

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ФУНКЦІОНУВАННЯ НАКОПИЧУВАЛЬНОЇ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ: ЗАКОРДОННИЙ ДОСВІД

SOME ASPECTS OF FUNCTIONING OF DEFINED CONTRIBUTION PENSION SYSTEM: FOREIGN EXPERIENCE

Юровська В.В., д.ю.н., доцент,
доцент кафедри трудового права

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Стаття присвячена дослідженню питання запровадження накопичувальної пенсійної системи як другого рівня пенсійного забезпечення в Україні, передбаченого Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування». Запуск функціонування обов'язкової накопичувальної системи пенсійного забезпечення залишається в Україні особливо гострим питанням, що зумовлено його соціальним значенням для держави, а також тривалим періодом її запровадження та несистемними діями держави в цьому напрямі. Зареєстровані у Верховній Раді проекти законів, спрямовані на врегулювання питань запровадження накопичувальної пенсійної системи, свідчать про наміри обмежити доступ окремих груп осіб за віковою ознакою до обов'язкової накопичувальної пенсійної системи. При цьому законодавець не проводить послідовне врегулювання принципово важливих аспектів ефективної роботи накопичувальної пенсійної системи. Так, основною особливістю накопичувальної системи пенсійного забезпечення, на думку автора, є те, що розмір довічної пенсії за цією схемою розраховується, в тому числі, з огляду на майбутній інвестиційний дохід, забезпечуваний страховою організацією. Тому в запропонованій статті накопичувальна система пенсійного забезпечення розглядається саме в контексті її взаємозв'язку з інвестуванням коштів застрахованих осіб. Враховуючи сутність накопичувальної пенсійної системи, автор акцентує на важливості запровадження правильної та послідовної державної політики, спрямованої на створення умов для інвестування коштів накопичувального фонду за різними напрямками.

У статті наводиться приклад Великої Британії, Франції, Німеччини, а також Латвії та Грузії. Запровадження накопичувальних пенсійних систем у цих та інших закордонних країнах було зумовлене збільшенням тривалості життя населення, а також кризою солідарної пенсійної системи. Досвід країн, в яких накопичувальна пенсійна система має тривалу історію, свідчить про її ефективність та можливість забезпечити отримання її членами максимально великих пенсійних виплат за умови системного підходу держави до створення належних умов для інвестування активів пенсійних фондів. При цьому така ефективність має забезпечуватися низкою чинників: належне нормативно-правове регулювання, планування та розробка стратегії інвестування, порівняна стабільність сфер, в які здійснюється інвестування, правова та економічна стабільність у державі тощо.

Ключові слова: накопичувальна пенсійна система, пенсійне забезпечення, пенсійна програма з визначеними внесками, пенсійна програма з визначеними виплатами, пенсійні виплати.

The article is devoted to the study of the introduction of the defined contribution pension system as the second level of pension system in Ukraine, provided by the Law of Ukraine "On Compulsory State Pension Insurance". The launch of the mandatory defined contribution pension system in Ukraine remains a particularly acute issue, due to its social significance for the state, as well as the long period of its introduction and unsystematic actions of the state in this direction. The draft laws registered in the Verkhovna Rada, aimed at regulating the introduction of the defined contribution pension system, indicate the intention to limit the access of certain groups of persons by age to the mandatory defined contribution pension system. At the same time, the legislator does not consistently regulate the fundamentally important aspects of the effective operation of the defined contribution pension system. Thus, the main feature of the defined contribution pension system, according to the author, is that the amount of life pension under this scheme is calculated based on, inter alia, taking into account the future investment income provided by the insurance company. Therefore, in the proposed article, the defined contribution pension system is considered precisely in the context of its relationship with the investment of funds of insured persons. Given the essence of the defined contribution pension system, the author emphasizes the importance of implementing a correct and consistent government policy aimed at creating conditions for investing funded funds in various areas.

