

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ВПРОВАДЖЕННЯ НАКОПИЧУВАЛЬНОЇ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ: СВІТОВИЙ ДОСВІД ТА ВІТЧИЗНЯНІ ПЕРСПЕКТИВИ

CURRENT ISSUES OF IMPLEMENTATION OF THE ACCUMULATIVE PENSION SYSTEM: WORLD EXPERIENCE AND DOMESTIC PERSPECTIVES

Середа О.Г., д.ю.н., професорка,
в.о. завідувача кафедри трудового права

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Власюк Ю.С., студентка III курсу

*Інститут прокуратури та кримінальної юстиції
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

Стаття присвячена висвітленню однієї з актуальних теоретико-методологічних проблем сучасного права соціального забезпечення, а саме: порівняльно-правовому аналізу майбутньої реалізації впровадження накопичувальної пенсійної системи за наявним національним законодавством України та законодавством зарубіжних країн, що вже практикують вищенаведену систему. Зокрема, проаналізовано досвід таких країн, як: Данія, Нідерланди, Швеція, Чилі, Сполучені Штати Америки. У науковій статті досліджено питання юридичної природи накопичувальної системи в різних країнах світу. Проаналізовано законодавче регулювання накопичувального загальнообов'язкового державного пенсійного страхування та доктринальні підходи до його розуміння. Встановлено недоліки накопичувальної пенсійної системи в зарубіжних країнах, запропоновано, як такі мінуси конвертувати в позитивний досвід для України. У статті приділено увагу висвітленню ключових особливостей різних систем, причин успіху саме цих підходів у застосуванні їх в іноземних країнах. У процесі проведення наукового дослідження було з'ясовано, що нині недержавне пенсійне страхування у країнах – членах Європейського Союзу є фундаментальним чинником забезпечення позитивного соціального настрою у країні, що позначається на підвищенні довіри громадян до влади, а також цим самим забезпечується стабільність пенсійних фондів завдяки постійним надходженням. Європейський вектор інтеграції, адаптація вітчизняного законодавства до законодавства Європейського Союзу зумовлюють необхідність підвищення соціальної стабільності населення, покращення підтримки громадян, що не можуть працювати, зокрема, Європейський Союз «вимагає» цього і від України. За результатами проведеного дослідження зроблено висновок про те, що хоча в Законі України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» наявне визначення та регулювання накопичувальної пенсійної системи, які вдосконалюють та наближають положення нормативно-правового акта до сучасних реалій, натепер згадані положення мають декларативний характер, наявні перешкоди для реального втілення. Доводиться, що впровадження світового досвіду повинно сприяти якісним перетворенням у галузі пенсійного забезпечення.

Ключові слова: накопичувальна державна пенсійна система, досвід іноземних країн, соціальне забезпечення, страхування, соціальний захист.

The article is devoted to one of the current theoretical and methodological problems of modern social security law, namely: comparative legal analysis of future implementation of the funded pension system under existing national legislation of Ukraine and foreign countries that already practice the above system. In particular, the experience of such countries as Denmark, the Netherlands, Sweden, Chile, USA is analyzed. The scientific article examines the legal nature of the savings system in different countries. Legislative regulation of accumulative compulsory state pension insurance and doctrinal approaches to its understanding are analyzed. The shortcomings of NPS in foreign countries are identified and an analysis of how to convert such disadvantages into a positive experience for Ukraine is provided. The article focuses on the key features of different systems, and why these approaches have been successful in their application in foreign countries. The research revealed that today private pension insurance in the member states of the European Union is a fundamental factor for ensuring a positive social mood in the country, which in turn affects the confidence of citizens in government, as well as it ensures the stability of pension funds through regular revenues. The European vector of integration, the adaptation of domestic legislation to EU legislation necessitate increasing the social stability of the population, improving the support of citizens who cannot work, and in particular the EU "requires" this from Ukraine. According to the results of the study, it is concluded that although the Law of Ukraine "On Compulsory State Pension Insurance" defines and regulates the funded pension system, which improves and approximates the provisions of the legal act to today's realities, currently mentioned the provisions are declarative in nature and have a number of obstacles to their actual implementation. It turns out that the implementation of world experience should contribute to a qualitative transformation in the field of pensions.

