

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

MAGISTRSKO DELO

SOCIALNA VZDRŽNOST POKOJNINSKEGA SISTEMA V SLOVENIJI

Ljubljana, december 2016

TINA PETERKA

IZJAVA O AVTORSTVU

Podpisana Tina Peterka, študentka Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, avtorica predloženega dela z naslovom Socialna vzdržnost pokojninskega sistema v Sloveniji, pripravljenega v sodelovanju s svetovalcem prof. dr. Matjaž Komanom.

IZJAVLJAM

1. da sem predloženo delo pripravila samostojno;
2. da je tiskana oblika predloženega dela istovetna njegovi elektronski obliki;
3. da je besedilo predloženega dela jezikovno korektno in tehnično pripravljeno v skladu z Navodili za izdelavo zaključnih nalog Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, kar pomeni, da sem poskrbela, da so dela in mnenja drugih avtorjev oziroma avtoric, ki jih uporabljam oziroma navajam v besedilu, citirana oziroma povzeta v skladu z Navodili za izdelavo zaključnih nalog Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani;
4. da se zavedam, da je plagatorstvo – predstavljanje tujih del (v pisni ali grafični obliki) kot mojih lastnih – kaznivo po Kazenskem zakoniku Republike Slovenije;
5. da se zavedam posledic, ki bi jih na osnovi predloženega dela dokazano plagatorstvo lahko predstavljalo za moj status na Ekonomski fakulteti Univerze v Ljubljani v skladu z relevantnim pravilnikom;
6. da sem pridobila vsa potrebna dovoljenja za uporabo podatkov in avtorskih del v predloženem delu in jih v njem jasno označila;
7. da sem pri pripravi predloženega dela ravnala v skladu z etičnimi načeli in, kjer je to potrebno, za raziskavo pridobila soglasje etične komisije;
8. da soglašam, da se elektronska oblika predloženega dela uporabi za preverjanje podobnosti vsebine z drugimi deli s programsko opremo za preverjanje podobnosti vsebine, ki je povezana s študijskim informacijskim sistemom članice;
9. da na Univerzo v Ljubljani neodplačno, neizključno, prostorsko in časovno neomejeno prenašam pravico shranitve predloženega dela v elektronski obliki, pravico reproduciranja ter pravico dajanja predloženega dela na voljo javnosti na svetovnem spletu preko Repozitorija Univerze v Ljubljani;
10. da hkrati z objavo predloženega dela dovoljujem objavo svojih osebnih podatkov, ki so navedeni v njem in v tej izjavi.

V Ljubljani, dne _____

Podpis študentke: _____

KAZALO

UVOD 1

1	UREDITEV POKOJNINSKIH SISTEMOV V EVROPI	3
1.1	Opredelitev pojmov s področja socialne varnosti	3
1.2	Sistemi socialne varnosti	4
1.3	Sistem treh stebrov pokojninskega zavarovanja.....	6
1.4	Načini financiranja pokojninskih sistemov	7
1.4.1	Dokladni sistem financiranja.....	7
1.4.2	Naložbeni sistem financiranja	8
1.5	Javni in zasebni pokojninski sistem.....	9
1.5.1	Javni pokojninski sistem	9
1.5.2	Zasebni pokojninski sistem	10
1.6	Reformiranje pokojninskih sistemov.....	11
1.6.1	Oblike pokojninskih reform	11
1.6.2	Zadnji trendi pokojninskih reform	12
2	TRENUTNA PROBLEMATIKA POKOJNINSKIH SISTEMOV V EU.....	12
2.1	Neugodni demografski trendi	13
2.1.1	Upad rodnosti	13
2.1.2	Daljšanje življenjske dobe.....	14
2.2	Izziv staranja prebivalstva	16
2.2.1	Proces staranja prebivalstva v EU-28.....	16
2.2.1.1	Koeficient starostne odvisnosti starih v EU-28.....	18
2.2.2	Proces staranja prebivalstva v Sloveniji.....	19
2.2.2.1	Koeficient starostne odvisnosti starih v Sloveniji	21
2.3	Dvig stopnje zaposlenosti na trgu dela	21
2.3.1	Dvig stopnje zaposlenosti žensk na trgu dela.....	22
2.3.2	Problem brezposelnosti in mladih na trgu dela	22
2.3.3	Dvig stopnje zaposlenosti starejših delavcev na trgu dela	23
2.4	Prezgodnje upokojevanje.....	24
2.5	Zagotavljanje finančne vzdržnosti pokojninskih sistemov.....	25

3	ZADNJE POKOJNINSKE REFORME V IZBRANIH DRŽAVAH ČLANICAH EU	26
3.1	Nemčija	26
3.2	Avstrija.....	28
3.3	Hrvaška	29
3.4	Češka.....	31
4	SPLOŠNO O POKOJNINSKEM SISTEMU V SLOVENIJI	33
4.1	Splošne značilnosti pokojninskega sistema v Sloveniji.....	33
4.2	Trije stebri pokojninskega sistema v Sloveniji	34
4.3	Financiranje pokojninskega sistema	35
4.4	Razvoj pokojninskega sistema v Sloveniji.....	36
4.5	Vzroki za novo pokojninsko reformo	38
5	POKOJNINSKI SISTEM V SLOVENIJI IZ LETA 2013.....	40
5.1	Cilji nove pokojninske zakonodaje	40
5.2	Ključne spremembe pokojninskega sistema iz leta 2013.....	40
5.2.1	Pogoji za pridobitev pravice do starostne pokojnine.....	41
5.2.2	Uvedba pravice do predčasne pokojnine	42
5.2.3	Razširitev možnosti do delne pokojnine.....	43
5.2.4	Daljšanje obdobja pokojninske osnove in nova določitev odmerne odstotka.....	43
5.2.5	Nov sistem usklajevanja pokojnin	44
5.2.6	Sistem bonusov in spodbude za daljšo delovno aktivnost.....	45
5.2.7	Širitev kroga zavarovancev.....	45
5.2.8	Vzpostavitev informativne osebne evidence	46
6	ANALIZA ZAČETNIH UČINKOV POKOJNINSKEGA SISTEMA	46
6.1	Vpliv ukrepov pokojninske reforme na uživalce pravic iz sistema pokojninskega zavarovanja.....	46
6.1.1	Vpliv pokojninske reforme na gibanje števila upokojencev.....	46
6.1.2	Vpliv pokojninske reforme na doseženo starost upokojencev in povprečno dobo prejemanja pokojnine.....	48
6.1.3	Vpliv pokojninske reforme na povprečno dopolnjeno pokojninska dobo	49

6.1.4	Vpliv pokojninske reforme na gmotni položaj upokojencev in gibanje pokojnin.....	49
6.2	Vpliv pokojninske reforme na zavarovance	50
6.3	Vpliv pokojninske reforme na razmerje med zavarovanci in uživalci pokojnin	51
6.4	Vpliv pokojninske reforme na finančno poslovanje ZPIZ	52
6.4.1	Prihodki ZPIZ.....	52
6.4.2	Odhodki ZPIZ	55
6.5	Vpliv reforme na vzdržnost pokojninske blagajne	56
7	MOŽNI UKREPI ZA IZBOLJŠANJE SOCIALNE VZDRŽNOSTI POKOJNINSKEGA SISTEMA V PRIHODNOSTI.....	58
7.1	Možni ukrepi v obveznem pokojninskem zavarovanju	58
7.1.1	Spremembe upokojitvenih pogojev in prilagoditev demografskim spremembam	58
7.1.2	Spremembe na področju izračunavanja pokojninske osnove in usklajevanja pokojnin.....	59
7.2	Ukrepi na trgu dela v povezavi s prilagoditvami pokojninskemu sistemu.....	60
7.2.1	Povečati delovno aktivnost starejših	60
7.2.2	Povečati zaposljivost mladih.....	63
7.3	Učinkovitejše pobiranje prispevkov	64
7.4	Povečati vlogo in varčevanje v okviru II. in III. stebra za doseganje primernih pokojnin	65
7.5	Vzpostavitev demografskega rezervnega sklada.....	67
7.6	Možen prehod na točkovni pokojninski sistem	67
	SKLEP	69
	VIRI IN LITERATURA	72
	PRILOGE	

KAZALO TABEL

Tabela 1: Klasifikacija javnih pokojninskih sistemov v evropskih državah.....	9
Tabela 2: Osnovne značilnosti zakonov o pokojninskem in invalidskem zavarovanju.....	38
Tabela 3: Upokojitveni pogoji v letu 2016	41
Tabela 4: Povprečno število uživalcev pokojnin iz obveznega zavarovanja, 2006–2015.....	47
Tabela 5: Stopnja rasti (v %) in število prejemnikov starostnih pokojnin in vseh pokojnin skupaj, december 2006–2015	48
Tabela 6: Razmerje med zavarovanci in uživalci pokojnin, 2006–2015	52
Tabela 7: Projekcije obveznosti državnega proračuna do pokojninske blagajne do leta 2020 v mio EUR.....	54
Tabela 8: Prikaz odhodkov ZPIZ za leto 2013, 2014, 2015, FN 2016 in FN 2017	55
Tabela 9: Nominalna rast odhodkov za starostne pokojnine po posameznem letu glede na preteklo koledarsko leto	56
Tabela 10: Delež odhodkov za pokojnine iz obveznega zavarovanja v BDP, 2006–2015.....	56
Tabela 11: Delež izdatkov za pokojnine v BDP in delež obveznosti državnega proračuna v BDP (v %), 2013–2060	57
Tabela 12: Osebe, ki preidejo iz brezposelnosti v neaktivnost zaradi upokojitve, 2009–2014.....	61
Tabela 13: Gibanje stopenj delovne aktivnosti (v %) v višjih starostnih razredih ob zagotavljanju stabilnega deleža izdatkov za pokojnine kot % BDP.....	62
Tabela 14: Število in povprečna pokojninska doba mladih zavarovancev po starosti, leta 2002, 2004 in 2015.....	63

KAZALO SLIK

Slika 1: Sistem treh pokojninskih stebrov.....	6
Slika 2: Shema naložbenega financiranja pokojninskega zavarovanja.....	8
Slika 3: Celotna stopnja rodnosti, države EU-28, 2013-2060.....	14
Slika 4: Pričakovano trajanje življenja za starejše od 65 let, države EU-28, 2013–2060.....	15
Slika 5: Starostna piramida prebivalstva EU-28 v letu 2015 in 2060.....	16
Slika 6: Prikaz sprememb v starostni strukturi prebivalstva po starostnih skupinah v EU-28 (v %), 2013-2060	17
Slika 7: Koeficient starostne odvisnosti starega prebivalstva, države EU-28, leto 2013, leto 2030 in leto 2060	18

Slika 8: Delež prebivalstva Slovenije po posameznih starostnih skupinah, dejanske vrednosti 1980–2013 in projekcije EUROPOP2013 za obdobje 2014–2060.....	20
Slika 9: Starostna piramida prebivalstva Slovenije, leto 2015 in 2060	20
Slika 10: Stopnja zaposlenosti starejših delavcev (55-64 let), EU-28, leto 2014.....	23
Slika 11: Izdatki javnega pokojninskega zavarovanja, države EU-28, leto 2013 in 2060	25
Slika 12: Shema pokojninskega sistema v Sloveniji	34
Slika 13: Razmerje med povprečno plačo in povprečno pokojnino v %, 2000–2015.....	50
Slika 14: Prikaz skupnih prihodkov ZPIZ po njihovi strukturi v %, 2000–2015.....	53

UVOD

Pokojninski sistem v Republiki Sloveniji ima zelo dolgo tradicijo, saj je do sedaj ponudil relativno uspešne odgovore na širše družbene spremembe in je eden ključnih sistemov za zagotavljanje varne starosti. Temelji na zavarovalniškem principu, kar pomeni, da pravica do pokojnine izhaja iz minulega dela in na podlagi plačanih prispevkov zavarovancev v aktivni dobi ter medgeneracijski solidarnosti. In prav zaradi ohranjanja načela medgeneracijske solidarnosti se zahteva pravičnost do vseh generacij ter odgovornost vseh deležnikov sistema za zagotavljanje dostojnih in primernih pokojnin, tako sedanjim kot tudi tistim generacijam, ki se bodo upokojevale v prihodnjih desetletjih.

Pokojninski sistemi se v evropskih državah med seboj bistveno razlikujejo, vendar pa je vsem skupen izziv staranja prebivalstva. Le ta se odraža v zmanjševanju števila delovno aktivnih prebivalcev in pritiskih na pokojninsko blagajno. V prihodnosti se bo razmerje med aktivnim in upokojenim prebivalstvom drastično spremenilo. S štirih delovno aktivnih oseb bomo prešli na razmerje le dveh aktivnih oseb na upokojenca. Tako so časi, ko so javni pokojninski sistemi lahko ostali brez sprememb več desetletij, minili. Sistemi, postavljeni v času visoke gospodarske rasti, visoke zaposlenosti in številčne delovno aktivne populacije so v trenutnih okoliščinah postali izjemno dragi. Zaradi tega so bile v zadnjem času države članice Evropske Unije, za zagotovitev vzdržnih sistemov in ustreznih prihodkov upokojencev, primorane izpeljati pokojninske reforme, med katerimi Slovenija ni bila nobena izjema.

V Sloveniji je s 1. januarjem 2013 stopil v veljavo nov pokojninski zakon, ki je vpeljal mnoge ukrepe, kot je dvig zakonske upokojitvene starosti in izenačitev starosti za oba spola, uvedba predčasne pokojnine, sprememba indeksacije pokojnin in vzpostavitev večje povezanosti med vplačanimi prispevki in pokojninami, spodbude za podaljševanje delovne aktivnosti in širitev kroga zavarovancev, med katere sedaj spadajo tudi vsi posamezniki, ki opravljajo študentsko delo. Temeljno vprašanje pa je, ali so ukrepi, ki jih je uvedel nov zakon, dovolj, da bo zagotavljal dostojne pokojnine in dolgoročno vzdržen sistem in ne bo potrebnih novih nadaljnjih sprememb, ki jih prebivalstvo težko sprejme, s čimer se pojavlja nezaupanje v pokojninski sistem.

Namen mojega magistrskega dela je opisati stanje na področju pokojninskih sistemov tako v Sloveniji kot celotni Evropski Uniji. Nadalje je namen naloge raziskati, katere temeljne spremembe je doprinesla nova reforma pokojninskega sistema v obvezno pokojninsko zavarovanje in na katerih področjih le te učinkujejo.

Cilj magistrske naloge je poglobljeno prikazati spremembe slovenskega pokojninskega sistema, uvedenega konec leta 2012, podrobno analizirati njegove začetne učinke in ugotoviti vpliv uvedenih ukrepov na slovensko prebivalstvo in vzdržnost pokojninskega sistema. Poleg teh temeljnih ciljev želim prikazati aktualne probleme, s katerimi se soočajo države članice in predstaviti ukrepe, ki so jih s pokojninskimi reformami izvedle izbrane države članice, ter prikazati možne rešitve izboljšanja slovenskega pokojninskega sistema.

Na podlagi literature in opravljenih raziskav s področja pokojninskega sistema je moj cilj potrditi ali ovreči temeljno hipotezo magistrskega dela. Temeljna hipoteza je, da se z uveljavitvijo novega pokojninskega in invalidskega zakona (ZPIZ-2) in vpeljanimi ukrepi nesporno izkazujejo pozitivni kazalci pri zagotavljanju stabilnejšega pokojninskega sistema, vendar bodo imeli ti ukrepi zaradi neugodnih demografskih pritiskov v prihodnosti preslaboten učinek za zagotovitev temeljnih dveh ciljev, to je dolgoročne finančne vzdržnosti pokojninskega sistema in zagotavljanja dostojnih pokojnin za varno starost.

V magistrskem delu je uporabljenih več znanstvenoraziskovalnih metod. S študijem domače in tuje literature, torej uporabo literature iz knjig, člankov, revij, znanstvenih raziskav ter internetnih virov s področja pokojninskega sistema, temelji magistrsko delo predvsem na deskriptivni metodi in metodi kompilacije. V delu, kjer so prikazani izzivi pokojninskih sistemov in analiza učinkov pokojninskega sistema, uporabljam komparativno metodo, statistično metodo in metodo analize.

Magistrsko delo je razdeljeno na dva dela, prvi del je namenjen mednarodnemu vidiku s prikazom pokojninskih sistemov v Evropski Uniji, v drugem delu pa se osredotočim samo na prikaz pokojninskega sistema v Sloveniji. V celotnem magistrskem delu je poudarek na obveznih javnih pokojninskih sistemih.

V prvem teoretičnem poglavju so opredeljeni sistemi socialne varnosti, organiziranost pokojninskih sistemov, načini financiranja in opis javnih in zasebnih pokojninskih sistemov ter predstavitev temeljnih trendov in ukrepov izpeljanih pokojninskih reform. Ne glede na izpeljane pokojninske reforme pa države članice pestijo nadaljnji izzivi na področju pokojnin, ki so podrobno analizirani in prikazani s projekcijami ter medsebojnimi primerjavami. Obravnavani so izzivi na področju demografskih sprememb, delovne aktivnosti na trgu dela, predčasnega upokojevanja in zagotavljanja finančne vzdržnosti pokojninskih sistemov. V tretjem poglavju so nato predstavljeni temeljni ukrepi pokojninskih reform za povečanje vzdržnosti pokojninskih sistemov v državah Avstrije, Nemčije, Hrvaške in Češke.

Na slovenski pokojninski sistem se osredotočim v četrtem, petem, šestem in sedmem poglavju. Najprej sledi splošen opis slovenskega pokojninskega sistema, nato njegov razvoj in navedba temeljnih razlogov za sprejem nove, že tretje pokojninske zakonodaje. Sledi prikaz ključnih sprememb, ki jih uvaja nova pokojninska zakonodaja v primerjavi s prejšnjo zakonodajo. Nato sledi podrobna analiza učinkov, ki jih prinašajo zaostreni pogoji uvedenega pokojninskega sistema na zavarovance, upokojence in njihov gmotni položaj, na finančno poslovanje Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje ter vzdržnost pokojninskega sistema. V zadnjem delu magistrske naloge so nato podani predlogi in možni ukrepi na področjih, ki lahko vplivajo na socialnejšo vzdržnost slovenskega pokojninskega sistema. V sklepnem delu pa potrditev ali zavrnitev postavljene hipoteze ter navedba glavnih ugotovitev, ki se vežejo na opisano področje.

1 UREDITEV POKOJNINSKIH SISTEMOV V EVROPI

1.1 Opredelitev pojmov s področja socialne varnosti

Globalna družba se nahaja v položaju, ko se vse bolj zaveda pomena vseh oblik »celotne« varnosti, ki obsega tudi materialno in socialno varnost, ki je in mora biti sestavni del našega življenja.

Socialna varnost (angl. *social security*) je vsekakor sistem izjemnega pomena, ki naj bi ljudem zagotavljal varnost in predvsem preživetje oziroma dohodek v primerih starosti, bolezni, smrti družinskega člana, izgube dela in podobno (Cvetko, Kalčič & Pogačar, 2009, str. 21). Sistemi socialne varnosti in pravice v teh sistemih obsegajo pravice zaposlenih oseb in drugih oseb, ki opravljajo pridobitno dejavnost do nadomestila plače ali dohodka in do pokojnine v primeru začasne ali trajne nezmožnosti za delo ali zaradi povečanja stroškov v primeru zdravljenja ali preživljanja otrok (Bubnov-Škoberne, 2002, str. 32). Za opredelitev pojma socialna varnost je pomemben tudi Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah Organizacije združenih narodov iz leta 1966, ki v 9. členu določa, da morajo države članice tega pakta vsakomur priznati pravico do socialne varnosti, vštevši tudi socialno zavarovanje (Kalčič, 1996, str. 16-17).

Socialno zavarovanje (angl. *social insurance*) je sistem zagotavljanja materialne varnosti zaposlenemu prebivalstvu in njihovim družinskim članom. Področja so urejena s posebnimi zakoni. Gre za prejemke z naslova osebnih (bolezni, materinstvo oziroma starševstvo, invalidnost, starost) in ekonomskih razlogov (brezposelnost). V evropskih državah se pravice do denarnih dajatev in do zdravstvenega varstva iz sistemov socialne varnosti praviloma zagotavljajo v sistemih obveznih socialnih zavarovanj: pokojninskih, invalidskih, zdravstvenih in za primer brezposelnosti (Bubnov-Škoberne, 2002, str. 32). Pomembna značilnost socialnih zavarovanj je kombinacija socialnih in zavarovalnih kriterijev. Socialni kriterij se kaže pri prispevanju posameznika v zavarovanje ne glede na stopnjo rizičnosti in predvidene stroške in glede na plačilne sposobnosti posameznika. Zavarovalni kriterij pa se kaže skozi upoštevanje načela sorazmernosti med vplačanimi prispevki, trajanjem plačevanja prispevkov in višino dajatve ter tudi skozi specifičen način financiranja, kjer stroške teh zavarovanj pokrivajo tako zaposlene zavarovane osebe kakor tudi njihovi delodajalci (Kalčič, 1996, str. 18). Participacija je v sistemih javnega socialnega zavarovanja praviloma obvezna in nastane neodvisno od volje zavarovanca, vendar pa v nekaterih državah obstajajo posebnosti, kot so na primer izstop iz sistema in da zavarovanci z najnižjimi dohodki ne vplačujejo prispevkov v sistem. V nekaterih sistemih pa pravice zavarovancev niso vedno utemeljene zgolj z plačanimi prispevki, ampak se pogosto pojavljajo tudi dodatni pogoji (Stanovnik, 2008, str. 192).

Pokojninsko zavarovanje predstavlja enega izmed temeljnih družbenih podsistemov socialnega zavarovanja, s katerimi se zagotavlja ustrezne dohodke vsem posameznikom, ki

zaradi starosti ali nezmožnosti za delo na trgu dela ne morejo več opravljati pridobitne dejavnosti, s čimer si zagotavljajo socialno in ekonomsko varnost. Vsakokratne družbeno-ekonomske ter demografske razmere narekujejo nenehno prilagajanje sistema spremenjenim razmeram, kar pa terja socialni kot tudi medgeneracijski dialog v družbi. Temeljni predpogoj za učinkovit medgeneracijski dialog, ki v zaključku pripelje do sklenitve medgeneracijske pogodbe, predstavlja pravičen, pregleden in finančno uravnotežen pokojninski sistem, ki z vidika pravic vsako generacijo obravnava enakopravno, hkrati pa na posamezno generacijo ne prelaga prekomernega finančnega bremena financiranja pokojninske blagajne (Rangus, 2016b, str. 322). Termin socialne vzdržnosti pokojninskega sistema tako na eni strani predstavlja medgeneracijsko ravnovesje, ki se nanaša predvsem na višino vplačanih prispevkov s strani posameznih generacij in pokojninskih transferjev med generacijami, na drugi strani pa primerne pokojnine, ki zagotavljajo ohranjanje predupokojitvenega standarda zavarovancev in preprečevanje revščine med starejšim prebivalstvom (Rangus, 2012, str. 230).

Ekonomska vzdržnost sistemov socialne varnosti je zaradi staranja prebivalstva, povečanega števila prejemnikov socialnih dajatev ter zmanjševanja deleža aktivnega prebivalstva povsod po svetu pod močnim pritiskom, pri čemer zaradi svojega obsega posebej izstopa sistem pokojninskega zavarovanja. Praksa tudi kaže, da reforme zlasti spreminjajo obvezna javna zavarovanja s posegi v pravice, pogoje starosti, druge pogoje ter krog zavarovanih oseb in šele če in ko s tem uspejo, se nato uvaja ali razvija sistem obveznih in prostovoljnih dodatnih zavarovanj ter drugih oblik varčevanja za primer starosti (Priatelj, 2000, str. 50). Zato se v nadaljevanju magistrskega dela posvečam samo obveznim javnim zavarovanjem oziroma prvemu stebru pokojninskih sistemov.

1.2 Sistemi socialne varnosti

Oblike pokojninskega zavarovanja so v državah nastajale stihijsko, zato se med seboj močno razlikujejo, saj so se pokojninski sistemi tekom zgodovinskega razvoja prilagajali trenutnim potrebam in možnostim, ki so bile v vsaki državi drugačne (Bešter, 1996, str. 11). Sisteme socialne varnosti tako najbolj smiselno razlikujemo glede na obseg in kvaliteto pravic, ki jih ponujajo prebivalcem. V skladu s klasifikacijo Esping-Andersena (1990) lahko sisteme socialne varnosti, ki ustrezajo trem osnovnim tipom državne blaginje, ločimo na Bismarckov, Beveridgeov in skandinavski model.

Bismarckov model je dobil ime po nemškem kanclerju Ottu von Bismarcku. Za tovrsten sistem, ki je bil najprej uzakonjen v Nemčiji leta 1881, je značilen sorazmerno skromen obseg državnega intervencionizma oziroma poseganja državne uprave v gospodarstvo in visok obseg pravic iz sistema socialne varnosti. Bismarckov model predstavlja klasični sistem pokojninskega zavarovanja s sprotnim prispevnim kritjem. Tovrstno socialno zavarovanje temelji na zaposlitvi in prispevkih, ki jih plačujejo tako delodajalci kot delojemalci, višina pokojnine pa je bistveno odvisna od zaslužka v določenem obdobju. Prispevki se stekajo v sklad, iz katerega se financirajo pravice zavarovanja. Utemeljene so zgolj s plačanimi

prispevki brez preizkusov, ki so pogosto vezani na dohodek zavarovanca in so omejeni (Bešter, 1996, str. 17). Bismarckov model imenujemo tudi korporativistični ali kontinentalni model, saj je značilen za države kontinentalne Evrope, v katerega uvrščamo Francijo, Nemčijo, Avstrijo, Belgijo, Luksemburg in tudi Slovenijo.

Skandinavski model oziroma socialdemokratski model, katerega predstavniki so Danska, Švedska in Finska, zagotavlja pravice v visokem obsegu vsem zavarovancem ne glede na družbeni status. Sistem sloni na močni državni intervenciji, financira pa se pretežno z visokimi, progresivno določenimi davki, ki so pobrani preko splošne obdavčitve in v manjši meri s prispevki iz socialnega zavarovanja (Wildeboer Schut, Vrooman & de Beer, str. 15, 2000). Pravice iz sistema socialne varnosti izvirajo že iz naslova državljanstva, vendar ti sistemi vključujejo tudi sistem socialnega zavarovanja, ki zaposlenim zagotavlja še dodaten obseg pravic. V tem modelu upravičenost do pravic iz sistema zavarovanja ni pogojena s plačanimi prispevki ali potrebami, temveč s pripadnostjo neki družbeni skupini (Stanovnik, 2008, str. 196).