The article gives the example of Great Britain, France, Germany, as well as Latvia and Georgia. The introduction of defined contribution pension system in these, as well as in other foreign countries, was due to increased life expectancy, as well as the crisis of the defined benefit pension system. The experience of countries in which the defined contribution pension system has a relatively long history shows its effectiveness and the ability to ensure that its members receive the highest pension benefits, provided the system's systematic approach to creating appropriate conditions for investing pension fund assets. At the same time, such efficiency should be ensured by a number of factors: proper legal regulation, planning and development of investment strategies, relative stability of the areas in which investments are made, legal and economic stability in the country, etc.

Key words: defined contribution pension system, pension fund scheme, defined contribution pension scheme, defined benefit pension scheme, pension payment.

Постановка проблеми. Останнім часом активне публічне обговорення мають питання запровадження накопичувальної системи пенсійного страхування як другого рівня пенсійного забезпечення в Україні, що передбачений Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування». Як на позитивні наслідки запровадження такої системи, так і на її негативні аспекти звертають увагу політики, юристи, економісти, інші державні діячі. Важливість та актуальність вказаної теми зумовлена її особливо гострим соціальним значенням для всього суспільства, тривалим періодом її запровадження, несистемними діями держави в цьому напрямі. У попередніх роботах мною зверталась увага на неоднозначність накопичувальної системи пенсійного забезпечення для України в контексті нестабільної політичної та економічної ситуації, а також значної кількості інших чинників, що впливають на ефективність функціонування такого виду пенсійної системи [1].

При цьому необхідно погодитися з тим, що практичне запровадження накопичувальної системи пенсійного забезпечення є лише питанням часу і, скоріше за все, найближчими роками вона розпочне своє функціонування. Тому ігнорувати цю тему не видається можливим.

Нині у Верховній Раді зареєстровано кілька законопроектів, спрямованих на повне або часткове запровадження накопичувальної пенсійної системи, які містять досить суперечливі положення. Так, наприклад, у проекті Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо накопичувальної професійної пенсійної системи» № 4408 від 20.11.2020 р. пропонується передбачити, що учасниками накопичувальної професійної пенсійної системи можуть бути особи, вік яких на 1 липня 2021 року становить не більше ніж 35 років. При цьому в пояснювальній записці до вказаного законопроекту звертається увага на ту обставину, що інші особи матимуть право отримати пенсію в межах солідарної пенсійної

системи [2]. Однак, відповідно до Статистичного збірника «Розподіл постійного населення України за статтю та віком», на 01.01.2020 р. загальна кількість постійного населення України становить 41 732 779 осіб, у той час як 9 978 194 осіб із них становлять особи, старші за 60 років [3]. Вказаний факт ставить під суттєвий сумнів можливість нормального функціонування солідарної системи в майбутньому, особливо якщо взяти до уваги той факт, що значна частина працездатного населення України протягом останніх років емігрує.

Таким чином, необхідність запровадження накопичувальної системи пенсійного страхування шороку гострішає, однак, як чинне законодавство у вказаній сфері, так і зареєстровані законопроекти доводять неготовність нашої держави до її запровадження. Крім того, слід звернути увагу на ту важливу обставину, що, на відміну від солідарної пенсійної системи, розмір пенсійних виплат, які отримуватимуть застраховані особи після досягнення пенсійного віку за накопичувальним планом, залежить від того, яким чином використовуються управителем накопичувального фонду пенсійні заощадження. Тобто грошові кошти, які сплачуються застрахованими або іншими визначеними законодавством особами в рамках накопичувальної системи пенсійного страхування, мають «ефективно працювати». Тому, як я наголошувала раніше, особливе значення в контексті накопичувальної схеми пенсійного забезпечення має правильне визначення стратегії інвестування внесених страхувальниками грошових коштів [1]. З цього приводу варто погодитися із зауваженням Г.А. Трунової про важливість конкретизації механізму реалізації прав застрахованих осіб у межах накопичувальної пенсійної системи, зокрема визначити, яким чином буде гарантуватися ефективність інвестування пенсійних накопичень [4, с. 76–77].

