



АНПФ

АССОЦИАЦИЯ НЕГОСУДАРСТВЕННЫХ
ПЕНСИОННЫХ ФОНДОВ

КЛЮЧЕВЫЕ ВОПРОСЫ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ

Позиция Саморегулируемой организации
Ассоциация негосударственных пенсионных фондов
«Альянс пенсионных фондов»

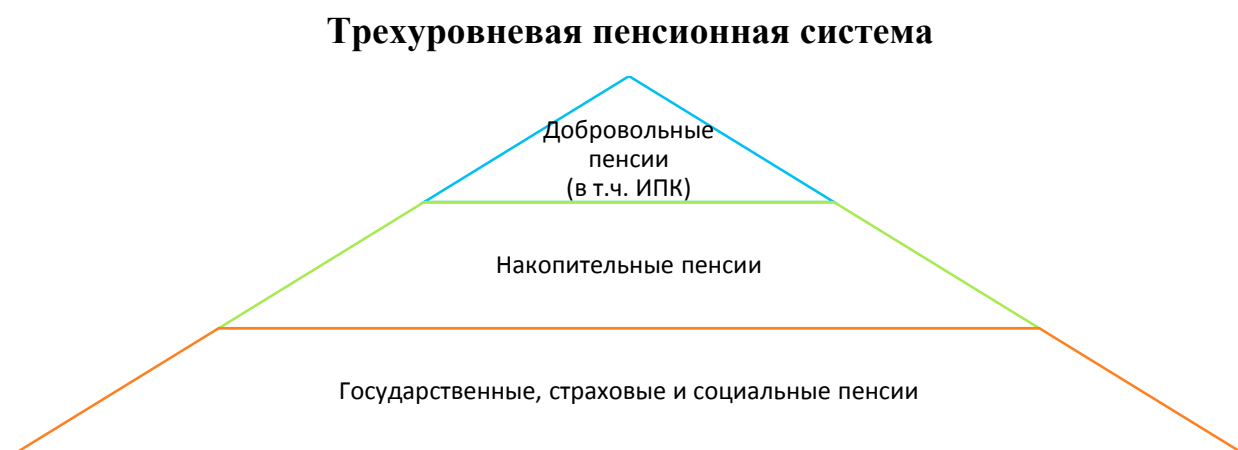
Оглавление

1. Текущее состояние пенсионной системы	3
2. Условия устойчивого развития пенсионной системы	12
3. Предложения по совершенствованию пенсионной системы	18
3.1. Солидарный компонент	18
3.2. Накопительный компонент	19
3.3. Корпоративный и добровольный компонент	21
3.4. Система управления преобразованиями в пенсионной отрасли.....	22

1. Текущее состояние пенсионной системы

Пенсионная система Российской Федерации давно находится в стадии реформирования. При переходе от советской модели пенсионного обеспечения, финансируемой государственным бюджетом, к страховой, обеспечиваемой взносами работодателей и работников, предполагалось развивать принцип «соответствия трудовых пенсий продолжительности страхования и заработка, с которого уплачивались страховые взносы»¹. Становление негосударственного пенсионного обеспечения и появление накопительного компонента в рамках обязательного пенсионного страхования в совокупности с другими видами пенсионного обеспечения формировало многоуровневую пенсионную систему и диверсифицировало риски, присущие каждой из ее составляющих. Причем задача по достойному обеспечению работников была разделена между Пенсионным фондом Российской Федерации и негосударственными пенсионными фондами.

Рис.1



В 2012 г. была принята Стратегия долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации². Однако многие поставленные Стратегией развития пенсионной системы цели не были достигнуты, а задачи не выполнены.

- Положение ни одной из составляющих трехуровневой пенсионной системы (в определении, заложенном в Стратегии) существенно не улучшилось.
- Коэффициент замещения стабильно находится на уровне ниже 40% утраченного заработка при средней заработной плате³. При этом не

¹ Постановление Правительства Российской Федерации «О мерах по реализации концепции реформы системы пенсионного обеспечения в Российской Федерации» от 07.07.1995 № 790 // Собрание законодательства Российской Федерации. 14.08.1995 г. № 33. Ст. 3388 с изм. и допол. в ред. от 30.05.1997.

² Распоряжение Правительства Российской Федерации «Об утверждении Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации» от 25.12.2012 № 2524-р // Собрание законодательства Российской Федерации. 31.12.2012 г. № 53 (ч. 2). Ст. 8029 с изм. и допол. в ред. от 06.12.2017.

³ Общедоступные данные с учетом соответствия требованию по нормативному страховому стажу отсутствуют.

обеспечена сопоставимость этого показателя с международно-признанными методологическими принципами⁴.

- Средний размер назначенной пенсии с учетом единовременной денежной выплаты сократился с 1,765 величины прожиточных минимума пенсионера в 2012 г. (год утверждения Стратегии) до 1,533 в 2016 г.⁵
- Введен мораторий на уплату страховых взносов на формирование накопительной пенсии в рамках ОПС, что противоречит положению Стратегии о предоставлении права застрахованному лицу перераспределять тариф по принципу 6%/2%. При этом предусмотренная оптимизация льгот на уплату страховых взносов для отдельных страхователей не произведена.
- Формирование пенсионных прав граждан в распределительной системе переведено в форму накопления пенсионных коэффициентов. Также приостановлена индексация пенсий работающим пенсионерам. Это нарушает страховые принципы и возвращает пенсионную систему к советской модели.
- Дефицит страховых взносов для обеспечения выплаты страховых пенсий по-прежнему высок. Оценка устойчивости бюджетной системы сохраняет высокую актуальность проблемы и в будущих периодах.
- Требуется дальнейшее совершенствование механизмов стимулирования работодателей по созданию систем досрочного НПО. Не принят Федеральный закон «О государственной поддержке формирования средств для выплаты пенсий по пенсионным договорам досрочного негосударственного пенсионного обеспечения».
- Существенных изменений правовых основ создания и функционирования корпоративных пенсионных систем, а также стимулирования к формированию добровольных пенсионных взносов не произведено. Общая численность участников по НПО (основную долю которых составляют участники корпоративных пенсионных программ) с 01.01.2013 по 31.03.2018 сократилась с 6,8 млн чел. до 6,2 млн чел., т.е. на 13%⁶. В то же время активно участвуют в программе государственного софинансирования пенсии ежегодно всего лишь порядка полумиллиона человек. Средняя величина средств, сформированных в рамках этой программы с учетом софинансирования со стороны ФНБ и работодателя, составляет менее 10 тыс. ₽ на участника.
- Не разработаны и нормативно не закреплены определения ряда используемых в Стратегии важнейших понятий, в т.ч.: «социально приемлемый уровень пенсионного обеспечения»; «приемлемый уровень

⁴ Соловьев А.К. Пенсионная реформа: иллюзии и реальность: учеб. пособие. - М.: Проспект, 2014. - С. 296.

