

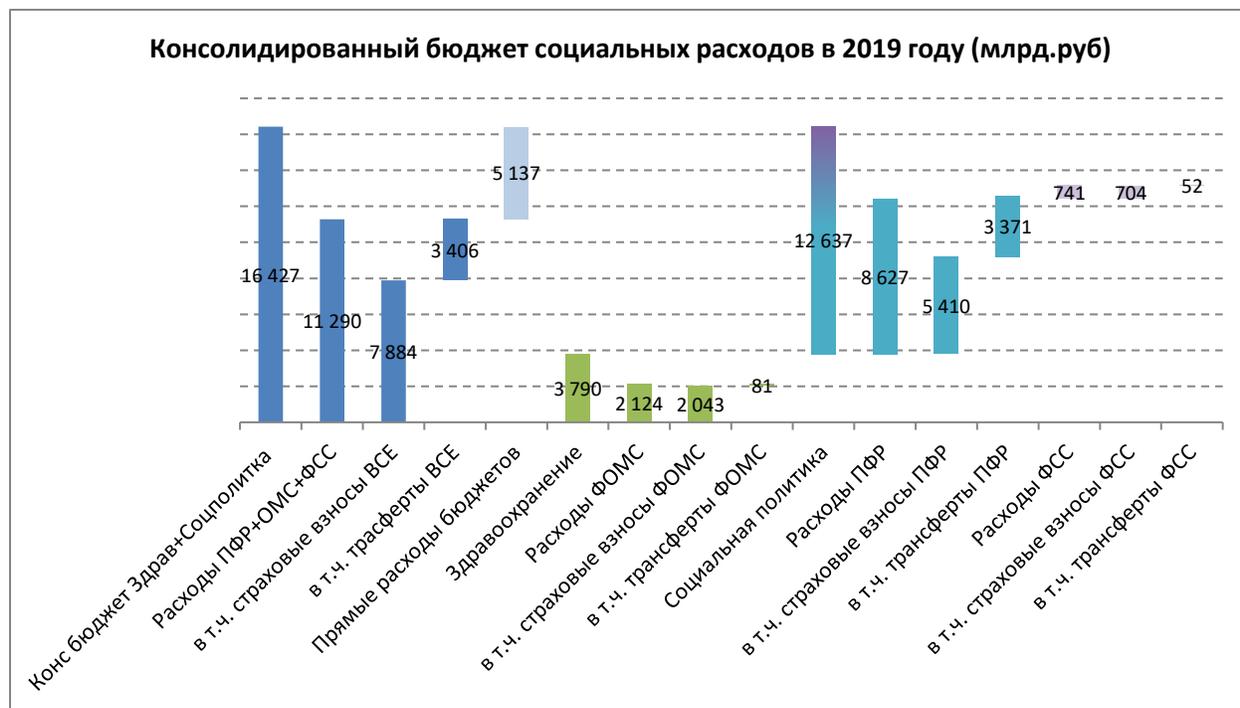


Влияние пандемии COVID-19 на институты социального страхования

Все мнения, высказанные в данной публикации, отражают точку зрения авторов и могут не совпадать с официальной позицией НИУ ВШЭ

По нашим оценкам на основе данных, опубликованных на сайте Минфина РФ (<https://www.minfin.ru/ru/statistics/>), расходы консолидированного бюджета РФ в 2019 г. по статьям «Здравоохранение» и «Социальная политика» превысили 16,5 трлн. руб.

Поступления страховых взносов в ПФР, ФСС и ФОМС составили 7,8 трлн. руб., а расходы бюджетов всех уровней – 8,5 трлн. руб., включая прямые трансферы в систему социального страхования в размере более 3,4 трлн. руб.



В результате снижения экономической активности следует ожидать следующих эффектов, которые окажут влияние на институты социальной политики:

- Уменьшение фонда оплаты труда (ФОТ), в том числе за счет перевода части работников на режим неполной занятости;
- Сокращение количества рабочих мест, в том числе в форме неоплачиваемых отпусков;

- Увеличение безработицы – как общей, так и зарегистрированной;
- Падение доходов населения.

