

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ НАЦИОНАЛЬНОГО РЫНКА ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ



Реформа пенсионного обеспечения текущего десятилетия направлена на построение гибкой системы социально-экономического сотрудничества всех субъектов пенсионного рынка в целях обеспечения достойной пенсии граждан.

Проблема достойного пенсионного обеспечения населения нашей страны – это проблема сегодняшней действительности, и эффективное взаимодействие между участниками пенсионного рынка во многом определяется качеством работы государственных органов власти и субъектов рынка пенсионных услуг.

Ситуация с пенсионным обеспечением в России остается по-прежнему чрезвычайно сложной. Частичная приватизация пенсионных денег, с одной стороны, дала возможность гражданам «управлять» накопительной частью пенсий в рамках установленных законодательством Российской Федерации по своему усмотрению, с другой стороны, имеется воз-

Иван СОКОЛОВ

Главный специалист Отдела лицензирования и контроля Управления регулирования и контроля над коллективными инвестициями Федеральной службы по финансовым рынкам, кандидат социологических наук

можность реализации больших инвестиционных проектов. Как ни парадоксально, но практически ни одна из заинтересованных сторон не довольна положением дел в реформируемой пенсионной системе.

Главным и, пожалуй, самым беспристрастным судьей в вопросах эффективной работы пенсионного рынка является не статистика и не показатели объемов инвестиционных пакетов, а наши сограждане, которые в первую очередь чувствуют на себе результаты проводимой пенсионной реформы.

Многие из них уверены, что их социально-экономические права оказались ущемлены. Наиболее активная часть населения отстаивает свои интересы, направляя письма в различные государственные инстанции, обращаясь к профильным специалистам, прессе, судам и т.д.

Действительно ли интересы многих из них на самом деле ущемлены, или это только эмоциональная реакция на кардинальное изменение правил игры?

Население нашей страны достаточно скептически относится к возможности получения достойной пенсии и старость рассматривается им негативно во многом именно с социально-экономической точки зрения.

Так, по данным проведенного фондом «Общественное

мнение» опроса населения, связанного с выяснением отношения к старости – апрель 2005 г., где проинтервьюировано более 1500 человек, проживающих в 100 населенных пунктах 44 областей, краев и республик России, специалистами выявлено следующее отношение к понятию старости.

У большинства наших сограждан слово «старость» вызывает исключительно негативные ассоциации. Отвечая на открытый вопрос о том, что первое приходит им в голову, когда они слышат это слово, участники опроса говорили о болезнях, беспомощности и немощи (23%), о чувстве одиночества и безысходности (22%), о близости смерти (8%), о ненужности, беззащитности и отверженности (5%) и низком уровне жизни (15%). Как видим, старость представляется людям временем физического и социально-экономического умирания, отягощенного отсутствием нормальной социально-экономической защиты. Только единицы говорили о позитивных аспектах жизни в преклонном возрасте: о заработанном отдыхе и заслуженном уважении (3%), о радости общения с детьми и внуками (2%), об опыте и мудрости (1%).

Неудивительно, что большинство участников опроса (70%) считают старость таким

периодом жизни, в котором нет никаких преимуществ.

Подавляющее большинство опрошенных (81%) говорят, что сегодня в российском обществе старым людям уделяется недостаточно внимания (противоположной точки зрения придерживаются только 13% опрошенных).

Старость, в представлении большинства, начинается где-то между 50 и 65 годами: 41% назвали в качестве рубежа возраст от 50 до 59 лет, 25% — от 60 до 64 лет. Но звучали и другие мнения: 10% думают, что старость начинается только после 70 лет, а некоторые считают, что она начинается между 40 и 49 годами — 7% или даже до 40 лет — 2%. Несмотря на сугубо негативные представления о старости, 58% уверяют, что не боятся ее; боятся же — 31% опрошенных. Любопытно, что чаще всего страх перед старостью испытывают люди среднего возраста: среди них заявляют об этом 37%, тогда как среди молодежи и людей пожилого возраста — по 28% (очевидно, первым старость представляется еще слишком далекой, а вторым — уже слишком близкой и знакомой, чтобы ее бояться).

Результаты опроса в очередной раз подтвердили мнения экспертов о необходимости скорейшего решения проблем, связанных с социальной поддержкой пенсионеров, повышения материального уровня и качества их жизни.

По нашему мнению, на формирование отношения или действий влияют не только разнообразные внешние факторы (в данном примере отношение людей к старости), но и деятельность души человека как «вещи в себе» — здесь мы пользуемся кантовской терминологией. Совершенно непонятно, почему, например, некий фонд, назовем его «Х», соглашается продавать свои услуги именно по этой цене. То же самое мы можем сказать и про покупателя, например застрахованное лицо. Такого рода неопределенности серьез-

но усложняют анализ пенсионного рынка.

Кроме того, важно отметить, что рынок пенсионного обеспечения — это не естественный объект, это далеко не математическая модель — это сложная социально-экономическая и финансовая система, в которой многие процессы происходят по законам, которые, может быть, еще предстоит установить. Поэтому в исследовании вопросов, связанных с пенсионным обеспечением, необходимо привлечение профильных и смежных специалистов. К сожалению, современная методология анализа развития пенсионного рынка раскрывает достаточно узкие аспекты деятельности субъектов этого рынка, не позволяя объективно рассматривать закономерности и тенденции развития рынка пенсионных услуг. Возможности изучения данного вопроса во многом ограничены из-за скудности публикуемой информации и ее закрытости.