⁵ Основные показатели пенсионного обеспечения в Российской Федерации // Росстат URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 18.05.2018).

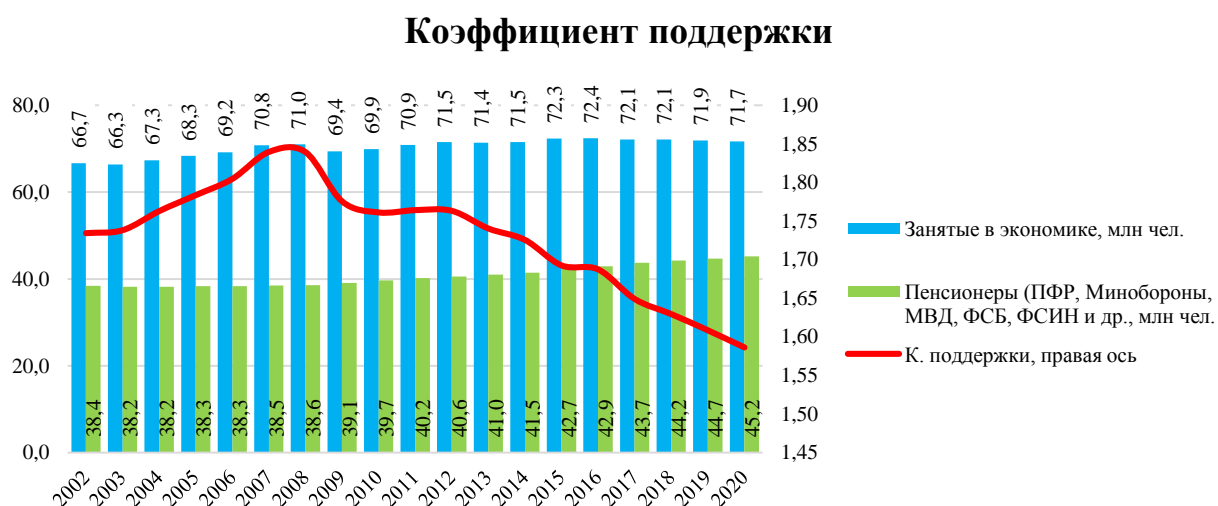
⁶ Основные показатели деятельности негосударственных пенсионных фондов // Сайт Банка России URL: <http://www.cbr.ru> (дата обращения: 13.06.2018).

пенсии для среднего класса»; «приемлемый уровень страховой нагрузки на субъектов экономической деятельности»; «эффективность накопительной составляющей пенсионной системы».

За годы реализации Стратегии возросли риски для каждого из участников пенсионной системы: демографический риск, риск бюджетной системы, риск повышения фискальной нагрузки на работодателей и индивидуальных предпринимателей, риск бедности для работника после достижения пенсионных оснований, а также риск невыполнения ожиданий клиентов и учредителей в отношении НПФ и других участников рынка пенсионных услуг. Некоторые риски реализовались.

Так, демографический риск реализуется через старение населения и увеличение доли пенсионеров. Данные Росстата и Минэкономразвития России⁷ показывают, что коэффициент поддержки (соотношение занятых в экономике и пенсионеров) с 2008 г. снизился с величины 1,84 до 1,65, а к 2020 г. достигнет уровня 1,59.

Рис. 2



Источник: Расчеты на основе данных Росстат и базового прогноза Минэкономразвития России

Риски бюджетной системы повышаются вследствие формирования дефицита страховых взносов на финансирование страховой пенсии (распределительный компонент) и его покрытие из федерального бюджета как в советской модели. По итогам 2017 г. данный дефицит оценивается в 2,2 трлн руб⁸ или 34% от расходов ПФР, а объем трансферта в ПФР – в 13% из 16,7 трлн руб расходов федерального бюджета. Без трансферта размер средней страховой

⁷ Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов // сайт Министерства экономического развития Российской Федерации URL: <http://economy.gov.ru> (дата обращения: 18.05.2018).

⁸ Сопроводительные документы к проекту федерального закона «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» от 19.12.2016 N 416-ФЗ.

пенсии упал бы с 13-14 тыс. Р до 8-9 тыс. Р – уровня прожиточного минимума пенсионера.

В 2013 г. эти риски реализовались в виде переноса всего тарифа страховых взносов в пользу страховой пенсии, в 2015 г. – посредством введения «балльной системы» и частичной индексации страховой пенсии (на 4,00% вместо 12,91%⁹), а в 2016 г. – через прекращение корректировок пенсионных выплат работающим пенсионерам¹⁰. В результате существенно нивелирована роль страховых принципов в пенсионной системе.

С учетом взятых Правительством Российской Федерации на себя обязательств по обеспечению роста реальных доходов и зарплат жителей России в 2018-2020 гг.¹¹ потребуется индексация пенсий в системе ПФР темпами выше инфляции.

Рис. 3



* расчеты на основе прогнозов из проектировок к Федеральному закону «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» от 05.12.2017 N 363-ФЗ; ** к прочим расходам отнесены в т.ч. выплаты по государственному пенсионному обеспечению, предоставление материнского капитала, поддержку Героев СССР, РФ, Труда и пр.

Риск повышения фискальной нагрузки на работодателей и индивидуальных предпринимателей реализовывался в 2013 г. в связи с поднятием базы для расчета взносов индивидуальных предпринимателей с 1

⁹ Единовременная денежная выплата 5000 Р пенсионерам не компенсировала потери участников пенсионной системы, т.к. совокупные расходы на ее осуществление составили 221,7 млрд Р, в то время как «экономии» на пониженной индексации можно оценить в 507 млрд Р. К тому же были сокращены расходы ПФР будущих периодов в связи с уменьшением базы для индексации.