З огляду на те, що накопичувальна система пенсійного забезпечення вже тривалий час функціонує в різних країнах світу, дослідження такого досвіду іноземних держав може мати позитивне значення для розуміння перспектив запровадження накопичувальної системи в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У сфері правової науки різні аспекти накопичувальної пенсійної системи протягом останніх років досліджували А. Поплавський [5], Р. Скіпенко [6], Г. Трунова [4], А. Юшко [7], О. Яковлев, О. Ярошенко [8] та інші. При цьому окремі питання функціонування накопичувальної системи пенсійного забезпечення в закордонних країнах залишаються висвітленими неповною мірою.

Метою статті є дослідження досвіду окремих держав, в яких функціонує накопичувальна пенсійна система, щодо визначення особливостей її ефективної роботи та забезпечення належних пенсійних виплат учасникам цього пенсійного плану.

Вклад основного матеріалу дослідження. Нині у світі існують країни, в яких накопичувальна пенсійна система є обов'язковою (наприклад, Чилі, Болгарія, Естонія, Казахстан, Румунія, Швеція, Швейцарія тощо) [9, с. 9], і країни, де вона не є обов'язковою, проте існує поряд із солідарною пенсійною системою (наприклад, Велика Британія, Грузія, Латвія тощо). Причиною переходу країн на накопичувальні пенсійні системи стало прагнення урядів ослабити фіскальні наслідки старіння населення, а також їхня впевненість у тому, що населення, яке старіє, потребує більшого різноманіття джерел доходу після виходу на пенсію [9, с. 12]. Крім того, перехід країн на накопичувальні пенсійні схеми зумовлений, у тому числі, й тим, що за останнє століття суттєво збільшилась тривалість життя людей у світі, у зв'язку із чим працездатному населенню стало складніше фінансувати населення пенсійного віку.

Необхідно зазначити, що, незважаючи на значну кількість ризиків у функціонуванні накопичувальних пенсійних систем, статистичні показники свідчать про їх переважну

ефективність. Так, за даними Організації з економічного співробітництва та розвитку, опублікованими на її офіційному сайті, активи накопичувальних пенсійних фондів у 2020 році продовжили зростати практично у всіх країнах. Таке збільшення забезпечене приростом капіталу на фінансових ринках, а також заходами урядів, які допомогли учасникам продовжити участь в їхніх пенсійних планах. Один із найбільш значних приростів активів у номінальному вираженні відбувся у Грузії (більше 100%), а також у Франції (84%). Наприкінці 2020 року пенсійні фонди в основному інвестували в акції та облігації, на ці інструменти в сукупності припадало в середньому 74% інвестицій пенсійних фондів, прямо або опосередковано через схеми колективного інвестування [10]. Лише 5 із 68 юрисдикцій повідомили про зниження активів пенсійних фондів: Австралія, Польща, Чилі, Ямайка, Перу. При цьому таке зниження через збитки від інвестицій на фінансових ринках відбулося лише в Австралії, Ямаїці та Польщі; у Чилі та Перу відтік грошових коштів відбувся через зняття учасниками частини коштів із рахунків через спалах COVID-19 [10].

Наведені статистичні показники свідчать про особливу важливість правильного визначення управителями коштів, сплачених застрахованими особами в рамках накопичувальної пенсійної системи, напрямів інвестування таких коштів. Першочергову роль у цьому контексті, звичайно, відіграють держава та законодавче регулювання, яке спрямоване на найбільш безпечне та ефективне використання коштів накопичувальних пенсійних фондів.

При цьому необхідно пам'ятати, що застраховані особи не зможуть отримувати пенсійні виплати взагалі або такі виплати будуть незначними, якщо управителі пенсійних коштів виберуть неправильну стратегію використання грошових коштів, а держава не створить для цього правові, політичні та економічні передумови.

