



Arenguseire Keskus

TULEVIKU VANEMAEALISTE RAHALINE HEAOLU

Uurimissuuna lähteülesanne

2019

Tuleviku vanemaealiste rahaline heaolu

Uurimissuuna lähteülesanne

11.02.2019

Arenguseire Keskus on Riigikogu juures tegutsev mõttekoda, mille ülesandeks on ühiskonna pikaajaliste arengute analüüsimine, uute trendide ja arengusuundade avastamine ning arengustsenaariumide koostamine.

Analüüsi taust

Riigikogu rahanduskomisjon on Arenguseire Keskuse (edaspidi ASK) poole pöördunud ettepanekuga uurida Eesti pensionisüsteeme. ASKi mandaat näeb ette ühiskondlikult oluliste ja valdkondade üleste probleemide analüüsimist tulevikuseire perspektiivist. Sellest tulenevalt pakub ASK välja laiendada uurimistemat eakate finantstoimetuleku tulevikuvõimalustele üldisemalt.

Arenenud riikide rahvastik on vähenev ja vananev

Kõikjal arenenud maailmas tekitavad inimeste pikenev eluiga ning taastetasemest madalamad sündimismäärad muret, et kuidas tagada senise pensionisüsteemi jätkusuutlikkus. Kuigi Euroopa Liidu (edaspidi EL) kogurahvaarv kasvab 511 miljonilt inimeselt (2016. aastal) 520 miljoni inimeseni aastal 2070, kahaneb samal ajal EL-i tööealise elanikkonna (15–64aastased) arv 333 miljonilt inimeselt 292 miljoni inimeseni.¹ Euroopa Komisjon toob välja, et see toob kaasa ka ülalpeetavate arvu kasvu pea kahekordseks – kui praegu on iga pensioniealise (analüüsis inimene vanuses 65+) kohta 3,3 tööelist elanikku, siis aastaks 2070 on vaid 2 inimest iga pensioniealise kohta. Peamine muutus tekib väga vanas eas olevate inimeste (analüüsis inimesed vanuses 80+) osakaalu kasvu tõttu. (Euroopa Komisjon, 2018)².

Eesti ei ole ELi riikide ega muu arenenud maailma taustal erand ning seda kinnitavad viimastel aastatel koostatud Eesti rahvastikuproгноosid. Nende puhul tuleb aga arvestada, et pikale ajaperioodile üldistatud eeldused sündimuse, rändesaldo ja keskmise eluea kohta mängivad lõpptulemuses väga suurt rolli. Esimene oluline prognoos oli Statistikaameti 2014. aastal koostatud rahvastikuproгноos aastani 2040³, selle järgi kahaneb Eesti rahvaarv analüüsitud ajavahemikus 125 000 inimese võrra. Ülalpeetavate määr kasvab samal perioodil 50,9%-lt 70,2%-le ehk senise ühe ülalpeetava asemel iga kahe tööealise kohta on aastaks 2040

¹ Euroopa Komisjon on prognoosis eeldanud keskmise sündimismäära kasvu (1,58 lapselt 1,81 lapseni) ning rände kahanemist.

² Euroopa Komisjon. 2018. The 2018 Ageing Report. Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2016-2070); https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip079_en.pdf

³ Allikas: <https://www.stat.ee/pressiteade-2014-022>.

iga kahe ülalpeetava kohta kolm tööealist inimest. Prognoosi aluseeldus oli, et Eesti on jätkuvalt väljaränderiik ning sündimuskordaja on samal tasemel kui vaatlusperioodil. 2015. aastal täiendas Statistikaamet prognoosikomplekti nelja positiivse stsenaariumiga⁴, mis andsid aimu sellest, kui suur peaks olema sündimus või sissetränn, et Eesti ei seisaks silmitsi esialgu prognoositud rahvastikukaoga. Kõrgema sündimusemäära ja sissetrände korral rahvaarv küll järgmise 30 aasta jooksul väheneb, kuid need võimaldaksid trendide tagasipöördumist pikemas perspektiivis.

