, три страны — Канада, Швейцария и Исландия — ни разу этого не делавшие, еще десять стран делали это дважды. Большинство развитых стран — 30 из 49 — во всех трех раундах отмечали какие-либо меры пенсионной политики, т.е. выглядели как страны, активно реагирующие на старение населения.

Однако аналитическая ценность вопроса о мерах политики довольно ограничена. Во-первых, ограничена одной сферой — пенсионной. Во-вторых, вопрос фиксирует не политику как таковую, а только изменения в ней за последние пять лет. В-третьих, в 2011 г. вопрос был настолько общим, что позволял охватить все

³ *Синяевская О. В.* Российская пенсионная реформа: куда идти дальше? // SPERO. Социальная Политика: Экспертиза. Рекомендации. Обзоры. 2010. № 13. С. 187–210.

возможные меры, тогда как в редакции от 2015 г. — не все из возможных. Например, в список не входят меры, поощряющие более поздний выход на пенсию или регулирующие доступность пенсии через повышение требований к страховому стажу. Да и не ко всем странам применим вопрос о «минимальном возрасте выхода на пенсию». Последним обстоятельством может объясняться снижение доли упоминаний этой опции в менее развитых странах в 2015 г. Но и в редакции 2011 г. противопоставление изменения пенсионного возраста реформе пенсионной системы без определения последней порождает вопрос о том, что достойно называться реформой: инструментальные, параметрические, системные или любые изменения?

Поэтому анализ ответов стран на рассматриваемый вопрос затруднителен. Отсутствие мер политики в какой-либо стране обязательно означает, что реформа пенсионной системы не проводится. Из-за пятилетнего окна в число пассивных могут попасть слишком предусмотрительные страны, такие как, например, США, где программа повышения возраста выхода на пенсию до 67 лет была объявлена еще в 1983 г. и растянута до 2027 г. И хотя с 2010 г. программой был предусмотрен 11-летний перерыв, в период 2006—2009 гг. (нормальный) пенсионный возраст повышался, что по идее должно было учитываться при ответах на вопросы в раундах 2011 и 2013 гг., но упоминания об этом факте мы не находим. Единственно возможное объяснение этому: решение о повышении пенсионного возраста было принято задолго до 2006 г. В таком случае возобновление с 2020 г. повышения пенсионного возраста в США пройдет незамеченным.

С другой стороны, опираясь на ответы правительств, к пассивным могут быть отнесены такие страны, как Россия, где с 2002 г. пенсионная система непрерывно перестраивается. Однако изменения 2006—2012 гг. были признаны не заслуживающими звания «реформы» либо изменения в пенсионной системе российское правительство не связывало со старением населения.

Еще сложнее интерпретировать этот вопрос в динамике, и не только из-за его новой формулировки в 2015 г. Другая причина в том, что опрос проводится каждые два года, а вопрос о политике адресован к пятилетним периодам, т.е. смежные раунды имеют трехлетний общий период наблюдения. Более того, если,

например, за 2006–2014 гг. какие-то меры были приняты един- ственный раз, но в 2010 г., этого окажется достаточно, чтобы стра- на выглядела политически активной во всех трех раундах.

Процесс демографического старения не стоит на месте, и вместе с ним совершенствуется анкета ООН. В последнем 12-м раунде улучшен вопрос об обеспокоенности правительств вызовами старения населения. Вопрос о политике⁴ дополнен дву- мя мерами, касающимися занятости пожилых: «создание для ра- ботодателей стимулов для удержания или найма пожилых» и «борьба с дискриминацией на рабочих местах в отношении по- жилых людей».

И, что не менее ценно, появился новый вопрос: «Приня- ло ли правительство какие-либо из перечисленных ниже мер [за последние пять лет] в отношении обеспечения ухода за пожилыми людьми, условий их жизни?». Три категории ответов охватывают сферу ухода за пожилыми, остальные пять — доступность жилья, образование, безопасность, меры, содействующие активному и здоровому образу жизни, учет гендерных особенностей. Таким образом, более узкий пенсионный вопрос превратился в более системный вопрос о мерах политики в отношении пожилого и ста- рого населения.

2.4. Аналитические возможности базы данных «Перспективы мирового населения» Отдела населения ООН для изучения демографического будущего России

Отдел населения ООН не только проводит опрос стран мира по вопросам политики народонаселения, но и заботится, чтобы правительства были хорошо информированы о происходящих и грядущих демографических изменениях в своих странах. Оцен- ки демографических показателей (с 1950 г.), сценарии и результа- ты прогнозов находятся в свободном доступе на сайте ООН (см. раздел 1). Уникальность этой базы данных связана с необычной

⁴ «Приняло ли правительство какие-либо из перечисленных ниже мер (за последние пять лет) в отношении занятости и пенсионного обеспечения пожилых людей?»

для большинства национальных статистических агентств полнотой представления сценариев рождаемости и смертности и результатов самого прогноза населения⁵. В результате база данных «Перспективы мирового населения» (ПМН) весьма полезна для оценки изменений возрастной структуры. Во-первых, на основании имеющихся данных можно оценить изменения показателей проспективного возраста, основанных на таблицах смертности⁶. Во-вторых, можно сопоставить важность каждого компонента динамики населения, включая влияние сложившейся возрастной структуры. Для этого наряду с основными вариантами прогноза ООН публикует вспомогательные⁷, благодаря которым можно детально проанализировать, какой вклад в будущую динамику населения вносят гипотезы среднего варианта прогноза по сравнению с режимами рождаемости и смертности, наблюдавшимися в предшествующий прогнозу период, а также в случае отсутствия миграции.

Вместе с тем будущие траектории численности населения зависят не только от рождаемости, смертности и миграции, но и от возрастной структуры населения на базовый год прогноза. Влияние этого и трех других компонентов на динамику населения может быть значительным. Начиная с пересмотра 2012 г. Отдел населения ООН стал публиковать оценки вклада этих факторов в динамику численности населения по среднему варианту прогноза⁸.

⁵ *Сороко Е.* О пределах применимости демографических прогнозов ООН // Демографическое обозрение. Т. 5 (2). С. 6–31. URL: <https://doi.org/10.17323/demreview.v5i2.7933>; *Щербакова Е.М., Козлов В.А.* Население России по прогнозам ООН // Демоскоп Weekly. 2017. № 717–718. URL: <http://demoscope.ru/weekly/2017/0717/tema01.php>.

⁶ *Sanderson W.C., Scherbov S.* The characteristics approach to the measurement of population aging // Population and Development Review. 2013. Vol. 39 (4). P. 673–685; *Sanderson W.C., Scherbov S.* Are we overly dependent on conventional dependency ratios? // Population and Development Review. 2015. Vol. 41 (4). P. 687–708.

