



Автоматическое подключение к пенсионной системе (АППС): Уроки для Российской Федерации

Хайнц Р. Рудольф

Ведущий экономист по финансовым вопросам

21 марта 2019 г.

План

1. Общий обзор
2. Примеры конкретных стран
3. Уроки для Российской Федерации

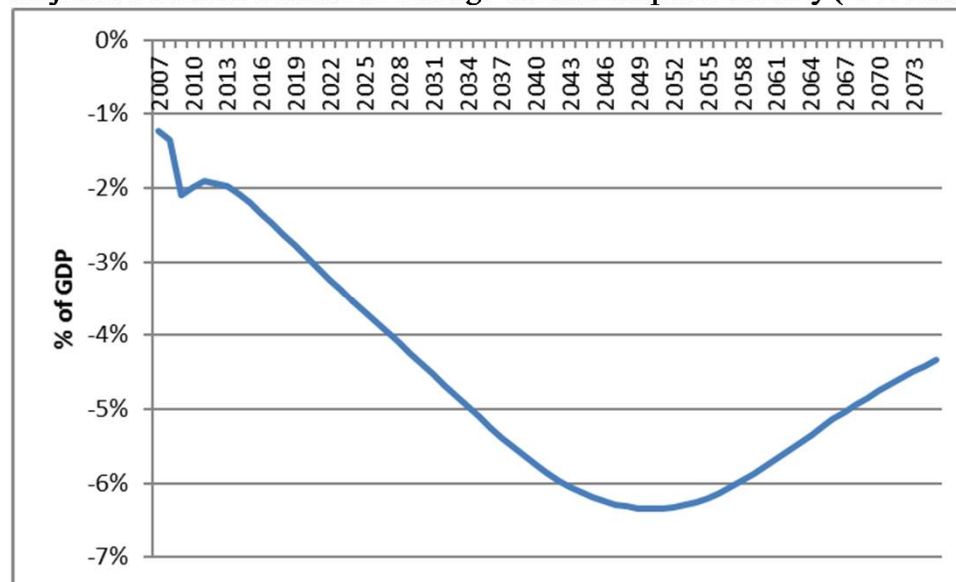
План

1. Общий обзор
2. Примеры конкретных стран
3. Уроки для Российской Федерации

Актуальные проблемы пенсионных систем в странах Центральной и Восточной Европы

- Старение населения представляет серьезную угрозу для налоговой системы в большинстве стран Центральной и Восточной Европы.
- Возрастной состав населения изменился, превратившись из традиционной пирамиды в столб, который в некоторых случаях начал напоминать перевернутую пирамиду.
- Старение населения будет оказывать значительное давление на бюджетные счета

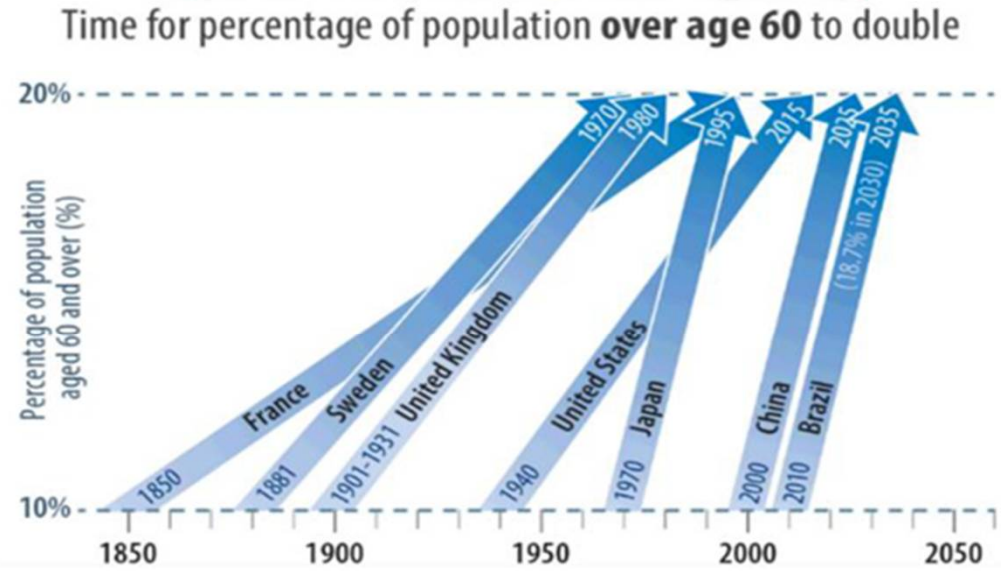
Projected Pension Deficits in an Average Central European Economy (2007-2077)



