

## ДЕМОГРАФІЯ, ЕКОНОМІКА ПРАЦІ, СОЦІАЛЬНА ЕКОНОМІКА І ПОЛІТИКА

УДК 369.5:331.5

DOI: <https://doi.org/10.32782/easterneurope.28-10>

### ПЕРСПЕКТИВИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ОБОВ'ЯЗКОВОГО НАКОПИЧУВАЛЬНОГО РІВНЯ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ ТА ЙОГО ВПЛИВ НА РИНОК ПРАЦІ

### PROSPECTS OF INTRODUCING COMPULSORY ACCUMULATIVE LEVEL OF PENSION SYSTEM OF UKRAINE AND ITS IMPACT ON THE LABOR MARKET

**Надточій А.О.**

кандидат наук з державного управління, доцент,  
доцент кафедри управління персоналом та економіки праці,  
Харківський регіональний інститут державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України

**Крамарева О.С.**

кандидат економічних наук, доцент,  
доцент кафедри управління персоналом і економіки праці,  
Харківський регіональний інститут державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України

**Nadtochii Alla**

Kharkiv Regional Institute of Public Administration  
of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

**Kramareva Olga**

Kharkiv Regional Institute of Public Administration  
of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

*У статті розглянуто складники пенсійної системи України з акцентом на накопичувальному рівні. Проаналізовано основні показники діяльності недержавних пенсійних фондів. Визначено основні проблеми, з якими зіткнулися учасники недержавної пенсійної системи. Визначено загрози, з якими зіткнеться обов'язкова накопичувальна система в разі її введення сьогодні. Визначено вплив граничного розміру витрат, які можуть відшкодуватися за рахунок пенсійних активів, на пенсійні накопичення. Розглянуто вплив накопичувальної пенсійної системи на ринок праці. У дослідженні оцінено вплив податкового навантаження і рівня доходів на масштаби тіньової зайнятості в Україні. Оцінено можливості запровадження накопичувальної професійної пенсійної системи для працівників, які працюють на роботах з особливо шкідливими й особливо важкими умовами праці за списком № 1 та на роботах зі шкідливими і важкими умовами праці за списком № 2. Визначено проблеми підприємств, що повинні відшкодувати Пенсійному фонду України пільгові пенсії. Визначено ризики переведення фінансування пільгових пенсій на накопичувальний рівень.*

**Ключові слова:** пенсійна система, обов'язкова накопичувальна пенсійна система, недержавні пенсійні фонди, фінансування пільгових пенсій, ринок праці.

*В статье рассмотрены составляющие пенсионной системы Украины с акцентом на накопительном уровне. Проанализированы основные показатели деятельности негосударственных пенсионных фондов. Определены основные проблемы, с которыми столкнулись участники негосударственной пенсионной системы. Определены угрозы, с которыми столкнется обязательная накопительная система в случае ее*

введення сьогодні. Определено влияние предельного размера расходов, которые могут возмещаться за счет пенсионных активов, на пенсионные накопления. Рассмотрено влияние накопительной пенсионной системы на рынок труда. Оценено влияние налоговой нагрузки и уровня доходов на масштабы теневой занятости в Украине. Оценены возможности введения накопительной профессиональной пенсионной системы для работников, работающих на работах с особо вредными и особо тяжелыми условиями труда по списку № 1 и на работах с вредными и тяжелыми условиями труда по списку № 2. Определены проблемы предприятий, которые должны возмещать Пенсионному фонду Украины льготные пенсии. Определены риски перевода финансирования льготных пенсий на накопительный уровень.

**Ключевые слова:** пенсионная система, обязательная накопительная пенсионная система, негосударственные пенсионные фонды, финансирование льготных пенсий, рынок труда.

The article discusses the components of the pension system of Ukraine with an emphasis on the accumulative level. The conditions of the introduction of a compulsory accumulate system are determined, one of which is the acquisition of experience in the functioning of a voluntary nongovernment pension funds. The main indicators of the activity of nongovernment pension funds are analyzed: the number of participants, accumulated assets, investment income. The main problems faced by the participants of the nongovernment pension system have been identified. Taken together, the identified problems make the accumulative pension system risky and unattractive for participants. The article has identifies the threats that the compulsory accumulative pension system will face if it is introduced today. The impact of the marginal rate of expenses that can be recovered by the pension assets have determined. The need for state guarantees for the preservation and profitability of pension assets in case of the introduction of the second level of the pension system is noted. Problems in the field of employment are identified. The research are assessed the impact of the tax burden and income level on the scale of shadow employment in Ukraine. The consequences for employees and employers in the case of the introduction of a compulsory accumulative pension system are determined. Two bills on the possibility of introducing a second pillar of the pension system have reviewed and analyzed. It is determined that problems at the first level of the pension system objectively impede the introduction of the second level of pension system. The possibilities of introducing of professional accumulative pension system for workers who working at jobs with especially harmful and especially difficult working conditions (list No. 1) and for workers who working at jobs with harmful and difficult working conditions (list No. 2) have assessed. The problems of enterprises that must reimburse the Pension Fund of Ukraine for the delivery and payment of preferential pensions are considered. The risks of transferring the financing of preferential pensions to the accumulative level of pension system have been identified.

