

Может ли Европа позволить себе стареть?

Страны ЕС должны быть готовы встретиться с реальностью недавних прогнозов, согласно которым старение населения будет иметь серьезные экономические и бюджетные последствия



Упаковка замороженных продуктов в Испании.

Джузеппе Кароне и Деклан Костелло

В ближайшие десятилетия ожидается небольшое сокращение численности — и значительное старение — населения 25 стран-членов Европейского союза (ЕС), что подвергнет существенному риску потенциальный экономический рост и окажет сильное повышательное давление на государственные расходы. Согласно прогнозам, в этом регионе коэффициент престарелых иждивенцев (отношение числа людей в возрасте 65 лет и старше к числу людей в возрасте от 15 до 64 лет) к 2050 году повысится вдвое — до 54 процентов, и это означает, что в странах ЕС на одного престарелого жителя будет приходиться не четыре человека трудоспособного возраста, как сейчас, а всего два. Кроме того, повышательное давление на расходы вызывает беспокойство, поскольку неустойчивость государственных финансов может поставить под угрозу бесперебойное функционирование единой валюты — евро.

Старение населения в Европе происходит в результате взаимодействия четырех демографических факторов. Во-первых, коэффициенты рождаемости во всех странах ЕС остаются и, согласно прогнозам, будут оставаться на уровне, который гораздо ниже коэффициента естественного воспроизводства населения. Во-вторых, наблюдаемое в последние годы снижение рождаемости, последовавшее за бумом рождаемости в послевоенные годы, а также предстоящее достижение этими контингентами населения пенсионного возраста приведут к временному увеличению (хотя оно может продолжаться несколько десятилетий) коэффициента престарелых иждивенцев. В-третьих, согласно прогнозам, к 2050 году ожидаемая продолжительность жизни при рождении, которая с 1960 года увеличилась на восемь лет, возрастет еще на шесть лет для мужчин и на пять лет для женщин, что произойдет в результате увеличения ожидаемой продолжительности жизни. В-четвертых, прогнозируется, что значительный чистый приток мигрантов будет продолжаться вплоть до 2050-е года: хотя общая численность мигрантов достигнет 40 миллионов человек, этот приток не сможет компенсировать низкую рождаемость и растущую продолжительность жизни.

Действительно, согласно официальным прогнозам, в период с 2004 по 2050 год число молодых людей (в возрасте от 0 до 14 лет) в странах ЕС сократится на 18 процентов (см. таблицу).

Численность населения трудоспособного возраста (от 15 до 64 лет) сократится на 48 миллионов человек, или на 16 процентов, в то время как численность престарелого населения (65 лет и старше) резко увеличится — на 58 млн человек (или 77 процентов), причем наиболее быстрорастущим сегментом населения будут самые пожилые люди (80 лет и старше).

Правительства стран не оставляют без внимания проблему старения населения. На общеевропейском уровне Европейская комиссия сотрудничает с властями стран в рамках Комитета по экономической политике (КЭП), разрабатывая более сопоставимые долгосрочные прогнозы, которые позволили бы оценить то, каким образом старение населения повлияет на рынки труда стран ЕС, потенциал экономического роста и государственные финансы. Эти прогнозы, опубликованные в начале 2006 года, — в которых предполагается, что проводимая в настоящее время политика останется без изменений, и которые основаны на более ранних оценках, опубликованных в 2001 году, — указывают на необходимость серьезного реформирования политики и корректировки.

Рисунок 1

Увеличение численности рабочей силы

Рост числа работающих женщин и пожилых людей будет временно способствовать повышению уровня занятости, прежде чем численность населения трудоспособного возраста сократится.

(Прогнозируемые изменения уровня занятости в ЕС; млн человек)



Источник: КЭП и Европейская комиссия (2005 год).

¹Принята в 2000 году на совещании ЕС на высшем уровне в Лиссабоне.