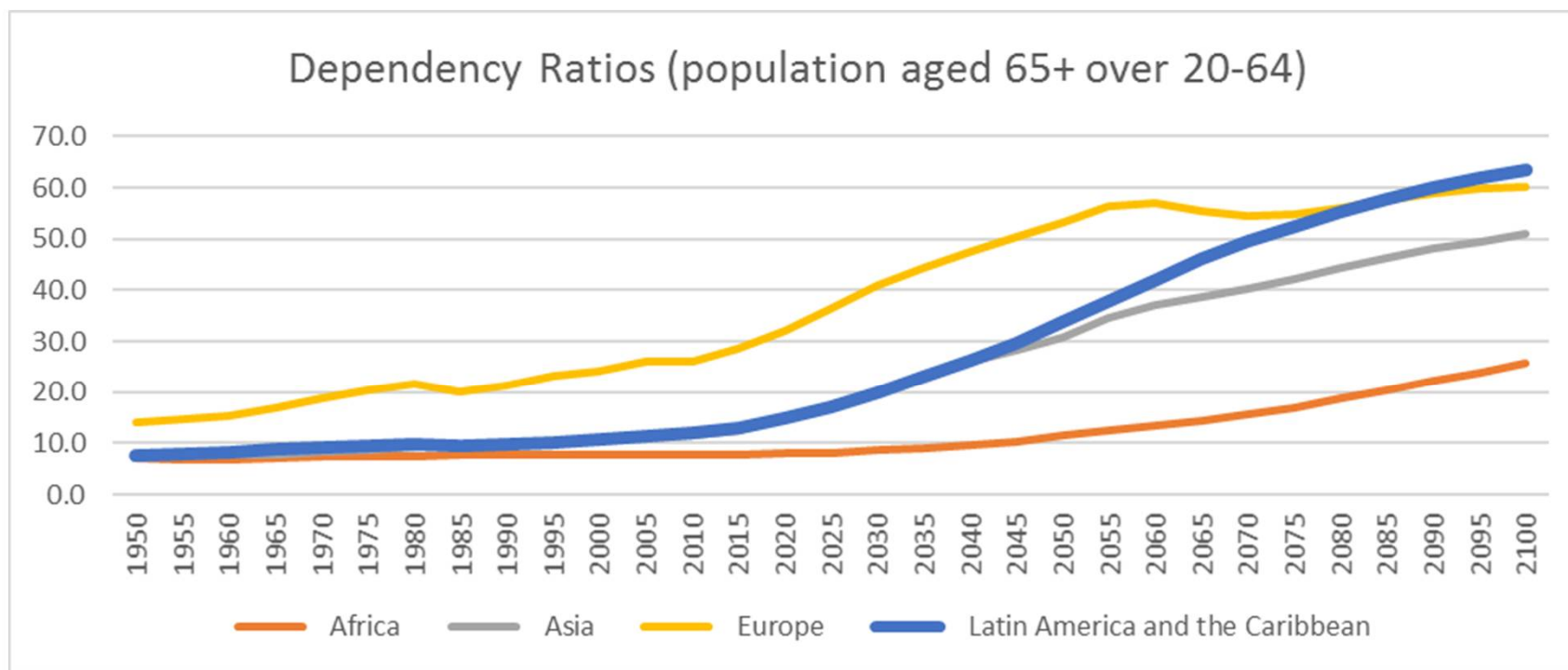
Source: Schwarz and others (2014)

Актуальные проблемы пенсионных систем в Латинской Америке

- Хотя в целом население Латинской Америки моложе по возрасту, темпы его старения не имеют себе равных в мировой истории.
- В предстоящие десятилетия в Латинской Америке будет наблюдаться ускоренное старение населения.



Преобладание доли населения в возрасте 65 лет и старше над населением в возрасте от 20 до 64 лет



Автоматическое подключение к пенсионной системе (АППС)

- Увеличение размера взносов работодателей затруднительно не только по политическим соображениям, но и по экономическим причинам (воздействие на конкурентоспособность страны).
- В большинстве стран Центральной и Восточной Европы возможности для увеличения обязательных взносов в пенсионную систему ограничены.
- Автоматическое подключение к пенсионной системе является альтернативой, позволяющей увеличить размер будущей пенсии и обеспечить широкий охват населения.
 - Работодатели по умолчанию регистрируются в пенсионной системе, но могут отказаться от участия в ней
- Первоначально такие схемы были апробированы в странах, которые руководствуются принципами общего права (Великобритания, США, Новая Зеландия), но совсем недавно эти схемы были реализованы в странах, в которых действуют трудовые кодексы.

