



РІВНІ ПЕНСІЙНОЇ РЕФОРМИ

На запитання «Вісника пенсійної реформи» відповідає Грег МакТаггарт, старший міжнародний радник з питань пенсійної реформи проекту USAID «Розвиток ринків капіталу»

Грег МакТаггарт працює у сфері пенсійного забезпечення різних країн світу з 1981 року. Він є одним із розробників обов'язкової накопичувальної системи Австралії, яку міжнародна консалтингова компанія «Mercers» нещодавно визнала кращою в світі у своїй категорії.

Пан МакТаггарт консультував уряди азійського і тихоокеанського регіонів щодо реформування їх систем соціального забезпечення. У 1993 році він почав працювати у сфері накопичувальних пенсійних фондів

у Великій Британії, а з 1996 року активно працював над реформуванням систем соціального страхування у таких країнах, як Росія (двічі), Монголія, В'єтнам, Єгипет і Таджикистан. В Україні працює з 1998 року. Наразі пан МакТаггарт надає консультації Міністерству праці та соціальної політики України з питань пенсійної реформи та консультує уряд Китаю щодо адміністрування програм соціального страхування для населення. Має ступінь магістра бізнес-адміністрування (MBA) Університету Монаш (Monash University), Австралія.

ВНР: Шановний пане МакТаггарт, на вашу думку, чи має пенсійна система України якісь особливості, позитивні чи негативні, порівняно з іншими країнами, де ви працювали?

– Кожна країна має свої традиції та політику щодо проведення пенсійної реформи. Це повною мірою стосується й України.

На першому етапі реалізації пенсійної реформи у 2003 році ситуація була дуже важкою. Розмір пенсій був надзвичайно низьким, а демографічний прогноз песимістичним. На жаль, після 2003 року демографічна ситуація в Україні лише погіршувалась. Зараз не всі пам'ятають, що у першому варіанті проекту Закону «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» 1998 року містилася норма про подовження пенсійного віку, яку не було підтримано Верховною Радою України. На мою думку, якби ця норма залишилася у законі, ухваленому у 2003 році, проблема, що стоїть сьогодні перед Україною, не набула б такої гостроти, і для її вирішення не доводилось би йти на ті радикальні кроки, без яких уже не обійтись.

Ще однією проблемою, яку слід вирішити Уряду, це те, що добровільна накопичувальна пенсійна система (III рівень) ще не вийшла на очікуваний рівень розвитку. Можна почути різні припущення щодо причин такої ситуації. Хтось звинувачує Уряд, інші покладають провину на регулятора, ще інші вважають винними учасників ринку НПФ. Однак через низький рівень довіри населення до при-

ватного сектору можливості Уряду України щодо вибору потрібних заходів реформування пенсійної системи є обмеженими порівняно з такими країнами, як Угорщина, Польща і навіть Росія.

– Наскільки сильним, на вашу думку, є вплив чи сприяння з боку українського Уряду розвитку недержавних пенсійних фондів, початок діяльності яких виявився єдиним суттєвим кроком у реформуванні вітчизняної пенсійної системи?

– Я зараз дам відповідь на це запитання, але почну з акцентів, які простежуються у ваших запитаннях.

Згадайте ситуацію в червні 2003 року, до ухвалення двох базових пенсійних законів. Яким був розмір середньої пенсії, отримуваної пенсіонерами? А який її розмір сьогодні? Якщо це не є конкретний і суттєвий результат пенсійної реформи в Україні, то не знаю, що може бути прикладом її наслідків. Крім того, було знижено навантаження на державний бюджет та платників соціальних внесків, а витрати на пільгові пенсії несуть тепер майже виключно роботодавці. Якби й ці видатки, як раніше, були покладені на державний бюджет, дефіцит бюджету Пенсійного фонду України був би ще більшим, а Уряду довелося б вдатися до ще більш драматичних та непопулярних заходів.

Уряд впровадив щедру податкову систему, дозволив недержавним пенсійним фондам сплачувати досить ліберальний розмір винагороди адміністраторам і КУА

та запровадив регуляторний режим, який, забезпечуючи захист інтересів учасників, не призводить до надто складної адміністративної системи для учасників ринку.