Падение доходов населения, а также меры, связанные с ограничением мобильности людей с целью сдержать распространение коронавируса, дополнительно приведут:

- к изменению структуры спроса;
- к сокращению потребления.

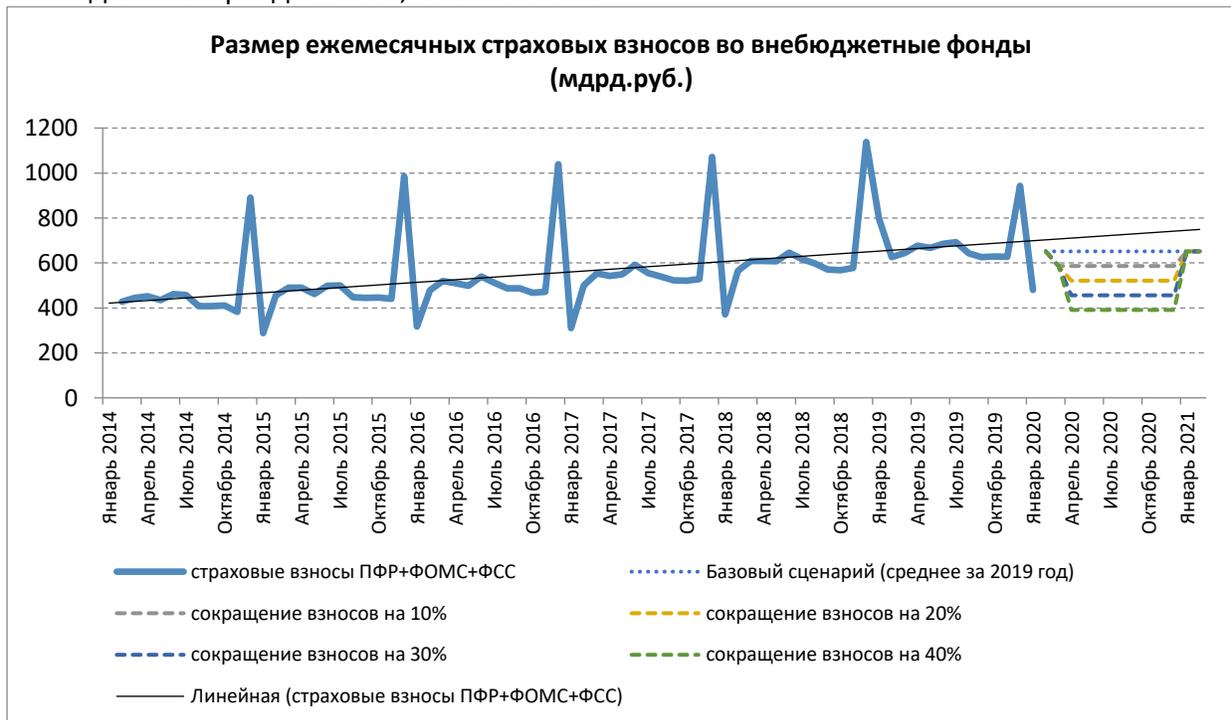
В результате введения предложенного Президентом РФ пакета антикризисных мер дополнительно ожидается:

- Снижение тарифа страховых взносов с 30% до 15% для работников МСП.
- Снижение налоговых поступлений в федеральный бюджет (как за счет снижения экономической активности, так и за счет объявленных мер отложенных налоговых платежей).

Основными ожидаемыми последствиями для институтов социального страхования, обеспечивающих около 70% всех социальных выплат, являются:

- Снижение доходов внебюджетных фондов за счет страховых взносов – ПФР, ФСС и ФОМС;
- Увеличение расходов на выплату пособий по безработице (в том числе в связи с пересмотром размера пособия);
- Сокращение возможности компенсации дефицита в рамках бюджетной системы.