**Key words:** pension system, compulsory accumulative pension system, private pension funds, financing of preferential pensions, labor market.

**Постановка проблеми.** Високий рівень пенсійного забезпечення є одним із показників розвитку держави. Досягнення високого рівня пенсійного забезпечення є мотивуючим чинником участі працездатного населення у пенсійному страхуванні. Окрім того, він позитивно впливає на соціально-економічний розвиток країни, а саме на ємність внутрішнього ринку, соціальну стабільність, соціальну згуртованість.

Розвинуті країни світу досягають високого рівня пенсійного забезпечення, який зазвичай вимірюють коефіцієнтом заміщення заробітної плати, через різні рівні пенсійної системи: державну розподільну систему (перший рівень), обов'язкову накопичувальну систему (другий рівень) та добровільну накопичувальну систему (третій рівень).

Незважаючи на те що впровадження другого рівня пенсійної системи України (обов'язкового накопичувального) планувалося вперше у 2008 р., станом на кінець 2020 р. його так і не впровадили. Питання запровадження другого рівня, хоча б частково, актуалізовано у підпункті «б» п. 8 Указу Президента України «Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави» від 08.11.2019 № 837/2019, де пропонується запровадити обов'язкову нако-

пичувальну пенсійну систему для працівників, які зайняті на роботах з особливо шкідливими й особливо важкими умовами праці за списком № 1 та на інших роботах зі шкідливими і важкими умовами праці за списком № 2 виробництв, робіт, професій, посад і показників [1].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми розвитку національної пенсійної системи розроблялися багатьма вітчизняними науковцями, серед яких можна виділити Е. Лібанову, О. Піщуліну, О. Коваль, Т. Бурлай та ін. Питання щодо можливості запровадження накопичувального рівня пенсійної системи розглядалися такими вітчизняними вченими, як Н. Сташкевич та К. Красільнікова [2], Т. Кулініч та І. Жайворонюк [3], С. Бурденюк [4] та ін.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Хоча є великі напрацювання щодо можливостей і варіантів запровадження другого рівня, недостатньо уваги приділено можливому впливу обов'язкового накопичувального рівня пенсійної системи на ринок праці в Україні.

**Постановка завдання.** Метою статті є визначення перспектив запровадження обов'язкового накопичувального рівня у сучасних умовах розвитку суспільства, зокрема шляхом запрова-

дження накопичувальної системи для окремих категорій громадян, та оцінка його впливу на ринок праці в Україні.

#### **Виклад основного матеріалу дослідження.**

Накопичувальний рівень пенсійної системи України складається з двох складових частин – обов'язкової і добровільної. Обов'язковий накопичувальний рівень ще не працює, а на законодавчому рівні він прописаний ще з 2003 р. у Законі України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» № 1058-IV від 09.07.2003 [5]. Найбільш значимими початковими умовами його впровадження були: досягнення бездефіцитності Пенсійного фонду України; щорічне зростання ВВП на 2% протягом двох років, набуття досвіду функціонування системи недержавного пенсійного забезпечення та ін. Перші дві умови не були виконані у жодному році, більше того, дефіцит Пенсійного фонду стрімко зростає. Щодо набуття досвіду функціонування накопичувальної системи, то вже можна зробити певні висновки.

Проєктом USAID «Трансформація фінансового сектору» був зроблений аналіз недержавного пенсійного забезпечення в Україні та надано рекомендації. У цьому звіті означено проблеми недержавної пенсійної системи, які фіксувалися й вітчизняними науковцями [4; 6]. До таких віднесено (табл. 1):

- низькі показники діяльності недержавних пенсійних фондів (далі – НПФ). За 2013–2018 рр. учасники НПФ у середньому отримали від'ємний чистий інвестиційний дохід у розмірі -8,1% на рік [7, с. 9];

- високі, понад 4%, адміністративні витрати за рахунок пенсійних активів [7, с. 10]. З одного боку, на розмір витрат впливає те, що функції зі зберігання, управління активами та адміністрування учасників розподілено між різними інституціями (з благим наміром – убезпечити пенсійні активи), і кожен із них має отримати дохід. З іншого боку, у звіті йдеться про те, що сьогодні високооплачувані українські працівники можуть легально самостійно заощаджувати на старість, інвестуючи в численні іноземні пасивні міжнародні пайові (індексні) інвестиційні фонди до 50 тис євро на рік, а витрати на оплату послуг таких фондів будуть удвічі меншими (0,1–1,5%), ніж в українських НПФ [7, с. 27]. Також у звіті зазначено, що навіть коли 1,5% пенсійних активів ідуть на покриття адміністративних видатків, то за 40 років накопичень відбудеться кумулятивне зменшення пенсійних накопичень на 29,9% [7, с. 32];