Key words: accumulative state pension system, experience of foreign countries, social security, insurance, social protection.

Поступовий перехід України в європейський правовий простір вимагає повномасштабного реформування правової системи на основі принципів, стандартів та технологій, що сформувалися на загальносвітовому рівні. Це ставить нові завдання і перед фахівцями у сфері права соціального забезпечення.

В умовах таких соціально-економічних трансформацій соціальний захист не залишається осторонь, оскільки рівень державної підтримки населення нині може бути схарактеризований як один із ключових індикаторів рівня розвитку суспільних відносин у сфері взаємозв'язку між владою та громадянами.

Сьогодні Конституція України є нормативно-правовим актом, який займає найвищий щабель серед інших, установлює базові засади та ключові положення загальнообов'язкового державного соціального страхування. Відповідно до ст. 46 Основного закону України кожен має право на соціальний захист. Воно включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тим-

часової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом [1].

Отже, після ознайомлення з конституційними нормами ми можемо зробити висновок, що одним із соціальних прав людини є право на пенсійне страхування, реалізація якого здійснюється відповідно до законодавства України. Зокрема, дане право регулюється Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 9 липня 2003 р. Отже, держава взяла на себе обов'язок подбати про своїх громадян у разі настання однієї із зазначених причин для виплати пенсії. Оскільки в разі настання вищевказаного страхового випадку людина позбавляється деяких можливостей для заробітку, стає вразливою частиною суспільства, отже, вона потребує належної соціальної допомоги для забезпечення свого існування. Недарма було встановлено розмір державної допомоги, який не може бути нижчим від прожиткового мінімуму, визначеного законом для відповідної категорії осіб (п. 2 ст. 7 Закону

«Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»). Нині на таку допомогу може розраховувати громадянин України на реалізацію права на забезпечення в разі безробіття з незалежних від нього причин, права на забезпечення у старості, права на соціальний захист у разі втрати годувальника. Дані права громадян на соціальний захист перебувають на постійному контролі Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, який стежить за їх забезпеченням та реалізацією. Усе це покликано створити належні реальні гарантії реалізації громадянами конституційного права на соціальний захист.

Натепер у Законі «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» закріплено три рівні системи пенсійного забезпечення в Україні. До них відносять солідарну систему (найбільш поширена в нашій державі), накопичувальну систему та недержавне пенсійне забезпечення. Розглядаючи саме накопичувальну систему загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, варто зазначити, що вона базується на засадах накопичення коштів застрахованих осіб у Накопичувальному фонді або у відповідних недержавних пенсійних фондах – суб'єктах другого рівня системи пенсійного забезпечення та здійснення фінансування витрат на оплату договорів страхування довічних пенсій і одноразових виплат на умовах та в порядку, передбачених законом [2].

Теоретичні та практичні проблеми накопичувальної пенсійної системи досліджуються в наукових працях М. Кравченко, В. Бессараба, І. Гнибіденка, Б. Зайчука, Б. Надточій, А. Нечай, М. Папієва, В. Яценко, С. Закірова й інших.

Традиційно розпочнемо з наведення законодавчих та доктринальних підходів до розуміння поняття накопичувальної системи пенсійного страхування. Так, відповідно до ч. 1 ст. 2 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування (далі – накопичувальна система пенсійного страхування) – це система, що базується на засадах накопичення коштів застрахованих осіб у Накопичувальному фонді або у відповідних недержавних пенсійних фондах – суб'єктах другого рівня системи пенсійного забезпечення та здійснення фінансування витрат на оплату договорів страхування довічних пенсій і одноразових виплат на умовах та в порядку, передбачених законом [3].