Одним из важнейших источников информации являются запросы и обсуждения мнений субъектов и профессиональных участников пенсионных отношений.

При анализе обсуждаемых проблем, связанных с пенсионным обеспечением, вопросы можно разбить не по уровням, а по степени их осознания. Назовем их условно реальными, эмоциональными и индуцированными.

Реальные проблемы — те, которые осознаются людьми как непосредственно относящиеся к их повседневной жизни и имеющие в обыденном языке достаточно адекватные конструкции осмысления и описания. Относительно них сформированы стереотипные (клишированные) представления (смыслы, оценки, существо, пути решения).

Эмоциональные проблемы — это те, которые понятийно не оформлены, есть только самое общее, расплывчатое указание на них. Чаще всего они ощущаются как социальное беспо-

койство, как эмоциональный дискомфорт без осознания его истоков, в отдельных случаях — как страхи и фобии. Относительно этого класса проблем не сформированы повседневные теории, нет адекватного понимания существа проблем и путей их решения.

Индукцированные проблемы существуют вне повседневной жизни подавляющего большинства населения, конструируются социокультурными источниками, а также СМИ. На повседневном уровне эти проблемы подвержены влиянию обыденной мифологии, их толкование складывается под влиянием скорее не информации, а домыслов и интерпретаций.

Постоянные обсуждения субъектов и участников пенсионной системы мы разбили на тематические группы. Так при обсуждении каждой группы проблем нами было выделено, насколько они осознаны, есть ли в представлениях следы реального профессионального опыта (например, когда фонд задает вопрос с точки зрения правовой казуистики конкретной нормы права, мы прекрасно осознаем, что он уже имеет определенный профессиональный опыт), или эта проблема, исключительно «созданная» домыслами, неподтвержденными слухами (например, когда вкладчик, услышав о переименовании НПФ, руководствуясь советом соседки, требует расторгнуть договор).

Запросы и обсуждения задают иерархию проблем, социальный заказ, адресованный, например, руководству фонда или министерства. Здесь можно встретить и личные проблемы («пусть мне пенсию больше платят»), и проблемы отдельных категорий населения («пусть мне единовременно выплатят все деньги, которые у меня находятся на моем именном пенсионном счете»), и отраслевые («снизьте налог на прибыль»), и общегосударственные задачи-предписания («повышение благополучия пенсионеров»).

В запросах и обсуждениях все высказывания мы разделили на несколько блоков (правовой, экономический, социальный, географический, управленческий, информационный), в каждом из которых вычленили несколько, с нашей точки зрения, наиболее актуальных проблем на сегодняшний день, что в свою очередь дало возможность обобщить и сделать соответствующие выводы.

1. В правовом блоке мы выявили следующие наиболее актуальные проблемы пенсионного обеспечения:

- *Формирование эффективного механизма отслеживания противоречий законодательных норм, актов и т.д.*

По мнению многих смежных и профильных специалистов, существующие нормативно-правовые противоречия наносят не только экономический урон государству и его гражданам, но и вносят хаос в правоприменительную практику.

- *Проблемы правоприменительной практики* показывают, что многие законы, подзаконные акты нуждаются в существенной доработке, при том что вроде как они де-юре действуют, а де-факто и не действуют.

- *Своевременность ликвидации последствий, связанных с нарушениями законодательных норм.*

Эта проблема представляется весьма актуальной в свете проводимой реформы в системе государственного управления. Трансформация институционального закрепления функций и полномочий государственных органов власти, их структурных основ вызывает определенную озабоченность среди участников рынка из-за проблем закрепления полномочий, функционального дублирования в системе контроля и регулирования пенсионного рынка.

Анализ реализации пенсионного законодательства показывает, что во многом был создан серьезный задел в виде

нормативно-правовой базы, установившей основные принципы функционирования сферы пенсионного обеспечения. Однако контроль за созданием необходимой нормативно-правовой базы сочетается с неэффективной правоприменительной практикой в реформируемой сфере. В результате в некоторых случаях вопросы пенсионного законодательства ограничиваются только разработкой и принятием федеральных законов и постановлений Правительства Российской Федерации. Их практическая реализация не всегда является предметом анализа и контроля со стороны государства.

В этой связи ревизии подлежит не стратегическое направление развития пенсионного обеспечения, а формат реализации продолжающейся пенсионной реформы, который должен предусматривать четкую формулировку задач и устанавливать ответственность за выполнение этих задач. Такой формат предполагает, что каждый конкретный институт должен иметь определенный набор действий, с четко установленными сроками подготовки и принятия нормативно-правовых актов в развитие федеральных законов и постановлений Правительства Российской Федерации, а в некоторых случаях и количественными показателями результатов деятельности министерств и ведомств в реформируемых сферах. В разработке и реализации институционального закрепления необходимо внедрение полноценного проектного подхода. Только в этом случае будет радикально повышена эффективность осуществления подготовки и реализации достойного пенсионного обеспечения.

2. В экономическом блоке, на основе многочисленных высказываний, определились следующие проблемы:

- *Создание гибкой, быстро реагирующей на изменения*

внешних условий экономической системы.

