

LIETUVOS PENSIJŲ REFORMOS POVEIKIS VALSTYBĖS FINANSAMS

Violeta Klyvienė

Lietuvos bankas
Gedimino pr. 6
LT-01103 Vilnius
El. p. vklyviene@lb.lt

Straipsnyje nagrinėjamas 2004 m. Lietuvos pensijų reformos, kurios esmė – pensijų sistemos dalinis privatizavimas, poveikis valdžios sektoriaus finansams. Aptariamos iki pensijų reformos veikusi valstybinio socialinio draudimo ir po šios reformos pradėjusi veikti daugiapakopė pensijų sistemos. Daugiausia dėmesio skiriama senatvės pensijų pertvarkos ir visuomenės senėjimo finansinių pasekmių vertinimui. Straipsnyje pateikiami skaičiavimai rodo, kad ilgu laikotarpiu dėl 2004 m. pensijų reformos valstybės socialiniai įsipareigojimai mažėja, tačiau nepakankamai, kad būtų užtikrintas valdžios sektoriaus biudžeto subalansuotumas ir nedidėjanti valdžios sektoriaus skola.

Pagrindiniai žodžiai: visuomenės senėjimas; pensijų reforma (sistema); socialinis draudimas; valdžios sektoriaus finansai (biudžetas).

Įvadas

XX a. pabaigoje dauguma išsivysčiusių šalių susidūrė su visuomenės senėjimo problema. Jau prieš kelis dešimtmečius jose ėmė smarkiai mažėti gimstamumas, iš kitų gyventojų amžiaus grupių išsiskyrė vidutinio amžiaus, vaikų neauginančių žmonių grupė. Tačiau vadinamoji „kūdikių bumo“ karta artėja prie pensinio amžiaus, ir netolimoje ateityje dirbančiųjų pečius visu sunkumu užgrius didėjanti valstybės socialinių įsipareigojimų našta.

Senstančios visuomenės išlaikymo problema labai aktuali Europos Sąjungos (ES) šalims, kurių socialinio aprūpinimo sistemos yra ypač dosnios, o demografinė būklė blogėja. Problemos aktualumą didina ir tai, kad ES didžiausia visuomenės senėjimo našta tenka valstybei. Tai kelia tiesioginę grėsmę valstybės finansų stabilumui – vienam iš pagrindinių sėkmingo ekonominės ir pinigų sąjungos funkcionavimo principų. Ekonominės politikos komiteto (EPK) ir Europos Komisijos (EK) parengta ir 2006 m. vasario 14 d. paskelbta ataskaita „Visuomenės senėjimo įtaka valstybės išlaidoms: prognozės dėl 25 ES valstybių narių pensijų, sveikatos apsaugos, ilgalaikės globos, švietimo ir nedarbo išmokų 2004–2050 m.“ rodo, kad dėl nepalankių demografinių tendencijų iki 2050 m. ES šalių valdžios sektoriaus išlaidos padidės nuo 0,2 iki 11,8 procentinio punkto BVP, o euro zonos šalių – vidutiniškai apie 4 procentinius punktus BVP (European Commission 2006a). 2005 m. euro zonos šalių vidutinis valdžios sektoriaus biudžeto deficitas sudarė 2,4 procento BVP, o valdžios sektoriaus skola – 70,8 procento BVP, daugelio šių šalių valdžios sektoriaus biudžeto deficito rodiklis beveik priartėjo prie 3 procentų BVP ribos, nustatytos Maastrichto sutartyje*, o kai kurių – net ją peržengė (European Commission 2006b). Vadinasi, senstant visuomenei ir dėl to didėjant valdžios sektoriaus išlaidoms, gana greitai ES šalių valdžios sektoriaus biudžetas gali tapti nesubalansuotas, o tai keltų realią grėsmę ekonomikos augimui.

Senėjančios Europos problemos nėra svetimos ir Lietuvai. Pastarąjį dešimtmetį šalyje įvyko nemažų demografinių pokyčių: sumažėjo gimstamumas, padidėjo emigracija (neigiama linkme pakito gyventojų migracijos saldo). Tai lėmė ne tik gyventojų skaičiaus mažėjimą, bet ir jų amžiaus struktūros pokyčius. Panašias tendencijas demografai prognozuoja ir ateičiai, todėl artimiausiais dešimtmečiais valstybės biudžeto išlaidos, susijusios su pensinio amžiaus gyventojų išlaikymu, turėtų gerokai padidėti. Lietuva, kaip ir kai kurios kitos ES šalys, jau žengė pirmąjį žingsnį mažindama būsimus valstybės socialinius įsipareigojimus – iš dalies privatizavo pensijų sistemą ir nuo valstybinės senatvės pensijų sistemos

*Vertinant šalies pasirengimą pereiti į trečią Europos ekonominės ir pinigų sąjungos etapą, taikomi Maastrichto sutartyje nustatyti kriterijai. Vienas iš jų – šalies valdžios sektoriaus deficitas turi būti ne didesnis nei 3 procentai BVP.

■ Violeta Klyvienė – Lietuvos banko Makroekonomikos ir prognozavimo skyriaus viršininko pavaduotoja (vkly@danskebank.com).
Veiklos sritys: makroekonominė ir fiskalinė politika, finansų rinkos.

perėjo prie daugiapakopės. Lietuvos pensijų reformos modelį palyginus su tokiais kitų šalių modeliais, matyti, kad jis yra vienas nuosaikiausių: pirma, netaikomas privalomas užimtųjų įtraukimas į pensijų sistemą; antra, privatizavimas apima palyginti nedidelę senatvės pensijų dalį; trečia, iš esmės nepertvarkytos kitos valstybinio socialinio draudimo pensijos.

Visuomenės senėjimo įtaka valdžios sektoriaus finansams plačiai nagrinėjama ne tik Europos, bet ir pasaulio mastu. Šios problemos svarstymo neišvengė ir Lietuvos ekonomistai. Romas Lazutka (2002), aprašydamas esminius pensijų ekonomikos principus, pagrindinį dėmesį skyrė valstybės ir rinkų vaidmeniui sprendžiant pajamų apsaugos senatvėje klausimus. Daugiausia nagrinėdamas teorinius pajamų apsaugos senatvėje aspektus, straipsnio autorius atkreipė dėmesį į sunkumus, galinčius kilti pensijų sistemoms dėl ateities neapibrėžtumo. R. Lazutka kartu su Audrone Morkūniene ir Suomijos ekonomikos tyrimų instituto (ETLA) darbuotojais Jukka Lassila ir Svend E. H. Jensen, taikydami dinaminį bendrosios pusiausvyros modelį, tyrė ir makroekonominės pensijų sistemos privatizavimo pasekmes (žr. Lassila 2000). Atlikus šį tyrimą, buvo pareikšta nuomonė, kad perėjimas prie kaupiamųjų pensijų sistemos ir kitos struktūrinės reformos turėtų padidinti Lietuvos pensijų sistemos efektyvumą, o neišvengiami kai kurių kartų gerovės nuostoliai (*welfare losses*) pereinamoju laikotarpiu nebus dideli.

Šiame straipsnyje, pasitelkiant empirinius tyrimus, siekiama įvertinti 2004 m. Lietuvos pensijų sistemos dalinio privatizavimo, tiksliau – su visuomenės senėjimo reiškiniais tiesiogiai sietinos senatvės pensijų pertvarkos poveikį valdžios sektoriaus finansams. Straipsnio pirmoje dalyje apžvelgiama valstybinė pensijų sistema, gyvavusi iki 2004 m. pradėtos vykdyti pensijų reformos, ir vertinamas pensijų sistemos tvarumas. Antroje dalyje aptariamos demografinės raidos prognozės ir Lietuvos pensijų reforma, ją lyginant su kitų ES šalių pensijų reformomis. Trečioje dalyje prognozuojamas senatvės pensijų pertvarkos poveikis valdžios sektoriaus finansams. Atlikto tyrimo rezultatai apibendrinami išvadų skyriuje.

1. Valstybinė pensijų sistema

Iki 2004 m. Lietuvos pensijų reformos gyvavusi valstybinė pensijų sistema, šiuo metu sudaranti pensijų sistemos pirmąją pakopą, pagrįsta vadinamoju einamųjų mokėjimų principu (*pay as you go*): pensijų išlaidos dengiamos tų pačių metų įmokomis. Lietuvoje, kaip ir kitose einamųjų mokėjimų principą taikančiose šalyse, pagrindinis pensijų šaltinis yra socialinio draudimo įmokos (toliau – socialinės įmokos), mokamos nuo kiekvienam apdraustajam (darbuotojui) apskaičiuotos darbo užmokesčio sumos. Socialinės įmokos nėra vienodo dydžio. Apdraustųjų socialinė įmoka šiuo metu sudaro 3 procentus, draudėjų (darbdavio) – 31 procentą, kai kurių pareigūnų* apdraustųjų ir draudėjų – atitinkamai 2,5 ir 24,9 procento, savarankiškai dirbančių asmenų** – 50 procentų bazinės pensijos (LRS 2007). Valstybinis socialinis draudimas (toliau – socialinis draudimas) apima ne tik pensijų, bet ir ligos bei motinystės, nedarbo, sveikatos draudimą, draudimą nuo nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų (žr. 1 lent.).

*Įstatyme šiai grupei priskiriami vidaus tarnybos sistemos pareigūnai, Valstybės saugumo departamento, Specialiųjų tyrimų tarnybos ir Kalėjimų departamento prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos bei jam pavaldžių įstaigų ir įmonių pareigūnai, krašto apsaugos sistemos profesinės karo tarnybos kariai ir Antrajame operatyvinių tarnybų departamente prie Krašto apsaugos ministerijos civilinę krašto apsaugos tarnybą atliekantys statutiniai tarnautojai.

**Prie savarankiškai dirbančių asmenų priskiriami individualių įmonių savininkai, tikrųjų ūkinių bendrijų ir komanditinių ūkinių bendrijų tikrieji nariai, asmenys, kurie verčiasi individualia veikla, kaip ji apibrėžta Gyventojų pajamų mokesčio įstatyme (advokatai, advokatų padėjėjai, notarai, antstoliai, verslo liudijimus turintys asmenys).

1 lentelė

Socialinio draudimo tarifo pasiskirstymas pagal draudimo rūšis 2007 m.

(procentais)

Draudimo rūšis	Pensijų	Ligos ir motinystės	Nedarbo	Sveikatos	Nuo nelaimingų atsitikimų ir profesinių ligų
Tarifas	23,4 + 2,5	2,8 + 0,5	1,5	3,0	9,0

Šaltinis: „Sodros“ duomenys.

Atitinkamai skirstomos ir socialinio draudimo išmokos (toliau – socialinės išmokos). Jos pagal mokėjimo laiką gali būti ilgalaikės (pensijos) ir trumpalaikės (ligos, motinystės (tėvystės), nedarbo ir kt.). Socialinį draudimą Lietuvoje vykdo Valstybinio socialinio draudimo fondas (VSDF). Jis turi savarankišką biudžetą, į kurį renkamos privalomos socialinės įmokos ir iš kurio mokamos socialinės išmokos. Socialinį draudimą organizuoja, socialinių įmokų surinkimą ir išmokų skyrimą užtikrina „Sodra“ – VSDF valdyba prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos.

Valstybinę pensijų sistemą sudaro senatvės, netekto darbingumo (invalidumo), našlių ir našlaičių, nukentėjusių asmenų, valstybinė, mokslininkų ir išankstinė (įteisinta nuo 2004 m.) pensijos. Senatvės pensijos 2000–2005 m. sudarė apie 72 procentus visų VSDF pensinių išmokų. Nors esama kai kurių bendrų principų, apskritai šių pensijų skyrimo ir jų dydžio nustatymo kriterijai skiriasi. Be to, kai kurie Lietuvos gyventojai gali gauti kelių rūšių pensijas. Tokią pensijų įvairovę ne kartą kritikavo Tarptautinio valiutos fondo (TVF) atstovai (žr. IMF 2003). Jie siūlė mažinti pensijų skaičių ir kiek įmanoma labiau suvienodinti pensijų skyrimo ir jų dydžio nustatymo kriterijus – tai padidintų pensijų sistemos skaidrumą ir sumažintų galimybę piktnaudžiauti.

