Інститут економічних досліджень та політичних консультацій
Німецька консультативна група

Серія консультативних робіт [PP/01/2011]

Пенсійна реформа в Україні. Коментарі до головних положень проекту закону №7455

Олександра Бетлій, Рікардо Джуччі

Берлін/ Київ, лютий 2011

Про Інститут економічних досліджень та політичних консультацій

Інститут економічних досліджень та політичних консультацій (ІЕД) – провідний український аналітичний центр, що спеціалізується на економічних дослідженнях та консультаціях з питань економічної політики. ІЕД був заснований у жовтні 1999 року провідними українськими політиками та Німецькою консультативною групою з питань економічних реформ.

Місія ІЕД - вироблення альтернативного погляду на ключові проблеми суспільного та економічного розвитку України. В рамках місії ІЕД націлює свою діяльність на надання висококваліфікованої експертної оцінки в галузі економіки й економічної політики, на формування громадської думки шляхом організації відкритого публічного діалогу, на сприяння розвитку економічних та суспільних наук і стимулювання розвитку дослідницької спільноти України.

Інститут економічних досліджень та політичних консультацій
Рейтарська 8/5-А,
01034 Київ, Україна
Тел: +38 044 / 278 63 42
Факс: +38 044 / 278 63 36
institute@ier.kiev.ua
http://www.ier.kiev.ua

Про Німецьку консультативну групу

Німецька консультативна група з питань економічних реформ працює в Україні з 1994 року, консультуючи український уряд та інші державні органи, такі як Національний банк України, по широкому колу питань економічної політики і розвитку фінансового сектору. Наші аналітичні роботи презентуються і обговорюються під час постійних зустрічей з посадовцями високого рангу. Група фінансується німецьким Федеральним міністерством економіки і технологій у рамках програм TRANSFORM та наступних після неї програм технічної допомоги.

Німецька консультативна група
З питань економічних реформ
c/o Berlin Economics
Schillerstr. 59
D-10627 Берлін
Тел: +49 30 / 20 61 34 64 0
Факс: +49 30 / 20 61 34 64 9
info@beratergruppe-ukraine.de
www.beratergruppe-ukraine.de

© 2010 Інститут економічних досліджень та політичних консультацій
© 2010 Німецька консультативна група

Всі права захищені.

Пенсійна реформа в Україні. Коментарі до головних положень проекту закону №7455

Резюме

Українська пенсійна система потребує негайного реформування. Її перший рівень, загальнообов'язкова солідарна система, створює значний дефіцит, який повинен фінансуватись за рахунок трансферту з Державного бюджету. У 2010 році дефіцит Пенсійного фонду становив 2,5% від ВВП. Отже, пенсійна система в великій мірі відповідальна за важку фіскальну ситуацію в країні. Для відновлення фіскальної стабільності та стабілізації державного боргу (по відношенню до ВВП), що є досить актуальним завданням в багатьох країнах світу, є необхідним проведення реформи пенсійної системи.

Тому уряд нещодавно подав законопроект щодо пенсійної реформ до парламенту. Основними положеннями законопроекту є поступове підвищення віку виходу на пенсію для жінок з поточних 55 до 60 років, менш щедрий підхід до виплати спеціальних пенсій та збільшення строків сплати внесків для отримання мінімальної пенсії.

Тоді як сукупний вплив запропонованих заходів буде досить обмеженим в короткостроковому періоді, вони врешті-решт збалансують пенсійну систему. Якщо говорити про окремі заходи, то наш аналіз ілюструє, що вони є необхідними.

Водночас, ми не розглядаємо впровадження другого рівня, тобто загальнообов'язкової накопичувальної системи, як пріоритет уряд в середньостроковій перспективі. На нашу думку, фокус варто зробити на фінансовій консолідації першого рівня.

Автори

Олександра Бетлій betliy@ier.keiv.ua +38 044 278 63 42

Рікардо Джуччі giucci@berlin-economics.com +49 30 / 20 61 34 64 0

Подяка

Автори хочуть висловити свою вдячність ряду анонімних рецензентів за надані коментарі до роботи. Застосовується звичайне застереження щодо захисту прав.

Зміст

1. Вступ 5
2. Пенсійна система в Україні 5
3. Головні положення законопроекту про пенсійну реформу 7
   - 3.1 Основні риси законопроекту 7
   - 3.2 Підвищення у віці виходу на пенсію 8
   - 3.3 Менш щедрі спеціальні пенсії 8
   - 3.4 Збільшення строків сплати внесків 8
4. Оцінка пропозиції щодо реформування 9
   - 4.1 Оцінка підвищення віку виходу на пенсію для жінок 9
   - 4.2 Оцінка вирівнювання спеціальних пенсій із загальною системою 11
   - 4.3 Оцінка збільшення строку сплати внесків 12
5. Заключні зауваження 12

1. Вступ

Сьогоднішня пенсійна система в Україні не є фінансово стійкою. Видатки Пенсійного фонду досягли 18% від ВВП, що є найвищим рівнем в регіоні. У 2010 році дефіцит Пенсійного фонду зріс до 2,5% від ВВП з 1,5% від ВВП у 2009 році. Його було профінансовано за рахунок трансферту з Державного бюджету. Отже, розрив бюджету Фонду є одним із основних компонентів бюджетного дефіциту. За відсутності реформування пенсійна система стане дедалі більш нестійкою, що поставить під ризик фіскальну консолідацію.