Существенные последствия для экономического роста и рынка труда

Хотя по большей части дискуссии вокруг проблемы старения населения касаются бюджетных расходов, эта проблема повлияет, прежде всего, на рынок труда. Вместе с тем, прогнозы ЕС не столь однозначны: улучшение ситуации в плане занятости в определенной степени задерживает наступление экономических последствий старения населения.

Согласно прогнозам, в целом по ЕС уровень занятости должен повыситься с 63 процентов потенциальной рабочей силы в 2004 году до 67 процентов к 2010 году и до 70 процентов к 2020 году (см. рис.1). Это повышение занятости обусловлено в основном ростом уровня занятости среди женщин, который в 2004 году составлял немногим более 55 процентов и, согласно прогнозам, должен увеличиться почти до 65 процентов к 2025 году, и объясняется постепенным замещением женщин более пожилого возраста более молодыми и более образованными женщинами, играющими более активную роль на рынке труда. Кроме того, прогнозируется существенное повышение уровня занятости среди более пожилых работников (в возрасте от 55 до 64 лет) — процесс, обратный тенденции досрочного выхода на пенсию и являющийся положительным результатом проводившихся в последние годы пенсионных реформ.

Однако повышение уровня занятости способно улучшить ситуацию лишь на определенное время; в конечном счете, бремя демографических изменений становится непосильным. В этой связи можно проследить три различных периода (см. рис. 2). До 2011 года численность населения трудоспособного возраста в странах ЕС и общий уровень занятости будут продолжать повышаться, что можно считать заключительной частью периода «демографического дивиденда», принесенного поколением бума рождаемости, — ситуации, при которой увеличение численности населения трудоспособного возраста положительно влияет на экономический рост. В период с 2012 по 2017 год повышение уровня занятости будет нейтрализовать прогнозируемое сокращение численности населения трудоспособного возраста, которое будет происходить по мере приближения поколения бума рождаемости к пенсионному возрасту. После 2018 года тенденция повышения уровня занятости среди женского населения прекратится, и в отсутствие дальнейших пенсионных реформ уровень занятости среди работников более старшей возрастной группы достигнет устойчивого состояния. Ожидается, что за этот последний период занятость, которая в период с 2004 по 2017 год увеличится приблизительно на 20 млн человек, сократится почти на 30 млн человек, а за все время с 2004 по 2050 год уровень занятости снизится на 9 млн человек.

Рисунок 2

Пространство для маневра

Страны имеют возможность для осуществления реформ.

(Млн человек)



Источник: КЭП и Европейская комиссия (2005 год).

Базовые прогнозы

Прогнозируется, что показатель числа пожилых иждивенцев в ЕС к 2050 году удвоится, достигнув 54 процентов, даже несмотря на снижение темпов роста в расчете на душу населения.

	ЕС-25		ЕС-12	
	2004	2050	2004	2050
Демографические прогнозы				
Коэффициент рождаемости	1,5	1,6	1,5	1,6
Ожидаемая продолжительность жизни при рождении (в годах)				
Мужчины	75,4	81,6	76,3	82,1
Женщины	81,5	86,6	82,5	87,2
Ожидаемая продолжительность жизни в 65 лет (в годах)				
Мужчины	15,9	19,9	16,4	20,1
Женщины	19,5	23,3	20,1	23,7
Чистая миграция				
Сотни тысяч человек	1,3	0,9	1,2	0,7
Процентов численности населения	0,3	0,2	0,4	0,2
Численность населения (млн человек)				
Всего	456,8	-1%	308,6	0%
Молодое население (0–14)	74,8	-18%	48,9	-17%
Трудоспособного возраста (15–64)	306,8	-16%	206,5	-16%
Пожилые (65 и старше)	75,3	77%	53,3	75%
Престарелые (80 и старше)	18,2	174%	13,0	180%
Прогнозы рабочей силы				
Коэффициент участия				(процентов)
Всего	69,6	75,5	69,1	75,3
Женщины	61,6	70,0	60,3	69,4
Работники более старшего возраста (55–64)	42,7	60,4	40,4	60,5
Уровень занятости				
Всего	63,1	70,9	62,9	70,5
Женщины	55,4	65,5	54,1	64,6
Работники более старшего возраста	39,9	58,9	37,4	58,8
Макроэкономические допущения	2004–24	2025–50	2004–24	2025–50
Потенциальные темпы роста	2,2	1,3	1,9	1,2
Рост ВВП на душу населения	2,1	1,4	1,7	1,4
Рост производительности труда	1,8	1,8	1,5	1,7
Рост ОФП ¹	1,2	1,1	1,0	1,1
Реальная процентная ставка	3,0	3,0	3,0	3,0
Коэффициенты зависимости	2004	2050	2004	2050
Показатель числа пожилых иждивенцев	24,5	54,4	25,8	53,6
Общий коэффициент зависимости	48,9	74,8	49,2	76,9
Экономический показатель числа пожилых иждивенцев	37,4	70,2	39,7	73,8