Пенсионные фонды работают в сложной, во многом непредсказуемой, многоуровневой, постоянно трансформирующейся системе. Их устойчивое поступательное развитие определяется умением приспосабливаться к постоянно меняющимся экономическим условиям. Поэтому проблема организации гибкой и быстро реагирующей на изменения внешних условий экономической системы – это проблема не только пенсионных фондов, но и всех участников рынка.

- *Организация равных условий конкуренции для всех участников при ясных и прозрачных правилах игры.*

Выход негосударственных пенсионных фондов из локального дополнительного пенсионного обеспечения на рынок обязательного пенсионного страхования меняет институциональные представления всей системы пенсионных услуг. Это связано, во-первых, с тем, что негосударственные пенсионные фонды кроме дополнительного пенсионного обеспечения получили право работы в системе обязательного пенсионного страхования в своеобразном партнерстве с ПФР; во-вторых, НПФ, используя ресурсы накопительной части пенсии застрахованного лица, по сути выступают в роли конкурента Пенсионного фонда Российской Федерации; в-третьих – НПФ, в отличие от Пенсионного фонда Российской Федерации, имеют право заниматься двумя видами деятельности (в зависимости от вида лицензии), а ПФР только одной.

К сожалению, остается достаточно высокая доля нерыночного сектора, который вносит серьезные искажения в мотивацию деятельности хозяйствующих субъектов. До сих пор на рынке пенсионных услуг не наблюдается серьезной конкуренции, крайне непрозрачной остается деятельность субъектов этого сегмента. Другой крупный элемент нерыночного сектора –

мегакорпоративные фонды, которые действуют в рыночной среде, но зачастую получают явные или скрытые привилегии.

Существуют и другие факторы, которые в глобальном понимании всей пенсионной системы России кардинально меняют всю систему институционального представления.

Система обязательного пенсионного обеспечения объединила стратегические цели и задачи пенсионных фондов, с одной стороны, с другой – создала предпосылки к серьезной конкуренции в этом сегменте рыночных отношений, поэтому вопросы организации равных условий между участниками становятся одними из приоритетнейших целей и задач государственного регулирования и контроля этой системы.

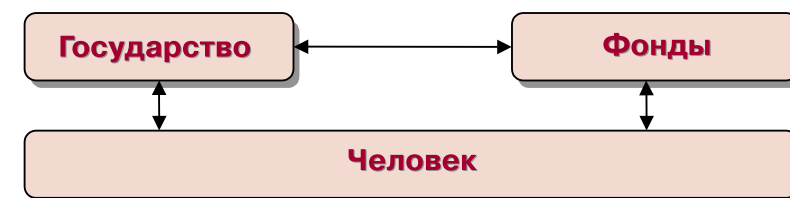
- *Недостаточный уровень конкуренции и высокая доля нерыночного сектора.*

На современном этапе ПФР единственный обладает уникальной монополией, при которой НПФ в реальности пока не могут ее изменить. Для дальнейшего развития НПФ необходимо искать определенные ниши и расширять свое присутствие, но существующие ограничения правил игры во многом лимитируют их возможности. Поэтому наиболее вероятный путь их развития – либо уход в индивидуальные ниши, либо поглощение крупными фондами.

- *Инфраструктурные ограничения вложений пенсионных средств.*

Здесь мы рассматриваем эти проблемы с позиции отношений государства, человека и бизнеса (см. схему).

Современное участие России в международной экономике характеризуется крайне невысокой степенью диверсификации, слабым использованием конкурентных преимуществ, прежде всего пенсионных, ограниченный объем трансграничного сотрудничества сокращает возможности по обмену техно-



логиями, динамичному развитию собственных технологий.

В последнее время в России экономический рост все больше сталкивается с проблемами развития транспортных сетей, производства, телекоммуникаций и связи. Принятые за последние годы меры оказались недостаточными для притока инвестиций в эти сектора. Отчасти это является результатом отсутствия институциональных условий, способных обеспечить прозрачность принятия решений о направлении инвестирования, контроля за эффективным расходованием средств.

Несмотря на многочисленные проблемы, нельзя не отметить, что в России наблюдается некоторая стабилизация и есть серьезные основания для оптимизма. По ряду объективных причин, связанных прежде всего с экономическим ростом, обусловленным развитием финансового рынка и отраслей народного хозяйства, пенсионные фонды в ближайшем будущем могут занять одну из лидирующих позиций в иерархии динамично развивающихся национальных институтов социального обеспечения граждан.

Развитие системы пенсионного обеспечения обуславливается также потребностью экономики в серьезных инвестициях и возможностью пенсионных фондов выступать в качестве мощнейшего инвестора на финансовом рынке.

На сегодняшний день в экономику через финансовый рынок вовлечены пенсионные накопления – дополнительные ресурсы в размере нескольких миллиардов долларов. В соот-

ветствии с прогнозом, на финансирование накопительной части трудовой пенсии в период до 2010 года включительно будет направлено около 30 млрд долларов США. Расчеты показали, что в зависимости от сценария распределения этих финансовых ресурсов между Пенсионным фондом Российской Федерации и частным сектором (независимые частные управляющие компании и негосударственные пенсионные фонды) приток финансовых средств на российский финансовый рынок в период до 2010 года составит от 6,2 до 24,9 млрд долларов.