Для повернення фіскальної системи на стійке фінансове підґрунтя та врахування демографічних викликів уряд подав до Верховної Ради законопроект щодо проведення пенсійної реформи.[1] Основні передбачені кроки включають збільшення віку виходу на пенсію для жінок, більший період сплати внесків та певні обмеження спеціальних пенсій. За очікуваннями впровадження таких кроків обмежить зростання пенсійних видатків у майбутньому та поставить Пенсійний Фонд на більш стійку фінансову основу. В цій роботі ми аналізуємо раціональність обґрунтування таких пропозицій.

Робота присвячена реформі солідарного рівня пенсійної системи. Вона починається із основних рис пенсійної системи в Україні. Потім описано та оцінено основні кроки, що пропонуються в законопроекті. В кінці роботи ми представляємо наші висновки.

2. Пенсійна система в Україні

У 2003 році Україна приступила до всеосяжної пенсійної реформи, яка стала необхідною через несприятливий демографічний розвиток в країні із значними темпами старіння та скорочення населення. Основною метою реформи була фінансова консолідація пенсійної системи. Наявний загальнообов'язковий солідарний рівень мав були реформований і доповнений загальнообов'язковим накопичувальним другим рівнем та добровільним третім рівнем недержавного пенсійного забезпечення. Тоді як третій рівень почав розвиватись у 2004 році, впровадження другого рівня було відкладено декілька разів через дефіцитність бюджету Пенсійного фонду.

Позитивною рисою реформи було впровадження формульної основи для обчислення пенсій, що залежала від страхового стажу. Разом з тим, залишились основні недоліки пенсійної системи:[2]

- ✓ Ранній вік виходу на пенсію: Чоловіки виходять на пенсію у 60 років, а жінки – у 55 років, що є найнижчим пенсійним віком в Європі. Також є професії, які надають працівникам право на ще більш ранній вихід на пенсію. Мінімальний період сплати внесків для отримання мінімальної пенсії залишився низьким (25 років для чоловіків та 20 років для жінок);
- ✓ Пільгові пенсії: декілька привілейованих професійних та соціальних груп (напр. шахтарі, державні службовці, працівники прокуратури, військовослужбовці, ветерани війни, тощо) отримують більш високі пенсії порівняно з сплаченими ними внесками.
- ✓ Вузька та нерівномірна база сплати внесків: не всі працівники сплачують до Фонду повністю Лише з липня 2010 року особи, які обрали спрощену систему оподаткування були змушені сплачувати принаймні мінімальний пенсійний внесок, а ставка внеску для працівників сільського господарства досягла повного рівня.
- ✓ Висока ставка пенсійного внеску: сукупний розмір ставки внесків на пенсійне та соціальне страхування залишається одним із найбільших в регіоні.[3] Високі видатки на

---

[1] Проект закону «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» №7455, зареєстрований 13 грудня, 2010 року.

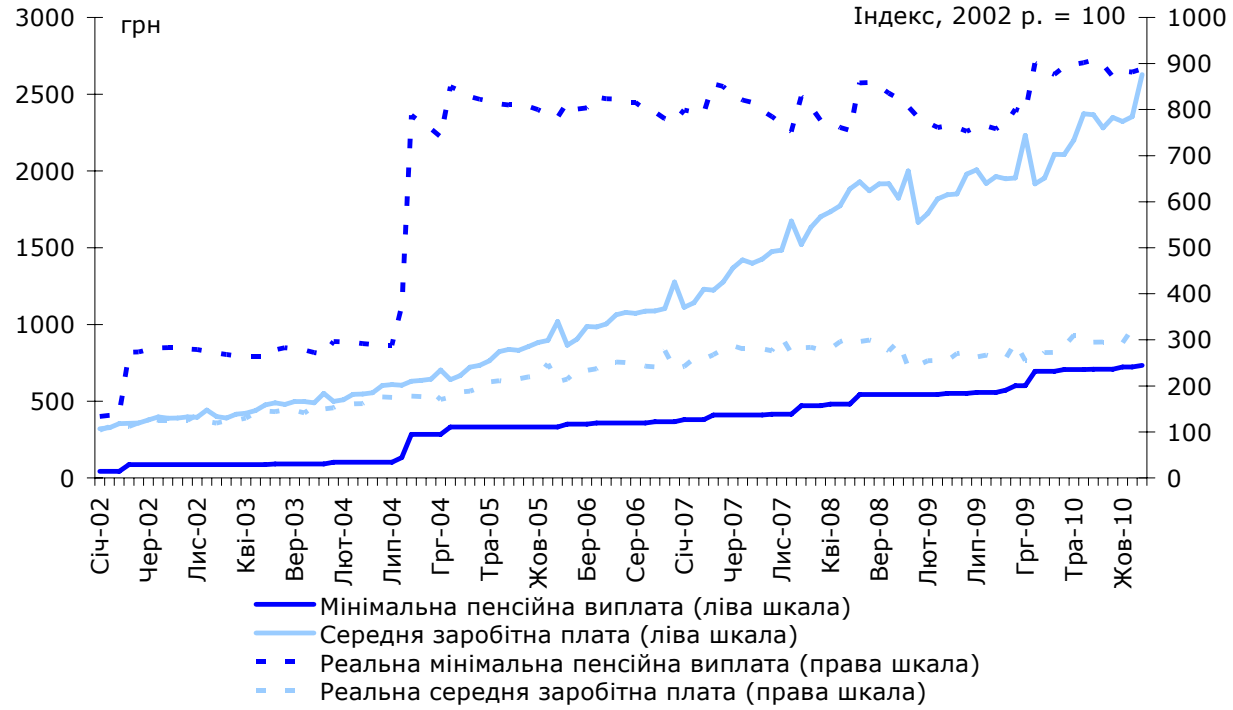
[2] See our policy paper V9, The pension system derailed: Proposals how to get back on the reform track, May 2006.