- нерозвиненість ринку капіталу та фінансових інструментів призводить до того, що середній інвестиційний портфель типового недержавного пенсійного фонду в Україні є консервативним, оскільки 46% активів розміщено в державних цінних паперах і 36% – на банківських депозитах. При цьому плата за послуги суттєво різниться. Відомо, що чим вищий ризик,

тим вище мають бути плата і відповідна дохідність. В Україні ж типовий портфель НПФ не є ризиковим, а плата – неначе за суттєві ризики;

- недовіра населення до НПФ через високий рівень шахрайства, зростанню якого сприяють слабе регулювання, недостатнє розкриття інформації та слабкий нагляд. У звіті наводяться також такі приклади шахрайства у сфері функціонування НПФ, як депозитно-кредитні схеми, маніпулювання цінами на акції пов'язаних компаній, необґрунтоване присвоєння інвестиційних рейтингів облігаціям підприємств. Так, через «схеми» корпоративний недержавний пенсійний фонд Національного банку України втратив пенсійних активів на 900 млн грн, що становило 40% усіх активів системи недержавного пенсійного забезпечення [7, с. 20]. Також наводиться приклад, що за 2013–2016 рр. зникли декілька страховиків життя, що продавали поліси пенсійного забезпечення, а їхні клієнти понесли збитки більше ніж на 200 млн грн.

За 13 років функціонування системи недержавного пенсійного забезпечення (2005–2018 рр.) станом на 31.12.2018 сума накопичених пенсійних активів на одного учасника незначна і становить 3210 грн, або \$115 [7, с. 12]. При цьому за досягнення пенсійного віку пенсійні виплати (на визначений строк та одноразові виплати) ще підлягають оподаткуванню у розмірі 19,5% (18% – податок на доходи фізичних осіб та 1,5% – військовий збір) [7, с. 18]. Це також не мотивує до участі у недержавній пенсійній накопичувальній системі.

Незважаючи на такі незадовільні показники діяльності, вітчизняні науковці роблять висновок, що «розвиток та функціонування недержавних пенсійних фондів є перспективним напрямом ... формування інвестиційного ринку» [8, с. 296].

Водночас, на думку авторів звіту проєкту USAID «Недержане пенсійне забезпечення в Україні: оцінка і рекомендації», система недержавного пенсійного забезпечення в Україні є невдалим експериментом з огляду на рівень охоплення, суми накопичень, витрат і показників діяльності, а також результатів – майбутніх виплат [7, с. 38]. Перспектив розвитку недержавного пенсійного забезпечення в Україні без кардинального підвищення рівня життя, стрімкого економічного зростання та розвитку цивілізованого ринку капіталів немає.

Слід розуміти, що майбутній обов'язковий накопичувальний рівень пенсійної системи працюватиме на тих самих засадах і тих умовах, що й добровільний накопичувальний рівень (НПФ). Відмінність буде лише в тому, що рівень охоплення буде більший через обов'язковість участі. Але всі інші недоліки, виявлені під час функціонування НПФ, залишаться:

- високі адміністративні витрати, що поглинають значну частку пенсійних активів, адже до участі на другому рівні пенсійної системи

Таблиця 1

**Узагальнення причин, проблем і наслідків функціонування системи недержавного пенсійного забезпечення в Україні**

Причини, передумови	Проблеми	Наслідки
Несприятлива макроекономічна ситуація	Високий рівень інфляції (за 2013–2018 рр. середньорічний рівень інфляції становив 19,2% [7, с. 9])	Фактична структура інвестиційного портфеля НПФ: пенсійні активи розміщено в державних цінних паперах (46%) і на депозитах (36%)
Відсутність розвинутих ринків капіталу й надійних фінансових інструментів	Недостатній вибір інвестиційних інструментів	Невелика кількість учасників НПФ – лише 5% економічно активного населення
Низький рівень доходів населення	Коли у людей є обмежені ресурси й є вибір (бути учасником або не бути), більшість зробить вибір на користь сьогоdnішнього споживання, а не на користь майбутніх заощаджень	
Високий рівень шахрайства	Недовіра населення до НПФ	
Відсутність інформації про існування НПФ	Непоінформованість населення про можливості участі у НПФ	
Нацкомфінпослуг встановила річний граничний розмір витрат, які можуть утримуватися безпосередньо з рахунків учасників НПФ, на рівні 7,0% чистої вартості	Високі адміністративні витрати, що покриваються за рахунок пенсійних коштів	Робить участь дорогою, а отже, непривабливою для потенційних і реальних учасників НПФ
Низький рівень охоплення населення	Поглинання значної частки інвестиційного доходу	Незначні суми накопичення – на одного учасника НПФ припадає близько \$115
Високі адміністративні витрати за рахунок пенсійних активів		

допускать НПФ, а граничний розмір плати за послуги залишається надто високим (3,5%, відповідно до законопроекту № 6677);

– відсутність надійних фінансових інструментів у сукупності з економічним занепадом (деіндустріалізацією) залишає великі шанси того, що буде низький або від'ємний приріст інвестиційних доходів (що взагалі нівелює ідею пенсійних заощаджень);

– фінансова необізнаність населення щодо відмінності і можливості вибору тих чи інших фінансових інструментів;

– середовище функціонування: економічно та політично нестабільне, іноді політично непрогнозоване на тлі нерозвинутого ринку капіталів та відсутності надійних фінансових інструментів, із високим рівнем шахрайства і правового нігілізму.

