



TARTU ÜLIKOOOL
RAKE



TEGEVÄELASTE PENSIONIKULUKUSE ANALÜÜS 20 AASTA PERSPEKTIIVIS

Lõpparuanne
Aprill 2014



KAITSEMINISTEERIUM

Uuringu tellis kaitseministeerium.

Uuringu koostas Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus RAKE.

Uuringu autorid: **Kerly Espenberg** (projektijuht)
Kadri Lees (analüütik, mudeli koostamine)
Tarmo Puolokainen (analüütik, mudeli koostamine)

Uuringumeeskond tänab tellija esindajat Tõnis Sõnumit, kes oli suureks abiks uuringu protsessis.

RAKE on võrgustikutüüpi rakendusuringute keskus. Meie missiooniks on tõsta teadmisel põhineva otsustamise osakaalu Eesti ühiskonnas.

Uuringuga seotud küsimuste puhul palume pöörduda:

Kerly Espenberg (e-post kerly.espenberg@ut.ee)

Lossi 36-124, 51003, Tartu

Telefon/meil 737 6378, rake@ut.ee

<http://www.ec.ut.ee/rakendusuringud>

SISUKORD

| | |
|--|----|
| Sissejuhatus..... | 4 |
| 1. Pensionikindlustus kaitseväes..... | 5 |
| 2. Ülevaade pensionisaajatest ja tegevväelastest 31. oktoobri 2013 seisuga | 7 |
| 3. Lühikokkuvõtte tulemustest..... | 13 |
| Viidatud allikad..... | 16 |

SISSEJUHATUS

Pensionisüsteemi ülalpidamine on riigile väga kulukas tegevus. Riigikontrolli aastaaruandes „Ülevaade riigi vara kasutamisest ja säilimisest 2012.–2013. aastal“ on välja toodud, et 2013. a kulus pensionitele kokku 1,67 miljardit eurot, mis on ligi 22% riigieelarvest. Pensionikuludest moodustavad 89% riikliku pensionikindlustuse kulud ja 11% kanded II sambasse. Riigikontroll seab kahtluse alla senise pensionisüsteemi jätkusuutlikkuse.

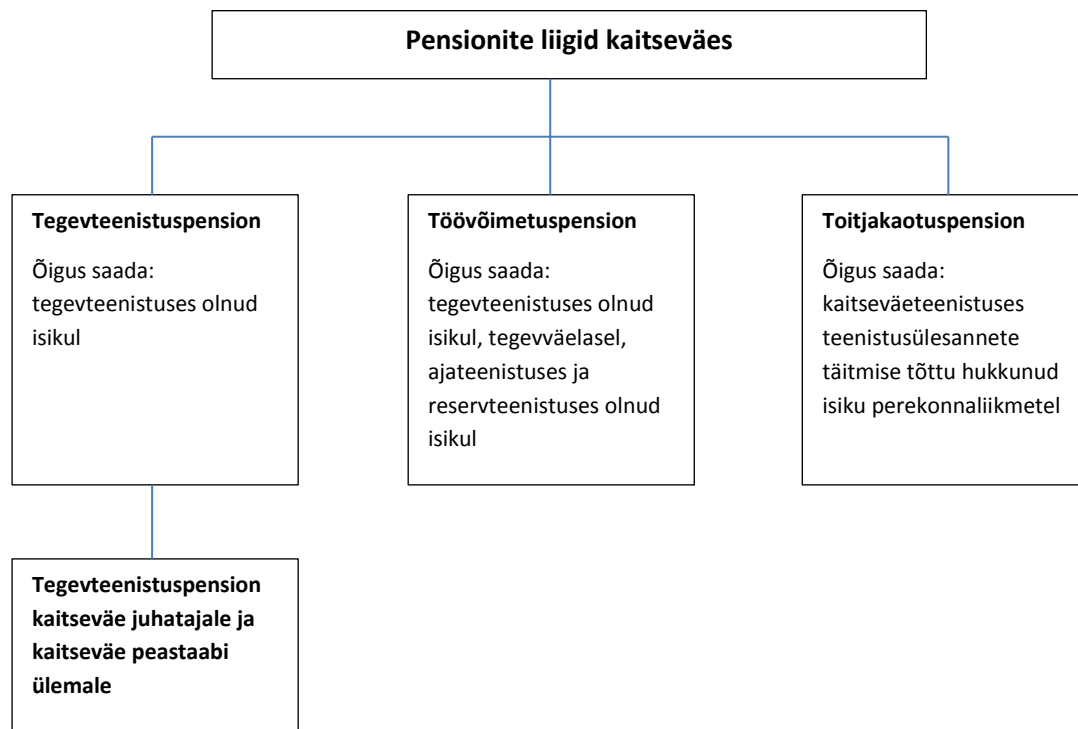
Uuring keskendub tegevväelaste pensionisüsteemile. Tegevväelaste pensionid on korraldatud eriregulatsioonidega vastavalt kaitseväeteenistuse seaduses sätestatule. Uuringus analüüsitakse, kui kulukas on tegevväelaste eripensionide süsteem riigile ning millise efekti võiksid anda hüpoteetilised muudatused pensionikorralduses.

Uuringu **eesmärgiks** on hinnata tegevväelaste pensionikorralduse kulukust 20 aasta perspektiivis. Keskendutakse väljateenitud aastate pensionile, välja jäävad töövõimetus- ja toitjakaotuspension ning kaitseväe juhataja eripension. Uuringu tulemusena valmis **tegevteenistuspensionite kulukuse hindamise mudel**, mille alusel on võimalik hinnata tegevteenistuspensionite eraldiste eeldatavat kulu aasta täpsusega 20 aasta perspektiivis. Mudel koostati Exceli formaadis nii, et seal on võimalik eeldusi muuta, st sellega on võimalik hinnata tegevteenistuspensionite eraldiste eeldatava kulu muutust tegevteenistuspensionide suurust ja väljamaksmist mõjutavate tegurite (tegevteenistusstaaž, pensioni õiguse tekkimise vanus) muutumisel. Mudel anti tellijale üle eraldiseisvana ja ei kuulu mõistetavatel põhjustel avalikustamisele.

