

Седма национална конференция с международно участие „Застраховането и осигуряването в България при условията на евроинтеграцията: предизвикателства пред продължаващата адаптация“

ВЛИЯНИЕ НА ПУБЛИЧНАТА ПЕНСИОННА СИСТЕМА ВЪРХУ ПАЗАРА НА ТРУДА

ДОЧКА ВЕЛКОВА,
ИКОНОМИЧЕСКИ ИНСТИТУТ НА БАН

Предизвикателствата на ЕС по отношение на изискванията към пенсионните системи във връзка с функционирането на пазара на труда



Връзките между пенсионната система и пазара на труда придобиват все по-голяма актуалност предвид социално-икономическото и политическо значение на тези две системи в контекста на увеличаващата се средна продължителност на живота, застаряване на населението и нарастване на средната възраст на работната сила. Не случайно предизвикателството на застаряващото население и особено влиянието му върху поддържане на адекватни и стабилни пенсии е било обект на няколко съвета на Европейския съюз.

Съветът в Лисабон (март 2000 г.) формулира необходимостта от проучване на дългосрочното развитие на системите за социална сигурност, като поставя специален акцент върху устойчивостта на пенсионните системи. Съветът в Гьотеборг (2001 г.) приема три широки принципа за модернизирани на пенсионните системи: запазване на капацитета на системите да отговорят на социалните цели, поддържане на финансова стабилност и посредстване на променящите се нужди на обществото.

Съвместният доклад „Качество и жизнеспособност на пенсиите“ на Комисията за социална защита и Комисията за икономическа политика, подготвен за Европейския съвет в Лаекен (декември 2001 г.), поставя 11 общи цели към трите принципа от Гьотеборг, две от които са пряко свързани с влиянието на пенсионноосигурителната система върху пазара на труда - Цел 4: Повишаване равнището на заетост и Цел 5: Удължаване на трудовия живот към принцип „финансова стабилност“.

По време на съвета в Лаекен е инициран открит метод на координация в областта на пенсиите, чрез който да се помогне на страните членки да изградят пенсионните системи по начин, запазващ адекватността на пенсиите, като в същото време се поддържа тяхната финансова устойчивост и се отговаря на предизвикателствата на променящите се социални нужди.

Европейската стратегия по заетостта, иницирана по време на съвета в Люксембург през 1997 г., е основното средство за координация на насочване на приоритетите в областта на заетостта в страните членки. Изпълнението на Стратегията през първите пет е оценено през 2003 г. и са поставени три генерални цели: пълна заетост, вкл. общи равнища на заетост от 67% през 2005 г. и 70% през 2010 г., и равнища на заетост на възрастни лица (55-64 г.) от 50% през 2010 г.; качество и продуктивност на работата; кохезия и пазар на труда, осигуряващ висока степен на включване.

Действията в Стратегията са определени съгласно десет специфични насоки. Влиянието на пенсионните системи¹ се счита за особено важно за изпълнението на насока *Повишаване предлагането на труд и насърчаване на активното стареене*. Повишаването на предлагането на труд е в основата на повишаването на заетостта и на икономическия растеж и средносрочен и дългосрочен план. Постигането на целта от равнище на заетост 70% силно зависи от значителното повишаване на равнището на заетост сред възрастните лица и от повишаване на средната възраст на излизане от пазара на труда. Все по-голям брой страни изпълняват национални стратегии във връзка със стареенето, включващи мерки за реформи в пенсионните системи, подобряване на капацитета чрез по-добър достъп до обучение и подобряване на условията на труд. Силен фокус се поставя на пенсионни реформи, ориентирани към повишаване на официалната възраст за пенсиониране и ограничаване на стимулите за ранно пенсиониране.

Част от действията към насока повишаване атрактивността на работата и зароботване на доходите засягат комбинираното въздействие на данъците/осигуровките и обезщетенията (намаляване на данъците и затягане на условията за достъп до обезщетения, както и намаляване на периодите, в които се изплащат). Особен акцент в бъдещата работа се поставя на продължаване на реформите в данъчната и осигурителната система, насочени към насърчаване на възрастните лица да останат по-дълго на пазара на труда.

Действията по отношение на насока трансформиране на недеклариранията работа в редовна заетост целят разработване на интегриран подход, който комбинира опростяване на административните процедури, реформи в данъчните и осигурителните системи, подобряване прилагането на законодателството и налагането на санкции.

Следователно параметрите на пенсионната система, в частност публичната пенсионна система, имат значителен потенциал да влияят върху пазара на труда, като:

- формално определят продължителността на престоя на пазара на труда чрез регулиране възрастта за пенсиониране;
- определят условията за

достъп до пенсионната система и при тяхното изпълнение могат да „върнат“ лицата на трудовия пазар с цел акумулиране на пенсионни права;

- съдържат стимули и антистимули за участие на пазара на труда преди и след навършване на официалната възраст за пенсиониране, като това влияние е особено силно за хората в предпенсионна възраст;
- формират в известна степен нагласите на работодателите да наемат труд чрез размера на пенсионноосигурителната вноска, която е елемент на разходите за труд;
- определят размера на дохода, получаван преди (разполагам доход) и най-вече след напускане на пазара на труда;
- допринасят за участие в осигуряването или избягването от него, което се определя в голяма степен от размера на пенсионноосигурителните вноски и оттам влияе върху размера на неформалния сектор и др.

