

ДУАЛИЗМ ПРАВ СОБСТВЕННОСТИ НА ПЕНСИЮ

Как известно, в философии существует понятие дуализма, то есть двойственности или раздвоенности, которое неизбежно создает неразрешимые противоречия. Вот об этой двойственности прав собственности на пенсионные резервы и пенсионные накопления пойдет речь в данной статье.



Михаил ФЕДОТОВ
Вице-президент НПФ «Уралвагонзаводский», г. Екатеринбург
Виктор ЧЕРНЫХ
Ведущий специалист Новоуральского филиала НПФ «Благо»

Развитие негосударственного пенсионного обеспечения, внедрение накопительных принципов в систему государственного пенсионного обеспечения неизбежно ставят вопрос о собственности на пенсионные накопления. В условиях неопределенности многих теоретических аспектов, в частности — о характере взаимосвязи между сферой пенсионного обеспечения и производством, от решения этой проблемы будут зависеть устойчивость пенсионной системы и успех ее реформирования. Этим вопросам в последнее время достаточно много уделяет внимания и Комитет по пенсионным технологиям НАПФ (рук. Берг А.А., см.: ПФИИ, № 6, 2004 г., с. 32).

Для более детального анализа прав собственности рассмотрим этот вопрос с двух основных точек зрения — экономической и юридической.

Отношения собственности являются базовыми, дающими

основу для существования различных пенсионных систем. Внутренним содержанием отношений собственности является экономический интерес как побудительная сила экономических агентов в их взаимоотношениях, выражающихся в стремлении к удовлетворению собственных экономических потребностей. Конечной целью интересов субъектов систем пенсионного обеспечения является удовлетворение потребности в средствах для поддержания жизнедеятельности населения в связи с нетрудоспособностью по старости.

В пенсионных системах, основанных на различных принципах, складываются иерархические уровни отношений между субъектами. Так в пенсионных системах, основанных на принципе «солидарной ответственности поколений», субъектами отношений выступают государство и участник — физическое лицо. В накопительных системах субъектами выступают специализированные институциональные инвесторы (НПФ, банки, страховые и инвестиционные компании) и участники — физические лица.

В первом случае взаимодействие субъектов опосредовано наличием специализированного органа, имеющего государственный статус и выступающего в роли механизма по исполнению функций, связанных с отношением собственности. Кроме того, солидарные пенсионные системы используются государством для фискальных целей, а потому в качестве посредника или представителя субъекта законодательно закрепляется предприятие — работодатель (кроме лиц, занимающихся индивидуальным предпринимательством, связанных с пенсионным фондом напрямую). Таким образом, отношения собственности в системах с «солидарной ответственностью поколений» являются опосредованными.

В накопительных пенсионных системах взаимодействие субъектов может быть опосредованным (предприятием — работодателем, например), но отношения собственности являются прямыми.

Объекты отношений собственности в разных пенсионных системах также различны. Для

систем с «солидарной ответственностью» объектом выступает определенная часть настоящего и ожидаемого национального дохода. Для накопительных пенсионных систем – групповой или индивидуальный доход участников пенсионной системы.

Таким образом, вопрос о собственности в пенсионных системах очень сложен, что обусловлено тремя факторами. Во-первых, объектом отношений собственности здесь выступают материальные и нематериальные субстанции – как денежные средства, так и совокупность пенсионных прав. Во-вторых, субъектами отношений собственности выступают многочисленные организационные формы. В-третьих, отношения собственности, как отношения по поводу владения, распоряжения, пользования и присвоения материальных благ в пенсионных системах разбиваются на части как во временном отношении, так и в объектном.

Реальным распорядителем собственности системы пенсионного обеспечения, основанной на принципе «солидарной ответственности поколений», выступает руководитель пенсионной системы. Противоречие заключается в том, что участникам пенсионной системы (плательщикам взносов) не отводится роли даже фиктивных собственников. Право собственности трансформируется, преломляется всей системой экономических отношений по поводу пенсионного обеспечения. Собственник делегирует полномочия (зачастую не добровольно) на управление собственностью, или отчуждает ее в надежде на возмещение в законодательно установленном порядке. В этой системе между участниками не возникают отношения совладения, поскольку вся система отношений собственности разделяет участников, и они уже не выступают консолидированным субъектом. Пенсионная собственность в солидарных системах, таким образом, имеет сво-

ей основой отчуждение результатов производства, нивелирующий личностный фактор в моменте присвоения.

