



16 ноември  
14:00-18:30 ч.



Ул. Чаталджа 76  
София



БЪЛГАРСКА  
СТОПАНСКА  
КАМАРА

В ПОДКРЕПА НА БЪЛГАРСКИЯ БИЗНЕС ОТ 1980 г.

ДИСКУСИЯ

## ПЕНСИОННО- ОСИГУРИТЕЛНАТА СИСТЕМА:

- ↪ състояние,
- ↪ проблеми,
- ↪ визия за развитие



[www.bia-bg.com](http://www.bia-bg.com)

# АКАДЕМИЧЕН И СЪСЛОВЕН ПОГЛЕД ВЪРХУ МОДЕРНИЗИРАНЕТО НА ПЕНСИОННАТА СИСТЕМА В БЪЛГАРИЯ

Проф. д-р ик.н. Нено Павлов



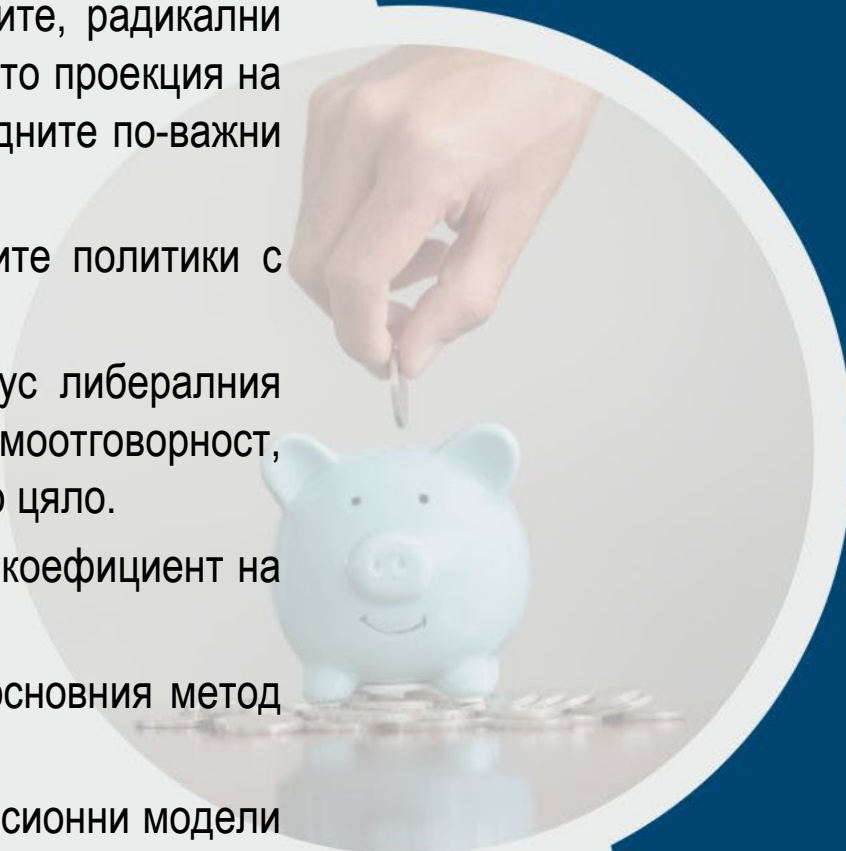
# Съдържание

1. Преход към пазарно-ориентирана тристълбова пенсионна система
2. Виждане за бъдещото развитие на пенсионната система
3. Либерална парадигма (изисквания)
4. Справедливост и неравенство
5. Цена на неизпълнението на целите на стратегията за реформа (1999 г.)
6. Алтернатива за структурна промяна
7. Институционални промени
8. Организационни предложения
9. Дефиниране на някои проблеми
10. Заключение




# Преход към пазарно ориентирана тристълбова пенсионна система

- ❖ Структурната пенсионна реформа след 01.01.2000 г. е една от най-значимите, радикални социални преобразования в България, след тези през периода 1948-1951 г. Като проекция на бъдещото дългосрочното развитие на системата тя се характеризира със следните по-важни особености:
- ❖ Държавата стартира от позицията на догонваща и конвергираща пенсионните политики с развитите страни членки на ЕС;
- ❖ Философията на приетия тристълбов модел на Световната банка е с фокус либералния принцип за „сигурност чрез многообразие, свободен избор, повече лична самоотговорност, конкуренция, координация и диверсификация на рисковете пред системата като цяло.
- ❖ Политиката на парадигмалната промяна е да се осигури от трите стълба общ коефициент на заместване на дохода, присъщ на развитите страни – около 70-80%;
- ❖ Многостълбовият модел генетично интегрира публично-частното участие и основния метод на работа - трипартизмът в управлението на пенсионната защита;
- ❖ Моделът е продукт на прехода от концепцията за „чистота“ на прилаганите пенсионни модели към смесените системи за осигуряване, чрез прехвърляне на функции в частния сектор и реализацията на новата, *либерална парадигма*.