Beveridgeov model imenujemo tudi liberalni model, ime je dobil po William Beveridgeu. Ta model prevladuje v Veliki Britaniji, nekatere elemente pa najdemo tudi na Irskem, Švedskem, Nizozemskem, kot tudi v neevropskih državah (npr. Kanada in Avstralija). V tem sistemu vsem državljanom pripada enotna minimalna pokojnina, določena v fiksnem znesku, povezana s kriterijem predpisane starosti. Ponekod jo imenujejo tudi državna ali nacionalna pokojnina, saj ni povezana s prispevki in je običajno financirana iz proračuna. S tem pa je obseg pravic, ki se zagotavljajo z dohodkovnim in premoženjskim preizkusom upravičenca, tukaj precej velik, saj je obvezno dopolnilo tega sistema bogata izbira dodatnih privatnih pokojninskih načrtov, s katerimi si posamezniki lahko zagotovijo višji standard za starost (Stanovnik, 2008, str. 196–197).

V številni literaturi poleg omenjenih treh sistemov socialne varnosti zasledimo še četrti sistem, imenovan **mediteranski model**. Z drugimi besedami mu pravimo tudi južni model, predstavljajo pa ga države, kot so Španija, Portugalska, Grčija in Italija. V ta sistem država posega minimalno, in sicer z najnujnejšimi shemami socialne pomoči ter z minimalnimi zavarovalnimi shemami. Tako imajo v tem sistemu najpomembnejšo vlogo neformalna socialna omrežja, kot so družine in zasebne kolektivne zavarovalne sheme, značilna zanj je tudi različna organiziranost po posameznih regijah, kar vodi do različnih ravni socialne varnosti znotraj države. Sistem se financira preko prispevkov (Filipovič & Rakar, 2008, str. 24). Avtorji Soede, Vrooman, Ferraresi in Segra (2004, str. 39) navajajo, da Nizozemske zaradi velikega prepletanja elementov socialno-demokratskega in korporativističnega tipa ni mogoče umestiti v nobeno izmed navedenih sistemov, zato jo uvrščajo v krog t.i. **hibridnih držav**. Enako klasificirajo tudi Norveško zaradi prepletanja elementov nordijskega in kontinentalnega sistema. Glede na to, da obstaja več različnih sistemov socialnih varnosti, ne moremo govoriti o enotnem evropskem socialnem modelu, ki združuje države članice Evropske Unije (angl. *European Union*, v nadaljevanju EU).

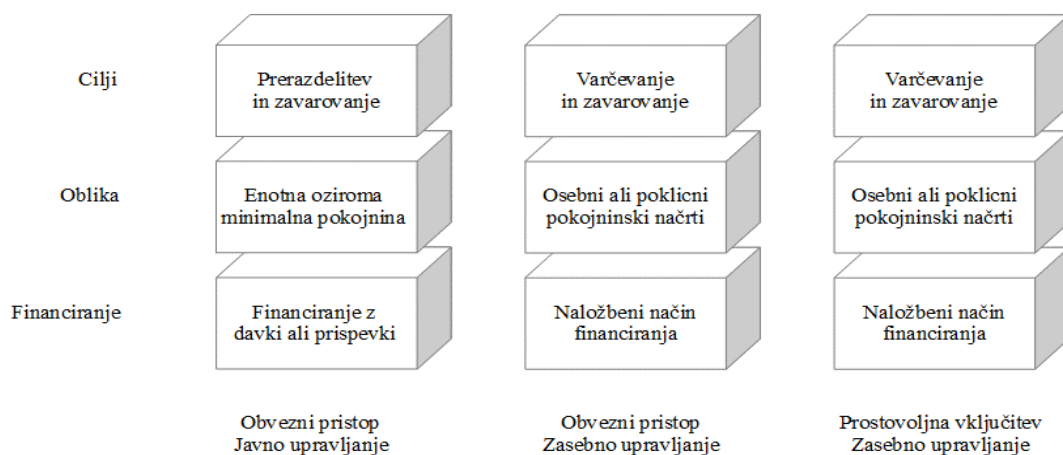
1.3 Sistem treh stebrov pokojninskega zavarovanja

Zgodovinski razvoj je poleg treh temeljnih modelov, na katerih slonijo socialna zavarovanja, v okviru pokojninskega zavarovanja prinesel še drugo klasifikacijo, in sicer delitev sistema na več podsistemov, ki z različnimi načini financiranja zagotavljajo prerazporejanje različnih tveganj, ki so povezana z demografskim gibanjem in se največkrat povezujejo z dokladnimi shemami ter tveganja, povezana z gibanjem finančnih trgov, ki se največkrat povezujejo z naložbenimi shemami (Rangus, 2012, str. 90). V teoriji se največkrat omenja model Svetovne banke, ki ga tvorijo trije stebri (World Bank, 1994, str. 239-248):

- **I. steber** predstavlja obvezen, javno upravljan sistem pokojninskega zavarovanja. Financira se po dokladnem principu, njegova funkcija je v redistribuciji dohodka in odpravi oziroma zmanjšanju revščine.
- **II. steber** predstavlja obvezno privatno pokojninsko zavarovanje, ki je upravljano javno ali tudi privatno, vendar z ustrezno javno regulativo. Oblike, v katerih se odraža ta oblika varčevanja za starost, so osebni varčevalni računi in različne poklicne sheme, ki vključujejo predvsem zaposlene, pri čemer so lahko na ravni podjetja, panoge ali kar države. Financira se po kapitalskem ali dokladnem principu, njegova funkcija je predvsem v zagotavljanju učinkovitosti in povečanju varčevanja za starost, razvoju finančnih trgov in zmanjšanju pritiska na javno pokojninsko blagajno.
- **III. steber** deluje neodvisno od prvih dveh stebrov in predstavlja privatno pokojninsko zavarovanje, ki se financira po kapitalskem principu. V tem stebru si zavarovanci sami izberejo višino prispevkov, finančnega posrednika in finančne instrumente.

Model Svetovne banke predstavlja obliko pokojninskega sistema, ki naj bi zagotavljal zadovoljiv nivo socialne varnosti v obdobju upokojitve. Čeprav v praksi ta model ni nikoli zaživel in ostaja teoretični konstrukt, so države za osnovo pri prehodu na večstebni sistem prevzele različne inačice modela Svetovne banke, prikazanega na Sliki 1.

Slika 1: Sistem treh pokojninskih stebrov



Vir : World Bank, *Averting the Old Age Crisis*, str. 15, 1994.

1.4 Načini financiranja pokojninskih sistemov

V svetu se po večini pokojninsko blagajno polni s kombinacijo davkov in prispevkov, medtem ko se kombinacija polnjenja pokojninske blagajne samo z davki ali samo s prispevki malokrat pojavlja v praksi. Glede na način, kako se zagotavlja pokrivanje obveznosti za starejše neaktivno prebivalstvo, ločimo dva pristopa financiranja; prvi pristop je dokladni sistem financiranja, drugi pa naložbeni sistem financiranja.

1.4.1 Dokladni sistem financiranja

Javni pokojninski sistemi se v skoraj vseh evropskih državah v prvem stebru financirajo po dokladnem sistemu oziroma metodi PAYG (angl. *pay-as-you-go*, v nadaljevanju PAYG). To je sistem sprotnega prispevnega kritja, za katerega je značilno, da se prispevki aktivnega prebivalstva neposredno namenjajo za izplačilo pokojnin. Zagotavljanje teh sredstev za kritje pravic v pokojninskem sistemu temelji na generacijskem principu oziroma na tako imenovani medgeneracijski pogodbi, kar pomeni, da sedanja aktivna generacija plačuje pokojnine sedanji upokojeni generaciji, pri tem pa v zameno pričakuje, da naj bi jim sredstva za njihove pokojnine zagotavljali takratni aktivni zavarovanci.

PAYG sistem financiranja ima številne prednosti, kot so preprostost in transparentnost, saj gredo zbrana sredstva s prispevki takoj preko transferjev k upokojencem. Značilno zanj je tudi, da zajema velik del ali pa celotno populacijo, ne vpliva na fleksibilnost trga dela, tveganje neizplačevanja pokojnin v prihodnosti pa je nizko, saj za bodoče pravice do pokojnine jamči država. Sistem ima tudi slabosti, kot sta vedno višji proračun, potreben za zagotavljanje pokojnin, v kolikor ni dovolj prispevkov in odpor do večanja prispevkov, kar posledično privede do primanjkljaja v pokojninski blagajni (Eatwell, 1999, str. 59). Holzmann (1999, str. 4-5) navaja tudi prisotnost ekonomskega tveganja, saj slabo osnovan državni pokojninski sistem po dokladnem sistemu financiranja vodi prek povečanja državnih izdatkov za pokojnine v zmanjšanje razvoja, kar lahko posledično pomeni nižjo gospodarsko rast. Zaradi neugodnih demografskih razmer, kot je slabšanje razmerja med aktivnim in upokojenim prebivalstvom, pa postaja ta sistem financiranja izredno drag in neugoden za javne finance, kar je razvidno iz PAYG enačbe (1) (Stanovnik, 2008, str. 206-207):

$$c * w * N_w = b * w * N_p \quad (1)$$

v kateri oznake pomenijo:

c = prispevna stopnja (v % povprečne plače),

w = povprečna plača,

N_w = število aktivnih zavarovancev (plačnikov),

b = razmerje med povprečno pokojnino in povprečno plačo (»nadomestitveno razmerje«),

N_p = število upokojencev.

Leva stran enačbe (1) predstavlja celotno maso pokojninskih prispevkov, desna pa celotno maso odhodkov oziroma pokojnin.

Enačbo preuredimo in zapišemo kot:

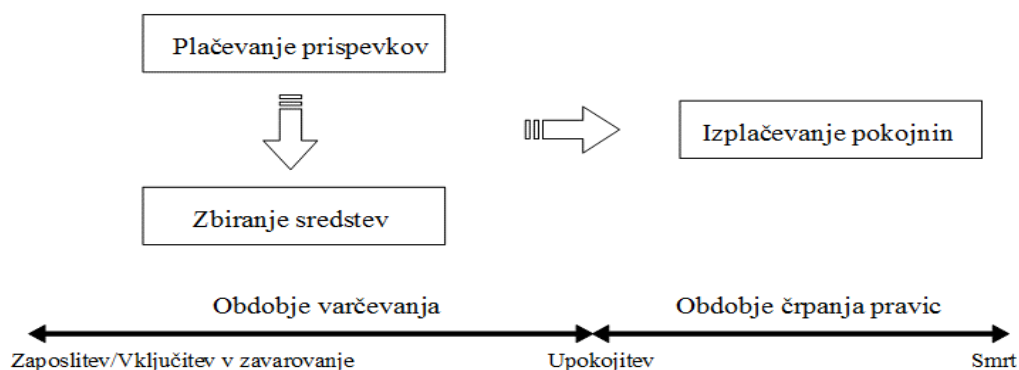
$$c = b * N_p/N_w \quad (2)$$

Enačba (2) kaže, kako je prispevna stopnja odvisna od namestitvenega razmerja med b in razmerja med upokojenci in aktivnimi zavarovanci (N_p/N_w). Enačba (1) pa je statična in kaže, da se pri PAYG sistemu obremenitev sedanje aktivne generacije močno poveča, če se povečuje razmerje med upokojenci in aktivnimi zavarovanci. Obenem enačba kaže, da nižji prirast prebivalstva prinaša negativne posledice: ali nižje prihodke upokojencem ali pa višji prispevek zaposlenih. Ob tem se zastavlja vprašanje, ali bi bilo drugačno financiranje javnega pokojninskega sistema za zavarovance ugodnejše (Stanovnik, 2008, str. 206-207). Kljub temu PAYG sistem še vedno predstavlja glavni sistem zagotavljanja pokojnin med državami članicami in bo tako ostalo še naslednjih 40 let, ne glede na povečevanje vloge zasebnih pokojninskih sistemov (EU, 2015a, str. 42).

1.4.2 Naložbeni sistem financiranja

Naložbeni sistem financiranja obsega privatne poklicne sheme, ki se financirajo s prispevki zaposlenih in njihovih delodajalcev. Poleg države so v ta sistem vključene še zavarovalnice in pokojninske družbe. Naložbeni sistem financiranja predstavlja zbiranje sredstev na osebnih računih zavarovancev z namenom, da se jim ob dopolnitvi določene starosti ali v drugih primerih, določenih v pokojninskem načrtu, zagotovijo dodatne pokojnine oziroma pravice (prikazano na Sliki 2) (Verbič, 2007, str. 123).

Slika 2: Shema naložbenega financiranja pokojninskega zavarovanja



Vir: J.J. Gollier, *Private Pension Systems*, 2000, str. 250.

Prednost naložbenega financiranja je posebej očitna na dolgi rok, saj je povprečna stopnja donosa naložbenih skladov precejšnja, pri takšnem financiranju pokojninskih skladov pa je

manjša tudi politična odvisnost (Banks & Emmerson, 2000, str. 18). S premoženjem, ki se nalaga na zasebnih pokojninskih računih, upravljajo profesionalni vlagatelji, kar omogoča višje donose in posledično večjo pokojnino z enakimi vloženimi sredstvi kot v sistemu PAYG. Posameznik lahko izbere, ali bo vstopil v sistem, odloči pa se lahko tudi za vrsto naložb, v katero bo vlagal. Naložbeni sistem tudi ugodno vpliva na varčevanje in na razvoj finančnega trga. Slabost naložbenega sistema so visoki administrativni stroški in višina donosov v sistemu, saj ti niso zagotovljeni, odvisni so od razmer na finančnih trgih, kjer so podvrženi tveganju. Naložbeni sistem financiranja pogosto tudi ne zajema celotne populacije, saj delavci z nižjimi dohodki ne zmorejo varčevati za starost in si na ta način zagotoviti pokojnine, česar pa sistem PAYG ne pozna (Eatwell, 2003, str. 8–9).

1.5 Javni in zasebni pokojninski sistem

1.5.1 Javni pokojninski sistem

V Evropi ne obstaja neka enotna struktura javnih pokojninskih sistemov, vendar jih lahko smiselno razdelimo v tri skupine prikazane v Tabeli 1 (Stanovnik, 2008, str. 205-206):

Tabela 1: Klasifikacija javnih pokojninskih sistemov v evropskih državah

	Enotna "univerzalna" shema	Dualna shema	Enotna "zaposlitvena" shema
Pogoji za pokojnino/izračun pokojnine	Leta bivanja		Leta zaposlitve/ pretekli dohodki
Oblika pokojnine	Enotna	Dvodelna univerzalna enotna pokojnina/ dodatna pokojnina odvisna od vplačanih prispevkov	Enotna, vezana na prejšnje dohodke
Viri financiranja	Splošni davčni prihodki	Splošni davčni prihodki ter prispevki	Predvsem prispevki zavarovancev
Države	Nizozemska, Irska, Islandija	Danska, Finska, Švica, Norveška, Švedska, Velika Britanija	Avstrija, Belgija, Francija, Nemčija, Grčija, Italija, Španija, Luksemburg, Slovenija, Portugalska

Vir: T. Stanovnik, Javne finance, 2008, str. 205

Javni pokojninski sistemi se med seboj razlikujejo tudi glede na vrsto koristi, ki jih zagotavljajo zavarovancem. Večina poleg starostnih pokojnin zagotavlja tudi predčasne, invalidske in družinske pokojnine, nekatere članice pa imajo za posamezne navedene koristi oblikovane posebne sheme (European Commission – v nadaljevanju EC, 2012b, str. 87-91).

V obdobju zadnjih dvajsetih let so razne prilagoditve in spremembe pokojninskih sistemov v EU prinesla tudi nove rešitve v okviru prvega javnega stebra. V tem času sta se v pokojninskem zavarovanju uveljavila dva nova sistema, ki predstavljata novi trend razvoja

obveznega pokojninskega zavarovanja zaradi načina vzpostavitve novih razmerij v okviru generacijske solidarnosti. Slednja sistema sta sistem navideznih računov (angl. *notional defined contribution system* – v nadaljevanju NDC sistem) in točkovni sistem (angl. *point system*).

NDC sistem predstavlja vseživljenjsko varčevalno shemo. V tem sistemu so prispevki zavarovancev vnaprej določeni v obliki fiksnih prispevnih stopenj, ki se beležijo na individualnih oziroma osebnih računih zavarovanca in obrestujejo s stopnjo donosa, a brez neposrednega kapitalskega kritja. Iz plačanih prispevkov se financira izplačevanje tekočih pokojnin, bilanca stanja pa se vodi le na navideznem osebnem računu posameznega zavarovanca, kjer so dokumentirani vplačani prispevki. Ob upokojitvi se zbrana sredstva delijo s koeficientom pričakovane življenjske dobe in pretvorijo v pokojnino, ki je posamezniku na voljo skozi obdobje upokojitve (Palmer, 2006, str. 169-170). NDC sistem je prva uvedla Švedska leta 1994, sledile so ji Italija, Poljska in Latvija.

Točkovni sistem predstavlja shemo, ki pokojninska sredstva pretvarja v točke. V tem sistemu se individualni dohodki vrednotijo v razmerju do povprečnega dohodka širšega gospodarstva, pri čemer se na osnovi ugotovljenega razmerja določi število točk za posamezno obdobje vplačanih prispevkov. Ob uveljavitvi pravic iz pokojninskega zavarovanja se začetna višina pravic upravičenca določi na podlagi zmnožka zbranih točk in vrednosti točke (Rangus, 2012, str. 95–96). Države, ki so v svoj pokojninski sistem vpeljale točkovni sistem, so Nemčija, Litva, Estonija, Slovaška, Romunija, Bolgarija in Hrvaška. Točkovni sistemi pa se med državami članicami EU razlikujejo, kajti ne obstaja enotni mehanizem za določitev točk, na podlagi katerega bi shema delovala.

1.5.2 Zasebni pokojninski sistem

V dopolnitev javnemu pokojninskemu sistemu so se razvila zasebna pokojninska zavarovanja, za katera je značilno, da se financirajo po naložbeni metodi. Namen javnega in zasebnega sistema, ki skupaj tvorita celoto pokojninskega sistema, je v usklajenosti in dopolnjevanju za zagotovitev primernih dohodkov v starosti, vendar je trenutni prispevek zasebnih pokojninskih sistemov k prihodku sedanjih upokojencev razmeroma majhen. Tudi v državah, kjer so ti sistemi najbolj razviti, pomeni njihov prispevek največ tretjino skupnega prihodka upokojencev (EC, 2010, str. 8-9). Zasebna pokojninska zavarovanja ločimo na kolektivna poklicna pokojninska zavarovanja in osebne pokojninske načrte, pri katerih posamezniki sami vplačujejo sredstva na individualni pokojninski varčevalni račun.

Poklicne pokojninske načrte ustanavljajo delodajalci za svoje zaposlene in so med drugim tudi instrument za zagotavljanje dolgoročno lojalne delovne sile. V osnovi se ti načrti med seboj razlikujejo glede na porazdelitev investicijskega tveganja med ustanovitelje in člane pokojninskega načrta. Pokojninske načrte delimo na pokojninske načrte z vnaprej določenimi pravicami (angl. *defined-benefit schemes*) in na pokojninske načrte z vnaprej določenimi prispevki (angl. *defined-contribution schemes*).

Pri pokojninskih načrtih z vnaprej določenimi pravicami celotno investicijsko tveganje prevzame ustanovitelj načrta, ki upravlja s sredstvi ter sodeluje pri morebitnih kapitalskih zaslužkih ali izgubah. Ne glede na uspešnost investiranja zbranih sredstev je podjetje, ki je osnovalo pokojninski načrt za svoje zaposlene, dolžno poskrbeti za pokritje bodočih obveznosti pokojninskega sklada. Člani pokojninskega načrta tako niso udeleženi niti pri investicijskih izgubah niti pri dobičkih. Običajno je višina teh prejemkov določena z zadnjo plačo ter dobo zaposlitve pred upokojitvijo (Bešter, 1996, str. 34).

Pri pokojninskih načrtih z vnaprej določenimi prispevki celotno investicijsko tveganje zbranih sredstev in višino pokojnine prevzamejo člani, vključeni v pokojninski načrt. Višina pokojnine je znana šele ob upokojitvi in je odvisna od vplačanih prispevkov, obdobja varčevanja in od donosnosti naložb sredstev na finančnem trgu (Bešter, 1996, str. 34-36). Ta oblika pokojninskega varčevanja vse bolj prihaja v ospredje, saj so vse države EU, ki so v zadnjih dvajsetih letih delež pokojninskega prihodka prenesle v zasebno upravljane sklade z obveznim sodelovanjem, uporabile sistem z določenimi prispevki (EC, 2010, str. 12).

1.6 Reformiranje pokojninskih sistemov

Reformo pokojninskega sistema lahko razumemo kot makroekonomsko projekcijo ustvarjanja in delitve družbenega bogastva. Temelji na strokovno dodelani prognozi rasti narodnega gospodarskega potenciala in demografskih gibanj, kar določa okvire za novo socialno pogodbo med generacijami (Končina, 1999, str. 47).

1.6.1 Oblike pokojninskih reform

Reforme so pogojene s preteklostjo in začetnimi pogoji v posameznih državah, zato se med državami razlikujejo kot posledica zahtev in preferenc reformatorjev. Med programi izvedenih reform pogosto obstajajo precejšnje razlike, ki vplivajo na mnoge značilnosti pokojninskega sistema, in sicer od strukture in relativne velikosti javnega stebra do strukture naložbenega privatnega stebra, upoštevanja preteklih prispevkov, stopnje posameznikove osebne izbire in uporabe davčnih spodbud. Vsi programi reform pa imajo dve pomembni skupni lastnosti: prestrukturiranje in racionalizacijo javnega stebra ter spodbujanje razvoja naložbenih privatnih stebrov (Vittas, 1997, str. 4). Vse države članice so se v zadnjem obdobju intenzivno pripravljale na pokojninske reforme in izvedle parametrične ali sistemske reforme.

Parametrične reforme so najbolj razširjena oblika reform pokojninskih sistemov. Z določitvijo korektivnih ukrepov spreminjajo parametre obstoječega javnega pokojninskega sistema. Ukrepi so lahko izvedeni glede višine vplačanih prispevkov, obdobja plačevanja prispevkov, usklajevanja pokojnin in povišanja upokojitvene starosti. Države v veliki meri skušajo zaostriti pogoje za predčasno upokojitev in možnosti za pridobitev invalidskih pokojnin ter z višjimi pokojninami spodbujajo podaljševanje delovne dobe. Po drugi strani pa »kaznujejo« tiste, ki se upokojijo predčasno (Zaidi, 2006, str. 2–3).

Drugi pristop so **sistemske reforme**, ki vključujejo razširitev PAYG sistema z ustanovitvijo naložbenega sistema. Sistemske reforme javnega pokojninskega sistema prelagajo del odgovornosti za pokojnine na privatni sektor oziroma na posameznike, ter omogočajo boljšo povezavo med vplačanimi prispevki in izplačanimi pokojninami (Chand & Jaeger, 1996, str. 7–8). Sistemske reforme so v praksi manj pogoste, saj zajemajo spremembo celotne ureditve pokojninskega sistema, kot je uvedba večstebnega sistema. V zadnjem času pa so spremembe pokojninskih sistemov prinesle sistemske reforme znotraj prvega stebra z uvedbo točkovnega ali NDC sistema.

1.6.2 Zadnji trendi pokojninskih reform

V zadnjih letih je skoraj vsaka država članica EU izvedla temeljito prenovo pokojninskega sistema. Ključni trendi zadnjih pokojninskih reform, ki so jih izvedle države članice za povečanje vzdržnosti pokojninskih sistemov in ustreznosti pokojninskih prejemkov, so bili (EC, 2012a, str. 9; Jaklič, 2013, str. 18):

- dvig upokojitvene starosti zaradi upoštevanja dviga pričakovane življenjske dobe;
- nagrajevanje daljše delovne dobe in omejitev dostopa do sistemov predčasnega upokojevanja in drugih oblik predčasnega umika s trga dela;
- izenačitev upokojitvene starosti moških in žensk;
- novi načini odmerjanja pravic, upošteva vseživljenjski zaslužek;
- ukrepi za zagotavljanje socialne vzdržnosti pokojninskega sistema;
- vzpostavitev mehanizmov avtomatičnega prilagajanja parametrov pokojninskega sistema demografskim in drugim spremembam;
- povečanje vloge zasebnih naložbenih dodatnih pokojninskih zavarovanj.

Prispevek reform iz zadnjih dveh desetletij je vzpostavil določeno ravnovesje med zagotavljanjem dostojnih pokojnin in vzdržnostjo pokojninskega sistema. Reforme so zagotovile tudi daljše obdobje aktivnosti zavarovancev, s čimer jim je omogočeno, da si naberejo dodatni pokojninski kapital in s tem večje pravice v času upokojitve (Rangus, 2012, str. 94). Čeprav smo bili v zadnjem času priča temeljitim prenovam pokojninskih sistemov v evropskem prostoru, pa so nadaljnji reformni procesi v prihodnje neizbežni, če se želimo učinkovito soočiti z izzivi pokojninskih sistemov, opredeljenih v nadaljevanju.

2 TRENUTNA PROBLEMATIKA POKOJNINSKIH SISTEMOV V EU

»Izziv pri pokojninskih politikah je vzpostavitev finančno vzdržnega sistema, s čimer se lahko doseže osnovni namen pokojninskih sistemov, in sicer zagotavljanje ustreznih pokojninskih prihodkov in omogočanje starejšim ljudem, da so deležni spodobnega življenjskega standarda in finančne neodvisnosti.« (EC, 2012a, str. 9).

Razlogi za probleme pokojninskih sistemov so v osnovi povsod enaki in so najprej pogojeni z dejstvom, da demografska gibanja povzročajo hitro staranje prebivalstva kot posledico

upadanja rojstev in hkrati daljšanja življenjske dobe, kar veča pritisk na pokojninske blagajne. Poleg neugodnih demografskih gibanj imajo močan vpliv na vzdržnost pokojninskih sistemov v EU tudi trendi na trgu delovne sile in s tem povezana delovna aktivnost, prezgodnje upokojevanje in nemalokrat velikodušnost javnih pokojninskih sistemov, zaradi česar so postali sistemi socialnega zavarovanja vse dražji, kar še dodatno vpliva na povečevanje izdatkov za pokojnine.

2.1 Neugodni demografski trendi

V sodobnih družbah se pojavlja kombinacija dveh demografskih trendov, ki sta ključna za povečanje problematike pokojninskih sistemov. Prvi je trend daljšanje življenjske dobe, kar po eni strani predstavlja ugodnost, po drugi strani pa povzroča visoke stroške tako posamezniku kot državi. Drugi demografski trend pa je nizka stopnja rodnosti, ki bo v prihodnosti vplivala na poslabšanje razmerja med aktivno in upokojeno populacijo (EC, 2014, str. 8).