Statistikaameti prognoosi täiendasid 2017. aastal ilmunud Eesti inimarengu aruande 2016/2017 „Eesti Rändejastul“⁵ jaoks koostatud prognoosid, mis arvestasid juba positiivse rändesaldoga viimasel paaril aastal ning võtsid vaatluse alla laiema spektri sündimusemääradest ja rändesaldodest. **Ka Eesti inimarengu aruande (edaspidi EIA) prognooside põhjal kahaneb Eesti rahvaarv järgmise veerandsaja jooksul sõltumata sündimusest või rändesaldost.** (Seda eeldusel, et sissetränn jääb paari tuhande inimese piiridesse aastas. Massiline sissetränn võiks muidugi tuua kaasa rahvaarvu kasvu, aga sellega kaasneksid muud pikaajalised probleemid.) Pikaajalises perspektiivis on aga nii sündimuse kui ka rändel oluline mõju ning kasvav sündimusemäär ja suurenev positiivne rändesaldo loovad head eeldused rahvaarvu kahanemise aeglustumiseks või stabiliseerumiseks. 21. sajandi lõpus võib erinevate prognoosivariantide järgi sõltuvalt sündimusest ja rändest elada Eestis seega 800 000 kuni 1 230 000 inimest.

EIA prognooside edasiarendus Arenguseire Keskuse tööturu tuleviku uurimissuuna raames analüüsis prognoose erinevate hõivemäärade kontekstis. Uurimismeeskond leidis, et hõivatute arvu langus võrreldes prognoosiperioodi algusega (2015. aastal osales tööturul 641 000 inimest) võib hariduseta tõusu, pensioniea tõusu ja lõimumise tulemusel piirduda vaid 14 000 inimesega. See eeldaks aga märkimisväärseid muutusi hariduspoliitikas, vanemaealiste tööturul osalemisel ning eesti keelt mitte emakeelena rääkivate inimeste tööturukäitumises. Sisuliselt tähendab see tulemus, et **pensioniea kasvades väheneks ka ülalpeetavate osakaal tööealiste suhtes.** Iseasi, mil määral ja kui kiiresti on realistlik Eesti elanike pensioniiga tõsta, arvestades, et Eesti inimeste tervena elatud aastate arv ei ole kasvanud käsikäes eluea pikenedamisega ning vanemaealiste hinnang oma tervisele on Eestis üks kehvimaid.⁶ Lisaks on

⁴ <https://blog.stat.ee/2015/10/06/eesti-rahvastikuprognoos-2040-neli-positiivset-stsenaariumi/>

⁵ <https://inimareng.ee/>

⁶ Vt näiteks Piirits: „Praxis: Tervena elatud aastad ei pruugi pidada sammu pensioniea kasvuga“, <http://arileht.delfi.ee/news/uudised/praxis-tervena-elatud-aastad-ei-pruugi-pidada-sammu-pensioniea->

just vanemaealistel suurimad probleemid vajaliku oskustaseme omandamisega, et need vastaksid tööturu muutunud vajadustele⁷.

Nende väljakutsete taustal algatati 2017. aasta kevadel **uue eakuse rahvakogu**, mille eesmärk on läbi ettepanekute kogumise ja visiooniseminaride luua nägemus **tuleviku eakusest**. Uue eakuse visiooni järgi võiks aastal 2050⁸:

- eaka elukvaliteet sõltuda pigem inimese valikutest, mitte riigist;
- 70aastastest töötada täis- või osakoormusega 60%;
- elukestvas õppes osalemise määr mitte sõltuda vanusest;
- mittetöötavate eakate sissetulek moodustada 70% nende varasemast sissetulekust, kusjuures riikliku pensioni osakaal selles on vähenenud oluliselt;
- vanadushaprad eakad ise valida, kas elavad ühiskodus, kommuunis, hooldekodus või oma kodus, sest abivajaduse kulud on kaetud;
- inimestel (sh eakatel) olla mitmekülgsed oskused, nad võiksid töötada mitmel erialal ja kohas ning õppida veel samaaegselt ning
- inimesed olla teadlikud vananemisest, selle mõjust ning osata olukorraga kohaneda.

Eesti pensionisüsteem ei taga eakate inimväärsel elatustaset

Sarnaselt paljude teiste riikidega on Eesti võtnud kasutusele **kolmesambalise pensionisüsteemi**: I samm ehk riiklikku vanaduspensioni makstakse pensioniealistele inimestele rahast, mis on riigieelarvesse laekunud sotsiaalmaksust; II samm ehk kohustuslikku kogumispensioni koguvad inimesed oma palgast kõrvalepandud rahast. Inimene sõlmib lepingu enda valitud kindlustusseltsiga, kes võtab endale kohustuse raha erinevatesse varadesse investeerida ning maksta inimesele pensionieas kuni surmani täiendavat pensioni⁹,

kasvuga?id=75633167 ja Sakkeus: <https://novaator.err.ee/256887/uuring-eesti-vanemaealised-pole-sugugi-haprad-ehkki-peavad-enda-tervist-vaga-kehvaks>.