Кроме того, в системах, основанных на принципе «солидарности поколений», принципиально то, что:

1) Пенсионные денежные средства всегда аккумулируют не те, кто их будет потреблять, т.е. отношения распоряжения и пользования делегированы государству. Присвоение пенсионных средств обусловлено приобретением пенсионных прав. Таким образом, составляющие отношения собственности – распоряжение, пользование и присвоение (владение) разводятся по разным субъектам пенсионных отношений.

2) Денежные средства аккумулируются всегда ранее наступления пенсионных прав. Таким образом, отношения распоряжения и использования пенсионной собственности разделены во времени.

3) Во взаимоотношениях субъектов отношение владения совершенно не определено, т.е. юридически не закреплен субъект, владеющий пенсионными средствами. С другой стороны, владельцем пенсионных прав может быть только физическое лицо – участник пенсионной системы. Однако приобретение пенсионных прав обусловлено возрастом (или некоторыми другими условиями, установленными законом, т.е. государством). Таким образом, отношение владения в системе отношений собственности на пенсионное обеспечение условно.

Взносы предприятия можно рассматривать и как отчужденную опосредованно собственность работника, и как специфический пенсионный налог (поскольку обязательность платежа и метод определения размерности устанавливаются законодательно). Таким образом, смещенность во времени процесса передачи денежных средств и приобретения пенсионных прав мистифицирует от-

ношения собственности в пенсионных системах. Собственность превращается в транзитную.

В системах накопительного характера реальный распорядитель собственности также отделен от участника пенсионной системы. Однако в этом случае решение вопроса, будут ли участники собственниками, решается иначе. Во-первых, снимается проблема передачи пенсионных средств от поколения к поколению. Авансирование осуществляется прямо в целях собственника, отчуждающего пенсионные средства. Во-вторых, отношения собственности, включая право распоряжения и условия присвоения, юридически фиксируются договором. В-третьих, у участника остается право выбора распорядителя пенсионных средств, а также право перевода пенсионных средств из одной пенсионной системы в другую. Отметим, что право перевода пенсионных средств, сформированных при участии государства, т.е. перемена собственника, существует и в международной практике. Отношения собственности в накопительных пенсионных системах реализуются поэтапно. Содержание этапов определяется типом пенсионной системы. Накопительные пенсионные системы подразделяются на системы с обеспечением эквивалентности обязательств и системы без обеспечения эквивалентности обязательств, или, иначе, на индивидуальные и групповые.

В первом случае субъектом собственности выступает индивидуальный участник – физическое лицо, во втором права субъектов – индивидуальных участников делегируются групповому собственнику – пенсионному фонду, который, таким образом, становится субъектом отношений собственности.

Пенсионные системы без обеспечения эквивалентности обязательств (групповые) основаны на «групповой солидарности» участников пенсионных систем, причем пенсионные вы-

платы для каждого участника не связаны жестко с размером его взносов, а накопленные пенсионные средства являются «неделимой массой». Эквивалентность все же наблюдается, но в отношении группы участников в целом. Денежные средства в таких системах отчуждаются от индивидуальных участников, поступают в специализированный инвестиционный институт, который распоряжается пенсионными средствами, использует их в процессе управления в качестве инвестиционных капиталов. К данному институту переходит также и право владения пенсионными средствами, поскольку сам индивидуальный участник не может изменить порядок распоряжения своими средствами, а после его смерти остаток пенсионных средств не наследуется, но составляет так называемый солидарный фонд. Таким образом, в групповых накопительных пенсионных системах происходит более полное делегирование полномочий, отношения собственности трансформируются в групповую собственность.

Вместе с тем в мировой практике встречаются пенсионные программы, в которых «групповая солидарность» осуществляется без делегирования полномочий. Примером таких программ являются одни из самых популярных среди работодателей Германии пенсионные планы по типу «прямого обязательства» (Direktzusage). Принципиальное отличие таких форм пенсионного обеспечения заключается в том, что средства, направляемые на обеспечение будущих пенсионных обязательств, продолжают «работать» и инвестироваться внутри предприятия. При этом средства пенсионных резервов до вступления обязательств в силу (выхода на пенсию работников) остаются в собственности работодателя. Работодатель в данной форме несет на себе как страховые (риски, связанные с дожитием работника до определен-

ного возраста), так и инвестиционные риски (риски, связанные с инвестированием).

