

Jätkusuutlikkuse tagamine Eesti vanuripoliitikas

Janno Reiljan (RiTo 10), Tartu Ülikooli välismajanduse professor

Liina Kulu (RiTo 10), Tartu Ülikooli välismajanduse õppetooli doktorant, Euroopa Kolledži teadur

Jätkusuutlikkuse kontseptsioonist lähtuv Eesti vanuripoliitika analüüs näitab, et Eesti pensionisüsteem ei ole sotsiaalselt ja rahaliselt jätkusuutlik, sest ei taga pensionäride heaolu.

Jätkusuutlikkuse kontseptsioonile pandi alus juba 1960.–1970. aastail, kui otsiti võimalusi ökoloogiliste probleemide lahendamiseks ja kvaliteetse looduskeskkonna säilitamiseks tulevastele põlvedele. Põlvkondade vastutus ei puuduta ainult ökoloogiat, vaid on seotud kõigi eluvaldkondadega. Tänapäeva lähenemine riigi arengu jätkusuutlikkusele hõlmab ka vanuripoliitikat. Jätkusuutlikkusega seonduv on Eestile praegu eriti tähtis, sest Euroopa Liidu liikmeks olek tähendab majandusprotsesside tiheneva integratsiooni kõrval vajadust üle võtta euroopalikud sotsiaalsed väärtused, mis rõhutavad ühiskonna vastutust kõigi ühiskonnakihtide heaolu eest.

Euroopa sotsiaalmudelit iseloomustatakse kui Euroopa ühiseid püüdlusi sotsiaalse õigluse poole täishõive, universaalse tervishoiuteenuste ja hariduse kättesaadavuse ning ulatusliku ja adekvaatse sotsiaalkindlustus- ja sotsiaalisüsteemi abil (Choosing to... 2003). Tööhõive suurendamise kui peaesmärgi kõrval rõhutatakse aktiivse vanuripoliitika rakendamise ning sotsiaalse tõrjutuse ja vaesuse vähendamise vajadust nn Lissaboni strateegias (Extracts from... 2003, 116–133). Vaesuse vähendamisele suunatud meetmeid eriti üksi elavate eakate naiste, paljulapseliste perede ja üksikvanemate puhul peetakse tähtsaks ka Euroopa Komisjoni 2004. a kevadel esitatud aruandes Lissaboni eesmärkide saavutamise kohta (Delivering Lisbon... 2004, 14). Seega võib ühiskonna vastutust vanurite heaolu eest pidada üheks Euroopa Liidu iseloomustavaks jooneks.

Jätkusuutlikkuse mõiste kujunemislugu

Esimest korda selgitati jätkusuutlikkuse mõistet keskkonnaprobleemidega seoses 1987. aastal ÜRO-le esitatud nn Brundtlandi raportis "Meie ühine tulevik" (*Our Common Future*): jätkusuutlikkus on "arengutee, mis rahuldab praeguse põlvkonna vajadused ja püüdlused, seadmata ohtu tulevaste põlvkondade samasuguseid huve" (McCloskey 1999, 154; Tafel, Terk 2001, 151). Mainitud raport määrab ühiskonna jätkusuutliku arengu kolme peamise komponendi, keskkonnakaitse, majanduse arengu ja sotsiaalse võrdsuse. Seejuures lähtutakse nii ratsionaalse arengu (mõistliku kasutamise) põhimõttest kui ka õiglase jaotuse ja ressursside kontrollimise vajadusest (McCloskey 1999, 153). Esmatähtsaks peetakse põlvkondadevahelist (ja üksnes piiratud ulatuses põlvkonnasisest) õiglast ümberjaotust (*ibid*, 154). Jätkusuutliku arengu temaatika leiab kajastamist ka Euroopa integratsiooni aluslepingutes (ühtses Euroopa aktis, Maastrichti lepingus ja Amsterdami lepingus eelkõige keskkonnakaitse puhul) ning Euroopa Liidu poliitika kujundamise protsessis. 1999. aastal Euroopa Ülemkogu Helsingi tippkohtumisel tehti ettepanek töötada Euroopa Liidu tasandil

välja mitmesuguseid poliitikameetmeid hõlmav pikaajaline strateegia majandusliku, sotsiaalse ja keskkonnaalase jätkusuutlikkuse tagamiseks. 2001. aasta Lissaboni Ülemkogul esitas ministrite nõukogu Euroopa Liidu liikmesriikidele üleskute töötada välja riikide jätkusuutliku arengu strateegiad (EU member state... 2004, 14). Riikide jätkusuutliku arengu strateegiates viidatakse vajadusele tagada igale indiviidile parem elukvaliteet ühiskonna sotsiaalse arengu toetamise kaudu (A better quality...1999).

Euroopa heaoluriikides on ühiskonna sotsiaalset jätkusuutlikkust käsitletud sageli ainult majanduslikust aspektist – Euroopa Liidu liikmesriikide ulatuslike sotsiaalse kaitse süsteemide finantsilise jätkusuutlikkusega kaugemas perspektiivis. Käsitluste mitmekülgst silmas pidades ei tohiks nii kitsa lähenemisega piirduda. Pigem tuleks ühiskonna jätkusuutlikku arengut vaadelda inimkesksena (Annist *et al*/2000, 54) ehk sihipäraselt suunatud arenguna, mis tagab sotsiaalse õigluse ja inimeste elukvaliteedi paranemise loodusvarade olemi ja ökosüsteemide talumisvõimega kooskõlas. Seega taotletakse täisväärtusliku ühiskonnaelu pikaajalist jätkumist nii praegusele kui ka tulevastele põlvedele.