2.1.1 Upad rodnosti

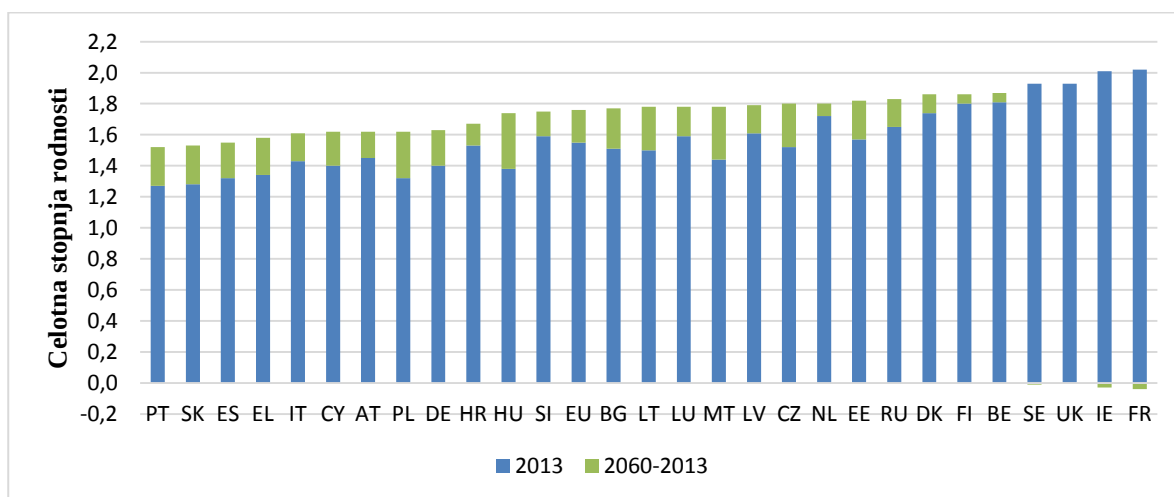
Pojav upadanja rodnosti se sprva ni zdel zaskrbljujoč, saj se je pojavila zmerna rast prebivalstva, kar je po takratnih merilih pomenilo celo nekakšen faktor spodbujanja ekonomskega razvoja in rasti življenjske ravni. Toda kmalu je postalo jasno, da se zaradi oviranega enostavnega obnavljanja prebivalstva rušijo razmerja med generacijami (Disney, 1996, 15).

Delež evropskega prebivalstva v svetovnem merilu je trenutno v upadu zaradi nizke stopnje rodnosti. Po podatkih Evropske komisije se je stopnja celotne rodnosti v obdobju od 1960 do 2013 z 2,67 otroka na žensko v rodni dobi znižala za 1,12 otroka in je v letu 2013 znašala 1,55 otroka na žensko v rodni dobi (EC, 2014, str. 9-10).

V Prilogi 1 so prikazane vrednosti stopnje celotne rodnosti držav EU-28. Stopnja celotne rodnosti je po letu 1980 v EU-28 z izjemo Cipra in Irske padla pod ravnijo, ki še omogoča normalno reprodukcijo prebivalstva, to je 2,1 otroka. Toliko otrok mora namreč ženska v povprečju roditi v rodni dobi, da bi se prebivalstvo v odsotnosti neto migracij na dolgi rok številčno obnavljalo (Vertot, 2009, str. 13). Med leti 2000 in 2003 je bilo v državah članicah zaznati upad rodnosti, v letu 2002 je prišlo celo do najnižjega upada do sedaj, to je bilo 1,45 otroka na žensko. Leta 2013 sta med vsemi državami EU-28 imeli najvišjo stopnjo rodnosti Francija (1,99) in Irska (1,96), medtem ko je bila najnižja stopnja rodnosti zabeležena na Poljskem (1,29), v Španiji (1,27) in na Portugalskem (1,21). Prav tako je iz Priloge 1 razvidno, da je imelo v obdobju od 1990 do 2013 samo 6 članic EU-28 (Nizozemska, Slovenija, Danska, Francija, Italija, Belgija) enako ali višje povprečje stopnje celotne rodnosti glede na leto 1990.

Tako kot v ostalih evropskih državah se tudi v Sloveniji rodnost zmanjšuje že več desetletij, saj je bilo leto 1980 zadnje, v katerem je stopnja celotne rodnosti znašala 2,1 otroka. Od takrat je rodnost padla daleč pod to mejo, najnižja vrednost je bila dosežena leta 2003, ko je stopnja celotne rodnosti znašala samo še 1,2 otroka na žensko v rodni dobi (Kraigher & Berk, 2013, str. 5). V zadnjih letih se število rojstev ponovno povečuje, leta 2013 je v Sloveniji stopnja celotne rodnosti znašala 1,55, kar ustreza povprečju EU-28.

Slika 3: Celotna stopnja rodnosti, države EU-28, 2013-2060



Vir: European Commission, *The 2015 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013-2060)*, 2015a, str.15.

Glede na demografske projekcije EUROPOP2013, prikazane na Sliki 3, je pričakovati, da se bo stopnja celotne rodnosti v naslednjih desetletjih nekoliko povišala. V obdobju do leta 2030 naj bi se stopnja celotne rodnosti z 1,55 v letu 2013 zvišala na 1,68 otroka in nadalje na 1,76 otroka na žensko v rodni dobi v letu 2060. Tudi za Slovenijo velja, da naj bi se stopnja celotne rodnosti v prihodnosti samo še zviševala, na 1,75 otroka na žensko v rodni dobi v letu 2060. Stopnje totalne rodnosti se sicer v vseh evropskih državah razlikujejo, vendar pa bo vsem skupno, da bo rodnost do leta 2060 še vedno ostala pod stopnjo normalne reprodukcije prebivalstva (EC, 2015a, str 14). Problem v prihodnje ne bo več samo nizka rodnost, temveč tudi prehajanje vse manj številčnih generacij žensk v rodno dobo zaradi močnega znižanja števila rojstev v zadnjih tridesetih letih.

2.1.2 Daljšanje življenjske dobe

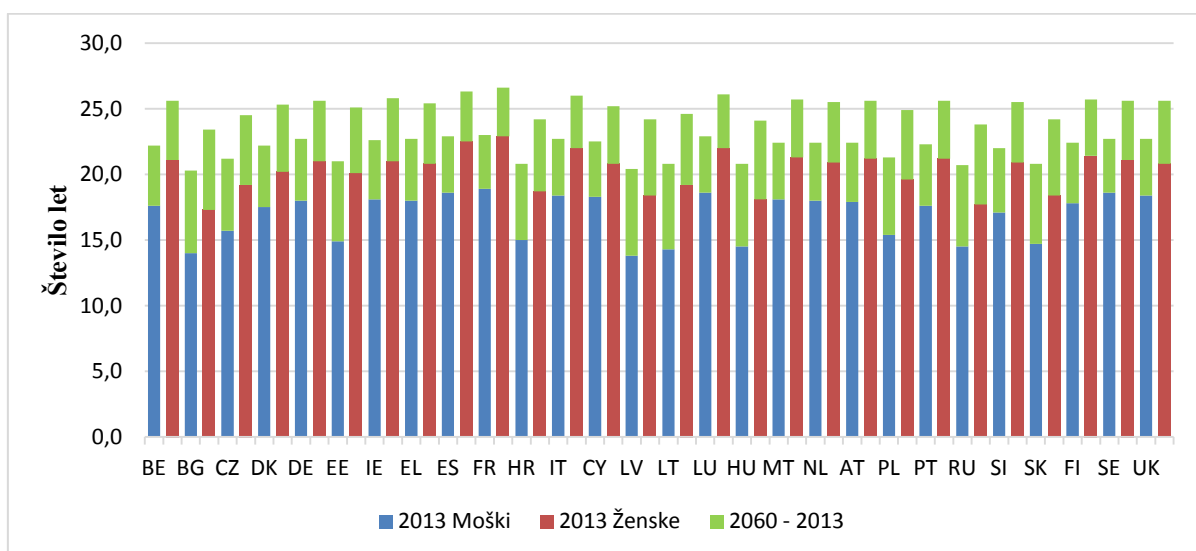
Med glavne dosežke današnje razvite družbe štejemo zmanjšanje umrljivosti oziroma povečanje dolgoživosti. Povečanje dolgoživosti pa lahko nakazuje na dejstvo, da bodo v prihodnosti potrebne nove reforme, ki bodo na novo vzpostavljale razmerja med upokojenimi in aktivnimi člani pokojninskih shem, s čimer bo potrebna ponovna redefinicija obstoječih medgeneracijskih pogodb (Rangus, 2012, str. 114–115).

Pričakovana življenjska doba je v Evropi višja kot v drugih delih sveta in se od leta 1960 naprej konstantno zvišuje v vseh državah EU-28. Po podatkih Evropske komisije se je pričakovana življenjska doba ob rojstvu v obdobju od 1960 do 2013 povečala za 10,9 leta za moške in 11,1 leto za ženske (EC, 2014, str. 10). Za leto 2013 se ocenjuje, da bo povprečna pričakovana življenjska doba ob rojstvu v državah EU-28 za dečke znašala 77,6 leta in za deklice 83,1 leta. V prihodnje se predvideva, da se bo trend višanja življenjske dobe nekoliko zaustavil v primerjavi s preteklimi trendi. V letu 2060 bodo tako dečki ob rojstvu lahko pričakovali 84,7 let, deklice pa 89,1 leto (EC, 2015b, str. 11–13).

Slovenija se uvršča med države, v katerih je bilo podaljšanje življenjske dobe še posebej hitro. V obdobju od 1960 do 2013 se je življenjsko pričakovanje moških zvišalo za 11,1 leto in pri ženskah za 11,6 leta. Na podlagi projekcij EUROPOP2013 se za Slovenijo ocenjuje, da bo življenjska doba za dečke, rojene v letu 2013, znašala 77,2 leta in za deklice 83,1 leto, do leta 2060 pa naj bi se pričakovano trajanje življenja ob rojstvu podaljšalo še za 7,2 leti za dečke in za deklice za 5,8 let (EC, 2014, str. 12–13).

Med glavne razloge za povečanje dolgoživosti sodi razvoj na področju medicine in višji življenjski standard, zato ni čudno, da se pričakuje tudi dvig pričakovane življenjske dobe starejših. Moški je v letu 2013 ob dopolnjenem 65. letu lahko pričakoval še 17,7 let življenja, ženska pa 21,1 leto življenja. Glede na demografske projekcije EUROPOP2013 pa naj bi v letu 2060 takratni 65-letniki živeli še nadaljnjih 22,4 let, 65-letnice pa 25,6 let (EC, 2015a, str. 15-16). Kot je razvidno iz Slike 4, je za vse države članice predvideno višanje pričakovane življenjske dobe za moške in ženske starejše od 65 let naprej. Slovenija ima nekoliko nižje povprečje od EU-28, saj lahko 65-letniki z zdajšnjih 17,1 let pričakujejo v letu 2060 še dodatnih 4,9 let življenja, ženske pa z zdajšnjih 20,9 let še nadaljnjih 4,6 let življenja.

Slika 4: Pričakovano trajanje življenja za starejše od 65 let, države EU-28, 2013–2060



Vir: European Commission, *The 2015 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU 28 Member States (2013–2060)*, 2015a, str. 16.

2.2 Izziv staranja prebivalstva

Čeprav se pokojninski sistemi v državah članicah EU med seboj razlikujejo, pa je vsem skupen problem staranja prebivalstva, saj predstavlja velik izziv za nadaljnje zagotavljanje finančno vzdržnih, ustreznih in varnih pokojninskih sistemov.

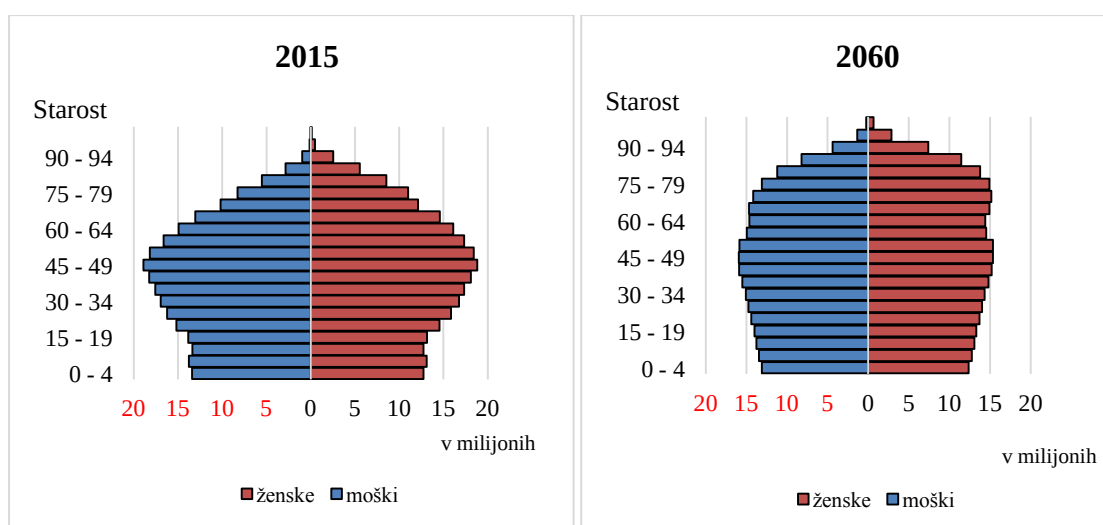
Malačič (2006, str. 19) definira staranje prebivalstva kot povečanje deleža starega prebivalstva nad neko starostno mejo v celotnem prebivalstvu. Za starostno mejo se običajno jemlje 60. ali 65. leto starosti.

2.2.1 Proces staranja prebivalstva v EU-28

Staranje prebivalstva predstavlja neizogibni dolgoročni zgodovinski trend, ki je povezan z družbeno-ekonomskim razvojem države ali družbe. Trenutno smo v Evropi priča potekanju demografskega prehoda v družbo z naraščajočim deležem starejšega prebivalstva, ki se bo v prihodnje le še okrepil. Staranje prebivalstva je torej v Evropi proces, ki se mu ne bo možno izogniti.

Starostna struktura prebivalstva se bo drastično spremenila predvsem zaradi preskromnega števila rojstev, z daljšanjem življenjske dobe in upočasnjevanjem umrljivosti. V začetku leta 2014 je v EU-28 živelo okoli 506,8 milijonov ljudi, od tega je bilo 15,6 % mladih (0–14 let), 65,8 % je bilo delovno sposobnega prebivalstva (15–64 let) in 18,5 % je bil delež starejših od 65 let, kar je skoraj 94 milijonov ljudi (dvig za 0,3 % glede na leto 2012). Do leta 2060 je predviden rahel dvig celotne populacije v EU-28 (na okoli 523 milijonov), vendar bo ta veliko starejša (EC, 2014, str. 15).

Slika 5: Starostna piramida prebivalstva EU-28 v letu 2015 in 2060

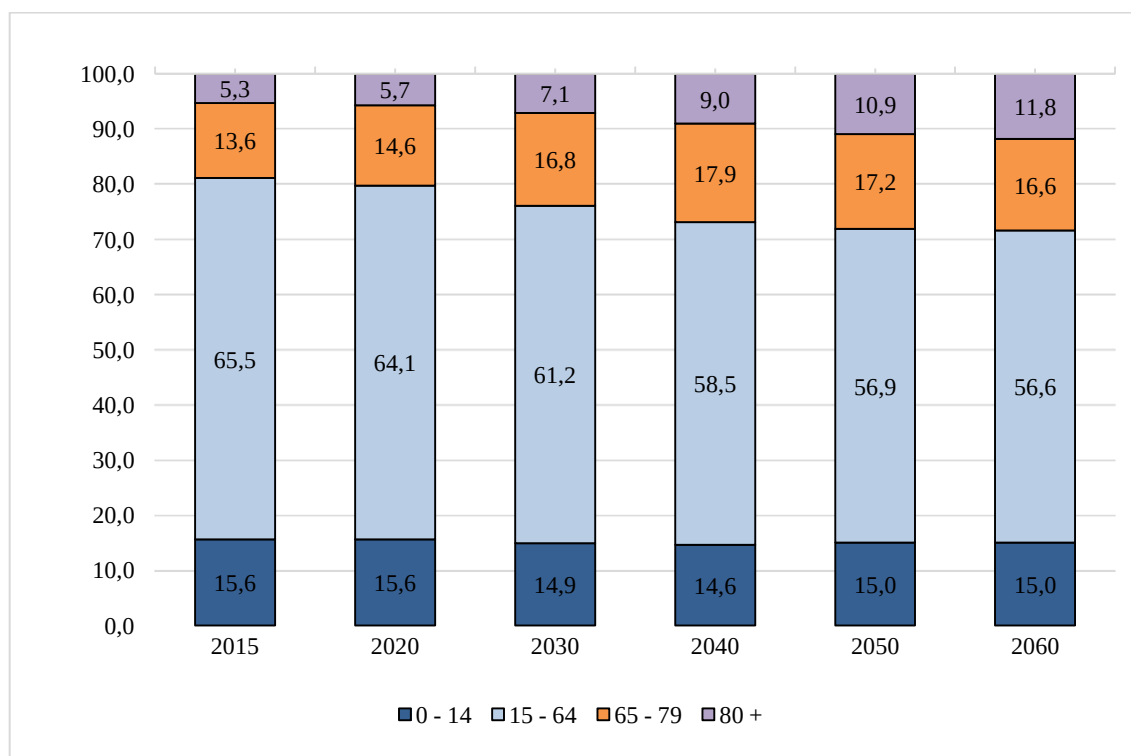


Vir: Population on 1 January by five years age group and sex, 2016; Main scenario – Population on 1st January by five years age group and sex, 2016.

Trend staranja prebivalstva oziroma spreminjanje starostne strukture prebivalstva nam zelo nazorno kaže grafični prikaz starostnih piramid za obdobje 2013 in 2060, ki je prikazan na Sliki 5. Piramide prikazujejo populacijo razvrščeno po spolu in starosti ter kažejo velikost posameznih razredov in imajo značilno obliko, ki je odvisna od prebivalstva. Tako ima starostna piramida, ki predstavlja tako mlado kot staro prebivalstvo, značilno obliko piramide, le da je pri starem prebivalstvu obrnjena na glavo. Kot je razvidno iz Slike 5, je sedaj starostna piramida ožja pri dnu zaradi upada rojstev in razširjena na sredini zaradi številčne kohorte, rojene v letih 1950 in 1960, ki se bo v obdobju od 2010 do 2030 upokojila. Prišlo bo do velikega preobrata v strukturi prebivalstva, kar pomeni širjenje piramide proti vrhu zaradi deleža starejših ljudi (EC, 2015a, str. 20).

Kot že omenjeno, projekcije kažejo, da se bo prebivalstvo postaralo, zato so podrobneje prikazane prihajajoče spremembe v starostni strukturi prebivalstva za njegove glavne kontingente. Po osnovni varianti projekcij prebivalstva EU-28 naj bi do leta 2060 delež prebivalcev, starih do 15 let, ostal dokaj konstanten (okoli 15 %), vidno pa se bo zmanjšal delež prebivalcev, starih med 15 in 64 let, s 65,5 % na 56,6 %. Delež starejših prebivalcev bo postajal vse večji, skupina 65 + se bo povečala z 18,9 % na 28,4 %, od tega naj bi se delež 80 + povzpел s 5 % že kar na 12 %, s čimer bodo postali skoraj tako številčni kot generacija mladih do 15 let (EC, 2014, str. 20).

Slika 6: Prikaz sprememb v starostni strukturi prebivalstva po starostnih skupinah v EU-28 (v %), 2013-2060

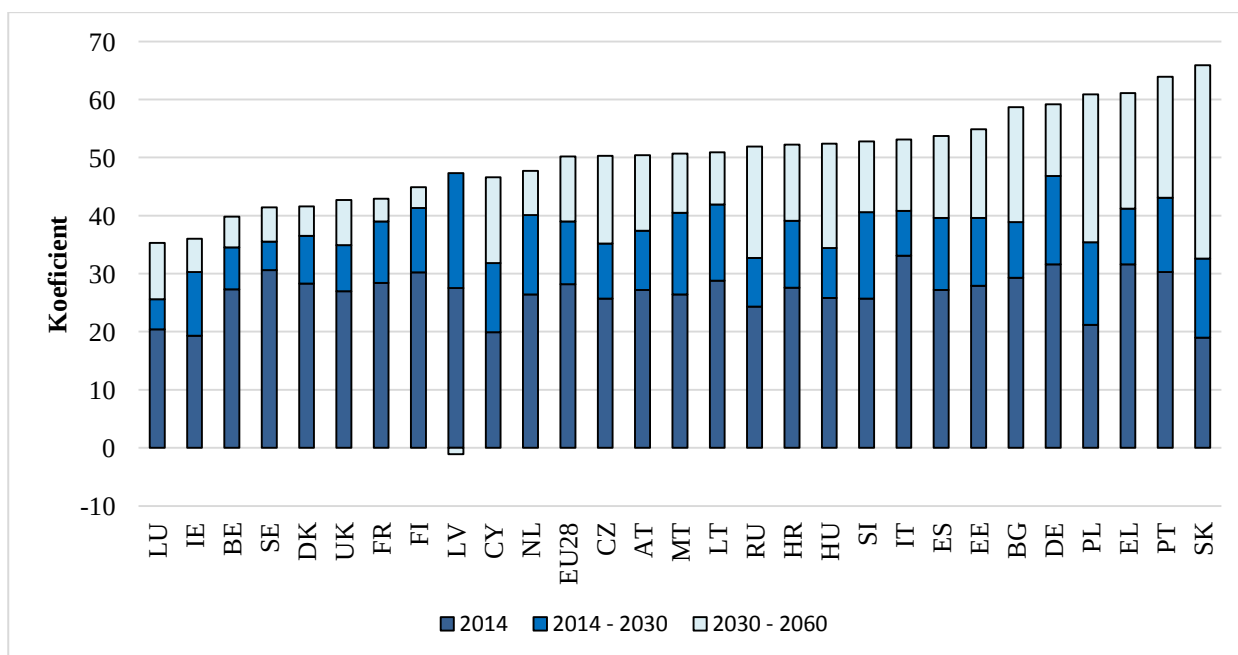


Vir: Eurostat yearbook, Population structure and ageing, 2016.

2.2.1.1 Koeficient starostne odvisnosti starih v EU-28

Za obremenjenost pokojninskega sistema je zelo pomemben **koeficient starostne odvisnosti starega prebivalstva**¹, ki kaže obremenjenost delovno sposobnih prebivalcev z vzdrževanjem starejših. Po podatkih Eurostata je vrednost koeficienta starostne odvisnosti v letu 2014 znašala 28,1 %, v skladu z demografskimi projekcijami naj bi se povečala na 50,1 % v letu 2060. Drugače povedano, leta 2014 so bile še 4 delovno aktivne osebe, stare od 15 do 64 let, na eno osebo, v starosti 65 +, leta 2060 pa bo razmerje le še 2 osebi v starosti od 15 do 64 let na osebo v starosti 65 +. Med državami članicami ima v letu 2014 najvišjo vrednost odvisnosti starih Italija (33,1 %). Med države, katerih vrednost koeficienta presega 30 %, spadajo še Grčija, Italija, Švedska, Portugalska in Finska. V nasprotju z omenjenimi državami pa je starostna odvisnost starejših na Cipru, Irskem in Slovaškem znašala manj kot 20 %. To pomeni, da imajo na eno osebo, ki je starejša od 65 let, pet delovno aktivnih oseb (Eurostat, 2015b, str. 42). Med državami, ki bodo v prihodnje zabeležile najvišjo vrednost koeficienta odvisnosti starih, bo na prvem mestu Slovaška (66,1 %), med državami, ki bodo imele vrednost višje od 60 % bo še Portugalska (63,9 %), Poljska (61 %) in Estonija (60,8 %), kar prikazuje Slika 7.

Slika 7: Koeficient starostne odvisnosti starega prebivalstva, države EU-28, leto 2013, leto 2030 in leto 2060



Vir: European Commission, *The 2015 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013-2060)*, 2015a, str.24.

¹Koeficient starostne odvisnosti starega prebivalstva je število prebivalcev v starosti 65 let in več v primerjavi s številom delovno sposobnega prebivalstva, starih od 15 do 64 let pomnoženo s 100 (Vertot, 2009, str.115).

Hkrati je pomembno tudi gibanje deleža prebivalcev v delovni starosti, torej tistih, ki plačujejo prispevke za financiranje izdatkov pokojninske blagajne. Starostni koeficient odvisnosti prebivalstva je pomemben demografski indikator, ki odraža razmerje med glavnimi kontingenti prebivalstva. Gre za razmerje, ki predstavlja število mladih (0-14 let) in starejših (65 +), v primerjavi z delovno aktivnim prebivalstvom (15–64 let). Vrednost koeficienta starostne odvisnosti se bo povečala s sedanjih 51,4 % na 76,7 % v letu 2060 (EC, 2014, str. 18), kar pomeni, da bodo na 4 osebe v aktivnem obdobju prišle 3 neaktivne oziroma vzdrževane osebe, kar še dodatno poveča pritisk na vzdržnost pokojninskih sistemov.

Evropa tudi po projekcijah mednarodne Organizacije združenih narodov (angl. *United Nations*), v katero so vključene skoraj vse države sveta, ostaja najstarejši kontinent z najvišjim koeficientom starostne odvisnosti in bo taka ostala tudi v prihodnje.

2.2.2 Proces staranja prebivalstva v Sloveniji

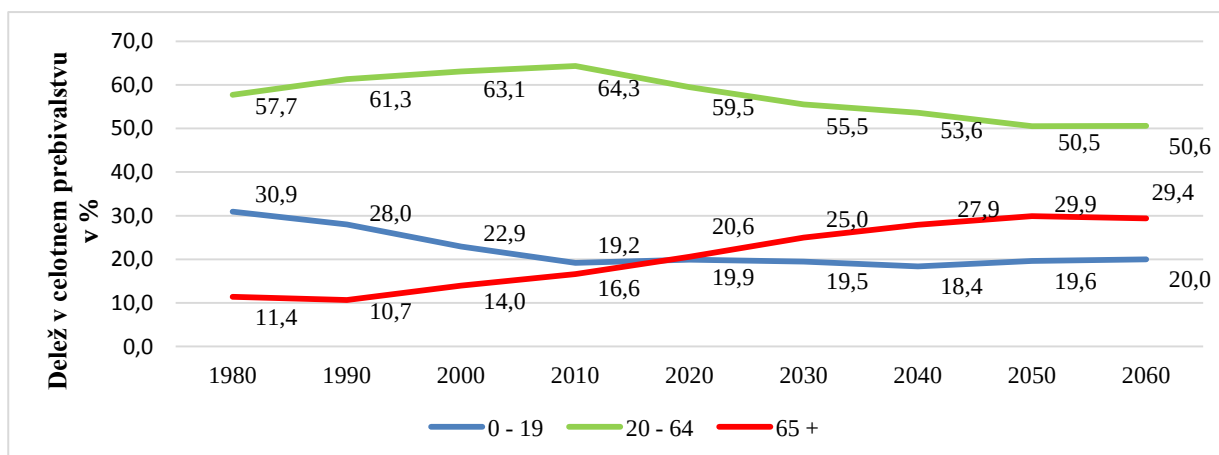
Tudi v Sloveniji poteka demografski prehod v družbo z naraščajočim deležem starejšega prebivalstva, ki pa se bo v prihodnjih desetletjih še okrepil. Glede na demografske projekcije bo v Sloveniji proces staranja prebivalstva, s katerim se že soočamo, intenzivnejši kot v drugih državah EU.