«Ключовими чинниками успіху пенсійної реформи в Україні є фінансово незалежні установи, що працюють за найкращою міжнародною практикою»

Під час нещодавнього обговорення результатів опитування, проведеного на замовлення USAID серед населення України стосовно поінформованості з питань пенсійної реформи, деякі професійні учасники ринку недержавного пенсійного забезпечення висловили критичні зауваження щодо ролі Уряду в сприянні роботі НПФів, однак я не впевнений, чого саме очікують представники цієї індустрії. Участь в НПФах є добровільною. Це не функція Уряду посилати своїх співробітників по регіонах, агітуючи роботодавців робити внески до НПФів. За це мають відповідати самі недержавні пенсійні фонди. Вони повинні проводити навчання серед населення, пояснюючи, які існують варіанти для заощадження ними коштів на майбутню пенсію. Плюс треба також пам'ятати, що світ щойно пережив одну з найтяжчих економічних криз за всю історію, тож не доводиться ремствувати, якщо роботодавці або фізичні особи виявилися неготовими сплачувати внески до НПФів.

– Яким чином Уряд впливав на розвиток недержавних

пенсійних фондів та підтримував його, і які подальші кроки є важливими для країни?

– Як я вже говорив, Уряд створив регулятора, правову базу для регулювання

« Через низький рівень довіри до приватного сектору можливості України у виборі заходів пенсійного реформування є обмеженими »»

діяльності НПФів, яку слід посилювати, і впровадив сприятливий для НПФів податковий режим. Подальші кроки, на мій погляд, слід буде робити у трьох напрямках.

По-перше, у країні зареєстровано надто велику кількість НПФів та КУА. Безсумнівно, багато з них сподіваються взяти участь у роботі II рівня пенсійної системи (обов'язкова накопичувальна пенсійна система), коли він почне функціонувати. Роль НПФів у схемі II рівня є предметом іншого обговорення.

Але для мене зрозуміло, що НПФи спершу мають продемонструвати населенню, що йому вигідно робити в них внески. Однак, невеликі НПФи, зважаючи на високий рівень винагород провайдерів послуг, ніколи не зможуть довести доцільність свого існування, чим, на мою думку, лише шкодять інтересам решти професійних учасників цієї галузі. Лише за рахунок економії на масштабі можна знизити розмір винагород сервіс-провайдерів та за рахунок цього збільшити інвестиційний дохід на активи НПФів і переконати населення, що варто бути учасником

НПФ, довіряючи йому свої пенсійні заощадження.

Друга проблема стосується інвестиційного доходу на пенсійні активи. Нам слід бути обережними з використанням терміну реальної ставки доходу, тобто інвестиційного доходу після поправки на рівень інфляції. Дохідність НПФів у цьому відношенні є далеко не вражаючою. Однак, на захист НПФів слід сказати, що фондовий ринок в Україні не дає багато можливостей для КУА отримати справді високі результати управління пенсійними активами. На внутрішньому ринку сьогодні відсутня достатня пропозиція високодохідних інструментів інвестування, а ті інструменти, що є, часто пов'язані з високим ризиком і є неприйнятними для вкладення пенсійних коштів. Тому в КУА вельми обмежені шанси отримати значно вищий інвестиційний дохід ніж той, який можуть отримати фізичні особи, коли вони кладуть вільні кошти на банківський депозит або навіть конвертують гривню в долари чи євро. Як я вже зазначив вище, фондовий ринок України ще не досить розвинений, на ньому відсутня достатня пропозиція варіантів інвестування коштів. Треба розглянути можливість інших, альтернативних рішень, потрібно знайти ефективніші шляхи інвестування для забезпечення належної диверсифікації портфеля НПФ та зменшення розміру винагороди і витрат НПФів.

На жаль, у короткостроковому плані ситуація з

НПФами та можливостями для інвестування пенсійних коштів навряд чи зміниться на краще. Ринки капіталу мають адаптуватися до нових умов, щоб, коли запрацює II рівень пенсійної системи, отримати більше можливостей для інвестування пенсійних активів. Але, звичайно, на II рівні в обігу з'явиться значно більший обсяг коштів, ніж на III рівні, тому активи II рівня можуть заповнити ринок по вінця, тож у пенсійних фондів III рівня не буде можливості забезпечити кращу диверсифікацію своїх портфелів.

Існує ризик того, що після початку роботи II рівня, НПФам, які працювали на II рівні, доведеться купувати цінні папери за більш високою ціною.

– Чи можете ви зараз сказати, що українські НПФи готові працювати на II рівні? Якщо ні, що їм заважас та що треба зробити?

– З цього приводу існує багато думок. Дозвольте мені розглянути ситуацію комплексно.