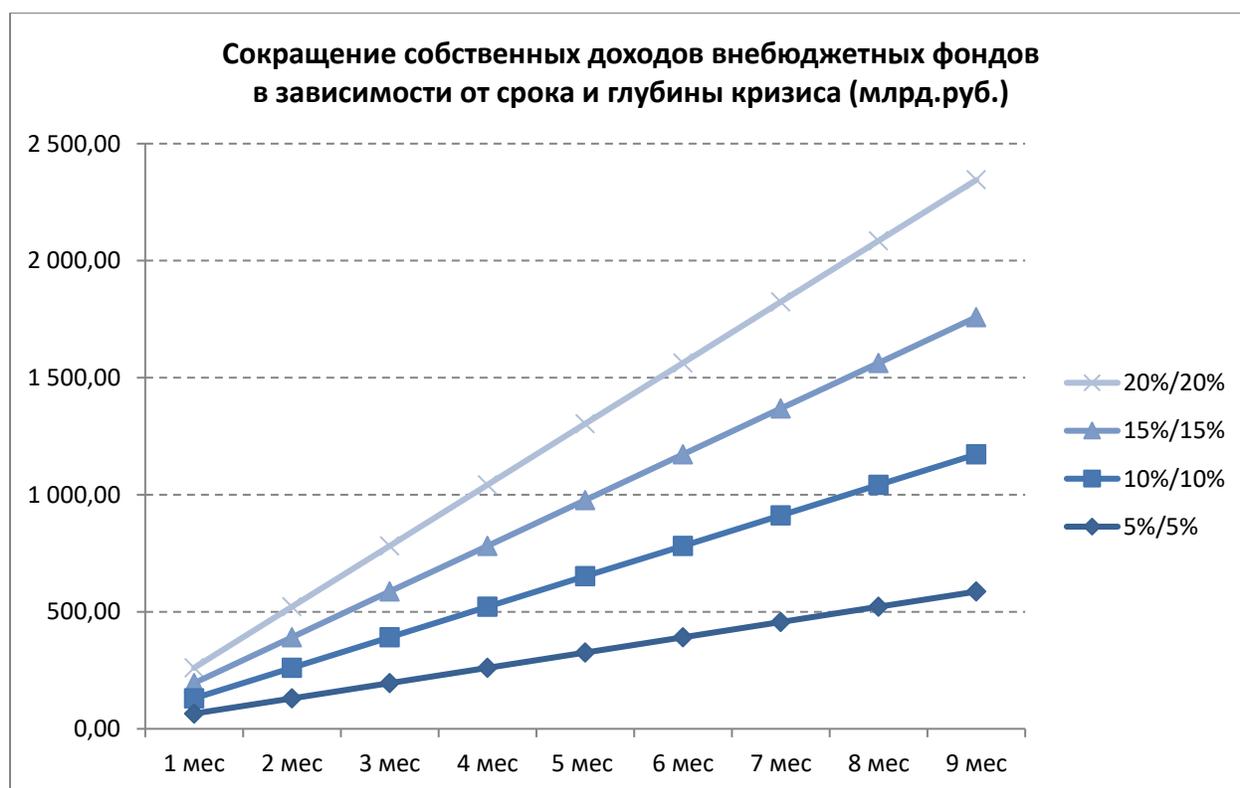
Начиная с марта 2020 года, стоит ожидать сокращения ежемесячных страховых взносов во внебюджетные фонды – ПФР, ФОМС и ФСС.



Объем потерь будет зависеть как от сокращения ФОТ, так и от сокращения рабочих мест, анализ чувствительности изменения доходов внебюджетных фондов приведен в таблице.

млрд. руб.		Сокращение ФОТ			
		5%	10%	15%	20%
Сокращение рабочих мест	5%	65,1	97,7	130,3	162,9
	10%	97,7	130,3	162,9	195,4
	15%	130,3	162,9	195,4	228,0
	20%	162,9	195,4	228,0	260,6

Предварительные результаты моделирования показывают, что общий объем выпадающих доходов будет зависеть от глубины и сроков кризиса.



