

Пенсионната система в България - проблеми и решения

Адриана Младенова
СУ "Св. Климент Охридски", Стопански Факултет
Спец. Финанси и банково дело, магистратура
e-mail: adriana.nm@gmail.com

"...if men are to be ruled, then the enemy is reason."

Ayn Rand, "The Comprachicos," *The New Left: The Anti-Industrial Revolution*

I. Въведение

Колко хора биха се противопоставили на следното твърдение: "Държавната пенсионна система е рожба на цивилизацията и продукт на развитите обществени отношения и правила на управление."? Уви, малцина.

В общественото пространство има консенсус по въпроса за необходимостта от регулирана държавна пенсионна система. Хората виждат в лицето на държавните пенсионно-осигурителни системи необходима принуда, благодарение на която се осигуряват старините им. Нещо повече, в съзнанието на хората те имат пълното право да изискват от държавата пенсиите, които "заслужават". Вменяването на определени стереотипи на мислене в съзнанието на хората оправдава посегателството от страна на властимащите върху неприкосновените човешки права. Един от тези стереотипи е убеждението, че държавата трябва да се грижи за определени групи от населението като пенсионерите, тъй като гражданското общество не може да осигури необходимата сигурност, правда и равнопоставеност на възрастните хора, които не са в трудоспособна възраст. Недостатъците на пенсионната система в България излизат наяве: пенсионерите мизерстват, социално-осигурителните вноски са непосилни за работещите. Но никой не представя това като "провал на държавата". Българите идентифицират ниските пенсии като наследство от миналото и лошо управление в настоящето. Но истината е друга – ниските пенсии и високите социални осигуровки са резултат от механизма на действие на разходнопокривната пенсионна система и пътят пред нея е само един – фалит.

Целта на това есе е да покаже теоретичната и концептуална слабост на разходнопокривната пенсионна система и крещящата необходимост от цялостна реформа в пенсионната система в България.

II. Видове пенсионни системи. Теоретична обосновка.

Пенсионните системи в света се разделят най-общо на два модела: капиталопокриваща пенсионна система и разходнопокривна или известната като PAYG система (pay-as-you-go system). Тези модели имат различни модификации, но аз ще обобща двете концепции, които стоят зад тях, без да се впускам в подробен анализ на различните пенсионни системи, които съществуват.

Капиталопокриващата пенсионна система (fully funded system) е близка до частните застрахователни системи като форма и начин на функциониране. При тази пенсионна система човек акумулира капитал под формата на индивидуални спестовно-осигурителни вноски в лична сметка и при настъпване на определена възраст, той получава пенсия във вид на доживотен анюитет. Сметките се управляват от частни пенсионни компании, които се конкурират по между си. Тези компании функционират до голяма степен като взаимни фондове, защото инвестират натрупания капитал в ценни книжа на фондовите пазари.

Разходнопокривната пенсионна система е държавна пенсионна система, при която пенсионерите получават пенсии от държавата. Средствата за пенсиите се изземват от трудовите доходи на хората в трудоспособна възраст под формата на пенсионно-осигурително вноски. Срещу тези вноски те получават обещание за получаване на държавна пенсия, когато встъпят в пенсионна възраст.

От макроикономическа гледна точка, при допускане за постоянно нарастване на работната заплата с едни и същи темпове и наличие на развити капиталови пазари и липса на транзакционни разходи, възвръщаемостите на двете пенсионни системи се изчисляват по следния начин:

- Темпът на възвръщаемост на вноските при PAYG система $r = (1+n)*(1+g)$, където n – темп на нарастване на работната сила спрямо пенсионерите, g – темп на нарастване на работната заплата.
- Темпът на възвръщаемост на вноските при частната пенсионна е равен на пределната производителност на капитала (MPK).

Канцлерът Ото фон Бисмарк въвежда за първи път държавна социално-осигурителна система в Германия през 1889г. Редица страни по целия свят въвеждат разходнопокривната пенсионна системата след Втората Световна Война и Голямата Депресия. Това може да се обясни със състоянието на икономиките по това време – Втората Световна Война и голямата криза от 30-те години водят до хиперинфлация в много страни, която стопява спестяванията на хората, капиталовите пазари не функционират нормално, демографските особености на населението по това време позволява въвеждане на този вид пенсионна система. Разходнопокривната пенсионна система е основана на теоретичната концепция за *държава на благоденствието (welfare state)*. В по-широк смисъл това е идеализиран модел, според който държавата поема главната отговорност за благосъстоянието на нейните граждани във всички аспекти на благоденствието. В по-тесен смисъл това е концепция, според която всички социални и осигурителни услуги би следвало да бъдат предоставяни от държавата, поради неспособността на хората да поемат цялата отговорност за собственото си благоденствие по време на

старини и други непредвидени събития като заболявания. Нещо повече, държавата изземва правото на хората да решават някои аспекти от живота си поради налаганата теза, че именно държавата може да вземе по-добрите решения в името на *доброто на хората* и следователно предоставянето на редица услуги се превръща в монопол на държавата и се изземва от правомощията на частния сектор.