[3] У 2008 році неявна ставка податку на робочу силу (податок на доходи фізичних осіб та нарахування на пенсійне та соціальне страхування) становила в середньому 36,5% для країн ЄС-27 (див. *Taxation trends in the European Union*, European Union, 2010), що нижче за рівень

оплату праці призводить до значної частки тіньових заробітних плат, що, в свою чергу, знижує потенційні доходи Пенсійного фонду. Водночас, низькі пенсії не стимулюють працівників вимагати виплати офіційних заробітних плат, що будуть нижчими, ніж сплачені в конверті.

Ці недоліки на фоні стрімкого адміністративного підвищення мінімальної пенсії, що сплачується в солідарній пенсійній системі, звели нанівець амбіційну пенсійну реформу в Україні. Підвищення пенсій не було підтримано адекватним економічним зростанням і збільшення доходів Пенсійного фонду (див. Рис. 1). У 2002-2010 роках мінімальна пенсійна виплата зросла у 9 разів в реальному виразі, тоді як середня заробітна плата, яка є базою сплати пенсійних внесків, збільшилась лише у 3,4 разів в реальному виразі. В результаті пенсії багатьох пенсіонерів, що було обчислено на основі формули, стали нижчими за визначену в законодавстві мінімальну пенсії. Тому багато пенсіонерів почали отримувати пенсії, близькі до мінімального рівня.

Рис. 1. Мінімальна пенсія та середня заробітна плата в Україні



Джерело: Закони про Державний бюджет, Держкомстат, власні розрахунки

Ситуація погіршилась у 2009 році, коли пенсії зросли на фоні падіння бази сплати внесків. Пенсійна система виявилась дуже нестійкою. Дефіцит Пенсійного фонду, запланований на рівні 13,8 млрд грн, було профінансовано за рахунок спеціального трансферту з Державного бюджету. Крім того 34,8 млрд грн було спрямовано з бюджету на виплату вищих пенсій за спеціальними державними пенсійними програмами. Сукупний трансферт Фонду з Державного бюджету досяг 48,5 млрд грн або 20,0% від видатків Державного бюджету. Водночас Пенсійний фонд отримав короткострокові позики від Державного казначейства на покриття розривів ліквідності, які становили близько 16 млрд грн. Отже, дефіцит Фонду фактично досяг 31 млрд грн у 2009 році.

У 2010 році подальше стрімке підвищення мінімальної пенсії не дозволило Пенсійному фонду покращити фінансову ситуацію. Трансферт з Державного бюджету на фінансування дефіциту Фонду досяг 26,6 млрд грн, а сукупний трансферт становив 64,1 млрд грн (21,1% від видатків Державного бюджету). Власні доходи Фонду було

внесків в Україні навіть без врахування ставки податку на доходи фізичних осіб (єдина ставка 15% у 2010 році). Ставка Єдиного соціального внеску, що було впроваджено у 2011 році становить від 40,36% до 53,3%.

недовиконано, що призвело до подальшого накопичення позик від Казначейства. За оцінками сукупний дефіцит Фонду становив 34,6 млрд грн.