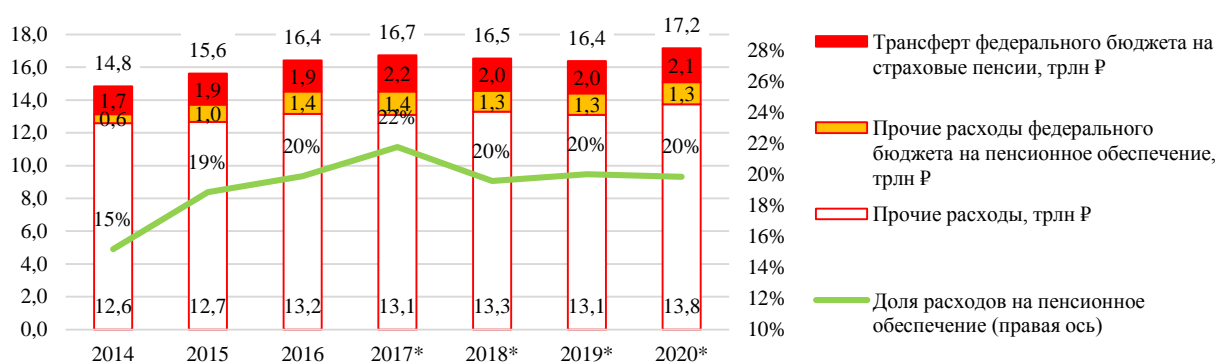
¹⁰ Также был изменен темп индексации социальных пенсий, ежегодного увеличения стоимости одного пенсионного коэффициента, индексации размера фиксированной выплаты к страховой пенсии, а также ежегодной корректировки (увеличения) размера страховой пенсии. Не в полном объеме были выполнены требования подпункта «г» пункта 1 Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 604 «О дальнейшем совершенствовании военной службы в Российской Федерации».

¹¹ Генеральное соглашение между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации на 2018 - 2020 годы от 29.01.2018 Российская газета. - 05.02.2018 г. - № 24.

до 2 МРОТ и с ускоренным повышением предельной величины для исчисления страховых взносов на ОПС с учетом повышающих коэффициентов. Для повышения бюджетной устойчивости планируется повышение общей ставки НДС с 18% до 20%. Прекращение формирования дефицита распределительного компонента возможно также за счет повышения основного тарифа страховых взносов с текущих 22% до 34%. Однако это может повлечь рост теневой занятости в секторах экономики, где фонд оплаты труда формирует основную часть расходов организаций, в то время как доля теневой экономики уже достигает 39% ВВП или 33,6 трлн P^{12} .

Рис. 4

Прогноз расходов федерального бюджета на пенсионное обеспечение



* расчеты на основе прогнозов из проектировок к Федеральному закону "О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов" от 05.12.2017 N 363-ФЗ

Риск бедности для работника после достижения пенсионных оснований сопряжен со снижающимся коэффициентом замещения пенсией.

Международная организация труда (МОТ) для оценки соответствия пенсии утраченным доходам рекомендует применять норму минимального коэффициента замещения на уровне не ниже 40% от утраченного заработка¹³. В России в настоящее время отсутствует как официально утвержденная методология, так и общепринятый подход по расчету коэффициента замещения. Наиболее релевантным представляется расчет солидарного коэффициента замещения как отношение средней назначенной страховой пенсии по старости к среднемесячной начисленной заработной плате работников в экономике. Целевой индикатор, рассчитываемый подобным образом, заложен в Стратегии¹⁴.

¹² Emerging from the shadows The shadow economy to 2025 // ACCA URL: <http://www.accaglobal.com> (дата обращения: 18.05.2018).

¹³ Конвенция Международной организации труда «О минимальных нормах социального обеспечения» от 28.06.1952 № 102 // Информационный банк «Международное право».

¹⁴ Учет других видов пенсий затруднителен ввиду недостатка раскрываемых Росстатом и ПФР статистических показателей. Расчет целевого индикатора, заложенного в Стратегии, прежним способом невозможен ввиду разделения трудовой пенсии на страховую и накопительную.

Расчеты показывают, что норма солидарного коэффициента замещения стабильно находится на уровне ниже 40%. При этом Научно-исследовательский финансовый институт прогнозирует его снижение к 2030 г. на треть до 23%¹⁵. Счетная Палата Российской Федерации, в свою очередь, отмечает, что «в результате проведенных за последние годы изменений в пенсионной системе были утрачены механизмы повышения реального размера страхового пенсионного обеспечения граждан, и это приводит к снижению уровня жизни указанной категории населения»¹⁶ и указывает, что отсутствие утвержденной государственной программы «не позволяет планировать мероприятия, направленные на решение задач сбалансированности пенсионной системы Российской Федерации и обеспечения ее долгосрочной финансовой устойчивости»¹⁷.

Рис. 5



* Расчеты на основе прогнозов из проектировок к Федеральному закону «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» от 05.12.2017 № 363-ФЗ; ** Тренд изменения солидарного коэффициента замещения для 2021-2030 гг. согласно расчетам НИФИ. Источник: Росстат, ПФР.

Результаты расчетов Банка России¹⁸ также демонстрируют, что в случае индексации на размер инфляции покупательная способность пенсий будет сохраняться, но при заложенном во всех сценариях предположении о росте

¹⁵ Пенсии к 2030 году составят лишь четверть зарплаты // Известия URL: <https://iz.ru> (дата обращения: 18.05.2018).

¹⁶ Заключение Счетной Палаты Российской Федерации на проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» // Сайт Счетной Палаты Российской Федерации URL: <http://audit.gov.ru> (дата обращения: 18.05.2018).

¹⁷ Заключение Счетной Палаты Российской Федерации на проект федерального закона «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» // Сайт Счетной Палаты Российской Федерации URL: <http://audit.gov.ru> (дата обращения: 18.05.2018).