⁷ *Щербакова Е.М., Козлов В.А.* Население России по прогнозам ООН.

⁸ Demographic components of population growth. Annex tables. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. N.Y.: United Nations, 2013. URL: www.unpopulation.org; Demographic Components of Future Population Growth: 2015 Revision. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. N.Y.: United Nations, 2013. URL: www.unpopulation.org.

Подход к измерению вклада каждого компонента основывается на работах Дж. Бонгаарта⁹ и применительно к прогнозу ООН изложен в статье К. Андреева с соавторами¹⁰.

В среднем варианте прогноза ООН численность населения меняется под воздействием всех четырех компонентов. Для оценки их эффекта требуются еще три варианта прогноза (табл. 2.6), в которых исключено влияние миграции. Разности в будущей численности населения между следующими друг за другом вариантами из табл. 2.6 проливают свет на роль миграции, рождаемости и смертности в будущей динамике населения.

Таблица 2.6. Четыре варианта прогноза, необходимые для оценки всех компонентов изменений общей численности населения в среднем варианте прогноза ООН

Вариант	Предположения		
	Рождаемость	Смертность	Международная миграция
Средний	Средняя	Нормальная	Нормальная
Нулевая миграция	»	»	Нулевая с первого года прогноза
Простое воспроизводство	На уровне простого воспроизводства сразу же	»	То же
Инерция	То же	Постоянная на уровне базового года прогноза или предшествующего периода	» »

Примечание. При публикации демографических компонентов динамики населения в Отделе народонаселения ООН приняты следующие обозначения этих вариантов: Standard, Natural, Replacement, Momentum (см.: Demographic Components of Future Population Growth: 2015 Revision. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. N.Y.: United Nations, 2015. URL: www.unpopulation.org).

⁹ Bongaarts J., Bulatao R.A. Completing the demographic transition // Population and Development Review. 1999. Vol. 25 (3). P. 515–529.

¹⁰ Andreev K., Kantorová V., Bongaarts J. Demographic components of future population growth // Population Division Technical Paper. 2013. No. 3.

Вклад миграции оценивается как разность в численности населения между вариантами «Средний» и «Нулевая миграция»¹¹, входящими в список восьми вариантов, публикуемых ООН. Для выявления остальных эффектов требуются два дополнительных варианта.

Рождаемость ведет к приросту или убыли населения в зависимости от того, находится ли ее уровень выше или ниже уровня простого воспроизводства. Поэтому ее эффект можно оценить с помощью гипотетического варианта «Простое воспроизводство»¹², в котором рождаемость сразу же достигает уровня простого воспроизводства, а смертность меняется, как в варианте «Средний». Этот гипотетический вариант отличается от варианта «Нулевая миграция» только рождаемостью, что и позволяет измерить вклад рождаемости в варианте «Средний» в общий прирост населения.

Четвертый вариант прогноза отличается от третьего тем, что в нем смертность не меняется, оставаясь на уровне базового года прогноза. Разность между вариантами показывает влияние ожидаемого снижения смертности на численность населения. Поскольку снижение смертности между нулевым возрастом (момент рождения) и репродуктивными возрастами учтено в изменении уровня замещающей рождаемости, данная разность измеряет только смертность взрослых в возрастах старше среднего возраста деторождения¹³.

Помимо вклада смертности вариант «Инерция» позволяет оценить вклад четвертого компонента в динамику численности населения — исходной возрастной структуры. Поскольку рождаемость и смертность постоянны и рождаемость обеспечивает простое замещение поколений при неизменном режиме смертности,

¹¹ В указанных работах этот вариант называется естественным (Natural), так как в нем только естественное движение населения и возрастная структура определяют численность населения и его прирост.

¹² В ПМН-2017, как и в предыдущих пересмотрах, приводится вариант со средней миграцией, но представленные на сайте ООН данные позволяют рассчитать дополнительный прогнозный вариант «простое воспроизводство без миграции».

¹³ *Andreev K., Kantorová V., Bongaarts J.* Op. cit.; *Bongaarts J., Bulatao R.A.* Completing the demographic transition // *Population and Development Review*. 1999. Vol. 25 (3). P. 515–529.

наблюдавшемся в предшествующий прогнозу период, он описывает путь демографической системы к стационарности — путь, на котором все изменения определяются исходной возрастной структурой. Соответственно разность между численностью населения в базовом году прогноза и численностью по варианту «Инерция» в последующие годы и есть вклад исходной возрастной структуры.

Наглядное представление о вкладе каждого демографического компонента в прогнозируемую динамику населения по среднему варианту прогноза ООН-2017 дает рис. 2.1¹⁴. Рождаемость ниже уровня простого замещения поколений и инерция — два фактора, ведущих к убыли населения России по среднему варианту прогноза ООН 2017 г., причем к 2100 г. вклад рождаемости становится гораздо весомее. В противоположном направлении действуют миграция и смертность. Однако их совокупное влияние чуть сильнее, чем влияние рождаемости, так что численность населения по среднему варианту несколько выше численности по инерционному варианту.

Заложенная в возрастной структуре инерция убыли населения возникает, когда сложившаяся возрастная структура оптимизирована для замещения поколений хуже, чем структура стационарного населения, к которому она стремится. Поэтому, хотя рождаемость мгновенно переходит на уровень простого воспроизводства, что в случае с Россией означает ее существенный рост, население в варианте «Инерция» убывает со 144 млн человек в 2015 г. до 122 млн в 2075 г., т.е. на 22 млн (табл. 2.7). Снижения смертности в варианте «Простое воспроизводство» недостаточно, чтобы противостоять инерции, но сокращает потери в численности населения в этот период на 13 млн человек.

Согласно прогнозу ООН, период 2015–2075 гг. — основной этап перехода к стационарному населению в России, после которого инерция заметно иссякает. В отсутствие ее негативного эффекта в варианте «Простое воспроизводство» начинается увеличение населения, и, как показывает сравнение средних вариантов с миграцией и без нее, объем прогнозируемой миграции достаточен для того, чтобы убыль населения в среднем варианте почти прекратилась. Кроме того, после 2075 г. вклад смертности сближается

¹⁴ Оценки населения России в БД ООН не включают население Крыма.

