

УДК 331

DOI: 10.31891/2307-5740-2021-298-5(2)-54

КРУПА О. В.

Хмельницький національний університет

## ОПТИМІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ТА ПРИВАТНОЇ КОМПОНЕНТ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

*Досліджено рівневу структуру ефективної системи пенсійного забезпечення згідно до висновків Світового банку. Розглянуто переваги і недоліки практичного впровадження кожного з рівнів, а також кращі світові практики їх застосування. Здійснено аналіз рівня пенсійного забезпечення в Україні та недоліків законопроекту щодо накопичувальної пенсійної системи. Доведено необхідність збалансування вітчизняної пенсійної системи приватною компонентою.*

*Ключові слова: пенсійне забезпечення, рівні пенсійної системи, порівняльний аналіз, зарубіжний досвід, рівень пенсійних виплат в Україні*

Oleksandr KRUPA

Khmelnitskyi National University

## OPTIMIZATION OF PUBLIC AND PRIVATE COMPONENT OF PENSION SECURITY: FOREIGN EXPERIENCE

*The increase in life expectancy and the significant decrease in the mortality rate of the middle-aged population, which has been observed in recent decades, has had a noticeable impact not only on the life plans and savings of individuals, but also on the economies of individual countries as a whole. The increase in the fiscal burden is one of the key macroeconomic effects of population aging, and this effect is one of the key incentives for reforming and improving existing pension systems. And although world practice has developed various approaches and practices the use of differentiated sources of retirement support for the elderly, the issue of the optimal combination of state and private components in the pension system requires further research.*

*The purpose of the study consists in the study of the world's leading experience in the organization of three-pillar pension systems, the characteristics of the each pillar key problems, opportunities and applied approaches to optimizing private and state components of pension security.*

*In the article studied the level structure of an effective pension system according to World Bank conclusions. Considered the advantages and disadvantages of the each pillar practical implementation as well as the best global practices of their application. Carried out an analysis of the pensions level in Ukraine and the shortcomings of the draft law on the accumulative pension system. Proven the necessity of balancing the domestic pension system with a private component.*

*Keywords: pension security, pension system pillars, comparative analysis, foreign experience, pension payments in Ukraine*

### Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями

Підвищення показників очікуваної тривалості життя та значне зниження рівня смертності населення середнього віку, що спостерігалось впродовж останніх десятиліть, здійснило помітний вплив не лише на життєві плани і заощадження індивідів, але й на економіки окремих країн в цілому. Зростання показника очікуваної тривалості життя – одне з найбільш екстраординарних досягнень ХХІ століття [1], однак, разом з тим, це і додаткове зростання видатків державного сектору. Саме збільшення фіскального тягаря і є одним із ключових макроекономічних ефектів старіння населення і саме вказаний ефект є одним з ключових стимулів до реформування й вдосконалення діючих пенсійних систем. І хоча світова практика виробила різноманітні підходи й практикує застосування диференційованих джерел підтримки доходів населення похилого віку, питання оптимального поєднання державної та приватної компонент у системі пенсійного забезпечення потребують подальших досліджень.

### Формулювання цілей статті

**Мета дослідження** полягає у вивченні провідного світового досвіду організації тривірневих пенсійних систем, характеристики ключових проблем і можливостей кожного з рівнів та застосовуваних підходів до оптимізації приватної та державної компонент пенсійного забезпечення.

### Аналіз досліджень та публікацій

Проблемні питання низького рівня пенсійного забезпечення в Україні та пошуку шляхів його реформування перебувають у полі зору дослідників впродовж тривалого часу, що дозволило напрацювати цілий ряд пропозицій і підходів до реформування вітчизняної пенсійної системи. В цьому контексті варто відзначити внесок Е. Лібанової, О. Петрушки, М. Ріппи, А. Федоренко, Г. Яшник тощо. Також слід відзначити й праці А. Федоренка, М. Кравченка, І. Жайворонка, орієнтовані на обґрунтування оптимальної побудови накопичувальної пенсійної системи в Україні. В той же час, питання балансування державної та приватної компонент пенсійної системи перебувають у процесі постійної оптимізації як на рівні

міжнародних організацій, так і на рівні окремих країн, що вимагає подальшого їх дослідження в контексті нових соціально-економічних реалій, обумовлених, в тому числі, й наслідками світової пандемії.