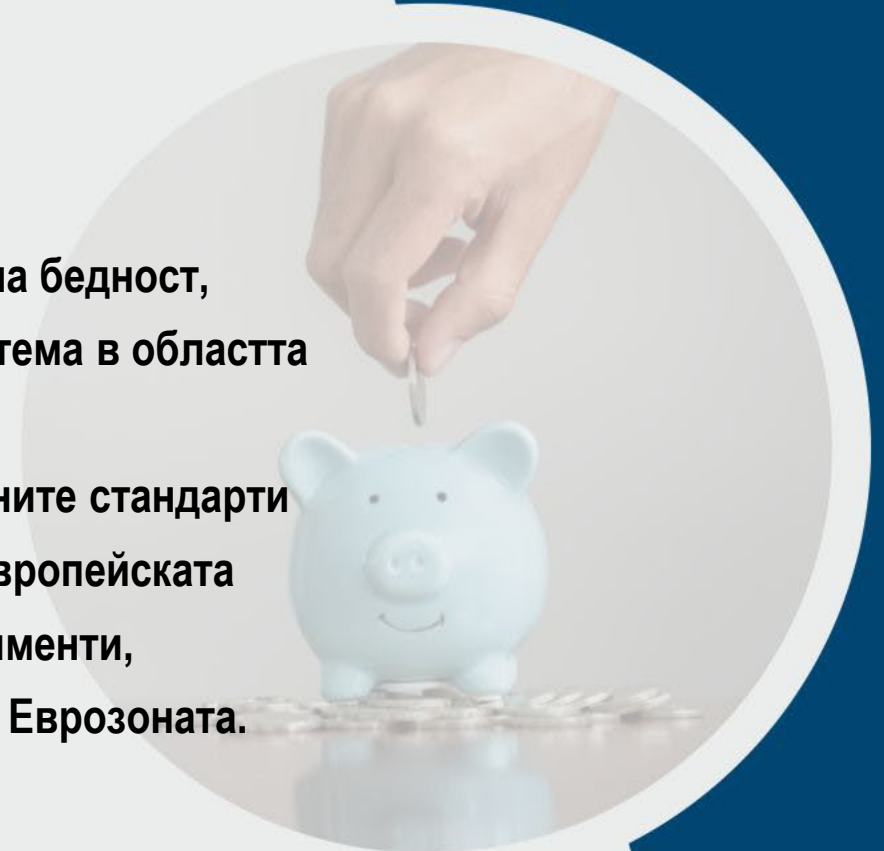


# Виждане за бъдещото развитие на пенсионната система



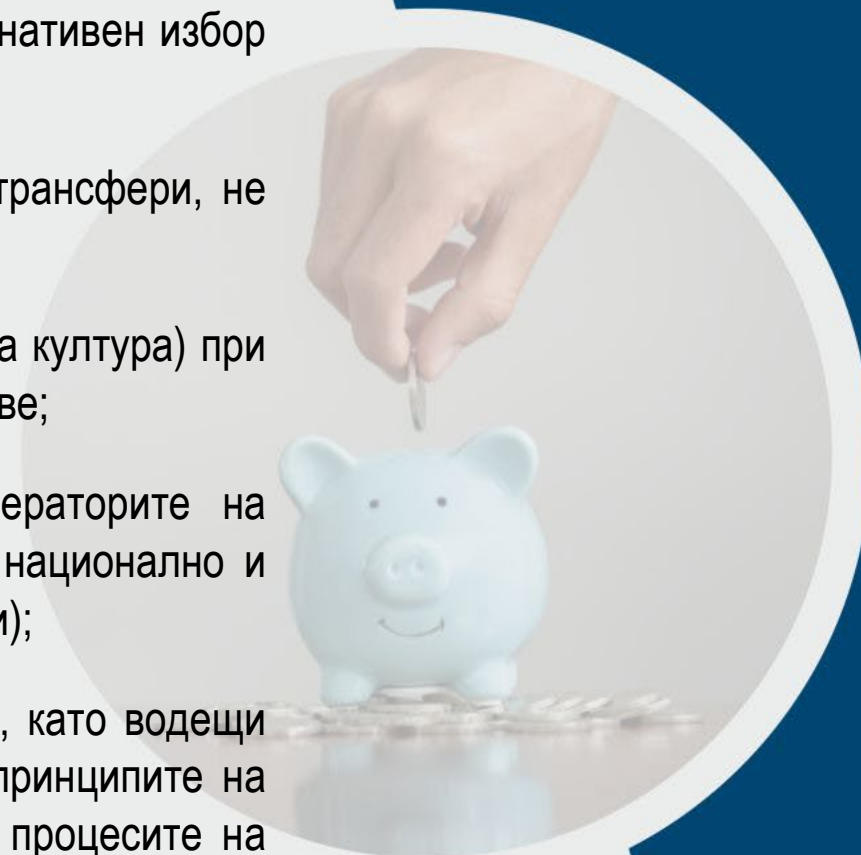
**Финансово устойчива, структурно пригодна триколонна система, с рационално управляван скрит държавен пенсионен дълг в солидарния стълб, дигитализирана, ефикасна и достъпна, гъвкава и справедлива, с адекватни плащания и овладени нива на бедност, системно конвергираща на европейско и глобално равнище система в областта на социалната сигурност.**

**Система, коректно изпълняваща изискванията на международните стандарти за адекватност на пенсиите, по Конвенция № 102 на МОТ и Европейската социална харта на Съвета на Европа, респ. - поетите ангажименти, като страна членка на ЕС и предстоящо присъединяване в Еврозоната.**



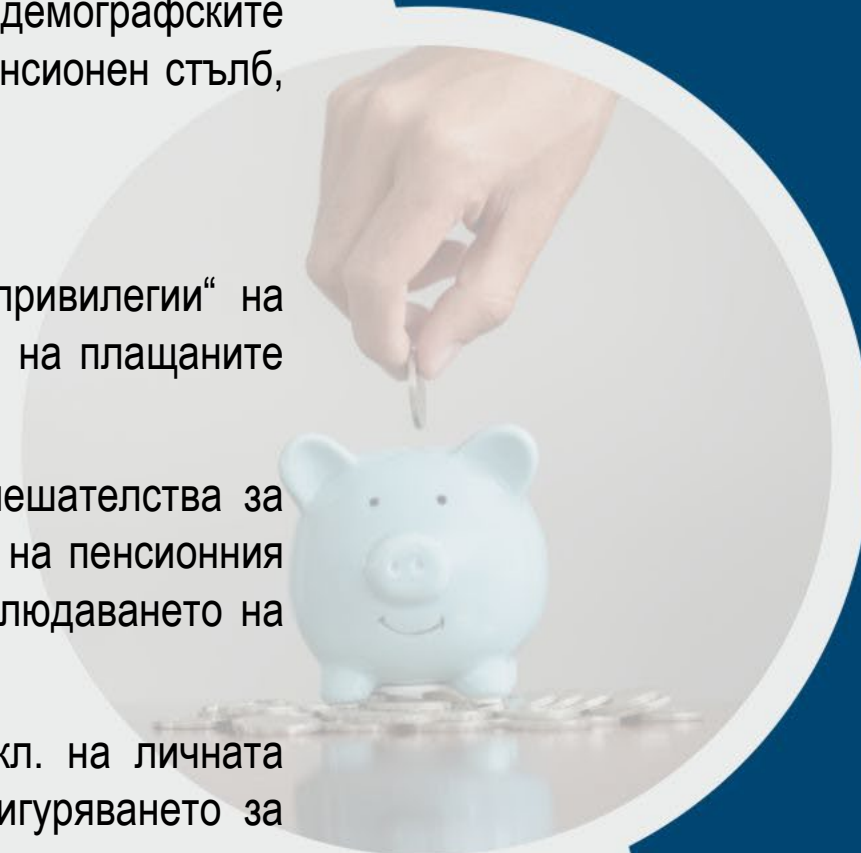
# ЛИБЕРАЛНА ПАРАДИГМА (изисквания)

- Многостълбова социална структура, осигуряваща по-голяма свобода и алтернативен избор на осигурително поведение от осигурени лица и осигурители /работодатели/;
- По-малка държавна намеса и неголеми /регулирани/ публични разходи за трансфери, не упражняващи критичен натиск върху фискалната стабилност на страната;
- Повече лична проактивност, доброволни информирани решения (с финансова култура) при участието в пенсионната защита срещу покритите от законодателството рискове;
- Съгласувани саморегулация, конкуренция и държавна регулация на операторите на пенсионни продукти на реалния (за ДПО) и квази осигурителния пазар на национално и европейско ниво (вкл. при предлагането на паневропейски пенсионни продукти);
- Развитие на лидерската позиция на компетентния оператор – НОИ (и ПОД), като водещи иновативни институции, ползващи се с обществено доверие, базирано на принципите на откритото управление, дигиталните трансформации и електронизацията на процесите на пенсионното производство и обслужване;