Proces staranja prebivalstva v Sloveniji je predvsem posledica preteklih demografskih dogajanj. V Sloveniji bo izraziteje zaznaven v trenutni drugi polovici tega desetletja, je pa posledica treh dejstev (Kraigher & Ferk, 2013, str. 15):

- povečanega števila rojstev v petdesetih letih prejšnjega stoletja, ki se ni upočasnilo vse do konca osemdesetih let;
- hitrega zmanjševanja rojstev po letu 1980, ki ne zadostuje za enostavno obnavljanje prebivalstva, zaradi česar je mladih v primerjavi s starejšimi vedno manj;
- podaljševanja pričakovanega trajanja življenja kot posledica napredka medicine in izboljšanja življenjskih pogojev.

Število prebivalcev Slovenije se od osamosvojitve dalje giblje okoli dveh milijonov. Glede na projekcijo prebivalstva EUROPOP2013 bo tako še v prihodnje, saj se ocenjuje, da bo leta 2060 v Sloveniji živelo 2.041.000 milijonov prebivalcev, vendar ob bistveno spremenjeni starostni strukturi (Urad RS za makroekonomske analize in razvoj – v nadaljevanju UMAR, 2016, str. 4). V letu 2013 so slabi dve tretjini (63,4 %) predstavljali prebivalci stari od 20 do 64 let. Ta delež prebivalcev, starih od 20 do 64 let, se bo v prihodnje še zmanjševal. V letu 2030 že na 55,5 % ter nato v letu 2060 na zgolj 50,6 %. Na drugi strani pa se bo delež starih 65 let in več zelo hitro povečal s 17,3 % v letu 2013 na 25 % v letu 2030 in nato na 29,4 % vseh starejših prebivalcev v letu 2060. Torej se bo delež starejših od 65 let v prihodnjih letih skoraj podvojil, glede na leto 1990 (10,7 %) pa celo potrojil (Kavaš et al., 2016, str. 11–12). Po osnovnem scenariju UMAR pa naj bi v letu 2060 delež starejših od 65 let znašal celo 33 %, od tega naj bi bil delež starih 80 let in več že 24,1 % (Kraigher & Ferk, 2013, str. 24).

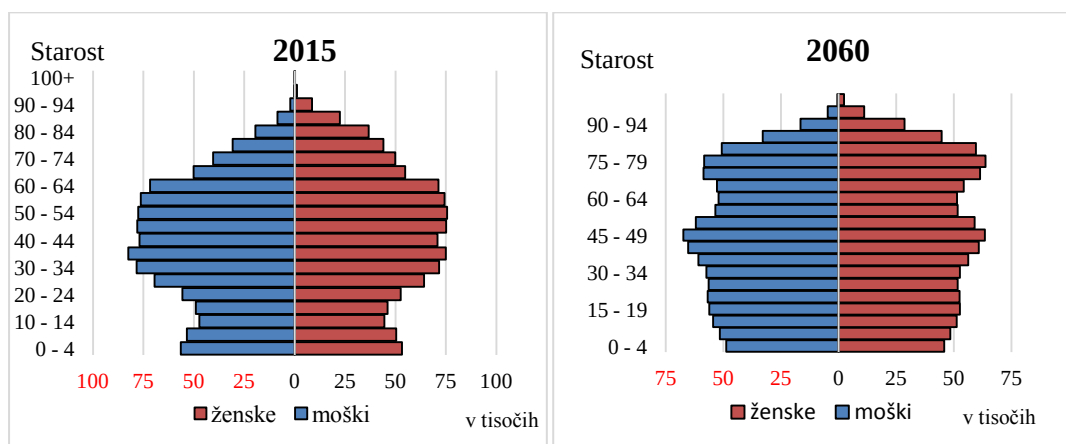
Slika 8: Delež prebivalstva Slovenije po posameznih starostnih skupinah, dejanske vrednosti 1980–2013 in projekcije EUROPOP2013 za obdobje 2014–2060



Vir: D. Kavaš et al., Aktivno in zdravo staranje: Analitsko poročilo DP3 projekta AHA.SI, 2016, str. 11–12.

Iz Slike 8 je tudi lepo razvidno, da se je delež mladih v starosti od 0 do 19 let postopoma znižal z okrog 28 % v letu 1990 na okrog 20 % v letu 2005 in se na tej ravni ustalil. Tudi v prihodnje se pričakuje, da bo nihal okrog sedanjih 20 % tekom celotnega obdobja projekcij, to je do leta 2060. Sprememba deležev se torej predvideva samo v starostni skupini od 20 do 64 let (znižanje deleža) in starostni skupini od 65 let in več (povišanje deleža), delež mladih (0–19 let) pa bo ostal nespremenjen (Kavaš et al, 2016, str. 12), kar nam lepo ponazarja starostna piramida Slovenije (glej Sliko 9). Proti dnu je piramida ožja, kar je posledica nizke stopnje celotne rodnosti, ki je bila v zadnjih 25 letih pod stopnjo 1,6 otroka na žensko v rodni dobi. Na sredini pa je lepo vidno, kako trenutno najštevilčnejša »baby-boom« generacija, rojena po 2. svetovni vojni, vedno bolj intenzivno prehaja v upokojitev. Težišče prebivalstva se bo v prihodnje zelo močno pomikalo proti vrhu piramide. Glede na projekcije starostne piramide pa naj bi v prihodnje število oseb, ki bodo vstopale v starost od 20 do 64 let, bilo lahko celo manjše od števila oseb, ki bodo iz te delovne starosti izstopale (Kavaš et al., 2016, str. 11).

Slika 9: Starostna piramida prebivalstva Slovenije, leto 2015 in 2060



Vir: Population on 1 January by five years age group and sex, 2016; Main scenario – Population on 1st January by five years age group and sex, 2016.

2.2.2.1 Koeficient starostne odvisnosti starih v Sloveniji

Delež prebivalcev starejših od 65 let je z vidika pritiska na vzdržnost pokojninskega sistema ključen. V Sloveniji je vrednost koeficienta starostne odvisnosti starih zaenkrat še nižja od povprečja EU. Po podatkih Eurostata je v letu 1990 vrednost koeficienta starostne odvisnosti starih znašala 15,5 % od takrat naprej pa se počasi zvišuje. V letu 2014 je koeficient starostne odvisnosti starih znašal že 27,6 %, kar pomeni, da je bilo na 100 delovno sposobnih prebivalcev odvisnih več kot 27 starejših od 65 let. Število delovno sposobnih, v starosti od 20 do 64 let se od leta 2012 zmanjšuje, v primerjavi z letom 2011 jih je bilo leta 2014 skoraj 15 tisoč manj (–1,1 %). To je predvsem posledica vstopanja vse večjih generacij med starejše (nad 65 let) (UMAR, 2015, str. 132). Glede na demografske projekcije EUROPOP2013 se za Slovenijo nadalje predvideva hitro zviševanje koeficienta starostne odvisnosti, v letu 2030 naj bi znašal že 41 %, v letu 2060 pa 52,2 %, s čimer bo vrednost koeficienta starostne odvisnosti starih nekoliko višja od povprečja EU-28 (prikazano na Sliki 7).

Slovenija bo imela v prihodnje tudi visok starostni koeficient odvisnosti prebivalstva. V obdobju od 2013 do 2060 se bo zvišal za kar 32,1 %. V letu 2013 je starostni koeficient odvisnosti prebivalstva v Sloveniji znašal 46,7 %. V letu 2030 se bo dvignil že na 63,9 %, v letu 2040 na 71 % do 78,8 % v letu 2060 (EC, 2014, str. 22), kar pomeni, da bodo 4 aktivne osebe vzdrževale vsaj 3 neaktivne.

Prebivalstvo Slovenije bo v prihodnjih letih doživelo počasnejše staranje, če bo število ljudi, ki se bodo preselili v našo državo, večje od števila ljudi, ki se bodo odselili iz nje. Migracije bi tako lahko v prihodnosti nekoliko ublažile učinke staranja, vendar kljub pozitivnemu vplivu migracij ne bo mogoče zaustaviti samega procesa staranja (Malačič, 2006, str. 180). Prihodnje demografske spremembe v Sloveniji bodo tako še naprej vršile velik pritisk na pokojninsko blagajno.

2.3 Dvig stopnje zaposlenosti na trgu dela

V EU se staranje prebivalstva odraža v zmanjševanju števila delovno aktivnih. Kljub temu imajo mnoge države veliko možnosti za izboljšanje ustreznosti in povečanje vzdržnosti svojih pokojninskih sistemov z dvigom stopenj zaposlenosti in to ne samo v skupinah z višjo starostjo, temveč tudi v skupinah z nižjimi stopnjami zaposlenosti, kot so ženske in mladi. Evropska komisija v poročilu »Agenda for Adequate and Sustainable Pensions« ugotavlja, da bi dosega cilja 75 % stopnje rasti delovne aktivnosti prebivalstva iz strategije Evropa 2020 ali dosega cilja stopnje zaposlenosti najuspešnejših držav nevtralizirala učinke starajočega se prebivalstva na težo pokojnin, ki jih imajo te v bruto domačem proizvodu (v nadaljevanju BDP) (EC, 2012, str. 7).

2.3.1 Dvig stopnje zaposlenosti žensk na trgu dela

V letu 2014 je stopnja delovne aktivnosti v EU-28 za osebe stare od 15 do 64 let znašala 64,9%. Stopnja delovne aktivnosti v EU-28 je bila najvišja v letu 2008 (65,7 %), se v letu 2010 znižala na 64 %, v zadnjih letih pa smo priča skromnemu pozitivnemu trendu na trgu dela (Kavaš et al., 2016, str. 48). To pomeni, da cilj 75 % zaposlenosti strategije Evropa 2020 najverjetneje ne bo dosežen. Za doseg tega cilja bi bilo potrebno znatno povečati stopnjo delovne aktivnosti žensk, ki je v primerjavi z moškimi nizka. Leta 2014 je stopnja delovne aktivnosti za moške v EU-28 dosegla 70,1 %, za ženske pa le 59,6 %, vendar se je ta trend v primerjavi z letom 2004 izboljšal za 4,1 % (glej Priloga 2) (Eurostat, 2015c, str. 74–75). Na povečevanje udeležbe žensk na trgu dela v zadnjem času vpliva tudi ukrep izenačitve upokojitvene starosti za ženske in moške. Do leta 2009 je imelo nižje upokojitvene starosti trinajst držav članic, v zadnjem času pa so izenačitev starosti za oba spola uvedle vse države članice, razen Romunije in Bolgarije (European Parliament, 2014, str. 12–13). Najvišjo stopnjo zaposlenosti žensk v letu 2014 so zabeležili na Švedskem (73,1 %), sledijo ji Danska (69,8 %) in Nemčija (69,5 %). Najnižja stopnja zaposlenosti žensk pa je bila zabeležena v Grčiji (41,1 %) in Italiji (46,8 %). Slovenija je med državami EU-28 v sredini po stopnji zaposlenosti žensk, ki znaša 60 %, kar je višje od povprečja EU (Kavaš et al., 2016, str. 48).

Nižja udeležba ter manjša stabilnost poklicnih poti žensk na trgu dela pa vplivata tudi na velike razlike med spoloma v prejetem pokojnin v celotni EU. Te neenakosti, ki se odražajo v manjših pokojninah, nastanejo tekom aktivne zavarovalne dobe zaradi razlik med ženskami in moškimi v plači, prispevkih in prekinitvah poklicne poti ter krajšega delovnega časa, povezanih z družinskimi obveznostmi. Ženske v EU v povprečju prejemajo 40 % nižjo pokojnino kot moški, največja razlika v pokojninah med spoloma je na Nizozemskem (46 %). V Sloveniji, Hrvaški, Poljski in Grčiji razlika med spoloma v prejetem pokojnin znaša okoli četrtno, najmanjše razlike med spoloma po prejemkih pa so v Estoniji, na Danskem in Slovaškem (manj kot 10 %) (EC, b.l., str. 6).

Še nadalje se bo potrebno osredotočiti na mešanico pokojninskih in zaposlitvenih politik, katerih cilj je zmanjšanje pokojninskih razlik med spoloma. Odpravljanje neenakosti med spoloma z usklajevanjem poklicnega in zasebnega življenja ima lahko tudi ugoden vpliv na pokojninske sisteme, s tem da olajša ustvarjanje družine, s čimer se povečajo stopnje rojstev in ublaži dolgoročno zmanjšanje aktivnega prebivalstva (EC, 2012a, str. 12).

2.3.2 Problem brezposelnosti in mladih na trgu dela

Med probleme pokojninskih sistemov spada tudi brezposelnost, ki je bila v času osnovanja prvih pokojninskih sistemov obravnavana bolj kot izjema in ne kot pravilo. Visoka brezposelnost je tudi eden izmed vzrokov za primanjkljaj v javnih pokojninskih blagajnah, kajti delež brezposelnih prispeva k poslabšanju razmerja med aktivno in neaktivno populacijo, ter povzroča visoke socialne stroške (primer je prejetje nadomestila za brezposelnost). Po podatkih Eurostata (2015a, str. 77) je bilo v EU-28 v začetku leta 2000 9,2 % prebivalstva

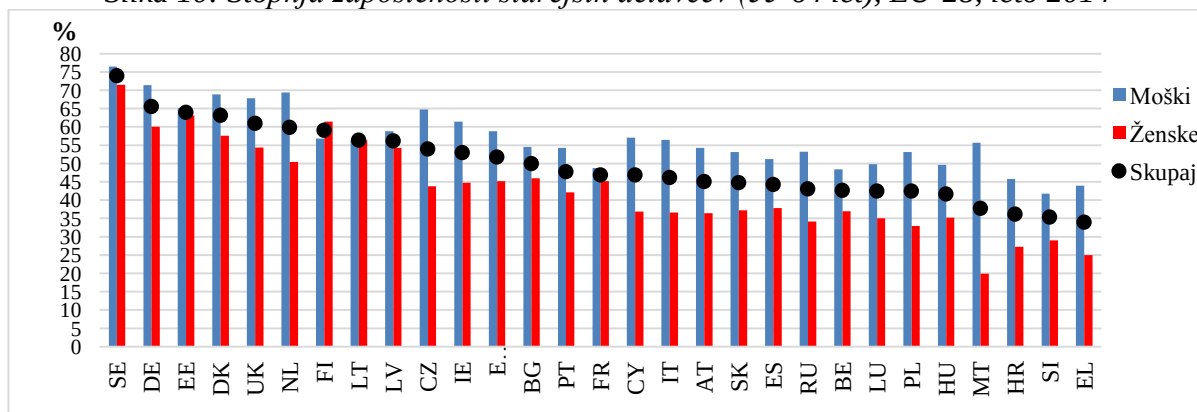
brezposelnega (20,6 milijonov prebivalcev). Zaradi gospodarske in finančne krize v letu 2008 je brezposelnost narasla, saj je v letu 2013 dosegla tudi najvišjo vrednost do sedaj to je 10,9 % ali 26,5 milijonov brezposelnih, v letu 2014 pa je prišlo do manjšega znižanja stopnje brezposelnosti, in sicer na 10,2 %.

Eden izmed temeljnih razlogov zakaj se mladi odločijo za podaljšanje študija je izognitev brezposelnosti, ki je med mladimi visoka, s čimer je velik tudi izpad prihodkov v pokojninski blagajni. Brezposelnost mladih (15–24 let) je konec leta 2013 znašala 23,1 %. S problemom visoke stopnje brezposelnosti se predvsem spopadajo v Grčiji (57,3 %), Španiji (54,9 %) in na Hrvaškem (48,6 %), saj je stopnja brezposelnih mladih še enkrat višja od povprečja EU-28. Daleč pod povprečjem EU-28 pa je bila stopnja brezposelnosti med mladimi v Nemčiji (7,9%) in Avstriji (9,9 %). V Sloveniji je znašala 19,9 %. Mladi, ki končujejo terciarno izobraževanje, po večini na trg dela stopajo med dopolnjenim 25 in 29 letom. Tudi v tej starostni skupini je bila brezposelnost dokaj visoka in je v letu 2013 znašala 15 % (Eurostat, 2015, str. 159). Mladi tako vstopajo na trg dela čedalje starejši, kar pa lahko vodi tudi v začaran krog in težjo zaposljivost, saj visoka stopnja izobrazbe in malo delovnih izkušenj, nista ravno najbolj zaželeni lastnosti pri delodajalcih.

2.3.3 Dvig stopnje zaposlenosti starejših delavcev na trgu dela

Daljše ostajanje starejših v zaposlitvi izboljšuje vzdržnost pokojninskih sistemov, zaradi hkratnega vplačevanja prispevkov in izplačevanja manjše mase pokojnin, poleg tega pa kasneje prispeva k ustrežnejšemu pokojninskemu dohodku, saj kasnejše upokojevanje običajno privede do višjih pokojnin. Podobno kot stopnja delovne aktivnosti pri ženskah se kaže tudi tu trend višanja stopnje delovne aktivnosti pri starejših delavcih (starih od 55 do 64 let). Stopnja delovne aktivnosti pri starejših delavcih se od leta 2002 dalje zvišuje in je leta 2014 dosegla stopnjo 51,8 %. Leta 2014 se je stopnja delovne aktivnosti pri starejših delavcih v 12 državah članicah EU-28 gibala od 50 % do 66 % (glej Sliko 10), daleč najvišja pa je bila na Švedskem (74 %), medtem ko je bila najnižja v Grčiji (34 %), sledi ji Slovenija (35,4 %) (Eurostat, 2015a, str. 75-76). Nizka stopnja delovne aktivnosti starejših na trgu dela pa še posebej izstopa v starosti 60-64 let. V EU-28 je leta 2014 znašala 36,6 %.

Slika 10: Stopnja zaposlenosti starejših delavcev (55-64 let), EU-28, leto 2014



Vir: European Commission, Adequacy and sustainability of pension, 2015c, str. 19.

Dejavniki, ki vplivajo na delovno aktivnost v tem starostnem obdobju, so zelo različni in niso samo finančni. Velik vpliv imajo značilnosti posameznikov in njihovih partnerjev ter izobrazba, zdravje, kakor tudi značilnosti pokojninskega sistema in sistemska ureditev dela upokojencev (EC, 2014b, str. 26-28). Potrebni so tudi ukrepi, ki omogočajo daljše ostajanje v zaposlitvenem razmerju, drugače bo prišlo zgolj do povečanja števila starejših oseb, odvisnih od drugih vrst nadomestil, kot je na primer nadomestilo za brezposelnost, invalidnost ali socialna podpora. Mnogi se bodo posluževali možnosti predčasnega upokojevanja.

2.4 Prezgodnje upokojevanje

V preteklih letih je bil za evropske države navkljub podaljševanju življenjske dobe značilen trend zgodnjega upokojevanja, ki ima za vpliv povečevanje izdatkov iz naslova pokojnin in zmanjšanje ponudbe na trgu dela, na dolgi rok pa ni vzdržen. Čeprav se je trend zgodnjega upokojevanja v zadnjih desetletjih obrnil, le-ta ostaja eden izmed glavnih problemov v večini držav članic.

Upokojitvena starost precej variira med državami, kar je razvidno iz Priloge 3. Tako je povprečna upokojitvena starost pri izhodu s trga dela pogosto nižja od zakonsko določene upokojitvene starosti. V večini držav članic EU je po trenutnih zakonodajah možno uveljaviti polno pokojnino pri starosti 65 let. Za primer lahko vzamemo Belgijo, kjer je bila povprečna upokojitvena starost pri izhodu s trga dela za moške 61 let in 8 mesecev, za ženske pa 62 let in 1 mesec. Kot rezultat izpeljanih reform se sicer predvideva, da se bo povprečna upokojitvena starost v prihodnje dvignila. Do leta 2020 se bo tako pri moških kot tudi ženskah dvignila povprečna starost za skoraj 1 leto in za nadaljnjo leto še v naslednjih 40 letih (EC, 2015a, str. 65–66).

Predčasno upokojevanje ima za vpliv tudi precej nižje trajanje delovne dobe od predpisane polne delovne dobe, ki je v večini držav članic 40 let ali več. Za moške razlika v trajanju polne delovne dobe med državami članicami znaša 9 let in samo na Nizozemskem, Veliki Britaniji, Švedskem in Danskem preseže trajanje delovne dobe za več kot 40 let. Za ženske delovna doba variira od 25 let v Italiji do 40 let na Švedskem, od tega je v osmih državah članicah nižja od 30-ih let (glej Prilogo 3) (EC, 2015a, str. 102-103). To pomeni za pokojninske sisteme in njihovo vzdržnost velik izpad vplačevanja prispevkov v pokojninsko blagajno, po drugi strani pa za upokojence krajša delovna doba pomeni tudi nižje pokojnine.

Ne glede na implementirane reforme, kot je dvig upokojitvene starosti in določene omejitve predčasnega upokojevanja, se bo zaradi upoštevanja prihodnjega dviga pričakovane življenjske dobe še vedno tretjino odraslega življenja preživel v upokojitveni dobi. Po podatkih Evropske komisije naj bi v letu 2060 moški 31,5 % svoje odrasle dobe preživeli v upokojitveni dobi (v letu 2014 28,3 %), ženske pa celo že 35,1 % upokojitvene dobe ob nespremenjenih politikah (v letu 2014 33,6 %) (EC, 2015a, str. 68). Tako bo prezgodnje upokojevanje še naprej predstavljal velik izziv evropskim socialnim politikam, saj bodo v

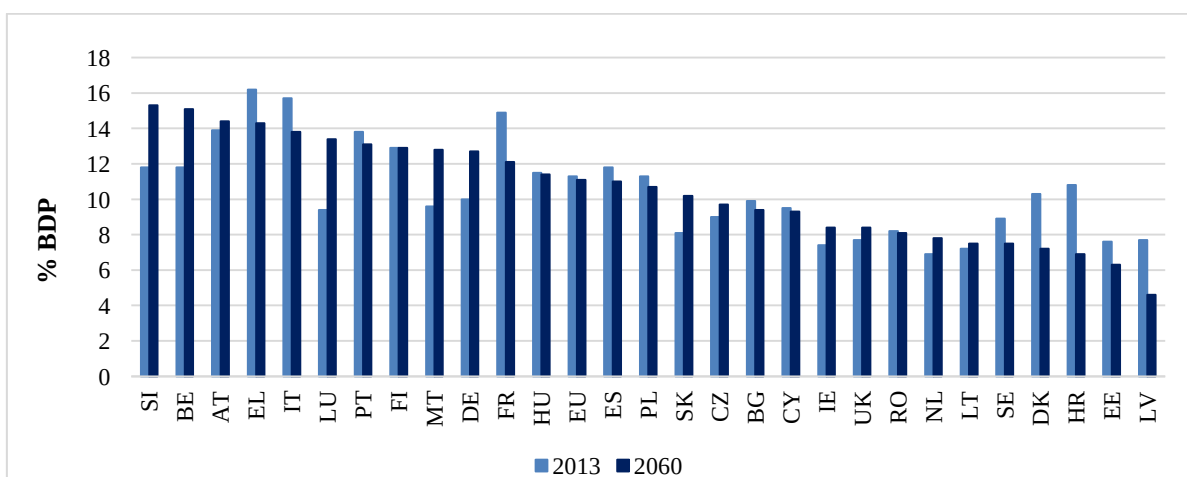
nekaterih državah EU starejši od 60 let v naslednjih dvajsetih letih predstavljali skoraj tretjino prebivalstva.

2.5 Zagotavljanje finančne vzdržnosti pokojninskih sistemov

Pokojnine, večinoma iz PAYG sistema, so glavni vir dohodka starejših v Evropi. Iz prikazanih trendov staranja prebivalstva, stopnje zaposlenosti, dejanskega trajanja delovne dobe in produktivnosti prebivalstva, se povečuje pritisk na pokojninsko blagajno in odpira problematika finančne vzdržnosti pokojninskih sistemov. Pokojnine predstavljajo velik delež javnih odhodkov, ki so v letu 2013 v EU-28 v povprečju predstavljale 11,3 % BDP. Po projekcijah Evropske komisije naj bi se delež pokojnin do leta 2060 vseskozi gibal na ravni 11 % BDP, v primeru ohranitve obstoječih politik (EC, 2015a, str. 73-74).

Med državami članicami obstajajo velike razlike glede izdatkov za pokojnine, ti so se v letu 2013 gibal od 6,9 % BDP na Nizozemskem do 16,2 % BDP v Grčiji. V Sloveniji so znašali 11,8 % BDP. Kot je razvidno iz Slike 11, se bo po projekcijah Evropske komisije poraba za javne pokojnine v polovici držav na območju EU v obdobju do leta 2060 nekoliko zmanjšala zaradi pozitivnega učinkovanja izpeljanih pokojninskih reform. Največji upad izdatkov se pričakuje na Hrvaškem za kar - 3,9 % BDP, sledijo ji Danska (- 3,1 %), Latvija (- 3,1 %) in Francija (- 2,8 %). Na drugi strani pa naj bi se poraba za javne pokojnine v določenih državah povečala do leta 2060, v Sloveniji kar za 3,5 % BDP. Večje povečanje izdatkov javne pokojninske blagajne od Slovenije projekcija izkazuje le za Luksemburg (4,1 % BDP) (EC, 2015a, str. 73).

Slika 11: Izdatki javnega pokojninskega zavarovanja, države EU-28, leto 2013 in 2060



Vir: European Commission, *The 2015 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013-2060)*, 2015a, str. 74.

Reforme sistemov socialne varnosti zaradi predvidenih demografskih sprememb predstavljajo učinkovit način za spopadanje z izzivi staranja prebivalstva, zato je večina držav članic v

zadnjih letih izvedla reforme pokojninskih sistemov za povečanje njihove vzdržnosti (EC, 2012b, str. 4). Vendar je reševanje problematike zagotavljanja finančne vzdržnosti pokojninskih sistemov še vedno nujno, saj povišano financiranje in neuravnovešeno stanje javnofinančne bilance že samo po sebi namiguje na povečanje solidarnosti in redistribucije znotraj sistema samega (Rangus, 2012, str. 89). Zahvaljujoč reformam, ki so jih državne članice že implementirale, se je srednje in dolgoročna vzdržnost oziroma stabilnost pokojninskih sistemov opazno izboljšala, a v številnih državah EU še vedno ostaja velik problem.

3 ZADNJE POKOJNINSKE REFORME V IZBRANIH DRŽAVAH ČLANICAH EU

V poglavju sledi opis nedavnih reformnih ukrepov, ki so jih Nemčija, Avstrija, Hrvaška in Češka vpeljale v okviru prvega javnega pokojninskega stebra. Slovenski pokojninski sistem si s hrvaškim pokojninskim sistemom deli skupno zgodovinsko ozadje, kot tudi z Nemčijo, Avstrijo in Češko, saj vse temeljijo na Bismarckovem modelu pokojninskega zavarovanja.