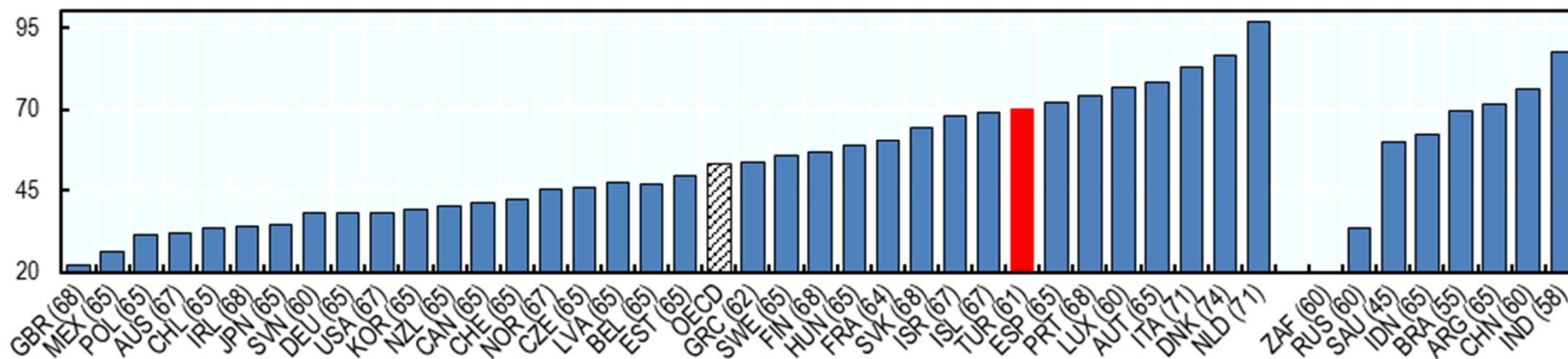
План

1. Общий обзор
- 2. Примеры конкретных стран**
3. Уроки для Российской Федерации

Пример Турции (2016 г.)

- В Турции действует одна из наиболее щедрых систем социального страхования по сравнению с другими странами ОЭСР.
- Несмотря на то, что население Турции сравнительно молодое, расходы на пенсионное обеспечение в 2013-2015 гг. достигли 7,2% ВВП, причем более половины средств поступало из государственного бюджета.

Общие размеры пенсионного возмещения в странах ОЭСР



Источник: Pensions at a Glance 2017 / Кратко о пенсионных системах в 2017 г.

Турция: Сроки реализации программы автоматического подключения к пенсионной системе (АППС)

Сроки реализации программы автоматического подключения к пенсионной системе (АППС)

Численность работающих в компании	Сроки реализации
1000+	Январь 2017 г.
250-999	Апрель 2017 г.
100-249	Июль 2017 г.
50-99	Январь 2018 г.
10-49	Июль 2018 г.
5-9	Январь 2019 г.

Источник: Министерство казначейства и финансов Турции

Турция: Основные характеристики АППС

Доля взносов работодателя	0%
Доля взносов работника	3% (по умолчанию)
Доля взносов государства	25% от доли взноса работника + бонус за подключение к АППС в размере 1000 лир
Период отказа от подключения к системе АППС	60 дней
Сроки реализации	5 месяцев
Верхний предел вклада	0,85% капитала в распоряжении фонда
Варианты внесения средств	5 фондов
Ответственная организация	Действующие учреждения по управлению пенсионными фондами
Характерные особенности	Разрешен выход из АППС после внесения взносов в течение 10 лет

