

# 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 межумочном 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».