Источник: КЭП и Европейская комиссия (2005 год).

Примечание. ЕС-25 – общее число членов ЕС; ЕС-12 – 12 стран-членов зоны евро.

¹ОФП – общая факторная производительность.

В целом прогнозы состояния рынка труда говорят о том, что Европа имеет возможность и благоприятные условия для проведения структурных реформ, однако эта возможность сохранится недолго.

Согласно прогнозам, в целом по ЕС потенциальные годовые темпы роста ВВП снизятся с 2,4 процента в 2004–2010 годы до всего 1,2 процента в 2031–2050 годы. Что касается 10 стран — новых членов ЕС (ЕС-10), это сокращение будет гораздо более значительным, отчасти из-за менее благоприятных перспектив в плане демографической ситуации. Источники экономического роста существенно изменятся. Занятость будет способствовать экономическому росту как в 15 первоначальных, так и в 10 новых членах ЕС вплоть до 2010 года, однако в период с 2011 по 2030 год ее вклад в рост приобретет нулевое, а затем отрицательное значение. Со временем решающим (а в некоторых странах единственным) фактором экономического роста станет производительность труда (см. рис. 3).

Прогнозируемое существенное увеличение государственных расходов

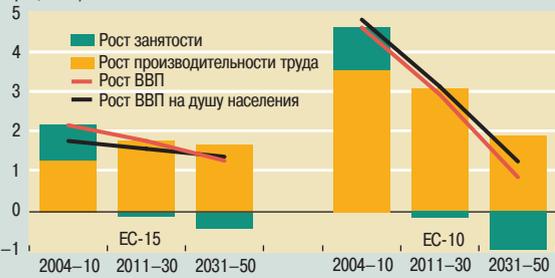
Исходя из проводимой в настоящее время политики предполагается, что помимо снижения потенциальных темпов роста ВВП старение населения ЕС приведет к росту государственных расходов к 2050 году в большинстве стран-членов, хотя и с существенными различиями между странами (см. рис. 4). Согласно базовому сценарию, в целом по ЕС расходы, связанные со старением населения, должны возрасти на 3–4 процентных пункта ВВП в период с 2004 по 2050 год, что будет равнозначно увеличению государственного сектора на 10 процентов.

Рисунок 3

В поисках антидота

В условиях сокращения рабочей силы улучшение производительности может быть единственным способом повышения темпов роста ВВП.

(Прогнозируемый рост производительности труда и роста занятости, процентов)



Источник: КЭП и Европейская комиссия (2005 год).

Основная часть дополнительных государственных средств, по прогнозам, будет расходоваться на пенсии, здравоохранение и долгосрочный уход (см. рис. 5). Объем средств, который потенциально можно сэкономить в результате сокращения расходов на выплаты безработным и образование, относительно невелик: вполне вероятно, что на практике сокращения расходов на образование может и не произойти, учитывая, что государство вынуждено повышать качество образования и разрабатывать стратегии обучения и профессиональной подготовки людей на протяжении всей жизни, с тем чтобы поддержать уровень производительности за счет продления трудового стажа.