Так, у Великій Британії нині діє доволі складна пенсійна система, врегульована значною кількістю нормативно-правових актів (*Pensions Act 2004, Pension Protection Fund (Compensation) Regulations 2005, Pension Act 2014, Pension Schemes Act 2021*) [11] тощо. У широкому розумінні всі пенсійні плани поділяються на програми з визначеними виплатами (*defined benefit schemes*) та програми з визначеними внесками (*defined contribution schemes*). У межах пенсії з визначеними внесками (*defined contribution schemes*) застрахована особа накопичує внески у відповідному фонді (фондах), з яких і буде виплачуватися пенсія залежно від того, як ці кошти зростали. Залежно від типу фонду грошові кошти можуть бути інвестовані у власність, акції, компанії, облігації або кілька об'єктів одночасно [12]. Крім того, у Великій Британії створений Пенсійний гарантійний фонд (*Pension Protection Fund*) – юридична особа публічного права, що здійснює виплату компенсацій особам, які належать до пенсійної програми з визначеними виплатами, якщо фонд такої особи став банкрутом. Керівництво Пенсійного гарантійного фонду має право здійснювати інвестування наявних у нього активів із метою розумного управління своїми фінансовими справами за умови обов'язкового затвердження положення (офіційного звіту) про інвестиційні принципи, в якому закріплюються, зокрема, принципи та порядок дій щодо прийняття рішень про інвестування Фондом або від його імені наявних у Фонду активів. У положенні також береться до уваги передовий досвід прийняття рішень щодо інституційного інвестування [13].

Таким чином, у Великій Британії інвестування активів накопичувальних пенсійних фондів є системним явищем, що є запорукою їх існування та забезпечення для їх членів отримання максимально великих пенсійних виплат. Значна увага в інвестиційній діяльності приділяється плануванню, стратегічному визначенню напрямів інвестування.

Аналогічне функціонування накопичувальної пенсійної системи (*retraite par capitalisation*) має місце у Франції:

з метою фінансування своєї майбутньої пенсії працівники здійснюють періодичні виплати на індивідуальні рахунки, грошові кошти з яких інвестуються у фінансовий ринок або ринок нерухомості. Від ефективності такого інвестування залежить розмір майбутніх пенсійних виплат [14].

У Німеччині накопичувальна система пенсійного забезпечення притаманна саме приватному сектору пенсійного страхування. І ефективність функціонування накопичувального пенсійного фонду залежить саме від правильності та послідовності здійснення інвестицій. Так, за інформацією міжнародної консалтингової компанії Willis Towers Watson, нині інституційні інвестори Німеччини виявляють інтерес до інфраструктурних проєктів, пенсійні фонди здійснюють прямі інвестиції в інфраструктурні активи й інвестують через нелістингові інфраструктурні фонди. Наприклад, пенсійний фонд Bayerische Versorgungskammer – найбільший у Німеччині пенсійний фонд, заснований у 1995 році, – є активним інвестором на ринку нерухомості. За інформацією Європейської інформаційно-аналітичної служби, пенсійний фонд знаходиться на 22 місці в рейтингу найбільших інвесторів із нерухомості за результатами 2018 року [15].

Серед країн пострадянського простору також набуває популярності накопичувальна система пенсійного забезпечення.

