

Пенсионната система в България – проблеми и решения

За да се разберат проблемите на българската пенсионна система трябва първо да се разберат теоретичните основи на една пенсионна система – целта и, как работи в идеалния случай

Същност и цел на пенсионната система. Видове пенсионно

осигурителни системи. Основната цел на всяка пенсионно осигурителна система е защита от влошаване на възможностите за потребление поради напредване във възрастта. В основата на всяка пенсионна система стои проблема за преразпределението. Съществуват два типа преразпределение – интертемпорално и интерперсонално. При интертемпоралното всеки един отделен човек преразпределя доходите си във времето така, че те да му осигурят сравнително постоянни възможности за потребление. Различни начини за интертемпорално преразпределение са спестяването, осигуряването (ако човек е в периода на активна трудоспособност) и взимането на кредит, ако е преди нея. Този вид преразпределение се отличава с това, че внесените и потребените средства от спестителя, осигурения или заемателя са еднакви. При интерперсоналното преразпределение (пример за такова е социалното осигуряване – като тук имам предвид осигуряване, което е социално, а не сбора от осигуряване за пенсия, безработица, майчинство и трудова злопулука) необходимите средства за възможностите за потребление се преразпределят между всички хора в обществото (тези в активна трудоспособна възраст внасят, а тези в пенсионна получават средства) за всеки един конкретен период от време. За разлика от интертемпоралното преразпределение тук няма еквивалентност между внесени и получени средства т.е. име ясно изразени печеливши и губещи.

На основата на тези два принципа за преразпределение се градят двата основни типа пенсионноосигурителни системи: разходопокривната и капиталонатрупващата пенсионни системи. Разходопокривната система (Pay as you go system) в по-голяма степен изолзва интерперсоналния принцип, но в зависимост от реалната система включва различна степен на обвързаност между вноски и пенсии. Пенсиите в t = осигурителните плащания в t . Основното предимство на тази система е, че тя може да започне да работи веднага (което обяснява масовото и изолзване в Европа от края на Втората световна война насам) Недостатъкът е голямата и чувствителност към демографското развитие на обществото и това, че тя сама не създава стимули за спестяване и отглеждане на деца, защото изземва средства, които са нужни за тези дейности. Капиталонатрупващата пенсионна система (Funded system) разчита повече на интертемпоралния принцип. Осигурителните вноски се инвестират в капитал, който носи доходност, така пенсиите в t = вноските в $t-n$ + доходността на инвестициите в t . Недостатък на тази система е невъзможността да започне да действа веднага след основаването и, а е необходим дълъг период. При преминаването от разходопокривна към тази система са необходими значителни средства в продължение на дълъг период от време. Поради притеснения относно сигурността на вложенията е необходимо осигуряването им чрез предписания за влагането им и контрол – ако фондовете са държавни как да се попречи на политиците да ги харчат за нещо друго, ако са частни как да се предпазят от фалит.

Предимствата са независимостта от демографски кризи, значително по-малките осигурителни вноски за същите като размер пенсии и много важно: благотворното влияние за инвестициите в икономиката (при положение, че вноските се инвестират в страната.)

Каква е пенсионната система в България. Пенсионната система в България до 2000г.е от разходопокриващ тип като от тогава в следствие на Кодекса за задължително обществено осигуряване влязъл в сила на 01.01.2000 се допълва от капиталова система основана на индивидуални сметки. Главния проблем в системата, а именно предоставянето на една незадоволителна услуга на обществото (изразяваща се в ниски пенсии и високи осигурителни вноски, натоварващи заетите) е следствие основно на постоянния недостиг на средства и огромни дефицити. Този недостиг е причинен от фактори, които са реалните проблеми на системата.

- лесен достъп до осигурителни плащания с осигурителен стаж без финансово покритие
- прилагане на ранното пенсиониране като способ за намаляване на социалното напрежение при закриването на цели отрасли
- осигуряване на хора върху суми по-ниски от реалния им доход

Всички тези проблеми са вътрешни за системата, те могат да се преодолеят при взаимани на адекватни мерки.