Таблиця 1. Бюджет Пенсійного фонду

		2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010E
Видатки Пенсійного фонду (ПФ)	млрд грн	22,8	24,5	33,1	65,5	74,4	101,9	143,5	165,7	191,5
	% від ВВП	10,1	9,1	9,6	14,8	13,7	14,1	15,1	18,1	18,2
Власні доходи ПФ	млрд грн	19,8	22,9	31,4	42,2	54,3	76,0	102,0	103,1	119,3
	% від ВВП	8,8	8,6	9,1	9,6	10,0	10,5	10,8	11,3	11,3
Сукупний трансферт Фонду з Державного бюджету*	млрд грн	2,0	1,3	9,4	22,6**	24,6	24,9	41,4	48,5	64,1
	% від ВВП	0,9	0,5	2,7	5,1	4,5	3,5	4,4	5,3	6,1
з нього										
Трансферт на фінансування спеціальних пенсій	*% від ВВП*	*0,9*	*0,5*	*1,7*	*1,4*	*3,2*	*3,5*	*4,4*	*3,8*	*3,6*
Трансферт на фінансування дефіциту ПФ	*% від ВВП*	*0,0*	*0,0*	*1,0*	*3,7*	*1,3*	*0,0*	*0,0*	*1,5*	*2,5*

Примітка: Е – оцінка;

* Показники сукупного трансферту з Державного бюджету не включають позики, що надавались Казначейством;

** З 2005 року Пенсійний Фонд отримує трансферт на виплату пенсій колишнім військовослужбовцям.

Джерело: *Вплив торговельної політики на людський розвиток дослідження для України, очікується до друку, звіт Програми розвитку ООН (автори Ігор Бурковський, Вероніка Мовчан), дані Пенсійного фонду та Держкомстату, власні розрахунки*.

Стрімке зростання пенсій призвело до підвищення видатків Пенсійного фонду до 18% від ВВП, що є найвищим в регіоні показником. Більш того, Фонд став більше залежним від підтримки уряду. Продовження такої політики не є життєздатним в короткостроковому періоді та фінансово стійким в довгостроковому періоді. За відсутності реформ, ситуація погіршиться через процеси старіння населення. За оцінками Світового банку, до 2020 року на одного пенсіонера припадатиме одна особа, що сплачує внески до системи.[4] Ця частка надалі погіршуватиметься.

3. Головні положення законопроекту про пенсійну реформу

3.1 Основні риси законопроекту

В грудні 2010 року уряд подав до Верховної Ради проект Закону щодо кроків в рамках пенсійної реформи (нижче «законопроект»).[5] Документ передбачає основні заходи щодо реформування пенсійної реформи, які також було передбачено в Меморандумі, підписаному з МВФ у липні 2010 року:

- збільшення віку виходу на пенсію для жінок;

---

[4] The World Bank, *Ukraine: Country Economic Memorandum: Strategic Choices to Accelerate and Sustain Growth*, August 31, 2010, Poverty Reduction and Economic Management Unit (ECSPE), Europe and Central Asia Region.

[5] Проект закону «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» №7455, зареєстрований 13 грудня, 2010 року.

- підвищення мінімального страхового стажу;
- упорядкування щедрих спеціальних пенсій.

Документ також передбачає встановлення максимального розміру пенсій на рівні 12 розмірів прожиткового мінімуму для осіб, що втратили працездатність. Однак це радше крок в напрямку справедливої політики, ніж захід в рамках консолідації пенсійної системи, оскільки не так багато пенсіонерів отримують настільки високу пенсію.

Водночас документ не передбачає значних змін у формулі для розрахунку пенсій, результативність якої погіршилась через стрімке адміністративне підвищення мінімальної пенсії.

Оскільки документ стосується значної частки українського населення, він спричинив значну дискусії в суспільстві. Нижче ми обговоримо найбільші плюси і мінуси запропонованих змін. Хоча законопроект також містить положення щодо впровадження другого рівня пенсійної системи, ми не розглядаємо їх в роботі, оскільки це окрема тема для обговорення. Крім того, на нашу думку, цей крок не є прийнятним для України в найближчі три роки.

3.2 Підвищення у віці виходу на пенсію

В законопроекті передбачено підвищення віку виходу на пенсію для жінок до 60 років з поточних 55 років. Його буде підвищено на півроку щороку. Тому, зростання віку виходу на пенсію на 5 років займе 10 років.

Крім того пропонується поступово збільшити вік жінок, які отримують соціальну допомогу за відсутності права на пенсію, з 58 років до 63 років. Така допомога сплачується, якщо бракує достатнього мінімального страхового стажу.

Вік виходу на пенсію для чоловіків, які є державними службовцями, планується підвищити до 62 років з 2013 року. Такий крок не виглядає сильно обґрунтованим.

За офіційними оцінками збільшення віку виходу на пенсію дозволить скоротити видатки Пенсійного фонду на 0,5 млрд грн в перший рік впровадження реформи. Водночас з часом сукупний вплив буде значно більшим і може досягти 3,5 млрд грн щороку.

3.3 Менш щедрі спеціальні пенсії

Фінансування спеціальних пенсій досягло близько 4% від ВВП протягом минулих років. Виплата таких пенсій регулюється більш, ніж 20 законодавчими актами. Декілька груп мають право на ранній вихід на пенсію (міліціонери, військовослужбовці, шахтарі, тощо), тоді як інші мають гарантовану пенсію на рівні від 80% їх кінцевої заробітної плати (державні службовці, науковці, тощо).

В законопроекті пропонують виплачувати спеціальні пенсії особам, які продовжують працювати, в розмірах, визначених у Законі про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування. Крім того, спеціальні пенсії особам, які виходять на пенсію раніше, сплачуватимуться лише після досягнення ними повного віку виходу на пенсію, якщо вони продовжують працювати. Також йдеться про поступове підвищення віку виходу на пенсію для військовослужбовців та деяких інших груп працівників.