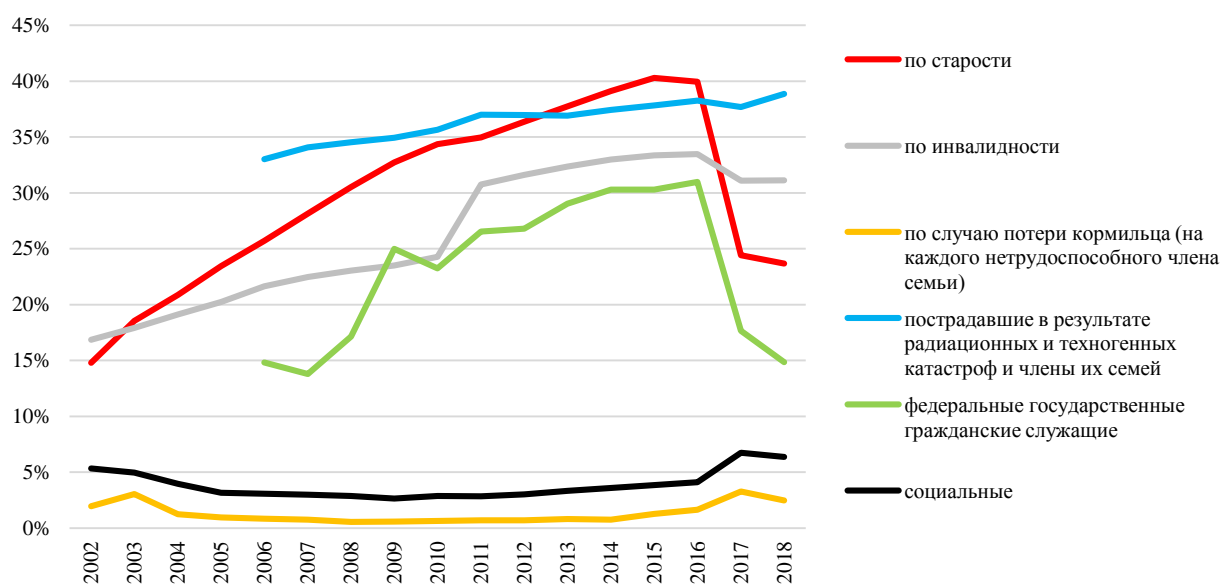
¹⁸ Власов С.А., Мамедли М.О. Сценарный анализ параметров пенсионной системы в контексте устойчивости государственных финансов России // Деньги и Кредит. - 2017. - №8. - С. 26-33.

реальной заработной платы коэффициент замещения страховой пенсии будет снижаться. В связи с этим положение пенсионеров относительно работающего населения при неизменности прочих условий будет ухудшаться.

Существующая конфигурация страховой распределительной системы для высококвалифицированных работников, размер заработной платы¹⁹ которых значительно выше среднего по стране, не выгодна. Причиной этого является установленная предельная база для начисления страховых взносов, выше которой заработки не влияют на будущую страховую пенсию. С 2002 г. до 2021 г. страхуемый заработок постепенно повышается с 1,2 до 2,3 от средней заработной платы. И наоборот, для лиц с низким уровнем легальных доходов текущая ситуация становится выгодной, что развивает патерналистское отношение к личному пенсионному обеспечению. Это усиливает степень перераспределения внутри пенсионной системы не только между поколениями, но и между различными доходными группами населения, нивелируя индивидуальный вклад.

Рис. 6

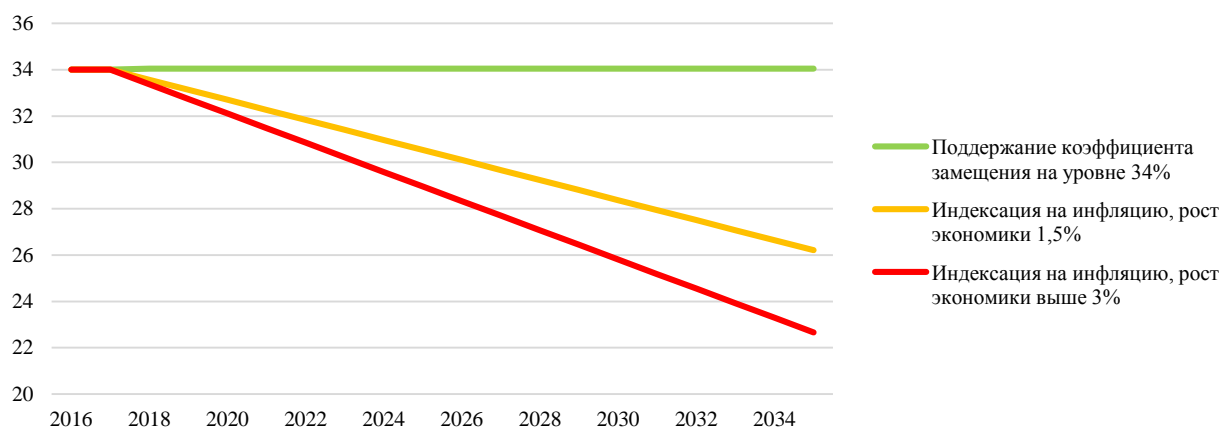
Доля работающих пенсионеров, состоящих на учете в системе ПФР, по видам пенсионного обеспечения и категориям пенсионеров*



* Данные приведены по состоянию на 1 января соответствующего года.
Источник: Рассчитано по данным Росстат.

¹⁹ Заработная плата исходя из проектировок к Федеральному закону «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» от 05.12.2017 № 363-ФЗ является основной частью доходов, взносооблагаемых в рамках ОПС.

Динамика коэффициента замещения в зависимости от способа индексации пенсий и сценария роста экономики, %



Источник: Власов С.А., Мамедли М.О. Сценарный анализ параметров пенсионной системы в контексте устойчивости государственных финансов России // Деньги и Кредит. - 2017. - №8. - С. 26-33.