Главния проблем на пенсионното осигуряване в този му вид – демографския - е извън осигурителната система. България все повече става страна със застаряващо население и все повече пенсионери ще трябва да бъдат издържани от все по-малко заети. Въпреки че според НСИ от края на първото тримесечие на 2002 до края на третото тримесечие на 2004 работната сила е нараснала от 3 291.5 хил.души до 3 397.6 това може да се отдаде на увеличената възраст за пенсиониране. Това е мярка, която има своя лимит, който вече е достигнат. Възраст за пенсиониране над 65 г. би била издевателство. Очевидно от НОИ отчитат това, както е видно от таблицата за коефициента средна пенсия/средна заплата (виж ТАБЛИЦА 1) представена в доклад от 2002г. Тоест. НОИ планира да намали и без това малките пенсии, Това не е очудващо имайки предвид, че това е единствения начин сегашната система да продължи да съществува в този си вид, но при пенсии от 25% от работната заплата тя дали изпълнява основната си цел да защитава възможностите за потребление на възрастните хора? Най-вероятно не. Още повече при положение, че разчита на трансфери от държавния бюджет в размер на около 1/4 от собствения си бюджет (това е цифра за системата на Държавно обществено осигуряване като цяло). При фонд "Пенсии" оделно дефицита е бил равен на разходите за пенсии за 45 дена или 312 475 хил.лева за2000г., съответно 52 дена или 384 708 хил. лева за2001г., 64 дена или 515 977хил. лева за 2002г. и 29 дена или 251 011 хил. лева за 2003г. Подобриенето за 2003г. е вследствие главно на изваждане на част от сивата икономика на светло и въвеждане на минималните осигурителни прагове по икономически дейности и професии. Вероятно има още какво да се направи в тази насока, но ресурса и на това подобриение ще се погълне много бързо от неблагоприятната демографска ситуация. В същото време допълнителното задължително осигуряване в частен пенсионен фонд не може да осигури задоволителен размер на пенсиите само по себе си, а и ще започне да действа чак след двацет години, когато ще се пенсионира първите внасяли 3% осигуровки в частен фонд (родени след 31.12.1959г.). Все пак фактът,че човек пенсиониращ се след двацет години при заплата 200лв. ще получава близо 50лв. от частния фонд, в който е внасял 3% в продължение на двацет години, а 162лв. от държавния, в който е внасял 26% четиресет, показва, че това е стъпка в правилната посока.(виж ТАБЛИЦА 2)

От всичко казано дотук става ясно, че системата в този си вид не може да продължи да работи - дори на незадоволителното сегашно ниво независимо от всякакви институционални и вътрешни подобрения. Просто фактори извън нея не го позволяват. Като демографията стои на първо място. Трябва да се смени самият модел на системата в насока на предприетото вече допълнителното задължително осигуряване в капиталонатрупващи фондове (били те държавни или частни). Само че от допълнително това осигуряване трябва да стане основно. Не съм привърженик на тезата разходопокривната система да се отрече напълно и да се заклейми като абсолютно зло. След Вторта световна война тя става основата на общественото осигуряване в цяла Европа. При липсата на кавито и да е натрупани средства тя започва веднага да работи, защото човешкия капитал който я финансира е достатъчен и работи добре докато baby boom – поколението не започва да излиза от работната сила. При сегашните условия обаче тази система не отговаря на изискванията. За да осигури старините си обществото не може да разчита на изобилен човешки ресурс и трябва да инвестира във финансов и овеществен капитал, а също и в подобряване на качеството на човешкия наличен.

Предложение за пенсионна система. След изложението на необходимостта от нова, различна пенсионно-осигурителна система, трябва да се отговори на въпроса каква трябва да е тя за да отговаря на проблемите на българската икономика. Предложението ми е за двустълбова пенсионна система, която всъщност се съставява от един основен и един помощен социален стълб. Първия помощен социален стълб служи на хората, който въобще не са се осигурявали през живота си или средствата натрупани в частния пенсионен фонд по тяхна сметка осигуряват пенсия под прага на минимума, който този стълб предлага. Определянето на този минимум е важно и трудно за изпълнение условие за успеха на социалния стълб. Минимума трябва да се определи като процент от средната претеглена работна заплата, тъй като от нея се събират вноските, който плащат тази минимална пенсия. А точното определяне не е лесна работа, защото тя не трябва да действа развращаващо на работната сила, трябва да създава стимули за работа, а във същото време трябва и да осигурява достойно прекарване на старините. Това в голямата си част вече е въпрос на политика. Дал съм пример (виж ТАБЛИЦА 3) за един възможен вариант (като еквивалентни на хората, които ще получават социална пенсия посочвам продължително безработните с уговорката, че това е най-лошия възможен вариант. За продължително безработни взимам данни от първото тримесечие на 2002. Въпреки че НСИ изменя методиката си след това съобразно тази в ЕС и определя данните като несравними отношението безработни/трайнобезработни остава променливо около тази стойност като няма рязка промяна, а причината да взимам тези данни е програмата на МТСП "От социални помощи към заетост", която изкривява по-късните данни.). С тези уговорки смятам, че такъв коефициент на заместване около 25% може да се получи и при по малка вноска, а този коефициент е по-добър от този, обещаван от НОИ за след 45г. Втория основен стълб на бъдещата пенсионна система съвпада до голяма степен с предложението на икономистите от Института за пазарна икономика. Според изчисленията ми (виж ТАБЛИЦА 4 - жълтото каре) е напълно възможно, ако човек плаща 40г. 10%ни пенсионни вноски в частен фонд да получава близо 90% от заплата си без да разчита на държавата. Останалите характеристики се доближават до вече предлаганото от фондовете за допълнително задължително осигуряване като гъвкави форми на пенсиониране и на изплащане на пенсиите. Интересен и важен е въпроса за сигурността на спестяванията. Именно той ме накара да мисля, че конкуренцията е по-добрия избор пред държавния монопол, може да има и държавни осигурителни фондове, но важното е те да се развиват в конкурентна среда с частни фондове. Не съм убеден в необходимостта от държавни