Analüüsitulemuste kokkuvõte on üles ehitatud järgnevalt Esmalt tutvustatakse uuringu valmimise hetkel kehtinud pensionikindlustussüsteemi Eesti kaitseväes ja antakse ülevaade pensionisaajatest ning tegevväelastest seisuga 31. oktoober 2013. Seejärel antakse lühiülevaade mudeli tulemustest, lähtudes tehtud eeldustest.

1. PENSIONIKINDLUSTUS KAITSEVÄES

Eesti kaitseväelaste pensionitega seonduvat reguleerib kaitseväeteenistuse seadus (KVTS), mille kohaselt kohaldatakse kaitseväeteenistuses olnud isiku ja tema perekonnaliikmete pensionikindlustusele riikliku pensionikindlustuse seaduse sätteid, arvestades KVTS-is sätestatud erisusi. Kui inimesel on õigus mitmele KVTS-s või muus seaduses sätestatud riiklikule pensionile, määratakse talle tema enda valikul üks riiklik pension (KVTS § 205). Kaitseväelase, reservväelase, eruväelase ja tema perekonnaliikme pensioni liigid on **tegevteenistuspension, töövõimetuspension ja toitjakaotuspension**. Kui isikul on vähemalt 20-aastane tegevteenistusstaaz, tekib 50-aastaselt õigus tegevteenistuspensionile, mis määratakse eluajaks. Selle suurus on 50% tema pensioni suuruse arvutamise aluseks olevast ametikoha palgaastmestiku keskmisest. Iga aasta eest, mille võrra tegevväelase teenistusstaaz ületab 20 aastat, liidetakse 50 protsendile lisaks 2,5%. Pensioni ülemmääraks on 75% ametikoha palgaastmestiku keskmisest. Pensioni arvestamise alusena on võimalik valida kahe variandi vahel: tegevteenistusest vabastamisel kehtinud palgaastmestiku keskmine või rahuaja ametikoha viie viimase aasta soodsaima palgaastmestiku keskmine tegevteenistuses, millel teeniti vähemalt 12 kuud järjest (KVTS § 206). Kaitseväe juhatajale ja kaitseväe peastaabi ülemale tegevteenistuspensionini maksmine ei sõltu tegevteenistusstaazist ega vanusest. Kaitseväe juhataja tegevteenistuspensionini suuruseks on 75% ametikohalt vabastamisel kehtinud põhipalgast ja kaitseväe peastaabi ülemal 75% ametikohale vabastamisel kehtinud ametikoha palgaastmestiku keskmisest (KVTS § 207).



Joonis 1. Pensionite liigid kaitseväes

Tegevteenistuspensionile ei maksta, kui isik on süüdi mõistetud karistusseadustiku 15. või 17. peatüki 2. jaos toodud süüteo eest. Samuti ei ole kaitseväelasel õigust tegevteenistuspensionile, kui ta vabastati tegevteenistusest süüdimõistva kohtuotsuse jõustumisel (KVTS § 208).

Uuringu valmimise ajal kehtiv KVTS jõustus 01.04.2013. Enne uue KVTS-i jõustumist määratud väljateenitud aastate pensionit loetakse alates uue KVTS-i jõustumisest nüüd tegevteenistuspensioniks ning sellele kohandatakse edaspidi KVTS-i (Kaitseväeteenistuse rakendamise seadus (KVTRS) §38). Kui tegevteenistuse leping sõlmiti enne 2008. aasta 1. jaanuari, on 13-aastase tegevteenistusstaaži täitumisel pensioni suuruseks 30% pensioni arvestamise summast. Iga lisanduva staažiaasta eest lisandub 3% kuni 20-aastase teenistusstaaži täitumiseni. Pärast 20 staažiaasta täitumist lisandub 2,5% iga staažiaasta eest. Kui tegevväelase teenistusaega pikendati eelmise KVTS-i alusel üle sätestatud piirvanuse enne KVTS jõustumist, on 13-aastase kaitseväeteenistuse staaži korral tegevteenistuse pensioni suuruseks 50% tegevväelase pensioni arvestamise summast. Pärast 20 staažiaasta täitumist lisandub 2,5% iga staažiaasta eest (KVTRS § 38). Nendel kaitseväelastel, kes vabastati tegevteenistusest pärast KVTS-i jõustumist ning kellel on õigus tegevteenistuspensionile, on pensioni arvutamise aluseks nende viimase viie aasta kõrgeima ametikoha auastmele vastava palgataseme keskmise ja auastmele vastava auastmetasu summa (KVTRS § 39).

Tegevteenistuspensionile saamise üheks eelduseks on tööstaaž vähemalt 13 (enne uue KVTS-i jõustumist) või **20 aastat** (pärast uue KVTS-i jõustumist). Kaitseväeteenistuse staaži hulka kuulub ajateenistus- või asendusteenistuskohustuse täitmise aeg; lepingulise teenistuse aeg ja reservväelase õppekõneministrite osavõtu aeg, mis kestavad järjest üle ühe ööpäeva. Lisaks arvestatakse staaži hulka ajateenistuses ja asendusteenistuses viibitud aeg vastavalt seadusele „Töoteenistusest Eesti Vabariigis“, kaitseteenistuse seadusele ja KVTS-ile teise maailmasõja ajal Eesti Vabariigi iseseisvuse ja põhiseadusliku korra kaitsmisel osalemise aeg; sõjaväeteenistuse aeg mõne teise riigi sõjaväes; teenistuse aeg töölepingu või muul õiguslikul alusel enne tegevteenistuse lepingu sõlmimist kaitseväes, kaitseliidus, piirikaitse (piirivalves), sõjaväestatud päästeüksustes ning linna- või maakonnavalitsuste riigi- ja piirikaitse osakondades kuni 01.09.1994 töötanud isikutel. Samuti arvestatakse staaži hulka rahvusvahelisel tsiviilmissioonil osalemise aeg, kui teenistussuhe on peatunud vastavalt KVTS §-le 91 ning pärast tsiviilmissioonil osalemist jätkus lepinguline teenistus kaitseväes (KVTS § 190).