Analüüsi aluseks heaolukäsitlus

Ühiskonna sotsiaalse jätkusuutlikkuse analüüsi aluseks tuleb võtta klassikaline heaolukäsitlus. Ühiskonna kui terviku jätkusuutlikkust iseloomustab indiviidide jaotus heaolu taset mõõtvate objektiivsete kriteeriumide alusel:

- vaesuspiiri ületava sissetulekuga indiviidide osatähtsus,
- täisväärtuslikuks eluks vajalike hüvedega varustatud inimeste osatähtsus,
- sissetulekute erinevus kõrgeima ja madalaima sissetulekute tasemega leibkondade vahel,
- tööpuuduse tase erinevates elanikkonna kihtides,
- sotsiaalsete ülekannete süsteemiga hõlmatud inimeste osatähtsus,
- indiviidide kaasatus ühiskonnaellu,
- inimeste jaotus tervislikku seisundit iseloomustavate näitajate alusel,
- tõenäosus langeda õnnetuse või kuriteo ohvriks jms.

Heaolu nautivate inimeste suur osatähtsus iseloomustab ühiskonna kõrget jätkusuutlikkust, vastupidine olukord toob välja ühiskonna jätkusuutlikkust sotsiaalsest aspektist nõrgestavad tegurid. Samal ajal tuleb arvestada, et positiivsed muutused nimetatud objektiivsetes kriteeriumides loovad üksnes keskkonna sotsiaalselt jätkusuutlikuks arenguks. Ühiskonna kui terviku sotsiaalse koostoimimise võime ei sõltu ainult indiviidide jaotusest heaolu taseme järgi või selle dünaamikast, vaid väga tähtsad on ka inimeste hinnangud oma heaolu tasemele ja selle muutumisele. Seega iseloomustab ühiskonna sotsiaalset jätkusuutlikkust subjektiivsest aspektist oma heaolu ja selle muutustega rahul olevate inimeste osatähtsus, positiivse suhtumise ja tulevikuootustega inimeste osatähtsus ning mõjujõud ühiskonnas. Ühiskonna sotsiaalse jätkusuutlikkuse suurendamisel ei ole seega probleemiks ainult indiviidide heaolu piisava taseme või dünaamika kindlustamine, vaid ka selle saavutamine inimestes positiivset suhtumist esilekutsuvate meetoditega.

Sotsiaalse mõõtmise osa euroliidus

Nii nagu jätkusuutlikkuse algkontseptsiooni väljatöötajad tegid vea, vastandades loodust inimesele, on ka liberaalse majanduspoliitika apoloogid nn sotsiaalseid ohte majanduse arengule rõhutades üle võtnud ühekülgse lähenemisviisi jätkusuutlikule arengule.

Majandusel pole aga mingit sisulist tähendust ühiskonna sotsiaalsete vajaduste rahuldamiseta, mille nimel ta ongi õigustatud ressursse kasutama. Ometi ei ole Maailmapanga eestvedamisel tehtavates pensionireformides esiplaanile seatud mitte vanuripoliitika jätkusuutlikkust vanurite heaolu ja rahulolu kasvu kaudu, vaid esikohal on pensionisüsteemide finantsiline jätkusuutlikkus. Majanduslike vahendite sotsiaalsetest vajadustest ettepoole seadmine on näide arenguprobleemide väärarvamusest. Seetõttu käsitleme järgnevalt sotsiaalsete väärtuste rolli euroopaliku ühiskonna kujunemisel.

Moodsate sotsiaalse kaitse süsteemide juured ulatuvad Saksamaale, kus riigikantsler Otto von Bismarck kehtestas 1870. aastail solidaarsusele ja sotsiaalkindlustuse põhimõttele tugineva ulatusliku hõivatute linnatööliste ning hiljem ka põllumajanduses toetuste süsteemi (Fitzpatrick 1999, 254). Euroopa lõimumisprotsessi algust 1940.–1950. aastail iseloomustatakse enamasti majanduslikele motiividele tugineva ühistegevusena. Siiski leidsid ka sotsiaalsed küsimused (eelkõige Prantsusmaa eestvedamisel) käsitlemist juba Rooma lepingute ettevalmistamisel 1955–1956 (Threlfall 2003, 122). Seega on sotsiaalsed väärtused olnud Euroopas ühiskonna arengu oluliseks koostisosaks juba eelmise sajandi keskpaigast.

Sotsiaalset lõimumist võib tänapäeva Euroopas käsitleda neljatasandiliseks, kus eri valdkondi koordineeritakse erinevas ulatuses (vt tabelit), seejuures on sotsiaalset mõõdet tähtsustatud just viimaste aastate lõimumisprotsessis. Nii liidu liikmesriigid kui ka institutsioonid on tunnustanud vajadust sotsiaalse kaitse süsteemide moderniseerimise järele.

