

**ОГЛЯД МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ
ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ**

**КИЇВ
ЛИПЕНЬ 2006**

ЧИ ПОВИННО БУТИ ОКРЕМЕ ПЕНСІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЛЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ТА ІНШИХ ПРАЦІВНИКІВ, ЧІЙ ЗАРОБІТНІ ПЛАТИ ФІНАНСУЮТЬСЯ ЗА РАХУНОК ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТА?	3
Вступ	3
Схеми пенсійного забезпечення державних службовців у країнах-членах ЄС.....	3
Напрямки реформування пенсійного забезпечення державних службовців.....	4
Таблиця 1: Пенсійні схеми для державних службовців в окремих країнах	5
Чи потрібні нам пенсії для державних службовців?	8
«Ідеальна» схема пенсійного забезпечення державних службовців	8
Фондована схема у порівнянні з солідарним принципом фінансування витрат на пенсійне забезпечення державних службовців	8
Спеціальна професійна пенсійна схема для державних службовців.....	9
Узгодження двох пенсійних схем.....	10
Професійні пенсійні схеми з визначеними виплатами чи визначеними внесками.....	10
Виплати у випадку дострокового виходу на пенсію.....	10
Регулятивна база.....	11
Адміністрування професійних пенсій.....	11
Ризики пенсійних фондів для державних службовців.....	12
Гармонізація пенсій державного сектору	13
Таблиця 2: Погляд на пенсійні фонди для державних службовців у деяких країнах ОЕСР – 2003 рік.....	15
Організаційна структура.....	15
Характеристики пенсійних планів.....	16
Таблиця 3: Внески у пенсійні плани державних службовців в окремих країнах ОЕСР у 2003 році	17
Управління	19
Питання інвестицій і фондування.....	22
Висновки: Належна практика у пенсійних фондах державних службовців	24
Деякі приклади нових схем для державних службовців	25
Сприяння добровільним схемам – Нова Зеландія.....	25
Словенія	26
Пенсійна реформа в Люксембурзі – приклад	27
Новий австралійський пенсійний накопичувальний план державного сектора.....	27

ЧИ ПОВИННО БУТИ ОКРЕМЕ ПЕНСІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЛЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ТА ІНШИХ ПРАЦІВНИКІВ, ЧІЇ ЗАРОБІТНІ ПЛАТИ ФІНАНСУЮТЬСЯ ЗА РАХУНОК ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТА?

Вступ

Закон «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», прийнятий Верховною Радою, вимагає поступово звільнити Пенсійний фонд (фактично Державний бюджет) від витрат на фінансування пільгових пенсій для працівників, які працюють у шкідливих та важких умовах праці (Список 1 та Список 2), та покласти фінансування таких пенсій на роботодавців.

На додаток до таких груп працівників фактично існує ще одна група працівників, які отримують пенсійні привілеї з системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, які називаються спеціальними пенсіями, та виплачуються державним службовцям, депутатам Верховної Ради, суддям, прокурорам та ін. Такі спеціальні пенсії вимагають додаткових внесків від вище згаданих працівників у розмірі 3% від заробітної плати, але навіть цих 3% не достатньо, щоб покрити додаткові витрати. При наявності 20 років стажу після досягнення пенсійного віку особа, яка має право на таку пенсійну пільгу, може отримати пенсію у розмірі 90% від своєї останньої заробітної плати.

Зараз уряд розглядає можливість, як зробити цю систему більш справедливою, особливо враховуючи наміри вилучити пільгові пенсії для осіб, що працюють за списками 1 та 2, з системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування.

У цьому документі розглядається, яким чином інші країни вирішують питання пенсійного забезпечення державних службовців.

Історія питання

У багатьох країнах або, навіть, у більшості країн, створення планів пенсійного забезпечення державних службовців, особливо тих, хто постійно був зайнятий на державній службі, передувало створенню режиму загального соціального страхування на випадок похилого віку, інвалідності та смерті. В результаті реформ державної служби наприкінці 19 століття було створено захист перебування на посаді ("звільнення тільки на підставі") для осіб, які постійно перебували на державній службі. Оскільки деякі з таких захищених осіб досягли відносно похилого віку (або стали інвалідами, або залишили утриманців), уряд був змушений розробити заходи щодо їх відправлення на пенсію. Спочатку це було зроблено шляхом надання працівникам більш похилого віку, які довго перебували на посаді, відносно великого відсотку від їхніх попередніх заробітних плат, відкоригованих на очікувані робочі витрати, податки та інші подібні речі. З часом така практика «пенсійного забезпечення» була введена у формули розрахунку визначених виплат з певним критерієм щодо останніх виплат (наприклад, за останній рік, за останні три роки чи останні п'ять років) та коефіцієнтом накопичення (вартість оцінки одного року страхового стажу), який би давав дохід на пенсії на рівні від 55% до 88 % для працівників, які довгий строк перебували на службі.

Схеми пенсійного забезпечення державних службовців у країнах-членах ЄС

У більшості країн-членів ЄС державні службовці мають особливі, спеціально створені професійні пенсійні плани. Державні службовці або виключені з загальної основної пенсійної системи, або охоплені загальною пенсійною системою та додатковою системою пенсійного забезпечення державних службовців. З історичних, економічних та культурних причин схеми пенсійного забезпечення державних службовців є дуже різними у різних країнах. Проте, в цілому, проблеми, з якими вони стикаються, є схожими.

Сьогоднішнє загальне основне державне пенсійне забезпечення та професійне пенсійне забезпечення походять від систем професійного пенсійного забезпечення державного сектору. Держава була першим роботодавцем, який прийняв на себе відповідальність за підтримку своїх працівників та їхніх утриманців шляхом розробки систем пенсійного забезпечення за віком, по інвалідності та пенсій в зв'язку з втратою годувальника. Цей розвиток пішов двома основними напрямками.

По-перше, ці пенсії розглядаються як продовжена заробітна плата, хоча і зменшена, яка виплачується із державного бюджету, так само як зарплати працюючим державним службовцям. Таким чином, такі пенсії фінансуються за солідарним принципом. До працівників, які були державними службовцями під час трудової діяльності, відносяться також як до державних службовців і після закінчення їхньої активної трудової діяльності.

Такі пенсії також розглядаються як відкладений заробіток. Були створені пенсійні товариства (НПФ в Україні), в які сплачувались внески у розмірах, спеціально розрахованих з урахуванням того, щоб підтримувати учасників фондів на пенсії.

У більшості країн принцип відкладеної заробітної плати став нормою для планів пенсійного забезпечення державних службовців та систем їхнього фінансування. Можливо, це пояснюється тим, що солідарна система є зручним засобом для покращення умов пенсійного забезпечення. У короткостроковій перспективі стало можливим покласти витрати на наступне покоління.

Ідея підтримки за допомогою пенсій осіб похилого віку, інвалідів, вдів (або вдівців), що знаходились на утриманні, та дітей поступово поширилась від державного сектору до інших секторів, і в кінці кінців пенсії стали елементом програм соціального забезпечення. Оскільки державні службовці вже мали право на отримання пенсії від держави і, як правило, на набагато кращих умовах, звичайно у багатьох країнах їх виключили з системи пенсійного соціального страхування. У тих країнах, де рівень державного захисту вважався незначним, і де податковий режим та інші умови це дозволяли, було встановлено плани додаткового професійного забезпечення.

Напрямки реформування пенсійного забезпечення державних службовців

У більшості країн державні службовці були першою категорією осіб, охоплених планами соціального страхування. Деякі Європейські пенсійні схеми для державних службовців часів, що передували правлінню Бісмарка, які в основному ґрунтувалися на розмірі доходу, були створені на початку 19 століття, як винагорода за службу державі.

На протязі 20 століття, незважаючи на поступове поширення політики соціального страхування та розвиток національних пенсійних схем, у деяких країнах працювали спеціальні порівняно більш щедри підсистеми для державних службовців. Ступінь відокремленості та щедрості сьогодні пояснюється особливими умовами праці, що переважають на службі у державному секторі. Традиційно політика управління людськими ресурсами у сфері державної служби була розроблена таким чином, щоб стимулювати більш довгу кар'єру та відданість. Заробітні плати рідко пов'язані з продуктивністю праці, так само (у крайньому разі теоретично) як і у приватному секторі. Як правило, заробітна плата має тенденцію до поступового збільшення за шкалою відповідно до вислуги років, особливих досягнень та бюджетних обмежень. У зв'язку з цим очікується функціонування пенсійних планів з більш щедрими виплатами, які б слугували стимулом для зайнятості у державному секторі.

Проте, в останні роки спостерігається тенденція до уніфікації та координації правил пенсійних планів працівників як приватного, так і державного секторів, з запровадженням частково фондovаних або повністю фондovаних додаткових пенсійних схем. Цей процес був викликаний здебільшого необхідністю полегшити фіскальне навантаження, створене

порівняно досить щедрими планами пенсійного забезпечення державних службовців, та побудувати більш справедливі та фінансово стабільні мережі соціального захисту.

Приклад розподілу окремих країн на чотири групи, відповідно до ступеню інституціональної інтеграції схем пенсійного забезпечення державних службовців у загальні основні та додаткові пенсійні системи

Таблиця 1: Пенсійні схеми для державних службовців в окремих країнах

Окрема нефондована схема	Окрема фондована або частково фондована схема	Загальнонаціональна основна схема + спеціальний додатковий професійний пенсійний фонд	Загальнонаціональна основна схема + загальний додатковий пенсійний фонд
Аргентина (окремі провінції) Китай Колумбія Бразилія Бельгія Франція Німеччина Греція Ірландія Люксембург Мексика Португалія Перу Туреччина	Корея Індія Гонконг, Китай Індонезія Йорданія Малайзія Філіппіни Іспанія Сінгапур Таїланд Китайський Тайбей Сполучені Штати (схеми у деяких штатах)	Австралія Австрія Канада Коста - Ріка Данія Фінляндія Ісландія Італія Японія Нідерланди Норвегія Швеція Швейцарія Сполучені Штати (Державні службовці та пенсійні схеми у деяких штатах) Сполучене Королівство	Аргентина (державні службовці та в деяких провінціях) Чилі Чеська Республіка Угорщина Польща Уругвай

Джерело: ОЕСР

До першої групи належать країни, в яких для державних службовців існує повністю окремий солідарний пенсійний план на основі заробітку. Як правило, ці системи достатньо щедри до своїх службовців, але було вжито заходів щодо гомогенізації правил та забезпечення стимулів для приватних пенсійних накопичень. Наприклад, Франція в липні 2003 року затвердила реформу, відповідно до якої планується змінити пенсійний вік та розрахунок розмірів пенсійних виплат таким чином, щоб забезпечити більшу гнучкість системи, усунути стимули для дострокового виходу на пенсію та гармонізувати правила для державного та приватного секторів. Одночасно в рамках цієї реформи було створено новий план приватних пенсійних накопичень, що базується на індивідуальній або колективній участі в персональних або професійних пенсійних фондах, де застосовуються механізми звільнення внесків від податків.