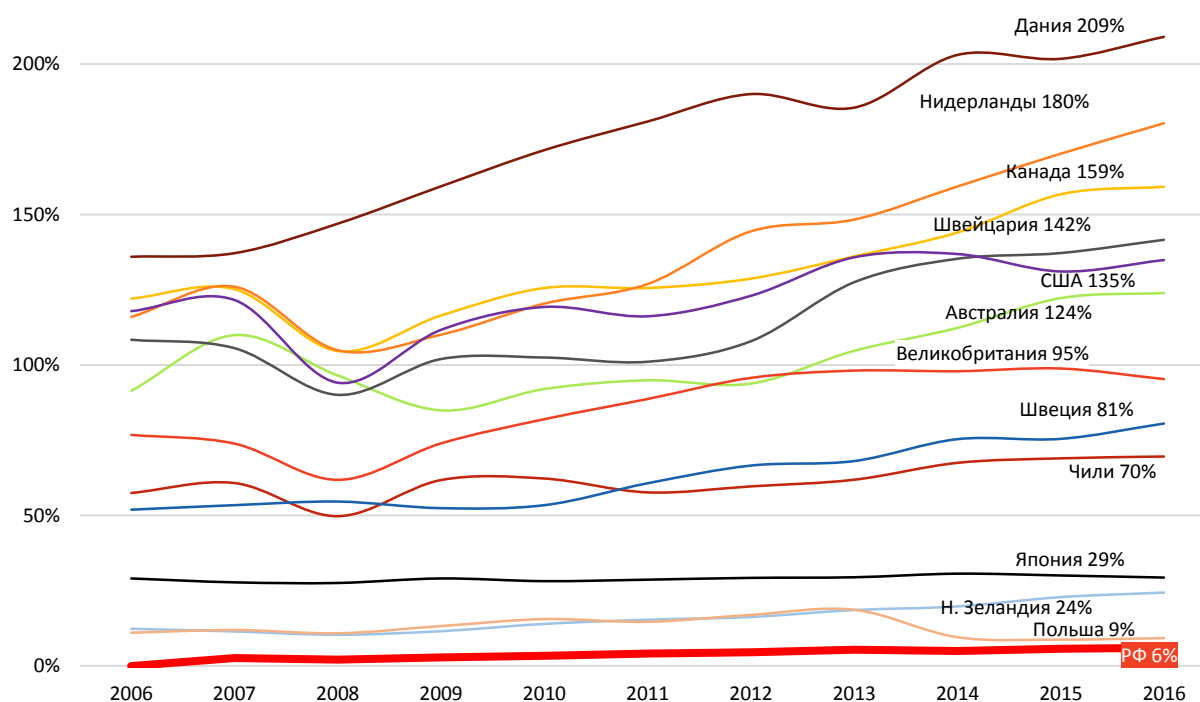
Риски невыполнения ожиданий клиентов и учредителей в отношении НПФ и других участников рынка пенсионных услуг реализовываются в виде сокращения количества поставщиков пенсионных услуг (провайдеров) и обслуживающих их организаций, а также через временное снижение эффективности таких организаций²⁰. За период с конца 2012 г. по конец 2017 г. численность НПФ сократилась вдвое со 134 до 65. И этот тренд может продолжиться.

Более 37 млн застрахованных лиц воспользовались правом на формирование пенсионных накоплений в НПФ²¹, но изменения в пенсионной системе последних лет не позволили НПФ начать выполнять роль институциональных, в т.ч. долгосрочных инвесторов на финансовом рынке, как в странах с развитыми вторым и третьим уровнями пенсионной системы. Недостаточные темпы накопления инвестиционного ресурса пенсионных фондов также отражаются и на социально-экономическом развитии страны.

²⁰ Пенсионные накопления России. Итоги 2016 г. и промежуточные результаты 2017 г. // АНПФ URL: <http://all-pf.ru> (дата обращения: 18.05.2018).

²¹ Основные показатели деятельности негосударственных пенсионных фондов // Сайт Банка России URL: <http://www.cbr.ru> (дата обращения: 18.05.2018).

Доля пенсионных средств в ВВП



Источник: Pensions at a Glance // OECD URL: https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/pensions-at-a-glance-2017_pension_glance-2017-en

Выводы:

Текущая конфигурация пенсионной системы не обеспечивает достижение международно-признанных норм минимального уровня пенсионного обеспечения, сохраняет высокую зависимость уровня пенсионного обеспечения от состояния бюджетной системы, не формирует возможные ресурсы для социально-экономического развития, поддерживает патерналистское отношение к личному пенсионному обеспечению, и создает риски неустойчивости материального положения текущих и будущих пенсионеров – т.е. генерирует бедность после прекращения трудовой деятельности.

Сочетание вышеописанных рисков создает явные предпосылки для изменения текущей конфигурации пенсионной системы посредством активизации накопительного компонента. Выполнение поставленной Президентом России В.В. Путиным задачи радикального сокращения бедности и поднятия благосостояния пенсионеров²², а также обеспечить устойчивость бюджетной системы и развить институт внутренних долгосрочных инвестиций без этого невозможно.

²² Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию // Сайт Президента России URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957> (дата обращения: 18.05.2018).

2. Условия устойчивого развития пенсионной системы

Эффективная пенсионная система должна предусматривать сочетание интересов работников, государства и экономики.

Рис. 9

Интересы государства, бизнеса и граждан

Интересы граждан	Интересы экономики	Интересы государства
<ul style="list-style-type: none"> • обеспечение достойного уровня пенсионного обеспечения после прекращения активной трудовой деятельности, а не только уровня прожиточного минимума • понятность и стабильность, позволяющие планировать расходы в течение своей жизни • справедливость, соответствие трудовому вкладу конкретного гражданина 	<ul style="list-style-type: none"> • посильность страховых взносов • поддержание покупательной способности пенсионеров • предложение долгосрочных средств для инвестиций 	<ul style="list-style-type: none"> • обеспечение людей в старости • устойчивость пенсионной системы, снижение необходимости постоянной подпитки из бюджета • эффективное использование пенсионных средств для стимулирования экономического роста

С учетом многообразия социальной структуры общества, пенсионная система должна быть многокомпонентной и предлагать весь спектр пенсионных продуктов, способствующих достижению **главной цели: приемлемых норм замещения утраченного дохода каждого конкретного работника.**

Каждый элемент является инструментом, имеющим свою целевую аудиторию, свое место в пенсионной системе и обладающим определенной автономностью относительно иных ее компонентов:

- Государственные пенсии – для обеспечения минимального уровня жизнеобеспечения лиц, не накопивших пенсионных прав либо формирующих пенсионные права вне страховой системы (к прим., военнослужащие).