### Виклад основного матеріалу

Державні пенсійні виплати є ключовими у системах соціального забезпечення населення похилого віку, проте наукові дебати щодо необхідності застосування приватних пенсійних програм не припиняються впродовж тривалого періоду часу [2]. Так, ще в 1994 році Світовий банк у своєму звіті [3] рекомендував країнам, що розвиваються, спрямувати зусилля на розбудову трирівневої пенсійної системи (рис. 1).

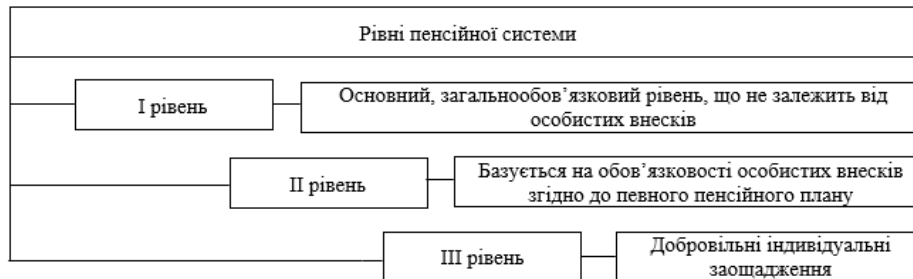


Рис. 1. Рівні ефективної пенсійної системи згідно до експертних висновків Світового банку\*

\* побудовано автором на основі [3]

Оскільки кожен з наведених рівнів системи пенсійного забезпечення характеризується як перевагами, так і недоліками, то саме балансування державної й приватної компонент пенсійної системи виступає пріоритетним питанням урядових структур як у кожній окремій країні, так і на міжнародному рівні. Так, до недоліків функціонування системи пенсійного забезпечення лише на першому рівні, відносять наступні:

- значний фіскальний тиск на бізнес як основного платника внесків;
- зменшення стимулів до заощаджень;
- витіснення підтримки між поколіннями.

Саме тому, окремі дослідники [4] обґрунтовували необхідність відмови від систем пенсійного забезпечення першого рівня у країнах з низьким рівнем доходів. Однак саме наявність загальнодержавних пенсійних систем (програм), які не базуються на індивідуальних внесках, створює значні можливості соціального забезпечення, які не можуть функціонувати ні на другому, ні на третьому рівнях. Так, ключовими можливостями пенсійної системи першого рівня є:

- можливість охоплення всіх вразливих груп населення за умови порівняно низьких адміністративних витрат;
- надання допомоги індивідам, що перебувають в умовах крайньої бідності;
- зниження рівня вразливості пенсіонерів по відношенню до динаміки цін.

Варто відзначити, що численні дослідження [5; 6; 7; 8] доводять наявність значного впливу систем державного пенсійного забезпечення людей похилого віку на рівень бідності в досліджуваних країнах. Іншими словами, результати досліджень, які проводилися в країнах з низьким економічним розвитком, засвідчили, що державні пенсійні виплати людям похилого віку дозволяють значно знизити число індивідів, які перебувають за межею бідності.

Звісно, стабільні щомісячні пенсійні виплати здатні впливати на загальний рівень бідності серед людей похилого віку, проте при цьому вони мають бути не нижчими встановленого рівня прожиткового мінімуму, адже в іншому випадку такі виплати забезпечуватимуть лише виживання, а не повноцінне життя. Крім того, варто відзначити також і те, що вказані дослідження проводилися в країнах Африки та Бразилії, де є дуже поширеним спільне проживання кількох поколінь роду – лише 6,8 % людей похилого віку в країнах Південної Африки та 22,3 % в Бразилії проживають самотньо [2]. В цьому контексті пенсійні виплати розглядалися переважно як додатковий родинний дохід, що дійсно давало можливість родинам збільшити обсяг споживання і, таким чином, забезпечити собі вищий рівень життя.