Параметрите на пенсионната система, които имат най-силно и непосредствено влияние върху пазара на труда, са: (i) условия за достъп до пенсия (възраст и осигурителен стаж); (ii) доход от пенсия (коэффициент на заместване на дохода, формула за изчисляване на пенсията и възможности за комбиниране на пенсионни и трудови доходи); (iii) схеми за ранно пенсиониране, вкл. при работа в условията на първа и втора категория труд, инвалидни пенсии, пенсиониране на кадрови военнослужещи, учители и т.н. и (iv) пенсионноосигурителна вноска.

Отговорът на България: анализ и оценка на параметрите на българската пенсионна система, които влияят върху пазара на труда

Условия за достъп - възраст и осигурителен стаж

Реформата в българския пенсионен модел води до намаляване на броя на пенсиите

и пенсионерите и увеличаване на средната възраст за пенсиониране, като тази тенденция има особено силно проявление при новоотпуснатите пенсии, които изцяло следват парадигмата на реформираната система. По-строгите условия за достъп до пенсионната система налагат по-дълъг престой на пазара на труда за лицата в предпенсионна възраст, които биха били бенефициенти на системата съгласно изискванията на отменения Закон за пенсиите. След промените в пенсионноосигурителната система пенсиите се отпускат при по-дълъг осигурителен стаж, респ. при по-голям брой точки.

Промените в условията за достъп до пенсионната система най-силно влияят върху броя на лицата, включени в работната сила и нейната възрастова структура. Очертава се стабилна тенденция към постепенно нарастване дела на лицата над 55 години (които са в предпенсионна възраст) в съ-



тава на работната сила, които са най-пряко засегнати от увеличаването на възрастта за пенсиониране. Сравнението на промените във възрастовата структура на населението над 15 години и на работната сила спрямо 1999 г., т.е. последната година преди реформата в пенсионната система, показва, че в по-ниските възрастови групи (до 54 години) те са със сходен темп. В „коhortите“ над 55-годишна възраст към демографския фактор се наслага влиянието на увеличаващата се възраст за излизане в пенсия и участието на тези лица в работната сила се увеличава значително.

Началото на реформата в пенсионната система съпада с дестабилизация на трудовия пазар - високи равнища на безработица, повишено предлагане и намалено търсене на работна сила. В такава среда увеличаването на възрастта за пенсиониране е довело до известно напрежение в самото начало, тъй като срещу повишеното предлагане не се появява адекватно търсене.

Увеличаваща се икономическа активност на лицата над 55 години е важно въздействие

от реформата в пенсионната система, което се абсорбира най-вече от увеличаващата се заетост. Влиянието на пенсионния модел е слаб фактор (напр. програми за заетост на възрастни лица) при формиране на двата компонента на работната сила - заети и безработни. Много по-съществено значение имат макроикономическата обстановката, състоянието, политиката и мерките на пазара на труда и т.н.

Закупването на осигурителен стаж все още не е особено популярна възможност за достъп до пенсия. Делът на лицата, които са се възползвали от нея, в структурата на осигурените лица е под 0.4% през 2006 г. Хората предпочитат да изработят, вместо да откупят липсващия им осигурителен стаж, а няма и преждременно преустановяване на трудовата активност на големите съвкупности лица.

Увеличаването на възрастта за пенсиониране има пряк и силен ефект върху равнищата на икономическа активност, но това е и най-радикалната и обществено чувствителна тема. Все още не е приключил периодът на сравнително стръмно увеличаване на минималната пенсионна възраст за жените съгласно условията на КСО. От тази гледна точка повишаването на възрастта за пенсиониране би било мярка, която

ще срещне масово неодобрение дори и при наличието на аргументи в нейна полза, като: ниска минимална възраст за получаване на пенсия в сравнение със страните в ЕС, увеличаваща се средна продължителност на живота и получаването на една лична пенсия; неблагоприятно демографско положение в страната; намаление на икономически активното население и свързаната с това необходимост от търсене на допълнителен трудов ресурс. Вероятно на по-късен етап тази стъпка трябва да се направи предвид развитието на пенсионните системи в световен мащаб. В този случай може да се даде възможност на лицата в рамките на определен преходен период да се пенсионират съгласно сегашните условия при наличие на необходимия осигурителен стаж.

Въвеждането на гъвкави форми за заетост за възрастните хора е също по-благоприятна алтернатива за: а) пенсионната система - не се увеличава броят на пенсионерите, а този на контрибуторите, който води до по-ниски разходи за пенсии и по-големи приходи до осигурителни вноски; б) пенсионерите - по-продължителният трудов, респ. осигурителен стаж, води до по-висока пенсия; в) пазара на труда - постигане на по-висока заетост за хората в предпенсионна възраст (а може да се предполага, че и за хората, които ще навършат възрастта за пенсиониране, но ще продължат да работят).

Въвеждането на гъвкави форми за заетост за възрастните хора е също по-благоприятна алтернатива за: а) пенсионната система - не се увеличава броят на пенсионерите, а този на контрибуторите, който води до по-ниски разходи за пенсии и по-големи приходи до осигурителни вноски; б) пенсионерите - по-продължителният трудов, респ. осигурителен стаж, води до по-висока пенсия; в) пазара на труда - постигане на по-висока заетост за хората в предпенсионна възраст (а може да се предполага, че и за хората, които ще навършат възрастта за пенсиониране, но ще продължат да работят).

(Слегва)

¹ COM(2004) 24 final/2, Communication from the Commission to the Council, Draft Joint Employment Report 2003/2004, стр. 6-8.