3.1 Nemčija

Nemški pokojninski sistem je najstarejši javni pokojninski sistem na svetu uveden s strani kanclerja Bismarcka v letu 1889. Sistem je v svoji dolgoletni zgodovini za zagotovitev vzdržnosti sistema in primernih pokojnin doživel številna preoblikovanja.

V zadnjih letih je bil večkrat reformiran. Leta 1992 je bila izvedena reforma, ki je imela za cilj stabilizacijo sistema, ga narediti preglednejšega in poenostavljenega. Izvedba reforme je bila pod močnim vplivom združevanja Nemčije in je izvedla številne spremembe v obveznem pokojninskem zavarovanju (dvig starosti, uvedba točkovnega sistema, zaostreni pogoji za predčasno upokojevanje, način usklajevanja, itd.). Leta 2001 je bila izvedena t.i. Reister reforma, v sklopu katere so bili uvedeni pokojninski skladi in spodbude za poklicna ter zasebna pokojninska zavarovanja. V letu 2004 je sledila t.i. Rurup reforma, s poudarkom na spremembah obdavčitve pokojnin. V letu 2005 je bil uveden vzdržnostni faktor in davčne olajšave varčevanja v tretjem stebru, v letu 2007 pa je prišlo do dviga zakonsko določene starosti na 67 let v obdobju od 2012 do 2029 (Delta Lloyd, 2010, str. 44). V juliju 2014 so bile sprejete spremembe, ki nižajo zakonsko starost za zavarovance z zelo dolgo delovno dobo.

Prvi pokojninski steber v Nemčiji temelji na PAYG sistemu, prispevke vplačujejo tako delodajalci in delojemalci, pri čemer je delež enakomerno porazdeljen. V letu 2016 se plačujejo prispevki v višini 18,7 % bruto dohodka posameznika. Če je posameznikov dohodek nižji od določenega zneska, vplačuje nižje prispevke po t.i. progresivni lestvici, pri najnižjih dohodkih pa je posameznik oproščen plačila prispevka. To velja za posameznike, ki mesečno zaslužijo do 450 evrov na mesec in so tako izvzeti iz obveznega zavarovanja, vendar se lahko

vanj prostovoljno vključijo. Obstaja tudi zgornja meja dohodka, od katerega se odmerijo prispevki, ki se nato upoštevajo pri izračunu pokojnine. V letu 2016 je zgornja meja določena v višini 6.200 evrov v zahodni Nemčiji in 5.400 evrov v vzhodni Nemčiji (The German Retirement and Pension System – Basic Facts, 2016). Obvezno pokojninsko zavarovanje zajema zavarovanje za zaposlene v zasebnem in javnem sektorju, zavarovanje za samozaposlene osebe v nekaterih poklicih, zavarovanje za kmete, zavarovanje za vojaško osebje, zavarovanje za delavce v proizvodnji ter več profesionalnih oziroma poklicnih shem obveznega pokojninskega zavarovanja (na primer zdravniki, arhitekti, odvetniki itd.). Vsi, ki niso obvezno vključeni v pokojninsko zavarovanje v prvem stebru, se lahko vanj vključijo prostovoljno (Guardiancich, 2010, str. 2).

Starostna pokojnina se v letu 2016 začne izplačevati, ko zavarovanec doseže pogoj starosti 65 let in 5 mesecev in najmanj 5 let plačanih prispevkov. V naslednjih dveh desetletjih se bo zakonsko določena starost zvišala na 67 let za rojene po letu 1964. Zaradi političnih pritiskov se je v juliju 2014 znižala zakonsko določena starost na 63 let za tiste z najmanj 45 let delovne dobe in se bo postopoma zvišala na 65 let v letu 2028. Možna je tudi predčasna upokojitev med 63. in 67. letom ob hkratnem izpolnjevanju pogoja najmanj 35 let delovne dobe, a je oseba kaznovana s trajnim znižanjem pokojnine za 3,6 % za vsako manjkajoče leto (0,3 % mesečno). Kasnejša upokojitev pa prinaša pribitke v višini 0,5 % mesečno. Če se ugotovi, da je pokojnina prenizka, so prejemniki upravičeni še do drugih socialnih prejemkov (OECD, 2015, str. 261-262).

V prvem pokojninskem stebru gre za točkovni pokojninski sistem uveden v letu 1992, kjer se višina pokojnine izračuna po naslednji formuli (3) (Stanovnik, 2007, str. 8):

$$P = \Sigma K_t * V * C \quad (3)$$

pri čemer je:

P = višina pokojnine,

ΣK_t = vsota pokojninskih točk,

C = vstopni faktor, ki določa tip pokojnine,

V = vrednost pokojninske točke.

Vsota pokojninskih točk je odvisna od razmerja med zavarovančevo plačo in povprečno plačo vseh zaposlenih v izbranem letu, preračunano na celotno posameznikovo zavarovalno obdobje. Vrednost točke 1 pomeni, da posameznikova letna plača ustreza splošnemu povprečnemu dohodku, v primeru 50 % nižjega dohodka le-ta znaša 0,5, v primeru dvakrat višjega dohodka pa je vrednost točke 2 (MDDSZ, 2016a, str. 286). V nemškem točkovnem sistemu je priznavanje pokojninskih točk za specifična obdobja dokaj široko. Tako se priznavajo točke za obdobje brezposelnosti, nege otroka, vojaške službe, obdobje skrbi za ostarele (upravičence do dolgotrajne oskrbe) in za leta pridobivanja univerzitetne izobrazbe (Stanovnik, 2007, str. 8).

Vrednost pokojninske točke se razlikuje med zahodnimi in vzhodnimi deželami in naj bi z izenačitvijo plač na daljši rok izginila. Vrednost pokojninske točke se enkrat letno usklajuje glede na rast bruto plač. V formuli usklajevanja se upoštevata še dva faktorja. Prvi je prispevni faktor, ki predstavlja spremembe prispevnih stopenj v obveznih in zasebnih pokojninskih shemah. Drugi je vzdržnostni faktor, ki kaže razmerje števila vplačnikov v sistem glede na število upokojencev (OECD, 2013, str. 256–259).

Normalni vstopni faktor je enak 1 (velja za starostno pokojnino), lahko se tudi poveča ali zmanjša, in sicer pri predčasni pokojnini se vstopni faktor zmanjša za 0,003 za vsak mesec, pri odloženi pokojnini pa velja, da se poveča za 0,005 za vsak mesec (MDDSZ, 2016a, str. 285).

3.2 Avstrija

Avstrija je v letu 2000 in 2003 izvedla manjše reformne ukrepe, med glavnimi ukrepi je bilo povečanje starosti za pridobitev predčasne pokojnine, uvedeni so bili bonusi za podaljševanje aktivne dobe, malusi za predčasno upokojitev so se povečali, določen je bil dvig pokojninske osnove na 40 let, odmerni odstotki so bili znižani z 2 % na 1,78 %. V letu 2005 je bila izvedena največja pokojninska reforma v zgodovini Avstrije, s katero je prišlo do uskladitve različnih pokojninskih shem oziroma harmonizacije pokojninskega sistema. Z reformo je bil uveden enoten sistem, ki vključuje vse udeležence na trgu delovne sile, zadeva pa osebe, rojene po 01. januarju 1955. Za vse rojene pred tem datumom velja prejšnja zakonodaja. Vzpostavljen je bil pokojninski račun za vsakega posameznika, na katerem se evidentirajo vsa prispevna in neprispevna obdobja. Cilj harmoniziranega pokojninskega sistema je dosega t.i. formule 45-65-80, kar pomeni, da zavarovanec 45 let vplačuje v javni pokojninski sistem, se upokoji ob zakonsko določeni starosti 65 let in je upravičen do mesečne bruto pokojnine v višini 80 % povprečnega mesečnega zaslužka iz vseh let zavarovanja (Austria: Pension Projections 2004-2050, 2016, str. 1–2).

Avstrijski pokojninski sistem je razdeljen na tri stebre. Prvi steber je obvezen, financira se po dokladnem sistemu ter sistemu vnaprej določenih pravic. Prispevke v pokojninsko blagajno plačujejo tako delodajalci kot zaposleni. Prispevne skupna stopnja znaša 22,8 % bruto plače, od tega zavarovanci prispevajo 10,25 % in delodajalci 12,55 %. V sistemu obstaja zgornja meja za določitev prispevkov, od najnižjih dohodkov se prispevki ne plačujejo (Austria, 2016).

Trenutna upokojitvena starost za zavarovance je 65 let za moške in 60 let za ženske. Do leta 2033 se bo izenačila z upokojitveno starostjo moških. Do starostne pokojnine je upravičena oseba, ki je bila zavarovana v zadnjih tridesetih letih najmanj 15 let ali 25 let skozi celotno življenje. V primeru dejansko vplačanih prispevkov zadostuje tudi 15 let, vendar se je v okviru reforme iz leta 2005 zmanjšalo iz 15 na 7 let, pri čemer se lahko ostalih osem let pridobi tudi na podlagi obdobj skrbi za otroke. Pri izračunu pokojninske osnove se v letu 2016 upošteva najboljših 26 let in se postopoma podaljšuje na 40 let v letu 2028. V

zavarovalno dobo se štejejo tudi obdobja, za katera niso plačani prispevki in so financirana iz državnega proračuna. To so obdobja skrbi za otroke, obdobja vojaške službe, porodniški dopust in še nekatera druga. Možni so tudi dokupi za nekatera prispevna obdobja, kot so leta izobraževanja (OECD, 2015, str. 212).

Za Avstrijo je značilno, da je dejanska upokojitvena starost veliko nižja od zakonske, saj omogoča več možnosti za predčasno upokojevanje, vendar so bili v zadnjem času pogoji za pridobitev predčasne pokojnine zaostreni (OECD, 2015, str. 213):

- predčasna pokojnina na podlagi zavarovalne dobe brez odbitkov bo ukinjena v letu 2017, ob izteku prehodnih obdobj ob dopolnitvi 40 let zavarovalne dobe, ter starosti 65 let za moške in 60 let za ženske;
- predčasna pokojnina na podlagi dolgotrajnega plačevanja prispevkov, ki obstaja od 01. januarja 2014. Za to vrsto predčasne upokojitve je trenutno zahtevano izpolnjevanje zavarovalne dobe 40 let za ženske in 45 let za moške skupaj s starostnim pogojem 62 let za moške in 57 let za ženske. Za ženske se bo starost kot tudi zavarovalna doba postopoma dvignila na 62 let in 45 let delovne aktivnosti. Pri tem so prisotni odbitki v višini 4,2 % za vsako leto pred določeno zakonsko upokojitvijo, vendar ne več kot 15 %;
- pokojnina na podlagi fizičnega napornega dela in dolge zavarovalne dobe, ob čemer mora biti izpolnjen pogoj 45 let zavarovalne dobe in starostni pogoj 60 let za moške in 55 let za ženske;
- »koridor« upokojitev omogoča upokojitev pri starosti 62 let za oba spola in 38,5 let zavarovalne dobe (postopno višanje na 40 let v letu 2017). Prisotni so malusi za oba spola v višini 5,1 % za vsako leto pred dopolnitvijo zakonske upokojitvene starosti.

Kasnejše upokojevanje ob doseženih pogojih za starostno upokojitev je možno samo med 65. in 68. letom, ter je nagrajeno z bonusom v višini 4,2 % za vsako dodatno leto. Obstaja tudi možnost kombiniranja zaposlitve in upokojitve, a obstajajo določene omejitve. Upokojenci pred 65. letom starosti lahko zaslužijo na mesec največ 386,80 evrov, drugače izgubijo pravico do pokojnine, po 65 letu starosti pa te omejitve ni več (OECD, 2013, str. 215–217).

3.3 Hrvaška

Hrvaška je od nekdanje Jugoslavije prevzela pokojninski sistem, ki se zaradi »velikodušne« politike za pridobitev pokojnin ni mogel upirati vrsti negativnih šokov. V devetdesetih letih so se razmere poslabšale zaradi vojne, recesije, gospodarskega prestrukturiranja in privatizacije (Anusic, O'Kefee & Madzarević-Sujster, 2003, str. 15). Ob spoznanju, da pokojninski sistem ne bo dolgoročno vzdržan, je vlada v letu 1995 začela s pripravo reforme. Reforma s temeljitimi spremembami v okviru prvega stebra se je začela leta 1998 in se nadaljevala v letu 2002 z uvedbo obveznega naložbenega pokojninskega varčevanja in prostovoljnih zasebnih shem, s čimer je Hrvaška prešla iz javnega sistema na t.i. mešani ali javno-zasebni sistem. Sedanji hrvaški pokojninski sistem je rezultat celovite strukturne reforme, sprejete v letu 1998. Hrvaška je januarja 2014 ponovno reformirala pokojninski sistem, ker se je prejšnji

sistem izkazal za nevzdržnega. Novi zakon prinaša številne spremembe in novosti predvsem na področju prvega stebra (MDDSZ, 2016a, str. 248).

Hrvaška ima tristebni pokojninski sistem. Prvi steber je javni pokojninski sistem, v katerega so obvezno vključene vse delovno aktivne osebe, financiran je na PAYG osnovi in temelji na medgeneracijski pogodbi. Drugi pokojninski steber je bil uveden leta 2002. Gre za obvezni naložbeni sistem, ki temelji na individualnem kapitalskem varčevanju, za vse zavarovance, mlajše od 40 let. Zavarovanci med 40 in 50 letom starosti, so imeli ob uvedbi možnost prostovoljne odločitve za sodelovanje v starem ali novem pokojninskem sistemu, ki ga po vključitvi v drugi steber ne morejo več zapustiti. Vsi starejši od 50 let pa so ostali vključeni v prvi steber (Golubovič, 2009, str. 36). Prispevna stopnja za zavarovance, vključene samo v prvi steber, znaša 20 % bruto plače, medtem ko za osebe obvezno vključene v I. in II. steber gredo prispevki v višini 15 % bruto plače v I. steber in prispevki v višini 5 % bruto plače v II. steber. Pravico do pokojnine iz II. stebra, zavarovanci dobijo ob izpolnjevanju pogojev iz I. stebra (EU, 2015b, str. 141).

Najpomembnejša sprememba uvedena z reformo v letu 2014 je dvig upokojitvene starosti. Trenutno zakonsko določena upokojitvena starost za moške ostaja enako kot v prejšnjem zakonu, to je 65 let, za ženske bo s prehodnimi obdobji v letu 2030 dosežena starost 65 let. Nova zakonodaja nadalje določa dvig upokojitvene starosti za oba spola na 67 let dosežene v letu 2038. Možna je tudi predčasna upokojitev pri 60 letih za moške z najmanj 35 leti zavarovalne dobe in pri ženskah pri 56 letih in najmanj 31 leti zavarovalne dobe. Ta se za ženske podaljšuje od 2011 za 3 mesece in bo leta 2030 izenačena z moškimi. Prav tako sledi na podlagi nove zakonodaje postopen dvig upokojitvene starosti za pridobitev predčasne pokojnine na 62 let za oba spola v letu 2038 (MDDSZ, 2016a, str. 253–260). V primeru predčasne upokojitve so v sistemu prisotni odbitki za pokojnine, v razponu od 6 % do 20,4 % odvisno od dopolnjene zavarovalne dobe. Upokojitev po 65 letu pa prinaša pribitek v višini 0,15 % (do največ 9 % za 5 let) za vsak mesec poznejše upokojitve. Zavarovanci, ki dosežejo 60 let in 41 let zavarovalne dobe, se lahko upokojijo brez odbitkov (EU, 2015b, str. 142–143).

V prvem pokojninskem stebru se pokojnine določijo po točkovnem sistemu, vendar obstajajo razlike v pokojninski formuli zaradi vključenosti določenega prebivalstva samo v I. steber in del prebivalstva v oba obvezna pokojninska stebra. Zavarovanci, ki so vključeni v novi sistem, tako pridobijo dve pokojnini, eno iz obveznega pokojninskega zavarovanja in drugo iz individualnega kapitalskega varčevanja. Višina starostne pokojnine za zavarovane samo v okviru I. stebra se izračuna po formuli (4) (MDDSZ, 2016a, str. 259):

$$PB = PP * PF * APV * 1.27 \quad (4)$$

pri čemer je:

PB = višina starostne pokojnine,

PP = osebne pokojninske točke,

PF= pokojninski faktor,
APV= trenutna vrednost pokojnine.

Osebnostne pokojninske točke se izračuna na način, da so povprečne vrednosti točk pomnožene s trajanjem celotne zavarovalne dobe in začetnim faktorjem. Vrednost pokojninske točke je razmerje med bruto ali neto plačo zavarovanca v posameznem koledarskem letu in nacionalno povprečno bruto ali neto plačo vseh zaposlenih v enakem letu. Povprečna vrednost točke je enaka 1, če je imel zavarovanec tekom celotne kariere letno plačo v višini povprečne plače vseh zaposlenih v posameznem letu. Začetni faktor ovrednoti čas upokojitve. Začetni faktor v primeru starostne upokojitve je enak 1. Pri predčasnih pokojninah ima začetni faktor manjšo vrednost, odvisno od odbitka, v primeru podaljševanega zaposlovanja ima začetni faktor vrednost višjo od 1 (Vukorepa, 2015, str. 289).

Pokojninski faktor je odvisen od vrste pokojnine, vendar ni nikoli višji od 1. V primeru starostne, predčasne in invalidske pokojnine znaša 1. Trenutna vrednost pokojnine je denarna vrednost ene točke, ki jo določi upravni odbor hrvaškega Zavoda za pokojninsko zavarovanje. Usklajuje se dvakrat letno v skladu s t.i. spremenljivo formulo, ki je odvisna od gibanja cen in plač (70:30, 50:50 ali 30:70). Osebe, ki so vključene v I. steber, imajo pravico tudi do dodatka k pokojnini. Višina dodatka je odvisna od leta upokojitve. Od leta 2010 znaša 27 % (faktor v formuli 1,27) (Vukorepa, 2015, str. 289).

Udeleženci obeh obveznih pokojninskih shem so upravičeni do pokojnine iz obeh obveznih stebrov. Pokojninski prejemek, ki se izplačuje iz prvega stebra, se imenuje osnovna pokojnina in se izračuna brez 27 % dodatka k pokojnini. Višina pokojnine se določi na podoben način kot za tiste vključene samo v enostebni sistem z uporabo zgoraj navedene točkovne formule, pri čemer osebne pokojninske točke (PP) vključujejo dodatni dejavnik, to je faktor osnovne pokojnine. Osnovni pokojninski faktor trenutno znaša 0,75 (MDDSZ, 2016a, str. 261).

3.4 Češka

Češka je do nedavnega izstopala med državami srednje in vzhodno evropskih držav, saj je izvedla zelo malo sprememb v svojem dokladnem sistemu. V sredini 90. let je Češka uzakonila določene parametrske spremembe v I. pokojninskem stebru in uvedla III. steber prostovoljnih zasebnih pokojninskih skladov. Za razliko od večine drugih držav Češka v svoj pokojninski sistem ni uvedla drugega stebra z obveznimi naložbenimi pokojninskimi skladi, kar se je pred kratkim spremenilo, saj je bila leta 2011 sprejeta reforma, ki je bistveno reformirala češki pokojninski sistem in začela veljati s 01. januarjem 2013 (Batty & Hailichova, 2012, str. 225–226).

Reforma sprejeta v letu 2013 je uvedla tristebni sistem pokojninskega zavarovanja. V okviru ukrepov za povečanje diverzifikacije pokojninskega sistema je prišlo do oblikovanja II. stebra prostovoljnih individualnih pokojninskih računov. Od januarja 2013 dalje je bila možna preusmeritev 3 % prispevkov iz PAYG v shemo vnaprej določenih prispevkov ter plačevanje

dodatnih 2 % prispevkov, pri čemer so se sorazmerno zmanjšale pravice v javnem pokojninskem sistemu. S 01. januarjem 2016 je prišlo do ukinitve drugega stebra zaradi nizke vključitve (le 83.000 zavarovancev) in zbranih prispevkov (MDDSZ, 2016a, str. 232–247). Zavarovancem je dana možnost prenosa zbranih sredstev v obvezno pokojninsko zavarovanje ali prostovoljno dodatno pokojninsko zavarovanje. Izvedeno naj bi bilo do konca leta 2016 (Czech Republic, 2016).

Prvi pokojninski steber temelji na obveznem javnem dokladnem sistemu in zajema vso delovno aktivno prebivalstvo. Možno je tudi prostovoljno pokojninsko zavarovanje. Prispevke za pokojninsko zavarovanje se plačujejo s strani delodajalcev, zaposlenih in samozaposlenih. Skupna prispevna stopnja znaša 28 % bruto plače zavarovanca, od tega zaposleni plačajo 6,5% prispevka in delodajalci 21,5 % prispevka, samozaposleni pa celotni prispevek. Najvišji letni znesek plače od katerega se odmerijo prispevki je določen v višini 48-kratnika povprečne mesečne plače (Czech republic, 2016).

Zakonsko določena upokojitvena starost je na Češkem s pokojninsko reformo določena glede na datum rojstva posameznika in se konstantno povečuje (brez zgornje omejitve). Vsaka mlajša generacija bo imela zakonsko določeno upokojitveno starost za 2 meseca višjo v primerjavi s prejšnjo generacijo (MDDSZ, 2016a, str. 237).

Trenutna upokojitvena starost v letu 2016 je za zavarovance 62 let in 10 mesecev in 61 let in 8 mesece za zavarovanke. Zakonsko določena upokojitvena starost se postopoma povečuje za 2 meseca za moške, za ženske pa se do 2018 zvišuje po 4 mesece na leto in nato po 6 mesecev na leto, dokler se ne bo izenačila z upokojitveno starostjo moških v letu 2041. To bo v celoti veljalo za vse osebe rojene po 1975, ki bodo morali doseči starost 66 let in 8 mesecev. Minimalna zahtevana pokojninska doba ob polni upokojitveni starosti se postopoma povečuje s 25 let na 35 let (možno tudi 30 let brez neprispevnih obdobj). V letu 2016 je znašala 32 let. Možna je tudi upokojitev s 20 leti zavarovalne dobe (ali 15 leti brez neprispevnih obdobj), če oseba ob upokojitvi presega zakonsko določeno upokojitveno starost za 5 let (OECD, str. 235, 2015).

Priznavanje neprispevnih obdobj, za katera niso bili plačani prispevki, je v češkem pokojninskem sistemu precej velikodušno. V zavarovalno dobo se upoštevajo obdobja rednega študija v starosti od 18 do 26 let za zavarovance, ki so bili vključeni v študij do 01. januarja 2010, obdobja vojaške ali civilne službe, obdobje skrbi za otroka do 4 let, obdobje skrbi za ostarele osebe ter obdobje prejemanja nadomestila za brezposelnost. Breme za neprispevna obdobja nosi sklad socialnega zavarovanja in ne državni proračun (MDDSZ, 2016a, str. 238).

Predčasna upokojitev je mogoča do 3. leta pred zakonsko določeno upokojitveno starostjo in 32 leti zavarovalne dobe, ki se postopoma dviguje na 35 let. Predčasno se je možno upokojiti tudi do največ 5 let, vendar ne pred 60. letom starosti, če je zakonsko določena upokojitvena starost več kot 63 let in je oseba starejša od 60 let, pri čemer mora imeti vsaj 32 let

zavarovalne dobe (MDDSZ, 2016a, str. 239). V primeru trajne predčasne pokojnine so v češkem sistemu določeni malusi. Trajno se zniža del pokojnine, vezan na dohodke in sicer za 3,6 % letno za osebe, ki jim manjka eno leto, za 4,8 % za osebe, ki jim manjka do 2 leti in za 6 % letno za osebe, ki jim ob upokojitvi manjka več kot 2 leti do zakonsko določene upokojitvene starosti. Češki pokojninski sistem pozna tudi bonuse za kasnejše upokojevanje. Pokojnina se poviša za 1,5 % (6 % letno) za vsakih 90 dni nadaljnjega opravljanja dela. Ob opravljanju dela in hkratnem prejemanju delne pokojnine, so zavarovanci ob izpolnitvi pogojev za starostno pokojnino upravičeni do povišanja pokojnine za 1,5 % za vsakih dodatnih 180 dni dela, ter povišanja pokojnine za 0,4 % za vsakih dodatnih 360 dni dela ob hkratnem prejemanju polne starostne pokojnine (OECD, 2015, str 236–237).

4 SPLOŠNO O POKOJNINSKEM SISTEMU V SLOVENIJI

Pokojninski sistem ima v Sloveniji dolgo tradicijo in predstavlja enega ključnih podsistemov socialne varnosti, ki zagotavlja varno starost. V 50. členu Ustave Republike Slovenije je določeno, da imajo državljani pod pogoji, določenimi z zakonom, pravico do socialne varnosti, ki vključuje tudi pravico do pokojnine. Pravica do pokojnine, ki ima pomemben vidik za zagotavljanje neodvisnega življenja in ustrezne socialno-ekonomske zaščite, je urejena v Zakonu o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 96/2012, 39/2013, v nadaljevanju ZPIZ-2). V nadaljevanju poglavja sledi podroben opis pokojninskega sistema v Sloveniji.

4.1 Splošne značilnosti pokojninskega sistema v Sloveniji

Slovenski pokojninski sistem zgodovinsko gledano izhaja iz Bismarckovega dokladnega sistema pokojninskega zavarovanja. Čeprav je za takšen sistem socialnih zavarovanj značilna vzpostavitev več različnih shem pokojninskega zavarovanja, ki so namenjene posameznim družbenim skupinam, je v Sloveniji vzpostavljen enoten sistem za vse zavarovance. Temeljne značilnosti povezanosti z elementi Bismarckovega tipa pokojninske sheme se kažejo v relativno visokih pravicah, katerih višina je odvisna od preteklega zaslužka, v načinu tekočega financiranja preko prispevkov delavcev in delodajalcev, visoki obdavčitvi, s pomočjo katere država preko rednih transferjev skuša zagotavljati poplačilo pridobljenih pravic, nizki zakonsko določeni upokojitveni starosti ter slabo razvitem sistemu privatnih pokojninskih shem (Rangus, 2016b, str. 328–329).