Відмінність накопичувального (другого і третього) рівня від розподільного (першого) полягає саме в тому, що зібрані кошти (активи), необхідно вкласти в безпечні, надійні, прибуткові фінансові інструменти, щоб вони давали: 1. гарантії збереження активів у довгостроковій перспективі (на 30–40 років); 2. забезпечували прибутковість, яка покриває інфляцію і дає хоча б 1–3% інвестиційного доходу.

Умовами впровадження другого рівня були економічне зростання (зростання ВВП) і бездефіцитність Пенсійного фонду. Оскільки ці умови не було виконано, Законом № 1058-IV у 2017 р. було прийнято рішення взагалі скасу-

вати ці умови і запровадити обов'язковий накопичувальний рівень з 1 січня 2019 р. [9]. Станом на 01.01.2021 другий рівень не введено в дію.

У ст. 1 п. 1 Закону України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» № 3668-VI зазначено, що перерахування страхових внесків до Накопичувального пенсійного фонду запроваджується починаючи з року, в якому буде забезпечено бездефіцитність бюджету Пенсійного фонду України [9]. Також зазначається, що учасниками можуть бути особи, яким виповнилося не більше 35 років; розмір страхових внесків починатиметься з 2% від заробітної плати до оподаткування і збільшуватиметься щорічно на 1%, поки не досягне 7%. Тобто умови участі збереглися із Закону № 1058-IV, який був прийнятий у 2003 р. Відповідно до цього Закону, учасник накопичувальної пенсійної системи (другого рівня) може спрямовувати внески до НПФ. Таким чином, до участі на другому рівні допускаються НПФ.

У Законі № 1058-IV також визначено, що кошти накопичувальної системи (другого рівня) використовуються для:

- інвестування з метою отримання інвестиційного доходу на користь учасників накопичувальної системи пенсійного страхування;
- оплати договорів страхування довічних пенсій або здійснення одноразових виплат;
- оплати послуг компаній з управління активами Накопичувального фонду або відповідного недержавного пенсійного фонду;

– оплати послуг зберігача Накопичувального фонду або відповідного недержавного пенсійного;

– оплати послуг із проведення планової аудиторської перевірки Накопичувального фонду або недержавного пенсійного;

– оплати послуг радника з інвестиційних питань;

– оплати послуг виконавчої дирекції Пенсійного фонду з адміністрування Накопичувального фонду [5].

При цьому не зазначається граничний розмір витрат, які можуть відшкодуватися за рахунок пенсійних активів. У ст. 84 п. 6 зазначено, що розмір оплати послуг радника з інвестиційних питань визначається в договорі, укладеному з Пенсійним фондом, як фіксована сума і не може встановлюватися у вигляді відсотків від суми страхових внесків чи обсягів пенсійних активів Накопичувального фонду [5].

Якщо законом не відмінять єдину сьогодні умову запровадження другого рівня (досягнення бездефіцитності Пенсійного фонду), перспективи запровадження другого рівня залишаються низькими. Проте це не є негативом, адже сьогодні накопичувальна пенсійна система об'єктивно не зможе виконувати свою головну мету – сприяти збільшенню накопичень на гідну старість, а по-друге, може негативно відобразитися на ринку праці.

Сьогодні ринок праці в Україні характеризується: асиметрією, що пов'язана з невідповідністю між чисельністю людей, що мають вищу освіту та обсягами робіт, для яких вона реально потрібна [10]; добровільною та вимушеною нестандартною зайнятістю (через дефіцит гідних робочих місць та відсутньою можливістю працювати на умовах стандартного договору, що не обмежений певним періодом і має повну норму робочого часу) [11]; малопродуктивним робочими місцями, а отже, і низькооплачуваними робочими місцями [10]; тінізацією значної частини ринку праці (за оцінкою Держкомстату, тіньова занятість у I–III кварталах 2020 р. становила 18,6%, тобто майже кожен п'ятий працюючий); беззахисністю найманих працівників через послаблення співвідношення сил роботодавців і найманих працівників та зниження ролі соціального діалогу (слабкість і відсутність профспілок) та ін.

За вище описаних умов зайнятості (неофіційна, нестандартна, неповна, низькооплачувана) частина працюючих не набуде прав на пенсію у солідарній системі (перший рівень), адже умови виходу на пенсію стають дедалі більш жорсткими, а саме збільшується необхідний страховий стаж для виходу на пенсію. Якщо у 2021 р. необхідний страховий стаж становить не менше 28 років, то в 2028 р. він буде становити 35 років [5, ст. 26]. Для того щоб неофіційно зайняті стали учасниками будь-якого рівня системи (першого чи другого), вони мають відмо-

витися від частини своїх заробітків сьогодні (19,5% оподаткування заробітних плат і 22% ЄСВ, які платять роботодавці з їхніх заробітних плат). Отже, щоб мати можливість стати учасником пенсійного страхування, неофіційному працівнику необхідно відмовитися від 41,5% своїх заробітків сьогодні. Що в такому разі може спонукати людей до участі? По-перше, високий рівень оплати праці; по-друге, гарантія високих пенсійних виплат; по-третє, сильне почуття згуртованості, соціальної відповідальності.