⁷ https://andras.ee/sites/default/files/Uuring_Vanemaeliste_tootajate_konkurentsivoime.pdf, http://dSPACE.ut.ee/bitstream/handle/10062/42719/kask_kadi.pdf.

⁸ Allikas: <https://uuseakus.rahvaalgatus.ee/about>

⁹ Praegu on inimestel kohustus oma palgast kohustuslikku kogumispensionisse investeerida 2% ning riik lisab sellele töötaja sotsiaalmaksust 4%.

ning III sammas ehk täiendav kogumispension on vabatahtlik pensionisammas, kus inimene saab ise otsustada, kas teha oma pensionisse sissemaksed elukindlustusseltsi või pensionifondi kaudu.

„Eesti pensionisüsteemi eesmärk on aidata inimestel vanaduspensionile minnes säilitada nende senine elustandard ja igakuine sissetulek“¹⁰. Demograafiliste muutuste taustal on aga üha enam hakatud kahtluse alla seadma tuleviku eakate toimetulekuvõimalused Eestis. Küsimuskohta võimendavad muutused tööturul, mis näitavad, et uut tüüpi töösuhete ja ülepiirilise töö laiemal leviku taustal astub üha enam inimesi välja töölepinguga seotud sotsiaalkaitsesüsteemist, sh vähenevad nende sissemaksed pensionisüsteemi¹¹.

„Riiklik vanaduspensioni jätkusuutlikkuse analüüs“ (2016)¹² hindas I ja II samba lõikes riiklike pensionide **finantsilist jätkusuutlikkust, pensionide piisavust ja solidaarsust**. Analüüsi tulemused näitavad, et keskmine vanaduspension langeb juba 10 aasta pärast allapoole seatud eesmärgi ning langus võrreldes inimeste sissetulekuga on pensionide osas suhteliselt suur. Kasvab ka ebavõrdsus kõrgema ja madalama palga saajate pensionides **kuni neljakordseks**. Palgast sõltuv pensionisüsteem toob kaasa ka soolise sissetulekute ebavõrdsuse süvenemise. Uuring käsitles I samba analüüsis ka lahendusvariante: pensioniea tõstmine, pensionivalemi muutmine, pensioniindeksiga seotud muudatused ja paindliku pensioni võimalused; kuid II samba võimalikke muudatusi ei käsitletud.

Senine kolmel sambal tuginev süsteem kannab erinevate allikate hinnangul erinevaid riske, millest võib kokkuvõtlikult välja tuua järgmised probleemid.

- Riikliku pensioni väljamaksed (I sammas) ei suuda rahvaarvu vähenedes tagada pensionäridele elamisväärselt sissetulekut (seda kinnitab ka pensionisüsteemi jätkusuutlikkuse analüüs).
- II samba **väljamaksete tingimused, aga ka fondide valikureeglid ja tootlikkus** on saanud kriitikat ning ei ole mitmete osapoolte hinnangul mõistlikud.

¹⁰ Allikas: <http://www.pensionikeskus.ee/eesti-pensionisusteem/pensionisusteem/>

¹¹ Vt nt <http://epl.delfi.ee/news/eesti/tuhandeid-edukaid-eestlasi-ootab-vanaduses-sokeeriv-sissetuleku-vahenemine?id=83621427>

¹² https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Uudised_pressiinfo/vanaduspensioni_jatkusuutlikkuse_analuus_2016.pdf

- III sambaga liitujate hulk väheneb aasta-aastalt ning aja jooksul on kasvanud nende inimeste hulk, kes on sealt oma raha välja võtnud¹³.

Pensionisammastega seotud probleemide taustal on üha rohkem hakatud rääkima muudest vanemaealiste toimetulekut mõjutavatest teguritest: **võimalus kauem tööl käia, finantskirjaoskus ja alternatiivsed säästmise võimalused, tervis ja heaolu.**

Osalt on Eestis juba lisaks tavapärasele poliitikakujunduse protsessile ka pensionidele tähelepanu juhitud. Üks osa eelmainitud uue eakuse visioonist on kaheaastane programm „Pension 2050“¹⁴, mille eesmärk oli jätkusuutliku pensionisüsteemi mudeldamine. Programmi neli peamist komponenti olid:

- kindlustatus eakapõlves;
- eneseteostus ehk elukestev töötamine ja õppimine;
- tervis ning
- muudatustega kohanemine ja nende juhtimine.