Kaitseväeteenistuse staaži hulka arvestatakse **kolmekordselt** teenistuse aeg töölepingu või muul õiguslikul alusel enne tegevteenistuse lepingu sõlmimist, samuti tegevteenistuse lepingu alusel kaitseväes alates 1991. aasta 21. augustist, kaitseliidus alates 1990. aasta 17. veebruarist, piirikaitse (piirivalves) alates 1990. aasta 15. oktoobrist, sõjaväestatud päästeüksustes alates 1992. aasta 1. jaanuarist ning linna- või maakonnavalitsuste riigi- ja piirikaitse osakondades alates 1990. aasta 31. oktoobrist kuni 1994. aasta 1. septembrini. Lisaks arvestatakse kolmekordselt rehabiliteeritud isiku õigusvastaselt vahi all, kinnipidamiskohas või asumisel oleku aega, mille tingis isiku teenistus kaitseväes; teise maailmasõja ajal või pärast seda sõjavangis, koonduslaagris või getos viibimise aega; 1941–1952 töö- ja ehituskolonnis viibimise aega; teises maailmasõjas rindel viibimise aega; Eesti Vabariigi territooriumil võõrriikide okupatsiooni vastases relvastatud vabadusvõitluses osalemise või repressioonide eest varjumise aega ja 1986–1989 sõjaväeüksuse koosseisus Tšernobõli aatomielektrijaama avariid tagajärgede likvideerimisel viibitud aega (KVTS § 190).

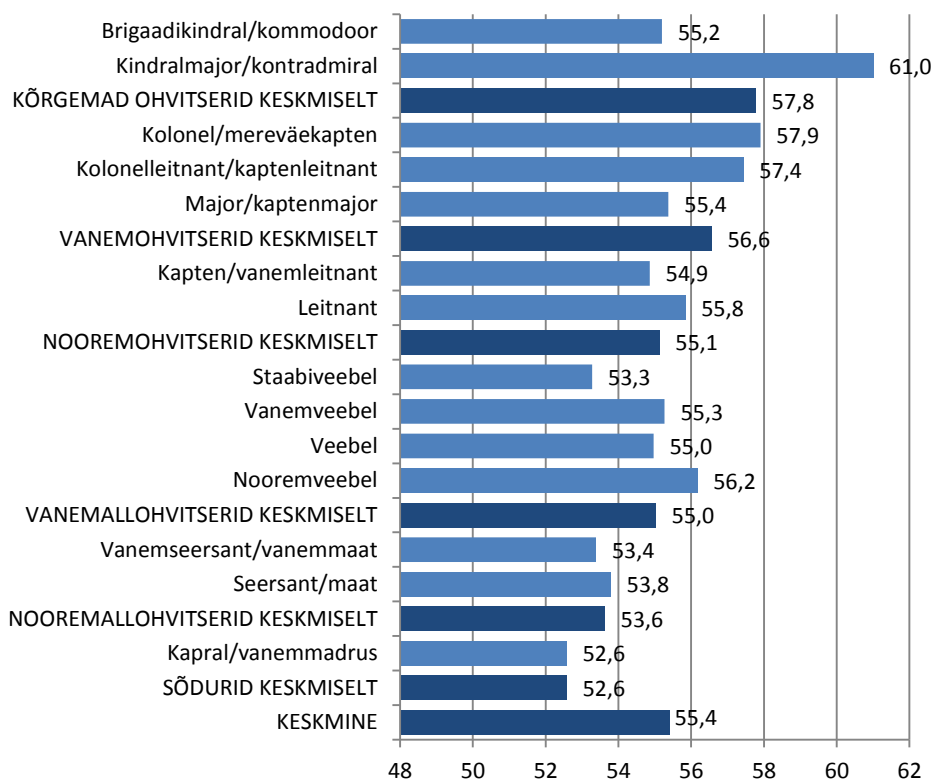
Tegevteenistuspensionile ei maksta, kui isik on tegevteenistuses, päästeteenistuses või politseiteenistuses

Tegevteenistuspensionile ei maksta, kui isik on tegevteenistuses, päästeteenistuses või politseiteenistuses

(KVTS §212). Tegevteenistuspension määratakse tegevteenistusest vabastamise päeval, kui on täitunud pensioniõiguslik vanus ning tegevteenistusstaaz. Olukorras, kus kaitseväelane vabastatakse tegevteenistusest enne, kui on täitunud pensioniõiguslik vanus, määratakse pension siis, kui täitub pensioniõiguslik vanus. Pensioneid indekseeritakse iga aasta 1. aprilliks riikliku pensionikindlustuse seaduse alusel Vabariigi Valitsuse määrusega kinnistatud pensioniindeksiga (KVTS § 211).

2. ÜLEVAADE PENSIONISAAJATEST JA TEGEVVÄELASTEST 31. OKTOOBRI 2013 SEISUGA

Kaitseministeeriumi valitsemisala personalipoliitika põhimõtetes on välja toodud, et ülesannete täitmiseks on vaja praegusest suuremat hulka kvalifitseeritud inimesi. Eelkõige on puudus kaadrikaitseväelastest, samas on kaadrikaitseväelaste koolitamise süsteem keerukas ja ajamahukas (Kaitseministeerium 2012a). Personalipoliitika üheks tulemuslikkuse näitajaks on personalivoolavuse vähendamine, mehitamata ametikohtade arv ei tohiks ületada 10% koosseisu koguarvust (Kaitseministeerium 2012b). **Riigikaitse arengukava struktuuri mehitamiseks on vajalik ohvitseride arvu suurendamine.** 2013. aastal lahkus kaitseväest 265 tegevväelast, sh 50 ohvitseri, 82 vanemallohvitseri ja 133 nooremallohvitseri/sõdurit. Ohvitseride seas on võrreldes 2012. aastaga leitnandi ametikohast kuni kolonelleitnandi ametikohani vabatahtlik voolavus suurenenud (Kaitseväge ja Kaitseleidu...2014).