Якщо розглядати запровадження другого рівня з погляду роботодавця, то ніякого додаткового навантаження він нести не буде, адже ставка єдиного соціального внеску не зміниться, а просто буде розподілятися між Пенсійним фондом і Накопичувальним фондом. Саме тому важливо досягнення бездефіцитності Пенсійного фонду, адже із запровадженням другого рівня доходи Пенсійного фонду будуть поступово зменшуватись з 2% до 7%.

Слід зауважити, що є великий відсоток неофіційно зайнятих або тих, хто частину заробітної плати отримує «в конверті». Проте це провина не стільки найманих працівників, скільки роботодавця. Він ставить такі умови зайнятості, що принижують гідність. За низької соціальної відповідальності у суспільстві і роботодавець чинить безвідповідально, пропонуючи такі умови зайнятості.

У наукових джерелах часто можна зустріти нарікання щодо великого податкового навантаження роботодавців. Так, до 2016 р. ставка ЄСВ становила 34,7% на фонд оплати праці, з 01 січня 2016 р. ставку зменшено для всіх категорій платників до 22% із метою виведення працівників із тіні.

Така політика дала певні результати, але не в таких масштабах, як очікував уряд. За підрахунками Державної служби статистики, за чотири роки, з 2016 по 2019 р., неформально зайняте населення зменшилося на 20%, з 4,3 млн осіб до 3,4 млн осіб. При цьому неформально зайняті за наймом скоротилися із 17,3% у 2015 р. до 10,9% у 2019 р., а неформально зайняті не за наймом скоротилися із 73,2% до 70,8% у структурі неформально зайнятого населення відповідного статусу [12].

За 2015–2019 рр. кількість зайнятого населення трохи збільшилася (на 0,8%), проте кількість штатних працівників зменшилася з 8,0 млн осіб до 7,4 млн осіб (на 7,7%). Такі цифри як раз і говорять про зменшення кількості зайнятих на стандартних умовах і збільшення кількості працюючих у нестандартних, а отже, і менш соціально захищених умовах.

Додаткового навантаження на роботодавців із запровадженням другого рівня, принаймні на тих умовах, що є сьогодні в законах, не буде. Питання постає у мотивації працюючих до участі у накопичувальній системі. Поки що за результатами роботи недержавних пенсійних фондів

можна сказати, що немає сенсу бути учасником другого рівня, адже дуже висока вірогідність отримати на старості менше, ніж вкладав усе трудове життя.

Оскільки участь у другому рівні буде обов'язковою, держава має взяти на себе певні додаткові зобов'язання щодо збереження пенсійних активів. Для підтримання другого рівня пенсійної системи держава має випускати спеціальні цінні папери для пенсійних фондів із визначеним гарантованим відсотком доходності, а отже, фактично держава буде брати пенсійні активи в борг і витратити їх на суспільні потреби.

Який сенс сьогодні запроваджувати другий рівень, якщо держава буде вимушена виділяти і спрямовувати кошти одночасно і на покриття дефіциту Пенсійного фонду України і на боргові цінні папери другого рівня? Фактично витрати держави на пенсійну систему лише збільшуватимуться. Запровадження другого рівня без спеціальних цінних паперів держави, по-перше, покладе всю відповідальність за розмір майбутньої пенсії на самих людей, а по-друге, не досягне головної мети пенсійної системи – забезпечення гідної старості, збільшення коефіцієнту заміщення.

Уже сьогодні уряд вимушений виділяти значні кошти на підтримку першого рівня – Пенсійного фонду України, адже зниження ставки ЄСВ у 2016 р. призвело до стрімкого зростання дефіциту Пенсійного фонду України: за період 2016–2019 рр. він подвоївся і досяг майже 140 млрд грн [3, с. 56].

У таких умовах видається логічним спрямувати всі зусилля на легалізацію зайнятості (якнайширше охоплення зайнятих і працюючих соціальним страхуванням), підвищення рівня оплати праці та рівня життя, розвиток ринку капіталу і цінних паперів. Важливу роль у легалізації зайнятості відіграє також виховання у людей відчуття спільної відповідальності за рівень життя покоління, за батьків, а не роз'єднування й утілення принципів індивідуалізму.

Нещодавно з'явився законопроект з ідею розподілу відповідальності за майбутню пенсію між усіма сторонами соціально-трудова відносин: державою, роботодавцем та найманим працівником. Законопроектом № 2683 пропонується таке: працівник відкладає мінімум 1% від доходу, роботодавець додає до внеску працівника +1% (тобто працівник – 1%, роботодавець – 2%), держава виділяє 2% від ЄСВ +2% від податку на доходи фізичних осіб. Зібрані кошти спрямовуватимуться у спеціальний фонд із 2023 р. [13]. Такий розподіл внесків є більш паритетним, соціально справедливим, але всі проблеми, пов'язані із функціонуванням накопичувального рівня, залишаються.