Мексика у 1997 році запровадила радикальну реформу державної пенсійної системи, замінивши солідарну систему повністю фондовою схемою, якою управляють адміністратори приватних пенсійних фондів в перекладі з англійської, або «AFORES». Проте, реформа не стосувалась державних службовців, для них залишилось досить щедре

забезпечення без будь-яких обмежень щодо пенсійного віку, з високими коефіцієнтами заміщення та забезпеченням охорони здоров'я, що здійснюється на державному рівні Інститутом Соціального Забезпечення та Здоров'я Державних Службовців в перекладі з англійської або «ISSSTE».

На державному рівні існує декілька інших пенсійних планів для державних службовців та працівників вищих навчальних закладів, більшість із яких переживають фінансові проблеми. Загальна система має два серйозних недоліки: по-перше, існуючі правила сприяють зменшенню прозорості та створюють перехресне субсидування серед працівників; і по-друге, функціонування численних установ зменшує економію на масштабі та диверсифікації, таким чином збільшуючи адміністративні витрати та неефективність. Більш того, не існує можливості переходу або передачі набутих пенсійних прав між різними державними схемами або між схемами державного та приватного секторів.

Мексиканські органи влади вивчають можливість гомогенізації правил та заміни державної солідарної системи повністю фондованою персональною обов'язковою схемою. Головне спірне питання стосується фінансування перехідного періоду: чи державні службовці приєднуються до нових «AFORES», чи будуть брати участь в окремій професійній схемі, якою управлятиме «ISSSTE», який би міг зменшити адміністративні витрати та політичний опір.

Ірландський уряд затвердив у 1999 році фондovanу схему для державних службовців, створивши Пенсійний фонд для державних службовців. За новою схемою частина профіциту державного бюджету (майже 1% ВВП) щорічно перераховується у цей фонд протягом 55 років.

У Бразилії пенсійну реформу для державних службовців також було затверджено у 2003 році. Уряд запровадив комплексне коригування діючої солідарної системи (внески пенсіонерів, підняття пенсійного віку, зменшення коефіцієнтів заміщення та обмеження виплат) з одночасним запровадженням додаткових фондovаних пенсійних схем. Для майбутніх працівників пенсійна схема для державних службовців буде дуже схожою до системи пенсійного забезпечення працівників приватного сектору.

У другій групі такі країни, як Корея, Іспанія та деякі штати США, які підтримують повністю фондovані або частково фондovані спеціальні схеми для державних службовців. У Сполучених Штатах пенсійні фонди для працівників у штаті Каліфорнія, Флорида, Нью-Джерсі, Джорджія, Вісконсін та пенсійний фонд міста Нью-Йорк належать до найбільших у світі фондів. Більшість з них пропонують плани з визначеними виплатами і не підлягають державному регулюванню щодо питань управління, інвестицій та фінансування. Нещодавнє дослідження показало, що 25% усіх державних службовців США не охоплені державною схемою, і, таким чином, їхні спеціальні системи забезпечують базові та додаткові виплати.

В Іспанії існує традиційна додаткова схема під назвою «взаємні товариства». Ці схеми розглядаються як компанії з страхування життя, підлягають місцевому регулюванню та знаходяться під наглядом регіональних органів. У країні Басків та в Каталонії більшість працівників державного сектору беруть участь в одному з таких планів.

В Індії Фонд страхування працівників – є одним з найбільших пенсійних фондів в світі щодо кількості учасників, який охоплює більше 20 мільйонів державних службовців. В результаті нещодавніх реформ для нових працівників було впроваджено схему з визначеними внесками з можливістю переходу, в якій внесок держави доповнює внесок працівника. Нова система почала працювати на початку 2004 року.

У третій групі державні службовці беруть участь у загальній базовій схемі, а також мають спеціальні додаткові пенсійні плани. У Канаді більшість державних службовців сплачують внески у базовий пенсійний фонд (Канадський пенсійний план або Пенсійний план Квебеку), а також мають додаткові спеціальні фондovані схеми. У Канаді фактично 8 з 10 найбільших

пенсійних фондів є пенсійними фондами для державних службовців та 95% всіх учасників беруть участь у планах з визначеними виплатами.

В Італії державні службовці, які прийшли на державну службу, починаючи з 1995 року та по сьогоднішній день, отримують виплати з пенсійної системи, що базується на схемі з умовно накопичувальними рахунками, що є аналогічною до пенсійної схеми працівників приватного сектору.

Австрія затвердила у листопаді 2004 року закон про гармонізацію пенсійного страхування для державних службовців та працівників приватного сектору. Але залишаються додаткові завдання щодо включення пенсій державним службовцям також у субнаціональний рівень уніфікованої системи.

Аналогічно у середині 80-х уряд Сполучених Штатів впровадив нову пенсійну систему для працівників федерального уряду, які прийшли на державну службу після реформи. Працівники, які прийшли на державну службу після 1984 року, охоплені загальною схемою (пенсійне страхування за віком, у зв'язку з втратою годувальника та по інвалідності - OASDI), а також додатково схемою з визначеними виплатами та планом з визначеними внесками. Ця реформа була прийнята деякими штатами, які також інтегрували базовий компонент своїх схем в OASDI та розвивають додаткові схеми.

У Японії державні службовці також інтегровані у базову частково фондovanу солідарну схему (з розміром внесків, який залежить від розміру заробітної плати, тобто чим вища зарплата, тим вищий тариф внесків сплачується), а також додатково вони сплачують внески до Національної взаємної асоціації державних службовців.

В Австралії та Сполученому Королівстві працівники отримують базову пенсію із загальної системи, але щодо додаткових схем існують різні правила. В той час як працівники приватного сектору охоплені виключно планами з визначеними внесками, Австралійська схема пенсійного забезпечення державних службовців та схеми у деяких штатах Австралії (наприклад, в Новому Південному Уельсі) обирають гібридні плани.

У Данії, Нідерландах та Фінляндії для державних службовців існують окремі фонди, але правила у них такі самі, як і в пенсійних фондах для працівників приватного сектору. У 1950-х роках державні службовці Данії перейшли від плану з визначеними виплатами за рахунок роботодавця до схеми з визначеними внесками, що базуються на колективних угодах. На відміну від Данії, схема пенсійного забезпечення державних службовців Голландії управляється єдиним пенсійним фондом, який охоплює працівників центральних провінцій та муніципальних службовців, працівників поліції та судових органів, військовослужбовців, а також працівників установ водного господарства, освіти, культури та інших державних органів.

До четвертої групи належать країни, які здійснили структурні пенсійні реформи протягом 80 - 90 років, запровадивши обов'язкові приватні індивідуальні фондovanі плани для усього працюючого населення.

У Латинській Америці Чилійська пенсійна реформа об'єднала 32 різні установи соціального страхування та понад 100 пенсійних програм з встановленими тарифами внесків, формулами розрахунку виплат та критеріями коригування пенсій. Колумбія, Мексика та Перу запровадили обов'язкові повністю фондovanі пенсійні схеми, але тільки для працівників приватного сектору. Для державних службовців досі діє більш щедра система пенсійного забезпечення.

Пенсійна реформа в Аргентині не вплинула на деякі провінції, які не брали участі в новій системі.

У Східноєвропейських країнах, таких як Чеська Республіка, Угорщина та Польща, пенсійні системи для державних службовців та для працівників приватного сектору повністю злилися з базовим солідарним компонентом та другим обов'язковим фондovаним рівнем.

Досвід пенсійної реформи за останні десять років показав поступовий перехід від 1 та 2 групи до 3 та 4 груп з поступовим зближенням правил пенсійного забезпечення для працівників державного та приватного секторів та запровадження повністю фондovаних компонентів. Незважаючи на це, пенсійні фонди для державних службовців наражаються на певні ризики, які пояснюються у наступному розділі, та які повинні контролюватися за допомогою належної регуляторної бази.

Чи потрібні нам пенсії для державних службовців?

Як частина зусиль, направлених на покращення професіоналізму та якості державної служби, країни встановлюють категорії працівників, які належать до державних службовців, у законодавстві, яке регулює державну службу. Виникає питання, чи потрібне запровадження спеціальних професійних пенсійних схем для державних службовців в рамках даного законодавства.

Для цього існує як мінімум дві причини:

1. забезпечити незалежність державних службовців та
2. зробити кар'єру у державному секторі більш привабливою.

Дуже часто замість того, щоб забезпечити достойний рівень оплати праці для державних службовців, їм обіцяють пенсії у майбутньому. Необхідність реформи загальної державної пенсійної системи – це ще одна з причин, чому це питання стоїть на порядку денному багатьох країн центральної та східної Європи.

«Ідеальна» схема пенсійного забезпечення державних службовців

Зрозуміло, що не існує «ідеальної» схеми пенсійного забезпечення державних службовців. Це скоріше питання пріоритетів та умов, що існують у країні, що розглядається. Не зважаючи на це, доцільно виділити декілька основних принципів, які стосуються усіх державних структур.

Життєздатна пенсійна схема для державних службовців повинна бути стабільною, надійною та достатньо гнучкою, щоб можливо було її пристосувати до економічних, демографічних та інших змін. Вона повинна бути зрозумілою та легкою в адмініструванні. Така схема повинна сприйматися як справедлива та мати чіткий зв'язок з результатами роботи, які вимірюються розміром заробітної плати та розміром пенсії. Пенсійні виплати та витрати на фінансування пенсій повинні бути виправданими та прогнозованими.

Розробка пенсійної схеми для державних службовців – складне завдання. Воно пов'язане з досить довгостроковими питаннями, які дуже важливі з економічного погляду як для тих, хто обіцяє виплати, так і для тих, хто має право на пенсію. Без сумніву набагато простіше запровадити або покращити пенсійні виплати, ніж зменшити або відмінити їх. Проте, важливо бути дуже обережним. Необхідно уважно продумати наслідки та чіткий зміст будь-яких нових обіцянок.

Фондована схема у порівнянні з солідарним принципом фінансування витрат на пенсійне забезпечення державних службовців

Належне фінансування – є важливим елементом надійної, стабільної та захищеної пенсійної схеми для державних службовців. Надзвичайно важливе питання фінансування пенсій може

бути вирішено або через солідарну систему, або шляхом накопичення, на повній або умовній основі.

З історичних причин та просто тому, що держава може обіцяти пенсії без попереднього фінансування, більшість країн фінансує пенсії державним службовцям через солідарну систему. Проте, на сьогодні намітилась тенденція в сторону збільшення фондованої частини. Голландська та шведська моделі пенсійного забезпечення є прикладами такого фінансування.

У короткостроковій перспективі перевагою солідарних систем є те, що в них простіше змінити пенсійні умови та виплати, та досягнути негайного ефекту. Можливість скорішого запровадження змін, ніж у повністю або частково фондіваній схемах може бути спокусливою. Витрати не потрібно нести одразу, як тільки вони виникають, вони можуть бути відкладені на більш пізній строк. Це може бути не тільки позитивом, але також зміною на гірше. При такій системі одним розчерком пера можна лишити працівників виплат, які вони вважають, що вони заробили. У фондіваних системах ситуація є зовсім іншою. Такі системи є більш стабільними і більше вірогідності, що обіцянки будуть виконаними.