Прогнозируемое изменение уровня государственных расходов на пенсионное обеспечение в период с 2004 по 2050 год составляет диапазон от сокращения на 5,9 процентных пункта ВВП в Польше до увеличения на 12,9 процентных пункта в Кипре. Интересно, что весьма незначительное повышение расходов на пенсии ожидается в Швеции и (в более долгосрочной перспективе) в Италии, поскольку в рамках действующих в этих странах систем условный размер пенсионного дохода привязан к совокупному показателю роста отчислений из заработной платы, а размер пособия зависит от того, сколько фактически было отчислено на пенсионное обеспечение на протяжении трудовой жизни. Во многих других странах ЕС прогнозируется относительно небольшой рост расходов на пенсии (от 1,5 до 3,5 процентных пункта ВВП). Более значительное увеличение (более чем на 5 процентных пунктов) прогнозируется в Бельгии, Венгрии, Ирландии, Испании, Кипре, Люксембурге, Португалии, Словении и Чешской Республике. Прогнозируемое сокращение расходов на пенсионное обеспечение в Латвии, Польше и Эстонии, а также незначительное увеличение таких расходов в Литве и Словакии отчасти связаны с пенсионными реформами, проведенными за последние 10 лет, в ходе которых произошел частичный переход от государственных систем пенсионного обеспечения по старости к системам, финансируемым в частном порядке.

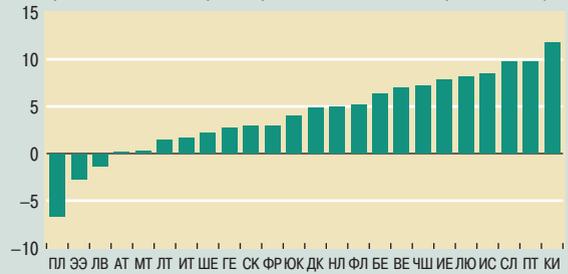
Что касается здравоохранения, старение населения само по себе приведет к увеличению государственных расходов примерно на 2 процентных пункта ВВП к 2050 году. Однако эти расходы будут расти также под воздействием других, демографических факторов. Например, если динамика ожидаемой продолжительности здоровой жизни в основном будет соответствовать динамике ожидаемой продолжительности жизни по возрастным группам, тогда прогнозируемый показатель увеличения расходов на медицинское обслуживание в результате старения населения сократится приблизительно наполовину. С другой стороны, в этой модели не учтены ни влияние технологии, ни перспективы спроса на более высококачественные медицинские услуги, и в указанных прогно-

Рисунок 4

Повышение затрат

Прогнозируется, что в большинстве государств-членов ЕС гос. расходы резко возрастут в связи с необходимостью оплаты пенсий и растущих затрат на здравоохранение.

(Прогнозируемое изменение государственных расходов на оплату связанных со старением населения затрат в период с 2004 по 2005 год; процентов ВВП).



Источник: КЭП и Европейская комиссия (2005 год).

Примечание. ПЛ – Польша, ЭЭ – Эстония, ЛВ – Латвия, АТ – Австрия, МТ – Мальта, ЛТ – Литва, ИТ – Италия, ШЕ – Швеция, ГЕ – Германия, СК – Словакия, ФР – Франция, ЮК – Соединенное Королевство, ДК – Дания, НЛ – Нидерланды, ФЛ – Финляндия, БЕ – Бельгия, ВЕ – Венгрия, ЧШ – Чешская Республика, ИЕ – Ирландия, ЛЮ – Люксембург, ИС – Испания, СЛ – Словения, ПТ – Португалия, КИ – Кипр.

зах значение этих факторов как будущих причин увеличения расходов может быть существенно занижено.