Основним обмеженням пропозицій є те, що зміни стосуватимуться лише нових пенсіонерів. Пенсії особам, що вже вийшли на пенсію, не буде переглянуто вниз. Отже, вплив від таких кроків буде поступовим.

3.4 Збільшення строків сплати внесків

В законопроекті передбачено підвищити мінімальний страховий стаж. Зокрема мінімальний страховий стаж, що надає особам право на отримання пенсії після досягнення віку виходу на пенсію буде збільшено з 5 до 15 років.

Водночас також буде збільшено мінімальний страховий стаж для отримання пенсії за віком принаймні на рівні мінімального розміру до 25 років для жінок (сьогодні - 20 років) та 35 років для чоловіків (сьогодні 30 років).

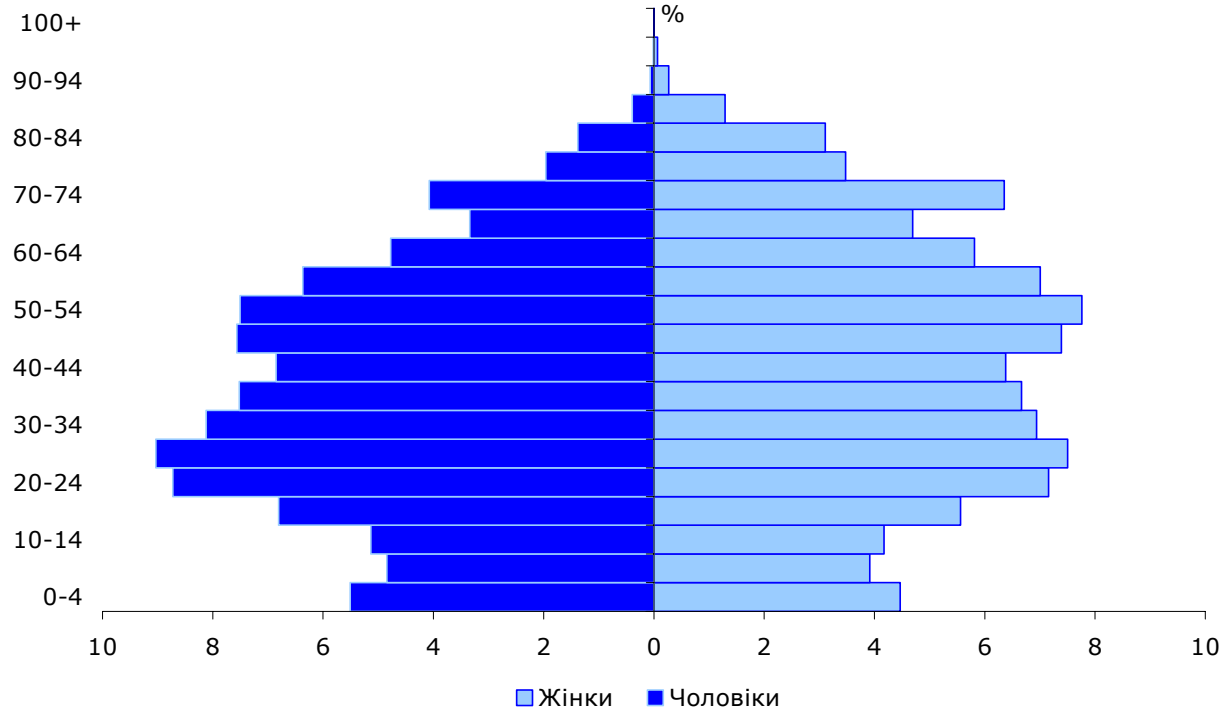
4. Оцінка пропозиції щодо реформування

4.1 Оцінка підвищення віку виходу на пенсію для жінок

Плюси кроку

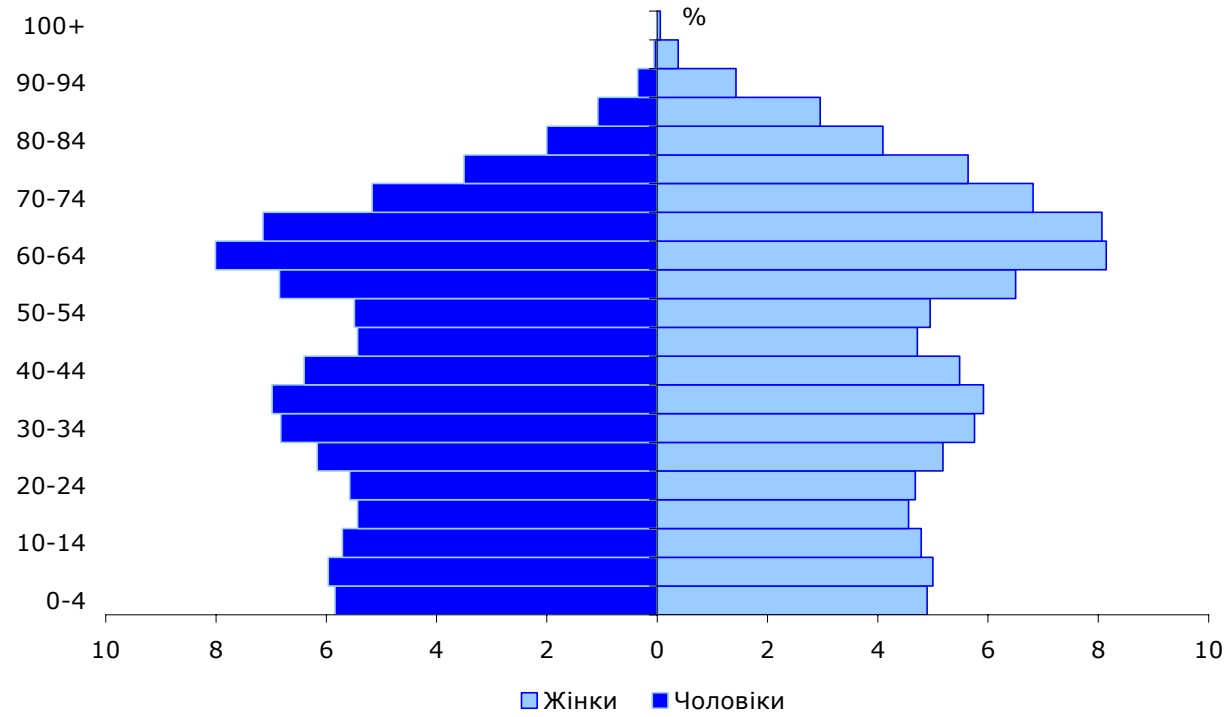
На 1 січня 2010 року 64,7% від всіх пенсіонерів складали жінки. Зважаючи на структуру українського населення та різницю в очікуваній тривалості життя для чоловіків та жінок, ймовірно, що частка пенсіонерів жінок збільшиться в майбутньому, якщо не буде внесено змін до законодавства. Значні проблеми пов'язані із старінням населення. За прогнозом ООН у 2010-2050 роки частка жінок старших за 60 років зросте в структурі населення на 12,5 відсоткових пункти до 37,5%.

Рис. 2: Демографічне дерево, 2010 рік



Джерело: Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat, World Population Prospects: The 2008 Revision, http://esa.un.org/unpp, Tuesday, February 15, 2011; 5:55:30 AM.

Рис. 3: Демографічне дерево, 2050 рік



Джерело: Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat, World Population Prospects: The 2008 Revision, http://esa.un.org/unpp, Tuesday, February 15, 2011; 5:55:30 AM.