Якщо солідарна система вже створена, перехід на фондівану створює велике навантаження на економіку. Більш ніж на протязі одного покоління система буде навантажена двома видами витрат, тобто витрати на виплату пенсій поточним пенсіонерам та витрати на розподіл коштів на майбутні пенсії.

Фондівані пенсії автоматично збільшують роль аналізу собівартості. Зміни в умовах надання пенсій відразу ж впливають на тих, хто несе ці витрати.

Основна різниця між фондіваною та солідарною системами це те, що у фондіваній системі пенсійні кошти незмінно призначені на виплату пенсій.

У країнах – членах ЄС існують приклади пенсійних фондів або аналогічних установ, у яких коштами, накопиченими у схемах пенсійного забезпечення державних службовців, управляють представники як роботодавців, так і працівників. Якщо це важливо з огляду на державні фінанси, правила інвестування можуть передбачати, що певна частка пенсійного капіталу обов'язково повинна бути інвестована у державні цінні папери.

Спеціальна професійна пенсійна схема для державних службовців

Основне питання про те, чи повинні державні службовці мати свою особисту пенсійну схему, потрібно розділити на декілька питань. Чи повинні державні службовці брати участь у існуючій загальній базовій державній пенсійній системі, і якщо так, чи необхідно їм на додаток спеціальне забезпечення чи, навіть, окрема додаткова професійна пенсійна схема? Або чи повинні вони бути виключені з загальної базової пенсійної схеми, та мати свою особисту пенсійну систему?

Серед країн-членів ЄС існують різні вирішення цих питань. Наприклад, державні службовці у Німеччині та Франції мають свої особисті окремі та повністю незалежні схеми, у той час як у Сполученому Королівстві державні службовці охоплені загальною базовою пенсійною схемою та додатково до цього, основна частина їхньої пенсії забезпечується за рахунок додаткової професійної схеми для державних службовців.

Неможливо прийти до якогось висновку щодо того, яке рішення вважати найкращим. Воно повинно бути зумовлене певним національним контекстом, особливими вимогами державних службовців та державної служби у порівнянні з тим, що пропонує існуюча загальна державна пенсійна система. Наприклад, наскільки адекватними є пенсійний вік та рівень пенсійного забезпечення? Які існують можливості для особи забезпечити себе пенсією за рахунок добровільних пенсійних накопичень? Які рішення пропонує приватний сектор?

Узгодження двох пенсійних схем

Якщо державні службовці охоплені двома пенсійними системами одночасно, тобто коли одна система забезпечує загальні базові пенсії, а інша додаткові професійні пенсії, необхідно встановити правила узгодження цих систем.

Існує дві зовсім різні моделі. Відповідно до одної моделі додаткова пенсія державним службовцям розраховується як валова сума, з якої вираховується розмір базової пенсії. Якщо професійна пенсія зменшується у зв'язку з недостатністю стажу, відрахування на базову пенсію повинні бути також зменшені у відповідному розмірі.

За іншою моделлю додаткова пенсія розраховується як чиста по відношенню до базової. Чиста сума визначається на основі припущень щодо розміру основної базової пенсії. Обидві моделі пов'язані зі складнощами.

Професійні пенсійні схеми з визначеними виплатами чи визначеними внесками

Для держави, як роботодавця, пенсійні витрати та їх фінансування не настільки пріоритетні, як для приватних роботодавців. Економічні ресурси країни (розмір бюджету та повноваження збирати податки) величезні у порівнянні з приватними роботодавцями.

У той час як на витрати, пов'язані з виплатою пенсій, мало звертається уваги, самі виплати завжди залишаються в центрі уваги. Це, мабуть, основна причина, з якої пенсійні схеми для державних службовців, як правило, схеми з визначеними виплатами, а не з визначеними внесками. Розмір пенсії визначається пенсійною схемою. Розмір внесків, тобто скільки це коштує для працюючого покоління, безпосередньо залежить від розміру виплат і є насправді невідомим фактором. Необхідні складні актуарні розрахунки, якщо виплати фінансуються за рахунок накопичених коштів або, якщо необхідно сплачувати відповідні внески до солідарної системи. Навіть у такому випадку остаточну вартість складно передбачити та контролювати. Особливістю такого типу схеми є те, що точний розмір виплат невідомий до тих пір, поки не почнуться виплати.

Альтернативою є схема з визначеними внесками, коли тариф внесків визначається пенсійною схемою. Розмір виплат залежить у цьому випадку від загальної суми, сплаченої до системи і збільшення цієї суми протягом періоду трудової зайнятості. Актуарні розрахунки тільки визначають розмір місячних виплат (ануїтетів), які потрібно буде виплачувати після досягнення пенсійного віку.

Але на сьогодні спостерігається направленість в сторону схем з визначеними внесками. Основною причиною є бажання контролювати та стримувати високі та зростаючі витрати. Така тенденція також є результатом направленості в бік фондів схем, оскільки накопичувальний пенсійний фонд найкращим чином підходить для регулювання тарифів внесків у схемі з визначеними внесками.

Виплати у випадку дострокового виходу на пенсію

У деяких професійних пенсійних схемах працівники, які звільняються з посади до досягнення пенсійного віку, ризикують втратити пенсію, на яку вони вважають, що мають право. Працівник, який хоче змінити роботу, може у даному випадку цього не зробити із-за побоювань втратити пенсію. Такі умови надання пенсій можуть узгоджуватись з інтересами роботодавця, але створюють перешкоди для мобільності робочої сили. Раніше такі умови були широко поширеними, але зараз у багатьох країнах вони вважаються неприйнятними.

Спосіб, у який розраховуються пенсії, та той факт, що у деяких схемах пенсійні виплати не перераховуються у разі звільнення, може стримувати робітників від зміни роботи. Це стосується у першу чергу виплат, що базуються на останній заробітній платі.

Можливо для вирішення цієї проблеми необхідно було б включити у пенсійну схему правила її узгодження з іншими професійними пенсійними правами.

Можливість передачі пенсійних прав або інші форми узгодження між різними схемами є дуже важливим фактором у стимулюванні мобільності робочої сили та рекрутингу кваліфікованого персоналу. Проте, правила узгодження є дуже часто складними, і досить важко досягнути згоди щодо них між різними пенсійними системами, і ще складніше змінити такі домовленості. Для працівників також досить важко зрозуміти такі правила. Однією з найбільших переваг схем з визначеними внесками є те, що такі схеми не вимагають узгодження з іншими схемами. Кожен роботодавець відповідає за свою частину остаточної пенсії, без необхідності урахування пенсійних прав, набутих на попередній роботі.

Працівники можуть звільнитися достроково не тільки за власним бажанням, а також з причин скорочення штатів та за станом здоров'я. У таких випадках можуть бути додаткові виплати до досягнення загальноновстановленого пенсійного віку та до початку виплат за набутими правами на пенсію за віком.

Регулятивна база

У світлі довгострокових фінансових зобов'язань, передбачених пенсійними схемами, професійні пенсійні схеми для державних службовців досить часто мають формальний статус парламентського закону. Інші детальні правила меншої економічної важливості, як правило, приймаються урядом.

Хоча умови, як правило, формально встановлюються у постановах, які розробляються роботодавцем, тобто державою, повинні бути механізми, за допомогою яких працівники мали б змогу впливати на ці постанови до їх прийняття. Також важливо, щоб існував тісний зв'язок з стороною або сторонами, які будуть нести витрати пенсійної схеми, та тими сторонами, які будуть приймати рішення стосовно змісту пенсійної схеми.

Пенсійні положення повинні бути вичерпними. Вони повинні включати правила, що стосуються пенсійної системи в цілому, тобто як виплат, так і фінансування. Можливо, було б корисно видати суто адміністративні правила окремо від самої пенсійної схеми. Правила повинні бути сформульовані таким чином, щоб вони були легко зрозумілими. Зусилля, покладені на розробку простого та добре структурованого тексту, того варті як з точки зору тих, кому потрібна інформація про їхні пенсійні права, так і для тих, чиїм завданням є управління та розробка правил.

Адміністрування професійних пенсій

Адміністрування професійних пенсій залежить від моделі пенсійної схеми. У випадку фондів пенсій, існує також завдання управління пенсійними коштами. На додаток, адміністратори, як правило, мають завдання інформувати учасників про пенсійні умови та надавати відповідну інформацію особам. Особливості адміністрування дуже суттєво відрізняються в залежності від того, чи це пенсійний план з визначеними виплатами чи з визначеними внесками, чи базуються виплати на останній заробітній платі чи на середній, і чи фінансуються ці виплати фондвою чи солідарною системою.

Неможливо зробити узагальнення щодо того, яку схему легше адмініструвати, все залежить від окремого набору варіантів, які пропонує схема. Наприклад, найлегшими в адмініструванні є схеми з визначеними внесками, але це також стосується схем з визначеними виплатами, що базуються на останній заробітній платі, та фінансуються солідарною системою. Фондовані схеми з визначеними виплатами, як правило, більш складніші в адмініструванні.

Бажано, щоб адміністрування пенсій державним службовцям було обов'язком центрального органу. Такий орган повинен бути підзвітним перед тими, хто приймає рішення про умови

надання пенсій, та повинен бути незалежним від тих установ, де працюють державні службовці. Централізоване адміністрування забезпечує юридичну надійність та справедливе ставлення. Сучасні інформаційні технології роблять роботу з великим обсягом інформації раціональною та надійною. Це дуже важливо при запровадженні нових пенсійних схем.

Управління пенсійними коштами, якщо цього вимагає схема, повинно бути відокремлено від адміністрування. У схемах з визначеними внесками управління пенсійними активами має вирішальне значення для забезпечення гарних виплат. Тому, ті, хто мають право на виплати повинні мати право голосу та контролю над управлінням пенсійними активами.

Ризики пенсійних фондів для державних службовців

Основною аналітичною відмінністю пенсійних фондів для державних службовців від корпоративних приватних пенсійних фондів є присутність в них уряду (а отже і платників податків) як роботодавця та особи, яка фінансує план, що в свою чергу має важливий вплив на структуру управління, інвестиційну діяльність, правила фондування та політику розкриття інформації зацікавленим особам. Основні специфічні ризики пов'язані з потенційними конфліктами в зв'язку з численними ролями держави у цій системі, а саме регулятор, наглядач, спонсор, надавач послуг, особа з фідуціарними обов'язками та отримувач інвестицій пенсійного фонду.

Пенсійні фонди для державних службовців більш уразливі до ризиків, пов'язаних з неналежним інвестиційним менеджментом. Від них часто вимагають прямо або опосередковано фінансувати інфраструктуру, соціальні проекти або вкладати ресурси в інвестиції, які не обов'язково пов'язані з цілями отримання пенсійного доходу. У деяких країнах, таких як Індія, мінімум 80% активів Фонду страхування працівників повинні інвестуватися у державні облігації, які у деяких випадках не передбачені для продажу. В інших випадках у них діють більш суворі положення щодо розміщення активів.