Результаты моделирования снижения страховых взносов представлены в таблице:

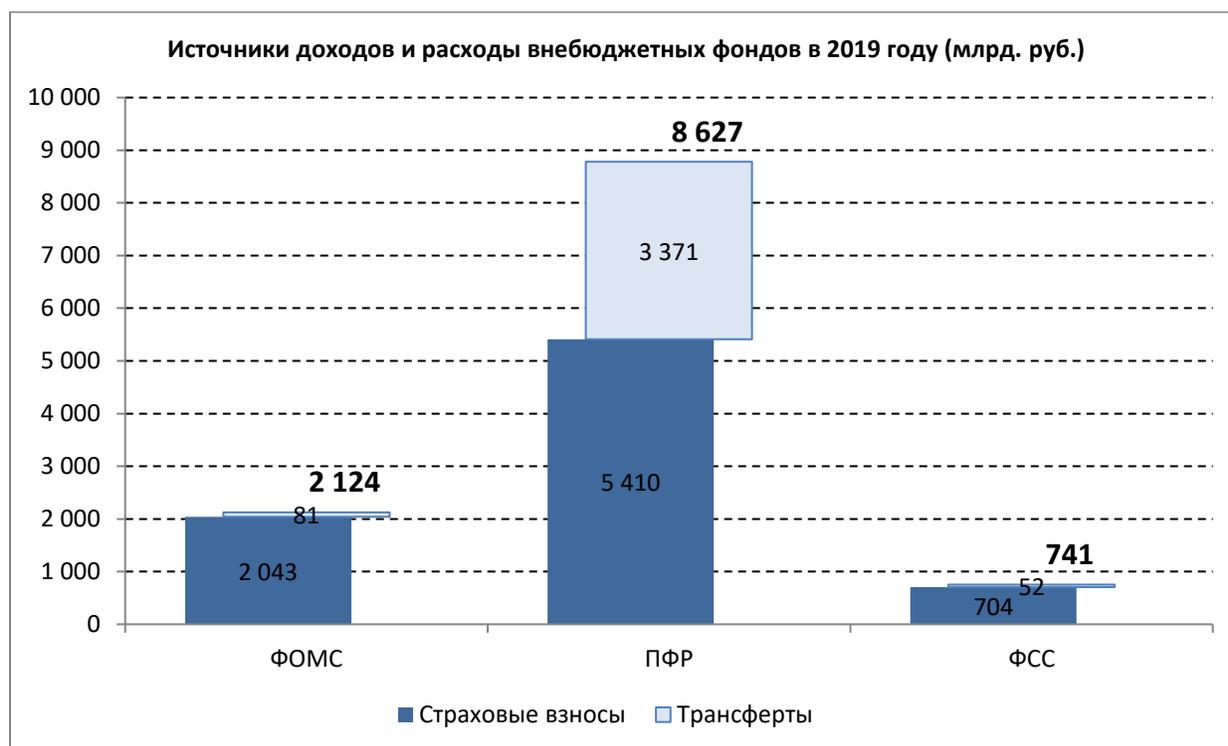
<i>Сокращение рабочих мест</i>	5%	10%	15%	20%
Снижение численности плательщиков страховых взносов, млн. чел.	2,6	5,1	7,7	10,2

<i>Сокращение ФОТ</i>	5%	10%	15%	20%
Снижение страховых взносов, млрд. руб.	32,6	65,1	97,7	130,2

<i>Комбинированный эффект (раб.места/ФОТ)</i>	5%/5%	10%/10%	15%/15%	20%/20%
Сокращение ежемесячных страховых взносов, млрд. руб.	65,1	130,2	195,3	260,4

<i>Снижение собственных доходов внебюджетных фондов, млрд. руб.</i>				
<i>Сценарий (сокращение раб мест/ФОТ)</i>	5%/5%	10%/10%	15%/15%	20%/20%
Восстановление 3 месяца	195,4	390,8	586,3	781,7
Восстановление 6 месяцев	390,8	781,7	1 172,5	1 563,4
Восстановление 9 месяцев	586,3	1 172,5	1 758,8	2 345,0

Сокращение собственных доходов внебюджетных фондов за счет сокращения страховых взносов потребует определения дополнительных источников финансирования выпадающих доходов для исполнения социальных обязательств.