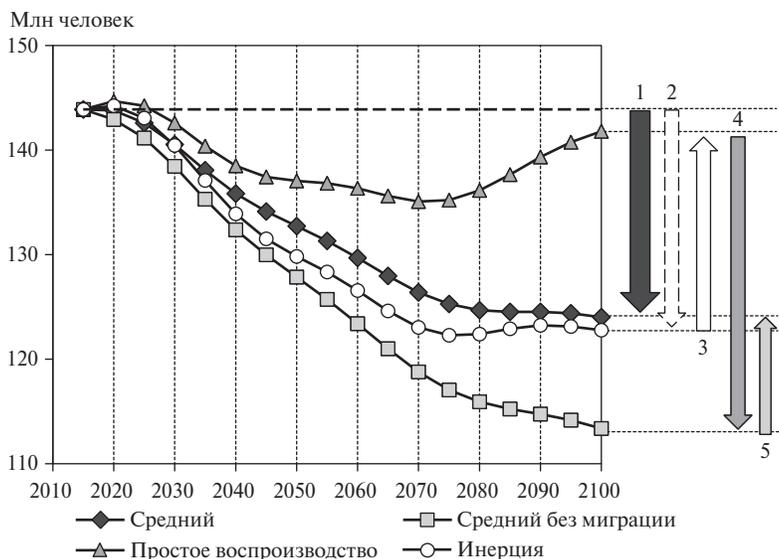


Рис. 2.1. Варианты прогноза численности населения России ПМН-2017 и вклад демографических компонентов в изменение показателя за 2015–2100 гг. (стрелки), млн человек:

1 — общее изменение численности населения в среднем варианте прогноза; 2 — вклад возрастной структуры 2015 г. (инерция); 3 — вклад смертности; 4 — вклад рождаемости; 5 — вклад миграции

Источники: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2017). World Population Prospects: The 2017 Revision, DVD Edition; расчеты автора.

с вкладом инерции, а среди демографических компонентов динамики населения на передний план выходит рождаемость.

Стоит отметить, что в ПМН-2012 негативный вклад рождаемости был еще мощнее: за 2010–2100 гг. он составлял –47 млн человек и только в пяти странах мира был значительнее. Если взглянуть на изменения в сценариях демографических процессов, произошедших в трех последних пересмотрах ПМН, с позиции рассматриваемой декомпозиции динамики численности населения на компоненты (табл. 2.8), то, даже несмотря на некоторую некорректность сравнения пересмотра 2017 г. с предыдущими, очевидно,

Таблица 2.7. Демографические компоненты изменения численности населения России по среднему варианту прогноза ПМН-2017, млн человек

Показатель	2015	2035	2050	2075	2100
Численность населения по среднему варианту	143,9	138,1	132,7	125,3	124,0
Изменения численности населения с 2015 г.		-5,8	-11,2	-18,6	-19,9
<i>Компоненты изменения численности населения с 2015 г.</i>					
Миграция		2,8	4,9	8,2	10,6
Рождаемость		-5,1	-9,2	-18,2	-28,4
Смертность		3,3	7,2	12,9	19,0
Инерция		-6,8	-14,1	-21,6	-21,1

Источники: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2017). World Population Prospects: The 2017 Revision, DVD Edition; расчеты автора.

что улучшающиеся перспективы динамики населения России, происходящие от пересмотра к пересмотру, определяются именно изменениями в сценариях рождаемости (снижение ее негативного вклада).

Подобного рода анализ актуальнее для стран с очень высокой рождаемостью, он показывает, что даже после снижения рождаемости до уровня простого воспроизводства рост населения продолжится благодаря демографической инерции. Но, как представляется, для России он может служить полезным инструментом для оценки возможностей достижения целей демографической политики в отношении динамики численности населения. Для этого, впрочем, Росстат должен существенно расширить публикацию сценариев и результатов прогноза, тем более что в последние годы его прогнозы заметно оптимистичнее прогнозов ООН¹⁵.

¹⁵ Щербакова Е.М., Козлов В.А. Население России по прогнозам ООН // Демоскоп Weekly. 2017. № 717–718. URL: <http://demoscope.ru/weekly/2017/0717/tema01.php>.

Таблица 2.8. Демографические компоненты изменения численности населения России в период до 2050 г. и до 2100 г. по трем пересмотрам ПМН, млн человек

Показатель	Пересмотр ПМН			Разность между пересмотрами	
	2012	2015	2017	2015—2012	2017*—2015
Базовый год	2010	2010	2015	—	—
Население в базовый год	143,6	143,2	143,9	-0,5	0,7
<i>Период до 2050 г.</i>					
Вклад инерции	-15,6	-14,1	-14,1	1,5	0,0
Вклад смертности	5,9	8,3	7,2	2,4	-1,1
Вклад рождаемости	-19,6	-14,5	-9,2	5,1	5,3
Вклад миграции	6,5	5,7	4,9	-0,8	-0,9
Население в 2050 г.	120,9	128,6	132,7	—	—
Изменение населения за период	-22,7	-14,6	-11,2	8,2	3,4
<i>Период до 2100 г.</i>					
Вклад инерции	-20,8	-19,7	-21,1	1,1	-1,4
Вклад смертности	16,8	19,0	19,0	2,3	0,0
Вклад рождаемости	-47,2	-36,1	-28,4	11,1	7,6
Вклад миграции	9,5	11,0	10,6	1,5	-0,4
Население в 2100 г.	101,9	117,4	124,0	—	—
Изменение населения за период	-41,7	-25,7	-19,9	16,0	5,8

* При сравнении пересмотра 2017 г. с предыдущими следует учитывать два обстоятельства: во-первых, различны базовые годы прогноза, что влияет на оценку вклада всех компонентов; во-вторых, вариант «Инерция» в ПМН-2017 построен несколько иначе — постоянным принят режим смертности не в базовом году прогноза, как раньше, а за предшествующий прогнозу период 2010–2015 гг., что влияет на оценку вклада смертности и возрастной структуры.

Источник: Расчеты автора по United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2017). World Population Prospects: The 2017 Revision, DVD Edition; Demographic Components of Population Growth. Annex tables. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, 2013; Demographic Components of Future Population Growth: 2015 Revision. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. N.Y.: United Nations, 2015.

2.5. Отражение российской политики в отношении пожилого населения в мониторинге достижения Целей устойчивого развития ООН

Помимо рассмотренной выше БД ООН по демографической политике стран мира еще одним источником сравнительной информации политик в отношении старения населения является мониторинг ООН по достижению Целей устойчивого развития (ЦУР). Последний опрос (Глобальный обзор МКНР после 2014 г.) был приурочен к 20-летию Каирской международной конференции по народонаселению и развитию¹⁶.

Анкета состоит из восьми разделов. Раздел по возрастной структуре самый обширный. В нем три части:

- 1) удовлетворение потребностей подростков и молодежи в возрасте от 10 до 24 лет (11 вопросов);
- 2) решение вопросов старения населения и потребностей пожилых людей в возрасте 60 лет и старше (11 вопросов);
- 3) удовлетворение потребностей людей с ограниченными возможностями (22 вопроса).