Programmi „Pension 2050“ käigus koguti paarkümmend ettepanekut eelmainitud neljas teemas, millest kaks – hoolduskindlustuse loomine ja kohustusliku kogumispensioni väljamaksete paindlikum süsteem – kogusid piisavalt allkirju, et neid arutataks Riigikogus. Rahvakogu hinnangul tuli teiste ideede kõrval vähem ettepanekuid eakate rahatarkuse osas ning kuidas peaks riik kasvavast oodatavast elueast tingitud muutusi edaspidi paremini juhtima.

Põhimõtteline lähenemine uurimissuunale

Teema taustaanalüüs näitab, et eakate rahaline heaolu on olnud erinevate osapoolte fookuses juba pikemat aega. ASKi analüüsi esmane lähtekoht on võtta arvesse seniseid tulemusi ning edasises analüüsis nendele toetuda. Selmet korrata juba tehtud analüüsi, võiks ASKi uurimissuund olla mõtteline jätk Rahvakogu „Pension 2050“ programmile ning tugi Rahandus- ja Sotsiaalministeeriumidele nende samateemalises tegevuses. Seda kinnitab ka asjaolu, et otsene ajend uurimissuuna valikuks oli Riigikogu rahanduskomisjoni vastav initsiatiiv, mis

¹³ <https://www.err.ee/823084/kolmanda-pensionisambaga-liitujaid-jaab-jarjest-vahemaks>

¹⁴ <https://www.kogu.ee/pension2050/>

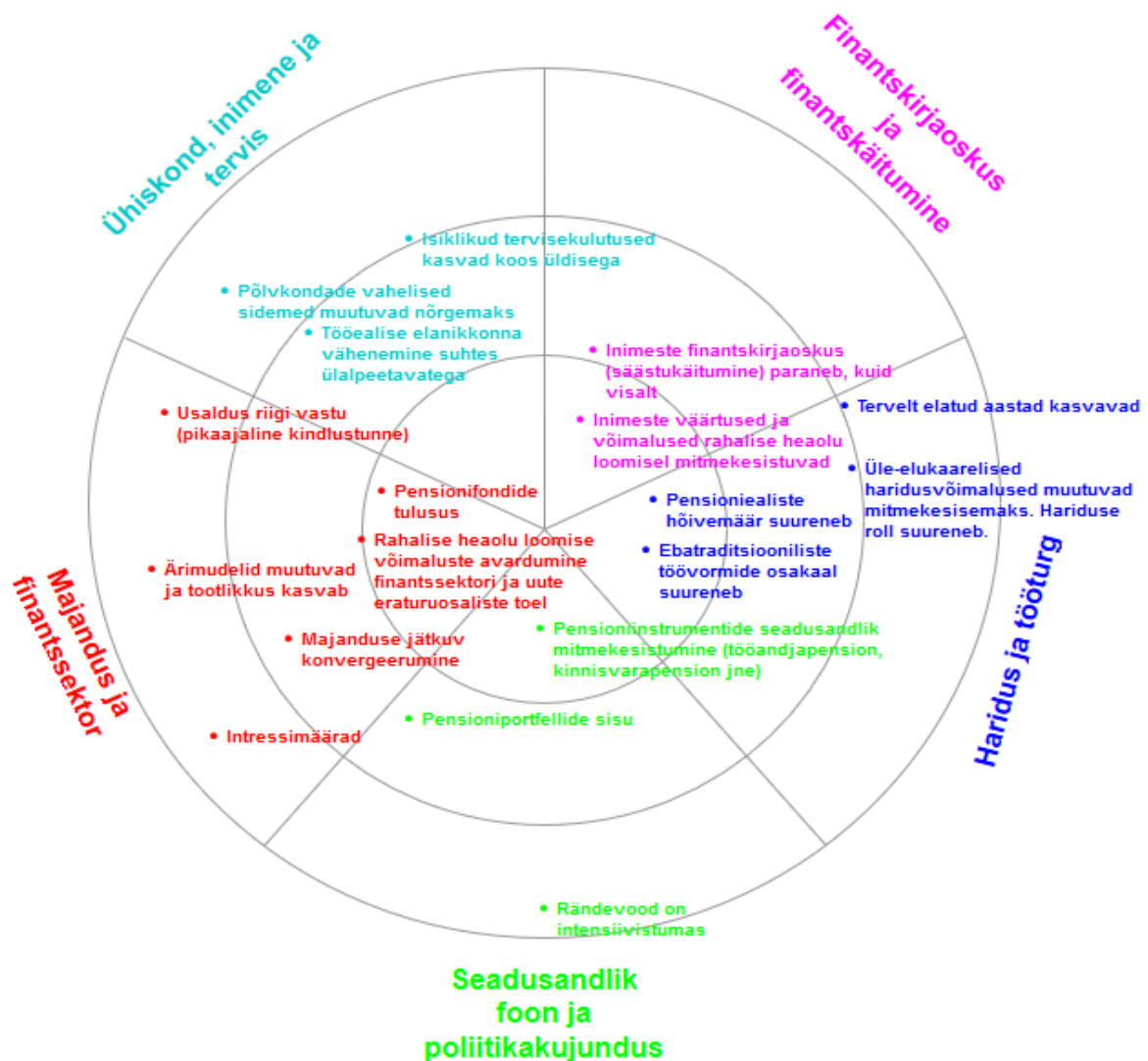
tekis „Pension 2050“ programmi käigus, kui Riigikogus arutati kohustusliku kogumispensioni väljamaksete paindlikumaks muutmise võimalusi.

