

1. КРИЗИС-2020: ПОСЛЕДСТВИЯ И РИСКИ ДЛЯ РОССИЙСКОЙ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ

Горлин Ю.М., к.э.н., зам. директора ИНСАП РАНХиГС,

Ляшок В.Ю., с.н.с. ИНСАП РАНХиГС

Эпидемиологический кризис 2020 г. оказал значительное влияние на многие сферы социальной и экономической жизни, в том числе российскую пенсионную систему. Однако, с точки зрения получателей пенсий, такое влияние было минимальным и связано только с мерами по самоизоляции, тогда как размеры пенсий оставались неизменными. В то же время снижение фонда оплаты труда и уменьшение ставки страховых взносов для малого и среднего бизнеса существенно увеличивают зависимость пенсионной системы от федерального бюджета.

Меры, принятые в России и в мире в целях противодействия коронавирусной пандемии, снижение цен на нефть в совокупности с накопившимися российскими институциональными проблемами уже оказали и будут оказывать в ближайшие несколько лет существенное воздействие на многие сферы социальной и экономической жизни. Не будет исключением, хотя, возможно, сравнительно в меньшей степени, российская система обязательного пенсионного страхования (далее – система ОПС).

Основным непосредственным негативным для пенсионной системы фактором является сокращение ее доходной базы, формируемой за счет страховых взносов, начисляемых на заработную плату.

Доходы от страховых взносов (на 2020 г. планировались в размере 5,65 трлн руб.) составляют около 75% расходов на выплату страховых пенсий. Оставшиеся 25% обеспечиваются трансфертами федерального бюджета на финансирование системы ОПС (далее – трансферты).

Снижение доходов от страховых взносов будет происходить в связи с:

- уменьшением фонда оплаты труда, на который начисляются страховые взносы (далее – ФОТ);
- принятием решения о снижении ставки страховых взносов на обязательное социальное страхование для малого и среднего бизнеса (далее – МСБ).

Оценка влияния на уровень пенсий неработающих пенсионеров

В 2018 г. в связи с повышением пенсионного возраста и в целях обеспечения гарантий роста пенсий в 2019–2024 гг. были законодательно утверждены

1. Кризис-2020: последствия и риски для российской пенсионной системы

размеры стоимости одного пенсионного коэффициента и фиксированной выплаты, определяющие величины индексации страховых пенсий (табл. 1).

Таблица 1

Размер индексации страховых пенсий, %

2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.
6,6	6,3	5,9	5,6	5,5

Если полагаться на имеющиеся прогнозные оценки инфляции на период 2020–2024 гг., не превышающие 4%, то рост пенсий будет опережать инфляцию, причем существенно. Поэтому не будет необходимости дополнительного ускорения индексации пенсий. Уже планируемый их рост обеспечит увеличение реальных доходов неработающих пенсионеров.

Оценка влияния на величину трансфертов

Оценка производилась на период 2020–2024 гг., отдельно моделировался эффект от снижения фонда оплаты труда и от уменьшения ставки страховых взносов малого и среднего бизнеса.

Фактор снижения фонда оплаты труда

Расчеты были выполнены, исходя из прогнозируемого снижения ВВП на 5% по итогам 2020 г. при 2-х сценариях восстановления экономики после 2020 г.:

- рост ВВП, начиная с 2021 г., выйдет на планировавшийся ранее уровень 3,1–3,3%;
- рост будет более умеренным и в среднем за этот период составит около 1,5%.

В обоих сценариях предполагается, что доля фонда оплат труда, на которую начисляются страховые взносы, в ВВП в этот период остается постоянной.

Результаты расчетов представлены в табл. 2.

Таблица 2

Прогноз потребности в дополнительных трансфертах в связи со снижением ФОТ, млрд руб.

Динамика роста ВВП, %		Потребность в доп. трансфертах					
2020 г.	2021–2024 гг.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	Итого 2020–2024 гг.
-5	3,1–3,3	375	410	438	463	496	2 182
	1,5	375	496	626	765	934	3 196

Источник: оценки авторов.

Снижение ВВП и соответственно фонда оплаты труда на 5% в 2020 г. обуславливает необходимость увеличения трансфертов на 0,4% ВВП. В целом за период 2021–2024 гг. потребность в трансфертах увеличится на 0,4% ВВП (в среднем за один год) при экономическом росте около 3% в год и 0,6% ВВП в год при ежегодном росте экономики на уровне 1,5%¹.

1 Риск необходимости значимого увеличения трансферта в 2020–2024 гг. обусловлен тем, что в связи с повышением пенсионного возраста параметры индексации страховых пенсий, в отличие от ранее действующего порядка, были законодательно установлены

Фактор снижения ставки страховых взносов для малого и среднего бизнеса

В качестве одной из антикризисных мер было принято решение о снижении с апреля 2020 г. ставок страховых взносов в отношении субъектов МСБ с 30 до 15%. В том числе в части взносов на обязательное пенсионное страхование ставка снижена с 22 до 10% в отношении той части зарплаты, которая превышает МРОТ. При этом новая ставка установлена на бессрочный период.