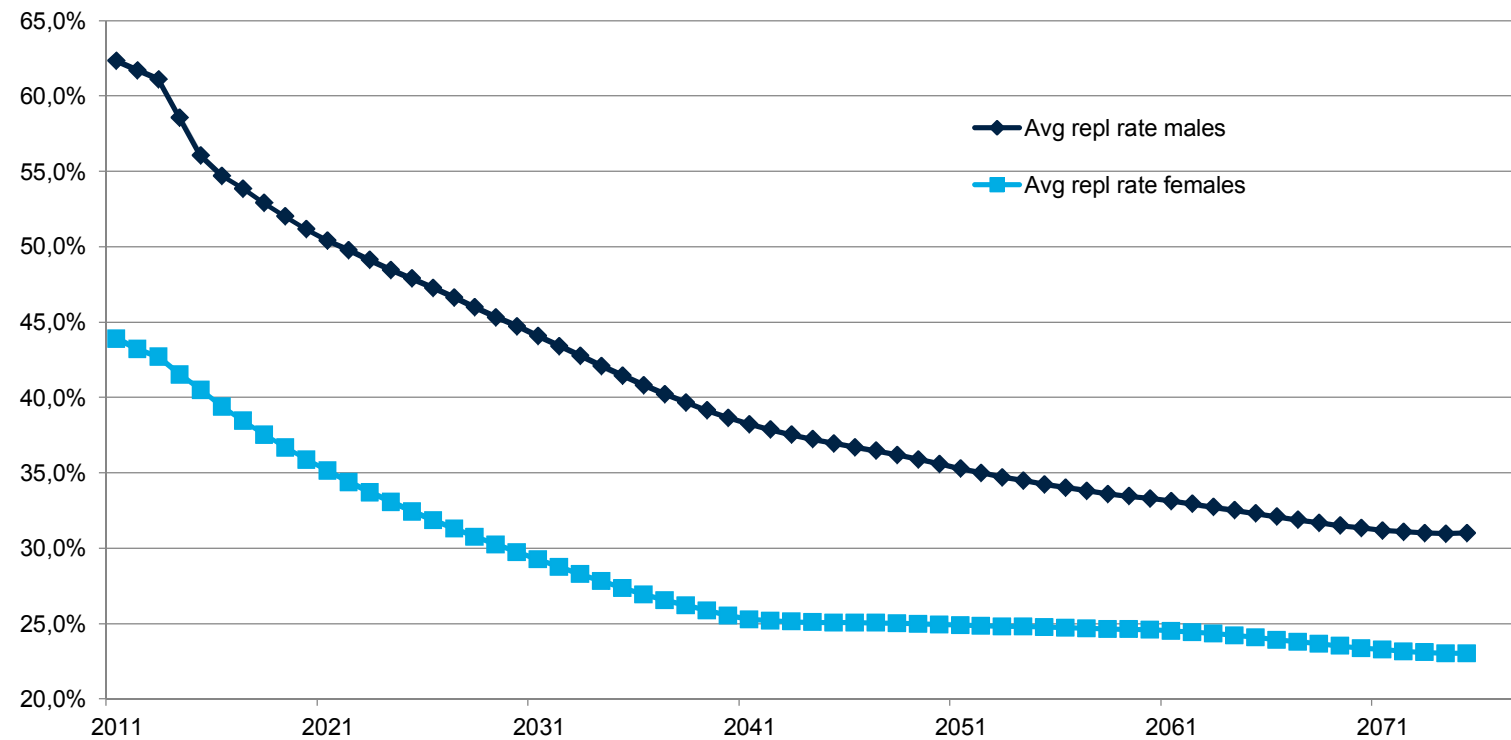
Турция: Предварительные результаты

- Реализация системы сопровождалась высокой долей отказов от участия.
 - По состоянию на февраль 2018 г. порядка 60% работников воспользовались правом на отказ от участия в АППС.
 - По состоянию на август 2017 г. доля отказов от участия среди работников предприятий частного и государственного сектора составляла соответственно 60% и 45%.
- Хотя основные причины отказов от участия, названные во время обсуждений на местном уровне, были связаны с отсутствием взносов со стороны работодателей, высказывались и другие объяснения:
 - Сжатые сроки вступления программы в силу
 - Необходимость в обеспечении мотивации дополнительных накоплений с учетом высокого уровня возмещения в рамках системы социального страхования: и
 - Нехватка времени на подготовку адресных информационно-разъяснительных кампаний.

Пример Польши

- Польша одной из первых внедрила схему обязательного финансирования пенсий.
- В 1999 г. Польша стала одной из первых европейских стран, перешедших на схему обязательного финансирования пенсий.
- Дефицит средств в системе обязательного финансирования пенсий в значительной степени покрывался за счет выпуска долговых обязательств.
- В 2013 г. уровень долговых обязательств достиг установленных самим же правительством пределов, что послужило толчком для начала свертывания схемы обязательного финансирования .
- Ожидания, связанные с сокращением уровня пенсионного возмещения, способствовали созданию консенсуса по вопросу о накоплении средств на пенсию.