В первых двух частях раздела выясняется:

- а) существует ли политика, программа, стратегия и, если да, то каковы ее конкретные детали — название, кто проводит, разработана или реализована, сроки;
- б) был ли учрежден какой-либо институциональный орган или органы (список с названиями и датами);
- в) решались ли вопросы по ЦУР — какие вопросы, какие меры были приняты, как финансировались, каков прогресс (одна из опций = «по плану»);
- г) какие вопросы политики были приоритетными, каков прогресс в их решении, какие из них будут приоритетными в ближайшие 5–10 лет;
- д) проводился ли мониторинг ситуации на национальном и региональном уровнях в последние пять лет;
- е) какие негосударственные партнеры (организации гражданского общества, частный сектор) участвовали и осуществлялось ли международное сотрудничество.

¹⁶ URL: <https://www.unfpa.org/icpd/global-survey>.

По каждой части раздела Россия дала развернутые ответы, но «молодежная» часть выглядит внушительнее «старческой». По п. «а» (см. список выше) в ней заполнено восемь позиций, из которых следует, что имеются и политика, и стратегия, и программы. По старению же — только четыре позиции и политики среди них нет. Интересно, однако, что в молодежной политике в п. «а» указаны три программы по целевой группе «пожилые 60+»: «Комплексный мониторинг по улучшению социально-экономического положения пожилых 2010–2016 гг.» и две региональные целевые программы 2010–2012 гг.: «Повышение качества жизни граждан пожилого возраста» и «Старшее поколение»¹⁷. Тогда как по старению указана лишь последняя программа, а две первые — в ответах по п. «в», причем роль комплексного мониторинга положения пожилых велика. По сути, программа мониторинга — единственная предпринятая мера при решении важных вопросов: предоставление социальных услуг, в том числе долгосрочного ухода; создание возможностей для пожилых людей, позволяющих им жить максимально долго и независимо, а также полноценно использовать свои навыки и способности. Оценивая прогресс в этих и других направлениях по реализации ЦУР (материальная обеспеченность, доступность здравоохранения, трудоустройство, поддержка семей, забота о пожилых людях, и т.п.), Россия отметила, что все идет по плану. Никаких мер не предпринималось только по предотвращению насилия и дискриминации в отношении пожилых людей. Вместе с тем предотвращение дискриминации указано в российской анкете как одно из трех самых главных достижений в реализации ЦУР. Согласно официальному взгляду правительства России, успеху способствовали активная роль Всероссийского совета ветеранов, Всероссийского общества инвалидов и Союза пенсионеров (в совокупности 5,6 млн членов), а также встречи с ними руководителей органов государственной власти. Результатом стал рост на 4 п.п. удельного веса возрастной группы 60+ в составе народных депутатов и сенаторов. Вообще роль перечисленных организаций, по мнению российского правительства, колоссальна: они собирали данные и проводили исследования, разрабатывали политику, вели мониторинг и юридическое консультирование, органи-

¹⁷ Эта программа действовала на федеральном уровне в 1998–2004 гг. и, не выполнив поставленных задач, была прекращена.

зовывали конференции и форумы, повышали квалификацию врачей. Объяснение этого феномена простое: к ветеранам как организации гражданского общества российским правительством были отнесены научно-исследовательские институты. В то же время международного сотрудничества и партнерства с частным сектором, согласно официальным ответам, не было.

Противоречивость и неточность ответов не влияют на общее впечатление от заполненной анкеты: в России активно проводится политика в отношении пожилых. И проводится успешно: к двум ее самым важным достижениям отнесено увеличение материальной поддержки пожилых и создание возможностей трудоустройства для пожилых работников. Естественно, что еще до появления Стратегии действий в интересах граждан старшего поколения до 2025 года¹⁸ (далее — Стратегия) Россия в международных базах данных¹⁹ находилась в группе стран, осуществлявших политику в области старения.

Анализ принятой в 2016 г. Стратегии выходит за рамки предмета данного раздела. Интерес представляют требования к информационному обеспечению, необходимому для реализации Стратегии. Тем не менее если сравнивать Стратегию и Концепцию активного и здорового долголетия ВОЗ²⁰, то впечатление двойственное. С одной стороны, буквы концепции активного долголетия в Стратегии найти можно, и в разделах 2–5 их наберется немало. Некоторые из них буквальны: «Важнейшими задачами общества являются признание важности людей старшего поколения как ресурса развития ...» (р. 22). С другой стороны, духа концепций ВОЗ в Стратегии нет, а в заключительном разделе «VI. Ожидаемые результаты» исчезают и буквы.

¹⁸ Стратегия действий в интересах граждан старшего поколения до 2025 года. Распоряжение Правительства РФ от 5 февраля 2016 г. № 164-р.

¹⁹ Например, организация HelpAge вместе с индикаторами Global Age Watching Index (GAWI) собирает информацию о наличии политики в области старения по всем странам мира (см.: Notes on methodology and terms/concepts used on the Global Age Watch. URL: <https://www.helpage.org/global-agewatch/notes/>). В 2015 г. в 61 стране такая политика имелась. В России, по оценке этой организации, она имелась по крайней мере с 2014 г.

²⁰ Active ageing: A policy framework. Geneva: World Health Organization, 2002.

Все это, впрочем, не столь уж важно, так как последний абзац Стратегии гласит, что регулярный мониторинг достижения целей и задач Стратегии будет проводиться на основе целевых индикаторов. Основных задач в Стратегии немало — 19, целевых индикаторов — 6: охват социальными услугами (100% к 2025 г.) и удовлетворенность их качеством (90%), пожилые «физкультурники» (10%), геронтологические койки (5 на 10 тыс. населения 60 лет и старше), автобусы для инвалидов-колясочников (2370 шт.) и передвижные торговые точки (250–270 тыс.). Если к 2025 г. эти показатели будут достигнуты, то и цели Стратегии — «повышение продолжительности, уровня и качества жизни людей старшего поколения» — будут достигнуты тоже. Развитие существующей информационной базы для этого не требуется, хотя и подразумевается в разделах 3–5 Стратегии.