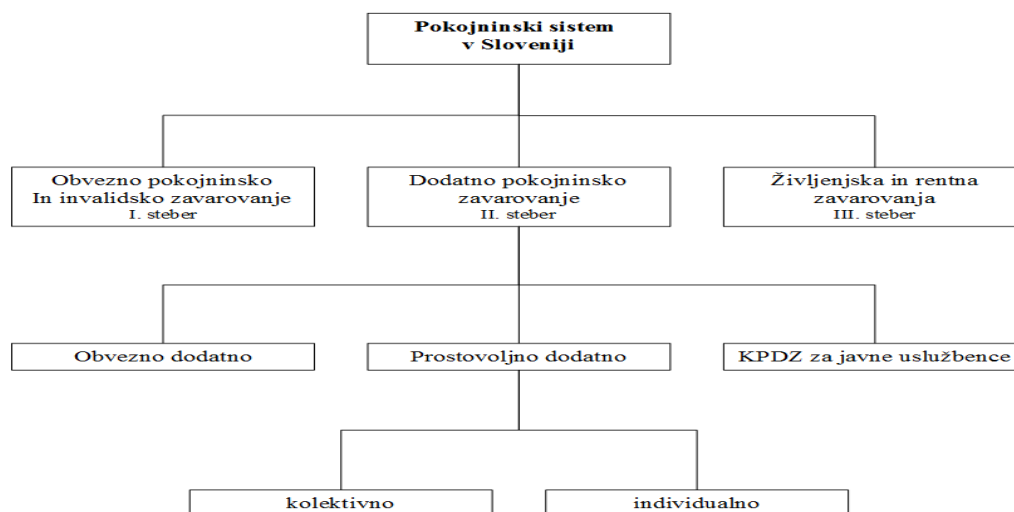
Pokojnina je opredeljena kot redni mesečni prejemek, ki izhaja iz sistema obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja ter posamezniku zagotavlja delno nadaljevanje življenjskega standarda, ki ga je imel v aktivni dobi (Pogačar et al., 2013, str. 17). Pravica do pokojnine je iz sistema obveznega zavarovanja, določena v prvem odstavku 26. člena ZPIZ-2 in zagotavlja pravice do starostne pokojnine, invalidske pokojnine, družinske pokojnine, predčasne pokojnine, delne pokojnine ter vdovske ali dela vdovske pokojnine.

Po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije (v nadaljevanju SURS) je bilo konec leta 2015 v RS 2.064.632 prebivalcev, po podatkih Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (v nadaljevanju ZPIZ) pa je bilo konec leta 612.018 uživalcev pokojnin iz obveznega zavarovanja. Delež teh uživalcev je v številu prebivalcev znašal 29,6 %, kar je več kot konec leta 2014, ko je znašal delež 29,5 % (ZPIZ, 2016a, str. 23).

4.2 Trije stebri pokojninskega sistema v Sloveniji

Pokojninski sistem v Sloveniji predstavljajo trije stebri, kar prikazuje Slika 12:

Slika 12: Shema pokojninskega sistema v Sloveniji



Vir: Pokojninski sistem v Sloveniji, 2013.

Prvi steber je javni in temeljni steber za zagotavljanje materialne varnosti v starosti. Po zakonu je vključitev v pokojninsko in invalidsko zavarovanje obvezna, enotna in neodvisna od volje posameznika. Sistem obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja temelji na načelu medgeneracijske solidarnosti, kar pomeni, da trenutno delovno aktivna generacija skupaj z delodajalci plačuje obvezne prispevke v pokojninsko blagajno, v upanju, da bodo tudi oni v starosti prejeli pokojnine na podlagi vplačanih sredstev tedaj delovno aktivne generacije. V obvezno zavarovanje so na podlagi delovnega razmerja, mednarodnih pogodb ter v drugih primerih, določenih v zakonu, vključeni državljani Republike Slovenije in tujci. Z vključitvijo v prvi steber se po načelih vzajemnosti in solidarnosti ter s plačevanjem prispevkov zagotavljajo pravice za primer starosti, invalidnosti in smrti ter druge pravice. Možna je tudi vključitev z naslova prostovoljnega pokojninskega zavarovanja. Nosilec in izvajalec sistema obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja v Sloveniji je ZPIZ.

Drugi steber ni enoten in je razdeljen na obvezno in prostovoljno dodatno pokojninsko zavarovanje. Pogoj za sklenitev teh zavarovanj je nujna vključenost v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje oziroma v prvi steber.

Obvezno dodatno pokojninsko oziroma poklicno zavarovanje je institut, ki je nadomestil nekdanjo beneficirano delovno dobo² (t.i. zavarovalno dobo s povečanjem). To zavarovanje plačujejo delodajalci zaposlenim, ki opravljajo dela, katerih po določeni starosti ni več mogoče opravljati, težka dela ali dela, ki so zdravju škodljiva. Prispevki delodajalcev se stekajo v Sklad obveznega dodatnega pokojninskega zavarovanja, s katerim upravlja Kapitalska družba, d.d. (v nadaljevanju KAD) (Pokojninski sistem v Sloveniji, 2013). V dodatno pokojninsko zavarovanja od leta 2003 dalje spada tudi kolektivno dodatno pokojninsko zavarovanje za javne uslužbence, ki je zaprt vzajemni pokojninski sklad in ga prav tako upravlja KAD. To pokojninsko zavarovanje je za javne uslužbence obvezno (Čok et al., 2014, str. 74).

Prostovoljno dodatno pokojninsko zavarovanje, ki je lahko kolektivno ali individualno, je namensko varčevanje za starost, pri katerem delodajalci in/ali zavarovanci vplačujejo sredstva na osebni račun z namenom pridobitve dodatne pokojnine ob upokojitvi. Namenjeno je vsem vključenim v prvi pokojninski steber in je stimulirano na način, da država nudi davčno olajšavo na vplačane premije do višine 5,844 % bruto plače zaposlenega (Zakaj dodatno prostovoljno pokojninsko zavarovanje, 2016). Prostovoljna dodatna pokojninska zavarovanja izvajajo zavarovalnice, pokojninske družbe in vzajemni pokojninski skladi. Izvajalci razpolagajo in gospodarijo z vplačanimi sredstvi, ki se nalagajo dolgoročno in se po upokojitvi črpajo v obliki doživljenjske pokojninske rente.

Tretji steber zajema različne oblike prostovoljnega individualnega varčevanja za starost s ciljem povečanja socialne varnosti v obdobju delovne neaktivnosti. Zbrana sredstva na varčevalnih računih se zavarovancu izplačajo z obrestmi oziroma donosi v obliki rente ali enkratnega izplačila (Jaklič, 2013, str. 25). Različne oblike zavarovanj oziroma varčevanj, ki za razliko od drugega stebra ne predstavljajo davčnih olajšav, je mogoče skleniti v bankah, zavarovalnicah ali vzajemnih skladih.

4.3 Financiranje pokojninskega sistema

Slovenski pokojninski sistem je kombinacija dokladnega sistema (I. steber) in naložbenega sistema financiranja (II. in III. steber).

Financiranje obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja v Republiki Sloveniji izvaja ZPIZ, katerega glavni vir sredstev predstavljajo prihodki, ki jih v obliki prispevkov plačujejo zavarovanci in delodajalci. Prispevna stopnja prispevkov delodajalcev in zavarovancev v letu 2015 znaša 24,35 % in je v tej višini določena od leta 1996. Za pokojninsko in invalidsko zavarovanje se plačujejo naslednje vrste prispevkov (ZPIZ-2, 141. člen):

² Za zavarovance, ki so delali na beneficiranih delovnih mestih pred 31. decembrom 2000, so delodajalci vplačevali dodatne prispevke v takratni prvi steber oziroma obvezni sistem zavarovanja.

- prispevek zavarovancev (15,50 %),
- prispevek delodajalcev (8,85 %),
- prispevek delodajalcev za zavarovalno dobo s povečanjem (od 4,20 % do 12,60 %),
- prispevki za posebne primere zavarovanja,
- za skupaj pokojninske dobe.

Pomemben vir financiranja pokojninskega in invalidskega zavarovanja predstavlja proračun Republike Slovenije. Iz državnega proračuna se zagotavljajo finančna sredstva za t.i. tekoče obveznosti državnega proračuna (pokojnine in druge dajatve po posebnih predpisih ter izpadli prispevki) določene v 161. členu ZPIZ-2 in sredstva za t.i. dodatne obveznosti državnega proračuna (za kritje razlike med prihodki in odhodki ZPIZ-a) določene v 162. členu ZPIZ-2.

Kot dodaten vir financiranja pokojninske blagajne pa je zadnjih petnajst let prispevek KAD-a, katerega vloga je ustvarjanje dodatnih sredstev za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, pri čemer je del sredstev namenjen tudi financiranju obveznega zavarovanja. To pomeni, da kolikor financiranju pokojnin prispeva KAD, toliko manj je potrebno prispevati iz proračuna. V zadnjem obdobju je KAD moral nakazovati po 50 milijonov letno v pokojninsko blagajno, saj je to zakonsko določil Zakon o slovenskem državnem holdingu (Uradni list RS, št. 105/12, 39/13, 25/2014 – v nadaljevanju ZSDH-1). Leta 2014 KAD tega prispevka ni zmogel. Novost, ki je bila uvedena z ZPIZ-2, je preoblikovanje KAD-a v demografski rezervni sklad³ v roku dveh let po uveljavitvi zakona, vendar do realizacije še ni prišlo.

4.4 Razvoj pokojninskega sistema v Sloveniji

Pokojninski sistem ima na ozemlju Slovenije dolgoletno tradicijo, res pa je, da je bilo urejeno s predpisi držav, katerih del je bila tudi Slovenija v posameznih obdobjih, in da smo Slovenci prvi samostojni zakon, ki je celovito urejal to področje, dobili šele leta 1992.

Razvoj pokojninskega sistema je potekal evolutivno, kar pomeni, da se je postopno spreminjal, v glavnem sočasno z gospodarskimi in političnimi premiki v državi. S 01. januarjem 1983 je v nekdanji Republiki Jugoslaviji v veljavo stopil zvezni Zakon o temeljnih pravicah iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja. Zanj je značilno, da je omogočil zelo ugodno upokojevanje zaradi pravila določitve pokojninske osnove (zaporedje najboljših desetih let), kar je imelo za posledico velik porast števila upokojencev in izjemno višanje pokojninskih izdatkov (Verbič, 2007, str. 97-98). V Sloveniji se je ta zakon dokončno prenehal uporabljati 01. aprila 1992, ko je začel veljati prvi samostojen sistem pokojninskega in invalidskega zavarovanja.

Prvi samostojni slovenski Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (v nadaljevanju ZPIZ-92) ni bil zasnovan prav ambiciozno, saj ni bistveno spremenil usmeritev prejšnjih predpisov v času Jugoslavije. Zakon je na novo uredil predvsem organizacijo zavarovanja,

³ Več o demografskem rezervnem skladu v poglavju 7.5.

uvedel možnost prostovoljne vključitve v zavarovanje za dodaten obseg pravic in nekoliko zaostрил sistem financiranja. Z zakonom so bili odpravljeni nekateri poglobitni razlogi povezani s hitro rastjo števila upokojencev in sicer uvedba postopnega zviševanja upokojitvene starosti, uveden je bil pogoj polne pokojninske dobe in omejitev pravice do predčasne pokojnine (Belopavlovič et al., 2000, str. 10).

Kljub zaostritvi vstopnih pogojev to ni prineslo želenih učinkov in zajezilo upokojevanja, s čimer je se je število upravičencev povečalo. Tako je leta 1996 prišlo do prelomnice, ko je pokojninska blagajna prvič izkazala primanjkljaj, ki se je začel pokrivati iz centralnega proračuna. Vlada je zaradi spodbujanja gospodarske rasti in izboljšanja konkurenčnosti z znižanjem stroškov dela zmanjšala prispevno stopnjo delodajalca s 15,5 % na 8,85 % in se s tem zavezala, da bo financirala primanjkljaj v pokojninski blagajni, ki je bil do tedaj krit s prispevki aktivnih zavarovancev. Pred tem je skupna prispevna stopnja delodajalca in delavca leta 1995 znašala 31 % (Verbič, 2007, str. 100–103). S tem je prišlo leta 1996 do novega reformnega cikla, ki se je formalno zaključil 10. decembra 1999 s sprejetjem novega zakona.

S 01. januarjem 2000 je v veljavo stopil nov Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 106/99, 109/06 – v nadaljevanju ZPIZ-1), s katerim se je pričela izvajati obsežna reforma pokojninskega sistema v Sloveniji, katere polna uveljavitev vseh določb je bila predvidena leta 2025. Bistvo novega sistema je bilo postopno uvajanje sprememb in daljše prehodno obdobje, na podlagi česar se vsako leto zaostrijo pogoji za uveljavitev, odmero in priznanje pravic. Ključni ukrepi ZPIZ-1 v primerjavi s prej veljavnim zakonom so bili (Papež, 2008, str. 41):

- postopno zvišanje upokojitvene starosti. S sprejetjem ZPIZ-1 so se upokojitveni pogoji zaostрили predvsem za ženske, medtem ko se za moške minimalni pogoji skorajda niso spremenili. Ob polni uveljavitvi reforme bi znašala polna upokojitvena starost⁴, pri kateri oseba lahko pridobi pravico do starostne pokojnine za ženske 61 let in za moške 63 let, z najmanj 20 let pokojninske dobe;
- zniževanje pokojninske osnove. Odmerni odstotek naj bi se predvidoma od leta 2000 s 85% postopoma znižal na 72,5 % v letu 2024. Nadaljnja veljava ZPIZ-1 bi pomenila, znižanje pokojnin za 12,5 %;
- postopno povečanje števila let za odmero pokojninske osnove iz 10 najboljših zaporednih let na 18 najboljših zaporednih let;
- razmerje med najvišjo in najnižjo pokojnino. Razmerje med primerljivima pokojninama z enako vstopno starostjo in pokojninsko dobo se je s 4,8:1 zmanjšalo na omejitev najvišje možne pokojnine v višini štirikratnika najnižje pokojnine (4:1).

Pokojninski sistem je pred uveljavitvijo ZPIZ-1 temeljil le na enostebnem dokladnem sistemu, razvoj davčno stimuliranega dodatnega pokojninskega zavarovanja v okviru drugega stebra pa je predvidel zakon, uveljavljen v začetku leta 2000. Uvedene so bile tudi nove

⁴ »Polna« starost je po ZPIZ-1 omogočala odmero »polne« pokojnine brez odbitkov, saj je bila pokojnina odmerjena v višini, odvisni le od dopolnjene pokojninske dobe (Pogačar et al., 2013, str. 50).

prostovoljne oblike zavarovanj, ki se lahko izvajajo kolektivno, kot tudi individualno, za posamezne zavarovance preko nosilcev teh vrst zavarovanj (Jaklič, 2013, str. 30).

V Tabeli 2 so podrobneje prikazane ključne značilnosti pokojninskih zakonov, sprejetih leta 1983, 1992 in 2000, pri čemer se podatki nanašajo na končne vrednosti.

Tabela 2: Osnovne značilnosti zakonov o pokojninskem in invalidskem zavarovanju

1983	1992	1999
Vstopni pogoji		
Moški: p.d.** = 40	Moški: starost = 58, p.d. = 40	Moški: starost = 58, p.d. = 40
Ženske: p.d. = 35	Ženske: starost = 53, p.d. = 35	Ženske: starost = 58, p.d. = 38
Moški: starost = 60, p.d. = 20	Moški: starost = 63, p.d. = 20	Moški: starost = 63, p.d. = 20
Ženske: starost = 55, p.d. = 20	Ženske: starost = 58, p.d. = 20	Ženske: starost = 61, p.d. = 20
Moški: starost = 65, z.d.*** = 15	Moški: starost = 65, z.d. = 15	Moški: starost = 65, z.d. = 15
Ženske: starost = 55, z.d. = 15	Ženske: starost = 55, z.d. = 15	Ženske: starost = 63, z.d. = 15
Minimalni pogoj		
15 let	15 let	15 let
Pokojninska osnova		
Najboljše 10-letno povprečje neto plač	Najboljše 10-letno povprečje neto plač	Najboljše 18-letno povprečje neto plač
Odstotki za odmero starostne pokojnine		
<u>Moški</u> : 35 % pokojninske osnove za prvih 15 let, nato 2 % za vsako nadaljnjo leto do 40 let p.d.	<u>Moški</u> : 35 % pokojninske osnove za prvih 15 let, nato 2 % za vsako nadaljnjo leto do 40 let p.d.	<u>Moški</u> : 35 % pokojninske osnove za prvih 15 let, nato 1,5 % za vsako nadaljnjo leto do 40 let p.d.
<u>Ženske</u> : 40 % pokojninske osnove za prvih 15 let, nato 3 % za vsako leto do 20 let, nato 2 % za vsako nadaljnje leto do 35 let p.d.	<u>Ženske</u> : 40 % pokojninske osnove za prvih 15 let, nato 3 % za vsako leto do 20 let, nato 2 % za vsako nadaljnje leto do 35 let p.d.	<u>Ženske</u> : 38 % pokojninske osnove za prvih 15 let, nato 1,5 % za vsako nadaljnjo leto
Valorizacija pokojnin		
90 % rasti neto plač	rast neto plač	rast neto plač
Maksimalna pokojninska osnova		
350 % povprečne neto plače	350 % povprečne neto plače	4-krat minimalna pokojninska osnova
Minimalna pokojninska osnova		
65 % povprečne neto plače	64 % povprečne neto plače	64 % povprečne neto plače

Legenda:

**p.d. = pokojninska doba

***z.d. = zavarovalna doba

Vir: M. Verbič, *Dinamični model splošnega ravnovesja slovenskega gospodarstva s poudarkom na pokojninskem sistemu*, 2007, str. 105.

4.5 Vzroki za novo pokojninsko reformo

Pokojninska reforma iz leta 1999 sicer kaže dolgoročne pozitivne učinke na pokojninski sistem, a so bili ti po obsegu premajhni, da bi bil sistem finančno vzdržen. Glavni namen

ZPIZ-1 je bil ublažiti vpliv staranja prebivalstva v Sloveniji na dolgoročno vzdržnost javnih financ. Parametrične spremembe pokojninske reforme so prispevale k dvigu efektivne upokojitvene starosti in k višji stopnji aktivnosti starejših. Podatki sicer kažejo, da je pokojninska reforma za krajše obdobje res pripeljala do fiskalnega učinka, saj se je delež odhodkov za pokojnine v BDP znižal z 11,4 % leta 2000 na 10,7 % leta 2005, pa tudi povprečna upokojitvena starost novih prejemnikov starostnih pokojnin se je v tem času povečala s 57 let in 2 mesecev na 58 let in 10 mesecev (Širok, 2011, str. 32-33). Vendar pa je ZPIZ-1 prinesel tudi naslednje ugodnosti, ki so pomenile odmik od zagotavljanja finančne stabilnosti in tudi dodatno obremenitev pokojninske blagajne: del vdovske pokojnine; priznanje prvega leta otrokove starosti v zavarovalno dobo, če v tistem času ni bilo zavarovanja na drugi podlagi; znižanje starostne meje zaradi otrok; dodano dobo⁵ (Papež et al., 2014, str. 18) in državno pokojnino⁶, katera je bila leta 2012 izločena iz sistema pokojninskega zavarovanja ter preoblikovana v socialnovarstveni prejemek in smotrno umeščena v sistem socialnega varstva. Med slabosti ZPIZ-1 uvrščamo tudi njegovo nepreglednost in nemotiviranost starejšega aktivnega prebivalstva za podaljševanje delovne aktivnosti zaradi premajhnega učinkovanja bonusov.

V obdobju učinkovanja ZPIZ-1 je tako prišlo do naraščanja števila upokojencev in zmanjševanja števila aktivnih zavarovancev, kar se kaže v slabšanju razmerja, saj se je število zavarovancev na enega upokojenca iz 1,80 leta 2000 znižalo na 1,46 leta 2012. Število vseh uživalcev pokojnin se je tako v času ZPIZ-1 povečalo za 20,11 %, pri čemer se je število starostnih upokojencev povečalo za kar 34,16 %. Razmerje med povprečno starostno pokojnino in povprečno plačo se je v tem obdobju znižalo za 13,2 %, kar je posledica postopnega zniževanja pokojninske osnove in manj ugodnega usklajevanja (Jaklič, 2013, str. 32–33). Naraščanje števila upravičencev do pokojnine je imelo za posledico tudi povečevanje pokojninskih izdatkov v deležu BDP, ki so z 9,87 % leta 2008 narasli na 11,62 % BDP. Na krhko stabilnost in nevzdržnost pokojninskega sistema je opozorila tudi gospodarska kriza leta 2008, zaradi katere je prišlo do velikega izpada prispevkov, kar je terjalo dodatno intervencijo proračuna za pokrivanje primanjkljaja v višini 125 milijonov evrov (leta 2010 in 2011). To je bil tudi dokaz, da pokojninska blagajna ne razpolaga z nobeno rezervo (MDDSZ, b.l.). Na nujnost sprememb so kazale tudi projekcije, po katerih naj bi bil ZPIZ-1 vzdržen do leta 2020, potem pa bi odhodki presegli možnost sofinanciranja iz državnega proračuna.

Hkrati z zaostrovanjem demografskih razmer, nizko stopnjo zaposlenosti starejših ter finančno krizo se je torej izkazalo, da so spremembe pokojninske zakonodaje iz leta 2000 potrebne še pred načrtanimi prehodnimi obdobji zaradi zagotavljanja finančne vzdržnosti

⁵ Dodana doba je čas zunaj zavarovanja, ki se upošteva za izpolnitev minimalne pokojninske dobe za pridobitev pravice do starostne pokojnine. Po 193. členu ZPIZ-1 se med dodano dobo šteje čas zaključenega študija na dodiplomskem in podiplomskem študiju, dejanski čas obveznega vojaškega roka ter čas, v katerem je bil zavarovanec prijavljen pri zavodu za zaposlovanje kot iskalec zaposlitve ali brezposelna oseba.

⁶ Izključni namen državne pokojnine v okviru pokojninskega in invalidskega zavarovanja je bilo zagotavljanje socialne varnosti vsem, ki so med 15. in 60. letom starosti živeli najmanj 30 let v RS, niso plačevali prispevkov in niso dosegali določenega premoženjskega cenzusa (MDDSZ, b.l.). Decembra 2011, pred ukinitvijo te pravice, je bilo 14.587 uživalcev državnih pokojnin.

pokojninskega sistema. S tem je sprva prišlo do predloga novega pokojninskega zakona, ki pa je bil dne 05. junija 2011 zavržen s strani volivcev Slovenije na zakonodajnem referendumu. Ne glede na to pa je bila leta 2012 v Sloveniji sprejeta nova pokojninska reforma.

5 POKOJNINSKI SISTEM V SLOVENIJI IZ LETA 2013

Za zagotavljanje dolgoročne stabilnosti sistema obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja je zelo pomembno, da se sistem pravočasno prilagaja obstoječim ekonomskim, družbenim in predvsem demografskim razmeram (Papež, 2015, str. 382). Izvedba druge pokojninske reforme v Sloveniji je bil zahteven proces, saj se dotika vsakega posameznika in skoraj vsake interesne skupine. Na koncu je bila pokojninska reforma usklajena z vsemi socialnimi partnerji in je doživela podporo vseh parlamentarnih strank. ZPIZ-2 je bil dne 4. decembra 2012 soglasno sprejet v Državnem zboru Republike Slovenije, veljati pa je začel 1. januarja 2013. S sprejetjem ZPIZ-2 se je v precejšnji meri spremenila ureditev tega področja.

5.1 Cilji nove pokojninske zakonodaje

Pri modernizaciji pokojninskega sistema je država izhajala iz dveh temeljnih, splošnih ciljev, ki naj bi hkrati zagotavljala (Pogačar et al., 2013, str. 18):

- **dostojnost pokojnin** iz javnega pokojninskega sistema, s katero si posameznik zagotavlja relativno ohranjanje družbenega položaja tudi v času uživanja pravic iz pokojninskega zavarovanja;
- **finančno vzdržnost pokojninskega sistema**, torej sposobnost aktivnega prebivalstva zagotavljati sredstva za pokojnine. Ob tem mora biti modernizacija pravična do vseh generacij oziroma deležnikov pokojninskega sistema.

5.2 Ključne spremembe pokojninskega sistema iz leta 2013

Novi pokojninski zakon je zaradi ukrepov, kot je dvig upokojitvene starosti in tudi občutljivosti področja, ki ne dovoljuje nenadnih sprememb, zasnovan izrazito dolgoročno, zato se bo uresničeval postopoma.

ZPIZ-2 je v zelo kratkem času delovanja doživel tudi že dve spremembi oziroma dopolnitvi, pri čemer je potrebno posebej omeniti Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, 102/2015 – v nadaljevanju ZPIZ-2B), ki je bil v Državnem zboru potrjen dne 15. decembra 2015 in začel veljati s 1. januarjem 2016. Omenjeni zakon o spremembah in dopolnitvah določene zadeve ureja na novo ali drugače, kot je določeno v ZPIZ-2. V nadaljevanju so tako podrobneje opisane ključne spremembe, ki jih je uvedel ZPIZ-2 kot, tudi ZPIZ-2B, in s katerimi se skuša doseči zastavljena cilja trenutne pokojninske zakonodaje.

5.2.1 Pogoji za pridobitev pravice do starostne pokojnine

Reforma je prinesla največje spremembe prav na področju pridobitve pravice do starostne pokojnine. Za izpolnitev pogojev za pridobitev pravice do starostne pokojnine morata biti hkrati izpolnjena pogoja starosti in dobe (pokojninske dobe brez dokupa ali pokojninske dobe ali zavarovalne dobe, odvisno od predpisanega starostnega pogoja). S sprejetjem ZPIZ-2 so se upokojitveni pogoji za pridobitev pravice do starostne pokojnine za oba spola izenačili na 65 let, kajti prav različni upokojitveni pogoji za ženske so v minulem obdobju prispevali k nižjim pokojninam zaradi krajše pokojninske dobe (MDDSZ, 2012).

Tabela 3: Upokojitveni pogoji v letu 2016

Ženske		Moški	
Starost	Pokojninska doba	Starost	Pokojninska doba
59 let (+ 4 mesece glede na leto 2015)	39 let in 4 mesece brez dokupa (+ 4 mesece glede na leto 2015)	59 let (+ 4 mesece glede na leto 2015)	40 let brez dokupa
63 let (+ 6 mesecev glede na leto 2015)	najmanj 20 let	/	/
65 let	najmanj 15 let zavarovalne dobe	65 let	najmanj 15 let zavarovalne dobe

Vir: Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, Spremembe na področju pokojninskega in invalidskega zavarovanja leta 2016, 2015a.

Spremembe nove pokojninske zakonodaje bistveno spreminjajo položaj zavarovancev, ki so tik pred starostno upokojitvijo, zato so v 27. členu ZPIZ-2 določena prehodna obdobja, med katerimi se nekatera iztečejo šele leta 2020 (v Tabeli 3 so prikazani upokojitveni pogoji za leto 2016). V ZPIZ-2 so določeni naslednji pogoji za pridobitev pravice do starostne pokojnine (Papež, 2013, str. 384–386):

- zavarovanec (moški in ženska) pridobi pravico do starostne pokojnine pri starosti 65 let in ob dopolnjenih najmanj 15 letih zavarovalne dobe. Pri ženskah ta pogoj velja od leta 2016 naprej, zaradi izteka prehodnih obdobj, medtem ko so moški imeli enak pogoj tudi po ZPIZ-1;
- pravico do starostne pokojnine pridobi tudi zavarovanec (moški in ženska) pri starosti 60 let in 40 letih pokojninske dobe brez dokupa. Ti pogoji so bistveno strožji kot po prej veljavnem ZPIZ-1, saj se starost dviguje za 4 mesece na leto z 58 let na 60 let, pri ženskah pa tudi doba z 38 let na 40 let, s tem da je tudi bistveno strožji pogoj pokojninska doba brez dokupa od delovne dobe⁷. Prehodno obdobje za moške se bo izteklo leta 2018 in za ženske leta 2019;

⁷ Teh dveh dob ni mogoče enačiti. Delovna doba po ZPIZ-1 je zavarovalna doba, brez upoštevanja dokupljene dobe študija in vojaškega roka ter dodane dobe. Pokojninska doba brez dokupa po ZPIZ-2 pa pomeni, da se za

- v prehodnem obdobju bo še možno pridobiti pravico do starostne pokojnine z najmanj 20 leti pokojninske dobe. Z letom 2016 za moške in z letom 2020 za ženske se pravica do starostne pokojnine z dopolnjenimi 20 leti pokojninske dobe ukine. To je ena bistvenih sprememb tega zakona.