II. Недостатъци на пенсионната система в България. Икономически последици от разходнопокривната пенсионна система.

Пенсионната система в България по настоящем е смесена пенсионна система теоретично, но в действителност тя е разходнопокривна (PAYG). По времето на комунизма пенсионната възраст беше 55г. и 60г. съответно за жени и за мъже, а за редица професии се предвиждаше по-рано пенсиониране. След 1989г. в резултат на структурните промени в икономиката ни и последвалата висока безработица, служителите, които са били уволнени в резултат на реструктуриране на собствеността, получиха правото да се пенсионират 3 години по-рано от законо-определената пенсионна възраст. Това нанесе допълнителен товар върху теоретически неиздържаната PAYG пенсионна система.

През 2000г. в България беше частично реформирана пенсионната система, като бяха въведени три стълба на пенсионно осигуряване (за хората, родени след 1960г):

- 1-ви стълб - задължително обществено осигуряване;
- 2-ри стълб - задължително допълнително (универсално и професионално) осигуряване;
- 3-ти стълб – доброволно допълнително осигуряване

Общата задължителна пенсионно-осигурителна тежест е 29% от брутната заплата, от които 27% биват внасяни директно в НОИ и 2% отиват в универсални пенсионни фондове. Дефакто, пенсионната система в България продължи да разпределя средствата от сегашното поколение работещи към пенсионерите и това води до редица неблагоприятни резултати. Демографските, икономически и социални тенденции в развитието на човечеството, глобализацията и интеграцията на хората водят до краха на разходнопокривните пенсионни системи навсякъде по света. Фалитът на пенсионната система в България също е неизбежен. Въвеждането на разходнопокривна пенсионна система е бил политически изгоден ход за управляващите след Втората Световна Война. При въвеждане на този вид пенсионна система първото поколение пенсионери започват да получават пенсии от работещите, въпреки че не са допринесли с вноски към пенсионната система. Така те са поставени в положението на *free-riders*, макар и принудително. Премахването на тази пенсионна система обаче има висока цена, която ще бъде понесена от следващите поколения.

PAYG системата се характеризира със следните особености:

1. При този вид пенсионна система няма пряка връзка между личния принос на всеки пенсионер и размера на пенсията, която получава. Тази връзка е косвена, доколкото пенсиите се модифицират на база на

показатели и коефициенти като стаж и заплата. Но доходът, който бива разпределян от държавата, зависи от броя на работещите в икономиката, размера на работните заплати, които се декларират официално, размера на социално-осигурителните вноски, които се определят пряко от управляващите. Това поставя пенсионерите в положение на зависимост от политическата воля от една страна и от икономическата активност на сегашното поколение от друга.

2. Демографските фактори оказват решаваща роля във функционирането на разходнопокривната система. Размера на осигурителните вноски като процент от brutната заплата се определя от коефициента на заместване и коефициента на зависимост. Коефициентът на зависимост е отношението на работещите към пенсионерите в дадена икономика. Намалването на този коефициент говори за застаряване на населението и е следствие от няколко демографски фактора: увеличаване на продължителността на живот, намаляване на раждаемостта, емигриране на млади хора в трудоспособна възраст, увеличаване на безработицата. В България поради всички гореизброени причини коефициентът на зависимост е спаднал от 1,8 през 1990г. до 1,27 през 2000г. (*данни на НСИ*). Коефициентът на заместване е съотношението между средната работна заплата и размера на средната пенсия. За да се поддържа стабилен коефициент на заместване в условията на застаряващо население, е необходимо да се увеличава социално-осигурителната тежест. Вътрешната небалансираност на PAYG система води до изземване на все по-голяма част от дохода на хората, което допълнително влошава демографските фактори и намалява стимула на младите да остават в страната ни (*виж таблица 1 и таблица 2 от приложението*). В същото време разходнопокривната система “гарантира” намаляване на пенсиите. Но нима трябва да отчитаме увеличаването на средната продължителност на живота като негативен демографски фактор? PAYG системата ни поставя именно в това парадоксално положение!
3. PAYG системата увеличава стимулите за развитие на сива икономика, тъй като голяма част от работещите и работодателите им предпочитат да не декларират официалните си доходи. Това затруднява целия стопански живот и се изопачава така необходимата достоверна информация и възможността да се правят разчети (*calculation*), на които хората базират рационалното си поведение. За да се преодолее големия процент на несъбираемост на пенсионните вноски, в България през 2002г. бяха въведени диференцирани минимални осигурителни прагове. Това не е решение на проблема, а само опит да се разреши временно, което допълнително изкривява действието на пазарните сили и действа разрушително върху икономическата рационалност на пазарните агенти.
4. Пенсионните вноски имат ефект на данък върху търсенето и предлагането на труд. В резултат на разходнопокривната пенсионна система се изкривява пазара на труда и се увеличава безработицата, в следствие на свръхданъчното бреме, което намалява количеството труд, вложено в производството. Независимо в какво съотношение формално