2.6. Административные регистры как источник данных для изучения социального положения пожилых и инвалидов

О готовности к вызовам демографических изменений можно судить по информационной открытости основных институтов, обеспечивающих благополучную старость. Административные регистры — важный источник данных для мониторинга социального положения населения, разработки социальной политики и оценки эффективности вводимых мер. Пенсионный фонд РФ (ПФР) — обладатель крупнейшего из них. В результате создания ЕГИС-ФРИ (Федеральный реестр инвалидов) и ЕГИССО (Социальное обеспечение) ПФР стал национальным центром индивидуального учета прав и расходов всей государственной социальной сферы — от муниципального до федерального уровня. Между тем до сих пор данные по пенсионерам, инвалидам и застрахованным лицам даже на федеральном уровне очень скудны. Чтобы убедиться в этом, достаточно сравнить публикуемую информацию из баз данных ПФР со статистикой, предоставляемой в развитых странах, например в США.

На портале американской Администрации социальной защиты — АСЗ (Social Security Administration, SSA) в разделе «Статис-

тика и файлы данных» (Statistics and data files) представлено более 30 рубрик²¹. Мы остановимся на трех общих ежегодных отчетах, которые доступны в виде pdf-файлов, а таблицы к ним — и в виде отдельного Excel-файла:

- Annual Statistical Report on the Social Security Disability Insurance Program (https://www.ssa.gov/policy/docs/statcomps/di_asr/index.html) — Ежегодный статистический отчет по программе страхования на случай инвалидности в системе социальной защиты;
- SSI Annual Statistical Report (https://www.ssa.gov/policy/docs/statcomps/ssi_asr/index.html) — Ежегодный статистический отчет по программе дополнительных социальных выплат малоимущим;
- Annual Statistical Supplement to the Social Security Bulletin (<https://www.ssa.gov/policy/docs/statcomps/supplement/index.html>) — Ежегодное статистическое дополнение к Бюллетеню социальной защиты.

Последний годовой отчет — главный источник статистических сведений о федеральных программах социального страхования и защиты. В подготовке этого монументального труда (459 страниц с 209 таблицами в 2017 г.) принимают участие как сотрудники АСЗ, так и отдельные представители других федеральных агентств (департаментов здравоохранения, труда, Национальной академии социальной защиты и Бюро цензов). В этом издании пенсии и выплаты по инвалидности рассматриваются в ряду с другими категориями пенсий. Более детальную информацию о получателях пенсий и пособий по инвалидности содержат первые два отчета (совокупным объемом 400 страниц). Во всех отчетах представлены история рассматриваемых в отчете программ социальной защиты и глоссарий, что полезно для понимания и корректного использования публикуемых данных.

Разумеется, в столь объемных отчетах имеется полная информация о деятельности АСЗ и финансовая статистика по каждой администрируемой программе, включая страховые взносы, пенсии и выплаты, а также — чего до сих пор нет в России — статистика по участникам программ и получателям пенсий и выплат по их категориям, полу и возрасту. Насколько детально статистика США, говорит то, что распределение по возрасту бенефициаров

²¹ См., например: URL: https://www.ssa.gov/policy/data_title.html.

каждой программы и категории выплат приведено в однолетней группировке, а по застрахованным работникам публикуются полная таблица смертности и пятилетнее распределение по возрасту с 1970 г.

Подробно — по возрасту и полу — публикуется и статистика инвалидности, в том числе по диагнозам и длительности. И даже приведена статистика о «движении» пенсий и выплат: приостановленные, прекращенные (в том числе по каким основаниям) и назначенные в отчетном году. В отдельный раздел вынесены таблицы о работающих инвалидах, которые, в частности, позволяют оценить эффективность действующих программ по трудоустройству инвалидов.

Наконец, исходя из того что при принятии решений, определяющих будущее системы социальной защиты, нужно учитывать тенденции, наблюдавшиеся в прошлом, во всех отчетах АСЗ даны длинные временные ряды показателей²².

Будущему посвящен еще один ежегодный доклад — The Annual Report of the Board of Trustees of the Federal Old-Age and Survivors Insurance and Federal Disability Insurance Trust Funds (<https://www.ssa.gov/OACT/TR/2018/>), который публикует офис актуариев АСЗ. В нем анализируется финансовый статус страхового фонда, а также приводятся три варианта прогноза (до 2090 г.) развития ситуации.

Конечно, может возникнуть вопрос: зачем нужны такие монументальные отчеты? На этот случай в предисловии к изданию сказано: «Эти данные — основа для исследований, анализа политики и предложений по изменению программ». Они необходимы для того, чтобы удовлетворить запросы потребителей информации по программам социальной защиты со стороны комитетов конгресса, правительственных агентств всех уровней и научной общественности²³.

По всему очевидно, что АСЗ придает высокую общественную значимость информации из своего регистра и ставит во главу угла эффективность ее использования. Отсюда заботливое отношение

²² Начало ряда зависит от года, в котором были введены конкретная страховая программа и категории пенсий/выплат. В одних случаях временной ряд начинается с 1930-х годов, в других — с 1940-х и более поздних.

²³ Annual Statistical Supplement to the Social Security Bulletin 2017: Preface.

к запросам со стороны внешних исследований²⁴ и внимание к развитию собственных.

Главные цели исследовательской программы АСЗ — улучшение качества оказываемых услуг участникам страховых программ и совершенствование процесса определения инвалидности (*disability determination services*), но программа исследований шире. Например, важное место в ней занимает оценка эффективности программ содействия занятости инвалидов. Поскольку всех необходимых для этого сведений в регистре нет, АСЗ администрирует обследование *The National Beneficiary Survey (NBS)*, которое собирает данные по широкому перечню тем, включая социально-демографические характеристики, состояние здоровья и функциональный статус, занятость, заинтересованность в работе, барьеры для занятости, доходы и т.п. Доступ к микроданным, конечно, открыт для всех. АСЗ проводит и другие обследования, а также участвует в совместных с другими ведомствами проектах, в частности с Бюро цензов по выборочному обследованию доходов населения и участия в социальных программах (*Survey of Income and Program Participation, SIPP*).

Говоря об эффективности использования данных из регистра АСЗ, нельзя обойти вниманием и то, что в соответствии с Актом социальной защиты (*Social Security Act*) администрация обязана содействовать эпидемиологическим исследованиям, предоставляя сведения о витальном статусе индивидов. Услуга платная и доступна не для всех. Она оказывается только научным проектам, которые, по мнению АСЗ и Департамента здоровья, могут служить национальным интересам в сфере развития здравоохранения.

Таким образом, АСЗ, собирая обширную информацию о получателях пенсий и пособий, в том числе по инвалидности, делает все для ее эффективного использования и в этом смысле может служить образцом для других стран, включая Россию.

²⁴ Забота даже в мелочах: среди файлов со стандартными таблицами для исследователей на сайте вывешены файлы, в которых обширные и сложные по структуре данные рутинной статистики приведены к удобному для анализа виду.