Деякі Ради з інвестиційних питань повинні дотримуватись обмежень щодо інвестиційної діяльності з пенсійними активами або можуть придбавати акції не нижче певного рейтингу, що в свою чергу стримує їх інвестиційну діяльність та зменшує можливості щодо оптимізації структури портфелю, тобто максимізації інвестиційного доходу та мінімізації ризиків.

Було декілька випадків, коли пенсійні фонди зобов'язували робити економічно цільові інвестиції відповідно до політичних пріоритетів уряду. У Кореї та Японії фонди для державних службовців були орієнтовані на фінансування лікарень, будівництва житла та інфраструктури, а також проекти соціальної допомоги. Протягом 1960 – 70х років уряд Швеції використовував резерви пенсійних фондів для збільшення можливостей житлового будівництва. Деякі емпіричні дані по США свідчать, що ті пенсійні фонди для державних службовців, від яких вимагалось вкласти певну частину пенсійних коштів в державні активи отримали нижчий інвестиційний дохід у порівнянні з іншими пенсійними фондами.

Більш того, уряд, як постачальник фінансових продуктів, може впливати на інвестиційну політику пенсійних фондів для досягнення фінансових цілей, пов'язаних з обмеженнями щодо запозичення коштів або з валоризацією (штучне підвищення) ціни на акції державних компаній.

Деякі країни наражаються на ризики неефективного нагляду, пов'язані з недостатньою спроможністю наглядових органів застосовувати заходи впливу для усунення порушень з боку осіб, що фінансують пенсійні плани, та забезпечити дотримання нормативно-правових актів. Як правило, до повторних несанкціонованих правопорушень належать наступні: (i) ухилення спонсорів плану від сплати внесків, (ii) неперерахування або незаконне привласнення внесків учасників, (iii) зловживання резервами пенсійного фонду, (iv) списання боргів спонсорів; та (v) порушення з боку довірчих керуючих.

Країни, в яких наглядові органи є політично та інституціонально залежними, можуть більше наражатися на подібні ризики. У деяких випадках неперерахування внесків учасників або ухилення спонсорів пенсійного плану від сплати внесків трапляється з причини фінансових обмежень, а пенсійні наглядові органи під політичним тиском не можуть зробити стягнення з органів високого рівня. Накопичення несплачених або не перерахованих внесків створює величезні борги з боку спонсорів пенсійних планів, які вважаються внутрішніми урядовими боргами та реструктуруються на неринкових умовах.

На додаток, існують проблеми «принципал-агентських» стосунків, що пов'язані з потенційно конфліктними інтересами уряду та платників податків в управлінні планами з визначеними виплатами. В кінці кінців на платників податків лягає тягар нефондованих зобов'язань, що виникають з причини недостатньо якісного управління та низьких результатів діяльності у випадку збільшення внесків роботодавця або перерозподілу фінансових ресурсів. Окрім традиційних принципал-агентських проблем пов'язаних з власною зацікавленістю, укладанням угод у власних інтересах та корупцією, існують також додаткові ризики пов'язані з політичними маніпулюваннями інвестиціями. У зв'язку з цим структура управління повинна будуватися таким чином, щоб уникнути майбутнього перекладання зобов'язань на платників податків, та перешкодити використанню ресурсів фонду у політичних цілях, які можуть зменшити довгостроковий інвестиційний дохід.

Крім того, у деяких випадках існують адміністративні ризики зумовлені юридичним статусом пенсійних фондів для державних службовців. Як правило, державні агенції обмежені щодо відбору та контролю за надавачами послуг. Людські ресурси та шкала заробітної плати, що використовується у державному секторі може зменшити потенційний вибір кваліфікованих кандидатів на посади, які у приватному секторі дуже часто високооплачуються. Стосовно ризиків фондування, на відміну від схем, що застосовуються у пенсійних фондах для працівників приватного сектору, у яких основні параметри фондування зафіксовані в угодах між задіяними сторонами, у випадку зі схемами для державних службовців, ці параметри, як правило, встановлюються та змінюються на рівні закону або у деяких випадках, навіть на рівні змін та доповнень до Конституції. Коли умови пенсійного плану, такі як формули для розрахунку пенсійних виплат, розміри внесків, актуарні та бухгалтерські стандарти, встановлюються на рівні закону, можливості політиків (або довірчих керуючих) коригувати плани відповідно до потреб фондування можуть стримуватись політичними силами.

Законодавчий процес також може породжувати неякісне управління та нефондовані зобов'язання, у зв'язку з тим, що певні групи можуть сприяти прийняттю змін до законодавства, які необов'язково є фінансово та актуарно обґрунтованими. На політичній арені спільними діями добре організована меншість може отримати вигоду за рахунок неорганізованої більшості платників податків. Цей процес посилюється недостатністю прозорості та обмеженою фінансовою освітою.

У приватному секторі будь-які нефондовані зобов'язання являються частиною балансу спонсора пенсійного плану, у той час як у випадку з пенсійними фондами для державних службовців у деяких країнах ці нефондовані зобов'язання рідко вимірюються, тому що існуючий облік є недостатньо надійним. Навіть якщо ці зобов'язання вимірюються, вони рідко відображаються у державному бюджеті як умовна заборгованість.

Специфічні ризики пенсійних фондів для державних службовців представляють виклики для регуляторів, адміністраторів та зацікавлених осіб. Наступний розділ присвячений аналізу конкретного досвіду щодо того як управляти цими ризиками.

Гармонізація пенсій державного сектору

В останні роки помітна тенденція в сторону гармонізації пенсійної політики для працівників приватного та державного секторів шляхом запровадження частково фондованих або повністю фондованих додаткових пенсійних схем. Цей процес в основному був викликаний необхідністю зменшити фіскальне навантаження, створене достатньо щедрими пенсійними

схемами для державних службовців, стимулювати мобільність робочої сили та створити більш справедливі та фінансово надійні системи соціального забезпечення.

У багатьох країнах ОЕСР пенсійні фонди для державних службовців одні з найбільших, що стосується активів та кількості учасників, та складають важливу частину фінансових активів. У 2003 році у 7 з 10 найбільших в світі за розміром активів пенсійних фондів були професійні схеми для державних службовців. Важливість пенсійних фондів для державних службовців пояснюється тим фактом, що уряд дуже часто є найбільшим одноосібним роботодавцем на державному та місцевому рівнях (і тому очолює найбільші фонди). До того ж зайнятість на державній службі більш стабільна, і фінансування пенсійних планів встановлюється на більш тривалий строк. На відміну від приватного сектору, у розпорядженні держави є більше інструментів для вирішення проблем потенційної платоспроможності та забезпечення фінансової стабільності пенсійного фонду.

Такі фонди наражаються на специфічні ризики, пов'язані з численними ролями, які виконує держава у сфері регулювання, нагляду та функціонування. Держава одночасно є спонсором, регулятором, наглядачем, надавачем послуг, особою з фідучіарними обов'язками та отримувачем інвестицій пенсійного фонду. Специфічні державні агентські проблеми можуть виникнути у відношенні цих фондів, які відрізняються від фондів приватного сектору, які часто аналізуються. Враховуючи зобов'язання держави, як спонсору плану, фіскальні рахунки пенсійних фондів для державних службовців також дуже чутливі до виконання державою своїх зобов'язань, а також до результатів такого виконання, таким чином фінансування чи проблеми з інвестуванням у деяких з найбільших фондів можуть викликати фінансовий або фіскальний безлад. Дуже часто платників податків просять розділити зобов'язання спонсора шляхом підвищення податків, випуску державних облігацій або зменшуючи витрати бюджету на інші сфери та перерозподіляючи ресурси на фінансування нефондованих зобов'язань.

У цьому розділі документу ми розглянемо діяльність шести пенсійних фондів для державних службовців в Австралії, Канаді, Японії, Нідерландах та Сполучених Штатах, а саме:

Схема пенсійного забезпечення державного сектору (PSS) Австралії;

Схема пенсійного забезпечення працівників муніципалітету провінції Онтаріо (OMERS) в Канаді;

Федерація національних асоціацій взаємної допомоги працівникам державного сектору (FNPSMAA) та Асоціація пенсійних фондів для працівників місцевого самоврядування (PFALGO) Японії;

Пенсійний фонд для державних службовців голландського уряду (ABP) та

Система пенсійного забезпечення державних службовців Каліфорнії (CalPERS).

До групи пенсійних фондів, які розглядаються нижче, входять як державні пенсійні фонди (PSS, ABP), так і пенсійні фонди для працівників місцевих урядів (CalPERS, OMERS та Японський пенсійний фонд для працівників місцевого уряду). Суми накопичених активів цих фондів коливаються від 180 мільярдів доларів США (ABP) до 3 мільярдів доларів (PSS). Кількість учасників коливається від 309 тисяч (OMERS) до 5,3 мільйонів учасників (Японський пенсійний фонд для працівників місцевого уряду) (Таблиця 2). Для розгляду обрали як відносно молоді схеми, такі як PSS, яка почала працювати у 1990, та більш старіші установи, такі як, наприклад, ABP, яка була створена в 1922.

Таблиця 2: Погляд на пенсійні фонди для державних службовців у деяких країнах ОЕСР – 2003 рік

	PSS	OMERS	ABP	FNPSPMA	PFALGO	CALPERS
Учасники	Державні службовці (центрального) уряду Австралії	Державні службовці (місцевого) уряду провінції Онтаріо	Державні службовці (центрального) уряду Голландії	Працівники (центрального) уряду Японії	Працівники (місцевого) уряду Японії	Працівники (місцевого) уряду Каліфорнії
Кількість учасників, тис.	229	342	1750	2965	5290	1419
Платники внесків, тис.	220	249	1074	2069	3181	1002
Отримувачі виплат, тис.	9	93	676	906	109	417
Сума активів, млрд. Доларів США	3.1	25.6	180.2	78.0	113.1	165.3

Організаційна структура

Незважаючи на різноманітність пенсійних фондів, що розглядаються, у них існує кілька спільних рис. Як правило, пенсійні фонди для державних службовців створюються як державні установи з інституціональною незалежністю та відокремленими рахунками та активами. Австралійським фондом PSS управляє рада довірчих керуючих. Рада PSS – це юридична корпоративна особа, створена відповідно до державного закону, рахунки фонду відокремлені. В Канаді фонд OMERS являється корпорацією, що заснована відповідно до окремого закону, як незалежна юридична особа, що пов'язана з Міністерством Муніципальних Справ. Пенсійні плани для державних службовців Японії знаходяться під управлінням державних установ, що пов'язані та регулюються Міністерством фінансів (для працівників органів центрального уряду) та Міністерством внутрішніх справ (для працівників місцевого самоврядування). Обидві установи є незалежними стосовно державної адміністративної структури. Голландський фонд ABP є неприбутковою організацією. Це незалежна юридична особа, створена відповідно до приватного права, але регулюється державними нормативними актами. CalPERS також державна агенція, створена відповідно до державного законодавства, та управляється незалежною Радою адміністраторів, члени якої обираються, призначаються або є членами за посадою.