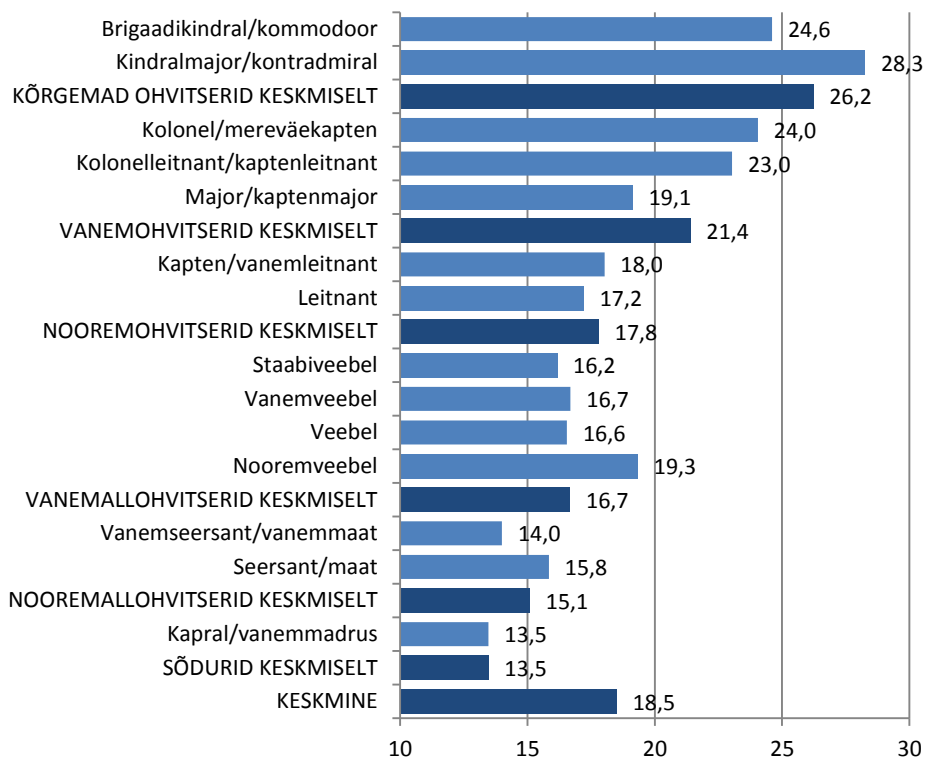


Joonis 2. Vanus pensionile siirdumisel auastmete lõikes

Allikas: Kaitseministeerium

Pensionile siirdumise analüüsimisel kasutatakse andmeid ajaperioodil 2000–2013. Andmeanalüüsist ilmneb, et **praegused pensionisaajad siirdusid kaitseväest pensionile keskmiselt 55,4 aastasel**. Pensionile minemise vanus varieerub aastmete ja aastme alaliikide lõikes. Üldjuhul läksid kõrgema aastmega kaitsevälased hiljem pensionile kui madalama aastmega kaitsevälased. Näiteks kindralmajori või kontradmirali aastmega kaitsevälased lahkusid tegevteenistusest keskmiselt 61-aastaselt, koloneli või mereväekapteni aastmega kaitsevälased 57,9-aastaselt. Samal ajal siirdusid näiteks kaprali või vanemadruse aastmega kaitsevälased pensionile 52,6-aastaselt ning vanemseersandid või vanemmaadid 53,4-aastaselt. Kõrgemad ohvitserid ja vanemohvitserid lahkusid tegevteenistusest vastavalt 57,8- ja 56,6-aastaselt. Sõdurid siirdusid keskmiselt pensionile 52,6-aastaselt (Joonis 2).

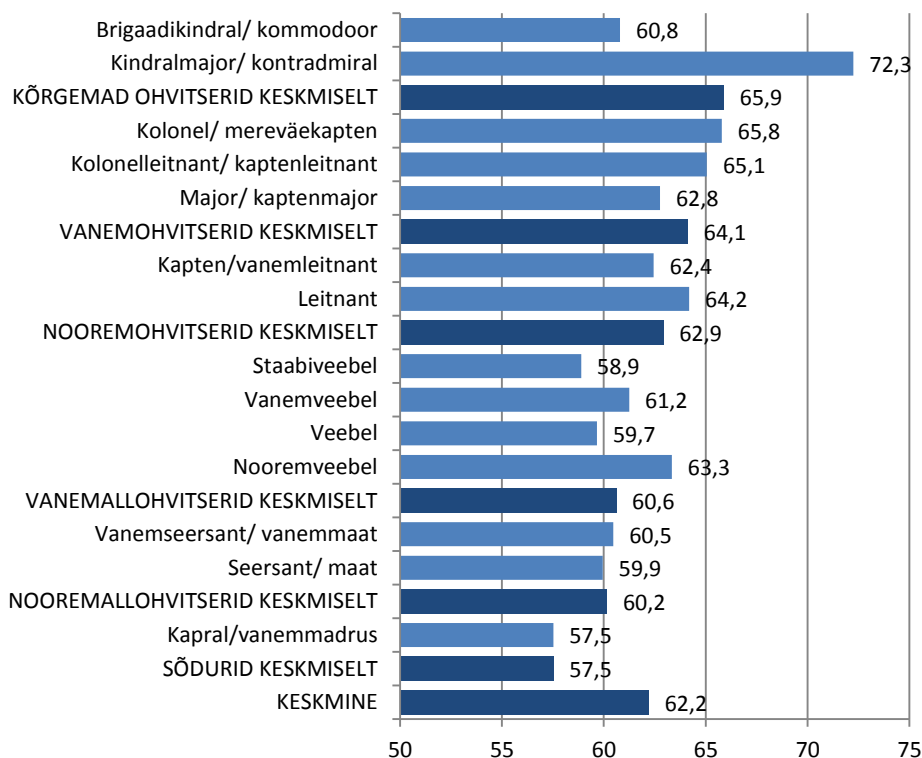
Keskmiselt mindi kaitseväest pensionile pärast 18,5-aastast tööstaaži. Mida kõrgem on kaitsevälase auaste, seda kauem ollakse kaitseväes tööl. Näiteks kindralmajori või kontradmirali aastmega kaitsevälased lahkusid keskmiselt pärast 28,3-aastast tööstaaži, kolonellid ja mereväekaptenid pärast 24-aastast tööstaaži. Kapralid ja vanemadrused läksid pensionile pärast 13,5-aastast kaitseväe staaži ning vanemseersandi või vanemmaadi aastmega kaitsevälased pärast 14-aastast staaži. Kõrgemad ohvitserid ja vanemohvitserid siirdusid pensionile pärast 26,2- ja 21,4-aastast staaži, sõdurid pärast 13,5-aastat kaitseväes (Joonis 3).