- Страховая пенсия – для обеспечения замещения утраченного дохода граждан с низким и ниже-средним уровнем заработной платы.
- Накопительная пенсия – форма государственно-частного партнерства, позволяющая снизить будущие обязательства страховой системы и увеличить как пенсионное обеспечение граждан, так и совокупные доходы бюджетов и государственных внебюджетных фондов за счет инвестиций в народное хозяйство, рост ВВП и налоговой базы.
- ИПК – наемные работники, утраченная заработная плата которых компенсируется страховой пенсией ниже международно признанных норм пенсионного обеспечения, а также наемные работники, которые не могут сформировать адекватные пенсионные права в страховой системе в связи с предоставленными законодательно работодателям льготами по уплате пенсионных взносов (работники IT-сектора, средств массовой информации и ряда иных отраслей). Также представляет интерес для граждан, формирующих пенсионные права вне страховой системы и желающих повысить размер своих будущих пенсий.
- Досрочное НПО – для работников, занятых на вредных производствах; выполняет функцию источника доходов в период между окончанием работы на вредных производствах и достижением общеустановленного пенсионного возраста, а также частичной компенсации за причиненный условиями труда вред.
- НПО в рамках корпоративных программ – часть социального пакета организации, обеспечивающая конкурентоспособность работодателя на рынке труда, позволяющая привлечь и закрепить квалифицированных работников в обмен на компенсацию после завершения трудовых отношений. В отличие от заработной платы и иных социальных выплат представляет собой вознаграждение за весь период сотрудничества и предполагает исполнение встречных обязательств работника с момента поступления на работу в организации до выхода на пенсию.
- Индивидуальное НПО – для самозанятого населения, либо освобожденных от уплаты взносов в страховую солидарную систему (личные подсобные хозяйства), либо уплачивающих взносы по установленной государством фиксированной сумме, исключающей возможность формирования адекватных утраченному заработку пенсионных прав в страховой системе (плательщики ЕНВД, лица свободных профессий).

Отсутствие развития накопительных компонентов приведет к игнорированию интересов значительного числа граждан, усугубит социальное расслоение общества, и, в результате, приведет к негативным последствиям:

- рост социальных конфликтов;
- сохранение обширного теневого сектора рынка труда;

- продолжение и усиление оттоков наиболее квалифицированных кадров наемных работников в страны с сильной социальной политикой;
- консервация низкой покупательской способности пенсионеров, недостаточная емкость внутреннего рынка товаров, работ и услуг и, как следствие, потенциала роста их производства, прежде всего для малого и среднего бизнеса;
- сохранение дефицита долгосрочных средств на финансовых рынках, низкие показатели роста инвестиций и налоговой базы.

Сочетания интересов можно добиться только при наличии накопительных компонентов, охватывающего большинство граждан.

Очевидно, что исключительно поднятием пенсионного возраста и внедрением отдельных компонентов данные задачи решить невозможно.

Достижение целей обеспечения достойного уровня жизни пенсионеров требует:

- увязки мероприятий макроэкономической, финансово-кредитной и социальной политики;
- построения многоуровневой пенсионной системы, сочетающей страховой и накопительные принципы;
- создания современной системы управления реализацией Стратегии развития пенсионной системы, исключая узковедомственные подходы и формальный характер исполнения мероприятий.

Преимущества развития накопительных компонентов пенсионной системы

Система мероприятий новой Стратегии развития пенсионной системы должна быть направлена на всех заинтересованных сторон.

Создание современной пенсионной системы в России невозможно в отрыве от реформирования системы оплаты труда, повышения доли заработной платы в ВВП, радикального сокращения неформального рынка труда.

Интересы государства, бизнеса и граждан

Для государства	Для экономики	Для граждан
<ul style="list-style-type: none"> • Снижение обязательств государства перед гражданами • Рост инвестиций: средства застрахованных лиц в течение долгого срока работают в экономике, позволяют крупному бизнесу реализовывать инвестиционные проекты, создавать рабочие места, генерировать дополнительные налоги в бюджет. • Повышение доходов пенсионеров и расширение внутреннего рынка. 	<ul style="list-style-type: none"> • Поддержка экономики: пенсионные средства стимулируют финансовый рынок, рынок средств производства и потребительский спрос. • Отсутствие перекрестного субсидирования: за счет крупных предприятий не должны компенсироваться потери от ухудшения демографической ситуации, теневого сектора, заниженных ставок страховых взносов для ИП и т.д. 	<ul style="list-style-type: none"> • Защита от экономических циклов: на стадии экономического подъема растет страховая часть; при кризисах рост стоимости заимствований увеличивает накопительную часть. • Доходность: выше инфляции. • Коэффициент замещения: формирование накопительной части позволяет превзойти максимальный размер страховой пенсии, ограниченной «потолком» в 10 баллов в год.

Пенсионная система также должна быть сконфигурирована для стимулирования работодателей к повышению заработной платы за счет увеличения производительности труда с одновременным расширением масштабов деятельности.

В целях стимулирования этих процессов государство должно обеспечить целый ряд мер, прежде всего, подать пример в части внедрения прогрессивных форм сохранения рабочих мест за счет расширения ассортимента и качества предоставления государственных услуг, повышения квалификации и развития пенсионных программ для работников бюджетной сферы.

Также необходимо совершенствовать правила и условия работы институтов пенсионного рынка, включая установление предсказуемых и

честных условий конкуренции, пресечение недобросовестных практик и восстановление доверия к пенсионной отрасли.

Необходимо развивать финансовый рынок, создавать условия для появления новых эмитентов, прежде всего в тех отраслях экономики, где возможно получение более высокого дохода за счет ускоренного роста компаний и производства инновационных товаров и услуг. В свою очередь, рост инвестиций в такие компании приведёт к увеличению высокооплачиваемых рабочих мест, налоговых поступлений, доходов населения и совокупного фонда оплаты труда.