В целях формирования экспертной дискуссии в качестве возможных сценариев компенсации выпадающих доходов можно рассмотреть следующие инициативы:

1. Использование Фонда национального благосостояния (ФНБ) для дополнительного финансирования выпадающих доходов ПФР, ФОМС и ФСС.
2. Выпуск облигаций Минфина (целевых или в рамках текущих программ заимствования) для покрытия выпадающих доходов внебюджетных фондов в период кризиса и финансирование (части) выпадающих доходов путем увеличения трансферта из федерального бюджета (ФБ).
3. Передача на ФБ части обязательств внебюджетных фондов и изменение структуры страховых взносов:
 - a. Прямое финансирование расходов на здравоохранение из ФБ (отказ от ОМС из-за невозможности реализации страховых принципов при определении стоимости лечения):
 - i. Объем расходов до 2 трлн. руб. в год,
 - ii. Снижение ставки взносов 5,1% от ФОТ наемных работников;
 - b. Прямое финансирование расходов на фиксированную пенсионную выплату, осуществляемую Пенсионным фондом России из ФБ:
 - i. Объем расходов около до 2,5 трлн.руб в год (оценка),
 - ii. Снижение ставки взносов до 7-10% от ФОТ наемных работников.
 - c. Объявленное предложение о снижении ставки страховых взносов для предприятий малого и среднего бизнеса потребует дополнительной компенсации выпадающих доходов:
 - i. Объем расходов предварительно оценивается в размере до 15 млрд. руб. ежемесячно или до 90 млрд. при расчете на 6 месяцев.
 - ii. Эффективность данной меры поддержки возрастет при сохранении платежеспособного спроса населения на товары и услуги МСБ.
4. Дополнительные настройки пенсионной системы:
 - a. Гибкий пенсионный возраст для сокращаемых работников - возможность выхода на пенсию ранее общеустановленного возраста с выплатой пенсии исходя из фактически накопленных пенсионных прав, с соблюдением минимальных требований к продолжительности страхового стажа и величине индивидуального пенсионного коэффициента.
 - i. Применяется как компенсаторный механизм вместо сокращения за 2 года до общеустановленного возраста в рамках закона о занятости;
 - ii. Норма предусмотрена действующим законодательством, можно упростить процедуру и сократить срок рассмотрения заявок.
 - b. Ликвидация регресса (отмена «потолка») по страховым тарифам для высокооплачиваемых работников и стимулирование в форме

предоставления им налогового вычета по подоходному налогу для долгосрочных пенсионных сбережений:

- i. Единая ставка 22% со всего ФОТ приведет к росту страховых взносов за счет высокооплачиваемых работников;
- ii. В целях обеспечения приемлемого коэффициента замещения при выходе на пенсию для работников с заработной платой выше среднего уровня необходимо реализовать добровольные программы формирования сбережений на базе регулируемых финансовых институтов - НПФ, СК, Банки, ИИС, ПИФы.

5. Сценарий ликвидации институтов социального страхования и передача обязательств по выплате пенсий и пособий федеральному бюджету представляется нецелесообразной, так как потребует существенного пересмотра механизмов и принципов организации социальной поддержки населения, изменения системы управления социальным страхованием.

С точки зрения среднесрочного планирования необходимо дополнительно учитывать демографические изменения, которые дадут дополнительный вклад в рост социальных обязательств. Использование механизма снижения ставок страховых взносов дают краткосрочный эффект стимулирования экономической активности, но оказывают отрицательный эффект на финансовую устойчивость социального страхования. Учитывая «демографическую волну» и глобальные тренды старения, задающие опережающий рост обязательств по выплате пенсий и пособий, расходы на здравоохранение и постоянный посторонний уход, меры поддержки экономики должны учитывать особенности функционирования системы социального страхования и конституционные гарантии индексации.

Эксперты Института социальной политики НИУ ВШЭ

Е.Якушев, О.Синявская, А.Столяров

Ждем ваших откликов!

ИНСТИТУТ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ НИУ ВШЭ

<http://isp.hse.ru>

Вся информация, представленная в выпуске, базируется на данных официальных органов и расчетах Института социальной политики НИУ «Высшая школа экономики». При использовании, частичном или полном, материалов, изложенных в настоящем выпуске, необходимо указывать ссылку на Институт социальной политики НИУ ВШЭ. Исследование осуществлено в рамках программы фундаментальных исследований НИУ ВШЭ в 2020 г.