2.7. Россия в эпоху глобального старения населения: отставание от стран-лидеров по индикаторам старения будет усиливаться

В одном из предыдущих докладов «Население России»²⁵ проводился сравнительный анализ изменений возрастной структуры в России и странах ОЭСР и БРИКС. Тогда отмечалось, что Россия не может быть отнесена к странам — лидерам по старению населения ни сегодня, ни в обозримой перспективе. Так, по доле населения в возрасте 65 лет и старше (далее — 65+) Россия находится в конце списка стран — членов ОЭСР. В 2000–2017 гг. отставание от 5 самых старых стран ОЭСР составляло 37–45 лет, а от средней по 20 самым старым — почти 30 лет. Правда, в ближайшие годы скорость старения населения России будет выше, чем в этих странах, и к 2025 г. отставание от них значительно сократится. Но ненадолго. Новая демографическая волна замедлит процесс старения населения России, и к 2050 г. отставание во времени станет почти таким же, как в 2017 г., а разрыв увеличится, особенно сильно по отношению к 10 самым старым странам ОЭСР.

Вместе с тем демографическое старение в нынешнем веке приобрело глобальный характер, поэтому интерес представляет вопрос о месте России в этом процессе. Рассмотрим средний вариант прогноза Отдела народонаселения ООН. Из общего числа стран были отсеяны страны с общей численностью населения менее 1 млн в 2015 г. и особые страны — страны-мегаполисы (Гонконг и Сингапур) и шесть стран Ближнего Востока. Оставшиеся 150 стран были сгруппированы по доле населения в возрасте 65+ и старше в 1980, 2015 и 2050 гг. Поскольку процесс старения развивается неравномерно и на длинной дистанции список самых старых стран обновляется, цель классификации в том, чтобы определить первое поколение самых старых стран мира и поколения стран, идущие им на смену в предстоящие три-четыре десятилетия.

«Первое поколение старых стран» (или группа 1) выделено по значению показателя в 1980 г. В него вошло 38 стран с долей населения 65+ и выше 9% и Япония (8,9%). Выбор в качестве от-

²⁵ Население России 2014: двадцать второй ежегодный демографический доклад / отв. ред. С. В. Захаров. М.: Изд. дом ВШЭ, 2016. С. 47–70.

правной точки 1980 г. обусловлен тем, что для столь широкого круга демографически старых стран процесс старения даже в 1970-х не зашел достаточно далеко, чтобы исключить появление в списке «случайных посетителей».

Еще пять групп было выделено по уровню показателя в 2050 г. На рис. 2.2 представлено 105 стран из первых пяти групп без самой молодой — шестой — группы, включающей 45 стран. Однако для полноты картины глобального старения на диаграмме приведены страны пятой группы, хотя в 2050 г. они будут гораздо моложе 39 старейших на этот момент населений (далее — список-39).

Сравнение двух панелей на этом рисунке иллюстрирует наступление эпохи глобального старения. За 1980–2015 гг. доля населения 65+ увеличилась в 2 раза и более в небольшом числе стран и только в единичных случаях утроилась. Темпы старения большинства стран с молодым населением были почти такими же, как в старых. В 2015–2050 гг. картина иная. В большинстве стран доля населения 65+ удвоится, а во многих утроится, а вот страны первого поколения продолжают стареть примерно в том же темпе.

Авангард четвертой группы стран к 2050 г. сблизится со странами, замыкающими первую группу (см. рис. 2.2, б), но только спустя еще несколько десятилетий можно ожидать, что в этой группе выделится следующее поколение стран-сменщиков.

Страны группы 3 (вторая смена, или третье поколение) догонят к 2050 г. арьергард старейших стран первого поколения, а в 2060 г. семь из них присоединятся к числу 39 старейших стран мира. Среди них Молдавия и Армения, Ливан и Иран, Чили и Коста-Рика. Три из девяти стран группы 2 (второе поколение, или первая смена) уже в 2015 г. вошли в число 39 старейших населений. В 2050 г. к ним присоединятся остальные. В составе группы три балканские страны (Албания, Босния, Республика Северная Македония), Куба, Пуэрто-Рико и четыре государства из Азии — Китай и Таиланд, а также две самые старые по своему возрастному составу страны мира в 2060 г. — Южная Корея и Тайвань. Оба поколения стран отличаются высокой скоростью старения (табл. 2.8); второе поколение — на протяжении семи рассматриваемых десятилетий (темп прироста — около 2,5% в год в среднем по группе), третье поколение — в предстоящие 35 лет (2,9%).

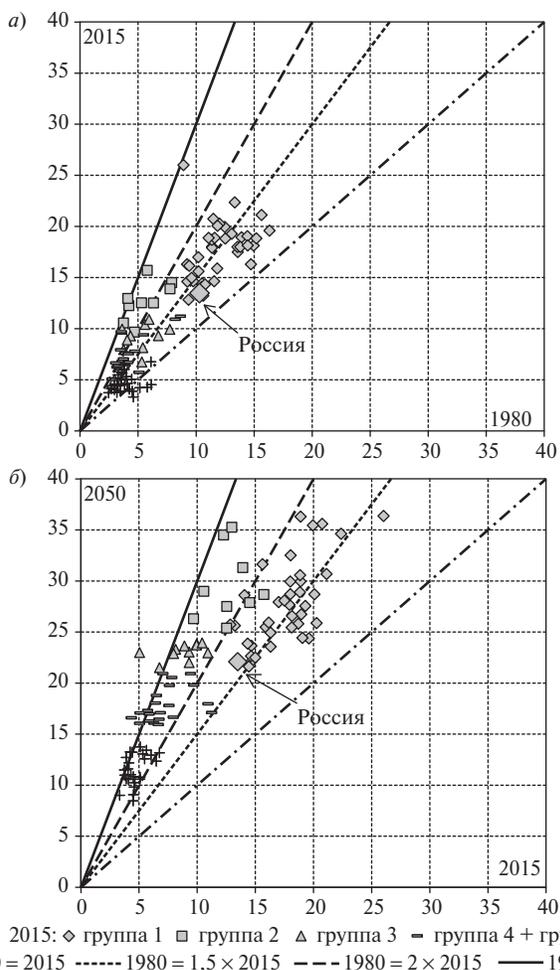


Рис. 2.2. Доля населения в возрасте 65+ и старше в 105 странах мира, разбитых по пяти группам, в 1980 и 2015 гг. (а) и 2015 и 2050 гг. (б), %

Примечание. Линии на диаграмме соответствуют постоянным значениям темпа роста доли населения 65+ за 35-летний период.

Источник: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2017). World Population Prospects: The 2017 Revision, DVD Edition.

