

## Parlamendiliikmete pensionikindlustuse põhimõtted

Toivo Mängel (RiTo 6), Riigikogu Kantselei majandus- ja sotsiaalinfoosakonna nõunik

**Riigikogu liikme pension moodustas 2001. aastal 69,4% tema keskmisest palgast, sellega ületab Eesti Euroopa Liidu riikide keskmist taset (60%).**

Et Riigikogu menetlusse on esitatud eelnõusid Riigikogu liikmete pensioniküsimuste süsteemsemaks lahendamiseks, kogus Riigikogu Kantselei majandus- ja sotsiaalinfoosakond taustinfot teiste riikide parlamendiliikmete pensionikindlustuse kohta. Käesolev artikkel annab väikese ülevaate selle töö tulemustest ja pakub võimalusi Eesti süsteemi reformimiseks.

Tuleb tunnistada, et teave teiste riikide kohta on puhuti ebaülevaatlik ning pole esitatud süsteemset. Käesolevas artiklis püüan eristada riike neis kasutatavate parlamendipensionide süsteemide kaudu, paigutades võimaluse korral Eesti vastavasse konteksti. Kuna infot on vähe, ei ole ülevaade esitatud alati põhimõtteliste erisuste kaudu, vaid osalt riikide kohta eraldi.

Parlamendiliikmete pensionikindlustuses on neli süsteemi. Riigid kasutavad põhiliselt ühte, neist kõige enam levinut.

Need neli süsteemi on:

1. spetsiaalne pensionisüsteem (*special pension scheme*);
2. ametialane pensionisüsteem (*previous occupational pension scheme*);
3. riiklik pensionisüsteem (*general scheme*);
4. riigiteenistujate pensionisüsteem (*civil service scheme*).

### Spetsiaalne pensionisüsteem

Spetsiaalne pensionisüsteem kehtib näiteks järgmiste riikide parlamentides: Austraalia Senatis, Saksa *Bundestag*'is, Belgia parlamendi mõlemas kojas, Kanadas, Küprosel, Taanis, Eestis, Prantsusmaal, Iirimaa, Norras, Hollandi parlamendi teises kojas, Rootsis ja Suurbritannias.

Austraalia Senati liikmed (ka ministrid) peavad ühinema parlamentaarse annuiteedi süsteemiga (*Parliamentary Contributory Superannuation Scheme*). Senaatorite pensionisüsteemi juhib rahandusministeerium ja seda kontrollib Parlamentaarne Pensioni Kompensatsiooni Fond (*Parliamentary Retiring Allowance Trust*). Kõik sissemaksed tehakse spetsiaalsesse fondi (*Consolidated Revenue Fund*), mis maksab välja pensione.

Parlamendiliikme kuupalgast läheb esimese 18 ametiaasta eest pensioni saamise eesmärgil maha 11% ja hiljem 5,75%. Austraalia senaator, kel on parlamendis teenistusaega 8 aastat, saab pensioni 50% ulatuses põhipalgast. Iga järgnev aasta annab juurde 2,5% põhipalgast, kuid mitte rohkem kui 75%.

Belgia alamkoja liikmete pensionifond on autonoomne organ ning loodud mittetulundusorganisatsioonina. Fondi tegevust korraldab parlamendi raamatupidamisteenistus. Fondi juhatab kvestorite president. Alamkoja liikmete pensione finantseeritakse:

1. parlamendi eelarvest;
2. parlamendiliikmete isiklikest sissemaksetest (9,2% eelarvest): isiklik sissemaks moodustab 8,5% põhipalgast;
3. pensioniosadest teistest parlamentidest (Euroopa Parlament, Senat);
4. fondi varade intressidest (12% eelarvest).

Hollandi parlamendi teise koja pensionisüsteem on loodud *pay-as-you-go* ehk nn jooksva finantseerimise põhimõtte alusel (töötavate parlamendiliikmete osamaksetest rahastatakse praegusi pensionimakseid). Parlamendiliikmete palgast arvatakse maha 2,5%.