По данным Госкомстата России, объем получаемых ПФР доходов и выполняемых им пенсионных платежей в 2004 году вплотную приблизился к одному триллиону рублей. Затраты на обязательное пенсионное обеспечение составили более 926,3 млрд руб., или 103% к годовым назначениям (5,5% к объему ВВП), из них затраты по финансированию выплаты трудовых пенсий – 868,7 млрд руб.

Расходы на базовую часть трудовой пенсии, включая расходы на ее доставку, составили 316,6 млрд руб., или 36,5% от суммарных затрат на выплату трудовых пенсий. Расходы на страховую часть трудовой пенсии, включая расходы на ее доставку, составили 552,0 млрд руб., или 63,5% от суммарных затрат на выплату трудовых пенсий.

За счет средств ПФР получают пенсии более 38 млн российских пенсионеров. В системе индивидуального (персонифицированного) учета ПФР зарегистрировано более 62 млн за-

страхованных работников и свыше 38 миллионов пенсионеров. С ПФР сотрудничает 5,5 млн работодателей. ПФР осуществляет ежегодную рассылку извещений об объеме пенсионных прав граждан и обязательствах государства перед ними более чем 42 миллион застрахованных, имеющих в структуре пенсии накопительную часть, более 18 миллионам, имеющих только страховую часть, и 6 миллионам работающих пенсионеров для перерасчета пенсий.

Что касается негосударственных пенсионных фондов, то результаты намного скромнее, но, тем не менее, только за один год НПФ уже добились в системе обязательного пенсионного страхования внушительных достижений.

Так, по состоянию на 5.09.2005 г. Федеральной службой по финансовым рынкам зарегистрировано 94 НПФ, имеющих возможность осуществлять деятельность по обязательному пенсионному страхованию в качестве страховщика, в начале 2004 их было более 50.

Из них приняли участие в ОПС в 2004 г. — 47 фондов, в 2005 г. — уже 54. Всего заключено договоров — 236 529. В 2005 г. предположительно будет заключено не менее 120 000 — 250 000 договоров, а средств, перечисленных в НПФ, не менее 1 000 000 000 млрд рублей. То есть в 2006 г. у НПФ только по ОПС будет приблизительно 2 500 000 000 — 3 500 000 000 млрд рублей.

Начиная с этого года НПФ, осуществляющие деятельность по обязательному пенсионному страхованию, в качестве страховщика направят застрахованным лицам, где будут указаны результаты их деятельности, более 236 000 извещений об объеме пенсионных накоплений.

О финансовых результатах пока сложно говорить, но известно, что Пенсионный фонд Российской Федерации в 2002 г. получил 5% дохода, 2003 г. — 3% дохода, в 2004 г. — 4% дохода.

О деятельности НПФ также судить сложно, но, тем не менее, в результате проведенного экспертного опроса 112 человек, работающих на пенсионном рынке, получены следующие данные: 12% фондов рассчитывают получить 8—15% инвестиционного дохода, 50% опрошенных фондов рассчитывают на 3—9% дохода, остальные эксперты, к сожалению, воздержались от прогноза. Как показывают опросы, у НПФ достаточно оптимистичный настрой на результаты.

По масштабу и сложности решаемых задач как ПФР, так и НПФ история России прецедентов не имеет. Исключительно в короткие сроки фонды вышли на финансовый рынок. Притом, что многие его сектора недостаточно подготовлены к приему пенсионных резервов. Так, рынок государственного долга не имеет достаточной емкости для приема пенсионных денег. Наблюдается слабое развитие рынка ипотеки, ценных бумаг, выпущенных в целях секьюритизации банковских активов, и ряда других инструментов.

3. В социальном блоке были выявлены следующие проблемы:

- *Проблема достойного пенсионного обеспечения граждан, ее решение представляется чрезвычайно актуальными.* В настоящее время впервые в стране созданы предпосылки для реальной конкуренции в сфере пенсионного обеспечения, а для населения — возможность реализации права на выбор Пенсионного фонда Российской Федерации, негосударственного пенсионного фонда, управляющей компании, осуществляющей деятельность в сфере обязательного пенсионного страхования. При этом человек, делая выбор между государственной и негосударственной формами пенсионного страхования, между инвестиционными компаниями, должен будет осознанно делать выбор между большей или

меньшей доходностью инвестирования его пенсионных накоплений и, соответственно, между большей или меньшей степенью риска.

Задача же органов государственного управления, как федерального так и регионального уровня, состоит в создании условий населению для возможно более широкого доступа к достоверной информации о субъектах отношений по пенсионному обеспечению и страхованию, а также организации действенного контроля за соблюдением «правил игры».

- *Сокращение безработицы.* Состояние рынка труда непосредственно сказывается на уровне жизни трудоспособного населения, а также пенсионеров того или иного региона, поскольку высокая безработица означает, что значительная часть населения лишается, во-первых, стабильных источников получения доходов; во-вторых, естественным образом сокращаются отчисления на пенсионное обеспечение.