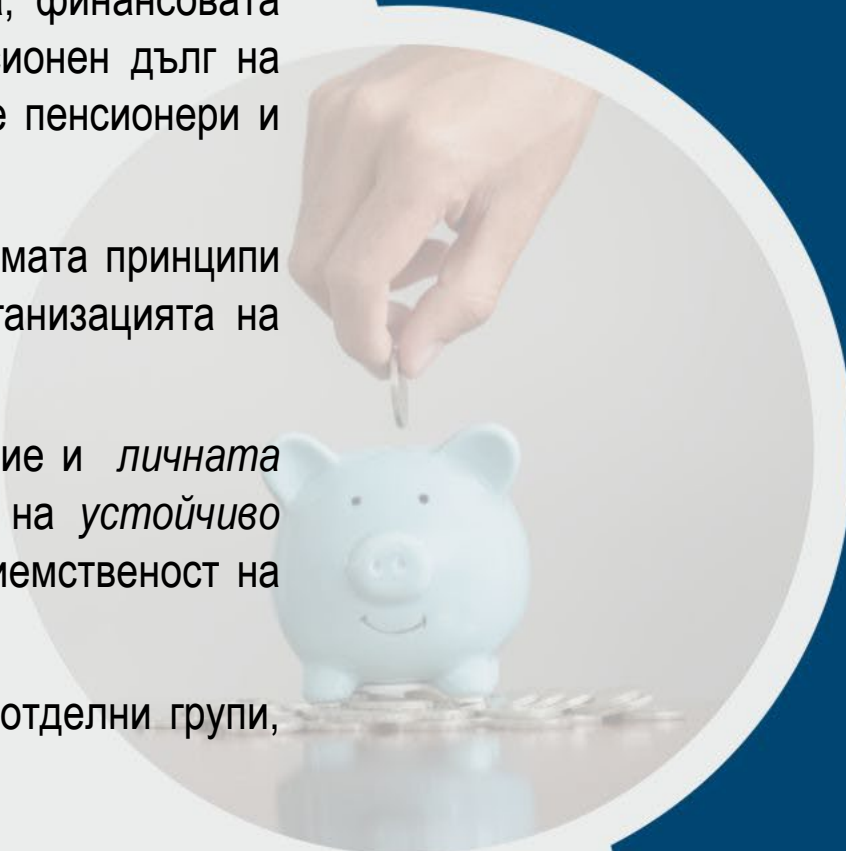
# ЛИБЕРАЛНА ПАРАДИГМА (изисквания)

- Последователно намаляване преразпределението на средства между демографските кохорти и самите осигурени лица, вкл. чрез развитието на втори и трети пенсионен стълб, както и усъвършенстването на режима за инвестиране на активите в ДПО,
- в т. ч. чрез използване добрите практики на мултифондовата система;
- Предотвратяване на възможностите за предоставяне на необосновани „привилегии“ на отделни социални групи в областта на достъпа и финансирането (размера на плащаните лични осигурителни вноски) в пенсионните фондове на солидарния стълб;
- Силно ограничаване на риска от немотивирани „ad hoc“ политически вмешателства за решаването на „външни“ проблеми, непривични на каузата и философията на пенсионния модел, без предварително осигурено и гарантирано финансиране, без съблюдаването на приемствеността в политиките на отделните правителства;
- Целево стимулиране на икономическата активност на трудовия пазар, вкл. на личната инициатива и доверието към системата, с цел мотивирано участие в осигуряването за пенсия, адекватно ограничаване на сивия и черния осигурителен пазар;



# ЛИБЕРАЛНА ПАРАДИГМА (изисквания)

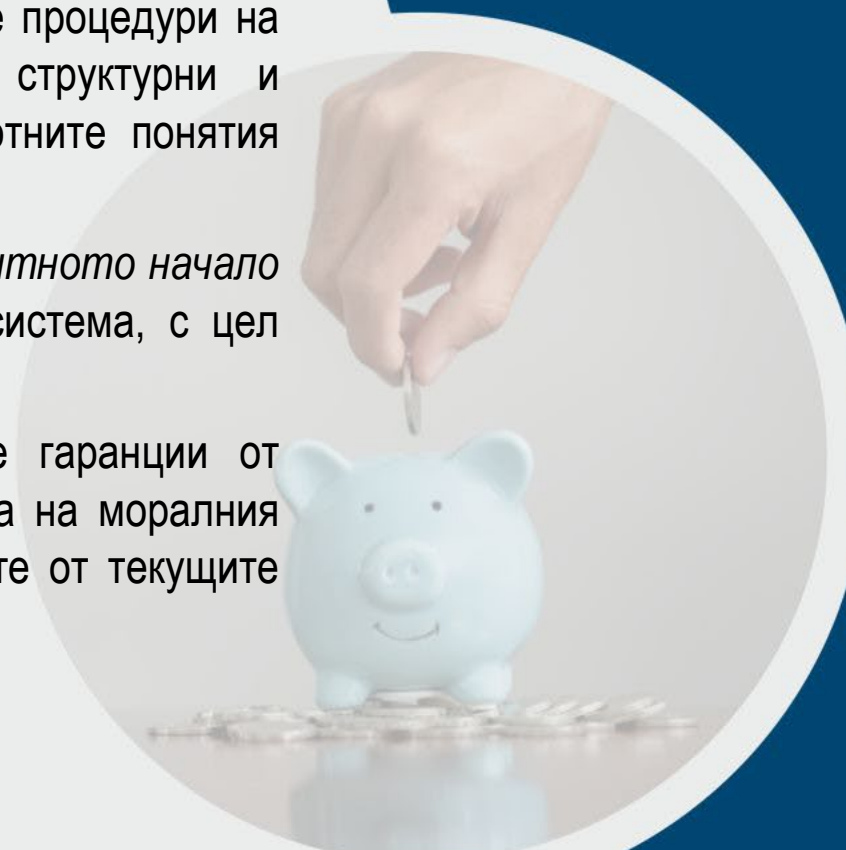
- Трайно редуциране на неадекватния политически риск пред адекватността, финансовата стабилност и натрупвания свръх бюджетен дефицит, скрит нътрешен пенсионен дълг на държавата, като измерител на обещаните бъдещи плащания на настоящите пенсионери и осигуряващите се работещи в солидарния стълб;
- Безусловно придържане към изискванията на вътрешно присъщите за системата принципи за „еквивалентност“ и „солидарност“ /между поколенията и агентите/ в организацията на финансирането на пенсионните плащания;
- Императивна подкрепа на информираното планиране на трудовото поведение и *личната „пенсионна стратегия“* в жизнения цикъл от осигурените лица, в среда на *устойчиво законодателство* (с продължителност около изискуемия трудов стаж) и приемственост на пенсионните политики на поредните правителства;
- Избягване на извънредни допълнителни увеличения на пенсиите, в т.ч. на отделни групи, чрез придържане към механизма на дългосрочното фискално планиране;





