

EESTI VABARIIGI PENSIONISEADUSE ARENGUPROBLEEMID

Tiit Simo

Eesti Vabariigi Ülemnõukogus 15. aprillil 1991. aastal vastu võetud uue pensioniseaduse peamine eesmärk on vähendada pensionäride ja töötajate materiaalse kindlustatuse erinevust. Seadus lähtub erinevate töötajate kategooriate pensionikindlustuse ühtsuse printsüübist ning haarab kõiki töövõimetusid inimesi.

Põhimõtteliselt uut pensioniseadust tegelikult ei tulnud. Tegemist on järjekordse paranduse seadusega. On püütud siduda vahetult tööstaaži, töötasu ja pensionit. Pensionisüsteemi aluseks on sellised majanduskategooriad nagu minimaalne töötasu, elatusmiinimum, nähakse ka ette pensioni süstemaatiline tõus vastavalt töötasu ja elukalliduse tõusule.

Oluline on kujundada miinimumpalgad. Teoreetiliselt peaks miinimumpalku olema mitu: lihttöölistele, keskmise kvalifikatsiooniga ja kõrgharidusega inimestele. Just hariduskulud peaksid olema need, mille alusel kujundatakse miinimumpalk [1, lk. 3].

Uudne on seaduses pensioni arvutamise kord, kuna arvestatakse pensionile mineja kogu tööstaaži. Pensioni saamiseks nõutav tööstaaž ja vanus ei muutunud. Uudne on hoolduspension nendele, kes mingil põhjusel pole saanud töötada ja kellel ei ole nõutavat tööstaaži. Vanaduspension arvutatakse baassumma alusel, mis on seaduslikult kindlaks määratud osa palgamiinimumist, palgamiinimumi aga sõltub elukallidusest. Uue seaduse kohaselt määratakse kõikidele töötajatele ja elanike teistele kategooriatele pensionid ühe seaduse alusel. Pensioni võivad saada ka individuaaltöötajad, kui nad maksavad sotsiaalmaksu. Sisuliselt maksavad nad aga maksu kaks korda: esimene kord oma tuludelt ja teine kord tööde, teenuste ja kaupade hinnas, mida nad ostavad.

Inimesed, kes jäid pensionile alates 1991. aasta 1. maist, saavad pensioni juba uue seaduse järgi. Et aga ei oleks suurt vahet pensioni suuruses varem pensionile jäänutega (palgad hakkasid järsult tõusma 1989. aastal), on pensioni suuruse lagi praegu kaks palgamiinimumi. Vastavalt palgamiinimumi tõusule tõuseb ka lagi, jäädes kuni 1993. aasta 1. jaanuarini kahe palgamiinimumi tasemele [2]. Vanaduspensionit alammääraks on 85 % Eesti palgamiinimumist. Kõigil pensionäridel, kes on olnud pensionil üle 15 aasta, tõusis 1. maist pension 50 rubla, kes alla 15 aasta, 25 rubla võrra. Täiesti uus on lisaraha 80-aastaste või vanemate vanurite hooldamise eest. Võrreldes varasemate seadustega on suureks sammuks edasi ka tööstaaži nõude puudumine inv.alliidsus- ja toitjakaotuspensionide määramisel.

Alates 1. jaanuarist 1992. a. hakatakse kõiki varem määratud pensione ümber arvutama. Samal ajal lõpetatakse ka igakuiste toetusrahade maksmine mittetöötavatele pensionäridele, mida maksti seoses elukalliduse tõusuga. Toetusraha maksmisel ei arvestatud selle tegelikku vajadust igal üksikul juhul. Lihtsam ja õiglasem oleks olnud suurendada kõigil pensionäridel pensione vastavalt elukalliduse tõusule. Viimane variant oleks olnud odavam, sest oleks ära jäänud pensioniseaduse koostamine, vastuvõtmine ja selle rakendamise kaasnep täiendav tööjõuvajadus. Nii oleks olnud ka aega välja töötada igakülgset uus, teiste sotsiaalkindlustusseadustega kooskõlas olev pensioniseadus. Uue pensioniseadusega tuleks muuta ka suhtumist pensionisse. Seni peeti meil pensionit sisuliselt hüvituseks inimese töövõime täieliku või osalise kaotuse eest, tuleks pidada aga inimese õiguseks tagasi saada tööaastatel makstud osamaksumud, mis kindlustaksid rahuliku vanaduspõlve.