Su visuomenės senėjimo reiškiniais tiesiogiai sietinos tokios VSDF išmokos, kaip senatvės pensijos. Jos skaičiuojamos pagal nustatyto dydžio išmokos planą, pensiją siejant su buvusiu darbo užmokesčiu ir darbo stažu*. Tiesa, pagrindinė pensijos dalis, vadinamoji bazinė pensija, siejama tik su darbo stažu, ji negali būti mažesnė kaip 110 procentų minimalaus gyvenimo lygio**. Papildoma pensijos dalis priklauso ir nuo darbo stažo, ir nuo darbo užmokesčio (LRS 2005).

Pagrindinė Lietuvos gyventojui mokamos senatvės pensijos dalis nuo buvusio darbo užmokesčio nepriklauso. Todėl daugiau uždirbantys asmenys nėra suinteresuoti dalyvauti socialinio draudimo pensijų sistemoje. Siekiant paskatinti užimtuosius draustis socialiniu draudimu, nuo 1999 m. sausio 1 d. imta riboti sumos, nuo kurios mokamos socialinės įmokos, dydį***. Tačiau laikotarpis pasirinktoms reformoms buvo ypač nepalankus, ne visas ekonominės veiklos sritis buvo paveikusi 1998 m. Rusijos finansų krizė. Gelbėjant VSDF nuo jam gresiančio bankroto (1999 m. šio fondo biudžeto deficitas sudarė 0,8 proc. BVP), nuo 1999 m. lapkričio 1 d. tokios socialinių įmokų skaičiavimo tvarkos buvo atsisakyta.

Siekiant proporcingai paskirstyti socialinių įmokų mokėjimo našą ir užtikrinti visuotinę socialinę apsaugą, būtina plėsti socialinio draudimo aprėptį. Šiuo metu dalis užimtųjų iš viso nėra įtraukti į socialinio draudimo sistemą arba yra apdrausti tik kai kurių rūšių socialiniu draudimu (žr. 2 lent.).

*Plačiau apie pensijų išmokų planus rašoma „Pinigų studijoje“ (2002, Nr. 4).

**Minimalus pensijų draudimo stažas yra 15 metų, būtinas – 30 metų. Neturinčių būtinojo darbo stažo asmenų pagrindinė senatvės pensijos dalis apskaičiuojama bazinę pensiją dauginant iš turimo darbo stažo ir dalijant iš būtinojo.

***„Nuo 1999 m. sausio 1 d. valstybinio socialinio draudimo įmokos mokamos nuo priskaičiuoto atlyginimo sumos, neviršijančios trijų su puse Statistikos departamento skelbiamo už praėjusio mėnesio Lietuvos Respublikos ūkio vidutinio mėnesinio darbo užmokesčio dydžio.“ (LRS 1998)

2 lentelė

2000–2005 m. socialinio draudimo rodikliai

Rodiklis	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Užimtieji, apdrausti socialiniu draudimu (palyginti su visais užimtaisiais), %:	93,0	94,2	92,8	91,0	93,1	92,8
apdrausti visų rūšių socialiniu draudimu	81,4	82,3	80,1	80,3	83,0	83,0
apdrausti bazinei pensijai	8,8	8,9	9,7	8,4	7,7	8,1
privalomai apdrausti papildomai pensijos daliai	2,4	2,4	2,3	2,3	2,2	1,5
asmenys, apdrausti savanoriškuoju draudimu	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2
Neapdrausti užimtieji	7,0	5,8	7,2	9,0	6,9	7,2
VSDF biudžeto deficito (pertekliaus) ir BVP santykis	-0,4	0,0	0,2	0,3	0,4	0,4
VSDF išlaidų senatvės pensijoms ir BVP santykis	5,3	4,9	4,6	4,5	4,4	4,3
Apdraustų visų rūšių socialiniu draudimu asmenų vidutinė įmoka, Lt per mėn.+	310	320	328	346	375	415
Apdraustų bazinei pensijai vidutinė įmoka, Lt per mėn.	53	87	60	61	70	71
Vidutinis apdraustų asmenų darbo užmokestis, Lt	867	893	918	967	1 049	1 105
Vidutinis darbo užmokestis (be individualių įmonių darbuotojų), Lt	1 056	1 066	1 119	1 168	1 235	1 358
Apdraustų asmenų ir vidutinio darbo užmokesčio santykis	0,82	0,84	0,82	0,83	0,85	0,81
Pensijas gaunantys asmenys (vidutinis metinis rodiklis):	1 060	1 068	1 068	1 065	1 104	1 506
senatvės pensininkai (vidutinis metinis rodiklis), tūkst.	645	637	625	610	603	602
Vidutinė senatvės pensija, Lt	314	309	320	346	376	406
Vidutinė bazinė pensija, Lt	138	138	138	150	167	186
Vidutinė senatvės pensijos grąža++	36	35	35	36	36	37
Vidutinė bazinės pensijos grąža+++	16	15	15	16	16	17
Apdraustųjų ir senatvės pensijas gaunančių asmenų santykis	1,8	1,7	1,8	1,9	2,0	2,1

Pastabos: +socialinių įmokų ir apdraustųjų skaičiaus santykis;

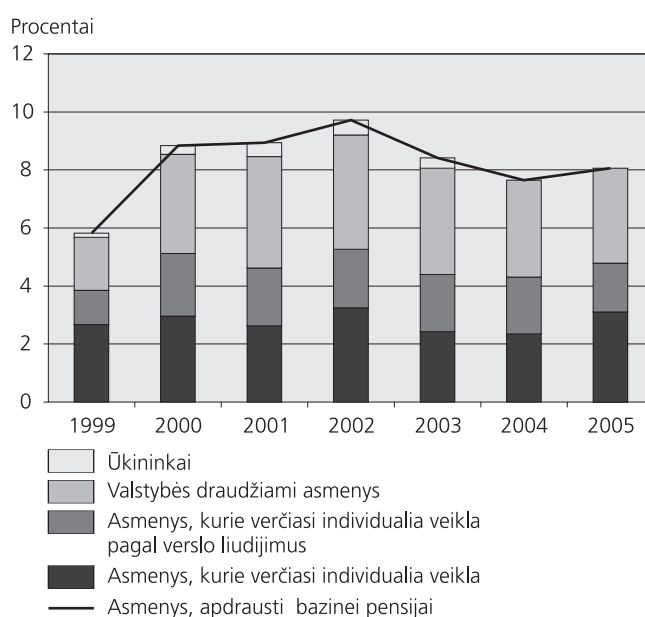
++vidutinės senatvės pensijos ir vidutinio darbo užmokesčio santykis;

+++vidutinės bazinės pensijos ir vidutinio darbo užmokesčio santykis.

Šaltinis: Statistikos departamento, „Sodros“ duomenys; autorės skaičiavimai.

Kaip matyti iš 2 lentelės duomenų, 2005 m. visų rūšių socialiniu draudimu buvo apdrausta apie 80 procentų užimtųjų, bet tik 8 procentai visų užimtųjų buvo apdrausti bazinei pensijai ir visai nedidelė dalis – papildomai pensijos daliai. Pagal šiuo metu galiojančius įstatymus socialiniu draudimu visiškai nedraudžiami ūkininkai ir darbingi jų šeimos nariai*, asmenys, dirbantys pagal autorines sutartis, ir pan. (LRS 2005). Jie gali apsidrausti savanoriškai (taikomas 15 proc. įmokų tarifas). Tačiau per visą VSDF gyvavimo laikotarpį savanoriškuoju draudimu buvo apdrausta tik 0,1 procento šalies dirbančiųjų. Be to, nemaža dalis (apie 4 proc.) savarankiškai dirbančių asmenų, kuriems privaloma draustis socialiniu draudimu bazinei pensijai, yra draudžiami valstybės lėšomis (žr. 1 pav.)**. Taigi socialinių įmokų mokėjimo našta pagal užimtųjų grupes nėra paskirstyta tolygiai. Didžiausias krūvis tenka asmenims, dirbantiems pagal tipines darbo sutartis ir gaunantiems darbo užmokestį – jie privalomai draudžiami visų rūšių socialiniu draudimu, taikant didžiausią tarifą (34 proc.).

1 pav. Asmenų, apdraustų bazinei pensijai, pasiskirstymas (palyginti su visais užimtaisiais)



Šaltinis: „Sodros“ duomenys.

Savarankiškai dirbantys asmenys, gaunantys kitokių pajamų (pelną, pajamas iš verslo ir kt.), draudžiami tik bazinei senatvės pensijai. 2005 m. jos įmoka sudarė 93 litus. Šių asmenų vidutinė įmoka yra apie 6 kartus mažesnė nei asmenų, apdraustų visų rūšių socialiniu draudimu, vidutinė įmoka (plg. 2 lent.). Tiesa, savarankiškai dirbantys asmenys (išskyrus dirbančius pagal verslo liudijimą), privalomai draudžiami ir papildomai pensijos daliai, bet tik tuo atveju, jeigu jų gaunamos metinės pajamos sudaro arba viršija 12 minimalių mėnesinių darbo užmokesčių. Tačiau šiai užimtųjų grupei suteikiama teisė pasirinkti, kokio dydžio pajamas deklaruoti (LRV 2005).

2000–2005 m., spartėjant ekonomikos augimui ir didėjant namų ūkių pajamoms, savarankiškai dirbančių asmenų, kuriems privaloma draustis papildomai pensijos daliai, turėjo padaugėti. Tačiau 2 lentelėje pateikti duomenys rodo, kad tuo laikotarpiu jų procentinė dalis kaip tik sumažėjo. Tai leidžia daryti prielaidą, kad esama pensijų sistema sudaro sąlygas piktnaudžiavimui, ir kelia abejonių dėl jos skaidrumo bei teisingumo. Juk socialinės įmokos turėtų būti mokamos ne tik nuo darbo užmokesčio, bet ir nuo kitokių asmens gaunamų pajamų. Tokia padėtis nėra priimtina ir socialinės apsaugos atžvilgiu. Šiuo metu beveik visi pensinio amžiaus sulaukę šalies gyventojai turi teisę gauti socialinio draudimo senatvės pensiją***, bet ateityje tik apie 10 procentų šiuo metu dirbančių asmenų gaus bazinę pensiją, kurios vidutinė grąža sudaro 15–17 procentų, o dar 7–8 procentai šiuo metu dirbančių asmenų neturėtų gauti jokios pensijos (žr. 2 lent.). Vadinasi,

*Nuo 2003 m. balandžio 1 d.
 **Vaikus iki 3 metų auginantys tėvai, asmenys, slaugantys turinčius visišką negalią, dvasininkai ir kt.
 ***2004 m. senatvės arba invalidumo pensiją gavo 91 procentas senatvės pensijos amžiaus sulaukusių gyventojų.

apie 20 procentų dirbančių asmenų senatvėje gali atsidurti prie skurdo ribos. Dažnai yra pateikiamas argumentas, kad mažas socialines įmokas mokantys ar jų iš viso nemokantys asmenys pretenduoja į atitinkamą valstybės socialinę paramą, todėl socialinio draudimo aprėpties padidinimas valdžios sektoriaus biudžeto subalansuotumo nepagerintų. Valstybė gali būti priversta teikti socialinę paramą, neatsižvelgdama į mokėtas socialines įmokas. Tokią riziką mini daugelis einamaisiais mokėjimais pagrįstos pensijų sistemos problemas nagrinėjusių specialistų (Jeager 2003; Heller 2003).