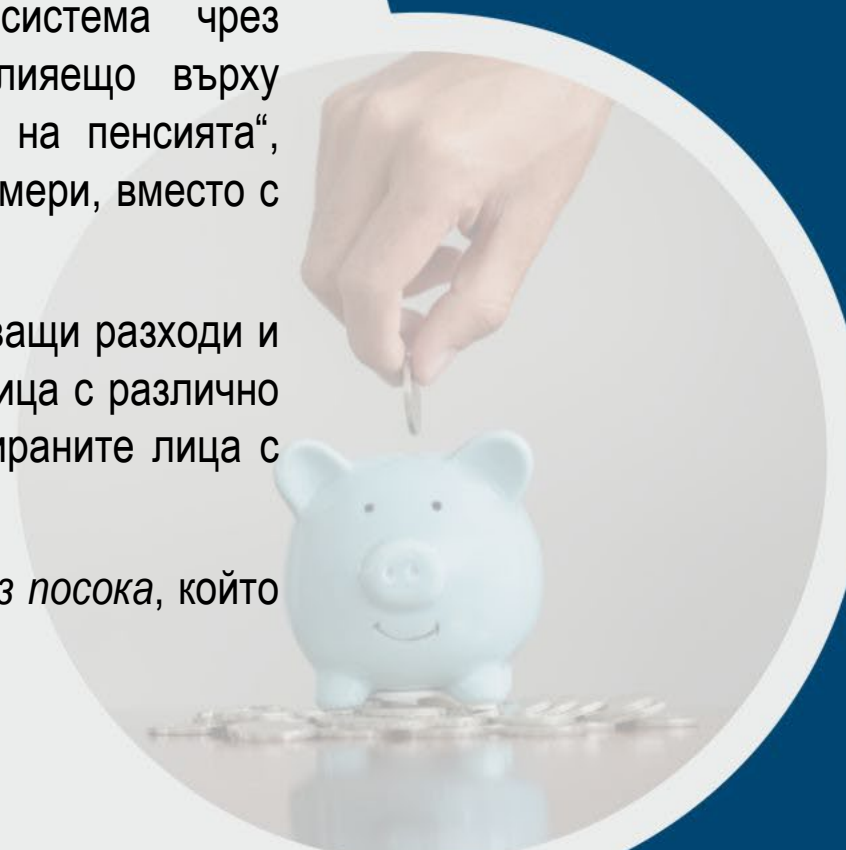
# ЛИБЕРАЛНА ПАРАДИГМА (изисквания)

- ❖ Окончателна раздяла със склонността към незначитане в законодателните процедури на резултатите от „оценка на въздействието“ при провеждането на структурни и параметрични промени, както и „срастването“ на разбирането на работните понятия *пенсия и помощи* в пенсионната практика;
- ❖ Пълноценно използване на периодичните актюерски прегледи и *трипартитното начало* при вземането на стратегически управленски решения в пенсионната система, с цел поддържане на устойчиво развитие в дългосрочен план;
- ❖ Системен мониторинг на скрития пенсионен дълг, измерващ поетите гаранции от държавата да изплаща бъдещите пенсии по придобити права, по силата на моралния обществен договор, в подкрепа на оценяването и надзора на резултатите от текущите реформи и програми за развитие на пенсионната система;



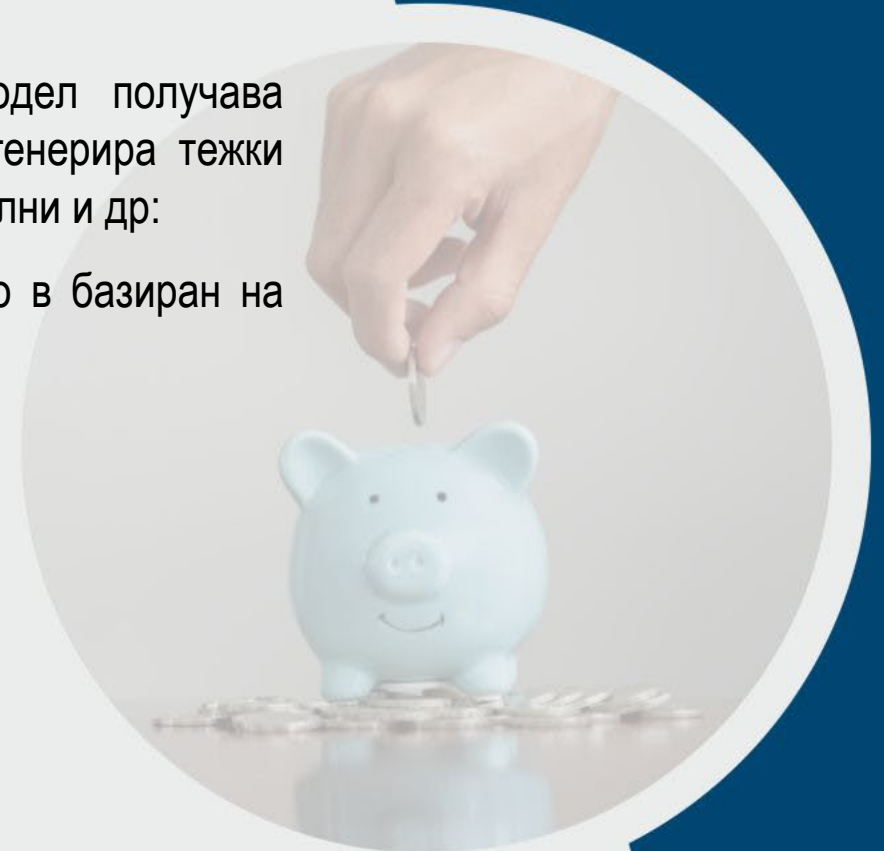
# СПРАВЕДЛИВОСТ И НЕРАВЕНСТВО

- ❖ Постепенно възстановяване на *справедливостта* в пенсионната система чрез ограничаване растящата роля на държавата във финансирането, влияещо върху държавния дълг, разрушаването на връзката „финансов принос-размер на пенсията“, повишаването на дела на държавните субсидии в пенсиите с по-високи размери, вместо с лични и корпоративни вноски;
- ❖ Преодоляване на заложеното в системата *неравенство* в среда на нарастващи разходи и дефицити, изискващи държавата да продължи да субсидира пенсиите на лица с различно материално положение, вместо да овладява риска бедност сред пенсиониранията лица с ниски пенсии под линията на бедност;
- ❖ Направените констатации визуализират пенсионната система като *кораб без посока*, който се носи по вълните на морето, с очакване да го доведе до сигурен бряг;



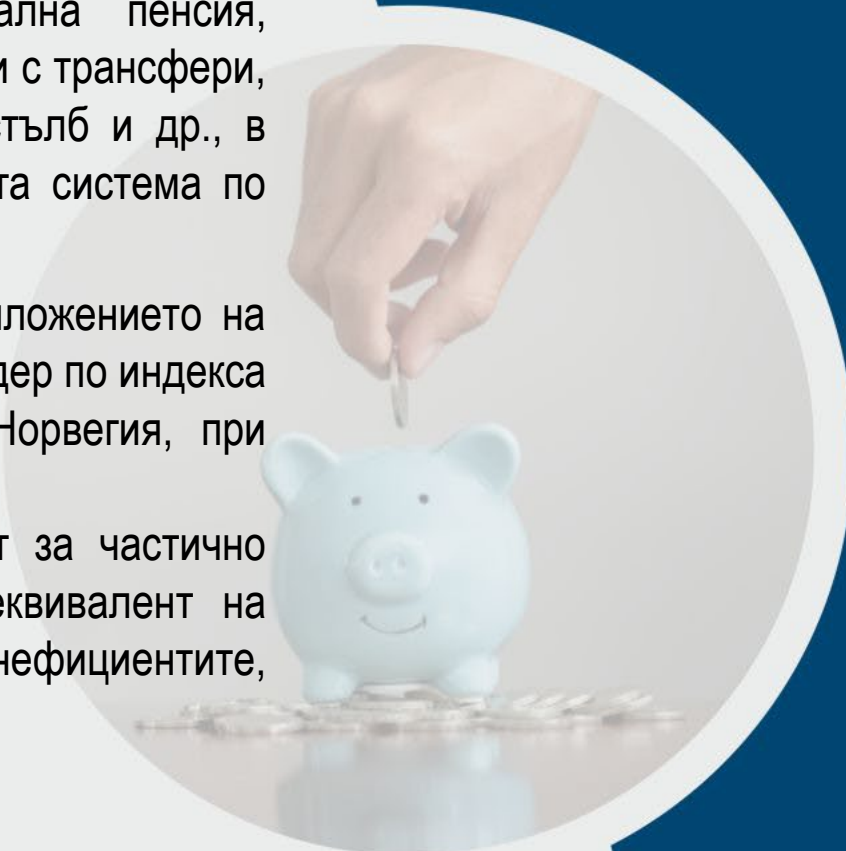
# Цена на неизпълнението на целите на Стратегията за реформа (1999 г.)

