

НЕГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПЕНСИОННЫЕ ФОНДЫ: БОЛЕВЫЕ ТОЧКИ И ВОЗМОЖНОСТИ РОСТА



В развитии отрасли НПФ в 2005 году, на наш взгляд, произошло некоторое замедление. Обе сферы деятельности НПФ – и добровольное пенсионное обеспечение, и обязательное пенсионное страхование – могли бы показать лучшие результаты. И эта тенденция тревожит.

Текущее положение

Начнем со сферы ДПО. Итоговых результатов 2005 года пока еще нет, хотя на дворе апрель, поэтому воспользуемся цифрами за 3-й квартал прошлого года. Прирост собственного имущества НПФ за этот период составил +16,5% (с 216 до 251 млрд рублей), прирост пенсионных резервов +17,1% (со 170 до 198 млрд рублей).

Ростислав КОКОРЕВ

Заведующий сектором Фонда «Бюро экономического анализа», кандидат экономических наук

По итогам года рост явно будет значительно меньше, чем за 2004 год, когда собственное имущество выросло на 71%, а резервы – на 89%. Причем основной рост по-прежнему обеспечивают главным образом крупные кэптивные фонды.

Население по-прежнему плохо знает об НПФ и не видит в них осмысленной возможности формирования своего будущего пенсионного благосостояния. Хотя взносы от физических лиц растут, это явно происходит за счет развития паритетных схем крупных работодателей, а не за счет самостоятельно приходящих в НПФ «людей с улицы». Развитие розницы практически незаметно (мы говорим об общей тенденции; в отдельных фондах ситуация может быть другая, но счет идет в лучшем случае на тысячи человек в масштабах страны).

Заметно выросло число пенсионеров, а вот размер средней негосударственной пенсии практически не изменился: в 2004 году – 833 рубля, за 3-й квартал 2005 года – 856 рублей.

Наконец, следует отметить стагнацию в развитии профильного законодательства (Закон «О негосударственных пенсионных фондах» в части ДПО не меняется, и подвижек в этом направлении не видно), отсутствие налоговых льгот – вернее, даже

ухудшение налогового режима, и отсутствие внятных стимулов для работодателей к развитию корпоративных пенсионных программ.

Есть ли подвижки в сфере обязательного пенсионного страхования? По итогам 2005 года НПФ для формирования своей накопительной части трудовой пенсии выбрал 690 тысяч человек (в 2004 г. – 237 тысяч). Рост налицо, но доля таких граждан по-прежнему крайне незначительна: чуть больше 2% от всех, имеющих право выбора в отношении формирования своей накопительной части трудовой пенсии. Объем средств пенсионных накоплений, которые были переданы в НПФ по состоянию на 01.10.2005 г., составлял 2,05 млрд рублей (по стоимости чистых активов); по итогам «пенсионного выбора-2005» эта цифра может возрасти до 8–9 млрд рублей. Это пока очень скромно даже по сравнению с объемами пенсионных резервов по ДПО.

При этом заметно торможение пенсионной реформы, отсутствие информационно-разъяснительной работы со стороны государства, утрата большей частью населения остатков интереса к пенсионной проблематике. Не вызывает сомнений пагубное воздействие исключения из накопительной системы

граждан «средних возрастов», которые сейчас оказались в промежуточном состоянии: пенсионные накопления у них есть, но только за три года, и больше расти они не будут. Люди, сделавшие выбор в пользу НПФ в 2005 году, судя по многим косвенным признакам, сделали это преимущественно под прямым или косвенным давлением со стороны своих работодателей, а не по собственному свободному решению.

Наконец, нельзя не сказать о невыгодных для НПФ инициативах органов исполнительной власти по модифицированию пенсионной реформы в части передачи денег «молчунов» частным управляющим компаниям. Эти предложения, если они будут приняты, позволят решить текущую проблему перенакопления средств в государственной управляющей компании (ВЭБе), которые пока приходится бессмысленно инвестировать в низкодоходные государственные ценные бумаги при профицитном бюджете; передача этих денег частным УК позволит перенаправить их в корпоративные ценные бумаги. Однако стратегически данная мера означает отказ от продвижения в массы идей об ответственности гражданина за свое пенсионное будущее, о сознательном индивидуальном выборе модели формирования накопительной части трудовой пенсии. Вместо этого становится рационально и выгодно быть «молчуном». Для развития обязательного пенсионного страхования в НПФ этот подход губителен.