Характер и эффективность предлагаемых мер в значительной степени зависит от решений по ряду стратегических вопросов:

- Цели пенсионного обеспечения и параметры их достижения. Существующая патерналистская система привязки к прожиточному уровню ориентирована на интересы граждан, занятых малоквалифицированным низкооплачиваемым трудом, а также будущих получателей социальных пенсий. Требуется внедрение пенсионных программ и продуктов, ориентированных на высококвалифицированных наемных работников, которые не могут обеспечить свою старость за счет предпринимательской деятельности.
- Степень доверия населения к предлагаемым изменениям. В случае отсутствия доверия предлагаемые инструменты окажутся невостребованными.
- Соответствие предлагаемых изменений представлению населения о сущности пенсионного обеспечения и его справедливости. Движение в сторону замены пенсий социальными пособиями по старости может вызвать социальную апатию и расширение «серого сектора» рынка труда;
- Пропорция сочетания страховых и накопительных компонентов. Страховая система менее затратна в администрировании и порождает меньше индивидуальных рисков, однако более чувствительна к глобальным бюджетным кризисам. Наличие накопительного компонента повышает индивидуальные риски при выборе пенсионного оператора, но позволяет сократить рост обязательств государства при ухудшении демографической ситуации. Важное значение также будет иметь соотношение страховой и накопительной части, обязательной и добровольной составляющей пенсионного обеспечения граждан;
- Степень концентрации на пенсионном рынке: будет ли рынок конкурентным, олигополическим или монополистическим. При повышении степени монополизации упрощается контроль, однако снижается ассортимент и индивидуализируемость предлагаемых продуктов. При сосредоточении пенсионного бизнеса в руках государства уменьшается

необходимость в поддержании значительных объемов гарантийных фондов, однако одновременно возникает угроза направления значительного объема средств в государственный долг и реализацию некоммерческих проектов развития инфраструктуры. В настоящий момент единая тенденция отсутствует – в отношении пенсионных накоплений превалирует подход в пользу запрещения аффилированности НПФ с иными бизнесами владельцев, в отношении НПО развитие «карманных» НПФ крупных финансово-промышленных корпораций не препятствуется;

- Допустимая склонность к риску. Регулятор стимулирует НПФ к избеганию риска. Это позволяет упростить надзор и предотвратить социальные последствия крупных банкротств, однако приводит к консервации сложившейся экономической структуры, не приводит к перераспределению финансовых ресурсов новым перспективным отраслям и предприятиям и объективно тормозит развитие высокотехнологического сектора экономики. Переход к концепции поощрения «допустимого риска» потребует значительного усложнения системы надзора, в т.ч. и над крупнейшими в портфелях пенсионных фондов эмитентов;
- Возможность диверсификации курсового риска путем размещения доли пенсионных накоплений и резервов в валютных активах. Возможность размещения пенсионных средств в иностранных активах снижает эффективность их использования для экономического развития страны, однако позволяет обеспечить защиту от обесценения при финансовых кризисах.

3. Предложения по совершенствованию пенсионной системы

3.1. Солидарный компонент

Тарифно-бюджетная политика в отношении развития солидарной части пенсионной системы

Проблема: Заморозка и последующие моратории в отношении пенсионных накоплений вызваны хроническим зависимым от стоимости нефти и газа дефицитом солидарного пенсионного компонента.

Решение: Солидарная компонента должна строиться на страховых принципах. Условия приобретения пенсионных прав должны быть актуализированы в соответствии с состоянием рынка труда. Необходимо планомерно стимулировать работодателей к сокращению рабочих мест с вредными условиями труда.

Эффект: Повышение справедливости пенсионной системы, повышение сбалансированности бюджета солидарной компоненты, улучшение условий жизни и труда, снижение зависимости пенсионеров от сиюминутных бюджетных проблем.

Пенсионные баллы в солидарной пенсионной компоненте

Проблема: Использование пенсионных коэффициентов (ПК, пенсионных баллов) изменяет страховую природу, возвращая пенсионную систему к советской модели, обязательства в которой финансировались бюджетом. К тому же, определение размера страховой пенсии невозможно ввиду отсутствия методологических подходов определения показателей, заложенных в формулу расчета ПК, т.к. Правительством Российской Федерации не утверждена предусмотренная законодательством методика определения стоимости ПК.

Решение: Вернуться к денежной оценке пенсионных прав.

Эффект: Повышение доверия россиян к пенсионной системе, возврат к страховым принципам солидарной компоненты и снижение рисков бюджетной системы.

Взаимоотношение пенсионной системы и рынка труда

Проблема: Большая доля теневой экономики и чрезмерный разброс в распределении доходов в обществе (коэффициент Джини составляет 0,410²³).

Решение: Необходимо развитие человеческого капитала, искоренение бедности и снижение степени расслоения занятых в экономике по уровню заработка, планомерное повышение МРОТ и зарплат в бюджетных секторах,

²³ Распределение населения по величине среднедушевых денежных доходов// Росстат URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 18.05.2018).

осовременивание прожиточного минимума пенсионера как по составу, так и по объемам заложенных в него товаров и услуг. Цель – перейти от бюджета выживания к достойному минимуму пребывания на пенсии.

Эффект: Рост страховых взносов и пенсий, появление доверия к пенсионной системе в целом.

Использование прибыли госсектора

Проблема: Пенсионеры и текущие работники создали современную экономику России, но в реальности их пенсионное обеспечение практически не связано с распределением прибыли от использования госимущества.

Решение: Использовать часть прибыли от управления государственной собственностью.

Эффект: Быстрое аккумулирование на счетах текущих и будущих пенсионеров значительных средств для выплаты значительных будущих пенсий; формирование инвестиционно-пенсионной системы; стимулирование повышения качества управления госимуществом.

Примеры: Норвегия (по итогам 2016 г. совокупный объем средств Government Pension Fund Global составляет 868 млрд долл. против 220 млрд долл. в 2006 г.); Австралия (активы Australian Government Future Fund составили 123 млрд долл. на 30 июня 2016 г.).

3.2. Накопительный компонент

Восстановление формирования накопительной пенсии

Проблема: Прекращение перечисления взносов на формирование накопительной пенсии повышает бюджетные риски пенсионной системы, увеличивает в среднесрочной перспективе обязательства ПФР и ухудшает положение наемных работников с доходами выше средних.

Решение: Восстановить формирование накопительной пенсии и право граждан выбирать способ формирования будущей пенсии.