Якщо ж, до прикладу, розглянути рівень пенсійного забезпечення людей похилого віку в Україні по відношенню до значення прожиткового мінімуму (табл. 1), то маємо сказати, що діюча система розрахунку сум пенсійних виплат зовсім не дає можливості значній частині старших людей подолати бідність.

Так, фактично 17 % отримувачів пенсійних виплат в Україні можуть бути віднесені до категорії осіб поза межею бідності, адже їх щомісячний дохід навіть не досягає рівня прожиткового мінімуму – вартісної оцінки споживчого кошика, що містить мінімальні набори продуктів харчування, непродовольчих товарів та послуг, необхідних для збереження здоров'я людини і забезпечення її життєдіяльності [10]. Навіть якщо використовувати для порівняння рівень прожиткового мінімуму для осіб, що втратили працездатність, то маємо відзначити, що діюча система розрахунку сум щомісячного пенсійного забезпечення індивідів в Україні далека від того, щоб знижувати рівень бідності серед людей похилого віку (рис. 2).

Таблиця 1

## Розподіл отримувачів пенсійних виплат в Україні станом на 01.01.2021 р.\*

| Сума пенсійної виплати, грн  | Чисельність отримувачів, осіб | Частка у загальній чисельності отримувачів пенсій, % | Накопичена частка |
|--|-------------------------------|--|-------------------|
| До 800 грн включно   | 8302                          | 0,07   | 0,07              |
| Від 801 до 1000 грн  | 15396                         | 0,14   | 0,21              |
| Від 1001 до 1100 грн   | 43302                         | 0,39   | 0,6               |
| Від 1101 до 1200 грн   | 2563                          | 0,02   | 0,62              |
| Від 1201 до 1300 грн   | 2172                          | 0,02   | 0,64              |
| Від 1301 до 1400 грн   | 2011                          | 0,02   | 0,66              |
| Від 1401 до 1500 грн   | 1563                          | 0,01   | 0,67              |
| Від 1501 до 2000 грн   | 1816083                       | 16,32  | <b>16,99</b>      |
| <i>Прожитковий мінімум – 2189; для осіб, що втратили працездатність – 1769 грн</i> |                               |  |                   |
| Від 2001 до 3000 грн   | 4588898                       | 41,23  | 58,22             |
| Від 3001 до 4000 грн   | 2126086                       | 19,10  | 77,32             |
| Від 4001 до 5000 грн   | 898525                        | 8,07   | 85,39             |
| Від 5001 до 10000 грн  | 1289068                       | 11,58  | 96,97             |
| Понад 10000 грн  | 336985                        | 3,03   | 100               |

\* складено і розраховано автором на основі [9]

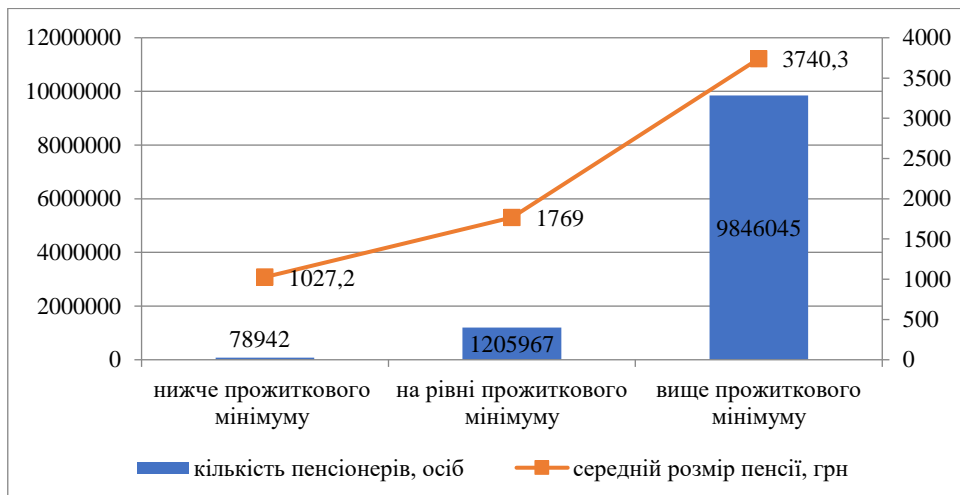


Рис. 2. Розподіл отримувачів пенсій в Україні за обсягами щомісячних виплат станом на 01.01.2021 р.\*