Kui Eesti tahab otsekohe lülituda maailmamajandusse, ei ole ta võimeline kindlustama pensionäridele isegi praegust elatustaset, sest maailmamajandusse lülitumisega kaasnevad ühest küljest suured investeringud tööstuse moderniseerimiseks ja teisest küljest kasumite esialgne vähenemine. Viimase põhjuseks on asjaolu, et meil seni kehtinud majanduskord, kus hinna määrasid suures osas tootmiskulud, ei sobi turumajandusse. Tuleb arvestada ka sellega, et kui Eesti loodab saada majandusabi Rahvusvaheliselt Valutafondilt, võib abi tingimuseks olla sotsiaalsete kulutuste piiramine teatud osani majanduse mahust.

Uuele pensioniseadusele peaks eelnema korra loomine kogu meie sotsiaalkindlustuses, kaasa arvatud selle juhtimises. Tuleks täpselt piiritleda sotsiaalhoolduse ja -kindlustuse probleemid. Kogu sotsiaalkindlustussüsteem peaks olema avalikustatud ja arusaadav. Konkreetselt peaks olema fikseeritud kõigi ülesanded ning vastutus.

Pensionikindlustussüsteeme peaks olema mitu: palgatöötajatele nii tööstuses kui eelarvelistes asutustes ning individuaaltöötajatele. Erinevust tootmis- ja sotsiaalsfääri töötajate töötasudes on võimalik kompenseerida ka erinevate pensionilesaamise ja pensioni määramise tingimustega.

Pensionikindlustusfond sotsiaalfondi osana on ühtlasi riigieelarve osaks, riik peaks olema fondi vahendite säilitamisel ja õigel kasutamisel kõige kindlam garant. Pole midagi halba selles, kui riik kasutab pensionikindlustusfondi vabu vahendeid oma huvides, suurendades seega rahvuslikku koguprodukti. Hiljem tuleb see raha üht või teist teed loomulikult pensionikindlustusfondi tagasi. Samuti on rüügl kõige lihtsam kompenseerida inflatsioonist tingitud elukallinemist. Samas peaks riik oma kodanike ees aru andma sotsiaalfondi moodustamisest ja kasutamisest. Tuleks täpselt näidata, kui palju vahendeid on kulutatud pensionikindlustuseks, tervisekindlustuseks

jne. ning näidata fondi moodustamise allikad. Eraldi pensioni- ja tervisekindlustusfondi korral tuleks osa fondide vahendeid kasutada fondide ülalpidamiskuludeks. Ühtse fondi puhul on need kulud väiksemad, seega on ühtne fond otstarbekam.

Pensionikindlustusfondi moodustamisel tuleks arvestada, et osamaksud tulevad kindlustatutelt, tööandjatelt ja riigilt. Seega maksaksid kõik aktiivsed ühiskonnaliikmed ning pensionikindlustusfond hõlmaks nii tootmissfääri kui ka sotsiaalsfääri töötajate töötasusid (seni ainult tootmissfääri omad). Lisaks maksaks tööandja sama suure summa kui tema poolt palgatud töötajad. Pensionifondi moodustamisest jääksid välja vaid pensionärid, ajutiselt sotsiaalkindlustusvahendeid kasutavad inimesed ja lapsed. Samadel alustel tuleks hakata moodustama ka tervisekindlustusfondi. Õigem oleks, kui kõik muudatused, mis puudutavad makse, nende suurust, uute juurdetulekut või ärajäämist, tehakse komplekselt. Küsimused, mis puudutavad sotsiaalkindlustusmaksu, peaksid kuuluma kõrgeima seadusandja kompetentsi, samuti küsimused, mis puudutavad sotsiaalfondi kasutamist.