Jau kelerius metus iš eilės VSDF pajamos ir išlaidos yra subalansuotos, tačiau iš šio fakto negalima daryti išvados, kad socialinio draudimo sistema yra tvari. Apie jos, o kartu ir einamųjų mokėjimų principu pagrįstos pensijų sistemos tvarumą sprendžiama iš dviejų pagrindinių rodiklių: socialines įmokas mokančių užimtųjų ir jas gaunančių asmenų santykio, dar vadinamo išlaikytinių santykiu (*support ratio*)*, ir vidutinės pensijų grąžos, kuri skaičiuojama kaip vidutinės pensijos ir vidutinio darbo užmokesčio santykis. Kuo mažesnis išlaikytinių santykis, tuo didesnis turėtų būti socialinių įmokų tarifas – tik taip gali būti padengiamos socialinės išmokos. Atitinkamai, kuo didesnė vidutinė pensijų grąža, tuo didesnis turi būti socialinių įmokų tarifas. Pasitelkus paprasčiausią aritmetiką, suskaičiuojama, kad socialinių įmokų (šiuo atveju – tik pensijų draudimo) tarifas α , subalansuojantis socialines įmokas ir išmokas, yra vidutinės pensijų grąžos ir išlaikytinių santykio dalmuo:

$$\alpha = \frac{\beta}{S},$$

kur: β – vidutinė pensijos grąža; S – išlaikytinių santykis.

2005 m. vidutinė senatvės pensijos grąža sudarė apie 37 procentus, išlaikytinių santykis – apie 2. Pritaikius 1 formulę, apskaičiuojama, kad socialinių įmokų tarifas α yra apie 19 procentų. Šiuo metu galiojantis įstatymo nustatytas pensijų draudimo tarifas yra apie 26 procentus (žr. 1 lent.). Tačiau socialinis draudimas apima ne tik senatvės, bet ir kitas pensijas. Vadinasi, nors socialinio draudimo tarifas ir yra didesnis nei nustatytas socialines įmokas ir išmokas subalansuojantis rodiklis, valstybės galimybės didinti senatvės pensijas yra ribotos.

Blogėjant Lietuvos demografinėi būklei, pensijų sistemą galima reformuoti dviem būdais: didinant socialinių įmokų tarifą arba mažinant socialines išmokas (pensijas). Tačiau šalies gyventojų vidutinė senatvės pensijos grąža ir taip yra per maža, kad užtikrintų patenkinamą pragyvenimo lygį, taigi pensijų mažinimas nėra pats tinkamiausias pensijų sistemos pertvarkymo būdas. Socialinio draudimo sistema turi „vidinių išteklių“, leidžiančių padidinti pensijų sistemos tvarumą bent jau vidutiniu laikotarpiu. Tai jau aptartų mokesčių nuolaidų, taikomų kai kurių grupių užimtiesiems (asmenims, dirbantiems pagal verslo liudijimą ar autorines sutartis), panaikinimas. Palyginti su kitomis ES šalimis, Lietuvoje tokių nuolaidų taikoma ypač daug (MISSOC 2006). Gana netolygus socialinių įmokų pasiskirstymas pagal užimtųjų grupes nepriimtinas socialinio teisingumo požiūriu. Į socialinio draudimo sistemą įtraukus visus (ar beveik visus) dirbančiuosius, būtų užtikrintas socialinio solidarumo principas.

2. Daugiapakopė pensijų sistema

2004 m. po ilgų diskusijų Lietuvoje buvo pradėta vykdyti pensijų reforma – perėjimas prie vadinamosios daugiapakopės pensijų sistemos. Ši reforma iš esmės yra dalies valstybės teikiamų socialinių paslaugų perdavimas privačioms bendrovėms, t. y. pensijų sistemos dalinis privatizavimas. Atliekant reformą, buvo deklaruoti tokie pagrindiniai jos tikslai: pirma, padidinti būsimas senatvės pensijas – tai leistų padaryti privačių investicijų grąža, sėkmingai investavus privačių fondų sukauptas lėšas; antra, sumažinti valstybinei socialinės apsaugos sistemai tenkančią našta, ypač didėjančią dėl neigiamų demografinių pokyčių (LRV 2000). Be abejo, vienas svarbiausių tikslų, keliamų reformuojant Lietuvos pensijų sistemą, yra siekis padidinti senatvės pajamas. Vis dėlto dideli administravimo mokesčiai, kuriems sumokėti skiriama nemaža pajamų dalis, nelabai griežtas investicijų reglamentavimas ir kiti su privačiais pensijų fondais susiję dalykai kelia daug klausimų dėl jų veiklos efektyvumo. Tokiems klausimams išnagrinėti reikėtų atskiro straipsnio.

*Nagrinėjant socialinio draudimo problemas išlaikytinių santykis apibrėžiamas nevienodai. Tai priklauso nuo analizei keliamų tikslų. Pavyzdžiui, nagrinėjant gyventojų senėjimo problemą, išlaikytinių santykiu laikomas senatvės pensijas gaunančių asmenų ir dirbančiųjų santykis, tiriant trumpalaikį pensijų sistemos nesubalansuotumą – įmokų mokėtojų ir išmokų gavėjų santykis (Holzmann, Hinz 2005).

2.1. Demografinė rizika

Einamaisiais mokėjimais pagrįstą pensijų sistemą XIX a. pabaigoje sukūrė vokiečių kancleris Otto von Bismarck. Ji sėkmingai veikė ilgus metus, kol dirbančiųjų buvo gerokai daugiau nei gaunančių socialines išmokas. To meto Vokietijoje pensijos buvo mokamos sulaukusiems 70 metų asmenims, o vidutinė gyvenimo trukmė buvo apie 48 metus. Tačiau esamos pasaulinės demografinės tendencijos – ilgėjanti gyvenimo trukmė ir mažėjantis gimstamumas – rodo, kad einamųjų mokėjimų pensijų sistemai kyla nemaža rizika, kurią būtina įvertinti.

Visuomenės senėjimas yra beveik visoms pasaulio šalims būdingas reiškinys. Neigiami demografinės struktūros poslinkiai Lietuvoje prasidėjo XX a. devintojo dešimtmečio pradžioje. 1992–2004 m. gyventojų sumažėjo daugiau kaip 7 procentais. Lemiamos įtakos tam turėjo emigracija. Šiuo laikotarpiu pakito ir Lietuvos gyventojų sudėtis pagal amžiaus grupes: mažėjant gimstamumui, sumažėjo vaikų skaičius, o ilgėjant gyvenimo trukmei padaugėjo 60 metų ir vyresnių žmonių. 1995–2004 m. pagyvenusių ir darbingo amžiaus žmonių santykis padidėjo nuo 29 iki 32 procentų.

Analizuojant visuomenės senėjimo pasekmes, atlikta nemažai tyrimų*. Antai John Bongaarts (2004), remdamasis Jungtinių Tautų atliktomis demografinėmis prognozėmis, tyrė didžiausių Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijai (EBPO) priklausančių šalių pensijų sistemų priimtinumą ilgu laikotarpiu. 3 lentelėje pateikti šio tyrimo rezultatai rodo, kad Europos šalyse pensinio amžiaus žmonių daugėja sparčiausiai, o proporcija, kai vienam dirbančiajam tenka vienas pensininkas, turėtų būti pažeista apie 2050 m. (kitų tyrimų duomenimis, apie 2030 m.). Atkreiptinas dėmesys į tai, kad daugumos ES šalių senbuvų valstybinės pensijų sistemos grindžiamos einamaisiais mokėjimais ir yra bene dosniausios pasaulyje (pvz., Vokietijoje, Italijoje ir Prancūzijoje vidutinė senatvės pensijos grąža sudaro apie 80 proc.), bet tokių šalių finansų stabilumui taip pat kyla rimtas pavojus.

Nors Lietuvos demografinės būklės ilgalaikė prognozė nėra optimistinė, tačiau šio straipsnio 3 lentelėje palyginimui pateikiami Lietuvos rodikliai atskleidžia lėtesnį nei daugumos nurodytų šalių visuomenės senėjimo procesą. 2000–2030 m. Kanados ir Japonijos pagyvenusių žmonių priklausomybės santykis turėtų padidėti daugiau kaip 100 procentų, Vokietijos ir Italijos – 80 procentų, JAV ir Prancūzijos – 58 procentais, o Lietuvos – apie 46 procentus.

*Žr. D. Turner ir kt. (1998), United Nations (2000), EPC (2001), R. Holzmann, R. Hinz (2005).

3 lentelė

EBPO šalių ir Lietuvos visuomenės senėjimo rodikliai

Rodiklis	Jungtinė Karalystė	JAV	Kanada	Japonija	Vokietija	Prancūzija	Italija	Lietuva**
2000 m.								
Pagyvenusių žmonių priklausomybės santykis ⁺	0,24	0,19	0,18	0,25	0,24	0,24	0,27	0,23
Išlaikytinių santykis ⁺	2,5	3,7	3,2	2,6	2,1	2,0	1,4	2,2
2030 m.								
Pagyvenusių žmonių priklausomybės santykis	0,34	0,30	0,37	0,52	0,45	0,38	0,46	0,33
Išlaikytinių santykis	1,8	2,4	1,7	1,4	1,2	1,3	0,8	1,8
2050 m.								
Pagyvenusių žmonių priklausomybės santykis	0,40	0,32	0,45	0,72	0,50	0,48	0,65	N. d.
Išlaikytinių santykis	1,5	2,2	1,4	1,0	1,1	1,1	0,6	N. d.

Pastabos: N. d. – nėra duomenų;

⁺EBPO šalių pagyvenusių žmonių priklausomybės santykis skaičiuojamas kaip 65 metų ir vyresnių gyventojų ir darbingo amžiaus (15–64 metų) gyventojų santykis, o išlaikytinių santykis – kaip užimtųjų ir senatvės pensijos amžiaus sulaukusių asmenų santykis;

^{**}Lietuvos rodikliai apskaičiuoti remiantis Statistikos departamento pateiktomis prognozėmis.

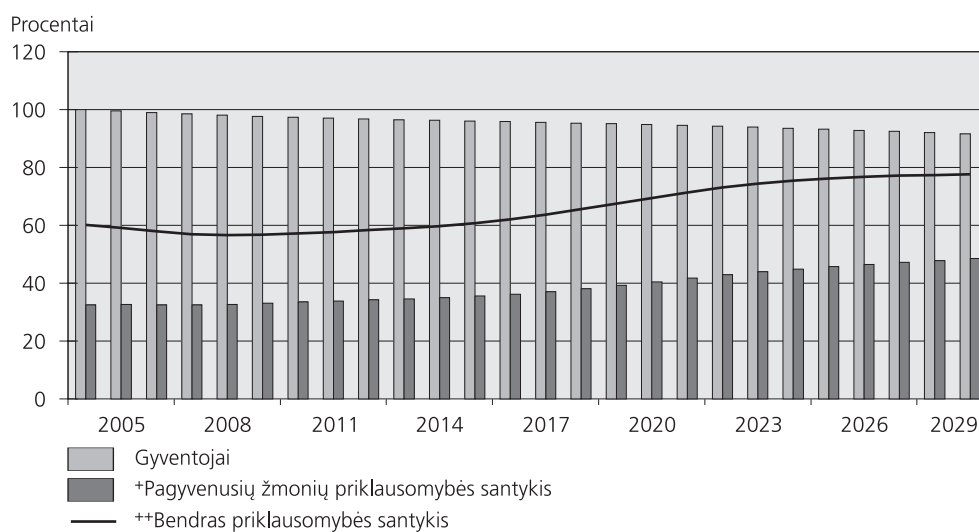
Šaltinis: J. Bongaarts (2004).

Statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – Statistikos departamentas), atlikdamas ilgo laikotarpio Lietuvos demografinės būklės prognozes, rėmėsi labiausiai tikėtinomis pagrindinių demografinių procesų, t. y. gimstamumo,

mirtingumo ir migracijos, prielaidomis. Remiantis jomis, nustatyta, kad 2030 m. šalies gyventojų bus šiek tiek daugiau negu 3 milijonai, arba apie 8,4 procento mažiau negu 2005 m. Bene labiausiai jų turėtų mažėti dėl emigracijos. ES atsivėrus naujoms darbo rinkoms, iki 2010 m. iš Lietuvos kasmet išvyks apie 15 tūkst. gyventojų. Vėliau emigracijos mastas turėtų mažėti.