се разпределят вноските за пенсионно осигуряване между работещи и работодатели, разпределението на данъчното бреме зависи от еластичностите на търсене и предлагане на труд.

5. В резултат на действието на PAYG системата се натрупва скрит вътрешен дълг на държавата под формата на обещания за изплащане на пенсии. Неговото плащане се прехвърля на бъдещите поколения, което в даден момент от време ще се окаже безсилно да финансира поетите обещания. Този дълг е имплицитен и не се взема предвид при отразяване на сегашното фискалното състояние на държавата.
6. Разходнопокривната пенсионна система по дефиниция не акумулира капитал. При капиталонатрупващата пенсионна система хората акумулират парични средства в лични сметки, които служат за инвестиции и увеличават капитала в икономиката. Нещо повече, пенсионните сметки представляват “дълги пари”, които могат да бъдат инвестирани в инфраструктурни проекти и инвестиции с дългосрочен период на възвръщаемост. Този вид капиталонатрупване е двигател на икономическия растеж. Т.е. PAYG системата има много висока алтернативна цена и лишава икономиката от икономически растеж и технологичен напредък, който би бил възможен при инвестиране на принудително иззетите парични средства от работниците. Нещо повече, при капиталонатрупващата пенсионна система пенсионерите имат възможност да получават по-високи пенсии в резултат на спестяванията си при много по-ниски размери на отчисления от заплатите.
7. От икономическа гледна точка един от най-силните аргументи срещу PAYG системата е нейната доказана икономическа неефективност по същество. Този вид пенсионната система не е Парето-оптимална, защото увеличаване на благоденствието на едно поколение става за сметка на друго поколение.
8. PAYG системата не е съвместима с интеграцията на пазара на труда, с естествените процеси на глобализация и идеята на ЕС за премахване на границите между нациите. В днешно време работната сила е мобилна и хората все по-рядко идентифицират старините си с мястото, където са родени или където са се трудили.
9. Държавната пенсионна система се характеризира с огромни транзакционни разходи, с поддържането на голям брой държавни служители, чиито заплати биват получавани отново от данъци от работещите. Тези разходи също следва да се прибавят към изчисляване на неефективността на пенсионната система и нейната алтернативна цена. Този трудов ресурс може да се пренасочи към създаване на добавена стойност.

III. **Държавата vs. свободното пазарно общество**

Представените недостатъци на държавната пенсионна система от разходопокривен вид ни убеждават в нейната практическа неефективност и

нестабилност. Нейният най-голям враг, обаче, не е демографската тенденция за застаряване на населението, а логическата неиздържаност на теоретичната постановка. PAYG системата представлява легализирано посегателство върху правата на собственост и върху свободната воля на човек. Тя го лишава от правото да направи сам своя избор как да се разпорежда със собствените си доходи и как да се погрижи за своите старини. Природата е дарила хората с разум, което е най-висшата тяхна сила. Властимащите в лицето на държавните управници се опитват години наред да ни лишат от този разум, като ни убеждават, че ще поемат върху тях тежестта на отговорността. Поддръжниците на PAYG системата твърдят, че пазарът ще се провали в изграждането на частна пенсионна система, защото хората няма да имат стимул да спестяват и да осигуряват старините си, ако не биват принуждавани. Това е резултат от тяхното природно “късогледство”, твърдят теоретиците. Тази заблуда се е превърнала във вътрешна убеденост за редица хора. Но пазарът работи тогава, когато хората осъществяват личната си свободна воля. Те трябва да бъдат оставени да израстнат, да поемат отговорност и контрол върху живота си. Държавната пенсионна система носи сигурност за онези, които са били заблуждавани години наред. Но постепенно логическите модели ще се променят, новото необременено поколение ще осъзнае вътрешната необходимост от взимане на решения, от които зависи хода на неговия живот. Хората не са маса, а те са отделни индивиди и като такива всеки един човек има уникални нужди, желания, подход към живота. Пенсионерите не са ненужна слаба социална група, която се нуждае от помощ, а те могат да бъдат активни участници в икономическия живот, като сами се разпореждат с личните си средства и понасят последиците от своите решения.