Hollandi parlamendiliige saab pensioni proportsionaalselt töötatud ajaga järgmiselt:

- 4 aasta eest kompensatsiooni 3,5% aastapalgast;
- järgmiste eest 1,75% aastapalgast.

Kogupension ei tohi ületada 70% parlamendiliikme palgast. Pensioni saamise õigus on 65. eluaastast.

Suurbritannia alamkoja liikmed, kes on ühinenud fondiga, maksavad 6% oma palgast. Tööandjapoolse osa 7,5% maksab riigikassa. Suurbritannia Alamkoja liikmete minimaalne pension on tagatud kõigile, kel selleks õigus. Maksimumpensioni võivad saada need, kes on 65-aastased ja kogunenud summa moodustab 66,7% aja jooksul saadud palgast.

Norra parlamendipensionide maksmise eesmärgil arvatakse palgast iga kuu maha 2%. Eelnimetatud vahendid suunatakse parlamendi eelarve kaudu pensionide väljamaksmiseks. Parlamendipensioni õigus tekib alates kolmandast parlamendis töötatud aasta eest ja pensioni arvestamisel läheb teenistusajana maksimaalselt arvesse 12 aastat. Õigus parlamendipensionile algab 65. eluaastast (Norra tavaõiguse järgi on pensioniõigus 67. eluaastast).

Taani *Folketing*'i liikmete pensione rahastatakse riigieelarvest. Pensionidega tegeleb *Folketing*'i haldusosakond.

Saksamaa *Bundestag*'i liikmete pensionid on haldusteenistuse hallata. *Bundestag*'i liikmete pensionid makstakse riigieelarvest ning nende palgast mahaarvamisi ei tehta. Õigus *Bundestag*'i pensionikindlustusele tekib pärast kaheksat *Bundestag*'i liikmeks olemise aastat. See on miinimumkindlustus, mis moodustab 24% parlamendiliikme hüvitisest. Alates 9-ndast kuni 23. parlamendistaaži aastani lisatakse iga aasta 3%, kuid mitte rohkem kui 69% parlamendiliikme hüvitisest. Õigus miinimumpensionikindlustusele tekib 65. eluaastast. Sõltuvalt parlamendis oleku staažist on võimalikud varasemad väljamaksed, kuid mitte varem kui 55. eluaastast.

Iirimaa parlamendiliikmed peavad olema autonoomse pensionisüsteemi liikmed, selle tegevust korraldab parlamendi haldusteenistus. Iirimaa parlamendiliikme minimaalne pension saadakse 3-aastase teenistusaaja alusel ja maksimaalse pensionikindlustuse aluseks on 20-aastane staaž. Pension on võrdne 1/40-ga aastapalgast.

Kanada alamkoja liikmete palgast läheb pensioniks 9% ja senaatoreil 7%.

Küprose autonoomse pensionisüsteemi, mille alla parlamendiliikmed kuuluvad, tegevust korraldab Küprose riigikassa. Samas on see sõltumatu üldisest pensionisüsteemist. Parlamendipensione rahastatakse riigieelarvest ning parlamendiliikmed ise maksavad 1,75% oma aastapalgast pensioni otstarbeks. Küprose parlamendiliikmete maksimumpension ei tohi olla suurem kui 2/3 viimasest teenistusaastast parlamendis.

Rootsi parlamendiliikmete pensionid rahastatakse riigieelarvest. Rootsis on samuti parlamendipension proportsionaalne parlamendis töötatud ajaga (minimaalselt 6 ja maksimaalselt 12 aastat). Pensioni arvestamise aluseks on viie viimase aasta keskmine palk enne teenistuse lõppu. Pension moodustub 11,5% sellest nimetatud summast.

Ametialase pensionisüsteemi kohaselt säilitab parlamendiliige pensioni saamise õiguse Austrias, Egiptuses, Mehhikos, Hispaanias ja Rumeenias.