В отношении пенсионных планов по типу «прямого обязательства» в немецком праве существует понятие притязание на пенсию предприятия (Anwartschaft), под которым понимают отложенное обусловленное право на пенсионное обеспечение, которое наступает при определенных условиях (стаж, возраст, служебное положение, исполнение трудовой дисциплины и т.д.). Право на пенсию от предприятия и возникновение права собственности на пенсионные накопления реализуется при наступлении страховых случаев в полную силу, когда работник не потерял своего права на пенсионное обеспечение от предприятия.

Анализ отношений собственности дает возможность сделать вывод, что денежные средства накопительных пенсионных систем в прямом или превращенном виде приобретают форму капитала, отношения НПО органически встраиваются в систему производственных отношений.

Прежде чем приступить к обсуждению юридической точки зрения на двойственность прав собственности на пенсию и возникающих вследствие этого различных правовых коллизий, приведем некоторые извлечения из законов, относящихся к пенсионной тематике.

1. Федеральный закон № 111–ФЗ от 24.07.2002 г. «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации» с последующими изменениями.

Статья 5 «Средства пенсионных накоплений являются собственностью Российской Федерации, не подлежат изъятию в бюджеты всех уровней, не могут являться предметом залога или иного обеспечения обязательств собственника указанных средств и субъектов отношений по формированию и

инвестированию средств пенсионных накоплений».

Статья 9 «доходы от инвестирования средств пенсионных накоплений не являются собственностью управляющей компании, а относятся на прирост средств, переданных в управление Пенсионным фондом Российской Федерации».

2. Федеральный закон № 167–ФЗ от 15.12.2001 года «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» с последующими изменениями.

Статья 3, абзац 6 «страховые взносы на обязательное пенсионное страхование – индивидуально возмездные обязательные платежи, которые уплачиваются в бюджет ПФР и персональным целевым назначением которых является обеспечение права гражданина на получение пенсии в размере, эквивалентном сумме страховых взносов, учтенной на его индивидуальном лицевом счете».

Статья 16, пункт 1 «средства бюджета ПФР являются федеральной собственностью, не входят в состав других бюджетов и изъятию не подлежат».

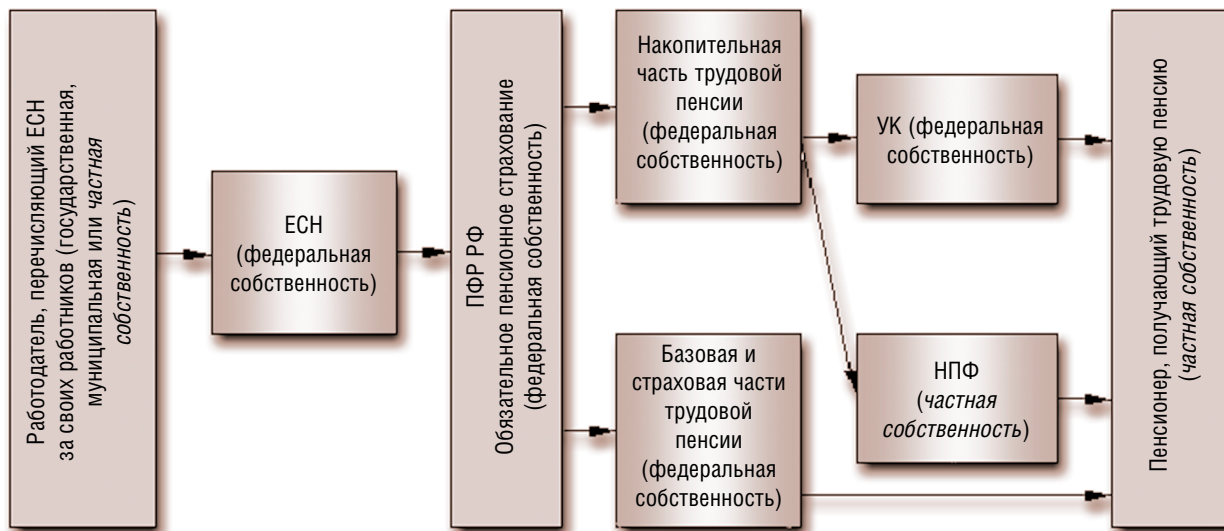
Статья 17, пункт 1 «Бюджет ПФР формируется за счет: страховых взносов, средств федерального бюджета и других поступлений».