Üleminekul turumajandusele on õigem, kui inimesed ise maksavad oma töötasudelt maksud ja lõpetatakse töötajate rahade eraldamine töötasude arvelt kõikvõimalikesse ühiskondlikesse tarbimisfondidesse. Iga ühiskonnaliige peab teadma, kui palju ja kuhu ta raha maksab.

Pensionileasaamise vanus peaks olema (mõnede eranditega) kõigile 60 eluaastat. Sel juhul saaksid naised 5 aastat hiljem pensionile kui praegu kehtiva seaduse korral. Keskmine pensioniea pikkus oleks neil siis 14 aastat. Sama pikk on naiste keskmine pensioniiga Soomes. Juhul, kui selline kord kehtestatakse, siis tuleks kehtestada viieaastane üleminekuperiood, mille jooksul inimesed, kes said pensionile enne selle seaduse kehtima hakkamist, peaksid valima, kas nad võtavad pensioni ja ei tööta, või saavad töötasu ning ei saa pensioni. Selline kord kehtiks ainult nende naiste suhtes, kes said pensionile vana seaduse järgi 55-aastaselt. Pensionile saamise vanuse tõstmist põhjustavad eeskätt majanduslikud vajadused. Kui varem oli see seotud ka propagandistlike eesmärkidega, siis nüüd on olukord muutunud. Üldiselt on 50–60-aastane inimene oma loomevõime tipule jõudnud ja seegi õigustaks pensionile saamise vanuse tõstmist.

Pensionile saamiseks vajalikku pensionikindlustusstaazi tuleks tõsta 30–40 aastani. Sel juhul saaks töötajatel kindlustusstaaz täis (õppimine pärast keskkooli läheks staazi sisse, staazi pikkust mõjutaksid ka teised eritingimused) 53–58-aastaselt.

Nii pensioni määramisel kui ka pensionikindlustusfondi moodustamisel tuleks võtta arvesse ainult teatud kindel osa töötasust või tulust. See välistaks suurtest palkadest tulenevad suured pensionid ja

seega pensionite erinevused ei oleks väga suured. Samuti soodustaks see pensionipõlveks lisapensioni või hoiuste kogumist, mida peaks riiklikult igati soosima. Individuaalse lisapensioni taotlemiseks tuleks teha täiendavaid makseid vähemalt teatud miinimumaja jooksul. See pension peaks olema sissemakstud summa ulatuses ka päritav. Individuaalse lisapensioni garandiks, samuti nagu üldpensioni garandiks peaks olema riik. Individuaalse lisapensioni saamise võimalusi võiksid pakkuda kindlustusorganisatsioonid, ka firmad võiksid maksta oma kauaaegsetele töötajatele pensionilisa.

Töötaval pensionäril peaks minema maksustamisele lisaks töötasule ka pension kui tulu. Mittetöötav pensionär tulumaksu ei peaks maksma. Samuti ei tuleks maksta tulumaksu haigus- ja teistelt sotsiaalkindlustuse raames saadavatelt rahadelt. Nendelt rahadelt ei tuleks võtta ka pensioni- ega teisi sotsiaalkindlustusmaksu.

Pensioni baassumma peaks olema tagatud kõigile kodanikele, vaatamata sellele, kas ta on kunagi töötanud või mitte, alates üldisest pensionile saamise vanusest. Iga aasta (vajadusel ka poolaastate kaupa) tuleks vastavalt elukallidusindeksi muutustele korrigeerida baaspensioni suurust. Pensioni baassumma võiks olla kümme protsenti madalam kui sotsiaalne elatusmiinimum, sest baassumma saajad võiksid saada toetusi pensionikindlustuse raames. Valdava osa pensionäride pensioni koosneks aga baassummast ja lisapensionist, mille määramise aluseks peaks olema töötasu suurus pikema perioodi jooksul ja pensionikindlustusstaazi pikkus.