Варто зазначити, що в кожній європейській державі регламентація процедури накопичувальної системи, беззаперечно, має свою специфіку, у зв'язку із чим ми можемо констатувати відсутність уніфікованого підходу до розроблення стандартів щодо змісту, форми, загалом процедури реалізації накопичувальної системи в різних державах. Так, що стосується накопичувальної системи, характерної для країн Північної Європи, де існує потужний середній клас, а інститути громадянського суспільства є рівноправною й активною силою на політичній арені країни, виділяється так звана скандинавська система пенсійного забезпечення. За рейтингом Melbourne Mercer Global Index саме такі країни, як Данія, Швейцарія, Норвегія, Швеція, Ісландія й інші, мають найкращу пенсійну систему у світі [4].

У Данії ця система працює так: до спеціального пенсійного фонду відраховується 12% від заробітної плати, із яких 4% платить працівник, а 8% – роботодавець. Але це добровільні внески, тож підприємці, власники маленьких компаній або їхні працівники можуть не мати накопичувальних коштів, тоді в літньому віці мають розраховувати лише на державну пенсію. Однак і вона забезпечує заможний рівень життя.

Пенсійна система Нідерландів працює за такою схемою. Як зазначає Т. Козак, трирівнева пенсійна система Голландії складається з добровільного страхування, державних і професійних пенсій. На частку першого рівня припадає приблизно 50% від усього обсягу одержуваних пенсійних виплат, на частку другого рівня – 45%, на частку

третього – приблизно 5%. Податкова ставка в Голландії складається із 4-х компонентів. Перші два компоненти – це відрахування до державного пенсійного фонду, які становлять 17,9% від заробітної плати. Це означає, що тільки перші надходження призначені для виплати державної пенсії із системи державного обов'язкового пенсійного страхування (AOW). Середня виплата від AOW, яку отримують всі, хто виходить на пенсію, становить приблизно 750 євро. Розмір державної пенсії залежить і від сімейного стану людини. Самотній пенсіонер отримує пенсію майже удвічі більшу за одружених пенсіонерів. Лише громадяни, яким більше 65 років, можуть розраховувати на повну державну пенсію (до 2020 р. пенсійний вік підвищиться до 67 років, водночас ранній вихід на пенсію заборонений), до того ж вони на момент отримання такої пенсії мають проживати у країні не менше 50 років. За кожен менший рік проживання – мінус 2% від належної суми. Накопичувальну частину пенсії мають ті громадяни, які добровільно сплачують внески на неї протягом усього періоду своєї трудової діяльності. Ця частина залежить від місця роботи й умов додаткового пенсійного страхування. У Нідерландах накопичувальна ставка більшості програм коливається від 1,75 до 2,2% річних, що за наявності стажу 40 років дає змогу компенсувати 70% зарплати [5].

Продовжуючи розглядати країни Європи, варто згадати про пенсійну систему Швеції. Так, у Швеції на пенсію претендувати можуть лише люди віком старше 65 років за умови проживання у країні не менше 3-х років. Це так звана гарантована пенсія, яка фінансується з державного бюджету. У повному розмірі її встановлюють тим людям, які прожили у країні 40 років після того, як досягли 25-річного віку. Гарантовану пенсію виплачують громадянам, які одержують дуже маленьку умовно-накопичувальну і накопичувальну пенсії чи зовсім їх не одержують. Накопичувальна пенсія залежить від заробітної плати працівника, який відраховує 2,5% заробітної плати на індивідуальний пенсійний рахунок. Працівник має можливість вибрати приватний пенсійний фонд чи навіть кілька фондів, де він розміщує свої накопичення. На інвестиційну діяльність фондів у Швеції накладені значні обмеження, діють обмеження на інвестиції в нерухомість або прямиї позики. За пенсійними фондами здійснює нагляд Міністерство фінансів країни, що проводить щорічну фінансову перевірку і звітує про роботу фондів перед національним парламентом. Найбільшого поширення у Швеції набули добровільні професійні пенсійні системи, регульовані колективним договором між працівником і роботодавцем. Вони охоплюють майже 90% працівників і забезпечують додаткову пенсію літнім людям [6].