### **Riiklik pensionisüsteem**

Parlamendiliige saab pensioni üldise, antud riigis kehtiva riikliku süsteemi kohaselt. Nimetatud süsteem kehtib Andorras, Armeenias, Makedoonias, Poolas, Portugalis, Venemaal, Sloveenias, Šveitsis, Ukrainas ja Tšehhis.

Poolas on üldreegli kohaselt pensioni suurus 65% keskmisest palgast. Pension ei tohi olla väiksem kui 451,11 zlotti (2124 krooni).

Sloveenias arvestatakse pension keskmisest saadud kuupalgast lähtuvalt. Parlamendiliikmetel ei teki parlamenti valimisega õigust eripensionile. Vanaduspensionile saavad nad üldise pensionisüsteemi kohaselt. Parlamendis töötatud aeg arvestatakse tööstaaži hulka.

Tšehhi parlamendiliikmed kuuluvad üldise pensionisüsteemi alla, mida korraldab sotsiaalkindlustusamet. Tšehhis läheb parlamendiliikmete palgast pensionideks 6,5%. Parlamendi kui tööandja osa moodustab 19,5%.

### **Riigiteenistujate pensionisüsteem**

Avaliku teenistuse pensionisüsteemi järgi saab parlamendiliige pensioni Botswanas, Filipiinidel, Iisraelis, Islandil, Jordaania, Kreekas, Luksemburgis, Mongoolias, Portugalis, Soomes, Uus-Meremaal, Valgevenes ja Zimbabwes.

Islandi parlamendiliikme pensioni sõltuvus ametiajast on järgmine:

- 5 aastat või vähem – 2% kogu aasta kohta;
- vähem kui 9 aastat – 30%;
- kuni 12 aastat – 40%;
- kuni 15 aastat – 50%;
- kuni 18 aastat – 55%;
- kuni 21 aastat – 60%;
- rohkem kui 21 aastat – 62%, millele lisandub iga aasta eest 2%. Kuid kogupension ei tohi olla suurem kui 70% parlamendiliikme palgast.

Kreeka parlamendiliikme palgast läheb igal kuul pensioniks maha 6,67%. Parlamendiliikme minimaalne pension, kui parlamendis on töötatud 4 aastat, moodustab veerandi viimasest palgast. Maksimaalne pension parlamendiliikmetele, kelle teenistusaeg on 17 ja enam aastat, ulatub 80%-ni viimasest palgast.

Luksemburgi parlamendiliikmete palkadest arvatakse maha 8% tulevase pensioni jaoks.

Parlamendiliikmete pension on proportsionaalses sõltuvuses teenistusaja pikkusega. Sellest tulenevalt ei tohi see olla vähem kui 19,33% ega rohkem kui 43,8% parlamendiliikme palgast.

Soomes on pensioni laeks 60% palgast.

### **Eesti pensionikindlustuse olukord**

Möödunud aastal oli Eestis keskmine pension 1552 krooni (vt joonist), ja seda üksnes 44-aastase tööstaaži korral. 2002. aastal on see vastavalt 1620 krooni. Kui keskmine palk kasvas 2001. aastal võrreldes 2000. aastaga 12%, siis keskmine pension vaid 1,3%. Euroopa Nõukogu sotsiaalkindlustuse harta, millega on ka Eesti liitunud, sätestab pensioniks vähemalt 40% keskmisest palgast. Eestis oli see 2001. aastal vastavalt 28,2%.

Riigikogu liikme pension moodustas 2001. aastal 69,4% tema keskmisest palgast. Nimetatud näitajaga ületab Eesti nii Euroopa Liidu riikide keskmise taseme (60%) kui ka kõrgelt arenenud sotsiaalse kaitsega riike, nagu Soome (60%) ja Saksamaa (69%).

### **Joonis. Keskmine vanaduspension ja keskmine brutopalk (krooni)**

ALLIKAS: Statistikaamet, Riigikogu Kantselei raamatupidamine.