Joonis 3. Staaž pensionile siirdumise hetkel aastmete lõikes

Allikas: Kaitseministeerium

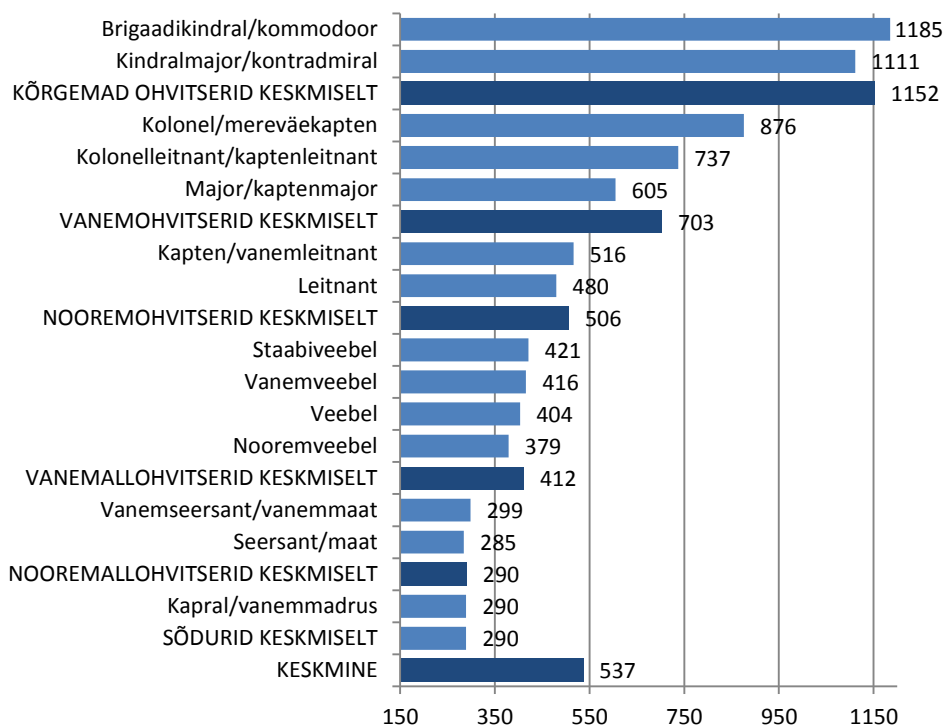
Praegused pensionisaajad on keskmiselt 62,2-aastased. Kõrgema auastmega pensionil viibijad on vanemad: näiteks on kindralmajori või koloneli auastmega pensionärid keskmiselt vastavalt 72,3- ja 65,8-aastased, kapralid või vanemmadrused aga keskmiselt 57,5-aastased. Kõrgemad ohvitserid ja vanemohvitserid on keskmiselt vastavalt 65,9- ja 64,1-aastased (Joonis 4).



Joonis 4. Pensionil viibivate kaitseväelaste vanus auastmete lõikes

Allikas: Kaitseministeerium

Praegustele tegevteenistuspensionis saajatele makstavad pensionid varieeruvad aastme lõikes märgatavalt. Mida kõrgem on pensionile mineku hetkel olnud auaste, seda kõrgem on ka saadav pension. Näiteks ulatusid 2013. aasta 31.10 seisuga kolonelite ja mereväekaptenite pensionid keskmiselt 876 euroni, kapralite ja vanemmadrused keskmine pension oli 290 eurot (Joonis 5).

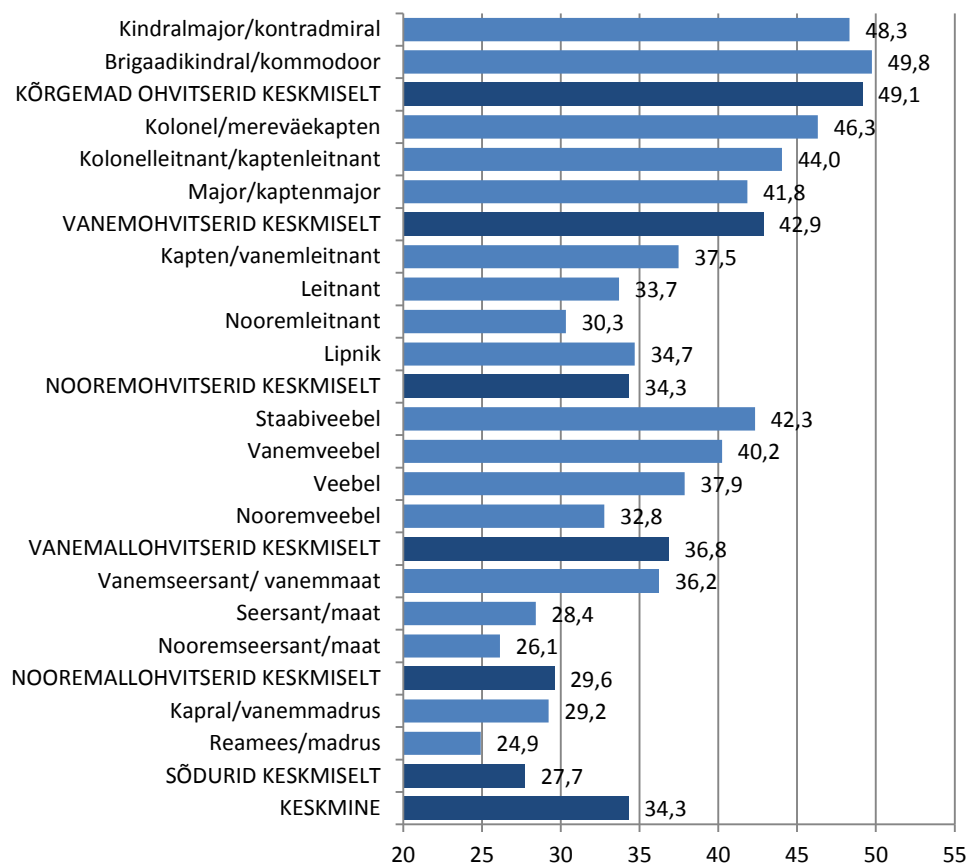


Joonis 5. Keskmine pensioni suurus auastmete lõikes

Allikas: Kaitseministeerium

Uuringu läbiviimise ajal (seisuga 31.10.13) on tegevväelasi 3154, kellest 33% on vanemallohvitserid, 25% nooremallohvitserid, 21% nooremohvitserid, 12% vanemohvitserid, 10% sõdurid, kõrgemaid ohvitseri on alla 1%.