Enako kot pri prejšnjih pokojninskih in invalidskih zakonih, tudi za ZPIZ-2 velja, da je možno pridobiti pravico do starostne pokojnine tudi pri nižji zakonsko določeni starosti v naslednjih primerih (Rangus, 2013, str. 8):

- znižanje pogoja starosti zaradi skrbi za otroke v prvem letu starosti. Starostna meja se lahko zniža le za zavarovanca, ki je dopolnil 40 let pokojninske dobe brez dokupa in le od 60 leta starosti na največ 56 let (ženske) oziroma 58 let (moški). Starostna meja se zniža za 6 mesecev za 1 otroka, 16 mesecev za 2 otroke, 26 mesecev za 3 otroke, 36 mesecev za 4 otroke ter za vsakega nadaljnjega otroka 48 mesecev;
- znižanje pogoja starosti zaradi obveznega služenja vojaškega roka in sicer v dolžini 2/3 njegovega dejanskega trajanja od 60. leta do največ 58. leta starosti in pri dopolnjenih 40 letih pokojninske dobe brez dokupa;
- znižanje pogoja starosti zaradi vstopa v zavarovanje pred 18. letom starosti, za celoten čas njegovega trajanja do dopolnjenega 18. leta, vendar se lahko starostna meja 60 let zniža ženski do največ 57. leta in moškemu do največ 58. leta starosti.

5.2.2 Uvedba pravice do predčasne pokojnine

Z ZPIZ-2 se v pokojninski sistem ponovno uvaja pravica do predčasne pokojnine pred dopolnjenim starostnim pogojem 65 let, vendar pa se predčasen odhod v pokoj kaznuje s trajnimi malusi.

Zavarovanec lahko pravico do predčasne pokojnine uveljavi pri starosti 60 let, če je dopolnil 40 let pokojninske dobe (ZPIZ-2, 29. člen). Tudi tu velja prehodno obdobje, zato so ženske lahko pravico do predčasne pokojnine leta 2016 uveljavile pri 59. letih ter 39. letih in 4 mesecih pokojninske dobe, moški pa pri 59. letih in 4 mesecih ter 40 letih pokojninske dobe (ZPIZ, 2015a). Pogoji se zaostrujejo za 4 mesece na leto in se bodo za moške iztekli konec leta 2017, za ženske pa konec leta 2018.

Kot že omenjeno, pa predčasna pokojnina vpliva na višino pokojnine, saj so se z namenom preprečitve prezgodnjega odhoda s trga dela v ZPIZ-2 uvedle negativne spodbude. V takem primeru so zavarovanci in zavarovanke, ki uveljavljajo pravico do predčasne pokojnine, deležni znižanja pokojnine na račun odbitkov oziroma malusov v višini 0,3 % za vsak mesec upokojitve (3,6 % na leto) pred izpolnitvijo pogoja 65 let starosti. Najnižje možno zmanjšanje predčasne pokojnine znaša 18 % in je trajno.

razliko od ZPIZ-1 v to obdobje ne upošteva noben dokup, ne všteva se niti prostovoljna vključitev v obvezno zavarovanje (Papež, 2013, str. 385).

5.2.3 Razširitev možnosti do delne pokojnine

V času uživanja delne pokojnine ima upravičenec hkrati status zavarovanca in uživalca pokojnine. Do delne pokojnine so poleg zavarovancev v delovnem razmerju po novem upravičeni tudi samozaposleni, kmetje in družbeniki. Novost ZPIZ-2 je tudi bonus v obliki 5% povečanja delne pokojnine do dopolnitve starosti 65 let. Delna pokojnina je tako namenjena stimuliranju podaljševanja delovne aktivnosti in kasnejšemu upokojevanju zavarovancev (MDDSZ, 2012).

Pravico do delne pokojnine imajo vsi zavarovanci, ki izpolnjujejo pogoje za pridobitev pravice do starostne ali predčasne pokojnine in ostanejo vključeni v obvezno zavarovanje najmanj dve uri dnevno ali 10 ur tedensko in s tem pridobijo možnost prejemanja najmanj 75% pokojnine (Delna pokojnina, 2016). Pred ZPIZ-2B je veljalo, da se lahko posameznik delno upokoji za 1 do 4 ure, delo pa mora opravljati v dolžini 4 do 7 ur na dan (ali upokojitev za največ 20 ur na teden), medtem ko novela ZPIZ-2B omogoča upokojitev od 1 do 6 ur na dan in opravljanje aktivnosti najmanj 2 uri dnevno (Rangus, 2016a, str. 54).

5.2.4 Daljšanje obdobja pokojninske osnove in nova določitev odmernega odstotka

ZPIZ-2 ohranja način izračuna višine pokojnine na podlagi preteklih plač oziroma zavarovalnih osnov, od katerih so bili plačani prispevki, skupaj z odmernim odstotkom, ki je odvisen od dopolnjene pokojninske dobe. Na podlagi plač in zavarovalnih osnov, ki so ustrezno valorizirane na vrednost v letu upokojitve posameznika, se izračuna pokojninska osnova, ta pa se pomnoži z ustreznim odmernim odstotkom (Novak et al., 2013, str. 41).

Za izračun pokojninske osnove starostne in predčasne pokojnine se v novem zakonu upošteva obdobje katerihkoli zaporednih 24 let zavarovanja od 1. januarja 1970 dalje, ki so za zavarovanca najugodnejša. Pokojninska osnova iz zaporednih 24 let zavarovanja se bo izračunavala od leta 2018 naprej, kajti določeno je postopno podaljšanje obdobja za eno leto v koledarskem letu (MDDSZ, 2012). S tem zakon zasleduje cilj, da je pokojnina v večji meri odraz plačanih prispevkov.

ZPIZ-2 pa prinaša spremembe tudi na področju določanja odmernih odstotkov z vpeljavo t.i. »čistih neto« odmernih odstotkov.⁸ Višina odstotka za odmero starostne pokojnine se za 15 let zavarovalne dobe odmeri v višini 26 % (moškemu) in 29 % (ženski), za vsako nadaljnje leto pokojninske dobe pa se vrednoti s prištetjem dodatnega 1,25 %. Zavarovancu, ki bo dopolnil 40 let pokojninske dobe, bo pokojnina odmerjena v višini 57,25 % pokojninske osnove (bruto odstotek znaša 78,21 %), zavarovankam pa bo za isto dopolnjeno pokojninsko dobo odmerjena v višini 60,25 % pokojninske osnove (bruto odstotek znaša 82,31 %). To pravilo odmernega odstotka bo veljalo za ženske šele po izteku desetletnega prehodnega obdobja leta

⁸ Po ZPIZ-1 bi bil za 40 let pokojninske dobe zavarovancu v letu 2013 priznan odmerni odstotek v višini 78 %. Če bi želeli ta odstotek primerjati z odmernim odstotkom po ZPIZ-2, bi morali izračunati bruto odstotek, ki bi po ZPIZ-2 znašal 78,21 % (Novak, 2013, str. 43).

2023 (Novak et al., 2013, str. 43). Z novo določitvijo odmernih odstotkov se zaustavlja nadaljnje padanje pokojnin, saj se je odmerni odstotek po prej veljavni zakonodaji za vsako leto zniževal za 0,5 % in bi leta 2024 dosegel 72,5 %, z ZPIZ-2 pa se odmerni odstotek zaustavlja na vrednosti 78,21 %.

Za odmero nekaterih pravic iz pokojninskega zavarovanja imata posebno vlogo tudi najnižja in najvišja pokojninska osnova. Kot posledico vpeljave čistih odmernih odstotkov je zakon na novo določil tudi višino najnižje pokojninske osnove, ki je po novem enaka 76,5 % povprečne mesečne plače, zmanjšane za povprečne stopnje davkov in prispevkov v Republiki Sloveniji (Čok et al., 2014, str. 72). Medtem se najvišja pokojninska osnova, katere funkcija je precej omejevalna, še naprej določi v višini štirikratnika najnižje pokojninske osnove (ZPIZ-2, 36. člen) in se upošteva ne glede na voljo zavarovanca. Najvišja pokojninska osnova od januarja 2016 znaša 3.100,40 evra in je odvisna od spremembe najnižje pokojninske osnove, ki leta 2016 znaša 775,10 evra. Leta 2015 je delež starostnih pokojnin, odmerjenih od najnižje pokojninske osnove znašal 23,3 %, delež starostnih pokojnin, odmerjenih od najvišje pokojninske osnove, pa 1,8 %.

5.2.5 Nov sistem usklajevanja pokojnin

Sistem usklajevanja pokojnin je namenjen ohranjanju realne vrednosti pokojnin v času njihovega izplačevanja in ima tako pomemben vpliv na višino pokojnine. V času uživanja pokojnine naj bi se ohranjalo takšno razmerje med zneskom pokojnine in povprečno plačo, kot je veljajo ob uveljavitvi pokojnine. Po ZPIZ-92 in ZPIZ-1 so se pokojnine usklajevale na podlagi rasti oziroma gibanju plač. Z ZPIZ-2 pa je določeno, da se uskladijo na podlagi rasti mesečne bruto plače (za 60 % rasti) in povprečne rasti cen življenjskih stroškov (za 40 % rasti) (Papež, 2015, str. 376). V 106. členu ZPIZ-2 je določeno, da se uskladitev pokojnin po novem vsako leto opravi pri izplačilu pokojnin za mesec februar in ne more biti nižja od ugotovljene polovične rasti cen življenjskih potrebščin.

Kljub zgoraj navedeni določbi pa se redna uskladitev pokojnin do leta 2016 še ni izvedla skladno s pravili, določenimi v ZPIZ-2. Prehodna določba tretjega odstavka 430. člena ZPIZ-2 je določila, da se leta 2013 redna uskladitev pokojnin izvede v višini rasti plač, vendar je bilo nato zaradi javnofinančnih razlogov določeno, da skupni znesek uskladitve pokojnin leta 2013 ne sme presegati 50 milijonov evrov. Glede na ugotovljeno rast povprečne plače v Sloveniji leta 2012 je v letu 2013 znašala uskladitev pokojnin 0,1 %. Nadalje je bilo s 56. členom Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2014 in 2015 (Uradni list RS, št. 101/13, 9/14, 95/14, 14/15, 46/15 in 55/15) določeno, da se uskladitev pokojnin v letih 2014 in 2015 ne izvede. Tudi v letu 2016 se je uskladitev izvedla izven pravnega okvira ZPIZ-2. Prvi odstavek 67. člena Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2016 in 2017 (Uradni list RS, št. 96/15) je določil, da se pokojnine v letu 2016 in 2017 ne uskladijo. Kljub navedenemu pa je ta isti zakon v tretjem odstavku 67. člena izkoristil možnost izredne uskladitve pokojnin (osmi odstavek 430. člena ZPIZ-2) ter za leto 2016 določil izredno uskladitev v višini 0,7 % (Rangus, 2016a, str. 55).

Usklajevanje pokojnin je bilo z interventnimi zakoni že v letih 2010 in 2011 omejeno, leta 2012 popolnoma onemogočeno, leta 2013 minimalno, v letih 2014 in 2015 pa ponovno onemogočeno, kar je vplivalo na zmanjševanje vrednosti pokojnin (ZPIZ, 2016a, str. 35).

5.2.6 Sistem bonusov in spodbude za daljšo delovno aktivnost

Najpomembnejša uvedena spodbuda za zavarovance pri daljšanju delovne aktivnosti je gotovo bonus, s katerim se bistveno vpliva na odmero pokojnine. Vsi zavarovanci, ki izpolnijo pogoje za starostno upokojitev, to je 60 let in 40 let pokojninske dobe brez dokupa, so za vsake nadaljnje 3 mesece dela dlje deležni bonusa v višini 1 %. Bonus v takšni obliki pripada zavarovancu za največ 3 zaporedna leta dela v najvišji možni odmeri 12 %.

ZPIZ-2 uvaja tudi možnost priznanja bonusa v obliki izplačevanja 20 % predčasne ali starostne pokojnine tistim zavarovancem, ki izpolnijo pogoje za pridobitev pravice do predčasne ali starostne pokojnine in ostanejo vključeni v obvezno zavarovanje v nespremenjenem obsegu (40 ur na teden). ZPIZ-2B možnost izplačevanja 20 % predčasne ali starostne pokojnine na novo ureja tako, da izplačilo ni več omejeno na dopolnitev 65. leta starosti, temveč se izplačuje do prenehanja obveznega zavarovanja s polnim delovnim časom.

Med obliko spodbud za daljše ostajanje v aktivnosti štejemo tudi delno pokojnino. Z ZPIZ-2B pa je bila uvedena še ena pomembna sprememba v smeri dvojnega statusa, to je možnost reaktivacije upokojencev oziroma t.i. ponovni vstop v zavarovanje za upokojence, ki želijo opravljati samostojno dejavnost in iz tega naslova plačevati prispevke. Z reaktivacijo je upokojencem omogočen ponoven vstop v obvezno zavarovanje za najmanj 10 ur tedensko in s prejemanjem 75 % pokojnine.

V ZPIZ-2 so poleg spodbud za daljšo delovno aktivnost zavarovancev uvedene tudi določene stimulacije za spodbujanje zaposlovanja in samozaposlovanja. Zavezancem in delodajalcem je tako dana možnost uveljavitve vračila dela prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje na podlagi ZPIZ-2 in drugih predpisov. Na podlagi 156. člena ZPIZ-2 so določene stimulacije v obliki znižanih prispevkov delodajalcev za delavce starejše od 60 let (30 % znižanje prispevkov delodajalcev) oziroma za delavce, ki izpolnjujejo pogoje za predčasno upokojitev (50 % znižanje prispevkov delodajalcev). Na podlagi 157. člena ZPIZ-2 so do uveljavitve vračila prispevkov delodajalca za prvo leto zaposlenosti v višini 50 %, drugo leto pa v višini 30 % prispevkov upravičeni mlajši delavci do 26 let in matere z otrokom do tretjega leta starosti (Plačevanje prispevkov, 2016).

5.2.7 Širitev kroga zavarovancev

Ukrep, ki ga ZPIZ-2 prinaša, je širitev kroga zavarovancev na nove oblike dela, kar pomeni, da se v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje vključijo tudi osebe, ki v okviru kakšnega drugega pravnega razmerja opravljajo delo. Po novem se na podlagi 18. člena ZPIZ-

2 obvezno zavarujejo osebe, ki opravljajo osebno dopolnilno delo, delo po podjemni ali avtorski pogodbi ter druge oblike dela.

Nadalje je Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona za uravnoteženje javnih financ (Uradni list RS, št. 95/14 – v nadaljevanju ZUJF-C), ki se je začel uporabljati 1. februarja 2015, prinesel še novosti glede obveznega zavarovanja oseb, ki opravljajo začasno in občasno delo dijakov in študentov. Pretekla ureditev študentskega dela študentom ni zagotavljala nobene socialne varnosti, poleg tega se je zaradi stroškovne ugodnosti študentskega dela začel razvijati pojav segmentacije na trgu dela. Poglavitna sprememba je ta, da so po novi ureditvi študenti dolžni plačevati prispevke za pokojninsko in invalidsko zavarovanje v višini 15,5 % od vsakega plačila za opravljeno delo, od tega pa se jim za vsakih doseženih 60 % bruto povprečne plače iz leta, za katero se opravi izračun, prizna en mesec pokojninske dobe, vendar največ 12 mesecev za posamezno koledarsko leto (Drole, 2016, str. 25–26).

5.2.8 Vzpostavitev informativne osebne evidence

Cilj uvedbe informativne osebne evidence obveznega zavarovanja je povečati zaupanje zavarovancev v sistem in zagotoviti dodatno preglednost pokojninskega sistema. Leta 2013 je ZPIZ vzpostavil spletno aplikacijo »Informativna osebna evidenca«, s katero je zavarovancem omogočeno, da s preprostim elektronskim vpogledom pridobijo kontrolo nad plačilom prispevkov delodajalca in vpogled v zbrane podatke, ki se o njem vodijo v bazi matične evidence zavarovancev, ter o višini pokojnine, ki jo lahko pričakuje iz obveznega pokojninskega zavarovanja po upokojitvi. Leta 2015 je v informativno osebno evidenco vpogledalo 27.603 zavarovancev, kar je skoraj 35 % več kot leta 2014 (ZPIZ, 2016, str. 129).

6 ANALIZA ZAČETNIH UČINKOV POKOJNINSKEGA SISTEMA

Slovenija je z novo zakonodajo naredila pomemben premik pri spremembi pokojninskega sistema z namenom zagotovitve vzdržnosti pokojninske blagajne, primernejših pokojnin in večjega medgeneracijskega ravnovesja. V nadaljevanju bodo prikazani učinki pokojninske reforme na finančno poslovanje ZPIZ-a, kot tudi na področju uveljavljanja pravic iz obveznega pokojninskega zavarovanja s poudarkom na starostnih pokojninah. Na rezultate pokojninske reforme pomembno vpliva tudi gibanje števila zavarovancev in stanje na trgu dela, na kar pa pokojninska reforma nima neposrednega vpliva.

6.1 Vpliv ukrepov pokojninske reforme na uživalce pravic iz sistema pokojninskega zavarovanja

6.1.1 Vpliv pokojninske reforme na gibanje števila upokojencev

Leta 2015 je bilo povprečno 612.018 vseh uživalcev starostne, predčasne, invalidske, družinske, vdovske in delne starostne pokojnine. Največji delež so predstavljali uživalci

starostne pokojnine (70,5 %), sledijo uživalci invalidske pokojnine (14,0 %), uživalci vdovske pokojnine (8,0 %) in uživalci družinske pokojnine (7,3 %). Predčasnih in delnih pokojnin je bilo manj kot 1 %. Med uživalci starostne pokojnine je bilo 50,6 % žensk in 49,4 % moških (ZPIZ, 2016a, str. 19–20).

Eden izmed glavnih namenov sprejete pokojninske reforme je upočasnitev priliva novih upokojencev. Leta 2015 je bila zabeležena 0,5 % povprečna letna rast števila vseh upokojencev, kar je 3133 uživalcev več v primerjavi s predhodnim letom in je najnižja rast v zadnjih 25 letih. Po podatkih ZPIZ-a (glej Tabelo 4) se je v letu 2014 povprečno število uživalcev starostne pokojnine v primerjavi z letom 2013 povečalo za 2 % (6.574 uživalcev), leta 2015 pa le za 1,3 % (5.662 uživalcev), kar je tudi najnižja stopnja rasti v zadnjih 19 letih. V primerjavi z letom 2013 je to velik upad novih uživalcev pokojnin. Leta 2013 je bila zabeležena še 2,9 % (16.903 uživalcev) povprečna letna rast števila vseh upokojencev in kar 4,1 % (16.274 uživalcev) povprečna rast števila starostnih upokojencev glede na leto 2012, kot posledica masovnega upokojevanja po pogojih ZPIZ-1 še v začetku leta 2013. To potrjuje tudi podatek, da se je 81,2 % starostnih upokojencev v letu 2013 upokojilo še po pogojih ZPIZ-1, čeprav jim je bila skladno z določbami 391. člena ZPIZ-2 pravica do starostne pokojnine varovana časovno neomejeno, če so do 31. decembra 2012 izpolnjevali pogoje po določbah ZPIZ-1 (MDDSZ, 2014, str. 22–23).

Tabela 4: Povprečno število uživalcev pokojnin iz obveznega zavarovanja, 2006–2015

Povprečno število uživalcev pokojnin						
Leto	Starostni	Delni starostni	Invalidski	Družinski	Vdovski	Skupaj
2006	322.617	138	95.736	69.297	23.007	510.795
2007	332.616	164	94.511	65.601	25.913	518.805
2008	342.786	206	93.389	62.624	28.928	527.933
2009	354.270	244	92.123	59.699	32.119	538.455
2010	368.615	267	91.051	57.097	35.531	552.561
2011	386.263	352	90.219	54.409	38.708	569.951
2012	401.642	398	89.384	52.069	41.915	585.408
2013	417.916	492	88.361	51.870	43.672	602.311
2014	426.083	674	87.250	48.781	46.097	608.885
2015	431.745	800	85.749	44.904	48.820	612.018

Vir: Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, Mesečni statistični pregled junij 2016, 2016b, str. 3.

Zgoraj navedena dejstva pa potrjuje tudi podatek, da je že v decembru leta 2013 rast starostnih upokojencev znašala le 2,7 % glede na stanje december 2012 in decembra 2014 le 1,7 % glede na stanje v enakem mesecu predhodnega leta. Očitna je tudi nižja porast starostnih upokojencev v decembru 2015, ki je v primerjavi glede na stanje december 2014 znašala le še 1,2 % in je najnižja zabeležena stopnja rasti v zadnjih devetnajstih letih. Prav tako je iz Tabele 5 razviden upad števila oziroma stopnje rasti uživalcev vseh pokojnin iz obveznega zavarovanja glede na decembrsko stanje v obdobju od 2013 do 2015. Decembra

2015 je bilo teh uživalcev pokojnin 613.558, kar pomeni 2203 uživalcev oziroma 0,4 % več kot v enakem mesecu lani. Po vsem navedenem lahko ugotovimo, da je manjši priliv novih upokojencev predvsem odraz pozitivnega delovanja sprejete pokojninske reforme zaradi zaostrovanja upokojitvenih pogojev po ZPIZ-2.

Tabela 5: Stopnja rasti (v %) in število prejemnikov starostnih pokojnin in vseh pokojnin skupaj, december 2006–2015

Stopnja rasti in povprečnega števila prejemnikov pokojnin										
Vrsta prejemka	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Starostna pokojnina										
Število	327.613	337.355	384.054	361.011	376.374	392.876	411.290	422.503	429.509	434.498
Stopnja rasti (%)	2,9	3,0	3,2	3,7	4,3	4,4	4,7	2,7	1,7	1,2
Pokojnine skupaj*										
Število	514.670	523.097	532.858	545.019	560.233	576.730	596.564	606.659	611.355	613.558
Stopnja rasti (%)	1,2	1,6	1,9	2,3	2,8	2,9	3,4	1,7	0,8	0,4

Legenda: * pokojnine skupaj = starostna, invalidska, družinska, vdovska in delna pokojnina.

Vir: Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, Letno poročilo 2015, 2016a, str. 21–22.

6.1.2 Vpliv pokojninske reforme na doseženo starost upokojencev in povprečno dobo prejetanja pokojnine

Predpisana starost za pridobitev pravice do starostne pokojnine se je za ženske že od uveljavitve ZPIZ-1 začela postopno višati vsako leto za 4 mesece in se s sprejetjem ZPIZ-2 le še nadaljuje, vendar pa dejanske povprečne upokojitvene starosti žensk ne sledijo dinamiki zviševanja zahtevane starosti ob upokojitvi. V celotnem obdobju od 2000 do 2015 se je povprečna upokojitvena starost zvišala od 56 let in 1 meseca na 59 let in 2 meseca, vsega skupaj le za 3 leta in 1 mesec za ženske, medtem ko je še bolj zaskrbljujoče dejstvo, da se je za moške povprečna upokojitvena starost v obdobju od 2000 do 2015 dvignila le za 4 mesece. Pri moških je tudi opazen trend padanja povprečne dosežene starosti ob upokojitvi, saj so se še leta 2009 moški upokojevali ob povprečno doseženi starosti 62 let, ta pa je leta 2015 znašala 61 let in 4 mesece. Izvedena reforma, ki uveljavlja dvig in izenačitev upokojitvene starosti na 65 let za oba spola, pomeni korak v pravo smer, saj je od 2013 dalje mogoče zaznati pozitiven trend višanja dejanske upokojitvene starosti, kar je prikazano v Prilogi 4.

Prepočasno zviševanje dejanske starosti in daljšanje trajanja življenja pa vpliva na to, da se čas prejetanja starostne pokojnine v zadnjih letih vztrajno podaljšuje. Leta 2000 je za moške čas prejetanja pokojnine znašal 14 let in 9 mesecev, za ženske pa 17 let in 1 mesec. Leta 2015 se je čas prejetanja pokojnine povečal na 17 let za moške ter na 23 let in 6 mesecev za ženske, kar pomeni povečanje za 2 leti in 1 mesec pri moških in povečanje za 6 let in 5 mesecev pri ženskah, v primerjavi z letom 2000. Že samo v obdobju od 2013 do 2015 se je čas prejetanja pokojnine zvišal za 2 meseca pri moških in za 8 mesecev pri ženskah, kar je razvidno iz Priloge 4 (Kavaš et al., 2015, str. 9).

Ti podatki predvsem kažejo na dejstvo, da že sedaj obstaja številčna generacija mladih upokojencev, ki bodo glede na navedeno povprečno dobo prejemanja pokojnine še kar nekaj časa uživali pravice v okviru obveznega zavarovanja (MDDSZ, 2014, str. 25–26).

6.1.3 Vpliv pokojninske reforme na povprečno dopolnjeno pokojninska doba

Zaradi daljšanja dobe prejemanja starostne pokojnine, pa je zelo pomembna dosežena povprečna pokojninska doba, torej čas, ko je posameznik vplačeval v pokojninsko blagajno. Leta 2000 je povprečna dosežena pokojninska doba za moške znašala 36 let in 6 mesecev ter 33 let in 7 mesecev za ženske. Leta 2015 so ženske uveljavile starostno pokojnino v povprečju s 37 leti in 1 mesecem, moški pa z 38 leti in 1 mesecem pokojninske dobe, kar predstavlja v primerjavi z letom 2014 pri ženskah povečanje za 11 mesecev, pri moških pa za 4 mesece. V primerjavi s podatki iz prejšnjih let (glej Priloga 4), gre v obeh primerih za relativno visoko podaljšanje, kar kaže na močne učinke pokojninske reforme na tem področju. Zaradi uvedenih strožjih pogojev za pridobitev pravice do pokojnine (kot je npr. odprava dodane dobe) so se upokojevali predvsem tisti, ki so v zavarovanje vstopili mlajši in so imeli več pokojninske dobe (MDDSZ, 2014, str. 26). Po mnenju ZPIZ (2015, str. 26) bo na nadaljnje zviševanje povprečne pokojninske dobe vplival tudi iztek prehodnih obdobj, ki še dovoljujejo upokožitev s pokojninsko dobo najmanj 20 let.