Загальний вік виходу на пенсію для жінок в Україні є одним із найнижчих в регіоні. Його не було змінено з радянських часів, хоча більшість інших країн вже підвищили пенсійний вік. Водночас видається, що українські жінки живуть на пенсії довше, ніж в деяких інших країнах з перехідною економікою.

Таблиця 2: Загальний вік виходу на пенсію в ряді країн

	Загальний вік виходу на пенсію		**Очікувана тривалість життя у віці виходу на пенсію (2008 рік)**	
	Чоловіки	**Жінки**	**Чоловіки**	**Жінки**
Україна	60	55	14,3	23,7
Грузія	65	60	13,3	20,9
Естонія	63	60	12,6	21,0
	Поступове підвищення до 65 до 2026 р.	Поступове підвищення до 65 до 2026 р.		(17,0)
Латвія	65	65	12,9	17,4
Польща	65	60	14,7	23,0
Франція	60	60	22,2	27,2
	Заплановано підвищити до 65 років	Заплановано підвищити до 65 років	(18,4)	(22,8)
Великобританія	65	60	17,4	24,3
	Заплановане поступове підвищення до 68 років до 2046 р.	Заплановане поступове підвищення до 65 років до 2020 р., потім до		

		68 років до 2046 р.		
Німеччина	65	65	17,4	25,0
	Буде підвищено до 67	Буде підвищено до 67		
Молдова	62	57	15,0	22,1

Джерело: MLSP, USAID, WHO

Мінуси кроку

Ринок праці в Україні залишається слабким. За даними кадрових агентств навіть до кризи жінкам, старшим за 45 років, було важко знайти роботу. Ситуація погіршилась протягом кризи. Окрім того, жінки традиційно зароблять менше, ніж чоловіки, навіть за умови виконання такої ж роботи. Більшість жінок працюють на низькооплачуваних роботах, включаючи догляд, прибирання, приготування їжі, тощо.

Інший недолік кроку є руйнування очікувань жінок, старших за 50 років. Отже, держава повинна передбачити гарний компенсаційний механізм за довшу роботу цих жінок.

Висновок 1: Підвищення віку виходу на пенсію для жінок видається правильним кроком, особливо зважаючи на демографічні зміни. Разом з тим, його треба доповнити ефективними активними заходами політики зайнятості.