У Латвії, наприклад, запровадження накопичувальної системи пенсійного страхування відбулося з прийняттям закону «Про державні накопичувальні пенсії» (Law on State Funded Pensions) у лютому 2000 року [16]. Відповідно до цього нормативно-правового акта під державною накопичувальною системою розуміється організований державою комплекс заходів зі здійснення внесків, управління внесеними коштами, виплати пенсій та використання капіталу накопичувальної пенсії, який без збільшення загальної суми внесків на пенсію за віком дає змогу набувати додатковий пенсійний капітал шляхом інвестування частини внесків на пенсію за віком у фінансові інструменти та інше майно в порядку, визначеному цим законом. Передбачається, що грошові кошти накопичувальної пенсії можуть бути інвестовані, зокрема, в такі фінансові інструменти: 1) цінні папери та інструменти ринку короткострокових капіталів, які були випущені та гарантовані державою Латвії або іншими членами Європейського Союзу, державами-членами Організації з економічного співробітництва та розвитку, міжнародним фінансовим органом, членом якого є одна або кілька держав-членів Європейського Союзу; 2) цінні папери та інструменти ринку короткострокових капіталів, які були випущені та гарантовані органами місцевого самоврядування; 3) акції та інші цінні папери комерційних товариств, а також боргові цінні папери комерційних товариств, якщо такі цінні папери включені до регульованого ринку, зареєстрованого в Латвії або в іншій державі-члені Європейського Союзу, включені до офіційного списку або листингу фондової біржі, який можна з ним порівняти, що зареєстровані в державі-члені Організації з економічного співробітництва та розвитку, а вищевказана фондова біржа є повноправним членом Всесвітньої федерації бірж тощо [16].

З січня 2019 року в Грузії розпочала функціонувати накопичувальна пенсійна система, що була запроваджена законом «Про накопичувальну пенсію» від 21.07.2018 р. [17]. Цей нормативно-правовий акт передбачає особливості

інвестування пенсійних активів накопичувальної пенсійної системи з обов'язковим дотриманням принципів благонадійного інвестування: максимального збільшення реального прибутку від пенсійних активів у довгостроковий період у результаті їх інвестування; диверсифікації інвестицій; безпеки пенсійних активів в умовах довгострокового інвестування; збереження адекватної ліквідності. Передбачається, що інвестування пенсійних активів може здійснюватися за одним із трьох інвестиційних портфелів залежно від їх ризиковості за вибором застрахованої особи. Вказаний закон передбачає, що інвестування пенсійних активів може здійснюватися в деноміновані в іноземній валюті інвестиційні фінансові інструменти: 1) грошові кошти, в тому числі банківські рахунки в комерційних банках; 2) державні цінні папери; 3) позикові цінні папери, випущені міжнародними фінансовими інститутами; 4) цінні папери, випущені державою, муніципалітетом або державним агентством, у разі наявності щодо них належних гарантій від відповідної держави; 5) корпоративні позикові цінні папери, зареєстровані відповідних регулюючим органом та розміщені шляхом публічної або приватної пропозиції; 6) акції підприємств або глобальні депозитарні розписки, зареєстровані відповідним регулюючим органом ринку капіталу держави й розміщені шляхом публічної пропозиції; 7) відкриті фондові інструменти; 8) інші фінансові інструменти та/або нефінансові активи, які можуть бути допущені Національним банком для інвестування [17].

Висновки. Провівши аналіз закордонного досвіду функціонування накопичувальної пенсійної системи, можна зробити висновок, що її запровадження було зумовлене збільшенням тривалості життя та кризою солідарної пенсійної системи – для забезпечення виплати належного розміру пенсій необхідним є збільшення відрахувань до пенсійних фондів від осіб, які працюють, або ж збільшення дотацій із державних бюджетів. Накопичувальна пенсійна система принципово відрізняється від солідарної тим, що вона сама заробляє кошти для майбутніх пенсійних виплат. І досвід інших країн доводить, що незалежно від форми власності фонду, в якому акумулюються внески від застрахованих осіб, сплачені в рамках накопичувальної пенсійної системи, ефективність такої системи, насамперед, залежить від правильного розміщення цих коштів управителем, а також від загальної економічної ситуації та інвестиційного клімату в державі. Закріплення на нормативно-правовому рівні особливостей і правил здійснення інвестування коштів накопичувальних фондів є першим і обов'язковим кроком на шляху до функціонування накопичувальної пенсійної системи. Крім того, важливе значення мають планування, визначення стратегії розміщення інвестицій, аналіз позитивного та негативного досвіду попередніх періодів, а також інших учасників ринку інституційного інвестування.