Statistikos departamento atlikta prognozė rodo, kad gimstamumas Lietuvoje padidės nuo 1,27 (2005 m.) iki 1,65 (2030 m.), tačiau tai neužtikrins kartų kaitos (žr. 2 pav.). Kitas demografinius pokyčius nusakantis rodiklis yra tikėtina vidutinė gyvenimo trukmė. Minimos prognozės duomenimis, po 30 metų šalies gyventojų vyrų gyvenimo trukmė bus 73 metai (7 metais ilgesnė nei 2005 m.), o moterų – 82 metai (ilgesnė 4–5 metais). Pasaulio sveikatos organizacijos duomenys rodo, kad ES šalių vidutinė vyrų gyvenimo trukmė jau 2003 m. sudarė maždaug 75 metus.

2 pav. Pagyvenusių žmonių priklausomybės ilgo laikotarpio rodikliai



Pastabos: +60 metų (ir vyresnių) gyventojų ir 15–59 metų amžiaus gyventojų santykis;
 ++0–14 metų bei 60 metų (ir vyresnių) gyventojų ir 15–59 metų amžiaus gyventojų santykis.

Šaltinis: Statistikos departamento duomenys.

Taigi 2030 m. šalies pagyvenę žmonės turėtų sudaryti beveik 50 procentų visų gyventojų. Šis rodiklis pradeda didėti maždaug 2010 m., o tai rodo bendrą Europos tendenciją – „kūdikų bumo“ kartos perėjimą į pensinį amžių.

2.2. Lietuvos pensijų reforma

Robert Shiller (2003: 166) rašė: nors „finansų rinkos nepajėgios sustabdyti demografinių pokyčių, jos gali užtikrinti, kad netikėtų demografinių pokyčių keliama rizika (...) būtų paskirstyta įvairioms kartoms“. Jungtinė Karalystė, Švedija, JAV ir Lotynų Amerikos šalys, atsižvelgusios į esamą demografinę padėtį ir nepalankias jos prognozes, demografinių pokyčių keliama riziką pabandė sumažinti, pereidamos prie mišrios (arba kaupiamosios) pensijų sistemos ir didžiąją dalį valstybės socialinių įsipareigojimų naštos perkeldamos dirbantiems ir darbdaviams (The Crumbling Pillars 2003). Nuo 2004 m. Lietuvos pensijų sistemą sudaro trys pakopos:

- 1) einamųjų mokėjimų principu pagrįsta valstybinių socialinio draudimo pensijų sistema;
- 2) kaupiamųjų pensijų sistema;
- 3) papildoma savanoriško kaupimo pensijų sistema.

2004 m. Lietuvos pensijų reforma beveik nepalietė ankstesnės valstybinės pensijų sistemos, sudarančios dabartinės pensijų sistemos pirmąją pakopą, išskyrus tai, kad buvo įvesta išankstinė senatvės pensija*. Ji apskaičiuojama taip pat, kaip ir senatvės pensija, tačiau kiekvieną mėnesį yra 0,4 procento mažesnė. Kita vertus, buvo įtvirtinta antroji pensijų sistemos pakopa – kaupiamosios pensijos. Dirbantys ir socialines įmokas mokantys šalies gyventojai nuo 2004 m. dalį pensijos įmokų gali kaupti privačiuose pensijų fonduose:

*Nuo 2004 m. liepos 1 d. iš-ankstinę senatvės pensiją gali gauti nedirbantys, būtinaį 30 metų socialinio draudimo stažą turintys asmenys, kuriems iki pensinio amžiaus yra likę mažiau negu 5 metai.

2004 m. – 2,5 procentinio punkto, kiekvienais vėlesniais metais – papildomai po 1,0 procentinį punktą, 2007 m. – 5,5 procentinio punkto (žr. 4 lent.).

4 lentelė

Įmokų dydžiai po pensijų reformos

Įmoka	2003	2004	2005	2006	2007
Socialinė įmoka į VSDF, %	34,0	31,5	30,5	29,5	28,5
Įmoka į kaupiamųjų pensijų fondą, proc. punktai	–	2,5	3,5	4,5	5,5

Šaltinis: „Sodros“ duomenys.

Trečioji pensijų sistemos pakopa pagrįsta individualiu sprendimu papildomai kaupti privačiai pensijai. Tokia pensija kaupiama atskirose sąskaitose, kurios atidaromos gyvybės draudimo įmonėse arba savanoriškuosiuose pensijų fonduose. Papildomai pensijas kaupiantiems asmenims taikomos mokestinės nuolaidos, pavyzdžiui, atsižvelgiant į įmokos dydį, grąžinama dalis sumokėto gyventojų pajamų mokesčio. Vis dėlto Lietuvoje savanoriškieji pensijų fondai nėra populiarūs, tačiau ir dėmesio jiems populiarinti skiriama nedaug. Gyventojai labiau linkę naudotis draudimo įmonių siūlomomis investicinio ar kaupiamojo gyvybės draudimo paslaugomis.

Daugiapakopės pensijų sistemos dalyviams pensija mokama iš dviejų fondų – VSDF ir privataus pensijų fondo. VSDF mokamos pensijos papildoma dalis mažinama atsižvelgiant į kaupiamųjų įmokų ir įmokų papildomai socialinio draudimo pensijos daliai gauti santykį. Kaupiamosios pensijos dydis priklauso nuo įmokų, pensijos kaupimo laikotarpio ir pensijų fondo pelningumo, o jos investavimo rizika tenka pensijos kaupėjui. Vieninteliai šią riziką mažinantys veiksniai – pensijų fondų veiklos reguliavimas ir investavimo apribojimai.

Pensijų reformos, įteisinančios daugiapakopę pensijų sistemą, buvo atliktos ir kai kuriose kitose ES naujosiose šalyse (žr. priedo 1 lent.). Nors šių šalių taikomos pensijų sistemos turi kai kurių skirtumų, visas jas sudaro trys pakopos. Lietuvos pensijų reformą palyginus su kitose ES šalyse atliktomis pensijų reformomis, matyti, kad ji daug nuosaikesnė. Dalyvavimas antrosios pakopos pensijų sistemoje privalomas visiems naujiems ES šalių darbo rinkų dalyviams, ir tik vyresnio amžiaus žmonėms leidžiama rinktis tarp pirmosios ir antrosios pakopos pensijų sistemų. Be to, siekdamas sumažinti pensijų reformos pereinamojo laikotarpio išlaidas, kai kurios ES šalys (Slovakija, Estija) padidino socialinio draudimo aprėptį, įtraukdamos savarankiškai dirbančius asmenis ir padidindamos socialinių įmokų tarifus. Lietuvos gyventojams dalyvauti kaupiamųjų pensijų sistemoje nėra privaloma, be to, į pastarąją neįtraukiami savarankiškai dirbantys asmenys, kurie nėra apdrausti visu socialiniu draudimu. Taigi Lietuvoje, kaip ir kitose ES naujosiose šalyse, svarbus vaidmuo aprūpinant pajamomis senatvėje ir toliau tenka einamaisiais mokėjimais pagrįstai pensijų sistemai. Todėl šios sistemos tvarumo problema ir toliau tebėra aktuali.

Pensijų reformos klausimas visoms ES šalims tapo ypač aktualus, Europos Tarybai 2005 m. kovo 22–23 d. patvirtinus Stabilumo ir augimo pakto pakeitimus. Pakeitus du šio pakto reglamentus*, pensijų reformas vykdančioms šalims buvo sušvelninti reikalavimai dėl valdžios sektoriaus biudžeto deficito mažinimo vidutiniu laikotarpiu. Atlikti pakeitimai rodo, kad priimant sprendimą dėl biudžeto deficito perviršio nebus vertinamos pensijų reformos išlaidos. Atsižvelgusi į tai, Europos statistikos tarnyba *Eurostat* priėmė nutarimą skaičiuojant valdžios sektoriaus biudžetą kaupiamųjų pensijų į jį neįtraukti**. Ši nuostata taikoma ir tais atvejais, kai valstybė (o ne privatūs fondai) administruoja pensijų įmokas ir išmokas arba garantuoja pensijų mokėjimą (pvz., Lenkijoje). Todėl beveik visose ES naujosiose šalyse pensijų reformos finansuojamos didinant valdžios sektoriaus biudžeto deficitą – į jį neįtraukiamos kaupiamosioms pensijoms skirtos lėšos, o tai gerokai pablogina šių šalių finansų būklę.

3. Visuomenės senėjimo poveikis valdžios sektoriaus finansams

Dabartinėje ekonominėje literatūroje nurodoma įvairių metodų, padedančių nustatyti demografinių pokyčių ir struktūrinių reformų (pvz., senatvės pensijų pertvarkos) poveikį

*Reglamentą (EB) Nr. 1466/97 dėl biudžeto būklės priežiūros stiprinimo ir ekonominės politikos priežiūros bei koordinavimo ir Reglamentą (EB) Nr. 1467/97 dėl perviršinio deficito procedūros įgyvendinimo išaiškinimo ir paspartinimo.

**Visos ES šalys (įskaitant ir nepriklausančias euro zonai) privalės įgyvendinti šį nutarimą iki 2007 m. kovo mėn.

valdžios sektoriaus finansams ir visai ekonomikai. Vienas iš paprasčiausių būdų – metodas, pagrįstas balansinėmis tapatybėmis ir tam tikromis prielaidomis apie makroekonominių ir demografinių rodiklių kitimą (Chand ir kt. 1996; Bongaarts 2004; Jimeno ir kt. 2006). Šio metodo trūkumas yra tai, kad jį naudojant ūkio subjektų sprendimai, susiję su vartojimu, darbu ir taupymu, laikomi pastoviais ir nepriklausančiais nuo struktūrinių pokyčių. Modeliuojamos struktūrinės reformos gali veikti tik tokius rodiklius, kaip socialinių įmokų norma, pensinis amžius ir pan. Taikant dalinę analizę (nemodeliuojant netiesioginio struktūrinės reformos poveikio užimtumui ar darbo našumui), gali atsirasti tam tikras rodiklių nesuderinamumas. Vis dėlto šis metodas yra paprastas ir lankstus, todėl jis vis dar plačiai taikomas socialinio draudimo problemų analizei.

Į minėtą metodą labai panašūs vadinamieji aktuariniai modeliai (*actuarial models*). Vieną iš tokių modelių – PRISM (*Pension Reform Illustration and Simulation Model*) taikė Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos darbuotojai, prognozuodami VSDF pajamas ir išlaidas šio straipsnio įvade minėti EPK ir EK parengtai ataskaitai (žr. European Commission 2005). PRISM yra pagrįstas vidutinių rodiklių (vidutinės pensijos, vidutinio pensininko darbo užmokesčio ir pan.) modeliavimu ir prielaidomis apie makroekonominių bei demografinių rodiklių kitimą.

Įvairių pensijų sistemų finansavimo makroekonominėms pasekmėms įvertinti taikomi ir įprastiniai makroekonominiai modeliai. Paul R. Masson ir Ralph W. Tryon (1990), taikydami TVF sukurtą dinaminį makroekonometrinį modelį MULTIMOD, tyrė tris pagrindinius visuomenės senėjimo poveikio ekonomikai kanalus: sumažėjusio taupymo, sumažėjusio darbo pasiūlos, padidėjusių valdžios sektoriaus išlaidų. Atliktas tyrimas rodo, kad gyventojų senėjimas visoms šalims daro neigiamą poveikį (pvz., padidėja palūkanų normos ir sulėtėja ekonomikos augimas), tačiau tas poveikis ypač priklauso nuo visuomenės senėjimo masto ir spartos.