Польша: Прогноз уровня пенсионного возмещения¹ (как процентной доли от средней заработной платы)



¹ Прогноз основан на корректировке уровня возмещения в 2011 г.
Источник: Всемирный банк (2012)

Польша (2018 г.): Сроки реализации программы автоматического подключения к пенсионной системе (АППС)

Численность работающих	Сроки реализации
250+	Июль 2019 г.
50-249	Январь 2020 г.
20-49	Июль 2020 г.
Другая численность (включая предприятия государственного сектора)	Январь 2021 г.

Польша (2018 г.): Основные характеристики АППС

Доля взносов работодателя	1,5% → 2,5%
Доля взносов работника	2% → 4%
Доля взносов государства	Бонус за подключение к АППС в размере 250 злотых (2019-2020 гг.)
Сроки реализации	7 месяцев
Верхний предел вклада	0,5% капитала в распоряжении фонда + 0,1% данного капитала в качестве премии
Варианты внесения средств	Фонды с установленными сроками (по умолчанию)
Ответственная организация	Действующие учреждения по управлению пенсионными фондами + компании по страхованию жизни Сбор взносов через параллельные структуры
Этап выплат	25% единовременно + постепенное снятие средств (с 60 лет)
Характерные особенности	По умолчанию – Пенсионный фонд Польши

Польша: Предварительные уроки

- Очень важно выбрать правильный момент для реализации реформы АППС.
 - При этом необходимо учитывать, что в будущем может появиться запрос на улучшение пенсионной системы, и это может произойти в ближайшие десятилетия.
 - С точки зрения экономического цикла, экономика Польши приближается к полной занятости, которая характеризуется значительным повышением оплаты труда, и соответственно готовностью работодателей к внесению дополнительных взносов.
- Портфель «инвестиций жизненного цикла» – это хороший стандартный вариант инвестирования для системы открытого рынка со сравнительно развитым рынком капиталов, особенно если принято решение использовать общий эталон такого портфеля.
- План привлечения государственного учреждения к управлению активами должен тщательно прорабатываться.
- При этом важно учитывать период времени, выбранный для реализации реформы.
- Хотя в примере Польши установлен верхний предел вклада, можно ожидать, что привлечение работодателей к участию в реформе приведет к бесполезной конкуренции.

Квебек (2014 г.): Сроки реализации программы автоматического подключения к пенсионной системе (АППС)

Численность работающих	Сроки реализации
20+	Январь 2016 г.
10-19	Июнь 2017 г.
5+	Январь 2018 г.

Квебек (2014 г.): Размеры взносов по программе АППС

Размер взноса (% от общей заработной платы)	Период времени
2%	Июль 2014 г. – декабрь 2017 г.
3%	Январь 2018 г. – декабрь 2018 г.
4%	После января 2019 г.

Квебек (2014): Основные характеристики АППС

Доля взносов работодателя	0%
Доля взносов работника	2% (2017 г.); 3% (2018 г.); 4% (2019 г.)
Доля взносов государства	0%
Сроки реализации	--
Верхний предел вклада	1,25% капитала в распоряжении фонда (по умолчанию); 1,5 (остальная часть)
Варианты внесения средств	Портфели «инвестиций жизненного цикла (по умолчанию) + от 3-х до 5-и других вариантов
Ответственная организация	Действующие учреждения по управлению пенсионными фондами
Характерные особенности	Разрешается досрочное снятие средств после внесения взносов в течение 10 лет
Этап выплат	Без единовременных выплат (заблокированная часть)

Пример Квебека: Предварительные уроки

- Несколько важных особенностей: портфели «инвестиций жизненного цикла» (стандартный вариант); учреждения по управлению пенсионными фондами выбирает работодатель; постепенное увеличение размера взноса позволяет стимулировать дальнейшее участие в системе.
- Этап выплат рассчитан хорошо, но недостаточно продуман, учитывая возможность снятия работниками своих средств на этапе их накопления.
- Верхний предел вклада представляется высоким для экономики с развитым финансовым рынком.
- Низкий уровень участия в программе, который объясняется наличием в стране других пенсионных программ и, возможно, недостаточными усилиями по реализации программы.