\* побудовано автором на основі [9]

Наведені дані дозволяють зробити висновок, що фактично 1,3 млн отримувачів пенсій в Україні на початок 2021 року мають щомісячний дохід, який не перевищує суму прожиткового мінімуму для осіб, що втратили працездатність, тобто ці люди відносяться до категорії бідних. Звісно, таким чином держава обмежує свої витрати на утримання непрацездатних категорій населення, однак, у той же час, фактичне культивування бідності людей похилого віку та інших категорій громадян, які в силу різних причин вимушені жити за рахунок пенсійних виплат, значно обмежує їх обсяги споживання, а, отже, й не йде на користь економіці.

Отже, перший (загальнодержавний) рівень пенсійної системи необхідний для того, аби охопити пенсійними виплатами всі найменш захищені категорії населення, надавши їм якийсь певний щомісячний дохід, проте він не спроможний забезпечити його бенефіціарам нормальний рівень життя. Саме тому необхідним є застосування другого рівня – обов'язкових особистих внесків у відповідності з певним планом.

Вивчення досвіду окремих країн, що впровадили другий рівень пенсійної системи, дає можливість говорити про наявність різних його модифікацій (табл. 2).

Отже, фактично повноцінно застосовуючи накопичувальну пенсійну систему II рівня, кожна країна вибудовує її архітектуру виходячи і з можливостей власної фінансово-економічної інфраструктури, і з точки зору суспільного сприйняття, і з урахуванням історично і законодавчо усталених інституцій та норм тощо. В деяких випадках, як, наприклад у США, навіть застосовуючи стимулюючі заходи в якості зниження рівня оподаткування коштів, що вносяться на накопичувальні пенсійні рахунки.

В Україні законодавчо також закріплене формування II рівня, тобто обов'язкової накопичувальної пенсійної системи, за якою роботодавці відраховуватимуть від 2 до 7 % від заробітної плати своїх працівників з метою перерахунку до відповідного накопичувального чи недержавного пенсійного фонду [13; 14], проте власне закон «Про загальнообов'язкове накопичувальне пенсійне забезпечення» наразі перебуває у стані законопроекту. Хоча вже можна говорити про ключові його відмінності від практики країн з великим досвідом використання накопичувальних пенсійних програм. Так, в інших країнах, незалежно від того, обов'язковою чи добровільною є участь у програмах накопичувального страхування, учасникам надається

можливість вибору пенсійного плану, шляхів інвестування накопичених коштів та навіть вибору термінів (граничного віку), з якого має розпочатися використання накопичених ресурсів. Натомість, законопроект, зареєстрований у Верховній раді України [15] закріплюється не лише обов'язковість внесків для всіх та обов'язковість участі у програмі накопичувального пенсійного забезпечення без жодної деталізації планів накопичення коштів чи їх очікуваних результатів для індивідів, але й утверджується гарантоване право власника лише на фактично сплачену ним суму коштів. Зрозуміло, що затвердження закону саме в такому варіанті жодним чином не вирішить проблему гідного пенсійного забезпечення людей з обмеженою чи повною втратою працездатності, а лише створить додаткову державну структуру на кшталт вже існуючого Пенсійного фонду.