Šiuo metu bene plačiausiai taikomi bendrosios pusiausvyros principais pagrįsti vadinamieji kartų dalinio sutapimo modeliai (*overlapping generation models*). Juos taikant, pasiekiamas mikroekonominių ir makroekonominių rodiklių suderinamumas. Šie modeliai leidžia įvertinti ne tik tiesioginį, bet ir netiesioginį struktūrinių ir demografinių pokyčių poveikį makroekonominiams rodikliams. Pirmieji bendrosios pusiausvyros principais pagrįstą dviejų kartų dalinio sutapimo modelį, skirtą pagrindiniams valdžios sektoriaus biudžeto subalansuotumo, skolos mažinimo, gerovės perimamumo ir apsirūpinimo pajamomis senatvei klausimams nagrinėti, sukūrė Paul A. Samuelson (1958) ir Peter A. Diamond (1965). Vėliau šiuos modelius išplėtojo Alan J. Auerbach ir Laurence J. Kotlikoff (1987). Jie įtraukė daug tarpusavyje susijusių kartų* ir modelius pritaikė pensijų, apmokestinimo bei kitoms problemoms spręsti. Ypač tokie modeliai pravertė vertinant pensijų reformos makroekonominės pasekmes. Giancarlo Corsetti ir Klaus Schmidt-Hebbel (1995), taikydami *Auerbach-Kotlikoff* modelį, išanalizavo Čilės pensijų reformą ir padarė išvadą, kad perėjus nuo einamųjų prie kaupiamųjų pensijų sumažėja darbo rinkos iškraipymai, todėl užtikrinamas kur kas didesnis ilgalaikis ekonomikos augimas. Kartų dalinio sutapimo modelį pritaikius Lietuvos pensijų reformos poveikiui analizuoti, taip pat nustatyta, kad ilgu laikotarpiu tokios reformos ekonominės pasekmės yra teigiamos (Lassila ir kt. 2000).

3.1. VSDF pajamų ir išlaidų prognozavimas

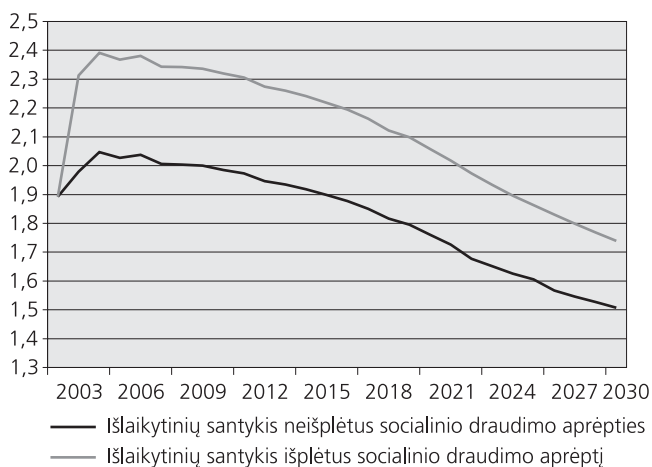
Prognozuojant VSDF pajamas ir išlaidas, šiame straipsnyje taikomos balansinės tapatybės ir remiamasi ilgo laikotarpio makroekonominėmis bei demografinėmis prognozėmis. Nors taikomas modelis gana paprastas, VSDF finansiniams rodikliams prognozuoti jis yra pakankamas ir gali būti įtrauktas į struktūrinį makroekonometrinį modelį (žr. priedo 1 sk.).

Kaip minėta, VSDF įmokų ir išmokų subalansavimą lemia išlaikytinių santykis, vidutinė pensijos grąža ir socialinių įmokų tarifas. Remiantis Statistikos departamento pateikta prognoze, kad 60 metų ir vyresnių žmonių 2004–2030 m. padaugės iki 50 procentų, ir prielaida, kad pensinis amžius nebus ilginamas, apskaičiuojama, kad 2004–2030 m. išlaikytinių santykis sumažės 25 procentais (žr. 3 pav.). Atsižvelgus į per mažos socialinio draudimo aprėpties problemą, prognozuojant išlaikytinių santykio kitimą numatomas ir

*Pavyzdžiui, taikant *Auerbach-Kotlikoff* modelį nagrinėjama 55 kartų atstovų elgsena.

vienas iš galimų struktūrinės reformos variantų – socialinio draudimo aprėpties išplėtimas, įtraukiant visas dirbančiųjų grupes, kurios šiuo metu nėra draudžiamos socialiniu draudimu.

3 pav. Išlaikytinių santykio* kaita 2004–2030 m.



Pastaba: *socialines įmokos mokančių užimtųjų ir pensinio amžiaus sulaukusiu asmenų santykis.

Šaltinis: autorės skaičiavimai.

Prognozuojant VSDF pajamas, paprastai vertinamas jų elastingumas apdraustųjų darbo užmokesčio fondo atžvilgiu (šis santykis yra lygus 1). Skaičiuojant socialinės įmokos efektyvųjį tarifą, jis skirstomas į dvi grupes: apdraustų visų rūšių socialiniu draudimu asmenų įmokos tarifą ir apdraustų bazinei pensijai bei papildomai jos daliai asmenų (savarankiškai dirbančių) įmokos tarifą. 2004–2005 m. apdraustų visų rūšių socialiniu draudimu įmokų ir apdraustųjų darbo užmokesčio fondo santykis sudarė apie 35 procentus, t. y. jis buvo šiek tiek didesnis nei įstatymo nustatytas socialinės įmokos tarifas (34 proc.). Susidariusį skirtumą tarp socialinės įmokos efektyviojo ir įstatymo nustatyto tarifų galima paaiškinti socialinių įmokų mokesstinės bazės apskaičiavimo netikslumais. Asmenų, apdraustų tik bazinei pensijai, įmokų ir jų pajamų santykis buvo apie 3,4 procento.

Prognozuojant VSDF išlaidas, vertinamas tik senatvės pensijų išmokų kitimas ir daroma prielaida, kad su jomis nesusijusios išlaidos kils proporcingai nominaliajam BVP. Tačiau praeities duomenys rodo, kad išlaidos kitų rūšių pensijoms ar kitoms socialinėms išmokoms nuolat didėja, ir sparčiau nei BVP. Vadinas, esama didelės tikimybės, kad VSDF išlaidos įvertintos nepakankamai. Prognozuojant vidutinės senatvės pensijos kitimą, daroma prielaida, kad ji kils proporcingai vidutiniam darbo užmokesčiui, t. y. pensijos grąža bus pastovi. Vis dėlto įvairių amžiaus grupių užimtųjų darbo užmokesčio skirtumai ir esama senatvės pensijų skaičiavimo tvarka tokią prielaidą leidžia laikyti šiek tiek per griežta (žr. Chand 1996).

Sudarant modelį, atsižvelgiama į tai, kad dalis užimtųjų gaus tik bazinę pensiją ir kad 2004–2006 m. bazinė pensija didėjo proporcingai vidutiniam darbo užmokesčiui. Todėl modeliuojant taikoma pastovios grąžos prielaida. Trūkstant duomenų, senatvės pensijos išmokos smulkiau neskirstomos. Taigi VSDF išlaidos prognozuojamos taikant gana apibendrintą vidutinės pensijos grąžos skaičiavimo būdą. VSDF pensinių išmokų modeliavimas, atsižvelgiant į asmens uždirbtas pajamas, galėtų būti ateities tyrimų objektas. Šiuo atveju daroma prielaida, kad pensijų grąža ir socialinių įmokų tarifas išliks pastovūs visu prognozuojamu laikotarpiu.

Gyventojų pajamų mokesčio tarifo mažinimo poveikis darbo rinkai nevertinamas. Daroma prielaida, kad apdraustųjų procentinė dalis nesikeis, t. y. apie 83 procentus užimtųjų drausis visų rūšių socialiniu draudimu, 9 procentai – bazinei pensijai ir 7 procentai visai nesidraus. Modeliuojant nenumatomas pensinio amžiaus ilginimas. Lietuvoje paskutinį kartą pensinis amžius buvo nustatytas 2000 m.: 62 metai ir 6 mėnesiai – vyrams, 60 metų – moterims. Ilgalaiškės demografinės prognozės leidžia numatyti darbingo amžiaus ilginimą, tačiau tik įdiegus pagyvenusių žmonių užimtumą skatinančias programas. Kitaip darbingo amžiaus ilginimas reikštų valstybės biudžeto išlaidų perkėlimą į kitas socialinės apsaugos sritis.

Atsižvelgiant į Statistikos departamento atliktas demografines prognozes, daroma prielaida, kad 2005–2030 m. Lietuvos gyventojų užimtumas sumažės – mažėjantį jaunimo užimtumą ilgu laikotarpiu tik iš dalies kompensuos aktyvesnis pagyvenusių žmonių (55–62 metų) įsitraukimas į darbo rinką (žr. 5 lent.). Nedarbo lygis ilgu laikotarpiu sudarys apie 7 procentus, t. y. bus beveik lygus nedarbo lygiui, kurį EK laiko infliacijos nedidinančiu nedarbo lygiu (European Commission 2005).

5 lentelė

2006–2030 m. makroekonominiai rodikliai

(procentais)				
Realusis BVP	Realioji palūkanų norma	Metinė infliacija	Metinis užimtųjų pokytis	Nedarbo lygis
4,4	3,0	2,0	–0,1	7,4

Šaltinis: Statistikos departamento duomenys; Lietuvos banko darbuotojų ir autorės skaičiavimai.

Remiantis atliktomis pagrindinių makroekonominių rodiklių prognozėmis (Vetlov 2003, 2004; European Commission 2005), galima daryti prielaidą, kad ilgu laikotarpiu, prastėjant gyventojų užimtumui, teigiamą poveikį Lietuvos makroekonominei raidai turėtų daryti didėjantis darbo našumas ir kapitalo įplaukos, ypač ES struktūrinė parama. ES lėšų sėkmingas panaudojimas padėtų išlaikyti pastovų investicijų lygį ir, kylant našumui, užtikrintų spartų ekonomikos augimą, net jeigu užimtųjų skaičius ir sumažėtų.

Lietuvos pensijų sistemos dalyvių skaičių prognozuoti sudėtinga, nes dabartinė pensijų sistema pagrįsta savanoriškumo principu. 2006 m. sausio 1 d. sutartis su kaupiamaisiais pensijų fondais buvo pasirašę 680 tūkst. asmenų (apie 56 proc. visų apdraustųjų). Privačių pensijų fondų specialistai numato, kad per artimiausius keletą metų juose pensijas kaupiančių užimtųjų padaugės iki 80 procentų. Atliekant šią prognozę, daroma prielaida, kad pamažu į kaupiamųjų pensijų sistemą įsitrauks daugiau kaip 90 procentų visų užimtųjų. Be to, remiamasi Statistikos departamento pateiktomis prognozėmis, iš trijų scenarijų – optimistinio, vidutinio (labiausiai tikėtino) ir pesimistinio – pasirinkant vidutinį. Vienas sunkiausių uždavinių – tiksliai įvertinti emigracijos mastą. Statistikos departamentas, 2006 m. pradėjęs vertinti ir neoficialią emigraciją, nustatė, kad jos mastas 2004–2005 m. buvo gerokai didesnis nei oficialiosios (Statistikos departamentas 2006).

Vienas iš atliekamos prognozės netikslumų yra tai, kad nėra vertinami vyrų ir moterų pensinio amžiaus skirtumai ir nevienodos gyvenimo trukmės įtaka senatvės pensijų išlaidoms. Tam reikėtų surinkti gana daug informacijos (demografinių ir kitų statistinių duomenų), kuri nėra viešai skelbiama.