У контексті ситуації в Україні такі висновки зумовлюють необхідність більш глобального підходу держави до запровадження накопичувальної пенсійної системи, при цьому нинішні спроби законодавця врегулювати питання діяльності накопичувальної пенсійної системи свідчать про наміри обмежити доступ до обов'язкової накопичувальної пенсійної системи, окремих груп осіб за віковою ознакою, що є неправильним кроком на шляху до стабілізації пенсійної системи в Україні.

ЛІТЕРАТУРА

1. Юровська В.В. Накопичувальна пенсійна система: актуальні питання. *Право та інновації*. 2021. № 2. С. 52–57
2. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо накопичувальної професійної пенсійної системи / Верховна Рада України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70490 (дата звернення: 30.10.2021)
3. Статистичного збірника «Розподіл постійного населення України за статтю та віком» на 01.01.2020 р. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2020/zb/06/roz_nas20.pdf (дата звернення: 30.10.2021)
4. Трунова Г.А. Окремі проблеми реформування системи пенсійного забезпечення в Україні. *Юридична Україна*. 2020. № 9. С. 75–79.
5. Поплавський А. Підводні камені накопичувальної пенсійної системи. *Юридичний вісник України*. 2020. № 51/52. С. 15.
6. Скіпенко Р. Е. Накопичувальне пенсійне страхування: теоретико-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Кривий Ріг, 2018. 18 с.

7. Юшко А. М. Накопичувальна система пенсійного страхування. *Велика українська юридична енциклопедія. Право соціального забезпечення*. Київ : Людмила, 2020. С. 428–430.
8. Яковлев О.А., Ярошенко О.М. Одноразова пенсійна виплата у накопичувальній системі. *Велика українська юридична енциклопедія. Право соціального забезпечення*. Київ : Людмила, 2020. С. 455–457.
9. Обов'язкові накопичувальні пенсійні системи (2-й рівень). Міжнародний досвід: уроки для України / Проект USAID «Трансформація фінансового сектору», 2018. 80 с. URL: http://www.fst-ua.info/wp-content/uploads/2019/02/Mandatory-Retirement-Savings_Pillar-2_February2018_ua.pdf
10. Pension Funds in Figures. OECD. June 2021. URL: <https://www.oecd.org/finance/private-pensions/Pension-Funds-in-Figures-2021.pdf> (дата звернення: 29.10.2021).
11. Official Web-site of United Kingdom Legislation. URL: <https://www.legislation.gov.uk> (дата звернення: 30.10.2021)
12. Pension Investment Options – an Overview. URL: <https://www.moneyhelper.org.uk/en/pensions-and-retirement/building-your-retirement-pot/pension-investment-options-an-overview#do-you-need-to-make-investment-choices>
13. Pensions Act 2004. URL: <https://www.legislation.gov.uk> (дата звернення: 30.10.2021).
14. La retraite par capitalisation: l'aide aux générations futures. URL: https://www.tacotax.fr/guides/retraite/retraite-complementaire/retraite-par-capitalisation?utm_source=google&utm_medium=cpl&utm_campaign=GL-BETA-PERF-MAX-2104&gclid=Cj0KCQjw-6LBhDIARIsAIPRQcKZ8VcdVaLkBshU0wjyTCvprPkrenoe_RB_25SFqmUJm9Dp2EuuuMcaAkUYEALw_wcB (дата звернення: 30.10.2021).
15. Ежемесячный информационно-аналитический бюллетень «Пенсионные фонды и инфраструктурные инвестиции за рубежом». URL: <https://investinfra.ru/frontend/images/PDF/NAKDI-pension-Nov-Dec-2018.pdf> (дата звернення: 30.10.2021).
16. Law on State Funded Pensions / База даних «Legal Acts of the Republic of Latvia». URL: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/2341> (дата звернення: 28.10.2021).
17. О накопительной пенсии : закон Грузии от 21.07.2018 г. № 3303-вс. URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/4280127?publication=2> (дата звернення: 29.10.2021)