Человек — экономический ресурс особого типа. Если он сейчас не востребуется экономикой, его нельзя зарезервировать до лучших времен. Потерянное рабочее время невосстановимо. Рост безработицы сокращает спрос на товары на внутреннем рынке. Люди, не получающие зарплату и живущие на разные социальные «подачки», могут купить лишь самый минимум средств существования, да и то не всегда. В результате затрудняется сбыт товаров на внутреннем рынке страны («рынок сжимается»), тем самым рост безработицы обостряет экономические проблемы страны и политическую ситуацию в стране.

Во всей совокупности проблем социальные проблемы занимают лидирующее положение. За последний год доля их не уменьшилась, а скорее увеличилась. Сейчас она составляет примерно треть всех обсуждений.

Если обратиться к анализу ответов на вопрос об общероссийских проблемах, мы увидим, что проблема низкого жизненного уровня населения составляет примерно четвертую часть. Социальные проблемы пенсионного обеспечения заявлены не в мелких проявлениях повседневного быта, а как боль всего народа или значительной его части.

Проблема бедности пенсионеров воспринимается значительной частью населения, безусловно, не столько как проблема активности, предприимчивости, удачливости отдельного человека, сколько как серьезная общенациональная проблема, которая должна обсуждаться на высшем уровне и по поводу которой должны быть внятные проекты на обозримый период времени.

4. В географическом блоке преимущественно отражены следующие злободневные проблемы:

- *Малозффективная региональная миграционная политика.* Необходимость изучения современной миграционной политики диктуется не только требованием решить накопившиеся проблемы в системе пенсионного обеспечения, связанные с экономической, политической, демографической и социальной целесообразностью, но и целым рядом внутренних и внешних факторов, определяющих во многом динамику развития будущего России. Неравномерное размещение населения России; процесс перемещения людей через границы тех или иных территорий со сменой постоянного места жительства, либо с регулярным возвращением к нему, представляется крайне опасным.

- *Экономическая и политическая неразвитость регионов.* Риски, связанные с возможностью потери экономического и политического контроля за ситуацией в этих регионах, требуют проведения специальных программ, стимулирующих вовлечение данных регионов в

экономическую и социальную систему страны.

По данным комитета Госдумы по бюджету и налогам, 67 российских регионов являются на данный момент дотационными. При этом согласно закону «О федеральном бюджете на 2005 год» высоко дотационными регионами являются 27 субъектов федерации. В соответствии с прогнозом социально-экономического развития субъектов Российской Федерации на 2005 год и на период до 2007 года, обнародованным Минэкономразвития Российской Федерации в августе прошлого года, из 89 российских регионов донорами являются всего 16. В этой группе находятся в основном финансово-экономические центры страны — Москва и Санкт-Петербург.

Развитость регионов во многом зависит от расположения важнейших межотраслевых комплексов, плотности населения, демографических, политических и др. факторов.

Так под влиянием социально-экономических и природных факторов в России сложились две главные зоны расселения, протянувшиеся с запада на восток: основная полоса расселения (европейская часть России, за исключением европейского Севера, юг Сибири и Дальнего Востока) и вся остальная территория, относящаяся к зоне Севера. Основная полоса расселения представляет собой своеобразный треугольник, основание которого лежит в европейской части России, а вершина — на юго-востоке азиатской части России. Северная граница полосы проходит по линии: Санкт-Петербург — Вологда — Пермь — Екатеринбург — Новосибирск, далее вдоль трассы Сибирской железнодорожной магистрали.

Высокая плотность населения характерна для Северного Кавказа (49 чел./кв. км) и Центрально-Черноземного района, что связано как с высоким естественным и механическим

приростом населения, так и с высокой долей сельского населения и его высокой концентрацией в районах природного оптимума. Самая низкая освоенность территории отмечается на Дальнем Востоке (от 7,9 чел./кв. км на Сахалине до 0,3–0,1 чел./кв. км в Магаданской области и Чукотке). Крайне неравномерно заселена Сибирь (см. график).

Отдельной проблемой является развитие территорий, имеющих геополитическое значение — прежде всего Дальнего Востока и Сибири, где, как мы видим из графика, самая низкая плотность населения при том, что эти территории обладают огромными запасами природных ресурсов. В связи с этим нам представляется необходимым проведение специальных программ, стимулирующих вовлечение данных регионов в экономическую и социальную систему страны.

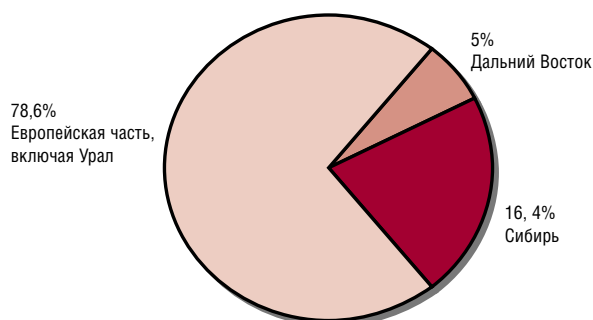
Помимо вышесказанного важно отметить проблемы, связанные с демографическим кризисом. Ниже приводятся сравнительные данные (табл. 1), характеризующие динамику численности населения, подтверждающие указанную тенденцию.

Как вытекает из данных, стабильное понижение количества населения отмечается вплоть до сегодняшнего дня и улучшения в ближайшем будущем, по мнению специалистов, не прогнозируется. Это при том, что трудоспособного населения становится все меньше в условиях растущей безработицы, а пенсионеров все больше и больше.