Tabel. Integratsiooni vormid sotsiaalses plaanis Euroopa Liidus

Integratsiooni vorm	Protsess	Näited
Ühtlustamine	Täielik integratsioon Euroopa Liidu tasandil ja pädevuses.	Tööturg
Harmoneerimine	Õigusaktide harmoneerimine, nende rakendamise vormi valib liikmesriik ise.	Töötervishoid ja tööohutus
Lähendamine	Õigusaktide harmoneerimine üldisel tasandil; regulatsioonide eesmärk on liikmesriikide vaheliste erinevuste vähendamine.	Töötingimused; tööaeg; töötaja kaitse

Konvergennts	Regulatsioonid puuduvad, kuid rakendatakse selliseid poliitikaid, mis viivad ühesuguste tulemusteni.	Miinimumsissetuleku garantiid, sotsiaalne kaasatus
--------------	--	--

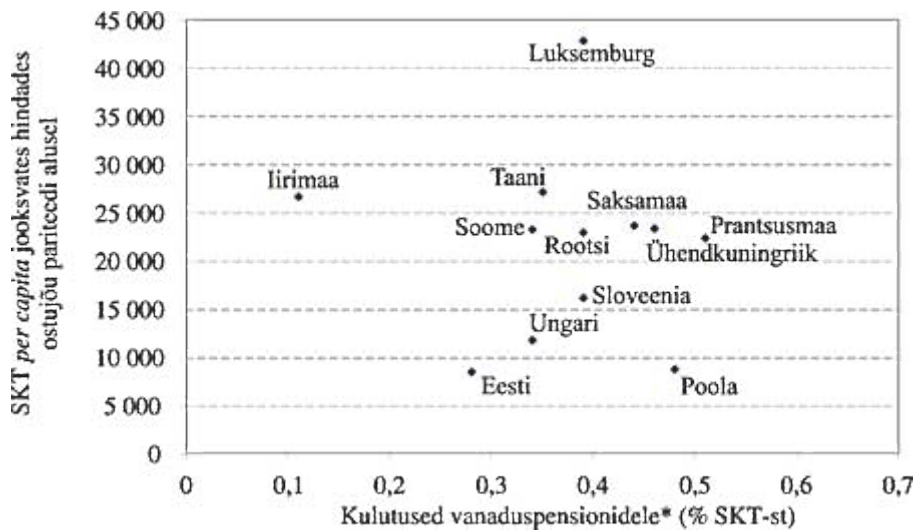
ALLIKAS: Threlfall 2003, p 125.

Sotsiaalse arengu väärtustamine ühiskonna poolt kajastub ka otseselt sotsiaalsele kaitsele kulutatud vahendite suuruses. Euroopa Liidu liikmesriikides oli 2001. aastal sotsiaalse kaitse kulutuste tase (osakaaluna SKT-st) Euroopa Liidus keskmiselt 27,5% SKT-st (Eurostat Yearbook 2004, 111). Teiste arenenud riikidega (nt Ameerika Ühendriikide ja Jaapaniga) võrreldes on sotsiaalse kaitse kulutused Euroopa Liidus tunduvalt suuremad (vastavalt ligikaudu 15% ja 14% SKT-st) (International Reform Monitor). Arvestades ka sotsiaalse kaitse süsteemide ülesehitust ja ulatust enamikus Euroopa Liidu maades ning Euroopa riikide omavahelisi kokkuleppeid (parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta, Euroopa sotsiaalkindlustuskoodeks, Amsterdami lepingu sotsiaalpeatükk jms), võib rääkida sotsiaalseid väärtusi hindavast Euroopa Liidust.

Vaesusrisk kummitab paljusid

Euroopa Liidu ja Eesti võrdlemisel võib lähtuda üldlevinud seisukohast, et harilikult teevad kõrgema majandusliku arengutasemega riigid (kõrgem SKT *per capita*) rohkem kulutusi sotsiaalsele kaitsele. Pensionikulutuste tase (%-na SKT-st) on Eestis ligikaudu poole madalam kui keskmiselt Euroopa Liidu n-ö vanades liikmesriikides (vastavalt ligikaudu 7% ja 13% SKT-st) (Kubitza 2004, 2). Võrreldes Euroopa integratsiooni tuumikriikidega, kulutab madalama SKT tasemega (inimese kohta) Eesti vanaduspensionideks ka suhteliselt võetuna 1% vanaduspensionäride kohta oluliselt väiksema osa SKT-st (joonis 1). Erinevus arenenud riikidest on liialt suur. Eesti pensionikulude tase on võrreldav üksnes Iirimaa liberaalindividualistlike põhimõtete esindava sotsiaalse kaitse süsteemiga, kus riigi kulutused vanaduspensionideks on samuti väga väikesed. Pensionipoliitika sotsiaalse jätkusuutlikkuse võrdlemisel tuleb arvestada asjaoluga, et Iirimaa rahvastik on Euroopa nooremaid ning Iirimaa osalevad heaolu põlvkondadevahelises ümberjaotuses peale riigi traditsiooniliselt suurel määral teised institutsioonid (nt perekond, mittetulundusorganisatsioonid jms). Kuna Eestis elab enamik vanureid oma lastest eraldi ja mittetulundusühingute roll on tagasihoidlik, peaks eakatele adekvaatse elukvaliteedi tagamine olema eelkõige riigi ülesanne. Eestit Iirimaaaga kõrvutades tuleks rõhutada ka seda, et Euroopa Komisjoni raportites Lissaboni eesmärgi saavutamise kohta on Iirimaa koos Lõuna-Euroopa maadega toodud välja kui kõrge vaesusriskiga riik (Delivering Lisbon... 2004, 14).