Окремо слід відзначити можливість запровадження накопичувальної професійної пенсійної системи для тих працівників, що працюють на

роботах з особливо шкідливими та особливо важкими умовами праці за списком № 1 та на роботах зі шкідливими та важкими умовами праці за списком № 2 (законопроект № 4408). Сьогодні пільгові пенсії, призначені тим, хто працював на роботах за списком 1 та списком 2 і набув права та таку пенсію, виплачує Пенсійний фонд України (перший рівень), а роботодавцям виставляються суми відшкодування виплату і доставку таких пенсій.

Сьогодні очевидними є проблеми, накопичені у цій царині (табл. 2):

- відсутність мотивації до модернізації виробництва і зменшення шкідливих чинників на робочому місці. Як вірно зазначають вітчизняні науковці, наявність пільгових пенсій мотивує працівників на робочі місця, які здійснюють шкідливий вплив на організм людини, проте призводить до консервації умов праці на шкідливих виробництвах [14, с. 80]; а ті підприємства, які поліпшують умови праці та скорочують працівників, зайнятих на шкідливих умовах праці, все одно мають відшкодувати колишнім працівникам підприємства пільгові пенсії [15];

- зростання заборгованості перед Пенсійним фондом за виплату і доставку пільгових пенсій. Непоодинокі випадки, коли чисельність пенсіонерів, яким відшкодовується підприємством пільгові пенсії, значно перевищує штатну чисельність працівників, а сума до відшкодування не співставна з обсягом виробництва [15];

- із 10 тис підприємств, які мають відшкодувати пільгові пенсії, 8 тис мають заборгованість, із них 2 500 є економічно не активними [8].

Вирішити вищезазначені проблеми спробували у проекті закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо накопичувальної професійної системи» (реєстр. № 4408). Так, запропоновано підвищити ставки ЄСВ на 15% для працівників, що працюють на роботах за списком 1, та на 7% для працівників, що працюють за списком 2. Ці страхові внески за учасників накопичувальної професійної системи (учасниками будуть особи віком до 35 років), які надійдуть до Пенсійного фонду України, спрямовуватимуться ним до недержавних пенсійних фондів [15, с. 2].

Спільний представницький орган профспілок надав зауваження до цього законопроекту, зокрема про те, що підвищений розмір ЄСВ забезпечить пенсійні виплати у професійній системі лише на рівні 15–18% заробітку, тоді як у солідарній пенсійній системі розміри пільгових пенсій визначаються на рівні 35–50% від заробітку [16, с. 2]. Він також робить висновок, що в сучасних умовах запровадження накопичувальної професійної пенсійної системи є передчасним [16, с. 3].

Проблеми у сфері пільгових пенсій за умовами праці є і передусім пов'язані з погіршенням фінансового стану таких підприємств, зменшенням обсягів виробництва, банкрутством.

**Узагальнення причин, проблем і наслідків організації фінансування пільгових пенсій  
(список 1 та список 2) в Україні**

Причини, передумови	Проблеми	Наслідки
Фінансові проблеми підприємств	Зростання заборгованості перед Пенсійним фондом	Заборгованість роботодавців перед Пенсійним фондом України з відшкодування пільгових пенсій зросла у 5 разів за 2010–2020 рр. і становила 14 млрд грн
Банкрутство підприємств		
Банкрутство підприємств, утрата архівів, затягування видачі довідок	Проблеми з призначенням пільгових пенсій через відсутність підтверджувальних документів про повну зайнятість на зазначених роботах	
Відшкодування витрат за невиплату і доставку пенсій колишнім працівникам не спонукає роботодавців до поліпшення умов праці	Немає мотивації для покращення умов праці	Не зменшує поточні витрати підприємств, пов'язані з витратами працівникам
Зменшення обсягів виробництва підприємствами, що відшкодовують пільгові пенсії	Чисельність пенсіонерів, яким відшкодовуються підприємством пільгові пенсії, значно перевищує штатну чисельність працівників, а сума до відшкодування не співставна з обсягом виробництва	Створює фінансові проблеми і не дає змоги нарощувати обсяги виробництва, підвищувати заробітну плату, ліквідувати поточну заборгованість зі сплати внесків

Але переведення пільгових пенсій за списками 1 та 2 на професійний накопичувальний рівень на умовах законопроекту №4408 не вирішить проблем ані роботодавців, ані найманих працівників, ані пільгових пенсіонерів. Навантаження на роботодавців збільшиться, але накопичити і примножити пенсійні активи у недержавній пенсійній системі буде вкрай важко за об'єктивних умов функціонування системи. Таким чином, держава просто знімає із себе майбутні проблеми, пов'язані з виплатою пільгових пенсій.