Усі вище згадані пенсійні плани функціонують як пенсійні фонди, які фінансуються за рахунок декількох спонсорів та охоплюють усіх державних службовців відповідної юрисдикції. Участь у пенсійних фондах є обов'язковою для державних службовців, що працюють на основі повної зайнятості, та перелік яких наведено в окремих законодавчих актах. В Австралії пенсійний фонд PSS охоплює усіх працівників державної служби, а також осіб постійно призначених на посади у будь-якій структурі державного сектору. Голландський фонд ABP фінансується за рахунок 5,3 тис. роботодавців державного сектору, включаючи працівників центрального та муніципального урядів, поліції та судових органів, озброєних сил, водного господарства, сфери комунальних послуг, освіти, установ культури та науки. Так само участь у фонді OMERS є обов'язковою умовою зайнятості в усіх муніципалітетах та місцевих радах

провінції Онтаріо. На сьогодні у цьому фонді зареєстровано приблизно 670 роботодавців. У японському фонді для центральних урядових структур бере участь 21 асоціація взаємної допомоги (по одній від кожного Міністерства), які делегують відповідальність за пенсійне забезпечення Федерації національних асоціацій взаємної допомоги державним службовцям. Модель, яка фінансується за рахунок декількох спонсорів зустрічається також і в Сполучених Штатах. CalPERS охоплює декілька юрисдикцій як надавач послуг та інвестиційний менеджер, в ньому беруть участь понад 2500 державних установ, включаючи установи штату Каліфорнія, освітні заклади та місцеві державні установи.

Окрім японських пенсійних фондів та фонду CalPERS, усі інші установи були створені з виключною метою виплати пенсій. У Японії пенсійний фонд як для центральних органів влади, так і для місцевих, окрім пенсійного страхування, пропонує також медичне страхування, оплату рекреаційних послуг та інші виплати своїм працівникам, аналогічні послуги можуть також надаватись працівникам приватного сектору. CalPERS також пропонує для державних службовців комплексне медичне страхування та програми довгострокової медичної допомоги, які передбачені законом, а також для місцевих державних органів та освітніх закладів, які можуть укласти угоду про здійснення таких виплат їхнім працівникам незалежно від того, чи беруть вони участь у пенсійній програмі.

У Нідерландах схожі норми приватного пенсійного забезпечення розповсюджуються на працівників як державного, так і приватного секторів. В Австралії, Канаді (провінція Онтаріо) та Японії регулятивна база відносно схожа для обох категорій працівників з незначними відмінностями. В Австралії існують певні відмінності в застосуванні пруденційних принципів. Деяким нефондованим схемам з визначеними виплатами дозволяється не дотримуватись загальних законодавчих норм. Проте, як правило, вони регулюються угодами між головами державних органів влади, які встановлюють принципи функціонування таких фондів, що не суперечать змісту законодавчої бази.

У Японії пенсійні схеми для державних службовців та працівників приватного сектору регулюються різним законодавством. Перші є відповідальністю Міністерства фінансів, тоді як останні пов'язані з Міністерством охорони здоров'я та соціального забезпечення. Система пенсійного забезпечення працівників місцевих органів влади регулюється Міністерством внутрішніх справ, а система пенсійного забезпечення працівників приватних освітніх закладів Міністерством освіти. Пенсійне забезпечення працівників центральних органів влади та місцевих органів регулюється різними законами. Проте, обидві системи дуже схожі між собою. У Сполучених Штатах CalPERS та інші фонди для державних службовців не зобов'язані дотримуватись вимог державного законодавства, окрім правил оподаткування.

Характеристики пенсійних планів

Всі досліджені установи пропонують обов'язкові плани з визначеними виплатами. Голландська фундація ABP та державне агентство CalPERS мають невеликий додатковий добровільний компонент з визначеними внесками. ABP пропонує стандартний план з визначеними внесками без інвестиційного вибору або будь-якої мінімальної гарантії. В Австралії Уряд оголосив пропозицію про впровадження нової повністю фондової схеми для нових працівників, що вступила в дію з липня 2005 року. Відповідно до цієї пропозиції не буде гарантій ні щодо виплат, ні щодо інвестиційного доходу, а члени матимуть інвестиційний вибір. Пропозицією передбачається *інвестиційна стратегія за умовчужанням*, і довірчі керуючі продовжуватимуть визначати коло менеджерів фонду, які наймаються для здійснення інвестицій. CalPERS пропонує додатковий план з визначеними внесками лише для поліцейських і пожежників, а також пенсійну схему 401k.

У Сполучених Штатах державні службовці мають схему з визначеними внесками, Федеральний План Заощадження, а деякі штати, такі як Колорадо, Мічиган і Вашингтон, також запровадили плани з визначеними внесками або гібридні пенсійні плани для своїх працівників. Існує інформація про те, що законодавчі пропозиції також розглядаються у Флориді, Джорджії, Огайо, Південній Кароліні, Теннессі і Техасі. Тоді як в інших випадках

існує лише один план для всіх членів, CalPERS пропонує п'ять різних і відокремлених планів з визначеними виплатами. Крім Пенсійного фонду державних службовців, члени якого становлять близько 80 відсотків від загальної кількості членів, існують спеціальні плани для законодавців, суддів, поліцейських і пожежників.

У досліджених випадках виплати здійснюються у вигляді ануїтету або одноразової виплати такими організаціями, як PSS, OMERS, ABP і CalPERS. В Японії існують лише ануїтети, але одноразові виплати пропонуються іншими установами. Зазвичай виплати здійснюються безпосередньо фондом. В Австралії одноразові виплати можуть бути повністю або частково конвертовані в остаточну індексовану довічну пенсію, яка виплачується фондом. Проте, коефіцієнти конвертації пенсій і менш сприятливий податковий режим для одноразових виплат стимулює членів обирати варіант регулярних виплат принаймні за рахунок половини накопиченої суми. OMERS надає учасникам право переведення пенсійної страховки (у разі зміни місця роботи) у період до дострокового виходу на пенсію. За вказівкою учасника, установи з зареєстрованими механізмами накопичення можуть приймати такі кошти без права вилучення коштів у грошовій формі до виходу на пенсію (банки, страхові компанії тощо). Страхові компанії можуть приймати такі кошти, за які придбавається відкладений ануїтет.

У Таблиці 3 представлено розміри внесків у досліджених пенсійних фондах. Тоді як OMERS і японські фонди користуються правилом однакових внесків роботодавця і працівника, голландські роботодавці покривають 75 відсотків актуарних вимог фонду. Австралійська система є більш гнучкою і залежить від вибору працівника та від зміни пенсійного віку.

Таблиця 3: Внески у пенсійні плани державних службовців в окремих країнах ОЕСР у 2003 році

	PSS	OMERS	ABP	FNPSPMAA	PFALGO	CALPERS
Роботодавець	15.4% (умовний)	Відповідає розміру внеску працівника	17.25%	7.19%	6.48%	Держслужбовці 13.2% - 17% Працівники державних промислових підприємств: 16.4% Сфера безпеки: 20.8% Поліцейські і пожежники – 23.8 Дорожня поліція – 33.4% Освіта – 9.9%
Працівник	Будь-який відсоток від мінім. 2% до максим. 10% від зарплати, що береться до розрахунку пенсії. Учасники можуть	Пенсійний вік працівника =65: 6%, 7.5% і 8.8% відповідно до рівня доходу Пенсійний вік = 60: 7%, 7.3%,	6.05%	7.19%	8.57%	Від 7 до 9%

	змінювати свій процентний розмір внеску у будь-який час. Рівень внеску за умовчанням становить 5%.	8.5% 9.8% відповідно до рівня доходу				
--	--	--	--	--	--	--

(*). Розміри внесків щорічно збільшувалися з жовтня 2004 року. Джерело: Відповіді на запитальник ОЕСР про пенсійні фонди державних службовців.

В Австралії виплати за пенсійним планом PSS виражаються у формі «множників виплат», які у більшості випадків розраховуються на основі періоду членства, заробітної плати і ставки внеску. Компонент роботодавця у виплаті є до великої міри нефондованим, і роботодавець зобов'язаний здійснити повну виплату у той час, коли особа набуває на неї право (у разі виходу на пенсію за віком або дострокового виходу). Сума, яку необхідно сплатити, зазвичай відрізняється у залежності від внесків і відсотків учасника фонду.

Внесок роботодавця збільшується, коли інвестиційний дохід фонду є низьким, і зменшується, коли інвестиційний дохід є високим. У той час як працівники можуть платити свій внесок на вибір, роботодавці зобов'язані покривати умовну вартість нарахування пенсій для своїх працівників. Ставка внеску розраховується таким чином, щоб забезпечити повне фондування за три роки фінансованих роботодавцем виплат з PSS. Агентства (SOE) щорічно отримують фінансування під ці витрати на основі середнього значення витрат на одного члена і потім мають покрити умовні витрати PSS, які розраховуються на основі сукупних заробітних плат працівників агентства, які беруться до розрахунку пенсії.

В Австралійській схемі пенсійні виплати здійснюються коли учасники фонду припиняють працювати, після досягнення мінімального пенсійного віку 55 років, а всі пенсії PSS індексуються кожні шість місяців відповідно до Індексу Споживчих Цін Австралії.

У пенсійній схемі Онтаріо звичайним пенсійним віком є 65 років для більшості працівників і 60 років для поліцейських і пожежників. Виплата становить 2 відсотки від середніх доходів учасника за 5 найкращих послідовних років, помножених на тривалість трудового стажу учасника, максимум до 35 років. Виплати повністю індексуються відповідно до споживчих цін, але не більше ніж на 6 відсотків із можливістю переносу невикористаних відсотків для індексації у майбутні періоди. Достроковий вихід на пенсію дозволяється у 55 років після 30 років відповідного трудового стажу, або якщо сума показників віку учасника і його трудового стажу досягає фактору 90.

План АВР пропонує пенсії за віком, у зв'язку з втратою годувальника і по інвалідності. Також за вибором може надаватися додаткова пенсія за планом АВР. На основі системи середнього трудового стажу ставка нарахування становить від 1.75 до 1.9 відповідно до дати народження. Що стосується індексації, то в залежності від коефіцієнта фондування пенсії збільшуються після збільшення заробітних плат працюючих осіб.

В японських пенсійних планах пропонуються пенсії по інвалідності, пенсії у зв'язку з втратою годувальника і пенсії за віком, і для отримання права на пенсію за віком державні службовці повинні мати страховий стаж принаймні 25 років за будь-якою державною пенсійною системою. Юридичний вік для виплати пенсії знаходиться у процесі збільшення з 60 до 65 років. Сума пенсії за віком є результатом множення середньомісячної заробітної плати за всю трудову діяльність, (зменшеної (валоризованої) на 0,9 відсотків) на тривалість трудового стажу учасника фонду. Ця формула розрахунку пенсії є більш щедрою, ніж та, що

застосовується для працівників приватного сектору, які мають коефіцієнт, рівний 0,75 відсоткам. У схемах для державних службовців валоризація минулих заробітних плат базується на загальному індексі заробітних плат. Сума пенсії коригується на основі індексації відповідно до індексу споживчих цін.