Государственные расходы на долгосрочный уход еще более чувствительны к старению населения, чем расходы на здравоохранение, поскольку с возрастом трудоспособность снижается очень быстро, особенно среди тех, кому за 80. Согласно прогнозам, в целом по ЕС только в результате старения населения показатель нетрудоспособности повысится немногим менее чем на 1 процентный пункт ВВП к 2050 году, однако показатели по конкретным странам весьма неоднородны: от 0,1 процентных пункта ВВП в Польше до 2,4 процентных пункта в Швеции. Это обусловлено огромными различиями в подходах к оказанию официальных услуг, связанных с уходом за престарелыми, и к финансированию этих услуг. В странах, в которых прогнозируется незначительное увеличение государственных расходов, в настоящее время существуют весьма ограниченные организованные системы ухода за престарелыми в рамках государственного сектора. По мере старения населения разрыв между численностью престарелых нетрудоспособных граждан, нуждающихся в уходе, и объемом соответствующих организованных услуг может увеличиваться. Эти потребности в более организованных системах ухода за престарелыми могут продолжать увеличиваться в связи с сокращением возможностей для неофициального ухода на дому ввиду возрастающего участия женщин в рынке труда.

Что необходимо изменить в политике?

Итак, в чем же заключаются основные выводы, которые можно сделать на основе этих экономических и бюджетных прогнозов? Мы хотели бы сформулировать шесть основных выводов относительно того, каким образом странам-членам ЕС необходимо адаптировать свою политику, и что можно сделать для улучшения общих перспектив развития ситуации в ЕС.

Во-первых, *прогнозы были составлены исходя из общей направленности стратегии экономической политики ЕС*, сформулированной в Лиссабонской программе (принятой Европейским советом в Лиссабоне в 2000 году). Основными элементами этой стратегии являются меры политики по повышению эффективности использования рабочей силы, в которых основное внимание уделяется более старшим возрастным группам работников и увеличению продолжительности трудовой жизни, а также меры, направленные на повышение производительности труда. Однако эти прогнозы также указывают на опасность несоответствия между намерениями по

Трудный выбор

Сбережения на случай безработицы и на образование не смогут компенсировать резкое прогнозируемое увеличение затрат на пенсии и здравоохранение.

(Прогнозируемое изменение государственных расходов, связанных со старением населения; процентов ВВП)



Источник: КЭП и Европейская комиссия (2005 год).

проведению реформ и конкретными действиями. Более того, период возможностей, на протяжении которого демографические тенденции должны оставаться в основном благоприятными для реформ, будут продолжаться недолго.

Во-вторых, **пенсионные реформы, по-видимому, приносят ожидаемые результаты.** Основаниями для этого вывода служат недавнее резкое повышение уровня занятости среди работников более старших возрастных групп во многих европейских странах, а также сравнение недавних прогнозов пенсионных систем с прогнозами, сделанными в 2001 году, которые свидетельствуют о том, что в странах, в которых были проведены реформы, например, в Австрии, Германии и Франции, расходы на пенсионное обеспечение оказались гораздо ниже прогнозируемых. Хотя некоторые реформы могут быть недостаточными для преодоления экономических и бюджетных последствий старения населения, в последние годы удалось добиться действительно ощутимых результатов. Тем не менее, постоянно существует опасность того, что правительства, все время находящиеся под давлением, заставляющим их создавать специальные системы в интересах определенных групп, допускающие досрочный выход на пенсию, могут свернуть с пути реформ.

В-третьих, **пенсионные системы следует строить так, чтобы они были устойчивыми в условиях неопределенности экономической и демографической ситуации.** Меры, принятые недавно в таких странах, как Германия, Италия, Франция и Швеция, призванные увязать пенсионные пособия с будущими изменениями в ожидаемой продолжительности жизни, являются интересным шагом в этом направлении и могут помочь избежать необходимости частого реформирования пенсионных систем. В работе Carone and others (2005) проиллюстрирован динамический характер проблем, возникающих из-за постоянного увеличения ожидаемой продолжительности жизни: хотя, согласно прогнозам КЭП и Европейской комиссии (2006), средний возраст выхода на пенсию к 2050 году должен увеличиться на один год, ожидаемая продолжительность жизни после выхода на пенсию увеличится на три года. Поэтому даже если пенсионные системы будут реформированы, потребуется провести дополнительные реформы, с тем чтобы повысить средний возраст выхода на пенсию еще на два года и стабилизировать продолжительность взрослой жизни (15 лет и старше) после выхода на пенсию на уровне 2004 года.