- ❖ Неизпълнените основни цели въпреки, че предложеният пенсионен модел получава минимално необходимата експертна и политическа подкрепа в страната, генерира тежки последици – социални, икономически, структурни, демографски, институционални и др:
- ❖ Промяна на пенсионния модел от базиран на „приходи от вноски“ частично в базиран на „приходи от данъци“;
- ❖ Появата на тревожна финансова неустойчивост на солидарния стълб;
- ❖ Ерозиране на връзката „осигурителен принос – размер на пенсията“;
- ❖ Антипродуктивно противопоставяне между първи и втори стълб;
- ❖ Деформиране на адекватността на пенсиите;
- ❖ Увеличаване на инвалидните пенсии, с цел ранно пенсиониране и др.



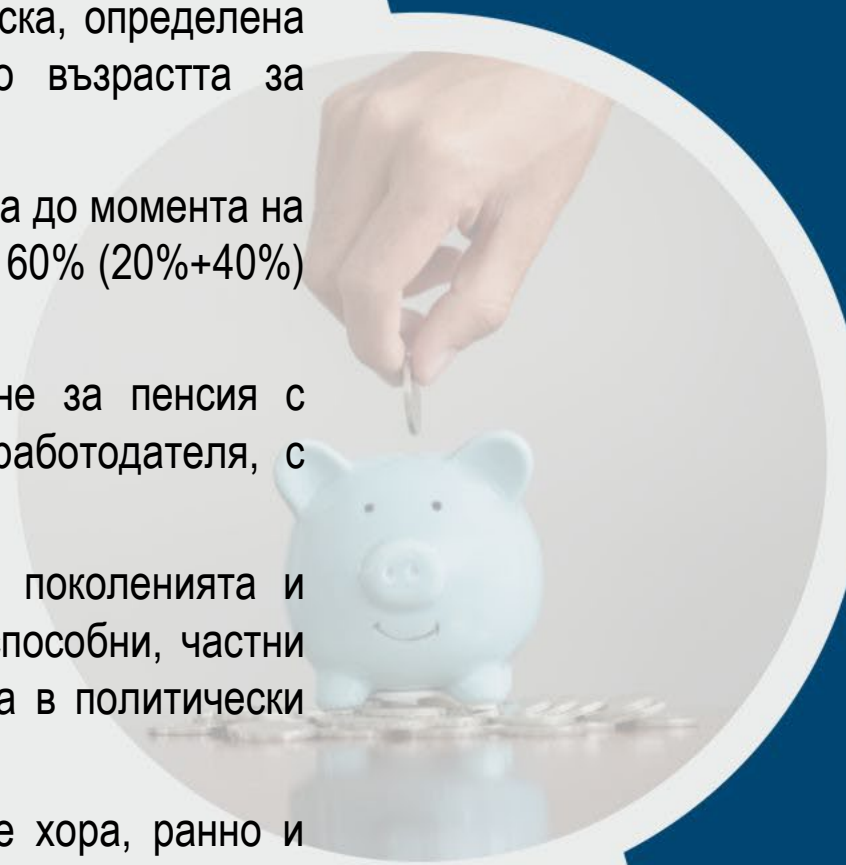
# Алтернатива за структурна промяна

- От най-често коментираните предложения: въвеждане на универсална пенсия, финансирана от бюджетни приходи без вноски или с ниски вноски, покривани с трансфери, чилийският модел на пълна приватизация, отказ от развитие на втори стълб и др., в подкрепа на либералната парадигма и запазване целостта на пенсионната система по модела приет през 2000 г. предлагаме:
- Обществено обсъждане на алтернативната структурна промяна, респ. приложението на триколонния пенсионен модел в конфедерация Швейцария, член на ЕИП, лидер по индекса Natixis за най-добро място за пенсиониране във света (2022г.) след Норвегия, при коефициент на зависимост „активни лица-пенсионери“ на ниво 3:1:
  - първи, базисен солидарен стълб (PAYG) - с универсален обхват за частично компенсирание на загубения доход, т.е. с по-нисък актюерски еквивалент на вноската (7%), гарантираща минималния жизнен стандарт на бенефициентите, плащана в съотношение 50:50 от „работодателя и осигуреното лице“;



# Алтернатива за структурна промяна

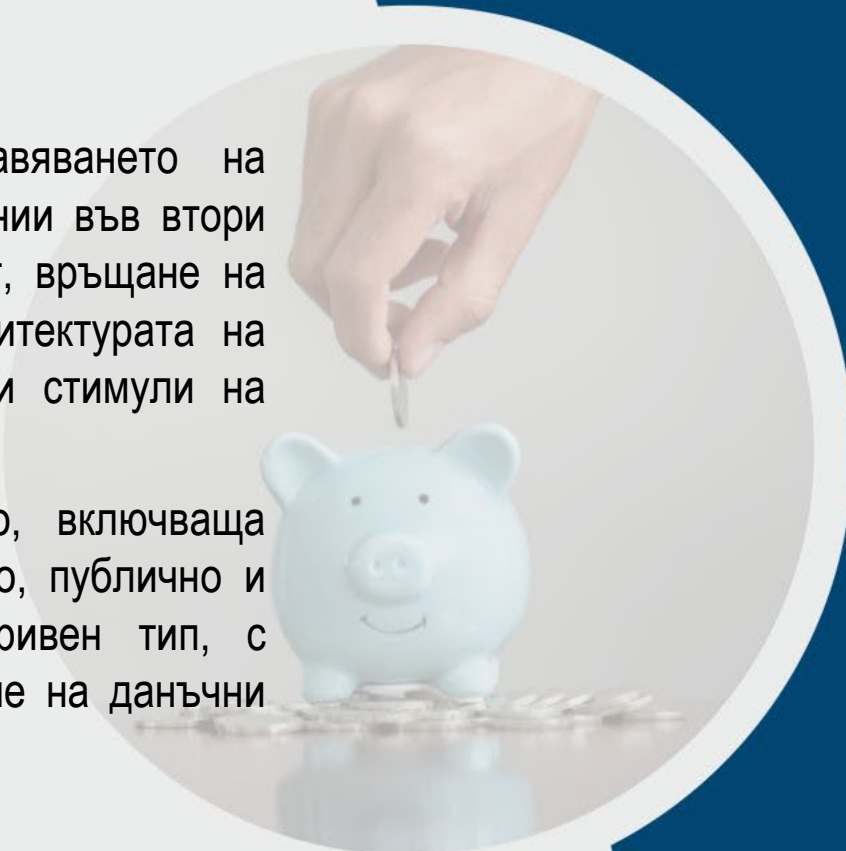
- втори, капиталов стълб – със задължителна, минимална първоначална вноска, определена със закон, диференцирано нарастваща в четири възрастови групи до възрастта за пенсиониране (от 7 до 18%);
- Целта е да се запази общия размер на осигурителната вноска за двата стълба до момента на промяната, осигуряващ коефициент на заместване на дохода не по-малко от 60% (20%+40%) от последната работна заплата, а при по-високи доходи до 80%;
- трети, капиталов стълб - доброволен избор на допълнително спестяване за пенсия с капитализация на вноските, иницирано от осигуреното лице и/или от работодателя, с ползването на данъчни облекчения от двете страни;
- ЕК насърчава държавите-членки отговорно да запазват връзката между поколенията и солидарността в ПОС, да засилват използването на допълнителни, жизнеспособни, частни капиталови схеми, превръщайки опазването на синергията на трите стълба в политически приоритет;
- За целта са нужни действия за повишаване информираността на младите хора, ранно и отговорно да започват придобиването на пенсионни права;