Eakate finantsilise toimetuleku uurimissuund ei saa aga keskenduda vaid pensionisammastest lähtuvale süsteemile. Kuigi eeldame, et praegune süsteem jätkub, tuleb vaadata ka teisi võimalusi, kuidas eakusperioodiks toimetulek tagada. Skeemid võivad varieeruda enda initsiatiivil investeerimisest ja kapitaliinvesteeringute tegemisest (näiteks kinnisvarasse investeerimine) kuni erapakkujate loodud lahendusteni välja.

„Eakate finantsilise toimetuleku uurimissuund ei saa keskenduda vaid pensionisammastest lähtuvale süsteemile. Kuigi eeldame, et praegune süsteem jätkub, tuleb vaadata ka teisi võimalusi, kuidas eakusperioodiks toimetulek tagada.“

Taustal ei saa kõrvale jätta ka inimeste endi hoiakuid, ootusi ja oskusi. Näiteks on oluline nii inimeste finantskirjaoskus terve elu jooksul, aga ka finantskäitumine vanemas eas. Kokkuvõttes mängivad rolli ka hoiakud ja väärtused ning oskus oma vanaduspõlve ette kujutada – näiteks kas inimesed eeldavad, et pensioni ajal tuleks ka võimalusel tööl käia või mitte? Kokkuvõtlik ülevaade peamistest tuleviku vanemaealiste rahalist heaolu mõjutavatest teguritest ja trendidest on esitatud alloleval joonisel (Joonis 1).

Joonis 1 Tuleviku vanemaealiste rahalist heaolu mõjutavad erinevate teemavaldkondade trendid



Uurimissuuna küsimused

Uurimissuuna keskne küsimus: millised on tuleviku vanemaealiste finantsilise kindlustunde tagamise võimalused ja arenguperspektiivid Eestis?

Uurimissuuna allküsimused

1) Millised on head näited teistest riikidest? Eesti pensionisüsteemi praegune olukord võrreldes teiste riikidega, kus on kasutusel sarnase ülesehitusega süsteem, sh

- institutsionaalne ülesehitus,

- vabatahtlikkus *versus*. kohustuslikkus,
- rahastamine,
- juhtimine,
- tööandjate roll pensionide kogumisel,
- seos pensionide sissemaksete (panuse) ja väljamaksete vahel,
- pensionisüsteemi seos ühiskondliku ebavõrdsusega,
- vastutus riskide eest ning
- solidaarsus *versus*. individualiseeritus.

2) Millised on pensionisüsteemi võimalikud alternatiivid ja täiendava finantsilise kindlustunde loomise võimalused vanemaealistele? Vaadatakse näiteid, mida tänased uuringud ei käsitle (nt kuidas suurendada pensionisüsteemi rahastamisvõimalusi, kinnisvara pension vms) ning vaadatakse rahvusvahelise parima praktika rakendamise võimalusi Eesti süsteemis.