Kui Eesti parlamendipensionide süsteemi võrrelda teistes Euroopa riikides kehtivaga, siis suuri põhimõttelisi erinevusi ei ole. Parlamendipensione iseloomustavad suhtarvud (nt parlamendipensioni ja parlamendi palga suhe, riikide keskmise palga ja isegi parlamendipalga suhe) ja piirangud (väljamaksete tegemise algus, parlamendistaaži minimaalne pikkus jne) on üldiselt üsna sarnased teiste riikide vastavate arvudega. Erinevus tuleneb Eesti sotsiaalse kaitse üldise süsteemi teatavast mahajäämusest Euroopa Liidu liikmesriikide sotsiaalse kaitse korraldusega võrreldes. Peamine erinevus seisneb seni Eestis prevaleerinud solidaarsuspõhimõttel baseeruva korraldusega, võrreldes muudes riikides levinud kogumispõhimõttel rajanevate süsteemidega.

Alljärgnevalt väljapakutud parlamendiliikmete pensionikindlustuse mõningate võimaluste peamiseks aluseks on eeldus, et Eesti jätkab esialgu siiski olemasoleva spetsiaalse parlamendipensionide süsteemiga. Teine mõistetav eeldus on oletatav soov viia Eesti parlamendipensionide süsteem vastavusse mitte ainult teiste riikide vastavate süsteemidega, vaid luua senisest suurem kooskõla Eesti riigi kodanike üldise pensionikaitse ja parlamendiliikmetele tagatud sotsiaalse kaitse mitmesuguste osade vahel.

### **Praeguse süsteemi reformivõimalusi**

Olemasoleva nn spetsiaalse pensionisüsteemi raames on võimalik pakkuda järgmisi teiste riikide kogemusel põhinevaid muutusi:

1. parlamendipensioni väljamaksete algusaasta muutmise. Seostada väljamaksete tegemise algusaasta parlamendistääžiga, anda staažikatele parlamendiliikmetele võimalus saada parlamendipensioni mõni aasta varem või ühtlustada väljamaksete algusaasta vanaduspensioni üldise reeglistikuga;
2. parlamendipensioni ülempiiri suuruse muutmise praegusest 75%-lt madalamale, kas 70%-le, nagu Hollandis ja Islandis, või 60%-le, nagu Soomes. Parlamendipensioni maksimaalne ülempiir Euroopa Liidu riikidest on kõrgeim Kreekas – 80% viimasest palgast 17-aastase parlamendistääži puhul – ning madalaim Luksemburgis – 45% viimasest palgast;
3. parlamendipensioni väljamakse suurus on praegu kolmeastmelises sõltuvuses parlamendistääži pikkusest (3, 6 ja 9 aastat). Teiste riikide kogemust arvestades (Island, Saksamaa, Austraalia, Iirimaa) on võimalik astmete arvu suurendada või isegi vähendada. Samuti vastavalt muutes pensionimäära protsenti Riigikogu liikme ametipalgast. Võimalik on tõsta/muuta ka parlamendipensioni saamiseks vajalikku minimaalset parlamendistääži alampiiri, näiteks 4 aastale nagu Hollandis, 5 aastale nagu Islandis või koguni 6 aastale nagu Rootsis.