Joonis 1. SKT per capita taseme ja vanaduspensionideks tehtavate kulutuste võrdlus Euroopa Liidu liikmesriikides 2001. aastal

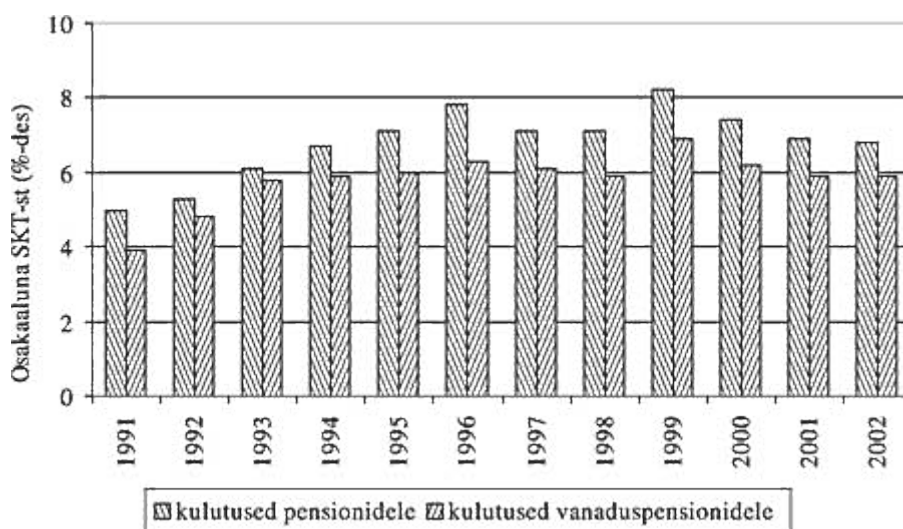


* suhteliselt, arvestades üle 60-aastaste osatähtsust kogurahvastikus.

ALLIKAS: autorite arvutused Abramovici 2004; First Estimates... 2002 ; The GDP 2003 alusel.

Sotsiaalse dimensiooni vähene tähtsustamine Eestis ilmneb eriti selgelt võrdluses teiste siirderiikidega (Poola, Ungari ja Sloveenia). Eestis on kulutused sotsiaalkaitsele väiksemad, kui seda eeldaks riigi majandusliku arengu tase. Seejuures on nii pensionikulutused tervikuna kui ka kulutused vanaduspensionidele (osakaaludena SKT-st) viimaseil majandusliku tõusu aastail kahanenud (joonis 2).

Joonis 2. Kulutused pensionidele ja vanaduspensionidele Eestis (osakaaluna SKT-st %-des) aastail 1991–2002

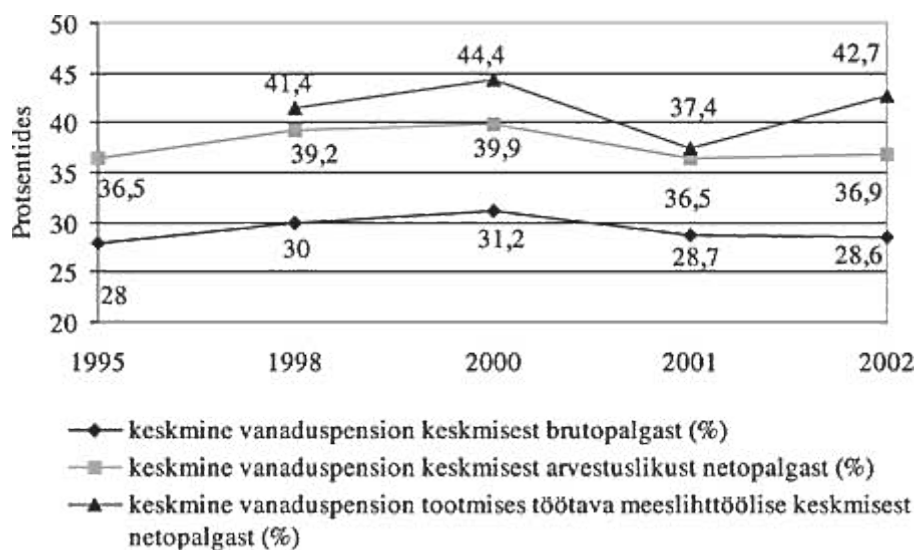


ALLIKAS: Sotsiaalministeeriumi... 2001; Sotsiaalsektor arvudes 2003, 56.

Pensionide ja palkade dünaamika analüüsist selgub, et Eestis on Euroopa Liidu partnerriikidest tunduvalt madalam ka pensioni asendusmäär (arvutatakse keskmise pensioni ja keskmise palga suhtena) (joonis 3), mis ulatub vaevu Euroopa sotsiaalkindlustuskoodeksi sätestatud miinimumtasemeni. Ehkki mõnede uurimuste kohaselt (Tiit jt 2004, 8) on üle 65-aastaste suhteline vaesusrisk Eestis väiksem kui teistes Euroopa Liidu liikmesriikides (tulenedes ühtlasest sissetulekute jaotusest eakate seas), elab 20% üksi elavatest pensionäridest sotsiaalministeeriumi hinnangul allpool vaesuspiiri ning 50% vaesusriskis (Sotsiaalministeeriumi... 2001). Vaesusriski kõrget taset kinnitab ka Eurostati uurimus, mille kohaselt 2001. aastal oli üldine vaesusrisk Eestis kõrgem Euroopa Liidu keskmisest tasemest nii enne kui ka pärast sotsiaalsete ülekannete süsteemi sekkumist (Eurostat Yearbook 2004, 101). Hinnangute erinevus tuleneb vaesusriski hindamise meetodite erinevusest.