Таблиця 2

**Ключові характеристики систем пенсійних накопичень II рівня в окремих країнах\***

| Країна         | Програма пенсійних накопичень                   | Характеристика  |
|----------------|---|---|
| Канада         | Pooled Registered Pension Plans                 | Визначений чіткий перелік пенсійних планів з конкретизованими сумами внесків, що дає роботодавцям право обирати зручний саме для них. Приймати участь зобов'язані всі роботодавці, проте не для всіх працівників  |
|                | Voluntary Retirement Savings Plan               | Вимагає від роботодавців пропонувати своїм працівникам, не залученим до системи пенсійних накопичень за іншою програмою, брати участь у формуванні власних пенсійних накопичень шляхом відрахувань із заробітної плати  |
| США            | Employee Retirement Income Security Act (ERISA) | Не вимагає обов'язкового застосування всіма роботодавцями, проте встановлює певні вимоги до тих, хто вирішить приймати участь у формуванні пенсійних накопичень персоналу та визначаючи мінімальні стандарти для фінансованих роботодавцем планів. Пропонується два варіанти пенсійних накопичень:<br>– з фіксованими внесками (внески роблять працівники із заробітної плати);<br>– з фіксованою виплатою (внески роблять роботодавці) |
| Литва          | Pension Accumulation Plan                       | З 2019 року впроваджено автоматичне зарахування найманих працівників до програми накопичувальних пенсійних рахунків, що проявляється у фіксованих щомісячних утриманнях із їх заробітної плати  |
| Нідерланди     | Occupational Pension Plan                       | Пропонує два варіанти пенсійних накопичень – з фіксованими внесками та з фіксованими виплатами, за яких або роботодавці, або працівники змушені робити щомісячні внески. Проте вибір плану залежить від галузевої приналежності роботодавця і укладених ним договорів з організаціями роботодавців та профспілок  |
| Нова Зеландія  | KiwiSaver                                       | Спонсорова на державою програма пенсійних накопичень з фіксованими внесками, в якій обов'язковою є участь всіх роботодавців   |
| Великобританія | Qualifying Workplace Pension Plans              | Вимагає автоматичного зарахування всіма роботодавцями своїх працівників до програми пенсійних накопичень за рахунок фіксованих внесків  |

\* складено автором на основі [11; 12]

Що стосується третього рівня пенсійної системи – добровільних індивідуальних заощаджень, то її функціонування залежить, в першу чергу, від двох ключових моментів: наявності у населення високого рівня доходів та стабільного функціонування кредитно-фінансової системи в країні, що зумовлюватиме у індивідів довіру до інституцій (фондів), які діють на ринку індивідуальних пенсійних накопичень тощо.

**Висновки з даного дослідження****і перспективи подальших розвідок у даному напрямі**

Світовий досвід переконливо доводить необхідність балансування державної та приватної компонент системи пенсійного забезпечення населення. Саме це дозволяє розподілити навантаження з утримання індивідів похилого віку та обмеженої працездатності між роботодавцями та найманими працівниками та, при цьому, знизити рівень соціального тягаря для державного бюджету. Крім того, таке поєднання дозволяє стимулювати працюючих індивідів до накопичення коштів на особистих пенсійних рахунках. Саме в контексті довіри до держави та її фінансових інституцій закладена ключова проблема впровадження накопичувальної пенсійної системи в Україні – висока внутрішньополітична турбулентність, часта зміна економічного курсу, нестабільність грошово-кредитної політики, а також окупація частини територій та продовження зовнішньополітичного конфлікту на Сході. Крім того, законопроект щодо введення в Україні накопичувального пенсійного забезпечення зовсім не враховує провідних практичних напрацювань розвинених країн, що вимагає подальших досліджень і обговорень в контексті збалансування вітчизняної системи пенсійного забезпечення приватною компонентною.

**Література**

1. Poterba J. M. Retirement security in an aging society : Working Paper 19930. Cambridge : National Bureau of Economic Research, 2014. URL : <http://www.nber.org/papers/w19930>
2. Non-contributory pensions and poverty prevention. A comparative study of Brazil and South Africa. IDPM : HelpAge International, 2003. URL : <https://www.helpage.org/silo/files/noncontributory-pensions-and-poverty-prevention-a-comparative-study-of-brazil-and-south-africa-.pdf>