4.2 Оцінка вирівнювання спеціальних пенсій із загальною системою

Фінансування спеціальних пенсій створює ризик фіскальній консолідації, оскільки воно здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету. Спеціальні пенсії зазвичай вищі, ніж ті, що призначаються відповідно до закону про загальнообов'язкове пенсійне страхування, оскільки обчислюються за спеціальними правилами. Зокрема пенсії державних службовців визначаються на рівні 90% від їх заробітної плати. Законопроект пропонує зменшити цю частку до 80%, що все ще вище, ніж пенсія обчислена за загальною формулою. Пенсії кожній групі є предметом для обмежень. Зокрема для отримання пенсій вимагається певний стаж роботи у відповідних організаціях / установах.

Таблиця 3: Середня пенсія за групами пенсіонерів (на 1 січня), грн

	2009	**2010**
Середня пенсія	898.36	999.02
Загальна система	874.28	967.16
Колишнім державним службовцям	2719.23	2958.41
Колишнім працівникам митної служби	4431.78	4630.12
Колишнім суддям	5636.91	5879.90
Колишнім науковцям	1902.99	2379.86
Колишнім працівникам НБУ	4284.58	5015.86

Джерело: Держкомстат

Окрім того, є роботи, які дозволяють раніше вийти на пенсію. Це військовослужбовці, міліціонери, тощо. Після виходу на пенсію вони продовжують працювати в інших місцях і, водночас, отримують вищі за середні пенсії.

Плюси кроку

Упорядкування спеціальних пенсій обмежить зростання трансферту з Державного бюджету Пенсійному фонду, що призначений на їх виплату. Разом з тим, вплив такого

кроку буде досить поступовим, оскільки уряд пропонує застосовувати нові норми лише для нових пенсіонерів.

Мінуси кроку

Уряду слід бути дуже обережним в кроках щодо обмеження спеціальних пенсій. Деякі програми є типовими для багатьох країн та покликані залученню більшої кількості охочих до видів діяльності, які були б розцінені як «недолугі» або бідні. Зокрема як раз йдеться про військовослужбовців, міліціонерів, державних службовців, тощо. Оскільки заробітна плата на таких роботах в Україні є зазвичай нижчою, ніж в приватному секторі, громадяни часто погоджуються працювати там із розрахунку отримувати краще пенсійне забезпечення в майбутньому. Йдеться і про більш ранній вихід на пенсію, і про вищі пенсії. Отже, у випадку звуження спеціальних пенсій є ризик появи значної кількості незаповнених вакансій в цих сферах.

Також уряду варто розглянути можливість покращення ситуації на ринку праці. Зокрема особи, які мають право на ранній вихід на пенсію, повинні бути спроможними знайти таку роботу на ринку, яка б забезпечила їх достатнім рівнем заробітної плати.

Є необхідним і розвиток третього рівня пенсійної системи. Так, надання професійних пільгових пенсій краще перенести до недержавних пенсійних фондів. Йдеться, наприклад, про вищі пенсії шахтарям. В іншому випадку продовження надання значного трансферту на фінансування вищих за загальні пенсій шахтарям можна буде розглядати як непряму субсидію шахтам, які, більш за все, буде приватизовано в найближчому майбутньому.

Висновок 2: Зміни, що пропонують в законопроекті щодо упорядкування спеціальних пенсій, видаються правильними. Вони дозволять обмежити зростання бюджетного трансферту Пенсійному фонду в середньостроковому та довгостроковому періоді. Водночас, є необхідним ретельний аналіз всіх програм.

4.3 Оцінка збільшення строку сплати внесків

Плюси кроку

Підвищення мінімального страхового стажу покликаний стимулювати людей сплачувати внески довше, що призведе до притоку додаткових коштів до Пенсійного фонду. Водночас в довгостроковому періоді ці люди, ймовірно, також матимуть право на вищі пенсії. Все ж, чистий вплив такого кроку, більш за все, буде позитивним через вищі сплачені внески.

Мінуси кроку

Збільшення мінімального страхового стажу автоматично призведе до зниження кількості наднормових років роботи. В результаті цей рок призведе до зниження пенсій, які сплачуються певним групам пенсіонерів.

Більш того, законопроект передбачає підвищення мінімального страхового стажу на отримання мінімальної пенсії на 5 років, а на отримання пенсії на 10 років. Тому певні групи осіб, які перебувають в передпенсійному віці, можуть бракувати необхідного стажу, коли досягнуть пенсійного віку.

Висновок 3: Збільшення страхового стажу для отримання мінімальної пенсії матиме позитивний вплив на доходи Фонду. Водночас, цей крок повинен стосуватись людей, які ще не досягли 50 років.

5. Заключні зауваження

Проект закону про пенсійну реформу, що було розроблено урядом, є кроком вперед, що можна вітати. Він покликаний поставити пенсійну систему на стійкішу основу. Разом з тим, вплив від його впровадження в короткостроковому періоді буде досить обмеженим, оскільки він буде насамперед стосуватись нових пенсіонерів. Все ж, за офіційними

оцінками в перший рік впровадження нових норм Пенсійний фонд зможе зекономити 1,7 млрд грн.