Eesti pensionipoliitika mittejätksuutlikkuse toob kõige selgemalt välja statistikaameti tehtud arvamusuuring leibkondade majandusliku toimetuleku kohta (Leibkonna elujärg 2002), mille kohaselt 78% küsitletud üksielavaist üle 60-aastasest ja 56% kahe pensionäri leibkondadest suudavad majanduslikus mõttes toime tulla üksnes suurte raskustega. Majanduslikule kitsikusele lisanduvad tervislikud, psühholoogilised, informatsioonilised jms probleemid (Uibu 1999), seetõttu tuleb Eestis rääkida koguni eakate sotsiaalsest tõrjutusest.

Joonis 3. Asendusmäärad Eestis aastail 1995–2002



ALLIKAS: Sotsiaalsektor arvudes 2003, 12.

Kuidas hinnata pensionireformi

Riigi poolt tugevalt subsideeritud eelfinantseeritava komponendi sissetoomisega pensionisüsteemi valis Eesti nn atraktiivse võimaluse pensionisüsteemi muutmiseks (Siebert 2002, 13). Reformi tegid rahvusvaheliste majandusinstituutide (eelkõige Maailmapanga) eestvedamisel uusparempoolse mõtteviisiga poliitilised jõud. Pensionifondide seaduse jõustumisega rakendus 1998. aasta 1. augustil pensionisüsteemi kolmas samm – vabatahtlik kogumispension. 1. jaanuaril 1999 jõustus uus sotsiaalmaksuseadus. 1. aprillil 2000 jõustus uuendatud riikliku pensionikindlustuse seadus (nn esimene pensionisamm),

millesse tehti uuendusi riikliku pensionikindlustuse seaduse uue redaktsiooniga 5. detsembrist 2001, seades pensioni suuruse sõltuvusse baasosast, staažiosakust ja sissetulekuosakust (mõnedes uurimustes kirjeldatud ka kui kindlustusosakut, mis aga oma olemuselt on käesoleva artikli autorite arvates eksitav).

Oluliste puudujääkide tõttu varasemates seadustes võeti 12. septembril 2001 vastu kogumispensionide seadus, mis jõustus 1. oktoobril 2001. Pensionisüsteemi teine samm hakkas toimima 2002. aastast alates. Peale eelnimetatu reguleerivad Eesti pensionisüsteemi väljateenitud aastate pensioni seadus, soodustingimustel vanaduspensionide seadus, tagatisfondi seadus, tulumaksu seadus, investeerimisfondide seadus ja kaitseväeteenistuse seadus ning mitu määrust (Eesti Majanduse Teataja 2002, nr 4, kaasanne: Pensionid).

Paljud kohalikud ja ka rahvusvahelised eksperdid on nimetanud Eesti pensionireformi edukaks, sest:

- kogumispensioniga ühinemine osutus kiireks ja ulatuslikuks (Pöld 2003) – ligikaudu 61% hõivatud elanikkonnast on 1,5 aastaga ühinenud kohustusliku kogumispensioniskeemiga (autorite arvutused Raesaar 2003 alusel);
- pensionisüsteemi reform on muutnud inimeste investeerimiskäitumist ajaloolise kogemuse puudumisest ning madalast elatustasemest hoolimata (Funded pension system... 2003);
- kogumispensioni sisseviimisel rakendati uudset nn maksudest finantseerimise võimalust (Lindeman 2004, 3) – töötav inimene kogub endale ise pensioni, makstes oma brutopalgast 2% pensionifondi, seejuures lisab riik sellele töötaja palgalt arvestatava 33%-lise sotsiaalmaksu arvel 4%;
- kogumispensioni rakendamise seotud institutsioonide (Maksuamet, Eesti Väärtpaberikeskus jt) administratiivne suutlikkus Eestis oli teiste Balti riikide (Lindeman 2004, 12) ning Kesk- ja Ida-Euroopa riikidega võrreldes (Oorn 2002) kõrge.

Mitmel põhjusel ei tohiks aga pensionireformi edukuse hindamine tugineda pelgalt eespool toodud argumentidele.

Vastuollu võetud kohustustega

Esiteks saab reformide edukust hinnata alles aastate pärast, kui pensionikorraldus hakkab tegelikult kujundama pensionäride elatustaset. Seejuures tuleb kindlasti arvestada nii ühiskonna ootusi tulevaste pensionide suhtes kui ka süsteemi võimet toime tulla võimalike riskidega.

Teiseks ei ole nimetatud pensionireformi edukuse väljundid ühtinud ühiskonna ootustega pensionireformi suhtes – viimased on olnud suuresti seotud eakate elustandardi tõstmisega pensionide ostujõu suurendamise teel. Eelnev analüüs näitas, et kulutused vanaduspensionidele ja ka asendusmäärad on Eestis madalad. Lähima paarikümne aasta jooksul halvendab pensionireform eakate elujärge veelgi, sest teise pensionisambaga – mis hakkab pensionitasemele tunduvalt mõju avaldama alles paarikümne aasta pärast – ühinenud

isikud maksavad esimese samba katteks senisest 20% vähem ja ülemäära konservatiivselt konstrueeritud pensioniindeksi valem suunab väljamaksmiseks ca 50–75% pensionikassa sissetulekute juurdekasvust. Selline areng on otseselt tuletatav ka teoreetilistest käsitlustest. Teoreetiliselt võib eelfinantseeritav komponent isegi tagada kaugemas perspektiivis suurema tulu kui PAYG–skeem, kuid seda ainult vahepealse põlvkonna tulude ja tarbimise vähenemise arvel (Orszag, Stiglitz 1999, 14).