Таблица 2.8. Доля населения 65+ и ее среднегодовой прирост по трем периодам, %

Россия и группы стран	Доля населения 65+				Среднегодовой прирост		
	1980	2015	2050	2060	1980–2015	2015–2050	2050–2060
Россия	10,3	13,5	22,1	23,9	0,8	1,4	0,8
39 старейших	12,0	17,7	29,2	31,3	1,6	1,7	0,4
Группа 1	12,0	17,6	27,7	29,1	1,1	1,3	0,5
Группа 2	5,5	12,7	29,5	32,5	2,5	2,4	1,0
Группа 3	5,1	8,8	23,1	28,3	1,6	2,9	2,0
Группа 4	4,2	7,2	17,8	21,5	1,6	2,7	1,9
Группа 5	4,0	4,7	11,5	14,7	0,5	2,6	2,5

Примечание. По группам стран приведены средние арифметические значения показателей.

Источник: Расчеты авторов по United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2017). World Population Prospects: The 2017 Revision, DVD Edition.

Высокие темпы старения в 2015–2050 гг. характерны для всех групп догоняющих стран. На их фоне страны первого поколения будут стареть очень медленно, так что в списке-39 к 2050 г. останутся 30 из них, а еще через 10 лет — 23.

Россия принадлежит первому поколению стран (30-е место в 1980 г.). Но низкие темпы роста доли пожилых между 1980 и 2015 гг. (0,8% в среднем за год — 80-е место) предопределили ее выбытие из списка-39 уже к 2015 г. (40-е место, между Кубой и Ирландией). В предстоящие 35 лет темпы старения возрастут до 1,4%, тем не менее к 2050 г. Россия переместится на 56-е место (между США и Ямайкой). Если расширить горизонт прогноза, то скольжение вниз по списку самых старых стран мира продолжится. Уже к 2060 г. Россия смешается с авангардом четвертой группы (рис. 2.3), а четверть века спустя — пятой.

Таким образом, в эпоху глобального старения возрастная структура населения России относительно других стран мира будет становиться моложе, что подтверждает и сравнительный анализ по другим показателям старения (доля населения 80+, индекс старения). Более того, динамика медианного возраста — обобщающего показателя возрастной структуры — иллюстрирует тот факт, что

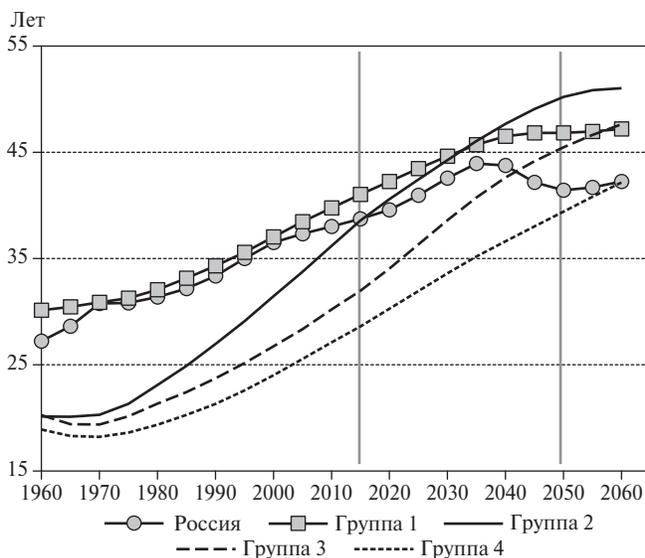


Рис. 2.3. Медианный возраст населения в России и в четырех группах стран по демографическим оценкам и среднему варианту прогноза ООН-2017, лет

Источник: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2017). World Population Prospects: The 2017 Revision, DVD Edition.

Россия будет терять позиции в списке старейших стран, в том числе из-за отклонений от общей тенденции к старению после третьей декады столетия.

2.8. Объявленное повышение пенсионного возраста сулит реинкарнацию демографического дивиденда в России

Эволюция возрастной структуры населения России вступила в третью фазу — фазу старения, в которой устойчивый рост численности и доли населения продолжается только в старших возрастах. По крайней мере в обозримом будущем эта тенденция необратима, но с институциональной точки зрения демографическое бремя можно облегчить с помощью повышения пенсионного возраста.

В этом отношении объявленное правительством в 2018 г. увеличение на пять лет пенсионного возраста, причем в очень сжатые сроки (2019–2028 гг.), существенно развернет ситуацию.

По фактическим данным на начало 2018 г. разность в численности населения в прежних (55+/60+) и новых (60+/65+) границах пенсионного возраста составляла 10,2 млн человек. К моменту завершения перехода она несколько снизится — до 8,5 млн человек на начало 2029 г. О том, как будет меняться численность населения в пенсионном и рабочем возрастах в процессе поэтапного перехода к новой пенсионной границе, можно судить по рис. 2.4, а. Благодаря тому что первым двум поколениям переходного периода (мужчины 1959–1960 годов рождения и женщины 1964–1965 годов рождения) позволительно выйти на пенсию на полгода раньше нового пенсионного возраста, численность «пенсioenеров»²⁶ будет убывать линейно до 2023 г., затем — кусочно-линейно. Чередувание возникает из-за стремительно убегающего пенсионного порога, чтобы достичь его требуются два года. В нечетные годы (2023, 2025 и 2027) до него никто не дотянет, кроме «новых досрочников»²⁷. Суммарно в «пустые» годы убыль «пенсioenеров» составит 4,5 млн человек, а прирост в «полные» — 0,8 млн человек.

За весь переходный период число «пенсioenеров» снизится на 14%, или 5,4 млн человек (из них 3,9 млн — женщины). При прежних возрастных границах наблюдался бы прирост в 3,1 млн, отсюда общий эффект реформы состоит в снижении численности пенсионного контингента на 8,5 млн человек. Эта оценка чисто демографическая. С одной стороны, она может быть завышена: в ней не учитывается то, что не все, кто достиг пенсионного рубежа, смогут получать пенсию, так как есть еще другие критерии — страховой стаж и количество пенсионных баллов, которые тоже будут увеличиваться в рассматриваемый период; кто-то, поверив в стимулирующие меры по откладыванию возраста выхода на пенсию, выйдет на пенсию позже. С другой стороны, вместе с повы-

²⁶ Здесь и далее кавычки используются для ссылки на численность контингента в период перехода к новой пенсионной границе.

²⁷ Новые основания для выхода на пенсию ранее пенсионного возраста введены Федеральным законом от 3 октября 2018 г. № 350-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий».