Зовсім іншою є накопичувальна система Чилі. Їхню модель вже перейняли у власний досвід такі країни, як: Болгарія, Естонія, Казахстан і Румунія. Із 2002 р. учасникам шести чилійських АПФ надано можливість обирати один із п'яти різних інвестиційних фондів/портфель (А, В, С, D, E), які відрізняються один від одного розподілом часток портфеля між інвестиціями в акції та цінні папери з фіксованим доходом. Основним завданням структури з кількох фондів є збільшення очікуваної вартості заощаджень платників внесків з урахуванням їхнього часового горизонту інвестування та їхньої схильності до ризику. Головним уроком застосування зрілої чилійської моделі є те, що основним чинником створення успішної пенсійної системи з визначеним внеском є встановлення належного рівня внесків. Саме це є однією з найбільших проблем для багатьох країн. У багатьох країнах урядова установа забезпечує збирання внесків і їх розподіл між пенсійними фондами. Проте в деяких країнах (як-от Чилі) відповідальність за збирання внесків також децентралізовано. Пенсійні фонди несуть відповідальність за ведення обліку за індивідуальними пенсійними рахунками. Після виходу громадянина на пенсію вони або здійснюють

періодичні виплати або переказують усі кошти з рахунку страховим компаніям на фінансування купівлі анuitетів [7].

Проте важливо звернути увагу на особливість дії такої системи відповідно до специфіки законодавства та соціального становища громадян. Оскільки в окремих країнах наявні проблеми з її реалізацією. Так, чилійська модель спричиняє гендерну нерівність в Австралії та навіть у Чилі, чим ставить жінок в невідгідне фінансове становище. У цих країнах жінки отримують менші доходи й зарплати, ніж чоловіки, відповідно і сплачують менші внески. Водночас вони мають менший період трудової діяльності, хоч, як показує статистика, і живуть довше за чоловіків. Так, залишки на пенсійних рахунках жінок віком 55–64 років у 2013–2014 рр. становили приблизно половину сум, накопичених у чоловіків (відповідно 80 000 і 150 000 австралійських доларів), що говорить про наявність гендерного розриву [8].

Також варто згадати накопичувальну систему США, закон про яку був ухвалений у 1974 р. Вона реалізується у вигляді накопичувальних фондів. Фонди, які акумулюють такі кошти, можуть бути як приватними, так і державними. Варто відзначити, що перекладена в такий фонд сума не оподатковується. Кошти, накопичені в цьому фонді, доступні в будь-який момент для майбутнього пенсіонера. Але якщо людина запросить їх раніше настання пенсійного віку, то змушена буде виплатити податок. Така система досить вигідна й для компаній, що наймають робітників. За підтримки даної системи для роботодавців знижується ставка оподаткування, а відсоток заробітної плати, який буде туди надходити, визначається самою компанією. Отже, власники бізнесу можуть стратегічно визначити зручну для себе ставку, водночас виходити у плюс на різниці від зниження суми податку [9].

У підсумку проведеного аналізу практики застосування накопичувальної системи в зарубіжних країнах варто виділити головні аспекти, на які потрібно звернути увагу українському законодавцю для ефективного впровадження такої системи в Україні. Насамперед необхідно потурбуватись про те, щоб не допустити зменшення кількості застрахованих осіб, тобто платників пенсійних податків. Також потрібно сприяти зростанню доходів громадян, їхньої заробітної плати, що буде мати позитивний ефект не лише в соціальному житті людей, але й для належного функціонування Накопичувального пенсійного фонду. Для цього потрібно зробити такі кроки:

1. Визначити розмір мінімальної пенсійної гарантії, яка буде незалежна від суми внеску в пенсійне страху-

вання та суми доходів людини протягом життя, зі співвідношенням до мінімального пенсійного віку. Саме така система запроваджена й ефективно діє в багатьох країнах Європи (Нідерланди, Великобританія, Польща, Литва, Ірландія й інші).