Эффект: Повышение стабильности пенсионной системы, снижение роста обязательств ПФР, повышение уровня пенсионного обеспечения наемных работников, занятых на средне- и высокооплачиваемых рабочих местах.

Смена страховщика по ОПС

Проблема: Сложность пенсионного законодательства не позволяет защитить граждан от недобросовестного поведения агентов и потерь инвестдохода.

Решение: Установить подачу заявлений застрахованным лицом о выборе нового страховщика по ОПС текущему страховщику (в т.ч. с использованием

ЕПГУ), а также освободить «молчунов» от потерь инвестиционного дохода в связи с досрочной сменой страховщика.

Эффект: Повышение доверия россиян к пенсионной системе, сбережение пенсионных накоплений застрахованных лиц (прежде всего т.н. «молчунов»), сокращение случаев недобросовестного поведения посредников.

Ограничения по видам деятельности

Проблема: Текущее законодательство ограничивает деятельность НПФ тремя видами: ОПС, НПО и ДНПО. Отсутствует возможность получения дохода от оказания аутсорсинговых услуг, а также осуществления агентских продаж связанных продуктов (к примеру, страховых). Также запрещено использование маркетинговых инструментов, широко применяемых другими финансовыми организациями, для привлечения и удержания клиентов.

Решение: Разрешить НПФ принимать на аутсорсинг выполнение профильных услуг для других НПФ, в роли агента предлагать продукты третьих лиц, а также использовать маркетинговые инструменты, широко применяемые другими финансовыми организациями, для привлечения и удержания клиентов (к прим., бонусные программы, кобрендовые финансовые продукты).

Эффект: Предоставление клиентам НПФ релевантных по отношению к пенсионным услугам продуктов третьих лиц на выгодных условиях, повышение финансовой устойчивости НПФ, распространение лучших практик ведения деятельности, особенно среди «малых» фондов. При этом добросовестность использования новых возможностей должна контролироваться на уровне кредитных и др. финансовых организаций.

Пропорциональное регулирование НПФ

Проблема: Повышение требований к НПФ в последние годы не только очищает рынок пенсионных услуг от недобросовестных игроков, но и вымывает из него небольшие, но устойчивые пенсионные фонды.

Решение: Ввести пропорциональное регулирование путем установления дополнительного требования к собственному капиталу «малых» НПФ (не более 2 млрд ₽ средств пенсионных резервов), ведущих деятельность только по НПО: уставный капитал должен быть не менее 7,5% от СПР, но не менее 50 млн ₽, а собственные средства – не менее 10% СПР, но не менее 50 млн ₽.

Эффект: Сохранение на рынке пенсионных услуг устойчивых небольших НПФ, не состоящих в крупных финансово-промышленных группах.

Расширение инвестиционных возможностей

Проблема: Слабо дифференцированный по отраслям и срокам дюрации портфель препятствует повышению доходности НПФ и выполнению ими роли долгосрочных инвесторов.

Решение: Внести изменения в Положение Банка России 580-П от 01.03.2017 с целью снятия конкуренции между инвестициями СПН в инфраструктурные (концессионные) ценные бумаги и активы высокотехнологичных компаний (РИИ-Прайм) и прочими активами, приравненными к высокотехнологичным, а также повысить текущие максимальные лимиты. Также необходимо внести изменения в 580-П с целью предоставления НПФ возможности инвестирования СПН в иностранные активы, подобно тому как размещаются средства ФНБ.

Эффект: Повышение благосостояния будущих пенсионеров вследствие реализации высокотехнологичных и инфраструктурных проектов, а также диверсификации инвестпортфелей НПФ.

3.3. Корпоративный и добровольный компонент

ИПК

Проблема: Первоначально реформа пенсионной системы предполагала сохранение актуарно обоснованного тарифа со снижением размера взносов работодателя и расщеплением платежа между работодателем и работником, как это принято в большинстве эффективных пенсионных систем. Снижение тарифов для работодателей не сопровождалось перенесением части тарифа на работников, что привело к актуарному дефициту пенсионной системы.

Решение: Внедрить систему ИПК, сочетающую добровольность участия с простыми правилами вступления в пенсионный план, не требующими действий участника («по умолчанию»).

Эффект: Увеличение коэффициента замещения для работников с заработной платой выше средней, повышение степени вовлеченности работников в формирование их пенсий, появление дополнительного стимула для легализации заработной платы.

АНПФ рассматривает накопительную пенсию по ОПС и ИПК как взаимодополняющие элементы пенсионной системы, позволяющие адресно решать задачи пенсионного обеспечения различных категорий наемных работников.

Корпоративные пенсии

Проблема: слабое развитие корпоративных пенсионных программ, особенно на предприятиях без государственного участия.

Решение: Усилить мотивацию бизнеса в пользу развития пенсионных программ как составной части социального пакета, в т.ч. за счет мер налогового стимулирования: отнесение расходов на софинансирование взносов участников на себестоимость, в т.ч. с повышающими коэффициентами, исключение взносов в программы НПО из расчета базы по

НДС, разрешение направлять повышенные тарифы взносов для занятых на вредных производствах в корпоративные программы досрочного НПО.

Перевод досрочных пенсий по выслуге лет для работников бюджетной сферы в формат ДНПО.

Эффект: улучшение пенсионного обеспечения граждан, сохранение привлекательности работы в отраслях, в которых за счет улучшения условий труда сократится количество мест, дающих право на досрочную пенсию.

3.4. Система управления преобразованиями в пенсионной отрасли

Целесообразно придать процессу разработки и реализации новой Стратегии статус национального проекта и сформировать соответствующую проектную систему управления.

С этой целью возможно сформировать проектный комитет во главе с уполномоченным заместителем Председателя Правительства с участием профильных министерств и ведомств, Банка России и СРО на финансовом рынке, включая СРО НПФ. При этом разработку законопроектов представляется целесообразным поручить специально создаваемым проектным группам, в состав которых должны быть вовлечены специалисты министерств и ведомств, а также представители научных учреждений и саморегулируемых организаций на финансовом рынке.

Для осуществления общественного контроля за ходом реализации Стратегии создать Общественный совет по совершенствованию пенсионной системы.