3) Millised on taustsüsteemi tegurid, mis hakkavad tulevikus eakate finantsilist toimetulekut mõjutama? Näiteks eakate finantskirjaoskus ja teadlikkus pensionisüsteemist ning Eesti finantsmaailmas ja erapakkujate seas toimuv.

Uurimissuuna piiritlemine

Uurimissuuna fookus on inimestel, kes on pensioniealised või saavad pensioniealiseks pärast aastat 2050.

Uurimissuuna etapid ja allsuunad

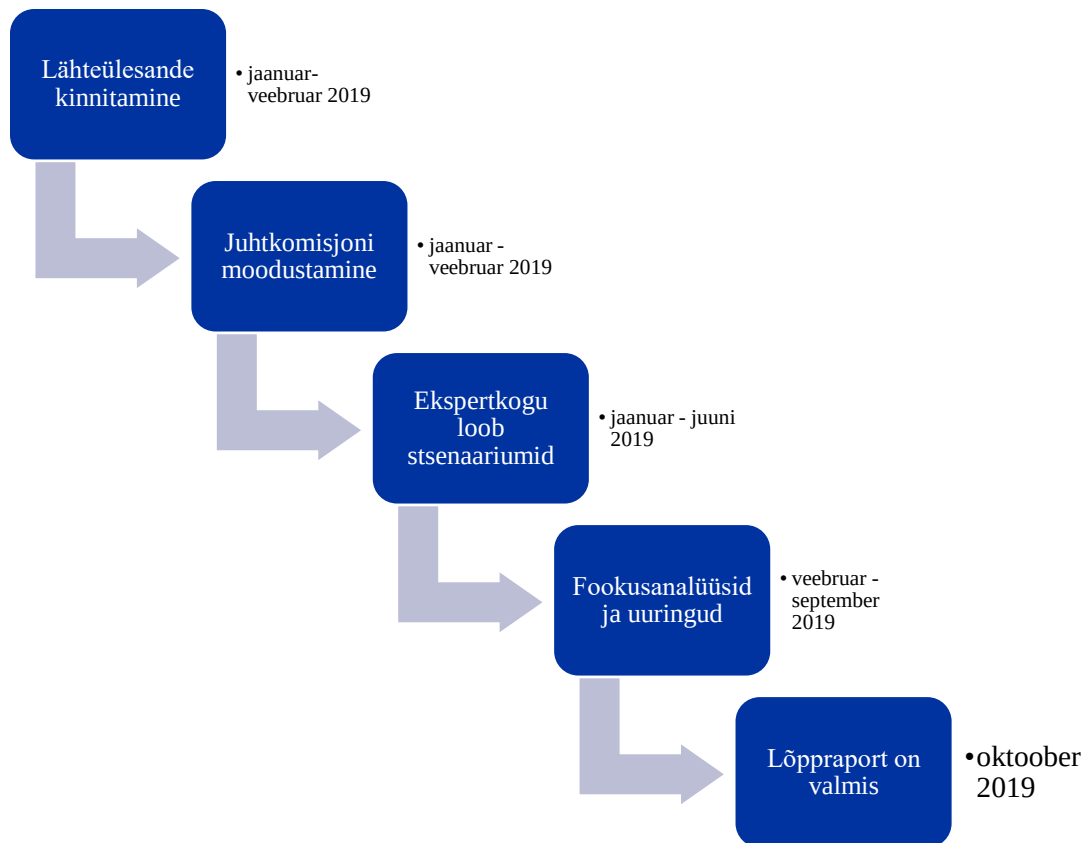
I etapp: Eesti varasemate uuringute analüüs, olemasoleva informatsiooni kogumine ja andmeallikatega tutvumine, taustategurite analüüs ning trendilehtede koostamine.

II etapp: Eesti kolmesambalise pensionisüsteemi võrdlus teiste riikide süsteemidega 3-4 näidisriigi juhtumi näitel.

III etapp: Stsenaariumid ja alternatiivsete võimaluste analüüs. Võimalusel stsenaariumide kvantifitseerimine.

IV etapp: Fookusanalüüsid: 1) käitumuslik muutus ja elanikkonna finantskirjaoskus; 2) põlvkondlik vaade finantskäitumisele; 3) Eesti pensionisüsteemi reformis pikas ühiskondlikus vaates.

Uurimissuuna ajakava



Arenguseire Keskus

Lossi plats 1a, 15165 Tallinn

arenguseire@riigikogu.ee

riigikogu.ee/arenguseire