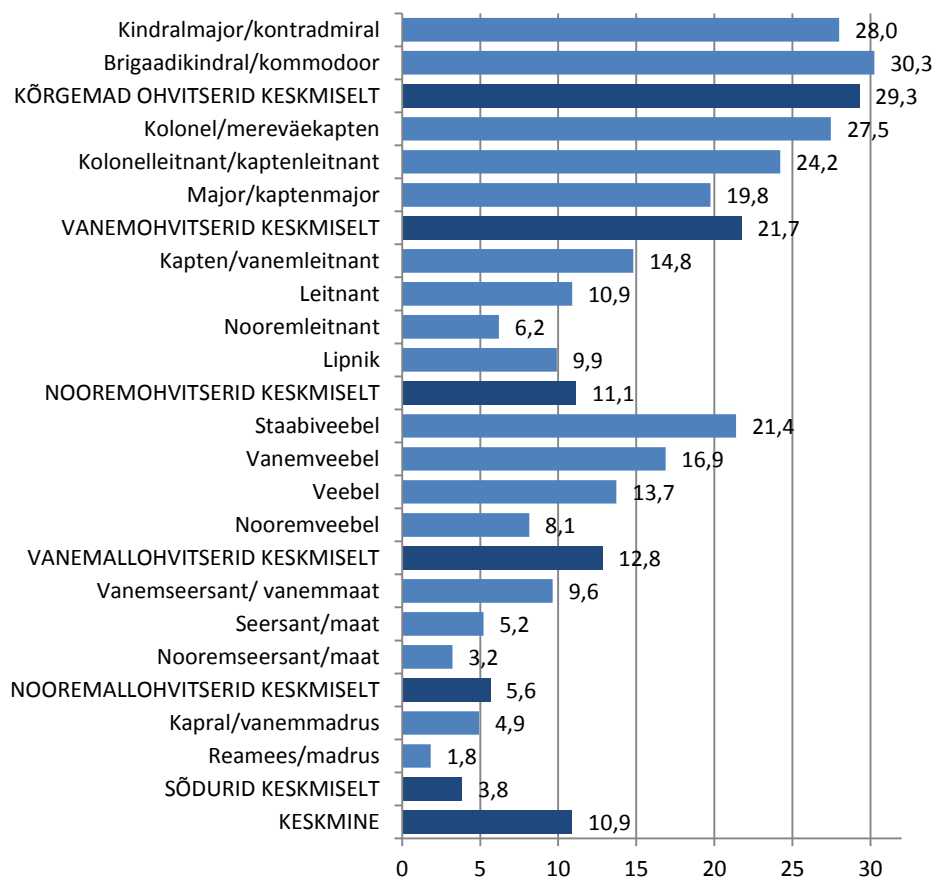
Tegevväelaste keskmine vanus varieerub auastmete lõikes. **Üldjuhul, mida kõrgem on auaste, seda vanem on ka tegevväelane.** Näiteks kindralmajori või kontramiraali auaastmega tegevväelaste keskmine vanus on 48,3 aastat, nooremseersandi või maadi auastmega tegevväelastel aga 28,4 aastat. Kõrgemad ohvitserid ning vanemohvitserid on uuringu läbiviimise hetke seisuga keskmiselt 49,1 ja 42,9 aastased (Joonis 6).



Joonis 6. Tegevväelaste keskmine vanus

Allikas: Kaitseministeerium

Tegevväelaste keskmine tööstaaž kaitseväes on kõige kõrgem kõrgema auastmega tegevväelaste seas – näiteks on brigaadikindrali või kommodoori auastmega tegevväelase tööstaaž keskmiselt 30,3 aastat. Lühikese tööstaažiga tegevväelased on lipnikud (9,9 aastat) ning nooremleitnandid (6,2 aastat). Staabiveebli auastmega kaitseväelaste tööstaaž ulatub 21,4-aastani (Joonis 7). **Seega täidab enamik kõrgema auastmega tegevväelastest pensionile siirdumiseks vajalikku tööstaaži nõuet.** Näiteks kõrgemate ohvitserid seas on kõik tegevväelased vähemalt 20-aastase tööstaažiga. Vanemohvitseride seas on 36% neid, kelle tööstaaž on vähemalt 20 aastat. Vanemallohvitseride seas on sama näitaja 13% ning nooremohvitseride ja nooremallohvitseride hulgas vastavalt 8% ja 1%.

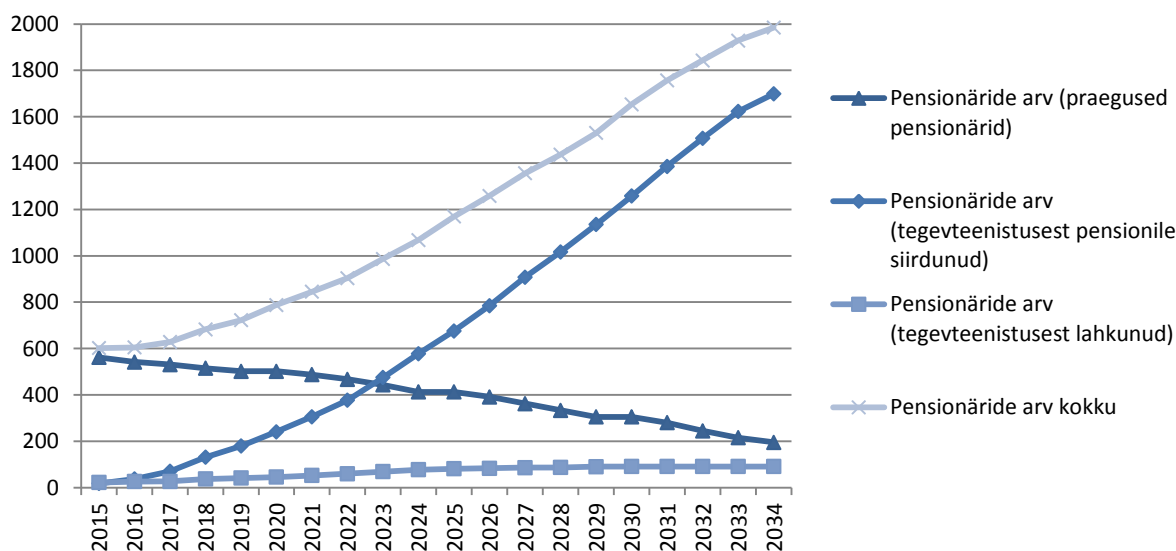


Joonis 7. Tegevväelaste keskmine staaz praegu

Allikas: Kaitseministeerium

3. LÜHIKOKKUVÕTE TULEMUSTEST

Arvestades mudeli koostamisel püstitatud eeldusi¹, mis tehti kokkuleppel tellijaga, võib 2034. aastaks ulatuda pensionäride arv kokku ligi 2000 inimeseni, **sealhulgas praeguste pensionäride arv langeb 562 inimeselt 195 inimeseni** (joonis 8).