Другий рівень існуватиме як протидія зменшенню виплат з першого рівня для теперішніх молодих людей. Коли ще 2003 року було окреслено базові принципи функціонування другого рівня, сподівалися, що, в середньому, розмір виплат з другого рівня становитиме близько 25% середньої заробітної плати, так щоб загальна сума виплат була в діапазоні від 60% до 70% середньої заробітної плати. Однак, нещодавні прогнози Науково-дослідного ін-

Ключовими цілями Проекту USAID «Розвиток ринків капіталу» в напрямі пенсійної реформи є надання допомоги для завершення розробки законодавства, необхідного для впровадження II рівня пенсійної системи в Україні

ституту праці та зайнятості населення свідчать про те, що, якщо як модель для другого рівня Україна використає існуючий третій рівень, то цього може і не відбутися.

Отже, головне завдання уряду – прийняти таке рішення стосовно того, хто братиме участь у другому рівні, щоб максимально збільшити права та доходи учасників! Ясно, що не лише витрати слід брати до уваги, але вони є значними.

Інша проблема для уряду полягає в тому, що хоч деякі люди можуть отримати вигоду від інвестування їхніх коштів НПФами, переважна більшість такої вигоди не отримає, особливо ті, хто має низьку заробітну плату. Можливо уряд міг би дозволити вибирати між державною накопичувальною схемою та приватним НПФ, але недолік такого вибору в тому, що для забезпечення життєздатності НПФам потрібно багато учасників. Громадськості слід роз'яснити концепцію ризиків та винагород користування послугами НПФів.

– З вашого власного досвіду, чи гарантує уряд пенсійні кошти, накопичені в обов'язковій пенсійній системі? Чи є ці гарантії ключовим чинником стабільності такої системи?

– Ваше запитання складається з двох частин. Якщо хтось і має надавати гарантії, так це ті, хто отримує прибуток. Зазвичай компанії з управління активами не висловлюють бажання за рахунок своїх прибутків фінансувати будь-які гарантії або робити

внесок до фонду гарантування. Наприклад, у Польщі компанії з управління активами мають забезпечити гарантію, якщо розмір прибутку, який вони дають, менше половини середнього значення по галузі. Це означає, що, наприклад, якщо середній прибуток становить 10%, то будь-яка компанія, що дає прибуток менше 5%, доплачує до 5% за свій рахунок. Це не дуже привабливе положення, і, наскільки мені відомо, застосовувалося воно лише один раз.

Але друга частина питання стосується того, що, як правило, уряд бере на себе соціальне зобов'язання боротися з бідністю своїх громадян, отже існує певна гарантія з боку солідарного компоненту пенсійної системи. Коли почне працювати накопичувальна система, то доплата до рівня мінімальної пенсії здійснюватиметься державою в разі, якщо сукупний розмір солідарної та накопичувальної пенсії буде меншим за мінімальну пенсію. Тобто, питання про необхідність доплати визначається залежно від сумарного розміру нарахованої пенсії на обох рівнях – солідарному та накопичувальному.

Особи, які надають послуги в накопичувальній системі, можуть брати плату за надання таких послуг майже без обмежень, добре знаючи, що в разі отримання виплат з накопичувальної системи менше за встановлений мінімальний розмір, різниця буде доплачуватися із солідарної системи. Це є одним з основних критичних

зауважень щодо участі приватного сектору у другому рівні. Але це не підстава для виключення приватного сектору з накопичувального другого рівня. Це одна з причин, чому

«Уряд впровадив щедрі податкову систему, дозволив недержавним пенсійним фондам сплачувати досить ліберальний розмір винагороди адміністраторам і КУА»

я запропонував, щоб приватні НПФи забезпечували на другому рівні пенсії високооплачуваним працівникам, отже виплата ними пенсії нижче від гарантованого мінімуму буде малоімовірною.

Самі гарантії не є ключовим чинником у стабільності системи. На мою думку, стабільність ґрунтується на трьох чинниках. По-перше, багато надійних інвестиційних можливостей для забезпечення різноманітного спектру інвестицій в Україні та за її межами; по-друге, прозора система, яка дає учасникам можливість дізнатися, куди вкладаються їхні кошти і що розмір плати за надання їм послуг є обґрунтованим; і, нарешті, ефективний регулятор, який діє в інтересах учасників та забезпечує виконання провайдерами послуг правил або застосування до них заходів впливу. В

Редакція «Вісника пенсійної реформи» висловлює вдячність за допомогу в підготовці інтерв'ю проекту USAID «Розвиток ринків капіталу», особливо Наталії Лозицькій.

За допомоги Проекту Держфінпослуг запровадив у 2009 році систему розкриття звітності НПФ, яка відповідає найкращій міжнародній практиці розкриття інформації.