Так на конец 2004 года численность пенсионеров с учетом тех, кому пенсии назначены в 2004 году (2,5 млн чел.), естественной убыли (смертности) пенсионеров (1,62 млн чел.) и отрицательного сальдо их миграции, составила 38,2 млн человек.

Прирост общей численности пенсионеров составил 19,7

График



ЧИСЛЕННОСТЬ НАСЕЛЕНИЯ

Таблица 1

Годы	Все население, млн человек	В том числе		Общая численность населения, в %	
		городское	сельское	городское	сельское
1989	147,0	108,0	39,0	73	27
1993	148,6	108,7	39,9	73	27
1996	148,3	108,3	40,0	73	27
2001	146,3	107,1	39,2	73	27
2002	145,6	106,7	38,9	73	27
2003	145,0	106,3	38,7	73	27
2004	144,2	105,8	38,4	73	27
2005	143,5	104,7	38,8	73	27

тыс. человек, в том числе из числа получающих трудовые пенсии – 17,0 тыс. человек.

Вопросы, которые задаются по данной проблеме различным профильным специалистам, в данном блоке, на наш взгляд, затрагивают тем или иным образом практически каждого жителя нашей страны.

Отсутствие регулирования и контроля в этой области представляет угрозу национальной безопасности России.

5. Управленческий блок представляется следующим образом:

- *Низкая эффективность государственного управления.* По нашим наблюдениям, в реформируемой системе пенсионного обеспечения распыленность усилий, отсутствие концентрации на чем-то одном яв-

ляется сильнейшим дестабилизирующим фактором.

- *Неравномерное осуществление пенсионной реформы на субфедеральном уровне.*

В Российской Федерации существует целый ряд административных и политических препятствий, тормозящих развитие качественного рынка пенсионных услуг как на государственном, так и на негосударственном уровне. Существующие ограничения на межрегиональном уровне, проблемы развития рынка пенсионных услуг обусловлены как субъективными, зачастую административными, так и объективными причинами, связанными с неразвитостью рынка капитала, транспортными и др. инфраструктурами. Все это приводит к значительным потерям в эффективности региональных экономических систем

и отсутствию связей между ними.

- *Контроль и обработка статистического массива.*

Определение целей и постановка задач, стоящих перед государством, эффективного контроля за деятельностью пенсионных фондов, выполнением ими обязательств требует, прежде всего, постоянного поступления объективной, научно обоснованной и надежной статистической информации.

С целью обеспечения эффективности государственного управления и регулирования в системе пенсионного обеспечения необходимо развитие специфических информационных статистических ресурсов. Также важно обеспечить доступность к прозрачным статистическим данным и методологиям их формирования для всех заинтересованных лиц.

Проблема оптимизации, сочетания периодического проведения всестороннего анализа субъектов и участников отношений по пенсионному обеспечению и их обязательств на современном этапе не позволяет всем заинтересованным лицам снизить свои риски и обеспечить в достаточной степени устойчивость поступательного развития. По нашему мнению, это вызвано прежде всего недостатками методологического и организационного обеспечения расчета показателей. Одним из факторов, тормозящих разработку методологии, является слабая нормативная база и бюрократические недостатки системы государственного управления. К сожалению, понятием администрирование часто подменяется понятие управление, что вводит людей в заблуждение. В сущности стимуляция бурной деятельности протекает из-за непрофессионализма и непонимания терминологических понятий, отражающих всеобщую картину.

Кроме того, меры по использованию и применению научного подхода, а также опыта примене-

ния международных статистических стандартов и классификаторов при определении конкретных показателей и методов их формирования в системе пенсионного обеспечения применяются не в полном объеме.

Важным представляется необходимость создания системы национальных основ комплексного построения пенсионной статистики на основе интеграции различных данных о социально-экономическом развитии пенсионной системы. Интеграционные процессы в системе пенсионного обеспечения требуют адекватного уровня развития мониторинговых технологий, которые должны обеспечивать единообразие в характеристиках важнейших социально-экономических процессов. Приоритетными направлениями становятся расширение использования в национальной пенсионной системе практики международного опыта и его стандартов, понятий, классификаций и методов, присоединение фондов к специальному стандарту распространения данных. В свою очередь это позволит обеспечить общество достоверной, своевременной и исчерпывающей статистической информацией о социально-экономическом положении фондов и возможности комплексного решения задач, направленных на совершенствование системы сбора, обработки и предоставления информации с использованием современных информационно-телекоммуникационных систем, на основе применения высокоскоростных цифровых каналов связи и хранилищ данных большой емкости, а также развития системы распространения данных и доступа к ним на основе Интернет-технологий, что создаст основу для формирования баз микроданных и существенно расширит число пользователей статистическими базами данных.

Недостаточная проработанность показателей пенсионной статистики приводит во многом к анализу не качественных, а ко-

Таблица 2

Название показателя
Количественный показатель
Сравнительный показатель
Качественный показатель
Продукт технологий
Количество участников
Доходность/риск
Оценочная характеристика и т.д.

личественных характеристик. Показатели работы фонда не в полной мере позволяют реально оценивать результативность и успешность, что приводит к непониманию или заблуждению не только участников пенсионного рынка, но и самого регулятора. Кроме того, на основе количественных показателей фонды могут повышать или снижать свой рейтинг.