3. Федеральный закон № 75–ФЗ от 07.05.1998 г. «О негосударственных пенсионных фондах» с последующими изменениями.

Статья 16 «Собственное имущество фонда подразделяется на имущество, предназначенное для обеспечения уставной деятельности фонда, а также пенсионные резервы и пенсионные накопления».

Исходя из вышеизложенных законодательных утверждений, можно построить следующую схему:

Из приведенной схемы понятно, что в процессе формирования пенсионных накоплений гражданина происходят определенные метаморфозы. А имен-



но, на стадии формирования страховые взносы на обязательное пенсионное страхование за своих работников могут поступать как от государственных, так и от частных предприятий, а вследствие того, что это возмездные индивидуальные платежи, то они несут в себе соответствующие родовые признаки собственности (государственные или частные). Хотя более правильно было бы рассматривать их как обязательную часть невыплаченной заработной платы, отложенной на будущий период для возмещения (компенсации) доходов работника при наступлении пенсионного возраста. В таком случае эту часть заработной платы по справедливости надо было бы считать частной, то есть принадлежащей работнику, но с отложенным правом владения, пользования и распоряжения, т.е. с отложенным правом собственности.

На недостатки вышеописанной конструкции одним из первых обратил внимание Р.А. Кокорев в своей статье «Юридические тонкости и противоречия пенсионной реформы» (журнал «Пенсионные деньги» № 1, 2003 год). Продолжая рассматривать имеющиеся в этой конструкции недостатки, можно вы-

явить еще более очевидные законодательные метаморфозы. Так, если мы обратимся к гражданскому кодексу Российской Федерации, а именно к разделу «Право собственности и другие вещные права», то увидим, что помимо права владения, пользования и распоряжения существенную роль в гражданском законодательстве играют и основания приобретения права собственности. В соответствии с пунктом 2 статьи 218 ГК РФ «Право собственности на имущество, которое имеет собственник, может быть приобретено другим лицом на основании договора купли-продажи, мены, дарения, или иной сделки об отчуждении этого имущества». В этой цитате специально подчеркнута слово приобретено, т.к. если мы внимательно рассмотрим на все типы пенсионных договоров (ДПО и ОПС), то увидим, что в них нет в принципе понятия «приобретено» и что эти договора не являются договорами купли-продажи, мены или дарения. Налицо явные противоречия с Гражданским кодексом Российской Федерации, которые, как мы уже упоминали, порождаются двойственностью прав собственности на пенсию. Поэтому попробуйте из-за этой

двойственности объяснить грамотному руководителю предприятия, являющемуся вкладчиком в систему ДПО, что его пенсионные взносы в пользу своих работников (хотя и на солидарный счет) при внесении в НПФ меняют правообладателя, то есть деньги предприятия становятся собственностью НПФ без соблюдения ряда норм Гражданского кодекса. Некоторые же специалисты негосударственного пенсионного обеспечения, чтобы устранить вышеуказанные недостатки, предлагают вообще считать пенсионные взносы в качестве благотворительных пожертвований (ст. 582 ГК РФ).

Точно так же происходит и с денежными средствами вкладчиков – физических лиц. Аналогичная конструкция возникает и в системе обязательного пенсионного страхования при передаче накопительной части трудовой пенсии в НПФ. Все те же правовые недостатки и несоответствия ГК РФ.