3. Averting the Old Age Crisis: policies to promote growth and protect the old
4. James, E. Old Age Protection for the Uninsured – What are the Issues? Washington DC: The World Bank, 1999.
5. Ardington, E. and Lund F. (1995), 'Pensions and development: social security as complementary to programmes of reconstruction and development', *Development Southern Africa*, vol. 12, no. 4, pp. 557-577.
6. Leibbrandt, M. (2001), Household incomes, poverty and inequality in a multivariate framework, in Bhorat, H.; Leibbrandt, M.; Maziya, M; van der Berg, S. and Woolard, I. (eds.), *Fighting poverty. Labour markets and inequality in South Africa*, Cape Town: UCT Press, pp. 130-154.
7. Schwarzer, H. and Querino, A.C. (2002), Non-contributory pensions in Brazil: The impact on poverty reduction, ESS Paper 11, Geneva: Social Security Policy and Development Branch. ILO.
8. Delgado, G.C. and Cardoso, J.C.(eds.) (2000c), *A Universalização de Direitos Sociais no Brazil: a Previdência Rural nos anos 90*. Brasilia, IPEA.
9. Соціальний захист населення України у 2020 році : статистичний збірник. Київ, 2021. 122 с.
10. Про прожитковий мінімум : закон України № 966-XIV від 15.07.1999. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/966-14#Text>
11. United States Government Accountability Office. URL : <https://www.gao.gov>.
12. Balancing the Security and Affordability of Funded Pension Schemes / Peer Review in Social Protection and Social Inclusion. Edward Palmer University of Uppsala, 2011. 40 p.
13. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
14. Про недержавне пенсійне забезпечення : Закон України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua> т
15. Проект Закону про загальнообов'язкове накопичувальне пенсійне забезпечення / Верховна Рада України. URL : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=67794](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67794)

#### References

1. Poterba, J. M. Retirement security in an aging society: Working Paper 19930. Cambridge: National Bureau of Economic Research, 2014. URL: <http://www.nber.org/papers/w19930>.
2. Non-contributory pensions and poverty prevention. A comparative study of Brazil and South Africa. IDPM: HelpAge International, 2003. URL: <https://www.helpage.org/silo/files/noncontributory-pensions-and-poverty-prevention-a-comparative-study-of-brazil-and-south-africa-pdf>.
3. Averting the Old Age Crisis: policies to promote growth and protect the old. Washington DC: The World Bank.
4. James, E. Old Age Protection for the Uninsured – What are the Issues? Washington DC: The World Bank, 1999.
5. Ardington, E., Lund, F. Pensions and development: social security as complementary to programmes of reconstruction and development. *Development Southern Africa*, 1995, Vol. 12, No. 4, pp. 557–577.
6. Leibbrandt, M. Household incomes, poverty and inequality in a multivariate framework, in: Bhorat, H.; Leibbrandt, M.; Maziya, M.; van der Berg, S.; Woolard, I. (eds.), *Fighting poverty. Labour markets and inequality in South Africa*. Cape Town: UCT Press, 2001, pp. 130–154.
7. Schwarzer, H., Querino, A. C. Non-contributory pensions in Brazil: The impact on poverty reduction. ESS Paper 11, Geneva: Social Security Policy and Development Branch, ILO, 2002.
8. Delgado, G. C., Cardoso, J. C. (eds.). *A Universalização de Direitos Sociais no Brazil: a Previdência Rural nos anos 90*. Brasília: IPEA, 2000.
9. Sotsialnyi zakhyst naselennia Ukrainy u 2020 rotsi: statystychnyi zbirnyk. Kyiv, 2021. 122 s.
10. Pro prozhytkovyi minimum: Zakon Ukrainy № 966-XIV vid 15.07.1999. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/966-14#Text>.
11. United States Government Accountability Office. URL: <https://www.gao.gov>.
12. Palmer, E. Balancing the Security and Affordability of Funded Pension Schemes. Peer Review in Social Protection and Social Inclusion. University of Uppsala, 2011. 40 p.
13. Pro zahalnooboviazkove derzhavne pensiine strakhuvannia: Zakon Ukrainy. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.
14. Pro nederzhavne pensiine zabezpechennia: Zakon Ukrainy. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.
15. Projekt Zakonu pro zahalnooboviazkove nakopychuvalne pensiine zabezpechennia. Verkhovna Rada Ukrainy. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=67794](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67794).