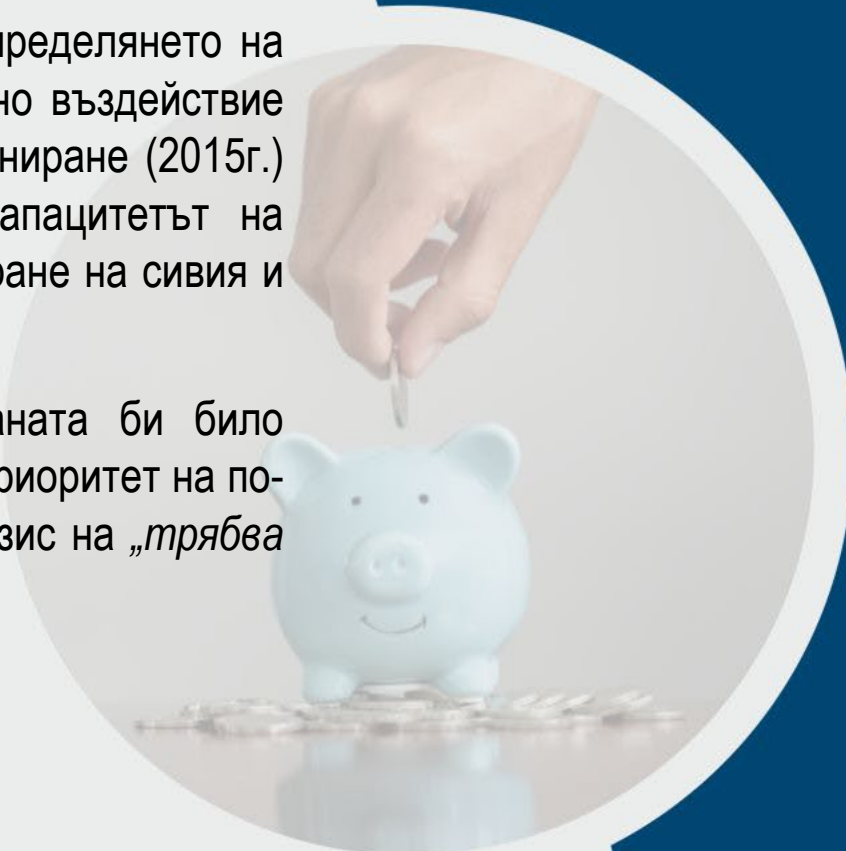
# Алтернатива за структурна промяна

Положителни ефекти от предложената промяна:

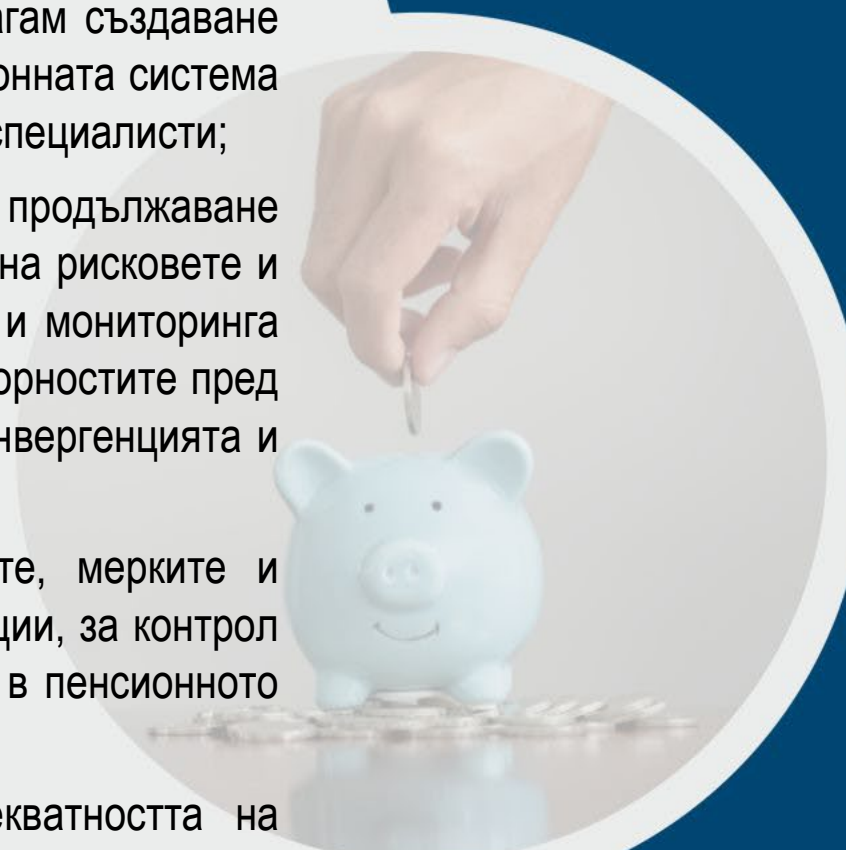
- ❖ Сnižаване величината на дефицита, ограничаване на одържавяването на солидарния стълб, повишаване отговорността на пенсионните компании във втори стълб и осигурените лица за стандарта на живот в третата възраст, връщане на доверието към пенсионната система, на база философията и архитектурата на тристълбовия пенсионен модел, подкрепа с финансови и социални стимули на гъвкавото доброволно пенсиониране;
- ❖ По-нататъшно модернизиране на пенсионната система като цяло, включваща разнообразие от форми на осигуряване: задължително и доброволно, публично и частно, общо и професионално, разходопокривен и капиталопокривен тип, с дефинирани вноски и дефинирани плащания, насърчавани с ползване на данъчни облекчения във всеки един стълб от осигурени лица и осигурители;



- ❖ В контекста на либералната парадигма, въвеждането на автоматизъм в определянето на минималната работна заплата (Директива/ЕС/ 2022/2041), текущото, косвено въздействие на социалните партньори върху СРЗ през КТД, както и мярката за инкриминиране (2015г.) неплащането на осигурителни вноски, предлагам да се преосмисли капацитетът на минималните осигурителни прагове, като административна мярка за регулиране на сивия и черния пазар;
- ❖ В духа на постиженията на Конфедерация Швейцария, успех за страната би било трансформирането на пенсионната защита в хоризонтална политика, респ. приоритет на по-широк кръг управляващи поради своя значим и дълбочинен, социален генезис на „*трябва плащания*“ , а не на „*може плащания*“ към осигурените лица.