Praegu kehtivale pensioniindeksi valemile toetuv riikliku pensioni ehk esimese samba prognoos Eestis (Tiit jt 2004, 67–68) toob välja pensionikulutuste vähenemise 6%–ni SKT–st keskpikas perspektiivis (aastaks 2020), 5%–ni SKT–st aastaks 2040 ja 4%–ni SKT–st pikas perspektiivis (aastaks 2060). Esimese samba tulude tase alaneb seejuures tunduvalt vähem: ca 6,8%–ni SKT–st aastaks 2020 ja stabiliseerub tasemel 6,3% SKT–st aastaks 2040. Seega soovitakse järjest suuremat osa (kuni 2,3% SKT–st 2060. aastal) pensionikassa laekumistest suunata reservi, mille vajalikkust pole millegagi põhjendatud.

Et juba praegu balansseerib Eesti pensionitase Euroopa sotsiaalkindlustuskoodeksiga määratud alampiiril, siis satub Eesti vanuripoliitika paratamatult vastuollu koodeksi ratifitseerimisel võetud kohustustega. Sotsiaalkindlustuskoodeksiga määratud alampiir jääb saavutamata isegi siis, kui väljamakseteks suunatakse kogu esimese samba pensionikassasse laekuv summa, sest teise sambaga liitujate osatähtsuse kasv vähendab pidevalt laekumiste osatähtsust SKT–s ja järelkult ka pensioni asendusmäära. Aastani 2006 on vastuolu koodeksiga lahendatud valitsuskoalitsiooni poliitilise otsuse alusel toimuvate erakorraliste pensionitõusudega, mida võimaldab kogunenud pensionikassa reserv. Aastaks 2007 on reserv ammendatud ja pensioni koodeksiga määratud miinimumtaseme saavutamiseks tuleb riigieelarvest kaasata lisavahendeid, milleks pikaajalisi katteallikaid pole planeeritud.

Kolmandaks tagati Eestis kiire ühinemine teise pensionisambaga tugevate riigipoolsete stiimulitega. Kindlustatu ise maksab oma pensionikontole 2% palgast, millele riik lisab sotsiaalmaksu (s.t esimese pensionisamba) arvel kaks korda suurema summa. Näiliselt võtab riik teise sambaga ühinejalt kõik riskid ja lisab boonuse, mis koos kindlustusfondide aktiivse reklaamikampaaniaga tagaski kiire liitumise. Näiteks Lätis ja Leedus puudub riiklik bonus kohustusliku pensionisambaga ühinejatele ja ühinemistempo on tunduvalt aeglasem.

Neljandaks kajastab Eesti ühiskonna tunduvalt pessimistlikumat suhtumist eelfinantseeritava komponendi kaasamisse pensionisüsteemi ilmekalt tõsiasi, et kuigi ka kolmanda (vabatahtliku) pensionikindlustuse puhul on riiklik stiimul suhteliselt tugev (tulumaksu arvel tagastatakse 26% sissemaksest), on sellega ühinenud ainult ca 10% töötavatest inimestest.

Lisasurve pensionisüsteemile

Viiendaks tuleb Eesti pensionireformi hinnates arvestada veel seda, et uues pensionisüsteemis väheneb märgatavalt põlvkonnasisene solidaarsus. Praegu on meil pensionitaseme varieeruvus tunduvalt väiksem kui vanades Euroopa Liidu liikmesriikides, ent Eesti pensionisüsteemi teise samba pensioni taseme määrab muudel võrdsetel asjaoludel täielikult inimese elu jooksul saadud sissetulekute kogusumma. Kuna sissetulekute diferents

Eestis on Euroopa Liidu keskmisest tunduvalt suurem (Eurostat Yearbook 2004, 102), kujuneb ka kogutud pensioni taseme varieeruvus suuremaks. 1999. aastal sisse viidud pensioni sissetulekukomponendi aastakoefitsiendi tõttu sõltub sissetulekute tasemest üha enam ka esimese samba pensioni tase. Aastakoefitsient asendab varasemaid staažiaastaid ja sõltub konkreetse inimese sotsiaalmaksuga maksustatud aastapalga suhtest riigi keskmisse aastapalka. Solidaarselt võrdseks jäävad ainult pensioni baasosa ja rahvapension, mis moodustavad vastavalt alla kolmandiku või alla poole esimese samba pensioni keskmisest tasemest. Miinimumpalga lähedasel tasemel palga saavate töötajate suure osakaalu tõttu suudab järjest suurem osa inimestest välja teenida ainult rahvapensioni, seetõttu langeb järjest suurem osa pensionäre vaesusse või vaesuse piirile.