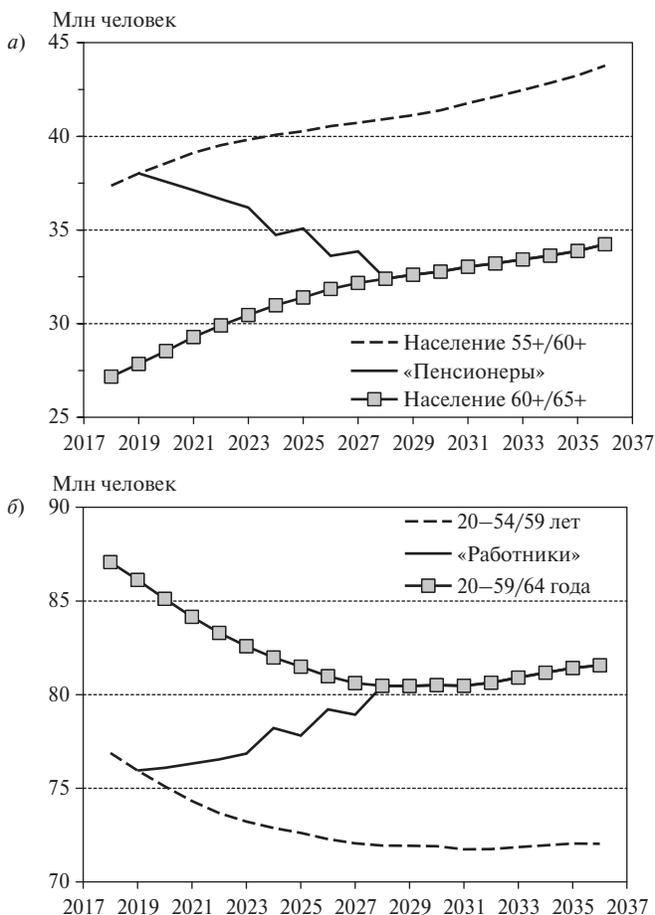


Рис. 2.4. Численность «пенсионеров» (а) и «работников» (б) в прежних границах трудоспособного возраста и при переходе к новым пенсионным возрастам в России, фактические данные (до 2019 г.) и средний вариант прогноза Росстата до 2036 г., на начало года, оба пола

Источники: Демографический прогноз до 2035 года / Росстат. 22.02.2018 г. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/progn3a.xls (дата обращения: 28.08.2018); расчеты авторов.

шением пенсионного возраста введены новые основания для досрочного (на два года, а для матерей трех-четырех детей и более) выхода на пенсию, поэтому «пустых» лет не будет. Наконец есть еще социальные пенсии по старости, для которых возраст на пять лет выше, чем для страховых. Однако в целом вывод о том, что повышение пенсионного возраста в 2019–2028 гг. приведет к беспрецедентному для России сокращению численности населения пенсионного возраста, правомерен.

График на рис. 2.4, б зеркален графику на рис. 2.4, а. Общий эффект тот же, но вместо сокращения численности возрастной группы 20–54/59 лет с 76 млн в 2019 г. до 72 млн к 2029-му будет наблюдаться рост числа «работников» на 4,5 млн за весь переход-

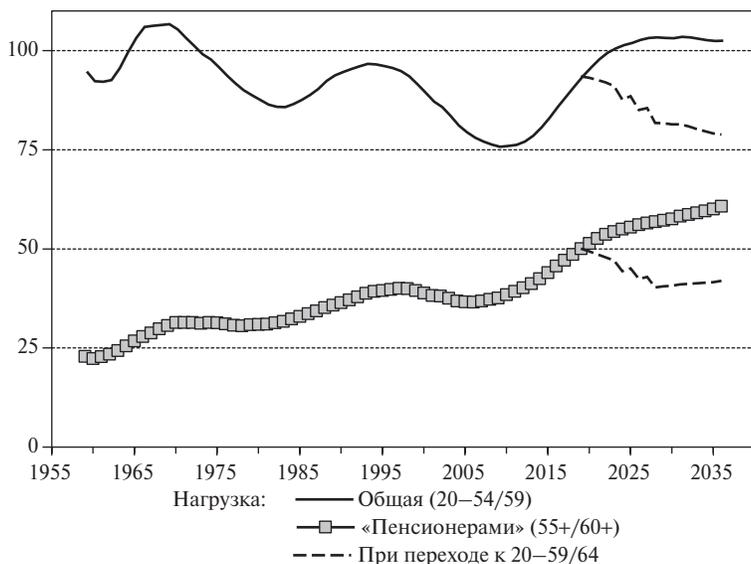


Рис. 2.5. Демографическая нагрузка — общая и «пенсионерами» — на 100 «работников» в прежних границах пенсионного возраста и при переходе к новым, фактические данные (1959–2018 гг.) и средний вариант прогноза Росстата до 2036 г., Россия, оба пола

Источники: Демографический прогноз до 2035 года / Росстат. 22.02.2018 г. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/progn3a.xls (дата обращения: 28.08.2018); расчеты авторов.

ный период. Более того, случайно или нет, но переход завершается в тот момент, когда численность населения в возрасте 20–59/64 года достигнет минимума, а далее она будет расти до 2036 г., что даст дополнительно еще 1,1 млн человек. Так что начиная с 2019 г. на протяжении 17 лет численность «работников» будет увеличиваться. Прирост за период (5,9 млн человек) будет таким же, как в 1994–2008 гг. в границах рабочего возраста 20–54/59 лет. Фактически, как показывает рис. 2.5, повышение пенсионного возраста в 2019–2028 гг. «реанимирует» новый период демографического бонуса. Общая демографическая нагрузка опустится к значениям, близким историческому минимуму начала 2009 г., но в отличие от 1994–2008 гг. произойдет это в основном за счет снижения нагрузки «пенсионерами». После перехода к новым пенсионным границам в 2036 г. оба «переходных» показателя на рис. 2.5 достигнут значений 2012–2015 гг.

Таким образом, если ориентироваться на законодательно установленные границы пенсионного возраста, то в ближайшей перспективе Россию ждет новый период демографического дивиденда, по длительности и общему эффекту сопоставимый с предыдущим. Качественное отличие, однако, в том, что на этот раз ряды «работников» будут пополняться преимущественно «сверху» — за счет старших возрастов. Между 2019 и 2036 гг. население от 20 до 50 лет сократится на 6,5 млн за счет возрастной группы 30–39 лет (–8,9 млн). Убыль с лихвой компенсирует старший сегмент рабочего возраста: в нем прирост составит 12,2 млн, из них 9,5 млн — в возрастах после 55 лет, что намного больше прироста лиц этого возраста за предыдущий период дивиденда (3,8 млн и 0,2 млн человек соответственно). Резкое постарение населения рабочего возраста потребует адаптации многих социальных институтов, в первую очередь системы здравоохранения, образования и рынка труда.