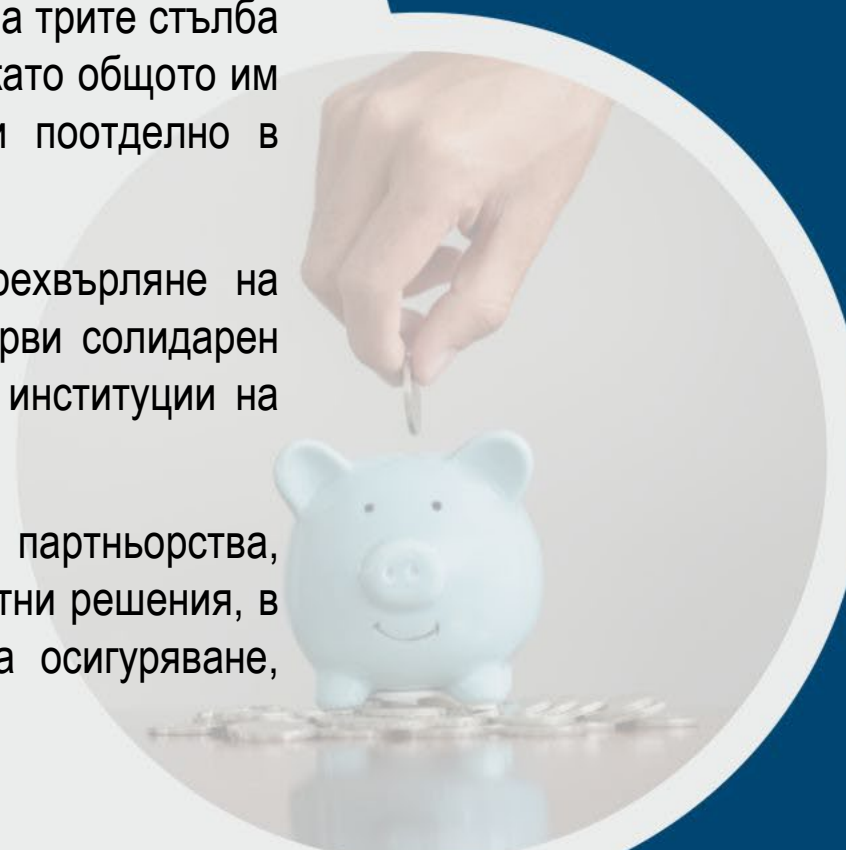
- ❖ За възстановяване на осезателното ни изоставане с реформите, предлагам създаване на независим Специализиран експертен съвет за модернизация на пенсионната система (СЕСМПС) към МТСП, съчетаващ експертизата на висококвалифицирани специалисти;
- ❖ Приоритетно да се фокусира върху разработването на „Програма за продължаване модернизацията на пенсионната система“ в новата среда, определянето на рисковете и заплахите пред финансовата стабилност, адекватността на плащанията и мониторинга на риска „бедност“ в третата възраст, изпълнението на стандартите/отговорностите пред европейската система за социална сигурност на мобилните граждани, конвергенцията и възстановяването на доверието към системата;
- ❖ СЕСМПС следва да осигурява ранно предупреждение за опасностите, мерките и препоръките за превенциални действия на законово отговорните институции, за контрол върху обективността на „оценката на въздействието“ на всички промени в пенсионното законодателство;
- ❖ Периодично обсъждане в СЕСМПС на аналитични Доклади за адекватността на осигурителните плащания, оценявана на база по-широка система от показатели;





# Организационни предложения

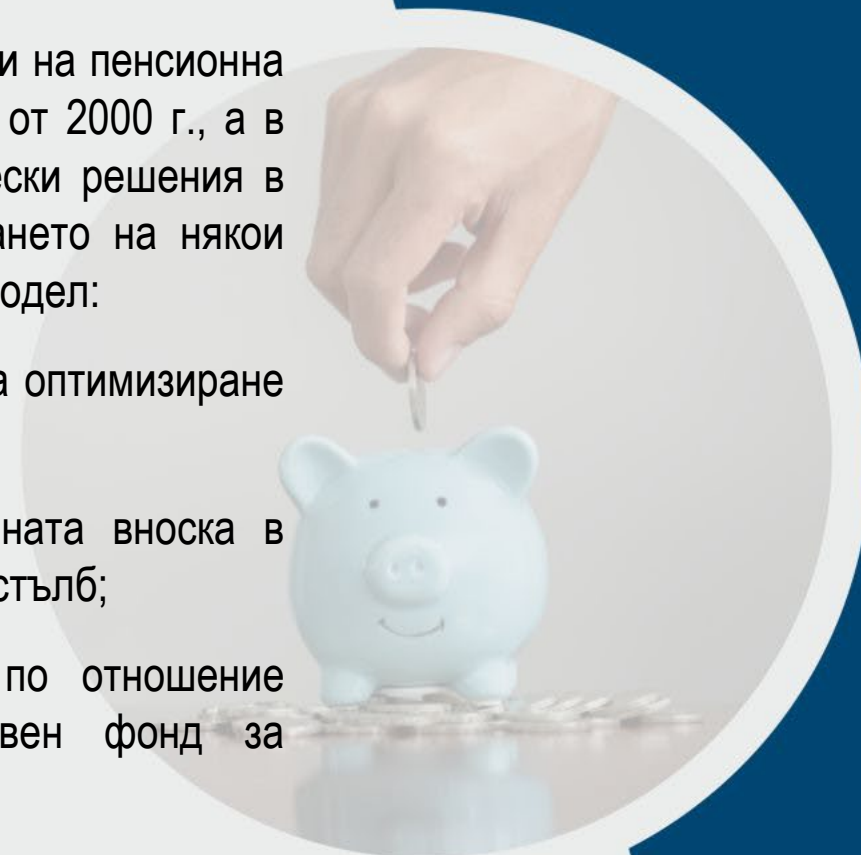
- ❖ Периодично разискване в СЕСМПС на синергията в съвместното действие на трите стълба на пенсионната система в полза на осигурените лица и пенсионерите, тъй като общото им еднопосочно действие е по-резултатно, отколкото действието на всеки поотделно в несигурната динамична среда;
- ❖ СЕСМПС експертно да оцени ефектите от въведената практика за прехвърляне на натрупаните активи по пенсионните партии във втори капиталов към първи солидарен стълб и обратно от 2015 г., съвместно с представители на опериращите институции на страната в двете направления;
- ❖ Фокусиране на експертната му дейност върху формални и неформални партньорства, инициране на професионални дискусии, проекти на аргументирани експертни решения, в контекста на единството на трите стълба, разнообразието от форми за осигуряване, финансовата устойчивост, адекватността и плурализма на модела;