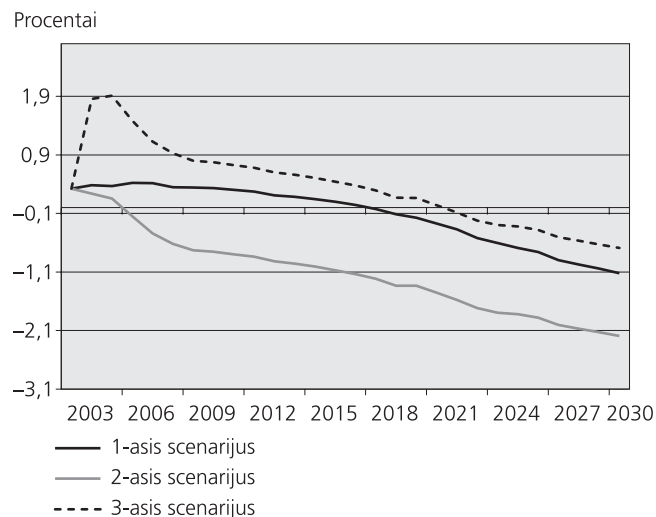
3.2. Tyrimo rezultatai

Modeliuojant 2004 m. pensijų reformos poveikį VSDF biudžetui, sudaromi trys skirtingi scenarijai. Pirmasis scenarijus pagrįstas prielaida, kad pensijų reforma nebuvo vykdoma (pagrindinis scenarijus). Pagal antrąjį scenarijų modeliuojamas pensijų sistemos dalinio privatizavimo poveikis VSDF biudžetui. 2004–2005 m. pensijų reformos sąnaudos jau buvo žinomos, todėl pateikiami 2004–2005 m. faktiniai duomenys, o 2006–2030 m. rodikliai modeliuojami. Pensijų reformos išlaidos yra padengiamos iš Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir kitų nebiudžetinių fondų, su pensijų reforma susijusias lėšas perveždant į VSDF. Tai iškreipia tikrąją VSDF biudžeto būklę, t. y. pajamų ir išlaidų balansas atrodo geriau nei yra iš tikrųjų. Modeliuojant daroma prielaida, kad papildomų VSDF išlaidų kiti fondai nefinansuoja, o su socialiniu draudimu nesusijusių pajamų (delspinigiai, baudos ir kt.) imamas 2003 m. lygis. Trečiasis scenarijus pagrįstas prielaida, kad 2004 m. buvo įvykdyta ne tik pensijų sistemos dalinio privatizavimo, bet ir vadinamoji parametrinė reforma, t. y. buvo išplėsta socialinio draudimo aprėptis.

Vertinant 2004 m. pensijų reformos poveikį ilgu laikotarpiu, pasirinkti 2004–2030 m. nėra labai tikslu. Įtraukus dar kelis dešimtmečius (iki 2050 m.), socialinio draudimo išlaidų

mažėjimo įtaka VSDF biudžetui būtų akivaizdesnė, nei matyti iš 4 paveikslu (pagal antrąjį scenarijų, laikotarpio pabaigoje VSDF biudžeto deficitas nustojo didėti, bet nesumažėjo). 2005 m. duomenimis, apie 73 procentus visų kaupiamųjų pensijų sistemos dalyvių sudarė asmenys nuo 25 iki 34 metų. Taigi teigiamas pensijų reformos poveikis VSDF biudžetui turėtų išryškėti tik apie 2040 m., kai į pensiją išeis pirmoji karta, dalyvavusi kaupiamųjų pensijų sistemoje visą darbingą amžių (žr. 4 pav.)

4 pav. Pensijų sistemos dalinio privatizavimo ir parametrinės reformos poveikis VSDF biudžetui 2004–2030 m.* (palyginti su BVP)



Pastaba: +VSDF biudžeto deficitas arba perteklius, apskaičiuotas neįskaitant pensijų reformai skirtų asignavimų iš valstybės biudžeto.

Šaltinis: „Sodros“ duomenys; autorės skaičiavimai.

Pagal pagrindinį scenarijų nustatoma, kad neigiamą visuomenės senėjimo poveikį VSDF biudžetas patirs apie 2016 m., bet antrasis scenarijus rodo, kad toks poveikis bus daromas daug anksčiau (žr. 4 pav.). Išlaidos dėl pensijų reformos, kurios priklausys nuo pensijų sistemos dalyvių skaičiaus (daroma prielaida, kad naujoji pensijų sistema turėtų apimti daugiau kaip 90 procentų visų apdraustų privalomuoju socialiniu draudimu asmenų), 2004–2030 m. turėtų sudaryti nuo 0,3 iki 1,4 procento BVP. Tačiau išlaidos, skirtos senatvės pensijoms, atlikus pensijų reformą, šiuo laikotarpiu padidėtų 1,2 procento BVP, o jos neatlikus – 1,5 procento BVP. Kita vertus, teigiamas 2004 m. pensijų reformos poveikis VSDF biudžetui turėtų padidėti nuo 2040 m., kai į pensiją išeis pirmoji karta, dalyvavusi kaupiamųjų pensijų sistemoje visą darbingą amžių.

Trečiojo scenarijaus skaičiavimai rodo, kaip pasikeistų VSDF biudžetas, išplėtus socialinio draudimo aprėptį. Darant prielaidą, kad dirbančiųjų, draudžiamų privalomuoju socialiniu draudimu, padaugės iki 97 procentų (įtraukus dirbančiuosius pagal autorines sutartis, ūkininkus ir kt.) ir jiems bus taikomas vienodas socialinės įmokos tarifas – 34 procentai, nustatoma, kad 2005–2030 m. VSDF pajamos kasmet sudarytų apie 1,5 procento prognozuojamo BVP. Suprantama, atitinkamai padidėtų ir VSDF išlaidos. Tačiau užimtieji ir taip gali pretenduoti į tam tikrą valstybės socialinę paramą (socialinės pensijos, pašalpos ir pan.), todėl padidėjusios išlaidos neturėtų nusverti teigiamo pajamų padidėjimo efekto. Beje, socialinio draudimo parametrinė reforma ne tik kompensuotų pensijų reformos išlaidas ir pagerintų VSDF biudžeto būklę, bet ir leistų sumažinti socialines įmokas.

Analizuojant VSDF biudžeto nesubalansuotumo poveikį valdžios sektoriaus finansams, taikomas vienas iš paprastesnių analitinių metodų, skirtų fiskalinės politikos priimtinumui vertinti (žr. Ouanes, Thakur 1997; Heller 2003)*. Šis metodas, vadinamas tarplaikinio biudžeto apribojimo metodu, leidžia įvertinti VSDF biudžeto deficito arba pertekliaus poveikį valdžios sektoriaus skolos ir BVP santykiui. Skaičiuojant šio santykio pokytį, taikoma tokia formulė:

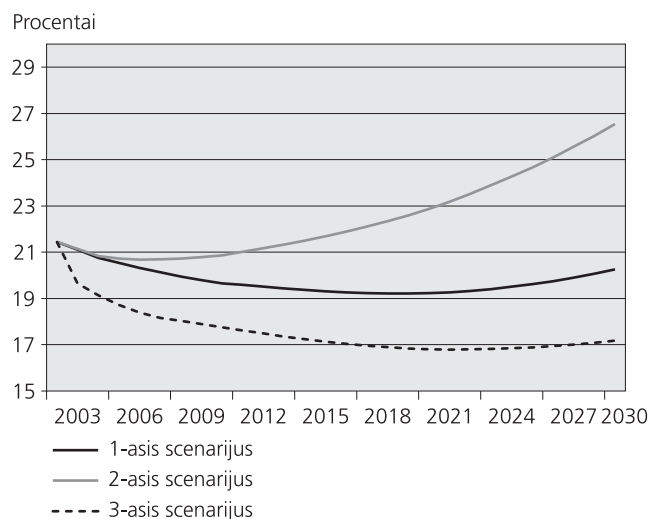
$$\Delta D = PB + D(r - g),$$

*Išsamiau apie fiskalinės politikos priimtinumą rodiklius rašoma F. Balassone ir D. Franko (2000) straipsnyje.

kur: ΔD – valdžios sektoriaus skolos ir BVP santykis; PB – pirminio VSDF biudžeto deficito arba pertekliaus (neįskaitant palūkanų išlaidų) ir BVP santykis; r – realioji palūkanų norma; g – realusis BVP; D – valdžios sektoriaus skolos ir BVP santykis $t - 1$ laikotarpiu.

2004–2005 m. ir visu prognozuojamu laikotarpiu realioji palūkanų norma buvo mažesnė nei realusis BVP. Taigi valdžios sektoriaus skolos ir BVP santykis daugiausia priklausė nuo VSDF biudžeto būklės. Vertinant VSDF biudžeto nesubalansuotumo poveikį valdžios sektoriaus skolai, neatsižvelgiama į galimas VSDF išlaidas palūkanoms už praeityje sukauptą skolą. Taip nustatoma, kad 2004 ir 2005 m. VSDF biudžeto perteklius lėmė valdžios sektoriaus skolos mažėjimą. Ateityje valdžios sektoriaus skolos ir BVP santykis turėtų būti palyginti nedidelis (2005 m. valdžios sektoriaus skola sudarė apie 18,7 proc. BVP). Atsižvelgiant į tris skirtingus 2004 m. Lietuvos pensijų reformos poveikio VSDF biudžetui prognozių variantus, 5 paveiksle atitinkamai pateikiamos ir skirtingos valdžios sektoriaus skolos prognozės. Iš jų matyti, kad pensijų reforma didina valdžios sektoriaus skolą. Kita vertus, toliau reformuojant pensijų sistemą, valstybės socialiniai įsipareigojimai mažės, atitinkamai mažės ir VSDF biudžeto nesubalansuotumas (kitoms sąlygoms nesikeičiant), kartu ir – valdžios sektoriaus skola. Akivaizdu, kad teigiamą poveikį valdžios sektoriaus finansams turėtų VSDF aprėpties išplėtimas – skolos ir BVP santykis ilgu laikotarpiu pamažu sumažėtų.

5 pav. VSDF biudžeto poveikis valdžios sektoriaus skolai (palyginti su BVP)



Šaltinis: autorės skaičiavimai.

Pastaruoju metu vis daugiau diskutuojama apie tolesnę Lietuvos pensijų reformos perspektyvą. Analizuojant tokios reformos poveikį valdžios sektoriaus finansams, nustatyta, kad, didžiąją socialinių įmokų dalį (90 proc.) nukreipus į kaupiamųjų pensijų fondus, metinis VSDF biudžeto deficitas 2004–2030 m. sudarytų apie 3 procentus BVP, o valdžios sektoriaus skola padidėtų iki 50 procentų BVP (Klyvienė 2004). Taigi visiškas socialinio draudimo sistemos privatizavimas būtų pati „brangiausia“ pensijų reforma. Vis dėlto Čilės valstybinės pensijų sistemos privatizavimo tyrimai leidžia daryti išvadą, kad tokia pensijų reforma paskatino Čilės darbo rinkos formalizavimą (sumažėjo savarankiškai dirbančių asmenų, kurie nemokėjo socialinių įmokų), namų ūkių taupymą ir ekonomikos augimą (žr. Arrau, Schmidt-Hebbel 1995; Corsetti ir Schmidt-Hebbel 1995). Atliekant tokio pobūdžio tyrimus, paprastai vertinamas ir prognozuojamų rodiklių jautrumas. Nustatyta, kad realiajam BVP sumažėjus 1 procentiniu punktu pensijų fondo biudžeto deficitas padidėtų vidutiniškai 0,2 procentinio punkto. Prognozuojant daroma prielaida, kad senatvės pensija priklausys nuo praeityje uždirbtų pajamų. Kai vidutinė pensija indeksuojama atsižvelgiant į darbo užmokesčio pasikeitimus (pvz., Lietuvoje), sulėtėjus ekonomikos augimui, sumažėja ir nominalusis pensijų fondo biudžeto deficitas (įmokos ir išmokos mažėja beveik proporcingai).