Чили (2008 г.): АППС для самозанятого населения

Программа АППС в Чили рассчитана на подключение к пенсионной системе самозанятого населения в качестве переходного периода для перечисления их взносов в обязательную пенсионную систему.

Чили: Сроки внесения взносов (% от чистого дохода)

Год	% от чистого дохода	Варианты участия
2012	40%	Возможность отказа от участия
2013	70%	Возможность отказа от участия
2014	70%	Возможность отказа от участия
2015	100%	Обязательное участие

Источник: Служба внутренних доходов

Чили: Предварительные уроки

- Охват самозанятого населения пенсионной системой возрос от исторически сложившего среднего уровня 4% до почти 25%.
- Хотя итоги реформы с точки зрения охвата были скромными по сравнению с другими странами, они все же значительны, учитывая, что реформа касается только самозанятого населения.
- Большую долю отказов от участия можно также объяснить высоким размером взносов на начальном этапе, а кроме того тем, что отказаться от участия совсем несложно.

Бразилия (2015 г.): АППС для служащих федерального правительства

- Отличительной особенностью бразильского пенсионного фонда Funpresp является то, что изначально он был предназначен для привлечения к участию в нем граждан по подписке, а затем превратился в организацию, предоставляющую возможность отказаться от участия в ней.
- Пока фонд Funpresp ориентировался на охват граждан по подписке, он стремился привлечь достаточное число участников; после того, как появилась возможность отказа от участия, участвовать в фонде захотели широкие слои государственных служащих.
- В ноябре 2015 г. после того, как фонд Funpresp получил статус пенсионной программы с возможностью отказа от участия, доля отказов от участия в фонде за период с ноября 2015 г. по ноябрь 2017 г. сократилась с 71% до 14%.

План

1. Общий обзор
2. Примеры конкретных стран
- 3. Уроки для Российской Федерации**

Урок 1: Важность принципа справедливости

- Изменение курса должно вести к улучшению уровня благосостояния населения
 - АППС в значительной степени зависят от инертности и поведенческих особенностей граждан
 - Патерналистские особенности деятельности по автоматическому подключению к пенсионной системе основываются на уроках, извлеченных из 2-го столпа системы социального страхования
- Задачи проектирования участия в пенсионной системе связаны не только с принятием решения о подключении к пенсионной системе и инвестиционными решениями, но и с разработкой общих принципов работы системы (низкий уровень затрат).

Урок 2. Стандартные инвестиционные портфели

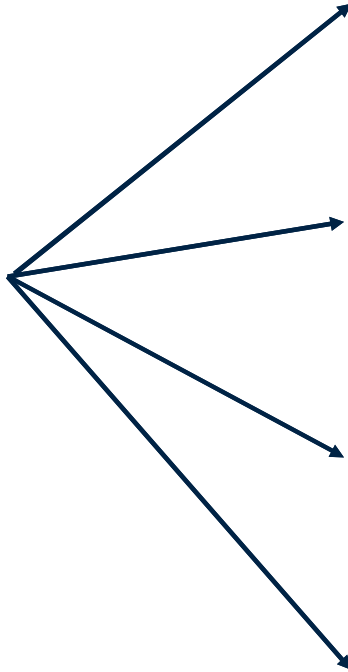
- Медианный гражданин (или работодатель) не способен принимать хорошо обоснованные решения по портфелю инвестиций.
- При наличии открытых пенсионных фондов портфели «инвестиций жизненного цикла» являются рациональным эталоном для инвестиций.
 - В странах с формирующимся рынком инвестиции в менее ликвидные инструменты и частные программы связаны с рядом значительных проблем (необходимость проведения креативной оценки).
- В Российской Федерации недостаточно развитая система определения конечных бенефициаров может открыть возможности для злоупотреблений служебным положением и заключения сделок с заинтересованностью, не отражающих реальную стоимость активов.
 - Хотя у концепции «инвестиций жизненного цикла» большие перспективы, может возникнуть необходимость в ее модификации в интересах достижения целей АППС.
- Наличие общих эталонов портфеля инвестиций позволяет наладить конкуренцию между компаниями по управлению активами.