В CalPERS структура плану є гнучкою, і виплати здійснюються відповідно до категорії роботи і виду страхового покриття за угодою з працівником. Пенсійні виплати розраховуються з урахуванням стажу роботи учасника фонду, віку у момент виходу на пенсію і кінцевої заробітної плати (середньої заробітної плати за визначений період роботи). Існує багато різних формул розрахунку пенсій, які визначаються в залежності від напрямку діяльності роботодавця (державний орган, навчальний заклад, місцевий орган влади) і напрямку роботи працівника (загальний напрямок, безпека, виробництво, поліцейський, пожежник), а також конкретними положеннями угоди між CalPERS і працівником. Більшість осіб підпадають під схему, передбачену для держслужбовців загального напрямку, за якою пенсія гарантується у віці 55 років і нараховується у розмірі двох відсотків від кінцевої заробітної плати за кожен рік трудового стажу. Пенсійний вік знаходиться у межах від 50 до 63 років. Схема пропонує різні альтернативи в залежності від узгодженості з національним режимом соціального забезпечення.

Управління

Структура управління пенсійних фондів для державних службовців є більш складною, ніж у приватному секторі, і кількість членів ради є відносно високою для забезпечення участі в управлінні широкого кола зацікавлених осіб.

Австралійський фонд PSS є винятком. Рада PSS складається з голови і чотирьох інших довірчих керуючих – двох представників учасників і двох представників роботодавця, а також одного незалежного голови. Всі вони призначаються Міністерством фінансів на основі часткової зайнятості. Рада проводить засідання принаймні один раз на місяць. Представники працівників пропонуються Австралійською радою профспілок, а представники роботодавця висувуються Міністерством фінансів. Голова призначається відповідним Міністром за погодженням з іншими членами Ради PSS і має діяти незалежно. Оплата праці довірчих керуючих включає винагороду за представництво у комітеті і компенсацію витрат. Мінімальним кворумом Ради для прийняття будь-якого рішення є чотири особи, і всі рішення мають прийматися принаймні чотирма голосами довірчих керуючих.

ABP має чотири ради: рада учасників, рада роботодавців, керуюча рада і рада директорів. Ради учасників і роботодавців складаються з 36 членів кожна і функціонують у якості дорадчого органу із загальних стратегічних питань. З боку учасників є 24 представники працівників і 12 представників пенсіонерів. Представники учасників призначаються профспілками працівників державного сектора і Голландською асоціацією організацій пенсіонерів. Участь роботодавців пропорційно поділена серед різних секторів. Члени ради призначаються Асоціацією державних роботодавців, Асоціацією роботодавців – голландських енергетичних і комунальних компаній і регіональними радами з питань водних ресурсів.

Керуюча Рада ABP складається з 12 членів, що представляють соціальних партнерів (по шість від роботодавців і працівників), плюс незалежного голови без права голосу. Члени Ради не мають винагороди, але отримують плату за участь у засіданнях і компенсацію витрат. Члени Ради призначаються на чотири роки з можливістю продовження терміну. Голова і секретар цієї Ради обираються з числа призначених членів на однорічний термін. Ці посади заповнюються по чергово через рік представниками роботодавців і працівників. Наглядний орган має підтвердити, що призначені члени ради мають достатньо досвіду для виконання своїх обов'язків в інтересах бенефіціарів пенсійного фонду. Між Керуючою Радою і Радою директорів підписується угода про досягнення результатів діяльності, у якій

визначаються чіткі показники стосовно операційних витрат, рівня послуг та інвестиційного доходу. Рада проводить засідання щомісяця.

Нарешті, поточне управління АВР покладається на Раду директорів, що складається з 3 директорів і голови, що призначаються Керуючою Радою. Обов'язки і повноваження Ради директорів регулюються Керуючою Радою у питаннях, що стосуються політики АВР, включаючи внесення змін до статуту і затвердження річного звіту та бюджету. Рада директорів проводить засідання щотижня.

Керуюча Рада OMERS має 13 членів, шість з яких представляють працівників, включаючи одного, що вийшов на пенсію, шість з яких представляють роботодавців, і один представляє уряд провінції. Члени Керуючої Ради призначаються Урядом Онтаріо (за рекомендацією Міністра муніципальних справ і житлового господарства) терміном три роки і максимум на два терміни. Члени Ради висуваються різними асоціаціями і спілками працівників і отримують винагороду на поденній основі. Рада підзвітна перед Міністерством муніципальних справ і житлового господарства. Рішення Ради приймаються більшістю голосів. Рада має п'ять постійних комітетів: виконавчий, інвестиційний, аудиторський, пенсійний і управлінський комітет.

В Японії пенсійні фонди державних службовців як центрального уряду, так і місцевих органів влади, мають у своїй структурі Спостережну раду і Раду директорів. На центральному рівні Спостережна рада має 16 членів – 8 представників профспілок і 8 міністерських посадовців. Вони проводять засідання принаймні два рази на рік. Рада директорів має 10 директорів і трьох аудиторів, серед яких шість директорів і два аудитори можуть бути представниками роботодавців. Президент Ради і аудитори призначаються Міністерством фінансів. У даний час три директори і один аудитор (що представляють міністерства) призначаються за посадою (*ex-officio*). Інші сім директорів (включаючи одного директора, що представляє профспілку) і два аудитори призначаються президентом після затвердження Міністерством фінансів. Директори й аудитори, які не є призначеними за посадою або не є представниками профспілок, отримують винагороду. Рішення Ради приймаються більшістю голосів. Правила для пенсійних фондів органів місцевого управління є цілком схожими. Головним чином відмінності є у кількості членів. На місцевому рівні Спостережна рада має 22 члени, 11 з яких є представниками профспілок, і 11 є міністерськими посадовцями, а Рада директорів має 8 членів і 3 аудиторів.

Рада CalPERS відповідає за управління і контроль за адмініструванням і інвестиціями за всіма пенсійними планами CalPERS. Рада складається з 13 членів – шість обираються учасниками, три призначаються, і чотири є членами за посадою.

Працюючі державні службовці обирають двох представників. Працівники сфери освіти CalPERS обирають одного члена ради, і ще один представник обирається працівниками, які працюють у державних підрядних агентствах CALPERS.

Пенсіонери обирають одного представника, а два обираються спільно всіма працівниками і пенсіонерами. Є три призначені члени, включаючи двох, що призначаються Губернатором (обраний посадовець місцевого органу управління і посадовець компанії із страхування життя), один державний представник, що призначається спільно Спікером Асамблеї і Сенатським комітетом з питань правил. І, нарешті, є чотири члени за посадою – Державний скарбник, Державний контролер, Директор Департаменту з питань управління персоналом і представник Державної ради з питань персоналу. Рада проводить засідання щомісяця і має кілька комітетів для перевірки і підготовки звітів щодо конкретних програм, проектів та питань і для надання рекомендацій.

Рада CalPERS затвердила організаційні положення, якими регулюється поточна робота організації, включаючи описання місії, бачення, керівні принципи, описання основних цінностей, стратегічний план і філософію бізнесу, зосередженого на клієнті. Ці положення зміцнюють інституційну структуру і сприяють пом'якшенню політичних ризиків, пов'язаних з присутністю уряду як сторони, що здійснює сплату внесків. CalPERS також впровадив бізнес-

план, у якому встановлюються конкретні цілі діяльності на наступні три роки у сферах забезпечення послуг для клієнтів, реагування на потреби учасників і роботодавців; фінансової освіти; ефективності пенсійних і медичних програм; отримання інвестиційного доходу у довгостроковій перспективі; розроблення структури пенсійних планів тощо.

Проведення зовнішнього аудиту вимагається в усіх досліджених пенсійних фондах, за винятком Японії.

В Австралії Рада PSS за законодавством зобов'язана користуватися послугами Генерального аудитора Австралії для проведення аудиту. Управління Генерального аудитора наймає за угодою зовнішню і незалежну сторону для проведення аудиту. Рада надає коротку довідку аудитору стосовно річного аудиту і забезпечує, щоб всі рекомендації Аудитора були належним чином розглянуті, що документується у протоколі засідання комітету або Ради. Зовнішні аудиторів у даний час надають регулярні послуги з питань оподаткування і атестації, які узгоджуються з циклом подання річної фінансової звітності.

У Канаді робота аудитора включає перевірку засобів внутрішнього контролю за тими процесами, за допомогою яких готуються дані фінансової звітності і потім обґрунтовується кількісна і якісна інформація OMERS у фінансовій звітності. Аудитори також проводять аудит всіх дочірніх структур OMERS і допомагають у підготовці податкової звітності дочірніх структур. Нарешті, аудиторів перевіряють податкову звітність щодо закордонних операцій, яка має подаватися до Канадського агентства з питань митниці і податків.

В Calpers є внутрішні і зовнішні аудиторські служби. Внутрішня служба проводить комплексні перевірки і функціонує у якості консультативного джерела для допомоги Раді та іншим членам керівництва у досягненні затверджених цілей діяльності і ефективному виконанні обов'язків. Крім внутрішнього аудиту CalPERS публікує щорічно звіт незалежних бухгалтерів.

Кастодіальні (зберігач) і актуарні послуги вимагаються керівними радами пенсійних фондів державних службовців в Австралії, Канаді, Голландії і США (Каліфорнія).

В Австралії обов'язки зберігача відносно інвестиційного менеджменту включають проведення розрахунків за трансакціями, фізичне зберігання цінних паперів, отримання дивідендів і підготовку рахунків. Зберігач зберігає активи, отримує і розподіляє дивіденди, веде консолідовані рахунки і податкову звітність для Фонду і звітує перед Радою щодо моніторингу дотримання норм, результатів діяльності окремих менеджерів фонду і сукупного інвестиційного доходу. Актуарії можуть бути задіяні для надання актуарних консультацій, необхідних Раді час від часу.

Зовнішні зберігачі і актуарії призначаються Радою OMERS. Роль зберігача включає: (1) зберігання, поставку і реєстрацію цінних паперів; (2) послуги з управління коштами; (3) призначення агентів і субзберігачів; (4) впровадження стратегічних рішень; (5) отримання доходів і обробку податкових рекламацій; (6) надання цінних паперів у позику; (7) поставку і виконання угоди через довірену особу; (8) подання звітності.

У CalPERS актуарні послуги є внутрішніми у структурі пенсійного фонду. Головний Актуарій і його група спеціалістів проводять щорічну актуарну оцінку всіх пенсійних планів CalPERS. Актуарні припущення, методи, параметри і результати публікуються у річному фінансовому звіті.

Структура роботи пенсійних фондів є дуже різною – від повного аутсорсингу (PSS) до здійснення майже всієї діяльності у стінах фонду (OMERS), але завжди присутній принаймні деякий обсяг аутсорсингу у сфері управління активами.