В-четвертых, **старение населения может поставить еще более сложные задачи в плане разработки политики в отношении здравоохранения и долгосрочного ухода, чем в отношении пенсий,** особенно если учесть также воздействие не демографических факторов повышения расходов, таких как инвестиции в исследования в области медицины и в современные технологии, а также повышение спроса на наиболее

сложное лечение. Сдерживание роста государственных расходов при помощи совокупных показателей (мер контроля, сдерживающих рост объема, цен и заработной платы, а также лимиты на бюджетные расходы), вероятно, будет оставаться важнейшим элементом комплексной стратегии государственных членов в отношении здравоохранения, однако со временем эти меры могут стать менее эффективными. Избиратели стареют и пополняют ряды тех, кто требует увеличения расходов, и этому давлению трудно противостоять. Те, кто поставляет товары и услуги, могут повести себя по-иному, что чревато появлением диспропорций, которые, в свою очередь, могут обернуться дорогостоящим снижением эффективности. Решающее значение будут иметь меры, направленные на повышение эффективности затрат, создание структур стимулов, способствующих рациональному использованию ресурсов, и обеспечение эффективного использования результатов технологического прогресса.

В-пятых (это в большей степени касается методологии), **следует более систематически учитывать неопределенность демографических и бюджетных прогнозов.** Как и другие организации, составляющие долгосрочные прогнозы, КЭП и Европейская комиссия решают эту проблему неопределенности, проводя детерминированные тесты чувствительности. Однако эти тесты не позволяют определить вероятность будущих результатов или доверительные интервалы на основе прошлых ошибок прогнозирования. Несмотря на отсутствие согласия среди демографов и экономистов в вопросе об оптимальных вариантах решения проблемы неопределенности (например, путем использования вероятностных прогнозов), этому следует уделять внимание при совместном составлении прогнозов в будущем.

И наконец, **даже несмотря на отсутствие полной сопоставимости данных, долгосрочные межстрановые прогнозы могут послужить полезным инструментом, облегчающим трудные дискуссии по вопросам политики.** Тем не менее, в будущем при составлении прогнозов следует постараться сделать данные более сопоставимыми и прозрачными. Что касается сопоставимости, можно было бы уделить особое внимание повышению качества исходных данных о потоках миграции и о расходах на здравоохранение и долгосрочный уход. Большой прозрачности способствовала бы более подробная информация о различных моделях, используемых властями стран для прогнозирования расходов на пенсионное обеспечение.

* * * * *

Подводя итоги, следует отметить, что старение населения существенно повлияет на рынки труда, на экономический рост и государственные финансы стран ЕС. Однако старение — это не стихийное бедствие, которое опустошит государственную казну, когда поколение бума рождаемости начнет выходить на пенсию. Это медленный, в основном предсказуемый процесс, которым можно управлять, при условии, что разработчики политики будут действовать эффективно и своевременно. ■

Авторы данной статьи — экономисты, работающие в Главном директорате по экономическим и социальным вопросам Европейской комиссии. В работе над этой статьей также принимали участие Серваас Дерузе, Нурия Диес Гардиа, Жиль Мурре, Бартош Прживара и Аино Саломаки.

Окончательные прогнозы, упомянутые в данной статье, опубликованы в полном виде в документах КЭП и Европейской комиссии за 2006 год, в том числе в документах с изложением основных предположений за 2005 год. Более подробные данные о последствиях старения населения в европейских странах приведены в работе Carone and others, 2005; бюджетные прогнозы — в работе Carone and others, 2006).