Урок 3. Роль работодателя

- Подотчетность работодателей в странах с трудовыми кодексами является ограниченной по сравнению со странами, в которых действует англосаксонское право.
- Существуют вероятность того, что сотрудники компаний по управлению пенсионными фондами будут уделять повышенное внимание более крупным предприятиям.
- При использовании пенсионных схем с фиксированными взносами и стандартной инвестиционной стратегией роль работодателей достигает оптимального уровня в тех случаях, когда она ограничена регистрацией и уплатой взносов от имени работников.
- В странах с трудовыми кодексами и общими эталонными портфелями имеется возможность для того, чтобы отделить обязанность работодателей зарегистрировать работников от обязанности выбрать компанию по управлению пенсионными фондами.
- Корпоративное управление общими портфелями инвестиций позволяет обеспечить согласование целей плательщиков взносов с целями компаний по управлению пенсионными фондами.

Урок 4. Организационные принципы работы учреждений по управлению пенсионными фондами

- Деятельность 2-го столпа системы социального страхования, как правило, осуществляется при посредстве гибридных структур, выполняющих функции управления как активами, так и инвестициями.
 - Традиционные модели 2-го столпа отличаются бесполезной конкуренцией.
 - Таким образом, обычная организация работы учреждений 2-го столпа ведет не только к повышению затрат, но и к неэффективному размещению портфельных средств.
- Бизнес-модель должна ориентироваться на специализированные **компании по управлению активами**, которые конкурируют между собой по ценам.
 - Поэтому конкуренция за управление активами должна существовать априори..
- **Менеджер по работе с клиентами** играет ключевую роль в предлагаемой организационной структуре и выполняет все функции, не связанные с управлением инвестициями.



Asset Management

Asset Management

Asset Management

Asset Management

Менеджер по работе с клиентами



Ведение индивидуальных счетов

Обслуживание клиентов

Оформление документов

Финансовое образование клиентов

Сбор взносов и выплата пособий



Менеджер по работе с клиентами – это регулируемая монополия

Урок 5. Коммуникация и информационно-образовательные кампании

- Хотя автоматическое подключение само по себе является мощным инструментом для привлечения пенсионных средств в систему пенсионного обеспечения, важную роль играет и налаженная коммуникация.
- Стратегии коммуникации должны обеспечивать создание четкого представления о результатах деятельности с особым акцентом на ожидаемый размер пенсии, а не на норму прибыли.
- Информацию о результатах портфельных инвестиций необходимо сообщать в упрощенной форме.

Необходимо уделять внимание социальным сетям.

Урок 6. Финансирование экономического развития

- Один из наиболее типичных вопросов, касающихся систем пенсионных фондов в странах с формирующимся рынком.
- В отсутствие других реформ объем активов пенсионных фондов может оказаться больше объема активов на финансовом рынке
- Очень важно развивать проактивные публичные программы, направленные на выпуск на рынок новых финансовых инструментов.
- [Пример развития инфраструктурного сектора на базе государственно-частных партнерств \(ГЧП\).](#)
- При возникновении проблем на рынке свою роль в поддержке участия пенсионных фондов в финансировании проектов могут играть **государственные финансовые институты.**

Урок 7. Этап выплат

- Финансируемую пенсионную систему, не обладающую развитой стратегией выплат пособий на заключительном этапе, нельзя назвать пенсионной системой.
- Недавний опыт либерализации выплаты пенсионных пособий показал, что большая доля граждан забирает единовременные пособия в наличной форме.
 - Важно увязать автоматическое подключение к пенсионной системе (АППС) с общей пенсионной системой страны.
- Ежегодная регулярная выплата пособий является решением, которое защищает граждан от рисков, связанных с дожитием до определенного возраста, и одновременно обеспечивает сравнительно стабильный источник дохода на пенсии.

Урок 8. Варианты, обеспечивающие ликвидность

- Варианты, обеспечивающие ликвидность, не имеют четкой цели
- Они позволяют уменьшить страх того, что деньги не будут «работать» до тех пор, пока человек не достигнет пенсионного возраста.
- Стандартизация таких инструментов играет важную роль в поддержании низкого уровня издержек.

Урок 9. Автоматическая эскалация

- Большинству стран данного региона необходимо значительно повысить размер взносов для того, чтобы обеспечить достаточный уровень возмещения.
 - Важно осуществлять эту деятельность постепенно
 - Наиболее целесообразным средством реализации такого подхода является автоматическая эскалация.
- Учитывая, что автоматическое подключение к пенсионной системе предназначено для будущих поколений, автоматическая эскалация позволяет обеспечить участие работников в данной системе.



Спасибо за внимание!
hrudolph@worldbank.org

21 марта 2019 г.