Направления развития НПФ: необходимы системные и комплексные меры

Сложившаяся ситуация еще не является кризисной, но и называть ее благополучной вряд ли смогут даже закоренелые оптимисты. Для придания российской отрасли негосударственного пенсионного обеспечения нового импульса нужны системные и комплексные меры как со стороны государства, так и со стороны самого сообщества фондов. Это:

- глубокая переработка профильного законодательства о НПФ;
- стимулирование корпоративных пенсионных программ;
- повышение роли НПФ в системе обязательного пенсионного страхования;
- позитивный налоговый режим для всех участников системы негосударственного пенсионного обеспечения;
- совершенствование управления рисками;
- создание стандартизированных пенсионных продуктов, пригодных для розницы.

Переработка профильного законодательства

Мы не будем детально останавливаться на требованиях к актуализации пенсионного законодательства, поскольку этому вопросу посвящено обстоятельное исследование – Проект модельного законодательства о накопительном пенсионном страховании, подготовленный в 2004–2005 гг. Комитетом по пенсионным технологиям Национальной ассоциации негосударственных пенсионных фондов (НАПФ). Материалы, посвященные изложению основных идей проекта, публиковались в различных журналах, в том числе и в «Пенсионных фондах и инвестициях» в 2005 году. Напомним лишь основные постулаты.

Во-первых, единственный закон № 75–ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах» уже недостаточен с точки зрения оптимальной техники регулирования усложнившейся пенсионной сферы. Его должна заменить целая система из 4 или 5 законов:

- рамочный закон «О накопительном пенсионном страховании», регулирующий отрасль в целом;
- закон о НПФ как особой организационно-правовой форме юридического лица;
- закон о добровольном НПС, развивающий нынешний закон № 75–ФЗ;
- закон об обязательном (трудовом) НПС, заменяющий законы № 167–ФЗ (частично), № 111–ФЗ и № 75–ФЗ (в части главы X.1);

– возможно также отдельный закон о профессиональном и территориальном НПС, заменяющий пока не принятый закон «О профессиональных пенсионных системах».

Во-вторых, необходимо совершенствование базового понятийного аппарата и юридической техники, уточнение терминологии. В частности, предлагается уйти от самого термина «негосударственный пенсионный фонд», заменив его на «накопительный пенсионный фонд» (с сохранением той же аббревиатуры НПФ), а «негосударственное пенсионное обеспечение» заменить на «накопительное пенсионное страхование».

В-третьих, крайне важно четкое определение прав, обязанностей и ответственности участников добровольного пенсионного обеспечения (страхования), особенно в корпоративных пенсионных программах, должное регулирование пенсионного договора и обязательств, возникающих из него, полноценное регулирование пенсионных счетов.

В-четвертых, назрело уточнение правового статуса НПФ как особой организационно-правовой формы юридического лица.

В-пятых, НПФ не могут двигаться дальше в массы, становиться действительно народным финансовым институтом, пока не будет выстроена многоуровневая система гарантий исполнения их обязательств, – как на законодательном уровне, так и на уровне каждого конкретного фонда.

Хочется обратить внимание, что соответствующие проекты законов готовы, причем они характеризуются высокой степенью взаимосвязанности и системности, и дело только за тем, чтобы нашелся достаточно влиятельный и заинтересованный лоббист, который смог бы продвигать их в Правительство и в Думе. К сожалению, прошел почти год с момента публикации проектов, а никакого движения в этом направлении нет. Жаль, что в этой сфере не возникло рабочей связки между контрольно-регулирующим орга-

ном — ФСФР России — и сообществом НПФ.

Стимулирование корпоративных пенсионных программ

В настоящее время корпоративные пенсионные программы не регулируются законодательством. Работодатель свободен в том, организовывать ли ему свою пенсионную программу (он за это ничего не получает от государства), а значит, и в том, чтобы прекратить ранее начатую пенсионную программу.

Возможно, такая «свобода рук» и устраивает многих работодателей, хотя социально ответственные крупные корпорации не должны сильно радоваться ей. Но она невыгодна работникам, которые в условиях такой неопределенности не могут полноценно планировать свое пенсионное будущее. Она нежелательна и с точки зрения государства, которое не знает, в какой степени оно может рассчитывать на помощь бизнеса в обеспечении достойной старости пенсионерам.