По сути, понятие «рейтинг» тесно связано с понятием «экспертная система», «эксперт». То есть лицо, принимающее решение (руководитель, орган управления, просто человек и т.д.), может обратиться к группе экспертов и получить заключение по конкретному вопросу. На основании этого заключения и принимается решение.

Любой рейтинг можно составить из следующих показателей (таблица 2 — пример), которыми можно манипулировать в зависимости от интереса заказчика.

Исходя из показателей, при составлении рейтинга можно оценивать работу фондов, а адекватного индекса для оценки не получим, так как некоторые показатели могут быть, например, не учтены. При расчете рейтингов фондов часто не учитываются общие требования качественных характеристик, так как методика параметров в реальности в должной степени не модернизирована, поэтому проблема надежности и эффективности того или иного фонда по сути может представляться необъективно.

Сегодня требуется корректировка общих стандартов по

качественным и количественным характеристикам, от которых можно реально отталкиваться для объективного анализа исследуемых объектов. Аналитическую систему показателей, в нынешних условиях ее применения, можно постоянно трансформировать в ту или иную степень корреляции повышения или понижения в зависимости от «спроса».

Так, например, основываясь на коэффициентах корреляции, мы не можем строго доказать причину зависимости между некоторыми переменными, однако можем определить ложные корреляции, т.е. корреляции, которые обусловлены влияниями «других», остающихся вне конкретно изучаемого поля зрения переменных. Лучше всего понять ложные корреляции на простом примере. Известно, что существует корреляция между ущербом, причиненным, например, пенсионному фонду «Х», и суммой вливания для предотвращения банкротства учредителей разоряющегося фонда или компании. Однако эта корреляция ничего не говорит о том, насколько уменьшатся потери, если будет передано меньшее количество средств. Причина в том, что имеется третья переменная (начальный размер ущерба), которая влияет как на причиненный ущерб, так и на сумму вливания. Если мы будем «контролировать» эту переменную (например, рассматривать только ущербы определенной величины), то исходная корреляция (между ущербом и суммой вливания) либо исчезнет, либо, возможно, даже изменит свой

знак. Основная проблема ложной корреляции состоит в том, что мы можем не знать, или игнорировать, кто является ее агентом. Тем не менее если мы знаем, где искать, то можно воспользоваться частными корреляциями, чтобы контролировать (частично исключенное) влияние определенных переменных.

В настоящее время статистическим анализом пенсионного обеспечения занимаются несколько государственных органов. Это создает риск дублирования функций, порождает конкуренцию между регуляторами.

По-прежнему недостаточной является координация между ведомствами. Мерами, направленными на преодоление указанных негативных явлений, могут стать:

- повышение эффективности межведомственного взаимодействия и выработка единых подходов к развитию и регулированию рынка пенсионных услуг;
- создание единой системы мониторинга пенсионного рынка;
- совершенствование на законодательном уровне порядка формирования пенсионной базы данных и ее раскрытия;
- оптимизация требований к отчетности пенсионных фондов;
- обеспечение раскрытия информации о результатах управления пенсионными резервами и накоплениями;
- расширение спектра финансовых инструментов через создание правовых условий для развития рынка.

6. В информационном блоке определены следующие проблемы:

• *Государственная система организации информирования участников пенсионного рынка.*

Важным элементом является доведение до граждан информации о работе как государства, так и участников рынка, особенно пенсионного. Речь идет не только об информиро-

ванности, объяснении основ пенсионной реформы, но и об изменении отношения, десятилетиями складывающегося стереотипа, что пенсионное обеспечение – забота исключительно государства. Необходимо активно пропагандировать тот факт, что людям надо самостоятельно думать о будущей пенсии в здоровом и трудоспособном возрасте. Важно подготовить в кратчайшие сроки специалистов, которые станут заниматься вопросами пенсионного консультирования, и это может проходить в рамках как государственной программы, так и с участием НПФ, которые также могут включиться в этот процесс.

• *Реализация и обеспечение программ по обучению граждан.* Обязательным элементом государственной политики должен стать процесс разработки специальных учебных программ, целью которых является достижение доверия населения к пенсионным фондам, демонстрация четких, последовательных, целенаправленных шагов.

• *Организация единого информационного пространства.* В ближайшее время необходимо организовать единую открытую информационную систему, в которой любой гражданин, обратившись, сможет получить данные практически по любому запросу: так можно будет четко отслеживать прохождение и выполнение запросов и ответов в различных государственных и негосударственных учреждениях, получать информацию о деятельности НПФ, управляющих компаний, банков, отделов, в том числе и государственных, проверять исполнение запросов.

Подытоживая вышесказанное, нам представляется, что рынку национальной системы пенсионных услуг в ближайшее время придется пройти через ряд крайне необходимых для сохранения ее конкурентоспособности преобразований. Конечным результатом должно стать

создание системы, в которой пенсионные фонды, выступающие в качестве крупнейших инвесторов на финансовых рынках, могут обеспечить стабильную доходность пенсии.

Для реализации такой модели, как нам представляется, потребуется консолидация существующей системы обязательного пенсионного страхования и создание органа, например назовем его «Центр регулятивного управления пенсионных фондов» и не обязательно именно государственного.