Kuuendaks ei paku mitmesambaline pensionisüsteem lahendusi ka Eesti jätkusuutliku arengu ees seisvale tõsisele demograafilisele väljakutsele – rahvastiku vananemisele. Eesti sotsiaalministeeriumi andmeil oli 2003. aastal 32,1% kogurahvastikust (435 377 inimest) pensionieelses vanuses 40–64 aastat. Seega on neid ligikaudu 1,5 korda rohkem kui praegusi vanaduspensionäre. Probleem on keeruline sündimuse määra tsükliliste arengute tõttu – sündimuse määra langus 1990. aastail genereerib lisaturvet pensionisüsteemi jätkusuutlikkusele juba 2010. aastaks. Järgmise 15–20 aasta perspektiivis järgib Eesti seega sarnaselt teiste Euroopa Liidu liikmesriikidega rahvastiku vananemise trende. Euroopa Liidus tervikuna hinnatakse vanaduspensionäride osakaalu suurenevat 16%–lt 2000. aasta kogurahvastikust 21%–le 2020. aastaks ja 28%–ni 2050. aastaks (Demographic... 2001, 4; Legros 2001, 24). Eestis tõuseb hinnangute kohaselt vanaduspensionäride osakaal kogurahvastikus 2030. aastaks 25%–ni (Tulva, Kiis 2001, 2). Rahvusvaheliselt tunnustatud ekspertide arvamuste kohaselt (Barr 2002; McGillivray 2000; Augusztinovics 2002, 26) ei ole aga eelfinantseeritava komponendi rakendamine rahvastiku vananemisest tulenevate probleemide lahenduseks. Ehkki välditakse PAYG–skeemile omaseid probleeme, ilmnevad ohud eelkõige investeeringute tulususe vähenemise tõttu, kui pakkumine finantsturgudel suureneb.

Et Eesti pensionireformi tulemusena kujunev pensioni tase ei võimalda kindlustada pensionäride enamiku heaolu Euroopa sotsiaalkindlustuskoodeksiga määratud minimaalsel tasemel, koodeksi tingimustele vastava pensioni maksmiseks pole aga kavandatud finantskatet, tuleb pensionireform tunnistada nii sotsiaalselt kui ka rahaliselt mittejätkusuutlikuks.

Sotsiaalne õiglus peegeldab küpsust

Eesti pensionisüsteemi sotsiaalse jätkusuutlikkuse tagamiseks tuleb vaieldamatult saavutada pensionide ostujõu ennakasv keskmise palga suhtes. Samal ajal ei seondu vanurite probleemid Eesti ühiskonnas üksnes pensionide vähese ostujõuga, vaid nad on ulatuslikumad. Sissetulekute ebavõrdsuse suurenemise kõrval tuleks tähelepanu pöörata süvenevale sotsiaalsele tõrjutusele. Eestis on tegemist valitseva uusliberaalse mõtteviisi poolt kujundatud negatiivse suhtumisega eakatesse ühiskonnas tervikuna, sest majandus- ja sotsiaalsfääri käsitletakse üksteisega konkureerivatena. Selles mõttes ei paku kolmesambalise pensionisüsteemi rakendamine eakate elujärgjega seotud probleemidele

lahendust. Lähtuda tuleks euroopalikest väärtustest, mille kohaselt sotsiaalne õiglus peegeldab ühelt poolt Eesti ühiskonna sotsiaalset küpsust ja eetilist ning teisest küljest kindlustab ka majandusarengu jätkusuutlikkuse.

Rakendades jätkusuutlikkuse käsitlust riigi vanuripoliitika kujundamisel, peaks vanuripoliitika keskne eesmärk olema vanurite heaolu ja rahulolu tagamine. Selle saavutamiseks ei piisa ainult majanduslikest vahenditest, vaid hõlmata tuleb ka sotsiaalseid, kultuurilisi, juriidilisi, meditsiinilisi jms meetmeid. Seejuures tuleks näha eelkõige olulisi sotsiaal-, majandus- ja tööpoliitika seoseid. Majanduskasvuga võrreldes väärtustatakse sotsiaalsfääri vähe, seepärast tuleks Eestis tähelepanu pöörata Euroopa sotsiaalmodeli moderniseerimisel aluseks olevale käsitlusele sotsiaalpoliitikast kui tootlikust tegurist, mitte ressursside raiskajast (Social Policy Agenda 2000, 6–7). Sihipärane sotsiaalsete ülekannete süsteem ei ole seega niivõrd tulude ümberjaotus põlvkondade ja sotsiaalsete gruppide vahel, kuivõrd vahend aitamaks muuta majandus dünaamilisemaks eesmärgipärase sotsiaalse kaitse abil ning kvaliteetsema tööjõu ettevalmistamise teel. Sotsiaalpoliitikat tuleks sealjuures toetada ka stabiilse majanduskeskkonna loomisega, kvaliteetse hariduspoliitikaga ja paindlike ümberõppe võimalustega. Ühiskonna suhtumist eakatesse saaks muuta ka nn aktiivse vananemise käsitluse senisest suurema teadvustamisega.

Kasutatud kirjandus

A better quality of life: a strategy for sustainable development for the United Kingdom. (1999). The UK Government. – http://www.sustainabledevelopment.gov.uk/uk_strategy/content.htm.

Abramovici, G. (2004). Social Protection in Europe. – Statistics in Focus. Theme 3–6. – http://epp.eurostat.cec.eu.int/cache/ITY_OFFPUB/KS-NK-04-006/EN/KS-NK-04-006-EN.PDF.

Annist, A., Jüssi, M., Post, R., Oja, A. (2000). Säätva arengu sõnaseletusi. Tallinn: SEI–Tallinn.

Augusztinovics, M. (2002). Issues in Pension System Design. – International Social Security Review, vol 55, no 1, pp 21–35.

Barr, N. (2002). Reforming Pensions: Myths, Truths and Policy Choices. – International Social Security Review, vol 55, no 2, pp 3–36.

Choosing to include: Social Policy in Europe three years after Lisbon (2003). Paper for the annual evaluation of the Lisbon Strategy at the Spring Council. Solidar, 21.03.99.