Ситуацию необходимо менять, но, конечно, не путем одностороннего «закручивания гаек» в отношении работодателей, уже организовавших свои корпоративные пенсионные программы. Необходимо стимулирование работодателей к организации таких пенсионных программ как важной формы социального партнерства, необходимо предоставление им осознанных льгот. Вместе с тем оборотной стороной должно стать повышение ответственности работодателей, организовавших свои пенсионные программы, за их реализацию.

Следует также сохранить достаточно высокую степень свободы работодателей при конструировании своих пенсионных программ — в отношении сумм, направляемых на эти цели, различных прав для разных категорий работников, возможности установления тех или иных отсрочек в возникновении пенсионных прав и т.д.. Права работников должны защищаться прежде всего через предоставление им всей значимой инфор-

мации о корпоративной пенсионной программе и через ответственность работодателя за соблюдение добровольно взятых им на себя обязательств. Взят — добровольно, а исполнять должен — обязательно, как это обычно бывает в гражданско-правовых отношениях (впрочем, правоотношения по добровольному корпоративному пенсионному страхованию — не чисто гражданско-правовые, они осложнены трудовыми и социальными правоотношениями).

Повышение роли НПФ в системе обязательного пенсионного страхования

Этот раздел является наиболее дискуссионным, и предлагаемые идеи в нем пока не пользуются широкой популярностью. Тем не менее мы всерьез утверждаем, что наиболее эффективное развитие накопительной системы в рамках обязательного пенсионирования возможно на пути ухода Пенсионного фонда России (ПФР) из этой сферы и передачи НПФ всех функций по формированию и выплате накопительной части трудовой пенсии (НЧТП).

Для этого необходимо ввести норму о том, что выбор НПФ для формирования НЧТП в рамках обязательного (трудового) пенсионного страхования является обязательным для каждого работника. По истечении некоторого переходного периода все работники должны перейти из ПФР в НПФ, и ПФР сможет сосредоточиться на обслуживании распределительной пенсионной системы. С другой стороны, роль государства останется значительной в части обеспечения надлежащего регулирования, контроля и надзора за всеми участниками системы.

При этом страхователем предлагается сделать самого работника — для повышения ответственности и заинтересованности, тогда как работодатель останется плательщиком страховых взносов, которые взимаются из зарплаты работника. Инвестирование пенсионных накоплений должно будет осуществляться на тех же принципах, что и сейчас, — профессио-

нальными управляющими компаниями, под присмотром спецдепозитариев и под жестким государственным контролем. Застрахованные лица должны будут иметь право раз в году менять фонд — для обеспечения конкурентной среды на этом рынке и для защиты интересов клиентов НПФ.

Для развития предлагаемых принципов необходимо уточнить порядок заключения договора об обязательном пенсионном страховании, порядок назначения и выплаты НЧТП, упростить документооборот между фондом, его клиентами и регулирующими органами. Целесообразно создать возможность для некоторого варьирования пенсионных продуктов по ОПС, а также ввести наследование пенсионных накоплений.

Позитивный налоговый режим

О принципах разумного налогообложения НПФ и их клиентов уже сказано столько, что повторяться даже как-то неловко, но воз пока не сдвинулся с места. Лозунг НПФ и их сторонников — это давно обсуждаемая система ЕЕТ (exempt — exempt — taxed): не брать налоги на входе и внутри системы, облагать на выходе. Дайте овечке обрасти шерстью, потом стригите ее! Государству в конечном счете это будет выгоднее, так как оно получит больше налогов, хотя и с некоторой отсрочкой во времени. Но для российского бюджета, сводимого вновь и вновь с чудовищным профицитом, эта отсрочка не должна быть серьезной проблемой.

Разговоры о том, что НПФ превратятся в отмывочные конторы, не выдерживают критики: надо только установить четкую привязку льгот к **долгосрочности** операций с пенсионными средствами и усилить контроль за соблюдением этих норм.

В марте Минэкономразвития направило в Минфин свои предложения по изменению системы налогообложения для НПФ и их клиентов, в значительной мере учитывающие вышеуказанные принципы. Однако аппаратная судьба этих предложений пока неясна.

Совершенствование системы управления рисками

Нынешняя система управления рисками НПФ достаточно поверхностна, и отсутствие финансовых злоупотреблений и скандалов в этой сфере связано прежде всего с относительной молодостью российских НПФ: они просто еще не добрались до массовых пенсионных выплат. С другой стороны, лидеры рынка являются составной частью крупных корпораций, выполняют их корпоративные пенсионные программы и не без оснований рассчитывают на помощь материнских структур в трудной ситуации.