Австралійський фонд PSS має структуру, де є Рада, а всі функції виконуються на основі аутсорсингу (залучення зовнішніх спеціалістів на противагу штатним працівникам). В ABP субпідрядники збирають внески і здійснюють приблизно 20 відсотків управління активами.

Японські пенсійні фонди державних службовців здійснюють за угодами з зовнішніми сторонами відповідно 39,3 відсотків і 10,8 відсотків інвестиційного менеджменту на центральному і місцевому рівнях. В OMERS 17 відсотків управління активами забезпечується на основі аутсорсингу, тоді як інші функції виконуються власними силами.

Пенсійні фонди державних службовців відіграли значну роль у розвитку корпоративного управління і впровадженні соціально відповідальних інвестиційних стратегій. CalPERS має широкий досвід у сфері сприяння прийняттю принципів корпоративного управління, які викликали зміни у діяльності корпорацій по всьому звіту. OMERS володіє акціями приблизно 300 канадських компаній і більш ніж 1900 компаній по всьому світу і стимулював їх удосконалювати корпоративне управління. Пенсійний фонд видав інструкції щодо голосування через довірену особу на засіданнях рад компаній. З 2002 року Рада PSS прийняла інструкції щодо голосування через довірену особу і вимагала, щоб австралійські компанії удосконалювали аудит і звітність щодо екологічних ризиків, управління ризиком нездорових і небезпечних умов праці на робочому місці і управління та розкриття інформації про використання енергії.

Всі пенсійні фонди заявили про прийняття мінімальних вимог щодо розкриття інформації і про роботу над дотриманням положень щодо розкриття інформації.

В Австралії вимагається надання учасникам під час вступу до PSS інформації про пенсійний продукт, в якій викладаються основні особливості схеми. У період, під час якого учасником здійснюються внески, кожному учаснику має надаватися річний звіт про його рахунок у фонді, в якому надається відповідний обсяг інформації про схему, а після виходу з Фонду кожному учаснику має бути наданий остаточний звіт.

В OMERS також є мінімальні юридичні вимоги щодо розкриття інформації, визначені у *Акті про пенсійні виплати*.

Голландські працівники отримують щорічно по пошті документ, який називається «Індивідуальний пенсійний звіт», який також можна отримати через Інтернет з усією суттєвою інформацією. Також працівники можуть отримувати інформаційні бюлетені й індивідуальні листи для конкретних цілей (в яких йдеться мова про певні події). У середині 2003 року Рада ABP прийняла положення про прозорість та обмін інформацією на основі зовнішнього дослідження потреб щодо покращення прозорості і порівняльного дослідження низки пенсійних фондів та інших фінансових установ. Це положення тепер трансформоване у конкретний план заходів, який спрямований на удосконалення річного пенсійного звіту й інформації, що надається через публікації для клієнтів та через Інтернет. ABP також бере участь у низці національних проектів щодо покращення обізнаності населення про пенсії.

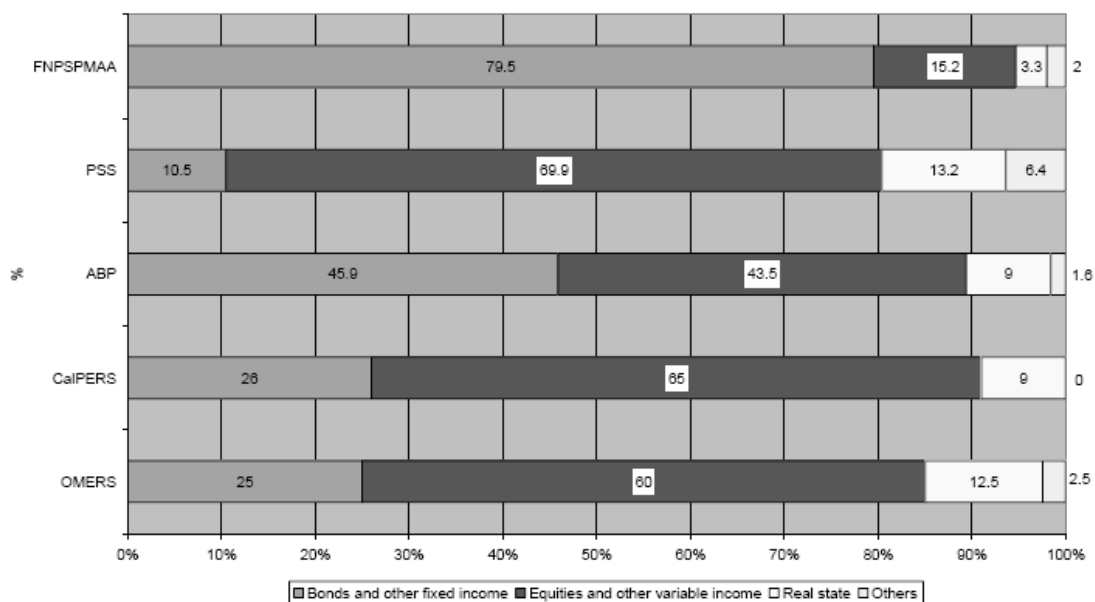
Питання інвестицій і фондування

Всі досліджені пенсійні фонди мають письмові положення щодо інвестицій, які переглядаються щорічно за участю зовнішніх аудиторів. Методи управління активами і зобов'язаннями використовуються ABP, CalPERS і OMERS, і активи оцінюються на основі методів оцінки ринкової вартості і на основі балансової вартості.

ABP має найагресивніший інвестиційний орієнтир на рівні 7 відсотків у довгостроковій перспективі. В інших пенсійних фондах інвестиційні орієнтири становлять 4 відсотки (японські пенсійні фонди державних службовців), 4,25 відсотка (OMERS), 4,5 відсотка (PSS) і 4,75 відсотка (CalPERS).

Схема 1: Розподіл інвестиційних портфелів окремих пенсійних фондів державних службовців – 2003 рік

Figure 1: Portfolio Allocation of Selected Civil Servants Pension Funds in the OECD – 2003



Source: OECD Questionnaire on Civil Servants Pension Funds.

- Облігації та інші інструменти з фіксованим доходом
- Акції та інші інструменти зі змінним доходом
- Нерухомість
- Інше

Джерело: Запитальник ОЕСР про пенсійні фонди державних службовців

Інвестиційна стратегія OMERS на наступні 10 років поєднує у собі зменшення частки акцій і облігацій, що відкрито торгуються, підтримання великого портфеля нерухомості і переведення капіталу у акції, що не торгуються відкрито, і активи інфраструктури. Пенсійний фонд має намір зменшити інвестиції в акції та облігації, що відкрито торгуються, з 80 до 63 відсотків від загальних активів. OMERS вже є одним із основних інвесторів в об'єкти інфраструктури в Канаді, включаючи атомні електростанції, тунелі, мости і високошвидкісні потяги. Цей фонд також повідомляє, що він здійснив інфраструктурні інвестиції в 16 початкових та середніх шкіл і заклади охорони здоров'я. Відповідно до річного звіту OMERS ці інвестиції можуть потребувати великих сум капіталу на період до 30 років, але й даватимуть надійні доходи і грошові потоки, які дозволятимуть погашати довгострокові зобов'язання.

У CalPERS інвестиційна політика визначається Інвестиційним комітетом Ради, спеціалістами CalPERS і підрядчиками – третіми сторонами. Кожне положення проходить процес перегляду Підкомітетом з питань інвестиційної політики Інвестиційного комітету і потім подається на остаточне затвердження повному складу Інвестиційного комітету. CalPERS розробив спеціальні положення щодо Економічно Орієнтованих Інвестицій (EOI). Рада вважає вторинною ціллю сприяння економічному зростанню і добробуту в Каліфорнії та її регіонах, включаючи зростання промисловості і бізнесу, створення робочих місць і будівництво житла. Рада розглядає лише ті EOI, які на основі оцінки виключно економічної вартості є фінансово співставними з альтернативними наявними інвестиціями на основі коригування на ризики. Потенційні побічні вигоди не розглядаються ні у контексті інвестиційного доходу, ні у процесі коригування на ризики. Ціллю для EOI є дохід у розмірі 2 відсотків від активів фонду. Зовнішні консультанти і радники залучаються на договірній основі для проведення аналізу правової відповідності, визначення потенційних конфліктів інтересів та ефективного інвестування.

ABP проводить перегляд своєї стратегії розподілу активів у напрямку хеджування доларових ризиків і розподілу коштів на альтернативні категорії (такі як акції, що не торгуються відкрито, і товари, облігації, що не торгуються відкрито, та іпотечні продукти) і зменшення частки розподілу інвестицій у державні облігації і акції, що включені до лістингу. ABP сформував спеціалізовану групу спеціалістів – Альтернативна Інвестиційна Платформа – з метою дослідження, оцінки й отримання додаткових доходів від інвестицій в альтернативні ринкові ніші, включаючи нерухомість, акції, що не торгуються відкрито, товари, хедж-фонди, облігації, прив'язані до індексу, та інструменти спеціальних установ, таких як альфа-фонди.

Інвестиції японських пенсійних фондів державних службовців до великої міри зосереджені у державних облігаціях. Японськими нормативними актами передбачається, що принаймні 30 відсотків активів пенсійних фондів місцевих органів управління мають інвестуватися у Японську Фінансову Корпорацію для Муніципальних Підприємств, а 34 відсотки активів FNPSPMAA мають інвестуватися в державні інвестиційні програми. Крім цього, керуюча рада прийняла рішення, що активи не повинні інвестуватися в акції за винятком випадків, коли інвестиція здійснюється зовнішніми трастовими фондами, що проводять управління частиною портфеля.

Поточний коефіцієнт фондування ABP становить 112 відсотків, 100 відсотків в OMERS, 70 відсотків в японських пенсійних фондах держслужбовців і 95 відсотків в CalPERS. У разі недофонування в Австралії і Японії роботодавець зобов'язаний внести додаткові кошти. В Японії, незважаючи на велику суму накопичених активів, система є технічно недофонованою і працює як солідарна система. У схемі для центрального уряду активи покривають 70 відсотків зобов'язань. У даний час обговорюється законопроект про зміну критеріїв коригування виплат із врахуванням темпів зменшення працюючого населення і збільшення тривалості життя.

В Австралійському PSS сторона, що фінансує пенсії, перебирає на себе будь-які ринкові ризики шляхом збільшення умовного внеску з метою гарантування визначених виплат.

В OMERS як дійсні члени, так і роботодавці-учасники, несуть таку відповідальність рівнозначно.

ABP нещодавно прийняв нове положення про дії у майбутніх ситуаціях, в яких матиме місце недофонування.

Висновки: Належна практика у пенсійних фондах державних службовців

Вивчені випадки демонструють певні інституційні особливості, які можуть вважатися належною практикою у сфері пом'якшення ризиків пенсійних фондів державних службовців.