Kaip minėta, EPK ir EK pateiktoje ataskaitoje buvo paskelbti duomenys apie visų ES šalių, tarp jų ir Lietuvos, visuomenės senėjimo poveikį valdžios sektoriaus finansams. Tačiau rezultatus šiai ataskaitai šalys pateikė, pritaikiusios skirtingus metodus ir makroekonominės prielaidas, taigi juos galima lyginti tik su tam tikromis išlygomis. Kita vertus, minėtoje ataskaitoje daromos prielaidos apie Lietuvos makroekonominę raidą ilgu laikotarpiu beveik nesiskiria nuo šiame darbe daromų prielaidų (žr. European Commission 2006a). Tiek ataskaitoje pateiktos išvados, tiek šio darbo rezultatai rodo, kad perėjus nuo einamųjų mokėjimų prie kaupiamųjų pensijų neigiamas visuomenės senėjimo poveikis valdžios sektoriaus finansams sumažėja. Ataskaitoje pateikta prognozė rodo ir tai, kad toks poveikis sumažėja, kai valdžios sektoriaus išlaidos vertinamos kartu su išlaidomis sveikatos apsaugai, ilgalaikiai globai, švietimui ir nedarbo išmokoms, – taip skaičiuojamos Lietuvos valdžios sektoriaus išlaidos iki 2050 m. turėtų padidėti 1,4 procentinio punkto BVP. Valdžios sektoriaus išlaidos, skaičiuojant tik išlaidas pensijoms, padidėja 1,8 procentinio punkto BVP (žr. 6 lent.). Tokį atotrūkį lemia numatomas išlaidų švietimui ir nedarbo išmokoms mažėjimas.

6 lentelė

Valdžios sektoriaus išlaidų pensijoms finansuoti prognozė (palyginti su BVP)

	(procentiniai punktai)	
	2004–2030	2004–2050
Atlikus pensijų reformą	1,2	–
Neatlikus pensijų reformos	1,5	–
EPK ir EK vertinimai (atlikus pensijų reformą)	1,2	1,8

Šaltinis: European Commission (2006a); autorės skaičiavimai.

2004 m. Lietuvos pensijų reformos poveikį valdžios sektoriaus finansams reikėtų vertinti labiau teigiamai nei neigiamai. Aišku, kai kurios daromos prielaidos, pavyzdžiui, prielaida dėl spartaus darbo našumo kilimo, gali būti per daug optimistinės. Tačiau apskritai pensijų reformos poveikio analizė, nepaisant galimų trūkumų dėl taikomo modelio ar prognozės rezultatų patikimumo, jau atkreipė fiskalinės politikos vykdytojų dėmesį į veiksnius, galinčius neigiamai paveikti valdžios sektoriaus finansų tvarumą ilgu laikotarpiu, ir skatina juos ieškoti šios problemos sprendimo būdų.

Išvados

Ilgalaikės ES šalių demografinės prognozės rodo būtinybę neatidėliotinai spręsti dėl visuomenės senėjimo didėjančių valstybės biudžeto išlaidų klausimus. Nors prognozuojami Lietuvos demografiniai pokyčiai mažesni nei tokie ES šalių pokyčiai, senstančios visuomenės išlaikymo problema tampa vis aktualesnė ir Lietuvai. Atliktų prognozių rezultatai rodo, kad šalies demografinė raida valstybinio socialinio draudimo biudžetui bus palanki iki 2016 m., o vėlesniais metais jo deficitas turėtų didėti.

Siekiant sumažinti valstybės socialinius įsipareigojimus dėl ateities pensijų, 2004 m. Lietuvoje buvo pradėtas vykdyti pensijų sistemos dalinis privatizavimas ir pereita prie daugiapakopės pensijų sistemos. Tačiau toks perėjimas susijęs su nemažomis valdžios sektoriaus išlaidomis trumpu ir vidutiniu laikotarpiais. Nustatyta, kad socialinių įmokų pervedimai į privačius pensijų kaupimo fondus turėtų didėti: 2004 m. tokie pervedimai sudarė 0,3 procento BVP, 2007 m. – 1 procentą BVP, o 2020 m. jie turėtų sudaryti apie 1,4 procento BVP (kol privačių pensijų fondų dalyvių skaičius sudarys apie 90 procentų visų užimtųjų). Tačiau ilgu laikotarpiu dėl kaupiamųjų pensijų sistemos įvedimo valdžios sektoriaus išlaidos senatvės pensijoms padidėtų apie 1,2 procento BVP, o šios sistemos neįvedus – 1,5 procento BVP.

Šiuo metu kaupiamosioms pensijoms skiriama palyginti nedidelė socialinių įmokų dalis, o dėl didžiosios išmokų būsimiems pensininkas dalies toliau sprendžia valstybė. Taigi

valstybinio socialinio draudimo tvarumo klausimas ir toliau tebėra aktualus. Senatvės pensijų grąža yra per maža, todėl esama didelės tikimybės, kad visuomenei senstant politikai rinkėjų bus spaudžiami didinti senatvės pensijas ir valstybei tenkanti finansinė našta gali tik padidėti. Be to, nemaža dalis šalies užimtųjų nėra apdrausti socialiniu draudimu. Nors valstybė ir nėra įsipareigojusi jiems mokėti pensijas ar kitas išmokas, ateityje šių nuostatą gali būti sunku įgyvendinti.

Lietuvos pensijų sistemos pertvarkymas galėtų būti gerokai veiksmingesnis, jeigu dalyvavimas pensijų sistemos antroje pakopoje būtų privalomas jaunimui, kaip yra numatyta kitose panašias reformas atlikusiose šalyse. Kita vertus, socialinio draudimo sistema turi ir „vidaus“ išteklių. Atlikto modeliavimo rezultatai rodo, kad parametų keitimo reforma, maksimaliai išplečianti socialinio draudimo aprėptį, leistų sumažinti pensijų reformos finansavimo išlaidas ir net padidinti senatvės pensijas. Be to, tokia reforma būtų svarbi ir visuomenės socialinio teisingumo bei saugumo užtikrinimo požiūriu. Darbingo amžiaus ilginimas leistų sumažinti prognozuojamą VSDF biudžeto deficitą. Tačiau vykdant tokią reformą kartu turėtų būti įgyvendinamos ir pagyvenusių žmonių užimtumą skatinančios priemonės. Kitaip tai turėtų neigiamų pasekmių ekonomikai – didėtų priešpensinio amžiaus gyventojų nedarbo lygis ir išlaidos išankstinėms pensijoms.

Šiame straipsnyje pensijų dydžio problema išsamiai nenagrinėjama. Be abejo, vienas iš pagrindinių kaupiamųjų pensijų sistemos įdiegimo tikslų buvo padidinti senatvės pensijas, sėkmingai investuojant privačių pensijų fondų sukauptas lėšas. Toks siekis buvo pabrėžiamas minėtų fondų reklamoje, pasirodžiusioje 2004 m. pensijų reformos pradžioje. Nustatyti, kiek pavyko įgyvendinti šį pensijų reformos tikslą, būtų galima įvertinus daugelį veiksnių (pajamų perskirstymo socialines pasekmes, pensijos kaupimo laikotarpio trukmę, kapitalo rinkos grąžą pensijos kaupimo laikotarpiu ir privačių pensijų fondų veiklos efektyvumą), bet tai jau būtų kito tyrimo objektas.

1 lentelė

Švedijos, Estijos, Latvijos, Vengrijos, Lenkijos ir Slovakijos pensijų sistemų pagrindiniai elementai

Pensijų sistemos elementas	Švedija	Estija	Latvija	Vengrija	Lenkija	Slovakija
PIRMOJI PENSIJŲ SISTEMOS PAKOPA (EINAMIEJI MOKĖJIMAI)						
Įmokos tarifas*	Darbdavio – 10,21%, darbuotojo – 7%	Darbdavio – 20%	20% (darbdavio – 18%, darbuotojo – 2%)	26,5% (darbdavio – 9,76%, darbuotojo – 2,46%)	12,22% (darbdavio – 9,76%, darbuotojo – 2,46%)	18% (darbdavio – 14%, darbuotojo – 4%)
Vidutinė senatvės pensijos grąža**	60%	38%***	34%	64%	Vyrų – 60%, moterų – 47%	Vyrų – 47%, moterų – 42%
ANTROJI PENSIJŲ SISTEMOS PAKOPA (KAUPIAMOSIOS PENSIJOS)						
Antrosios pakopos įvedimo metai	1999 m.	2002 m.	2001 m.	1998 m.	1999 m.	2005 m.
Įmokos tarifas	2,5%	6% (darbdavio – 4%, darbuotojo – 2%)	2001–2006 m. – 2%, nuo 2010 m. padidėja iki 10%	Darbuotojo – 8%	Darbuotojo – 7,3%	Darbdavio – 9%
Dalyviai	Privaloma asmenims, gimusiems po 1954 m. Gimusiems 1938–1953 m. taikomas pereinamasis laikotarpis	Privaloma asmenims, gimusiems 1983 m. ir vėliau. Gimusių 1942–1982 m. iki 2002 m. dalyvauja pasirinktinai	Privaloma asmenims, gimusiems po 1971 m. Gimusių 1952–1971 m. dalyvauja pasirinktinai. Gimusių iki 1952 m. nedalyvauja	Privaloma naujiesiems darbo rinkos dalyviams. Kitiems – pasirinktinis dalyvavimas. Teisė sugrįžti į einamųjų mokėjimų sistemą galiojo iki 2003 m.	Privaloma asmenims, gimusiems po 1969 m. Pasirinktinai – asmenims, gimusiems 1949–1969 m. (teisė keisti apsisprendimą nepalikama)	Privaloma naujiesiems darbo rinkos dalyviams ir savaran- kiškai dirbantiems asmenims (iki 2005 m. nemokejusiems socialinių įmokų)
Dalyvių skaičius	100% užimtųjų	2005 m. – apie 75% užimtųjų	2004 m. – 58,2% užimtųjų. Prognozuojama, kad visi užimtieji pereis iki 2030 m.	2005 m. dalyvauja apie 66% užimtųjų	2004 m. dalyvauja 93,2% užimtųjų	2005 m. dalyvauja apie 65% užimtųjų
PIRMOJI PENSIJŲ SISTEMOS PAKOPA PO REFORMOS						
Socialinės įmokos tarifo mažėjimas	Iki 15%	Darbdavio socialinės įmokos tarifas sumažėja iki 16%. Nuo 2006 m. didinamas socialinės įmokos tarifas savarankiškai dirbantiems asmenims	Iki 2010 m. sumažėja iki 10%	Darbuotojo socialinės įmokos tarifas sumažėja iki 0,5%	Socialinių įmokų našta nesikeičia, ji persiskirsto tarp darbdavių ir darbuotojų	Darbdavių socialinės įmokos tarifas sumažėja iki 5%. Išplėsta socialinio draudimo sistemos apimtį (įtraukiant anksčiau jai nepriklausiusius užimtuosius)

Pastaba: *nustatyta darbo užmokesčio (bruto) procentinė dalis;

**vidutinės senatvės pensijos ir vidutinio darbo užmokesčio (bruto) santykis;

***vidutinės senatvės pensijos ir vidutinio darbo užmokesčio (neto) santykis.

Šaltiniai: R. Holzmann, R. Hinz (2005); R. Shiller (2003); Schiff ir kt. (2000); G. Orban, D. Palotai (2005); I. Barri (2005); M. Góra (2003).

1. VSDF pajamų ir išlaidų prognozavimas

VSDF pajamos apskaičiuojamos kaip apdraustų socialiniu draudimu asmenų įmokų (RS_t) ir VSDF pajamų, nesusijusių su socialiniu draudimu (ROT_t), suma:

$$\check{S}_m = RS_t + ROT_t$$

Apraustų socialiniu draudimu asmenų įmokos apskaičiuojamos pagal šią formulę:

$$RS_{i,t} = NC_t \cdot W_t \cdot \beta \cdot \alpha_i$$

kur: NC_t – apdraustų užimtųjų skaičius; W_t – vidutinis darbo užmokestis; β – apdraustų socialiniu draudimu asmenų įmokų ir vidutinio darbo užmokesčio santykis; α_1 – vidutinis apdraustų bazinei pensijai asmenų socialinių įmokų efektyvusis tarifas; α_2 – vidutinis apdraustų visų rūšių socialiniu draudimu asmenų socialinių įmokų efektyvusis tarifas; $i = 1, 2$.