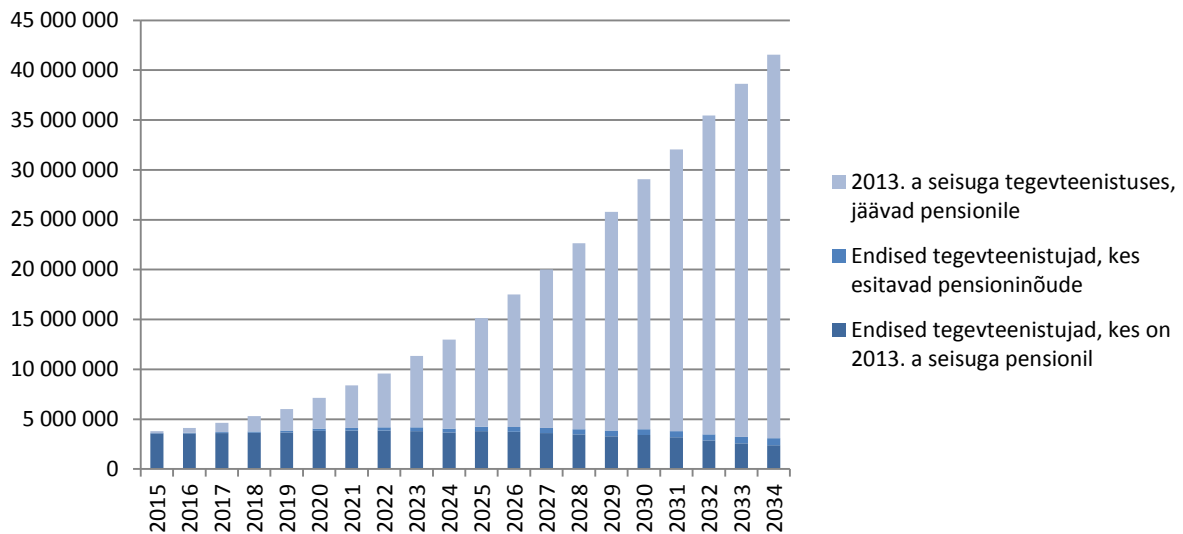


Joonis 8. Pensionäride arvu muutus 2015–2034

Pensionite² maksmiseks vajatavas summas kahaneb ajaperioodil 2015–2034 praegustele pensionäridele makstava summa osatähtsus ning märkimisväärselt suureneb tegevväelaste seast pensionile siirduvate jaoks vajatav summa. **Kogu perioodil 2015–2034 pensionide maksmiseks vajatav summa ulatub ligikaudu 350 miljoni euroni**, korrigeerides tulemust oodatava pikaajalise inflatsioonimääraga, võib kogu pensionite maksmiseks kuluv summa tänases vääringus ulatuda ligikaudu 270 miljoni euroni (joonis 9).

¹ Mudeli koostamisel tehti eeldused pensionile siirdumise ja pensionite kasvu, palgaastmete muutuste, pensionite arvestamise määra, keskmise pensionile minemise vanuse ja staaži ning oodatava eluea kohta.

² Nii pensionäride arv kui ka pensionite maksmiseks vajaminev summa muutub mudelis pidevalt, kuna kaitseväest vabatahtlikult lahkumist arvestatakse *random* funktsiooniga, mistõttu muutuvad pidevalt võimalikud kaitseväest lahkujad.



Joonis 9. Pensionikulud 2015-2034

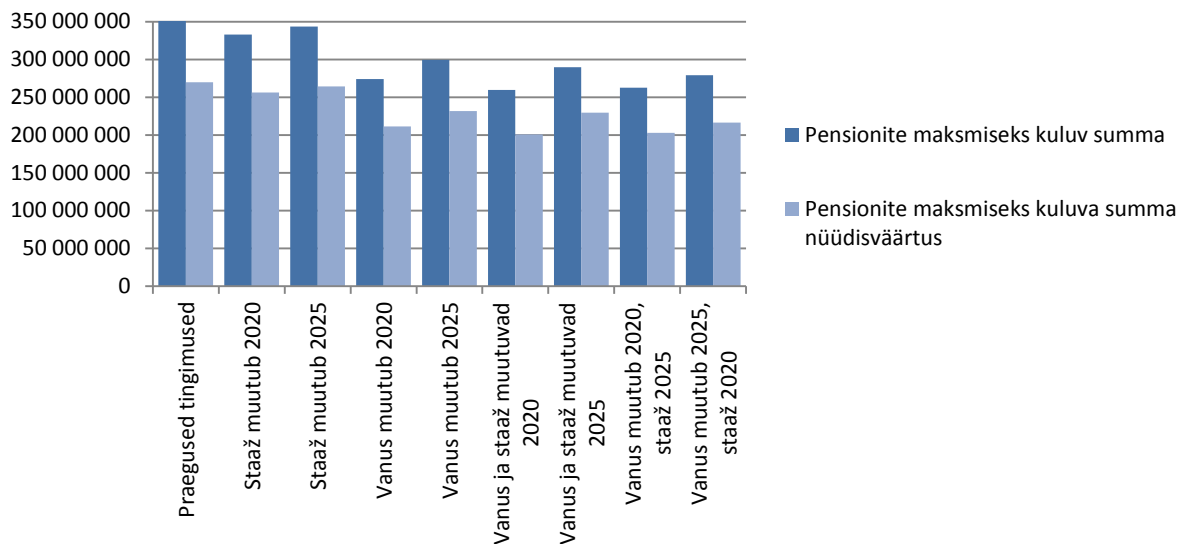
Kaitseväge tegevteenistuspensioni muutmisel on üheks võimaluseks pensionile siirdumiseks vajaliku staaži ning vanuse tõstmine viie aasta võrra. **Läbi prooviti järgmised stsenaariumid:**