В результате создания «Центра регулятивного управления» будут снижены расходы на административные и технические издержки.

Особое положение «Центра регулятивного управления» на рынке пенсионных услуг позволит решить один из ключевых вопросов построения независимой и эффективной учетной системы, обеспечивающей в конечном счете конкурентную стоимость пенсионных услуг и эффективную защиту прав субъектов рынка пенсионных услуг. Создание «Центра регулятивного управления» способно решить две важнейшие проблемы, остро стоящие перед российским рынком пенсионных услуг.

Во-первых, его деятельность обеспечит повышение надежности учета и отчетности пенсионных фондов. Во-вторых, «Центр регулятивного управления» создаст условия для удешевления и упрощения расчетов по обеспечению и ведению пенсионных счетов.

В результате этого риски, связанные с вложениями в пенсионные фонды, существенно уменьшатся, снизятся издержки и в конечном итоге повысятся эффективность и конкурентоспособность российского рынка пенсионных услуг.

Правовые условия деятельности «Центра регулятивного управления» должны иметь законодательный статус, поэтому необходимо закрепление за

центральный регулятор соответствующих полномочий на федеральном уровне. Кроме того, требуется внесение изменений и дополнений в иные законодательные акты Российской Федерации в связи с изменениями, вносимыми в полномочия центрального регулятора.

Еще одной значимой проблемой развития рынка пенсионных накоплений, снижающей эффективность их инвестирования, является излишняя жесткость ограничений структуры портфеля.

Для решения перечисленных выше проблем необходимо расширение перечня объектов инвестирования средств и, соответственно, пересмотра требований к структуре портфеля пенсионных накоплений.

Однако при расширении спектра инструментов инвестирования существующей конструкции инвестирования пенсионных средств требуется коренная модернизация с тем, чтобы избежать следующих рисков нарушения функционирования рыночного механизма на соответствующих секторах финансового рынка:

1. Монополизация рынка.
2. Расширение манипулятивных практик.
3. Расширение возможностей инсайдерской торговли.
4. Избыточное давление на ставку процента (на рынке корпоративных облигаций).

Как показывает мировой опыт инвестирования в накопительных пенсионных системах, стандартизация инвестиционных деклараций в зависимости от срока до наступления пенсионных оснований эффективна для достижения целей инвестирования таких средств. Кроме того, переход к системе стандартизированных инвестиционных деклараций облегчит процесс выбора портфеля и будет способствовать снижению высокой доли лиц, не воспользовавшихся правом выбора.

Решению проблемы концентрации средств пенсионных

накоплений в руках ограниченного числа пенсионных фондов будет способствовать включение в накопительную систему активных категорий. Важность этого шага состоит в том, что именно эти категории населения в развитых странах передают средства в управление частным пенсионным фондам и этим способствуют снижению уровня концентрации. Для решения указанной проблемы требуется внесение изменений в Федеральный закон «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», «О негосударственных пенсионных фондах» и др. нормативно правовые акты.

Короткий опыт в области инвестирования пенсионных накоплений свидетельствует о необходимости повышения уровня информирования застрахованных лиц об их правах в отношении пенсионных накоплений, а также информирования граждан о возможностях использования институтов коллективного инвестирования для осуществления сбережений.

В связи с этим необходима организация государственной программы информирования населения, включающей в себя комплекс информационных и обучающих программ и материалов, направленных для работы с различными целевыми аудиториями, мер, направленных на широкое информирование граждан России об их правах по распоряжению пенсионными накоплениями, возможностями, связанными с использованием инструментов финансовых рынков и схем коллективного инвестирования для инвестирования сбережений, организация эффективно функционирующей линии «обратной связи» с инвесторами. Реализация данной программы приобретает особую актуальность в условиях необходимости изменения порядка инвестирования средств пенсионных накоплений, принятия изменений в законодательство, направленных на внедрение стандартизированных схем инвестирования.

Важным направлением развития негосударственного пенсионного обеспечения должно стать совершенствование регулирования деятельности негосударственных пенсионных фондов. Относительно низкий уровень развития отрасли негосударственных пенсионных фондов в значительной степени обусловлен нерешенностью следующих вопросов:

- проблема некоммерческого статуса НПФ;
- необходимость стандартизации требований к пенсионным продуктам, обеспечение их понятности для потребителей;
- повышение информационной прозрачности НПФ.

Противоречие между коммерческим, по сути, характером деятельности негосударственного пенсионного фонда и некоммерческим юридическим оформлением этой деятельности в значительной степени препятствует развитию фондов, ориентированных не на отдельное предприятие, а на неограниченно широкий круг лиц. Некоммерческий статус не позволяет НПФ привлекать инвесторов для финансирования развития розничной деятельности в силу того, что коммерческий интерес инвестора не может быть реализован в условиях некоммерческого партнерства.

Разработка требований к пенсионным продуктам, обеспечение их понятности для потребителей является одной из важных задач развития пенсионных фондов. Принятие этих требований будет способствовать повышению уровня доверия населения к данным институтам, востребованности их для осуществления сбережений.

Представляется, что вышесказанное дает замечания для дальнейшего теоретического и практического осмысления исследуемых аспектов развития национальной системы пенсионного обеспечения граждан, важного элемента единой социально-экономической системы России.