фондове, но може и да има полза ако действат като коректив спрямо другите. А иначе сигурността в фондовете би трябвало да се контролира от специален орган чрез предписания за управление на средствата и съответния контрол. Една такава система ще има и допълнителни предимства, тя би повишила склонността към спестяване на населението, а от там и на инвестициите, защото най-вероятно голяма част от средствата ще бъдат инвестирани в страната, поради по-високите лихви.

Пенсионната реформа. Разбира се за достигане на горното благоприятно състояние трябва да се извърви нелек и некъс път на лишения. Предложението ми е за запазване на размера на осигурителните вноски от 29%, като 10% от тях да отиват в частни фондове а останалите 19% в НОИ. При това за всички заети, а не само за родените след 31.12.1959г. Това означава, че родените след тази дата ще намалят вноската си в НОИ с 7%, а останалите с 10%. При пенсиониране осигурените ще получават пенсия и от НОИ и от частен фонд, като с течение на времето отношението между пенсия от НОИ и частен фонд ще намалява докато след 40г., (когато започнат да се пенсионира хората започващи сега да се осигуряват) ще намалее до нула. (Виж ТАБЛИЦА 4). Пенсиите изплащани от НОИ ще са същите като сега обещаваните намаляващи с годините (Виж ТАБЛИЦА 1) въпреки намалението на вноските в държавния институт чрез увеличаване на трансферите от бюджета. По този начин ще се осигури нарастване на пенсиите за в бъдеще, защото нарастването на акумулираните средства в частните фондове изпреварва намаляването на пенсиите от НОИ. Уместен е въпроса за финансирането на този проект - колко ще струва и от къде ще се намерят средствата. Според груби изчисления (Виж ТАБЛИЦА 5) необходимата сума годишно е под 700 млн. лв. годишно или около 1.6% от БВП. Това е сума два пъти по-малка от бюджетния излишък за същата година тоест постижима при желание и за в бъдеще. Разбира се това е разход, който трябва да се прави в продължение на около 30г.-35г., когато вече ще е възможно поетапното намаляване на 19%ните вноски към НОИ до стойности достатъчни за задоволяване на нуждите на първия социален стълб на осигуряването или под 4%.

Едно по-добро развитие на нещата би било по-голямо намаление на вноските към НОИ до стойности под 19%, така, че общите осигуровки да са под 29%, което би оставило по-голям разполагаем доход. Това би се осъществило с по-голями трансфери от бюджета към НОИ, а това изисква (при непроменящи се данъци) намаляване на държавните разходи, нещо за съжаление струващо ми се много трудно изпълнимо от политическа гледна точка. Така представения проект прави впечатление с дългия период на преход от едната система към другата. Това е така за да се избегнат големи сътресения в икономическия живот, но тази продължителност може да се окаже и недостатък при драстична промяна на някои фактори като дълбок демографски срив или сериозна икономическа криза. Все пак мисля, че проекта, ако стане реалност, може да отговори на очакванията на обществото и да устои на икономическите предизвикателства отправени към него. А и със сигурност е по-добър от нищо правенето и оставянето на сегашната система.

Източници:

Socialpolitic. Vorlesung an der St. Kliment Ohridski-Universität Sofia. Prof . Dr. Hermann Albeck
Бюлетини на Института за пазарна икономика
Национален статистически институт
Национален осигурителен институт