Apraustų užimtųjų skaičius nustatomas taikant tokią formulę:

$$NC_t = POP_t \cdot LFP_t (1 - U_t) / INS_t$$

kur: POP_t – vidutinis metinis gyventojų skaičius; LFP_t – darbo jėgos dalyvavimo norma; U_t – nedarbo lygis; INS_t – VSD įmokas mokančių užimtųjų ir visų užimtųjų santykis.

VSDF išlaidos apskaičiuojamos sudedant išlaidas senatvės pensijoms (EXO_t) ir kitas išlaidas ($EXOT_t$). Išlaidos senatvės pensijoms skaičiuojamos taip:

$$EXO_t = EXOC_t + EXON_t$$

kur: $EXOC_t$ – esami pensininkai; $EXON_t$ – t laikotarpiu į pensiją išėję užimtieji.

Išmokėtų pensijų suma, arba išlaidos senatvės pensijoms, apskaičiuojamos taip:

$$EXO_{j,t} = NP_{j,t} \cdot W_t \cdot \beta \cdot \gamma_j, \text{ kai } j = 1, 2,$$

kur: $NP_{1,t}$ – iki t laikotarpio išėję į pensiją užimtieji; $NP_{2,t}$ – t laikotarpiu išėję į pensiją užimtieji; γ_1 – vidutinė bazinės pensijos grąža; γ_2 – vidutinė pensijos grąža.

Literatūra

- Abrahamson P., Wehner C. 2003: *Pension Reforms in Denmark*. Copenhagen: University of Copenhagen.
- Arrau P., Schmidt-Hebbel K. 1995: *Pension Systems and Reform Country Experiences and Research Issues*. World Bank, Policy Research Working Paper 1470.
- Auerbach A. J., Kotlikoff L. J. 1987: *Dynamic Fiscal Policy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Balassone F., Franko D. 2000: Assessing Fiscal Sustainability: a Review of Methods with a View to EMU. – *Banca d'Italia: Fiscal Sustainability*, 21–60.
- Barri I. I. 2005: *Pension Reform. Part 1–3*. National Bank of Slovakia, Banking Journal BIATEC 4–6.
- Bongaarts J. 2004: Population Aging and the Rising Cost of Public Pensions. – *Population and Development Review* 30(1), 1–23.
- Chand S. K., Jaeger A. 1996: *Aging Population and Public Pensions Scheme*. IMF Occasional Paper 147.
- Corsetti G., Schmidt-Hebbel K. 1995: *Pension Reform and Growth*. World Bank, Policy Research Working Paper 1471.
- Diamond P. 1965: National Debt in a Neoclassical Growth Model. – *American Economic Review* 55(5), 1126–1150.
- Economic Policy Committee 2001: *Budgetary Challenges Posed by Ageing Populations: the Impact on Public Spending on Pensions, Health and Long-Term Care for the Elderly and Possible Indicators of the Long-Term Sustainability of Public Finances*.
- European Commission 2005: *The 2005 EPC Projections of Age-Related Expenditure (2004–2050) for the EU-25 Member States: Underlying Assumptions and Projection Methodologies*. – *European Economy. Special Report 4*.
- European Commission 2006a: *The Impact of Ageing on Public Expenditure: Projections for the EU25 Member States on Pensions, Health Care, Long-Term Care, Education and Unemployment Transfers (2004–2050)*. – *European Economy 1*.
- European Commission 2006b: *Economic Forecasts*. – *European Economy 2*.
- Góra M. 2003: *The New Polish Pension System: An Example of a Non-Orthodox Approach to Pension Reform*. The Institute of Economic Research, Hitotsubashi University, PIE Discussion Paper 168.
- Heller P. S. 2003: *Coping with Aging Societies, Climate Changes, and Other Long-Term Fiscal Challenges*. Washington: International Monetary Fund.
- Holzmann R., Hinz R. 2005: *Old-Age Income Support in the 21st Century: An International Perspective on Pension Systems and Reform*, World Bank.
- International Monetary Fund (IMF) 2003: *Republic of Lithuania: Staff Report for the Article IV Consultation*, IMF Staff Country Report 03/295.
- Jaeger A., Kieler M., Ross K., Faruqee H., Hallaert J.-J. 2003: *Euro Area Policies: Selected Issues*. International Monetary Fund, Country Report 03/298.
- Jimeno J. F., Rojas J. A., Puente S. 2006: *Modeling the Impact of Aging on Social Security Expenditures*. Banco de Espana, Occasional Paper 1.
- Kotlikoff L. J. 2002: Generational Policy. – *Handbook of Public Economics 4*, 1874–1995.
- Klyviene V. 2004: The Public Debt and the Problems of Population Ageing in Lithuania. – *Banca d'Italia: Public Debt*, 607–630.
- Lassila J., Lazutka R., Morkūnienė A., Jensen S. E. H. 2000: *Lithuanian Pension Systems: Alternatives and Proposals for the Future*. Phare ACE Programme, Discussion Paper.
- Lazutka R. 2002: Pensijų ekonomikos principai. – *Pinigų studijos 4*, 38–63.
- Lietuvos Respublikos Seimas (LRS) 1998: Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo 34 straipsnio papildymo įstatymas (1998 12 21 Nr. VIII-987). – *Valstybės žinios* 115-3242.
- Lietuvos Respublikos Seimas (LRS) 2005: Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo pensijų įstatymo pakeitimo įstatymas (2005 05 19 Nr. X-209). – *Valstybės žinios* 71-2555.
- Lietuvos Respublikos Seimas (LRS) 2007: Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo 8 straipsnio papildymo įstatymas (2007 04 19 Nr. X-1068). – *Valstybės žinios* 43-1630.
- Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2000: Dėl Pensijų sistemos reformos koncepcijos (2000 04 26 Nr. 465). – *Valstybės žinios* 36-998.
- Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2005: Dėl Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto sudarymo ir vykdymo taisyklių patvirtinimo (2005 06 14 Nr. 647). – *Valstybės žinios* 75-2725.
- Masson P. R., Tryon R. W. 1990: *Macroeconomic Effects of Projected Population Aging in Industrial Countries*, IMF Working Paper WP/90/5.
- Mylonas P., Maisonneuve Ch. 1999: *The Problems and Prospects Faced by PAY-AS-YOU-GO Pension Systems: A Case Study Of Greece*. OECD Working Papers 215.
- Mutual Information System on Social Protection (MISSOC) 2006: *Comparative Tables on Social Protection in the 25 Member States of the European Union, in the European Economic Area and in Switzerland – Situation on 1 January 2006*.

- Orban G., Palotai D. 2005: *The Sustainability of the Hungarian Pension System: a Reassessment*. Magyar Nemzeti Bank, Occasional Paper 40.
- Ouanes A., Thakur S. 1997: *Macroeconomic Accounting and Analysis in Transition Economies*, International Monetary Fund.
- Roeger W. 2005: *Assessing the Budgetary Impact of Systemic Pension Reforms*. European Commission DG ECFIN/Research Directorate.
- Samuelson P. A. 1958: An Exact Consumption-Loan Model of Interest with or without the Social Contrivance of Money. – *Journal of Political Economy* 66(6), 467–482.
- Schiff J., Hobdari N., Schimmelpfennig A., Zytek R. 2000: *Pension Reform in the Baltics: Issues and Prospects*. International Monetary Fund, Occasional Paper 200.
- Shiller R. J. 2003: *The New Financial Risk in the 21st Century Order*, Princeton University Press.
- Statistics Lithuania 2003: *Population Projections of Lithuania, 2005–2030*, Vilnius.
- Statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006: *Neoficiali emigracija*: <http://www.std.lt/lt/news>
- The Crumbling Pillars of Old Age 2003. – *The Economist*, September 27, 71–74.
- Turner D., Giorno C., Serres A., Vourc'h A., Richardson P. 1998: *The Macroeconomic Implication of Ageing in a Global Context*. OECD, Economics Department 193.
- United Nations 2000: *Replacement Migration: Is it a Solution to Declining and Ageing Populations?* United Nations Secretariat, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, Working Papers 160.
- Vetlov I. 2003: Baltijos šalių ekonomikos augimo apskaita. – *Pinigų studijos* 3, 24–43.
- Vetlov I. 2004: *The Lithuanian Block of the ESCB Multi-country Model*, BOFIT Discussion Papers 13.
- World Bank 1999: *European Union Accession: The Challenges for Public Liability Management in Central Europe*, Washington.

Gauta 2007 m. sausio mėn.

Priimta spaudai 2007 m. balandžio mėn.

Summary

THE IMPACT OF THE LITHUANIAN PENSION REFORM ON PUBLIC FINANCES

Violeta Klyvienė

Today, pensions are among the issues that cause huge anxiety of the ageing societies of industrial countries. Already ten years ago, the birth-rate indicators started declining too fast in these countries and the focus in the population pyramids was shifting to middle-aged people, who are now in the most productive period of their life and are relatively free from the children raising burden. However, what is considered an advantage today may grow into a problem tomorrow. Also, the problem is becoming still more urgent due to the fact that in many cases we speak about social obligations of the State that already now constitute a considerable part of the GDP in the European countries, causing a direct threat to one of the key principles of the successful functioning of the Economic and Monetary Union – the requirements of the Stability and Growth Pact to maintain the public sector deficit and debt at an acceptable level.

The Lithuanian pension system is based and operates on the so-called pay-as-you-go (PAYG) principle, i.e. one-year expenses of pensions, benefits and compensations are covered by the contributions (paid by the employers and employees 31+3 per cent) of the same year. However, income of different types is taxed with a very different burden of social insurance taxes. The wages are taxed with a rate of 34 per cent of social insurance taxes; other income (profit, income according to a business licence) is taxed with the efficient social insurance tax rate of about 3.4 per cent, and the third group – income according to authors' agreements, royalties, etc., which is not taxed with the social insurance at all. In the present situation, around 20 per cent of employment will not qualify for a future pension even at a relatively low replacement rate. A part of them will acquire the basic pension with 46 per cent of the average pension coverage only. So, in contrast to the previous Soviet period system, reflecting full employment participation in the social security system, the net social safety target is not maintained completely. As a result, the pension system is in a sustainable position just due to a very low average replacement ratio. But in the future even this "sustainability" can easily disappear due to negative changes in the demographic situation.

In an ageing Europe, Lithuania is not an exception either. Within the past few years, the population of Lithuania decreased considerably and the same trends are forecast for the future. Moreover, the expected economic development and the improvement of social living will prompt an increase in life expectancy. As a result, the share of old people as compared to the number of people of working age is projected to increase sharply over the next decades, simultaneously that of the most important determinant of the PAYG pension system – support ratio (defined as the ratio of contributors to beneficiaries) will decrease.

As the majority of the EU Member States outside the euro area, Lithuania has introduced a multi-pillar pension system with the major objective of coping with the overall burden of the population ageing issue. The above mentioned reform could be characterised by the three key elements: 1) PAYG; 2) mandatory funded and 3) voluntarily funded arrangement. The fiscal implication of the pension reform is studied within the so-called aggregate accounting framework, which consists of making a certain set of assumptions about the evolution of several key demographic and economic variables, and then using accounting identities to infer social security system expenditures and revenues. Therefore, three different forecast variants will be presented. In the first variant, the situation in the social insurance system (SIS) is not changing, i.e. only the PAYG system is functioning; the second variant shows the SIS budget balance after the start of the pension reform, and the results of the third variant show the changing position of the SIS, in line with the extension of insured workers with the uniform social insurance contribution rate up to 93 per cent of employment.

Summarizing the results of the study we may draw the following conclusions. Beside the unfavourable demographic situation which will cause difficulties to all PAYG arrangements, Lithuania's pension system faces problems related to the low coverage of the pension system and highly unbalanced taxation. A favourable situation for the state social insurance system under the purely PAYG pension scheme is to continue until about 2016. On the other hand, the introduction of a funded second pillar will bring quite a high loss to the SIS. In this case, an important role in restructuring the state pension insurance system belongs to the assurance of the system universality. The Lithuanian SIS still possesses huge "internal" resources for tackling problems related to the increase of expenditure for pensions. The government has properly extended the coverage of the pension system as broadly as possible. This is very important for the social safety target as well.