# Дефиниране на някои проблеми

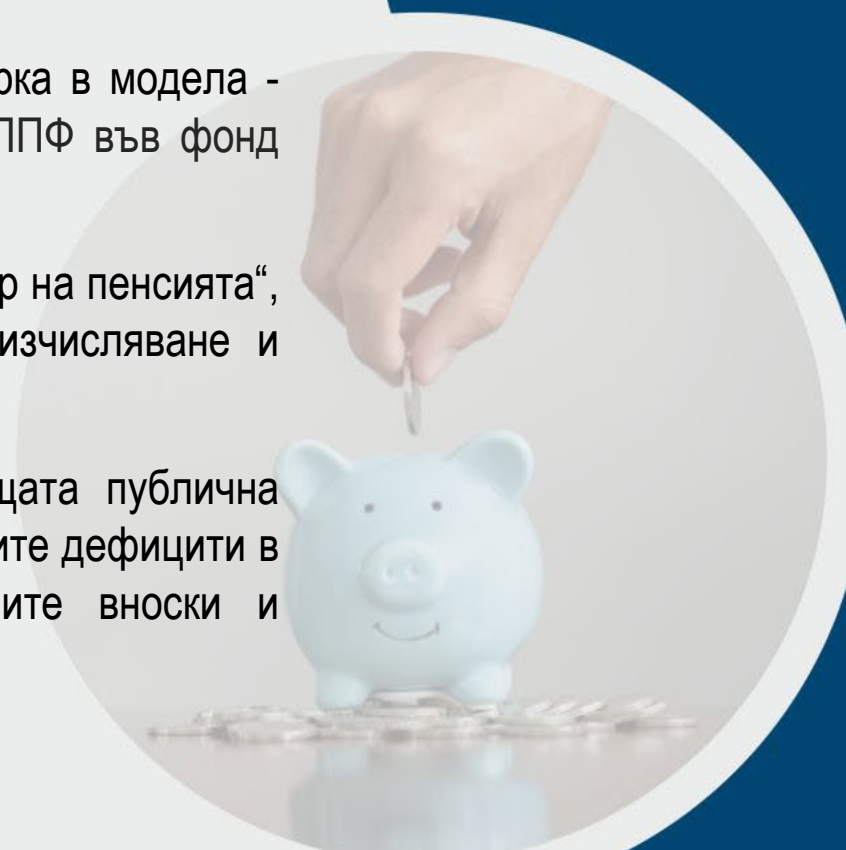
В порядъка на обобщение ще заключа с извода, че настоящите сложни проблеми на пенсионна система не следва да се търсят във философията и архитектурата на модела от 2000 г., а в допуснатите съществени отклонения в адекватността на вземаните стратегически решения в системата, в недовършената работа през последните 20 години по изграждането на някои необходими надграждащи компоненти и параметрични промени на триколонния модел:

- Внедряването на адекватно работеща мултифондова пенсионна система за оптимизиране на инвестиционните ефекти за осигурените лица във втори и трети стълб;
- Неяснотата около замразяването на твърде ниско равнище осигурителната вноска в индивидуалните сметки на УПФ и взаимоотношенията със вноската с първи стълб;
- Прилагането на адекватни, добри дългосрочни европейски политики по отношение целесъобразността от развитие и управление на Сребърен резервен фонд за устойчивостта на солидарния стълб;



# Дефиниране на някои проблеми

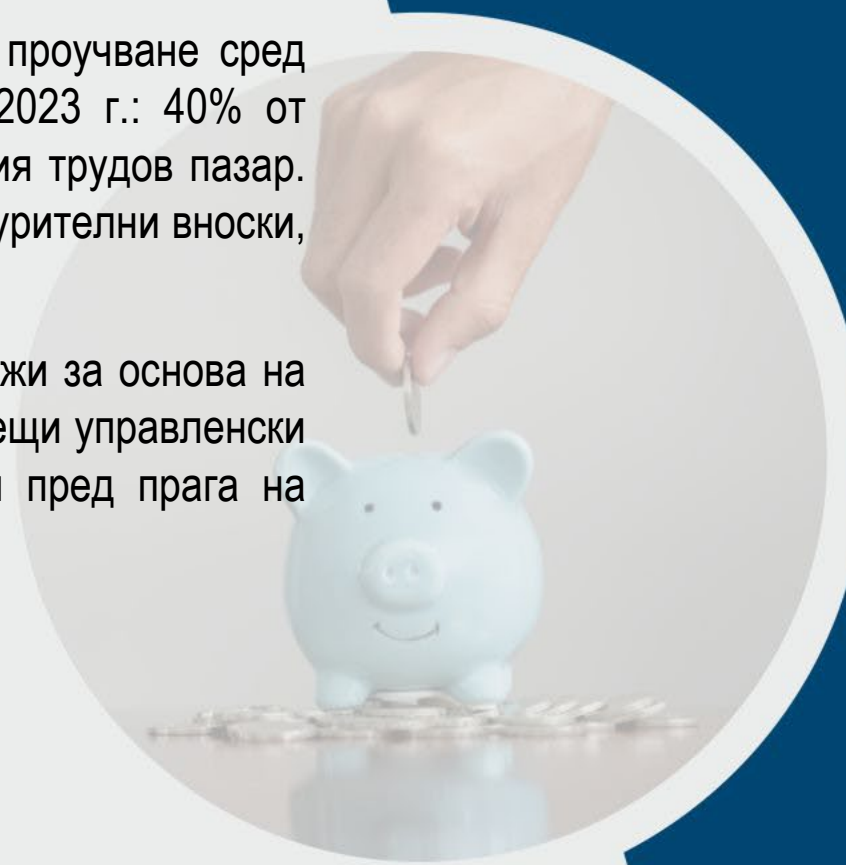
- ❖ Прилагането на противоречивата и неефективна нова административна мярка в модела - доброволното прехвърляне от 2015 г. на акумулираните активи в УПФ и ППФ във фонд „Пенсии“, с очаквания за финансово стабилизиране на солидарния стълб;
- ❖ Деформиране на обективно необходимата връзка „финансов принос“ – „размер на пенсията“, както и подценяването на потенциала на законовите процедури по преизчисляване и актуализиране на пенсиите за тяхната устойчива адекватност.
- ❖ Неуспешното овладяване на засилващият се натиск върху фиска и общата публична задлъжнялост на държавата, в резултат на ежегодно нарастващите бюджетните дефицити в пенсионните фондове, проблемите със събираемостта на осигурителните вноски и наличието на сив сектор;



# ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В подкрепа на казаното, ще визирам резултатите от последното анкетно проучване сред 1800 респонденти от Института по философия и социология при БАН през 2023 г.: 40% от анкетираните са участвали през 2022 г. в недеklarирана заетост, черния и сивия трудов пазар. Паралелно с това заявяват, че не желаят да бъдат осигурявани и да плащат осигурителни вноски, поради липсата на всякакво доверие към осигурителната система в страната.

Надявам се контекстът на настоящия анализ, оценки и препоръки да послужи за основа на една свободна и конструктивна експертна дискусия, в духа на предстоящите бъдещи управленски решения, продължаване модернизацията на пенсионната система в България пред прага на предстоящото членство в Еврoзоната.



# БЛАГОДАРЯ ЗА ВНИМАНИЕТО!

проф. д-р ик.н. Нено Павлов