**Висновки.** Досвід функціонування накопичувальної пенсійної системи на третьому рівні засвідчив багато проблем. Багато з них зумовлюються економічними кризами, нерозвиненістю ринку капіталів, відсутністю надійних фінансових інструментів, поширеністю шахрайства і правовим нігілізмом, низьким рівнем оплати праці і рівня життя. У таких умовах пра-

цюватиме і другий обов'язковий накопичувальний рівень пенсійної системи. Відповідно, існує великий ризик того, що накопичувальна система не зможе зберегти і примножити пенсійні активи без запровадження додаткових інструментів захисту і підтримки з боку держави.

Другою бажаною умовою запровадження другого рівня є суттєве підвищення рівня доходів, завдяки якому низькооплачувані і неофіційно зайняті працівники зможуть легше відмовитися від сьогоденного споживання на користь заощаджень.

Таким чином, без додаткових державних гарантій доходності і збереження пенсійних активів запровадження обов'язкового накопичувального рівня, у тому числі й переведення пільгових пенсій на другий рівень, є передчасним і ризиковим із погляду довгострокового добробуту людей заходом.

**БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:**

1. Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави : Указ Президента України від 08.11.2019 № 837/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/837/2019#Text> (дата звернення: 08.01.2021).
2. Сташкевич Н.М., Красільнікова К.В. Перспективи впровадження накопичувального рівня пенсійної системи України. *Вісник соціально-економічних досліджень*. 2018. № 2(66). С. 223–231.
3. Кулініч Т.В., Жайворонок І.Р. Організаційні проблеми функціонування накопичувальних та розподільчої пенсійних підсистем в Україні. *Економічний простір*. 2020. № 159. С. 53–57.
4. Бурденюк С.В. Перспективи розвитку накопичувального пенсійного забезпечення в Україні. *Інноваційна економіка*. 2020. № 5–6(84). С. 142–147.
5. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України № 1058-IV від 09.07.2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15#Text> (дата звернення: 05.01.2021).
6. Надточій А.О. Розвиток трирівневої пенсійної системи України: проблеми та перспективи. *Актуальні проблеми державного управління*. 2011. № 1(39). С. 174–182.

7. Недержавне пенсійне забезпечення в Україні: оцінка та рекомендації. Проєкт USAID «Трансформація фінансового сектору». Київ, 2019. URL: [http://www.fst-ua.info/wp-content/uploads/2019/07/Voluntary\\_Private\\_Pensions\\_in\\_Ukraine-Assessment\\_jul2019\\_ua.pdf](http://www.fst-ua.info/wp-content/uploads/2019/07/Voluntary_Private_Pensions_in_Ukraine-Assessment_jul2019_ua.pdf) (дата звернення: 08.01.2021).

8. Розвиток фінансового ринку України в умовах європейської інтеграції: проблеми та перспективи : колективна монографія / за заг. ред. В.Г. Баранової, О.М. Гончаренко. Харків : Діса плюс, 2019. 370 с.

9. Про заходи законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи : Закон України № 3668-VI від 08.07.2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3668-17#Text> (дата звернення: 04.01.2021).

10. Чорна Н., Чорний Р. Ринок праці України: сучасні виклики. *Економічний часопис Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки*. 2020. № 1. С. 64–73.

11. Гідна праця: імперативи, українські реалії, механізми забезпечення : монографія / за наук. ред. А.М. Колота. Київ : КНЕУ, 2017. 504 с.

12. Неформально зайняте населення за статтю, місцем проживання та статусом зайнятості у 2020 р. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 05.01.2021).

13. Українців чекає нова пенсійна реформа: будуть нараховувати по дві пенсії. URL: <https://ua.news/ua/ukraintsev-zhdet-novaya-pensionnaya-reforma-budut-nachislyat-po-dve-pensii/> (дата звернення: 04.01.2021).

14. Гудзь Ю.Ф., Реха К.Х. Реформування підсистеми пільгового забезпечення на основі створення професійних пенсійних фондів. *Торгівля і ринок України*. 2017. № 2(42). С. 78–86

15. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо накопичувальної пенсійної системи : пояснювальна записка до проєкту закону України: URL: <https://ips.ligazakon.net/document/GH55H00A> (дата звернення: 04.01.2021).

16. Про законопроект № 4408 : Лист Спільного представницького органу репрезентативних всеукраїнських об'єднань профспілок на національному рівні № 01-12/1103 від 15.12.2020. URL: <https://fpsu.org.ua/images/images/2020/December/151220/1103-%D1%81%D0%BF%D0%BE.pdf> (дата звернення: 04.01.2021).

#### REFERENCES:

1. Verkhovna Rada of Ukraine (2019) Pro nevidkladni zakhody z provedennja reform ta zmicnennja derzhavy [On urgent measures to reform and strengthen the state]: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 08.11.2019 № 837/2019. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/837/2019#Text> (accessed 08 January 2021).

2. Stashkevych N.M., Krasilnikova K.V. (2018) Perspektyvy vprovadzhennja nakopychualjnogho rivnja pensijnoji systemy Ukrainy [The prospects of the introduction of the accumulative level of the pension system of Ukraine]. *Visnyk socialjno-ekonomichnykh doslidzhenj*, vol. 2, no. 66, pp. 223–231.