Отже, можна виділити такі кроки, що можна вітати:

- збільшення мінімального страхового стажу;
- підвищення віку виходу на пенсії для жінок;
- певне обмеження спеціальних пенсій та схем раннього виходу на пенсію для окремих професійних груп;
- визначення максимального розміру пенсії.

Водночас в законопроекті бракує чіткого регулювання переводу фінансування «пільгових» пенсій до третього рівня пенсійної системи, що раніше обговорювалось.

В законопроекті йдеться про впровадження другого рівня пенсійної системи, яка не обов'язково є найнеобхіднішим кроком навіть в середньостроковому періоді. Досвід інших країн протягом часу свідчить, що такі системи значно відкритіші до ризиків. Пенсійна реформа повинна розпочатись із солідарної системи. Лише після досягнення її стійкості уряду варто розпочинати думати про впровадження другого рівня системи. Однак досягнути стійкості Пенсійного фонду важко досягнути в період менший за п'ять років. Разом з тим, в цей час уряд може стимулювати розвиток третього рівня пенсійної системи.

В будь-якому випадку, уряду варто утриматись від популістських кроків щодо визначення мінімальної пенсії. Продовження економічного відновлення, за яким матиме місце зростання середньої заробітної плати, дозволить Пенсійному фонду отримати вищі доходи. В цей момент уряду було б доцільно розглянути рішення щодо зниження розміру внеску на загальнообов'язкове пенсійне страхування, що стимулюватиме легалізацію виплати заробітної плати. Збільшення ефективності активних заходів політики зайнятості також є необхідним.

Список останніх консультативних робіт

- Наслідки останніх подій на світовому та європейському ринках природного газу для України. Георг Захманн та Дмитро Науменко, консультативна робота РР 06, серпень 2010 року
- Реформування спрощеної системи оподаткування для приватних підприємців в Україні. Рікардо Джуччі, Роберт Кірхнер, Олександра Бетлій, та Томас Оттен, консультативна робота РР 05, серпень 2010 року
- Просування інвестицій в Україні: план перезавантаження. Александер Кнут, Рікардо Джуччі та Ганна Чухай, консультативна робота РР 04, серпень 2010 року
- Криза кредитування в Україні: факти, причини та шляхи відновлення. Рікардо Джуччі, Роберт Кірхнер та Віталій Кравчук, консультативна робота РР 03, червень 2010 року
- Торговельна політика України: Стратегічні аспекти та наступні кроки, які треба здійснити. Вероніка Мовчан, Рікардо Джуччі та Катерина Куценко, консультативна робота РР 02, квітень 2010 року
- Зміна системи бухгалтерського обліку та фінансової звітності в Україні: Економічна необхідність і практичні кроки до реформи, Роберт Кірхнер, Томас Оттен та Рікардо Джуччі, консультативна робота РР 01, квітень 2010 року
- Перспективи розвитку сектору енергетичного вугілля в Україні – настав час для реформи, Роберт Кірхнер, Томас Оттен та Рікардо Джуччі, консультативна робота РР 09, грудень 2009 року
- Адекватність офіційних резервів в Україні: аналіз та рекомендації, Вероніка Мовчан, Роберт Кірхнер та Рікардо Джуччі, консультативна робота РР 08, листопад 2009 року
- Експорт електроенергії до ЄС – більше, ніж зміна частоти струму, Георг Захман та Дмитро Науменко, консультативна робота РР 07, листопад 2009 року
- Актуальні проблеми монетарної політики, Рікардо Джуччі, Роберт Кірхнер та Віталій Кравчук, консультативна робота РР 06, листопад 2009 року
- Адміністративні заходи для підтримки гривні: належний інструмент валютної політики?, Рікардо Джуччі, Роберт Кірхнер та Віталій Кравчук, консультативна робота РР 05, жовтень 2009 року
- «Газовий» виклик: щодо забезпечення транзиту природного газу і стабілізації внутрішнього ринку в Україні, Фердінанд Павел та Дмитро Науменко, консультативна робота РР 04, липень 2009 року
- Тільки швидка приватизація «Укртелекому» зможе забезпечити подальший розвиток сектору телекомунікацій в Україні, Ларс Хандріх, консультативна робота РР 03, липень 2009 року
- Як розвинути ринок державних запозичень для дрібних інвесторів?, Роберт Кірхнер, Рікардо Джуччі та Віталій Кравчук, консультативна робота РР 02, липень 2009 року
- Роль торгівельної політики в скороченні дефіциту рахунку поточних операцій в Україні – міжнародний досвід, Крістіан Хелмерс, Вероніка Мовчан, Рікардо Джуччі та Катерина Куценко, консультативна робота РР 01, березень 2009 року

Консультативні роботи та наукові матеріали у відкритому доступі: http://www.ier.com.ua/ua/arhives_papers.php. За більш детальною інформацію з питань передплати наших регулярних видань звертайтесь до Аліни Долі: dolya@ier.kiev.ua