Pensionäridele tuleks maksta lisasid ülalpeetavate eest, kellel endal ei ole mingeid sissetulekuid. Lisa ühe ülalpeetava kohta peaks võrduma vähemalt füsioloogilise elatusmiinimumiga. Toetuste ja lisade maksmisse tuleb suhtuda diferentseeritult, see tähendab, et iga üksikjuht peab olema põhjendatud. Kui tingimused, mille alusel toetus või lisa määrati, muutuvad, tuleb edasine maksmine lõpetada või toetus ja lisa uuesti määrata.

Juba väljateenitud vanaduspensioni summat peaks saama suurendada kindla protsendi võrra aastas tingimusel, et pensionär jätkab töötamist ega võta pensioni. Peaks olema mingi vanuse ülempiir, millest edasi töötamine pensioni ei suurenda, sest mingist vanusest alates hakkab tööjõu kvaliteet küllalt kiiresti langema, kuid pensionärist töötajatele on seda üldiselt küllalt raske selgeks teha.

Osalise pensioni määramise aluseks peaks olema samuti pensionikindlustusstaazi pikkus. Iga kindlustusasta peaks andma kindla protsendi lisapensioni lisaks baassummale. Lisapensioni protsent oleks sel juhul väiksem kui täisstaazi korral. Prötsent võiks tõusta vastavalt pensionikindlustusstaazile.

Abikaasadest pensionäride puhul peaks lesk saama valida selle abielupoole pensioni, kellel see oli suurem. Samuti peaks pensionikindlustuse raames makstama kõigile matuseraha, mille suurus

võrduks minimaalselt vajalike matusekuludega.

Pensionikindlustus- (ka sotsiaalkindlustus-) maksu peaks maksama põhimõttel, mis on kasutusel Suurbritannias: maksa siis, kui oled maksuvõimeline. Suurbritannia põhimõtted peaksid olema aluseks ka pensioni ja muude hüviste saamisel sotsiaalkindlustuse raames: hüvis ei kuulu täismahus väljamaksmisele, kui sissemaksete tase ei ole aja jooksul jõudnud nõutavale tasemele [3].

Uue pensioniseaduse väljatöötamisel oleks otstarbekas arvestada ülalloodud põhimõtetega, tutvuda põhjalikult teiste riikide kogemuste ja saavutamisega. Tuleks õigesti väärtustada tööjõud.

KIRJANDUS

1. Kangur L. Hoolekandetöö nõuab peale raha ka optimismi // Aja Puls. 1990. Nr. 21. Lk. 2-4.
2. Oviir S. Pensioniseadusest // Rahva Hää. 1991. 10. veebruar.
3. Simo T. Pensionikindlustus Eesti Vabariigis ja mõnes arenenud kapitalistlikus riigis: Diplomitöö. Tartu: EPA, 1991. 136 lk.

PROBLEMS OF DEVELOPING THE PENSION LAW OF THE REPUBLIC OF ESTONIA

Tiit Simo

Summary

The major aim of the pension law, adopted on 15 April 1991, is to reduce the difference between the living standards of those of pensionable age, pensioners and those of working age. As the new law is a great stride ahead if compared to the old one, it is based on such economic categories as minimum wages and subsistence minimum. The law provides that pensions will rise regularly in accordance with the rise in the cost of living. Yet, the procedure of forming the pension fund has not been worked out yet. Up to now only payments from employers have formed the fund. According to the new law, private enterprises will receive pensions if they pay insurance tax, although their contribution to the fund is rather small. The new law does not change the terms of retirement. The newly-adopted law needs improvement in order to meet the needs of the state and population. It would be advisable to get thoroughly acquainted with the achievements made in this field in highly developed countries.