Пенсионната система може да бъде само една – частна пенсионна система, в която всеки индивид внася определени суми в лични пенсионни сметки, които биват управлявани от частни пенсионни фондове. Сумите, които ще бъдат внасяни, зависят изцяло от решението на индивида. При тази схема той сам ще реши кога да започне да спестява капитал за старини и под каква форма и кога ще се пенсионира и ще започне да се възползва от акумулирания капитал. В противоречие с налаганото погрешно мнение, решенията на индивида кога да започне да спестява за пенсия са напълно рационални, ако му действат пазарни сигнали. Пенсионните компании също следва да бъдат частни, с минимална намеса от страна на държавата в управлението на средствата, които акумулират. Изисквания за инвестиране на определен процент от портфейла от активи в ДЦК, забраната за инвестиции в ценни книжа на чуждестранните капиталови пазари е в противоречие на идеята за свободна частна пенсионна система. Пазарът сам ще намери механизми за саморегулиране и неговата ефективност е пряко свързана със действието на свободни конкурентни сили.

Преструктурирането на пенсионната система в България, макар и належаща необходимост, ще разклати основите на обществото. За да бъде вменена отново личната отговорност пред всеки един, трябва да мине период на пренагаждане на светогледа. През този транзитен период (в границите между 5 и 10 години) според мен хората трябва да бъдат задължени да внасят минимален процент от трудовите си доходи в частни пенсионни фондове. Проблемът се състои в това, че някой трябва да изплати обещаните пенсии на сегашните пенсионери и хората на възраст, близо до пенсионната. Този товар отново ще падне върху младото и бъдещото поколение. Част от необходимия капитал за изплащане на

пенсии може да бъде покрит от приходите от приватизация. Друга част може да бъде покрит от освободените работни места в резултат на премахване на държавните работни места, свързани в управление на фонд “Пенсии” към НОИ. Оптимизирането на държавното управление и секюритизирането на обещанията за пенсии също е част от възможните сценарии за реструктуриране на пенсионната система.

IV. Заключение

Реформирането на държавната пенсионна система в България няма да бъде прецедент за световната история. Дори напротив, следвайки примера на Чили, редица държави в Латинска Америка са преминали към капиталонатрупваща пенсионна система. Страните в Европа също реформират пенсионните си системи, макар и частично. Емпиричните данни потвърждават изцяло идеята, че пазарната пенсионна система осигурява по-високи пенсии при по-ниски вноски от страна на работещите. Тези факти са само последица от действието на свободните пазарни механизми, на които се основава гражданското общество. Независимо че необходимостта от реформа в държавната пенсионна система се потвърждава и от утилитарната концепция, най-силният аргумент в полза на частна пенсионна система е етичният аргумент за неприкосновени права на собственост и свободна воля на индивидите.

Приложение

Таблица 1 Демографски тенденции в България

Година	2000	2005	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045
Население (хил души)	8 168	7 845	7 561	7 281	7 037	6 804	6 579	6 368	6 162	5 961
20-60 ¹	56%	57%	58%	57%	55%	54%	52%	49%	46%	44%
60+ ²	22%	22%	24%	26%	28%	29%	30%	32%	34%	36%

1. Хора на възраст между 20 и 60 години като дял от населението
2. Хора на възраст над 60 години като дял от населението

Таблица 2 Демографски тенденции в България

Период (год.)	2000-05	2005-10	2010-15	2015-20	2020-25	2025-30	2030-35	2035-40	2040-45
Коефициент на раждаемост	8,8	8,5	7,7	8,0	8,4	9,0	9,6	9,7	9,7
Коефициент на смъртност	14,4	14,6	14,6	14,5	14,9	15,7	16,1	16,3	16,3
Темп на емигриране (нетен показател)	-2,5	-1,3	-0,7	-0,4	-0,2	-0,1	0,0	0,0	0,0
Оч. продължителност на живота (години)	71,8	72,9	74,0	75,0	75,7	76,3	77,0	77,7	78,4

Източник: <http://devdata.worldbank.org/hnpstats/> (HNP – Demographic Projections)

Библиография:

Боаз, Дейвид, “Либертарианството: въведение”, *София, 2004*

Feldstein, M. and Liebman, J., “Social Security”, *NBER Working Paper 8451*

Feldstein, Martin, “The Future of Social Security Pensions in Europe”, *NBER Working Paper 8487*

Mises, Ludwig von, “The Agony of the Welfare State”, *The Freeman*

Murphy, P.L. and Musalem, A., “Pension Funds and National Saving”, *August 2004*

Rozenov, Rossen, “Options for Pension Reforms in Bulgaria”, *April 2003*

Simonovits, Andras, “Introduction to Pension Models”, May 2000, *Institute of Economics, Hungarian Academy of Sciences*

www.noi.bg

www.ime-bg.org