2. Зменшити кількість осіб, які претендують на право дострокового виходу на пенсійне державне забезпечення. Для цього, наприклад, потрібно обмежити тривалість часу роботи працівників у шкідливих умовах праці таким терміном, протягом якого не буде завдано шкоди їхньому здоров'ю. Це можна зробити завдяки створенню тимчасових додаткових робочих місць із відповідними умовами праці, працівнику буде завдано менше шкоди, тому він із новими силами зможе повернутись до роботи.

3. Сприяти розвитку накопичувальної пенсійної системи: завдяки капіталізації внесків зменшити фінансове навантаження на майбутніх платників. Цим самим буде створено ефективне державне регулювання суб'єктів системи НПЗ, збалансовано бюджет Пенсійного фонду України.

4. Удосконалити механізм індексації пенсії, що запобігатиме зростанню бідності пенсіонерів. Водночас варто переглянути рівень пенсій, які призначаються за «статусними» законами [10], що спричиняє хвилю обурення українського народу.

Досвід зарубіжних країн показує, що додаткові недержавні пенсії становлять вагомий частку в загальному рівні пенсійного забезпечення. Саме недержавні пенсійні фонди визнані світом як найважливіший соціальний інститут щодо покращення матеріального становища непрацездатних членів суспільства, мають високий рівень довіри серед громадян до пенсійної накопичувальної системи.

Вітчизняному нормотворцю варто звернути увагу на те, що в більшості країн існують категоричні вимоги щодо здійснення діяльності з накопичувального пенсійного забезпечення. Насамперед це жорсткі критерії ліцензування і стосовно адекватності капіталу; прозора оцінка активів пенсійного фонду; законодавчо закріпленні види зборів, їх мінімальний розмір; гарантований рівень прибутковості. Ризики від упровадження нової системи визначаються насамперед умовами, у яких будуть зберігатися та примножуватися кошти на індивідуальних пенсійних рахунках. Тому такий процес потрібно вводити обережно, із законодавчим закріпленням усіх кроків, створювати реальні можливості забезпечення людям, що підпадають під страховий випадок, реальної, вагомої пенсійної виплати.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. № 30. Ст. 141.
2. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 р. № 1058-ІV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15#Text> (дата звернення: 15.11.2021).
3. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 р. № 1058-ІV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15#Text> (дата звернення: 15.11.2021).
4. Melbourne Mercer Global Pension Index. 2019. P-25. URL: <https://info.mercer.com/rs/521-DEV-513/images/MMGPI%202019%20Full%20Report.pdf> (дата звернення: 17.11.2021).
5. Закірова С. Накопичувальна пенсійна система: міжнародний досвід і світова практика. *Громадська думка про правоутворення*. Київ, 2019. № 9 (174). С. 3–11.
6. Корпоративний недержавний пенсійний фонд Національного банку України. *Пенсійні фонди у світі*. URL: <https://cutt.ly/DTUgqY9> (дата звернення: 17.11.2021).
7. Проект USAID «Трансформація фінансового сектору». *Міжнародний досвід: уроки для України*. 2018. URL: <https://cutt.ly/5TFvicR>.
8. Глобальний звіт про заробітну плату 2016–2017: нерівність зарплат на робочих місцях. Женева : МБП, 2017. С. 102.
9. Як працює пенсійна система у США. URL: <https://www.forumdaily.com/uk/kak-rabotaet-pensionnaya-sistema-v-ssha/> (дата звернення: 17.11.2021).
10. Ткаченко Л. Як забезпечити пенсійну систему. *Праця і зарплата*. 2010. № 12. С. 4–5.