По оценке Минфина¹, это приведет в 2020 г. к сокращению поступлений страховых взносов в систему социального страхования в размере 285 млрд руб. (оценка, видимо, сделана при допущении, что эти виды бизнеса в условиях кризиса работали бы так же, как и без него).

Без учета последствий кризиса, по нашим оценкам, в результате указанного решения эффективная ставка страховых взносов в ПФР для малого и среднего бизнеса с 1 апреля в среднем снизилась с 21,5–21,8% до 15,5–16%. Это эквивалентно снижению доходов ПФР от страховых взносов на 210–215 млрд руб., что сопоставимо с вышеприведенной оценкой Минфина России по всем социальным внебюджетным фондам.

В последующие годы в номинальном выражении потребность в дополнительном объеме трансферта будет увеличиваться в соответствии с ростом фонда оплаты труда (табл. 3). В долях ВВП это эквивалентно 0,2% в 2020 г. и 0,25% в 2021–2024 гг.

Таблица 3

Прогноз потребности в дополнительных трансфертах в связи со снижением ставки страховых взносов, млрд руб.

	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	Итого 2020–2024 гг.
Потребность в доп. трансфертах	213	304	325	343	367	1 551

Источник: оценки авторов.

В текущей кризисной ситуации снижение страховых выплат следует рассматривать прежде всего как меру поддержки малого и среднего бизнеса.

Оценка совокупного влияния факторов на трансферт

Совокупное влияние рассмотренных выше факторов некорректно рассчитывать суммированием оценок каждого из них. Дело в том, что оценка эффекта снижения ставки страховых взносов сделана при допущении, что кризис не оказывает влияния на деятельность малого и среднего бизнеса. Между тем, снижение фонда оплаты труда в результате кризиса уменьшит эффект от понижения ставки страховых взносов для МСБ.

Прогнозные оценки дополнительной потребности в трансфертах на период до 2024 г., учитывающие интегральный эффект снижения фонда оплаты труда и ставки страховых взносов для малого и среднего бизнеса, представлены в табл. 4.

сразу на 6 лет. Таким образом, как бы был «взят кредит» под фиксированную ставку на длительный срок в условиях достаточно высокой неопределенности. На риск такого подхода к установлению параметров индексации страховых пенсий было указано в работе Горлин Ю.М., Ляшок В.Ю. «Повышение пенсионного возраста: пейзаж после...». М., 2019.

1 Министерство финансов Российской Федерации. URL: <http://government.ru/news/39321/>.

1. Кризис-2020: последствия и риски для российской пенсионной системы

Таблица 4

Прогноз потребности в дополнительном объеме трансфертов в связи с совокупным влиянием снижения ФОТ и ставки страховых взносов, млрд руб.

Динамика роста ВВП, %		Потребность в доп. трансфертах				
2020 г.	2021–2024 гг.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.
-5	3,1–3,3	495	571	610	644	690
	1,5	375	654	793	938	1 117

Источник: оценки авторов.

В результате совокупного действия обоих факторов трансферты необходимо будет увеличить на 0,5% ВВП при ежегодном экономическом росте 3% и в среднем на 0,7% ВВП в год при росте 1,5%.

* * *

Полученные в результате моделирования оценки влияния последствий коронавирусного кризиса на российскую систему обязательного пенсионного страхования на период 2020–2024 гг. позволяют сделать следующие выводы:

- кризис практически не окажет негативного влияния на уровень страховых пенсий, размер индексации которых гарантирован законодательными решениями, принятыми в 2018 г. в связи с повышением пенсионного возраста, и будет значимо превышать инфляцию, обеспечивая тем самым рост реальных доходов неработающих пенсионеров;
- снижение ВВП и вызванное этим сокращение поступлений страховых взносов на обязательное пенсионное страхование (в условиях законодательно установленных размеров индексации пенсий) обуславливают необходимость увеличения бюджетных трансфертов на ОПС в 2020–2024 гг., которое в зависимости от темпов восстановительного роста может составить 0,4–0,6% ВВП ежегодно;
- принятое в целях поддержки предприятий малого и среднего бизнеса решение о снижении для них ставки страховых взносов приведет к уменьшению доходов пенсионной системы, что также потребует ежегодного дополнительного увеличения трансферта на 0,2–0,25% ВВП. В результате происходит рост зависимости страховой пенсионной системы от бюджетных трансфертов. Трансферт в 2020 г. может увеличиться до 2,1%, в период 2021–2024 гг. будет сохраняться на этом уровне при росте ВВП около 1,5% и снизится к 2024 г. до 1,8% ВВП при экономическом росте в 3%. 