Nende spetsiaalse pensionisüsteemi raames võimalike muutuste tegemise eelduseks on, et parlamendipension arvutatakse parlamendiliikme palgast. Eestis on see omakorda seotud statistilise keskmise brutopalgaga. On arusaadav, et teatud argumendina kõrgema parlamendipensioni alam- ja ülempiiri kasuks räägib asjaolu, et sedamoodi määratud n-ö indekseerimata pension pole kaitstud inflatsiooni eest. Euroopa Liidu riikide viimase 5 aasta keskmine aastane inflatsioonimäär jääb enamasti 2–3% piiresse. Praeguse parlamendi koosseisu keskmine vanus on 52 aastat. Seda arvestades tuleks praeguse süsteemi säilimisel arvestada väljamaksetega keskmiselt 13 aasta pärast, s.t keskmine parlamendipension kaotaks selleks ajaks oma ostujõust otseselt inflatsiooni tõttu 35–40%. Teiselt poolt pole ka palgaga seotud solidaarsuspension (I samm) otseselt kaitstud inflatsiooni mõju eest. Seda arvesse võttes poleks lihtne parlamendipensionide indekseerimise idee ühiskonnas arvatavasti kuigi populaarne ning vajadusel täidaks sama ülesannet ka parlamendipensioni astmete arvu ja astmetele vastava pensionimäära suhtarvu muutmise.

### **Kogumispensioni osade kasutamine**

Töö parlamendis – Riigikogu liikmena – on harilikult ainult osa inimese tööstaažist. Senine keskmine parlamendistaaž Eestis on 4–6 aastat. Seega on alust väita, et see moodustab väiksema osa Eesti keskmiselt 30–aastasest tööajast. Tõsi, pole põhjust oletada, et keskmine parlamendistaaž Eestis ei tõuse lähiaastate jooksul. See asjaolu omakorda annab põhjendatud alust käsitleda eraldi Eesti parlamendipensionide muutmise võimalusi mõningate kogumispensioni elementide evitamise kontekstis.

Teiselt poolt viitavad kogumispensioni süsteemi osade kasutamisel tekkida võivatele raskustele niisugused argumendid, nagu näiteks prognoositav parlamendiliikme keskmise vanuse tõus. Eesti rahvastiku vananedes satub tulevikus parlamenti paratamatult rohkem eakate inimeste huvisid esindavaid ja tõenäoliselt eakamaid inimesi.

Mõne riigi (Belgia, Ühendkuningriigid, Saksamaa, Kanada) eeskujul on võimalik parlamendipensionide suurus viia ka sõltuvusse inimese kogu tööstaaži jooksul saadud keskmisest sissetulekust või siis viimaste tööaastate (Ungari, Tšehhi, Portugal) või koguni parima sissetulekuga tööaastate palgast (Norra, Rootsi, Austria). Selline lähenemine eeldaks aga kogumispensioni osade sissetoomist parlamendipensionide süsteemi. Üleminek praeguselt fikseeritud väljamaksete süsteemilt uuele kogumispensioni süsteemile ei saa toimuda päevapealt. Parlamendipensionide süsteemi on paratamatult haaratud suhteliselt piiratud inimeste ring. Seniste, praeguste ja tulevaste parlamendipensionäride arv oleks (eeldusel, et igal Riigikogu uue koosseisu valimise järel vahetub ca 50% saadikuist) 10 aasta pärast tõenäoliselt vähem kui 400–500 inimest, aastane väljamaksete summa riigieelarvest mitte rohkem kui 100 miljonit krooni.

### **Kasutatud kirjandus**

**Disney, R., Whitehouse, E. (1999).** Pension Plans and Retirement Incentives. Washington, D.C.: World Bank.

ECPRD (2002). Allowances and Expenses of Members of Parliaments. – <http://www.ecprd.org>.

ILO (2000). Income Security and Social Protection in a Changing World. World Labour Report 2000.

**Palacios, R., Pallares–Miralles, M. (2000).** International Patterns of Pension Provision. Washington, D.C.: World Bank.

**Ponceau, H. (2000).** The Social Protection of Parliamentarians. – Association of General Secretaries of Parliaments (ASGP), Vol 1, 2.

**Priks, K., Naaber, H. (2002).** Pensionikindlustus. Käsikiri, Riigikogu Kantselei, MSI.

**Rofman, R., Demarco, G. (2000).** Collecting and Transferring Pension Contributions. Washington, D.C.: World Bank.

Vaesuse leevendamine Eestis: taust ja sihiseaded. – <http://www.undp.ee/poverty/>.