- alates 2020. aastast on staažinõue viie aasta võrra kõrgem³;
- alates 2025. aastast on staažinõue viie aasta võrra kõrgem;
- alates 2020. aastast on pensionile siirdumiseks nõutav vanus viie aasta võrra kõrgem;
- alates 2025. aastast on pensionile siirdumiseks nõutav vanus viie aasta võrra kõrgem;
- alates 2020. aastast on nii pensionile siirdumiseks nõutav vanus kui ka staažinõue viie aasta võrra kõrgem;
- alates 2025. aastast on nii pensionile siirdumiseks nõutav vanus kui ka staažinõue viie aasta võrra kõrgem;
- alates 2020. aastast on pensionile siirdumiseks nõutav vanus viie aasta võrra kõrgem, alates 2025. aastast on ka staažinõue viie aasta võrra kõrgem;
- alates 2020. aastast on staažinõue vanus viie aasta võrra kõrgem, alates 2025. aastast on ka pensionile siirdumiseks nõutav vanus viie aasta võrra kõrgem.

Selgub, et nõutava staaži muutumisel pensionite kogukulud märkimisväärselt ei vähene. Mõlemal juhul, nii nõutava staaži tõstmisel 2020. kui ka 2025. aastal vähenevad pensionikulutused vastavalt umbes 5% ja 2% võrra. Nõutava vanuse tõstmisel on pensionikuludele alanemisele suurem mõju: tõstes nõutavat pensioniiga 2020. aastal viie aasta võrra, vähenevad pensionikulud umbes 22% võrra. Kui aga tõsta nõutavat pensioniiga 2025. aastal viie aasta võrra, vähenevad pensionikulud umbes 15% võrra. Olukorras, kui otsustatakse muuta nii pensioniiga kui ka nõutavat staaži 2020. aastal, väheneksid pensionikulud 26% võrra. Tehes seda sama 2025. aastal, väheneksid pensionikulud umbes 18% võrra. Muutes nõutavat vanust 2020. aastal ning staažinõuet 2025. aastal, väheneksid pensionikulud umbes 25% võrra. Tõstes aga staažinõuet 2020. aastal ning nõutavat vanust 2025. aastal, väheneksid pensionikulud umbes 21% võrra.

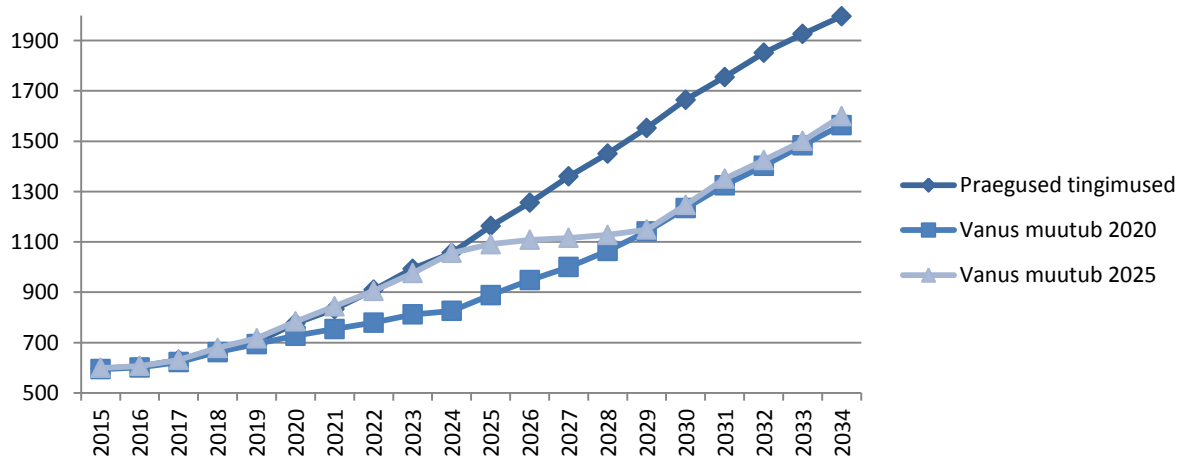
³ Pensionite saamiseks vajaliku staaži muutumise korral muutuvad ka pensioni suuruse arutamise määrad. 25 aastase teenistusstaazi korral oleks pensioni suuruse arutamise määr 50%, iga järgnev aasta annaks juurde 2,5% ning maksimum (75%) saavutatakse 35 aastase staaži korra.

Seega avaldab võimalik nõutava vanuse muutmine pensionikuludele suuremat mõju kui nõutava staaži suurendamine. Pensionite kogukulu suurus on esitatud järgmisel joonisel.



Joonis 10. Pensionikulud kokku perioodil 2015-2034

Pensionikulusid vähendaks seega eelkõige pensioniea tõstmine, mis ilmselt toetaks ka personalieesmärke, mis on seotud tegevteenistujate arvu stabiilselt kõrgel tasemel hoidmisega (joonis 11).



Joonis 11. Pensionäride arvu muutus pensioniea tõstmise korral

VIIDATUD ALLIKAD

Eurostati andmebaas [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database].

Kaitseministeeriumi valitsemisala personalipoliitika põhimõtete rakenduskava. Kaitseministeerium 2012b.

Kaitseministeeriumi valitsemisala personalipoliitika põhimõtted – LISA 1. Kaitseministeerium, 2012a.

Kaitseväge ja Kaitseliidu isikkoosseisu IV kvartali personaliaruanne. Kaitseministeerium 2014.

Kaitseväeteenistuse seadus, RT I, 2012, 1.

Kaitseväeteenistuse seaduse rakendamise seadus, RT I, 2012, 6

Ülevaade riigi vara kasutamisest ja säilimisest 2012.-2013. aastal. Riigikontrolöri kokkuvõte Eesti riigi arengu ja majanduse probleemidest. Riigikontrolli aruanne Riigikogule. Tallinn, 2013.