Delivering Lisbon: Reforms for the Enlarged Union. Report from the Commission to the Spring European Council. COM (2004) 29 final/2.

Demographic Consequences for the EU of the Accession of Twelve Candidate Countries (2001). – Statistics in Focus. Population and Social Conditions, no 1.

Eesti Majanduse Teataja (2002), nr 4, kaasanne: Pensionid.

EU member state experiences with sustainable development indicators. Final report to Eurostat remitted by ECOTEC in November 2002 in the framework of the Sustainable Development Indicator (SDI) project (2004). – Working Papers. Eurostat, no 8.

Eurostat Yearbook 2004. The statistical guide to Europe. Data 1992–2002. Chapter 2: People in Europe. –

http://epp.eurostat.cec.eu.int/pls/portal/docs/PAGE/PGP_DS_YEARBOOK/PGE_DS_YEARBOOK_03/TAB1457139/KS-CD-04-001-EN-N_PART2.PDF.

Extracts from Presidency Conclusions on the Lisbon Strategy by Theme. European Councils: Lisbon to Brussels. 2003, december. –

http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/pdf/thematic_lisbon_conclusions_1003_en.pdf.

Fitzpatrick, T. (1999). Cash Transfers. – J. Baldock, N. Manning, S. Miller, S. Vickerstaff. Social Policy. New York: Oxford University Press, pp 253–284.

Funded pension system flies high. Estonian Securities Market (2003). –

<http://www.pensionikeskus.ee/?id=1672>. (6.05.2004).

International Reform Monitor. – <http://reform-monitor.org/cgi-bin/>

Kubitza, A. (2004). Pensions in Europe: Expenditures and Beneficiaries. – Statistics in Focus. Population and Social Conditions. Eurostat, no 8. –

http://epp.eurostat.cec.eu.int/cache/ITY_OFFPUB/KS-NK-04-008/EN/KS-NK-04-008-EN.PDF.

Legros, F. (2001). Social Policy. – International Reform Monitor. October, no 5, pp 9–34.

– <http://reform-monitor.org/cgi-bin/>

Leibkonna elujärg (2002). Eesti Statistikaamet.

Lindeman, D. C. (2004). Review of Recent Pension Reforms in the Baltic Region. – Private Pensions Series Pension Reform in the Baltic Countries, no 5. OECD.

McCloskey, M. (1999). The Emperor Has No Clothes: The Conundrum of Sustainable Development. – Duke Environmental Law and Policy Forum, vol 9, pp 152–159.

McGillivray, W. (2000). Pension Reform: Where Are We Now? – International Social Security Review, vol 53, no 1, pp 3–10.

Oorn, K. (2002). Eesti pensionisüsteem väldib teistes riikides tehtud vigu. – Eesti Päevaleht, 24. okt.

Orszag, P. R., Stiglitz, J. E. (1999). Rethinking Pension Reform: Ten Myths about Social Security Systems. The World Bank..

Pöld, P. (2003). Eesti pensionireform tuli, nägi ja võitis. – Äripäev, 4. nov. – <http://www.pensionikeskus.ee/?id=2174>.

Raesaar, K. (2003). 351 164 people have joined the funded pension system. – <http://www.pensionikeskus.ee> (11.11.2004).

Siebert, H. (2002). Introduction: A European Perspective. – Social Security Pension Reform in Europe. Ed by M. Feldstein, H. Siebert. Chicago, London: The University of Chicago Press, pp 9–17.

Social Policy Agenda. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. COM(2000) 379 final, Brussels, 28.06.

Sotsiaalministeeriumi haldusala arvudes 2001 (2001). EV Sotsiaalministeerium.

Sotsiaalsektor arvudes 2003. Tallinn: EV Sotsiaalministeerium.

Statistika andmebaas. Eesti Statistikaamet. Põhilised sotsiaal- ja majandusnäitajad: lingid Majandus, Rahvastik, Sotsiaalelu ning Riiklik pensionikindlustus. – <http://www.stat.ee/>.

Tafel, K., Terk, E. (2001). Jätkusuutlik areng. Teoreetilised ja praktilised dilemmad. Teoreetiline abimaterjal arengustrateegiale Säästev Eesti 21.

Threlfall, M. (2003). European Social Integration: Harmonization, Convergence and Single Social Areas. – Journal of European Social Policy, no 13 (2), pp 122–139.

Tiit, E.-M., Leppik, L., Võrk, A., Leetmaa, R. (2004). Euroopa Liidu ühiste pensionieesmärkide mõju Eesti pensionisüsteemile. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus PRAXIS. – [http://www.sm.ee/est/HtmlPages/pensioniuurimus_2004/\\$file/pensioniuurimus_2004.pdf](http://www.sm.ee/est/HtmlPages/pensioniuurimus_2004/$file/pensioniuurimus_2004.pdf).

Tulva, T., Kiis, A. (2001). Vananemine Eestis: Eakate toimetulek ja teenuste vajadus. Tallinn. – <http://www.parnu.ee/raulpage/koolitus/vananemine.html>.

Uibu, J. (1999). Vanurid Eesti ühiskonnas – rahvastikupoliitilised seisukohad. Ettekanne sotsiaalministeeriumi ja Soome-Eesti Seltside Liidu poolt korraldatud seminaril "Elujõud" 12. novembril 1999 Eesti Haldusjuhtimise Instituudis. – <http://www.terramariana.ee/yk-seenior-vanur.htm>.