Однако одного крупного скандала будет достаточно, чтобы капитально подорвать доверие граждан к системе НПФ. Поэтому лучше превентивно озаботиться выстраиванием эшелонированной обороны от возможных рисков — как на уровне законодательства, так и на уровне риск-менеджмента

в каждом отдельном фонде. Однако для этого необходимо прежде всего существенно уточнить и углубить законодательство в части определения природы обязательств НПФ перед клиентами, определения объема этих обязательств, момента их возникновения и момента их исполнения. Это позволит ввести систему нормативов для пруденциального надзора, о необходимости которого для профессиональных участников рынка ценных бумаг и для институтов коллективного инвестирования говорит в последнее время ФСФР.

В состав многоуровневой системы гарантий должны входить: уточнение требований к принципам и направлениям инвестирования пенсионных резервов и пенсионных накоплений НПФ в части принимаемых рисков; уточнение требований к сохранности и ликвидности имущества для осуществления уставной деятельности; повы-

шение эффективности аудиторских и актуарных проверок; внешнее резервирование средств в гарантийных фондах или обществах взаимного страхования; участие НПФ в саморегулируемых организациях. Возможно, что на последнем уровне целесообразно создать общенациональную Корпорацию страхования пенсионных накоплений — по аналогии с Агентством по страхованию вкладов в банковской сфере.

Нам представляется, что в области управления рисками и повышения своей надежности НПФ должны сами проявлять инициативу и идти на конструктивный диалог с регулятором, не дожидаясь, пока соответствующие меры будут разработаны кем-то другим и навязаны фондам извне. Тем более что ФСФР демонстрирует высокую степень готовности к диалогу с участниками рынка, в отличие от своей предшественницы — ФКЦБ. ■

УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ И ПРАКТИКУМ «ПРАВО СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ»

В издательстве «Книжный мир» в марте месяце 2006 г. вышло в свет учебное пособие и практикум «Право социального обеспечения». Авторами пособия являются профессор кафедры трудового права МГУ им. М.В. Ломоносова, доктор юридических наук Мачульская Е.Е. и эксперт Фонда «Центр стратегических разработок» Добромыслов К.В.

Мачульская Е.Е. в 1991 г. защитила кандидатскую диссертацию по теме «Правовое регулирование социального обеспечения в Великобритании», в 2000 г. — докторскую диссертацию по теме «Право социального обеспечения в условиях рыночной экономики: теория и практика правового регулирования». С 1991 г. преподает на юридическом факультете МГУ, является одним из ведущих ученых в сфере права социального обеспечения, международно-правового регулирования труда и социального обеспечения, принимает участие в разработке законопроектов по социальным вопросам. Автор ряда учебных пособий по правовым проблемам социального обеспечения, имеет более 50 публикаций.

Добромыслов К.В. — эксперт по широкому кругу вопросов в области экономики, социального страхования, демографии и миграции. С 1997 по 2003 г. принимал участие в разработке законопроектов по пенсионной реформе, проводил актуарные расчеты и математическое моделирование по определению финансовой устойчивости Пенсионного фонда России. Активно занимается научными исследованиями, является автором ряда публикаций в области пенсионного страхования и обеспечения.

Практикум включает теоретические и практические вопросы права социального обеспечения. В каждой теме приводятся формулировки основных теоретических понятий, излагаются условия, определяющие право на конкретные виды пенсий, пособий, услуг.

Разделы Особенной части имеют целью не только изучение теоретических положений, но и обучение навыкам применения правовых норм к конкретным жизненным ситуациям. Поэтому помимо специальной литературы указаны важнейшие нормативные акты. При решении казусов студенты должны использовать новейшее законодательство, учитывать последние изменения действующих нормативных актов. К каждой главе приводятся контрольные вопросы, ответы на которые помогут усвоить материал.

В издании указан перечень основных нормативных правовых актов, действовавших по состоянию на 1 ноября 2005 г., что не исключает использования при решении задач других нормативных актов. Их тексты студенты могут найти самостоятельно в официальных изданиях, а также в компьютерных базах по праву. Дополнительная информация может быть получена в комментариях к пенсионному законодательству.

Содержание практикума соответствует программе учебного курса по праву социального обеспечения для университетов и адресовано студентам, получающим образование по специальности «Юриспруденция».