Очень похожие правовые коллизии возникают и для самих НПФ как нового правообладателя собственности. Если НПФ в силу существующих законодательных норм становится собственником пенсионных ре-

зервов и пенсионных накоплений, то что мешает руководству НПФ поступать со своей собственностью так, как ему заблагорассудится, несмотря на различные инвестиционные ограничения (инвестиционный портфель). В этом случае любому вкладчику (как юридическому, так и физическому лицу) придется уповать на порядочность и здравый смысл руководства НПФ, и не дай бог, чтобы в этих структурах появились свои «МММ», «Хопры» и «Властилины». Частичной защитой от этого являются так называемые инвестиции в собственные проекты вкладчика — юридического лица, в отличие от портфельных инвестиций в инструменты фондового рынка. Понятно, что законодательные метаморфозы двойственности прав могут привести к непредсказуемым последствиям и неясным судебным перспективам. Мы не сгущаем краски в этом случае, а всего лишь говорим о возможном негативном развитии сценария из-за двойственности толкования прав собственности на пенсию.

Поэтому главным условием устранения этой двойственности мы считаем создание четкого законодательного определения норм прав собственности и самих собственников, а также определение момента их возникновения и прекращения.

Для негосударственных пенсионных фондов вопрос о собственности также имеет двойственное значение. Если это кэптивный НПФ, то есть полностью зависимый от своих учредителей (учредителя) и обслуживающий его предприятия и его работников, то вопрос о том, кому принадлежит право собственности на пенсионные резервы и пенсионные накопления не актуален в силу специфики взаимодействия таких фондов с учредителями, по сути, являющимися аффилированными структурами.

Другое дело, если это открытые (региональные) НПФ, где нет такого сильного влияния учредителей на вкладчиков, и наоборот, где вопросы прав собственности и смены правообладателя при внесении пенсионных взносов становятся очень актуальными, а по сути — главными.

Выход из этого двойственного положения, порожденного нечеткостью норм действующего законодательства, авторы видят в следующем.

Как в законодательстве о трудовых пенсиях (где страховые взносы на пенсионное страхование являются возмездными платежами), так и в законе о НПФ (где пенсионные взносы на систему ДПО в пользу работников) все взносы должны являться собственностью работника, то есть конкретного человека, хотя и с отложенным правом пользования до наступления пенсионных оснований. Тогда изменение правообладателя при различных схемах формирования и инвестирования любых видов пенсий не будет происходить, т.к. собственник будет всегда один и тот же, а следовательно, все недостатки вышеописанных конструкций, связанные с двойственностью толкования прав собственности на пенсию, исчезнут.

После определения реального собственника любые механизмы формирования и инвестирования пенсий будут осуществляться через доверительное управление и тогда налоговое законодательство будет совершенно одинаково для всех участников и субъектов этого управления — и для ПФР, и для УК, и для НПФ, и для страховых компаний. В этом случае не должны возникать те коллизии, которые имели место в 2004 году при переводе накопительной части трудовой пенсии из ПФР в НПФ.

Закрепление прав собственности на пенсионные поступления (взносы) за конкретным

человеком, даже с отложенным правом пользования, создаст дополнительные защитные барьеры на путях некорректного использования этих пенсионных поступлений, таких как использование этих пенсионных денег, находящихся на счетах в ПФР, для оплаты медицинского страхования в ФФОМС или ТФОМС. Деньги ПФР должны идти только на выплату пенсий. Поэтому когда есть собственник в лице человека, то государству в лице ПФР придется спрашивать — куда можно направить эту собственность? Кстати, фактическая подмена прав собственности на трудовую пенсию возникла в 2002 году в момент введения ЕСН. До этого пенсионные взносы (28% от ЗП) являлись возмездными платежами, т.е. формально должны были вернуться к собственнику, т.е. человеку, в пользу которого они были перечислены. С введением ЕСН эти взносы стали налогом и возмездность в полном размере (не 28%, как раньше, а только — 14%) перестала существовать. Поэтому-то пенсионные взносы и стали федеральной собственностью, как большинство налоговых платежей.

Авторы данной статьи не претендуют на то, чтобы их высказывания и предложения стали определяющими в регулировании вопросов взаимоотношений собственности на различные виды пенсии. Своей статьей мы хотели привлечь внимание специалистов НПФ и регулирующего органа — ФСФР, а также законодателей к тому, что существующие противоречия и недостатки в вопросах собственности на пенсию требуют своего скорейшего разрешения в ходе проводимой в нашей стране пенсионной реформы.

Настоящая статья написана в соответствии с планом исследований, утвержденным Российским фондом фундаментальных исследований (РФФИ, проект № 04-06-96046).