Відповідно до голландського досвіду пенсійні фонди державних службовців найкраще організовувати у формі приватних і автономних установ, що підпадають під дію тієї ж нормативної і регуляторної бази, що застосовується до працівників приватного сектору. Правовий статус як приватної установи може сприяти захисту рішень пенсійних фондів від політичного тиску і неприйнятної втручання з боку уряду для досягнення його цілей. У той же час, якщо об'єкт нагляду є «поза урядом», наглядові органи, напевно, можуть більш ефективно забезпечувати дотримання нормативних актів. У випадку з державними організаціями має гарантуватися їх інституційна й операційна незалежність разом із відокремленням активів і рахунків. У випадку з CalPERS у Конституції держави є положення, які не дозволяють здійснювати політичний тиск на пенсійний фонд.

Необхідно стимулювати впровадження централізованих схем, які фінансуються за рахунок кількох сторін, як продемонстровано у випадках з ABP, PSS, CalPERS, OMERS та японськими пенсійними фондами державних службовців. Переваги застосування у пенсійному фонді централізованої схеми з фінансуванням за рахунок кількох сторін пов'язані

з економією на масштабі і на поєднанні надання різних пенсійних продуктів однією установою. До того ж, такі установи, напевно, будуть більш прозорими, матимуть краще корпоративне управління і легше піддаватимуться нагляду. В інших країнах фрагментовані пенсійні фонди, організовані окремими державними установами (наприклад, міністерствами, державними відомствами) або галузями можуть завуальовувати особливі умови виходу на пенсію для невеликих груп, збільшувати адміністративні витрати і зменшувати загальну прозорість і ефективність пенсійної системи.

Перевагу схемам з визначеними внесками можна надавати з метою зменшення тягаря для платників податків, пов'язаного з перекладенням на них нефондованих зобов'язань, і стимулювання участі самих учасників фонду у структурі управління пенсійним фондом.

Участь учасників фонду у структурі управління пенсійним фондом також важлива для запобігання зловживанням з резервами пенсійних фондів та прийняття інвестиційних рішень, не пов'язаних безпосередньо з пенсіями.

Процес підготовки та здійснення інвестицій пенсійного фонду і участі фонду як акціонера у голосуванні має бути відкритим та прозорим, і при цьому рекомендується використання інвестиційного аутсорсингу. У будь-якому разі існують письмові інвестиційні положення, що розробляються за участю зовнішніх експертів і періодично переглядаються. Зазвичай, рішення ради фонду оприлюднюються, а у голосуванні відповідні особи орієнтуються на інструкції щодо голосування через довірених осіб.

АВР можна вважати прикладом у забезпеченні прозорості голосування зважаючи на те, що цей фонд оприлюднює результати голосування (хто і як голосував) на Інтернет-сторінці.

З метою забезпечення участі широкого кола зацікавлених сторін пенсійні фонди державних службовців мають кілька великих керівних рад у межах складної структури корпоративного управління. Більшість фондів дотримуються належної управлінської практики ОЕСР стосовно використання послуг зовнішніх аудиторів, актуаріїв і зберігачів. Хоча кодекси корпоративного управління впроваджені не в усіх випадках, пенсійні фонди прийняли кодекси з питань конфліктів інтересів і кодекси етики.

Слід зазначити, що всі країни ОЕСР мають спеціальні положення, наприклад, щодо пенсійного віку для окремих категорій працівників, таких як політики, судді, працівники силових структур.

Деякі приклади нових схем для державних службовців

Сприяння добровільним схемам – Нова Зеландія

У Новій Зеландії працювала пенсійна схема з визначеними виплатами для державного сектора, яка була закрита у 1992 році. З 1992 по 2004 рік не було жодної обов'язкової пенсійної схеми для державного сектора, і Уряд Нової Зеландії не практикував надання добровільних професійних пенсійних планів і не здійснював внесків до добровільних персональних пенсійних планів працівників.

1 липня 2004 року Нова Зеландія запровадила новий добровільний пенсійний заощаджувальний план (SSRSS), за яким внески роботодавця рівняються внескам працівника на рівні 2,24% від валової базової заробітної плати (1,5% з урахуванням податків) у перший рік роботи. З 1-го липня 2005 року максимальна ставка внеску роботодавця збільшилася до 4,48% (3% з урахуванням податків).

Працівники можуть здійснювати внески у бажаному розмірі понад мінімальну ставку внеску, і при цьому такі додаткові внески вираховуються з чистої заробітної плати. Вони можуть збільшувати, зменшувати або призупиняти сплату своїх внесків на період неоплаченої

відпустки або просто для задоволення свого власного фінансового стану. Працівники також можуть вносити одноразові суми або переказувати заощадження з інших схем.

Цей план розроблений як схема з визначеними внесками (а не з визначеними виплатами), за якою підлягає виплаті одноразова сума, коли працівник досягає пенсійного віку, у даний час 65 років. Виплата становить суму всіх внесків роботодавця та працівника і добровільних внесків плюс/мінус доходи і комісійні, тобто, загальну накопичену суму на рахунку члена. Не існує застрахованого або гарантованого компоненту виплати. Виплата може бути здійснена як одноразова сума, або ж працівник може вирішити отримувати час від часу менші суми. У даний час дозволяється отримувати до двох виплат на рік. Отримання всієї виплати або будь-якої її частини не є обов'язковим з настанням права на виплату, і працівник може продовжувати працювати і здійснювати внески в SSRSS і отримувати паритетні внески роботодавця.

Загальна накопичена сума також підлягає виплаті за наступних обставин:

- після припинення назавжди роботи у державному секторі і у віці старше 50 років;
- після повного або часткового виходу на пенсію впродовж десяти років до досягнення віку, в якому настає право на вихід на пенсію за віком в Новій Зеландії (тобто, у даний час з 55 років);
- після смерті;
- після повної і постійної втрати працездатності;
- у разі задоволення критеріїв фінансової скрути (за рішенням довірчих керуючих може бути виплачена частина або вся накопичена сума).

План SSRSS реалізується через три пенсійні заощаджувальні схеми, якими керують компанії приватного сектору відповідно до тих же правил щодо права на членство, набуття права на субсидії і пенсійні виплати, але з іншими інвестиційними напрямками і структурою комісійних.

Працівники можуть вибрати одну з трьох схем SSRSS для здійснення внесків і зробити вибір із низки інвестиційних портфелів, що є загалом консервативними, збалансованими, або портфелями зростання вартості.

Вступ до SSRSS не є обов'язковим, проте, сорок шість відсотків працівників, що задовольняють відповідним вимогам, у державному секторі Нової Зеландії приєдналися до плану на початку його роботи.

Якщо працівник переходить до іншого роботодавця у державному секторі, працівник може продовжувати вести існуючий рахунок і знову почати здійснювати внески у нового роботодавця.

Якщо працівник припиняє працювати у державному секторі, він може продовжувати здійснювати добровільні внески у схему SSRSS і мати доступ до тих самих інвестиційних напрямків і структури комісійних.

Роботодавці приватного сектору можуть пропонувати схожі пенсійні заощаджувальні схеми, але їх форми є різними.

Словенія

В Словенії базова пенсійна система є спільною для державного і приватного сектора. Для державних службовців Уряд, як роботодавець, створив спеціальний професійний пенсійний план, який надається закритим взаємним пенсійним фондом. Професійний пенсійний план для державних службовців базується на угоді між Урядом, як роботодавцем, і представницькими профспілками державного сектора.

Другий Рівень пенсійної системи складається з добровільних індивідуальних і колективних фондованих пенсійних схем. У межах цього рівня Уряд створив спеціальний професійний пенсійний план для державних службовців, який надається закритим взаємним пенсійним фондом. Професійний пенсійний план для державних службовців базується на угоді між Урядом як роботодавцем і представницькими профспілками державного сектора.

Пенсійна реформа в Люксембурзі – приклад

У Люксембурзі існує дві пенсійні системи. Нова система була запроваджена у 1999 році. Для тих, хто набув статусу державного службовця до цієї дати, пенсійні виплати залежать від стажу до 1 січня 1999 року. Сума може бути у межах від 20/60 до 50/60 від останньої заробітної плати. Страховий стаж, набутий у загальній схемі приватного сектору, береться до уваги в таких розрахунках, якщо стаж у статусі держслужбовця є довшим за такий страховий стаж. У такому разі раніше сплачені внески у загальну схему приватного сектора переносяться у державну пенсійну схему. Існує 3 формули в залежності від положення особи (вік і стаж) у момент виходу на пенсію. Ці 3 формули були продубльовані і відкориговані у напрямку зменшення величини виплат для тих, хто приєднався до схеми до 1 січня 1999 року і виходить на пенсію після цієї дати. В залежності від набутих прав (головним чином в залежності від стажу) станом на 1 січня 1999 року, пенсійні виплати, що отримуються за допомогою цих формул на дату виходу на пенсію, зменшуватимуться впродовж наступних 40 років і врешті-решт будуть приблизно відповідати (за повний стаж) сумам, що отримуються у межах нової пенсійної системи.

З 1 січня 1999 року була запроваджена нова залежна від заробітної плати пенсійна схема. Накопичена пенсія складається з двох частин: базової суми і залежної від заробітної плати суми. Базова сума залежить від стажу. Для повного стажу 40 років річна сума становить 3,957 євро. Накопичена пенсія в залежній від заробітної плати частині еквівалентна 1,85% від сукупної заробітної плати, отриманої державним службовцем. Якщо учасник має принаймні 38 років стажу у віці 55 років, ставка 1,85% збільшується за кожен рік додаткового стажу максимум до 2,05%. У середньому для повного стажу за новою системою виплачується пенсія, еквівалентна 70% - 80% від кінцевої заробітної плати. У новій пенсійній схемі не існує максимальної пенсії, і це є найпомітнішою відмінністю від пенсійної схеми приватного сектору, яка у більшості інших відносин є такою ж, як і нова схема.

Новий австралійський пенсійний накопичувальний план державного сектору

Як і багато роботодавців по всьому світу Уряд Австралії був занепокоєний довгостроковими витратами на забезпечення пенсійних виплат своїм працівникам. Тому, він заклав Пенсійну схему державного сектору з визначеними виплатами (яка обговорюється вище) і замінив її Пенсійним планом державного сектору. Ця схема тепер є єдиною схемою, що пропонується особам, які були прийняті на державну службу або відновили роботу на держслужбі після 1 липня 2005 року включно.

Це справжня схема з визначеними внесками, до якої уряд, як роботодавець, здійснює внески у розмірі 15,4% від заробітної плати. (Мінімальна ставка, що вимагається за законом для всіх роботодавців, становить 9%). Не існує обов'язкових внесків працівника, але працівник може здійснювати внески і отримувати значні податкові пільги.

Після досягнення пенсійного віку пенсія становить суму накопичених внесків плюс інвестиційний дохід, отриманий на ці внески. З цієї суми вираховуються адміністративні витрати і обов'язкова страхова премія. Після досягнення пенсійного віку учасник має конвертувати накопичену суму в анuitет.

Учасник має право вибрати, куди інвестуватимуться його внески. Є три способи це зробити:

- 1) вибір одного з чотирьох інвестиційних фондів, визначених Довірчим керуючим;
- 2) створення власного інвестиційного портфеля із 7 різних видів інвестиційних категорій;
- 3) поєднання 1 і 2 варіантів.