3. Kulnich T.V., Zhajvoronok I.R. (2020) Orghanizacijni problemy funkcionuvannja nakopychualjnykh ta rozpodiljchoji pensijnykh pidsystem v Ukraini [The organizational problems of functioning of accumulative and distributive pension subsystems in Ukraine]. *Ekonomichnyj prostir*, vol. 159, pp. 53–57.

4. Burdenjuk S.V. (2020) Perspektyvy rozvytku nakopychualjnogho pensijnogho zabezpechennja v Ukraini [The prospects of the development of acomulative pension provision in Ukraine]. *Innovacijna ekonomika*, vol. 5–6, no. 84, pp. 142–147.

5. Verkhovna Rada of Ukraine (2003) Pro zahaljnoobov'jazkove derzhavne pensijne strakhuvannja [About the obligatory state pension insurance]: Zakon Ukrainy № 1058-IV vid 09.07.2003 r. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15#Text> (accessed 05 January 2021).

6. Nadtochij A.O. (2011) Rozvytok tryrivnevoji pensijnoji systemy Ukrainy: problemy ta perspektyvy [The development of the three-tier pension system of Ukraine: problems and prospects]. *Aktualjni problemy derzhavnogho upravlinnja*, vol. 1, no. 39, pp. 174–182.

7. USAID (2019) Nederalzhavne pensijne zabezpechennja v Ukraini: ocinka ta rekomendaciji [Non-state pension provision in Ukraine: assessment and recommendations]. Available at: [http://www.fst-ua.info/wp-content/uploads/2019/07/Voluntary\\_Private\\_Pensions\\_in\\_Ukraine-Assessment\\_jul2019\\_ua.pdf](http://www.fst-ua.info/wp-content/uploads/2019/07/Voluntary_Private_Pensions_in_Ukraine-Assessment_jul2019_ua.pdf). (accessed 08 January 2021).

8. Baranova V., Ghoncharenko O. (ed.) (2019) Rozvytok finansovogho rynku Ukrainy v umovakh jevropejskoji integraciji: problemy ta perspektyvy: kolektyvna monoghrafija [The development of the financial market of Ukraine in the conditions of European integration: problems and prospects]. Kharkiv: «Disa plus». (in Ukrainian)

9. Pro zakhody zakonodavchogho zabezpechennja reformuvannja pensijnoji systemy [About measures of legislative maintenance of reforming of pension system]: Zakon Ukrainy № 3668-VI vid 08.07.2011 r. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3668-17#Text> (accessed 04 January 2021).

10. Chorna N., Chornyj R. (2020) Rynok pracj Ukrainy: suchasni vyklyky [The labor market of Ukraine: modern challenges]. *Ekonomichnyj chasopys Shkhidnojevropejskogho nacionaljnogho universytetu imeni Lesi Ukrainky*, vol. 1, pp. 64–73.

11. Kolot A.M. (ed.) (2017) Ghidna pracja: imperatyvy, ukrajinski realiji, mekhanizmy zabezpechennja: monoghrafija [The decent work: imperatives, Ukrainian realities, support mechanisms. Kyiv: KNEU. (in Ukrainian)

12. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy (2020) Neformalno zajnjate naseleennja za stattju, miscem prozhyvannja ta statusom zajnjatosti u 2020 r. [Informally employed population by sex, place of residence and employment status in 2020]. Available at: <http://www.ukrstat.gov.ua> (accessed 05 January 2021).



13. Ukraïnciv chekaje nova pensijna reforma: budutj narakhovuvaty po dvi pensiji [Ukrainians will face a new pension reform: they will receive two pensions each]. Available at: <https://ua.news/ua/ukraintsev-zhdet-novaya-pensionnaya-reforma-budut-nachislyat-po-dve-pensii/> (accessed 04 January 2021).

14. Ghudzj Ju.F., Rekha K.Kh. (2017) Reformuvannja pidsystemy piljghovogho zabezpechennja na osnovi stvorennya profesijnykh pensijnykh fondiv [Reforming the subsystem of preferential provision on the basis of creation of professional pension funds]. *Torghivlja i rynek Ukraïny*, vol. 2, no. 42, pp. 78–86.

15. Pro vnesennja zmin do dejakykh zakonodavchykh aktiv Ukraïny shhodo nakopychuvalnoji pensijnoji systemy [On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Concerning the Accumulative Pension System]: pojasnjuvaljna zapyska do proektu zakonu Ukraïny: Available at: <https://ips.ligazakon.net/document/GH55H00A> (accessed 04 January 2021).

16. Pro zakonoproekt № 4408 [About the Bill № 4408]. Lyst vid Spiljnogho predstavnycjogho orghanu reprezentyvnykh vseukraïnsjkykh ob'jednanj profspilok na nacionaljnomu rivni № 01-12/1103 vid 15.12.2020 r. Available at: <https://fpsu.org.ua/images/images/2020/December/151220/1103-%D1%81%D0%BF%D0%BE.pdf> (accessed 04 January 2021).