6.1.4 Vpliv pokojninske reforme na gmotni položaj upokojencev in gibanje pokojnin

Med glavne cilje pokojninske reforme spada tudi zagotovitev dostojnih pokojnin oziroma preprečitev nadaljnjega trenda padanja višine pokojnin, ki pomembno učinkuje na gmotni položaj upokojencev. Z ZPIZ-2 je bil uveljavljen nov način odmere in usklajevanja pokojnin⁹, vendar pa pokojnine že od leta 2010 niso bile usklajevane s sistemskimi rešitvami ZPIZ-1 in ZPIZ-2, s čimer so upokojenci prevzeli nase del bremena gospodarske in finančne krize.

Leta 2015 je povprečna neto starostna pokojnina znašala 609,50 evra in je bila za 0,2 % nižja v primerjavi z letom 2014 (613,13 evrov) in za 0,6 % nižja v primerjavi z letom 2013 (615,64 evrov). Če upoštevamo vse pokojnine pa prav tako velja negativni trend, kajti leta 2013 je povprečni znesek vseh pokojnin znašal 564,73 evra, leta 2015 pa 561,66 evra. Zaradi neusklajevanja pokojnin se v zadnjem času tako posledično zmanjšuje tudi vrednost pokojnin, zaradi česar se slabša gmotni položaj uživalcev pokojnin (ZPIZ, 2016a, str. 37).

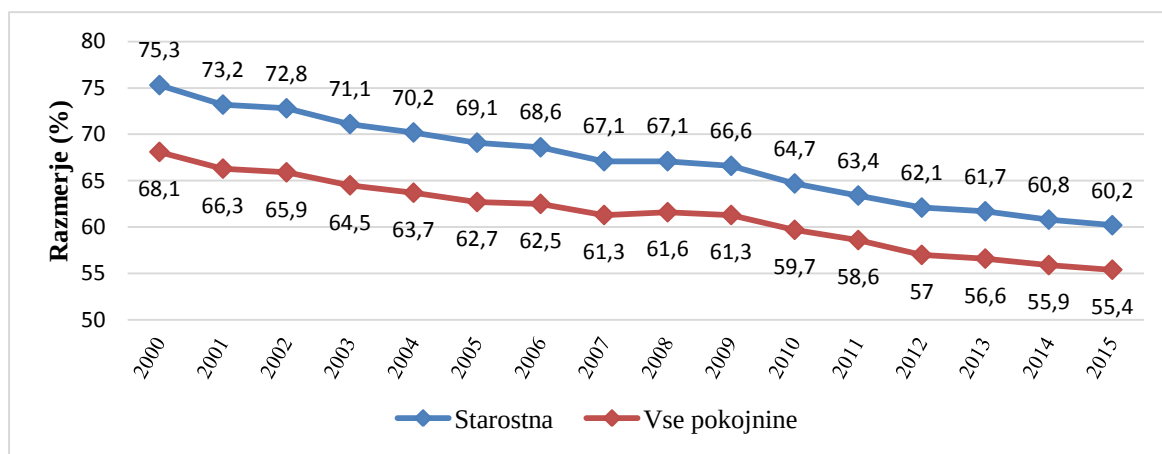
Gmotni položaj upokojencev izkazuje tudi podatek o številu in deležih pokojnin glede na njihovo višino, pri čemer naslednji navedeni podatki veljajo samo za prejemnike starostnih pokojnin v letu 2015. Največ upokojencev, kar 19,5 %, je leta 2015 prejelo pokojnino med 400 in 500 evri, od tega je 9,3 % upokojencev prejelo pokojnino nižjo od 400 evrov. Druga največja skupina upokojencev je z 18,7 % prejela pokojnino med 500 in 600 evri, kar pomeni, da skoraj polovica upokojencev prejema pokojnine do višine 600 evrov, do višine

⁹ Za več o usklajevanju pokojnin glej poglavje 5.2.5.

1000 evrov pokojnine pa je upravičenih kar 88,3 % vseh starostnih upokojencev. Do starostne pokojnine v višini nad 1500 evri je upravičenih 3,1 % oziroma 11.491 prejemnikov (ZPIZ, 2016a, str. 36). Omenjeni podatki se bistveno ne razlikujejo od podatkov iz preteklih let. O slabem gmotnem položaju pa nam pove tudi dejstvo, da je v letu 2015 živel 278.000 oseb pod pragom tveganja revščine, med katerimi je kar 78.000 upokojencev (SURS, 2016).

Kot že omenjeno, med glavne cilje ZPIZ-2 spada tudi ustavitev nižanja razmerja med povprečno plačo in povprečno pokojnino. Razmerje med povprečno neto plačo in povprečno starostno pokojnino se je v obdobju delovanja ZPIZ-1 s 75,3 % v letu 2000 znižalo na 62,1 % v letu 2012. V enakem obdobju so se povprečne pokojnine zmanjšale od 68,1 % na 57,1 % povprečne plače. V primeru, da ZPIZ-2 ne bi bil sprejet, bi se v skladu z ZPIZ-1 trend nižanja razmerja nadaljeval. Po zaključku prehodnih obdobj letu 2024 bi bil moški z 40 leti pokojninske dobe in ženska z 38 leti pokojninske dobe, upravičena le še do 53 % plače, ki jo je zavarovanec prejemal v zadnjem letu pred upokojitvijo (MDDSZ, 2012). Zaradi uveljavljenih interventnih ukrepov pa se kažejo posledice tudi pri poslabševanju razmerja med povprečnimi neto pokojninami in neto plačami tudi od 2013 dalje. Kot je razvidno iz Slike 13, leta 2015 znaša razmerje med neto starostno pokojnino in neto plačo le še 60,2 %, medtem ko so se povprečne pokojnine zmanjšale na 55,4 % plače, ki jo je zavarovanec prejemal v zadnjem letu pred upokojitvijo. Papež (2015, str. 380) meni, da bi bil cilj zagotovitve dostojnejših pokojnin, kar pomeni ustavitev padanja opisanega razmerja, dosežen v prvih dveh letih po uveljavitvi pokojninske reforme, če ne bi bilo interventnih ukrepov, ki so onemogočili usklajevanje.

Slika 13: Razmerje med povprečno plačo in povprečno pokojnino v %, 2000–2015



Vir: Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, Letno poročilo 2010, 2011, str. 3; Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, Letno poročilo 2015, 2016a, str. 38.

6.2 Vpliv pokojninske reforme na zavarovance

Obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje v Republiki Sloveniji je za razliko od številnih obveznih zavarovanj v drugih evropskih državah enotno, kar pomeni, da so vsi obvezno vključeni v pokojninsko zavarovanje pri istem nosilcu. Število zavarovancev

vključenih v pokojninsko zavarovanje ima pomemben vpliv na pokojninsko blagajno, saj prispevki zavarovancev predstavljajo glavni vir dohodkov.

Leta 2014 se je skupno število zavarovancev po petih letih zmanjševanja povečalo (glej Prilogo 5). V letu 2014 je bilo 843.558 zavarovancev, kar pomeni rast za 1,3 % oziroma 10.437 oseb, v primerjavi z letom 2013. Leta 2015 pa je mogoče zaslediti visoko rast števila zavarovancev glede na leto 2014 in sicer kar za 31.856 oseb oziroma 3,8 % rast. Na pozitivno rast v letu 2015 so predvsem vplivali zavarovanci, ki opravljajo delo na podlagi drugega pravnega razmerja, kot tudi vključenost dijakov in študentov s 01. februarjem 2015 v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Poleg tega lahko leta 2015 opazimo povečanje števila zavarovancev v treh največjih kategorijah, in sicer povečanje za 3,9 % pri zasebnikih, povečanje za 1,5 % pri delavcih pri pravnih osebah in 0,6 % povečanje pri delavcih pri zasebnikih, skupaj za 12.531 oseb. Na drugi strani pa se že od leta 2013 zmanjšuje število prostovoljnih zavarovancev, predvsem zaradi zvišanja zavarovalne osnove, kot tudi dejstva, da obdobja prostovoljnega zavarovanja po ZPIZ-2 ni mogoče šteti v pokojninsko dobo brez dokupa.

ZPIZ-2 pa je uvedel tudi več bonusov, ki naj bi delovali stimulatивно v smislu odložitve upokojevanja in za katere lahko rečemo, da so dejanski učinki tega ukrepa pozitivni. ZPIZ-2 je decembra 2015 izplačal uveljavitev 20 % predčasne ali starostne pokojnine 3.076 uživalcem, leta 2014 pa 1.703 uživalcem (ZPIZ, 2016, str. 17). Nadalje je bilo leta 2014 do povečanja starostne pokojnine, zaradi odložitve upokojitve po izpolnitvi pogojev upravičenih 373 žensk in 787 moških, leta 2015 pa že 794 žensk in 1.520 moških, kar je največje število do sedaj (Kavaš et al., 2015, str 10).

6.3 Vpliv pokojninske reforme na razmerje med zavarovanci in uživalci pokojnin

Leta 1981 je razmerje med zavarovanci in uživalci pokojnin znašalo 3,3 zavarovanca na enega upokojenca, z leti pa se je zmanjševalo in leta 2013 padlo na najnižjo raven do sedaj, in sicer na 1,38 zavarovanca na enega upokojenca. Iz Tabele 6 je mogoče opaziti, da je bilo razmerje med zavarovanci in upokojenci stabilno do leta 2008, ko je imela tudi pokojninska reforma ZPIZ-1 najmočnejše učinke. Trend padanja razmerja po letu 2008 pa nakazuje na dejstvo, da je imela v zadnjem obdobju vpliv na poslabšanje razmerja finančna in gospodarska kriza in s tem povezano odpuščanje, vse večje upokojevanje »baby boom« generacije, kot tudi upokojevanje javnih uslužbencev, ki jim je na podlagi določb Zakona za uravnoteženje javnih financ prenehala pogodba o zaposlitvi ter napovedane spremembe pokojninske zakonodaje (Kavaš et al., 2015, str. 5). Da pokojninska reforma res prinaša pozitivne učinke, pa potrjuje dvig razmerja med številom zavarovancev in številom upokojencev leta 2014 in 2015, ki je rezultat povečanja števila zavarovancev in zmanjšanja priliva upokojencev. Leta 2014 je razmerje znašalo 1,39 zavarovanca na enega upokojenca, leta 2015 pa 1,43 zavarovanca na enega upokojenca.

Tabela 6: Razmerje med zavarovanci in uživalci pokojnin, 2006–2015

Razmerje zavarovanci:uživalci pokojnin po letih										
LETO	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014*	2015*
razmerje	1,67	1,69	1,71	1,66	1,60	1,53	1,46	1,38	1,39	1,43

Legenda: * Razmerje izračunano z upoštevanjem dodatno zajetih zavarovancev v letih 2014 in 2015.

Vir: Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, Statistične informacije junij, 2016b, str. 5.

6.4 Vpliv pokojninske reforme na finančno poslovanje ZPIZ

ZPIZ svoje finančno poslovanje opredeljuje s finančnim načrtom. Finančni načrt zajema vse načrtovane prihodke in odhodke ZPIZ-a za vsako koledarsko leto posebej, za katero se sprejema državni proračun. Leta 2015 je bil izkaz prihodkov in odhodkov izravnani v skladu s finančnim načrtom v višini 4.984.055.046 evrov.

6.4.1 Prihodki ZPIZ

Leta 2015 so bili skupni realizirani prihodki ZPIZ nominalno za 0,1 % višji kot leta 2014. Strukturo prihodkov ZPIZ predstavljajo tri skupine (ZPIZ, 2016a, str. 60-64):

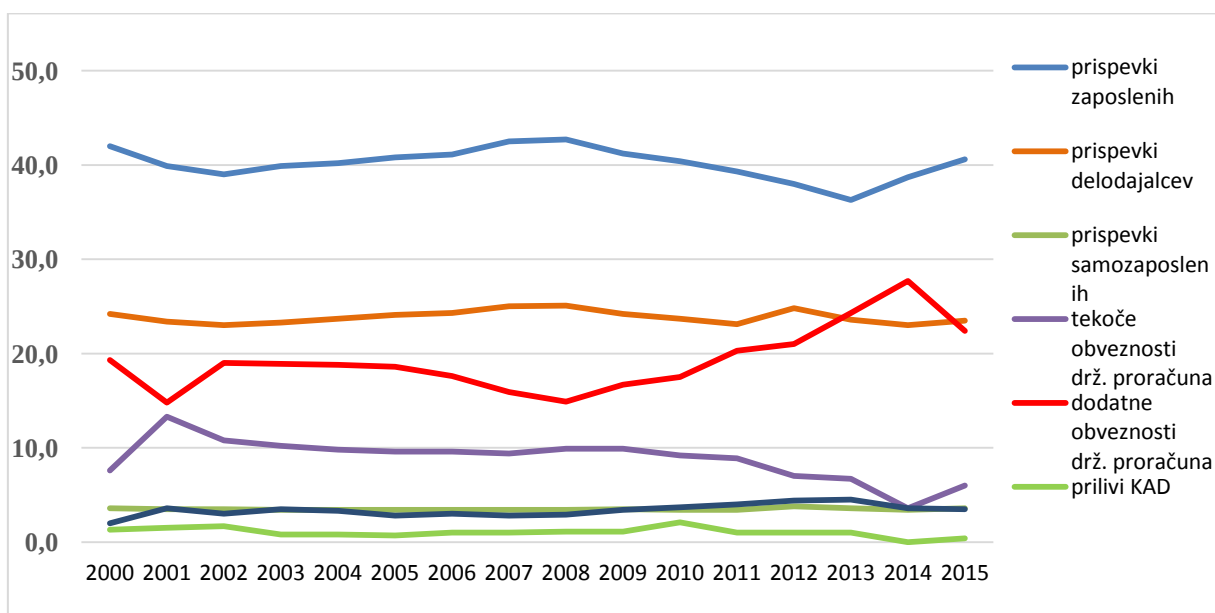
- davčni prihodki z 69,7 % predstavljajo največji delež prihodkov ZPIZ-a (67,3 % leta 2014 in 66,1 % leta 2013). Med davčne prihodke spadajo prispevki za socialno varnost (sestavljajo prispevki zaposlenih, delodajalcev, samozaposlenih) in drugi prispevki;
- transferni prihodki z 29,7 % predstavljajo drugo največjo skupino prihodkov ZPIZ (32,3 % leta 2014 in 33,1 % leta 2013). Med transferne prihodke se po ekonomski klasifikaciji uvrščajo prihodki iz državnega proračuna (161. člen ZPIZ-2 in 162. člen ZPIZ-2), Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (v nadaljevanju ZRSZ), MDDSZ, Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju ZZSZ) in KAD. Med transfernimi prihodki je največji delež z 22,4 % prispeval državni proračun za izravnavo prihodkov in odhodkov, nadalje pa še 6,0 % za tekoče financiranje pravic priznanih pod posebnimi pogoji. Transferni prihodki so bili realizirani v višini 1.481.666.030 evrov, od tega je državni proračun prispeval 1.416.532.127 evrov;
- drugi prihodki, med katera sodijo nedavčni prihodki, kapitalski prihodki in prejeta sredstva iz EU, so predstavljali 0,6 % delež vseh prihodkov ZPIZ-a (0,4 % leta 2014 in 0,9 % leta 2013).

Na višino vplačanih prispevkov pa vpliva tudi nova ureditev začasnega in občasnega dela dijakov in študentov od 01. februarja 2015 dalje. V obdobju do 31. decembra 2015 je bilo na podlagi opravljenega začasnega in občasnega dela dijakov in študentov vplačanih za 52.087.645 evrov prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, od tega 33.158.043 evra kot prispevek zaposlenih (dijakov, študentov), 18.929.602 evra pa kot prispevek delodajalca. Po podatkih Finančne uprave Republike Slovenije (v nadaljevanju FURS), je

prispevke v okviru začasnega in občasnega dela dijakov in študentov vplačevalo 94.710 različnih oseb, kar pomeni, da so v povprečju pridobili skoraj 3 mesece zavarovalne dobe (MDDSZ, 2016a, str. 29).

Na spodnji sliki je prikazano gibanje prihodkov ZPIZ-a po njihovi strukturi za obdobje od 2000 do 2015. Podatki iz Slike 14 kažejo na močan upad prihodkov ZPIZ-a iz naslova prispevkov zaposlenih po letu 2008. Medtem ko je delež prispevkov zaposlenih v obdobju od 2000 do 2008 predstavljal okoli 40 % vseh prihodkov ZPIZ-a, se je do leta 2013 znižal na 36,3 %, nato pa leta 2014 zvišal na 38,7 %, leta 2015 pa se so prispevki zaposlenih zvišali nazaj nad 40 % vseh prihodkov ZPIZ-a. S pokojninsko reformo se je ta višji priliv prispevkov zaposlenih tudi pričakoval, predvsem zaradi razširitve kroga vplačevanja prispevkov v pokojninsko blagajno z naslova študentskega dela in drugih pravnih razmerij. Po drugi strani pa prispevek delodajalcev ostaja relativno konstanten in se giblje v višini okoli 24 % vseh prihodkov ZPIZ-a, pri čemer je bil prispevek delodajalcev v pokojninsko blagajno najvišji leta 2008, ko je znašal 25,1 % ter najnižji leta 2014, ko je znašal 23 % vseh prihodkov ZPIZ-a. Razviden je tudi trend zniževanja deleža državnega proračuna po 161. členu ZPIZ-2 oziroma po 232. členu ZPIZ-1. Zelo dobro pa je iz slike vidno strmo naraščanje sofinanciranja države po 162. členu ZPIZ-2 za kritje razlike med prihodki in odhodki po letu 2008, ko je še znašala dodatna obveznost države 14,9 % delež vseh prihodkov ZPIZ-a. Poleg navedenega pa je potrebno opozoriti na dejstvo, da je leta 2013 prispevek države na podlagi 162. člena ZPIZ-2 prvič presegel prispevek delodajalcev za 0,7 %, ter nato še leta 2014 za 4,7 %. Razlog za višje sofinanciranje države na podlagi 162. člena ZPIZ-2 so posledice razmer na trgu dela, kot tudi izpad prihodkov KAD-a v letu 2014.

Slika 14: Prikaz skupnih prihodkov ZPIZ po njihovi strukturi v %, 2000–2015



Vir: Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, *Učinki pokojninske reforme in nadaljnji koraki*, 2014, str. 11; Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, *Letno poročilo 2014, 2015*, str. 44; Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, *Letno poročilo 2015, 2016a*, str. 61.

Zgoraj omenjeni rezultati kažejo predvsem na dejstvo, da se je v času gospodarske krize zaradi večje brezposelnosti in večjega upokojevanja ter v času sprejemanja nove pokojninske reforme razkorak med prispevki in pokojninami povečal, s tem pa tudi transfer iz državnega proračuna v pokojninsko blagajno. Ta je bil leta 2014 največji, saj je k izravnavanju bilance ZPIZ-a prispeval več kot 1,6 milijarde evrov. Da razkorak med socialnimi prispevki in izdatki za pokojnine v zadnjih letih ni še večji, so poleg pokojninske reforme prispevali še drugi ukrepi – omejitev usklajevanja pokojnin, nižji letni dodatek k pokojninam ter razširitev prispevnih osnov za nekatere nove oblike dela (MDDSZ, 2016a, str. 42). Tako je z raznimi interventnimi ukrepi uspelo znižati prispevek države po 162. členu ZPIZ-2 šele leta 2015 na 22,4 % vseh prihodkov ZPIZ-a.

Svet Zavoda ZPIZ je na 13. seji sprejel Finančni načrt zavoda za leto 2016 (v nadaljevanju FN 2016) in Finančni načrt zavoda za leto 2017 (v nadaljevanju FN 2017), pri čemer je za leto 2016 načrtovana izredna uskladitev pokojnin v januarju 2016 v višini 0,7 % ter za leto 2017 redna uskladitev pokojnin po ZPIZ-2 v višini 1,4 %. Po ocenah Finančnega načrta ZPIZ naj bi skupni prihodki in odhodki leta 2016 prvič presegli 5 milijard evrov (ZPIZ, 2016c, str. 3).

Na podlagi ocen FN 2016 in FN 2017 ter projekcij Bele knjige o pokojninah pa je treba pojasniti, da bodo obveznosti državnega proračuna do pokojninske blagajne v prihodnjih letih naraščale. Že v primeru, da bi se v letu 2016 izvedla redna uskladitev pokojnin po 106. členu ZPIZ-2, bi se dodatna obveznost Republike Slovenije po 162. členu ZPIZ-2 povišala za skoraj 59 milijonov evrov (4,3%) v letu 2016, za 155 milijonov evrov (11,6 %) v letu 2017 in za 250 milijonov evrov (18,9 %) v letu 2018 v primerjavi z višino sredstev, ki bi jo morala RS zagotoviti, če se pokojnine v tem obdobju ne bi uskladile (MDDSZ, 2014, str. 11-12). V Tabeli 7 je prikazana projekcija gibanja višine obveznosti državnega proračuna do pokojninske blagajne do leta 2020. Iz tabele je razvidno, da nam je leta 2015 in najverjetneje tudi v letu 2016, zaradi interventnih ukrepov in ob rasti prejemnikov plač, uspelo znižati transfer iz državnega proračuna, ki pa bi se od leta 2017 dalje spet lahko povečeval, saj bi se razlika med prispevki in pokojninami ponovno povišala.

Tabela 7: Projekcije obveznosti državnega proračuna do pokojninske blagajne do leta 2020 v mio EUR

	Realizacija 2015	FN 2016	FN 2017	Projekcija 2018	Projekcija 2019	Projekcija 2020
Obveznosti državnega proračuna	1,417	1,354	1,375	1,401	1,461	1,545

Vir: Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, Informacije 1 – Interno glasilo Zavoda, 2016c, str. 2-3; Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Bela knjiga o pokojninah, 2016a, str. 45.

Reforma ZPIZ-2 prinaša kratkoročno in srednjeročno določene prihranke. Učinki pokojninske reforme pa niso tako izraziti zaradi dejstva, da se je z ZPIZ-2 zasledoval cilj primerne višine pokojnin. Dobršen del vzdržnosti oziroma finančnega prihranka se torej izgubi na račun

zagotavljanja primerne nadomestne stopnje prihodnjim generacijam upokojencev, s čimer se zagotavlja oziroma varuje tudi njihov socialni položaj (MDDSZ, 2014, str. 8).

6.4.2 Odhodki ZPIZ

Leta 2015 je bilo v strukturi vseh odhodkov ZPIZ-a 99,2 % namenjenih za pokojnine, prispevke za zdravstveno zavarovanje upokojencev, transfere za zagotavljanje socialne varnosti ter nadomestila iz invalidskega zavarovanja, preostali delež pa za stroške delovanja ZPIZ-a (ZPIZ, 2016a, str. 66). Od tega so največji delež v strukturi skupnih odhodkov ZPIZ-a predstavljali odhodki za pokojnine v višini 84,2 %, enako tudi leta 2014 v višini 84,4 % in 86,0 % leta 2013.

V Tabeli 8 so podrobneje predstavljeni odhodki ZPIZ-a za obdobje od 2012 do 2015. Iz podatkov je razvidno povečevanje skupnih odhodkov, kot tudi odhodkov za starostne pokojnine v celotnem obdobju. Skupni odhodki so se v obdobju od 2013 do 2015 povečali za 35.012.334 evrov, odhodki za starostne pokojnine pa so se v enakem obdobju povečali za 153.074.110 evrov. Nadalje so v tabelo vključeni tudi predvideni odhodki na podlagi FN 2016 in FN 2017 in prikazujejo nadaljnje višanje vseh predstavljenih odhodkov. Nekoliko odstopajo samo odhodki za pokojnine, predvsem zaradi nižje rasti povprečnega števila uživalcev vseh pokojnin, kot tudi manjšanja odhodkov za družinske, invalidske, kmečke in druge pokojnine.

Tabela 8: Prikaz odhodkov ZPIZ za leto 2013, 2014, 2015, FN 2016 in FN 2017

	Leto 2013	Leto 2014	Leto 2015	FN 2016	FN 2017
Skupni odhodki	4.949.042.712	4.977.720.000	4.984.055.046	5.071.713.271	5.193.655.569
Pokojnine	4.253.904.514	4.288.148.803	4.197.430.135	4.272.813.706	4.385.502.710
Starostne pokojnine	3.044.072.003	3.170.567.319	3.197.146.113	3.278.523.232	3.388.701.993

Vir: Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, Letno poročilo 2013, 2014, str. 49–50; Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, Letno poročilo 2014, 2015, str. 49–50; Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, Letno poročilo 2015, 2016a, str. 65–67; Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, Informacije 1 – Interno glasilo Zavoda, 2016c, str. 2–3.

V Tabeli 9 so prikazani podatki o nominalni letni rasti odhodkov za starostne pokojnine v obdobju od 2006 do 2015. Na podlagi tabele je mogoče ugotoviti, da je bila nominalna rast odhodkov za pokojnine leta 2013, 2014 in 2015 precej nižja glede na celotno preteklo obdobje. Nizko nominalno rast odhodkov za starostne pokojnine je moč pripisati ukrepu »zamrznitve« usklajevanja kot tudi zaostrenim upokojitvenim pogojem na podlagi ZPIZ-2

(MDDSZ, 2014, str. 15). Če naredimo izračun na podlagi odhodkov za starostne pokojnine za leti FN 2016 in FN 2017, je za pričakovati, da bodo odhodki za starostne pokojnine v prihodnje začeli hitreje naraščati, in sicer leta 2016 za 2,5 % nominalno glede na leto 2015 ter leta 2017 za 3,4 % nominalno glede na leto 2016.

Tabela 9: Nominalna rast odhodkov za starostne pokojnine po posameznem letu glede na preteklo koledarsko leto

indeks	2006/ 2005	2007/ 2006	2008/ 2007	2009/ 2008	2010/ 2009	2011/ 2010	2012/ 2011	2013/ 2012	2014/ 2013	2015/ 2014
odstotek	7,3	7,6	11,3	6,1	5,1	4,8	2,7	2,6	1,6	0,7

Vir: Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Učinki pokojninske reforme in nadaljnji koraki, 2014, str. 15.

Pozitiven učinek pokojninske reforme je razviden iz Tabele 10, ki prikazuje delež odhodkov za pokojnine iz obveznega zavarovanja v BDP. V delež pokojnin iz obveznega zavarovanja so zajeti odhodki za starostne (vključujejo tudi predčasne pokojnine, 20 % predčasne ali starostne pokojnine ter delne pokojnine), invalidske, družinske in vdovske (vključujejo tudi del vdovske) pokojnine. Delež odhodkov pokojnin iz obveznega zavarovanja se je v obdobju od 2005 do 2007 zniževal, leta 2008 pa se je začel povečevati zaradi znižanega BDP-ja. Leta 2013 je delež odhodkov za pokojnine iz obveznega zavarovanja znašal 11,5 % celotnega BDP, nato pa je razviden pozitiven trend, na katerega je vplivala tudi pokojninska reforma. Delež pokojnin iz obveznega zavarovanja v BDP se je leta 2014 zmanjšal na 11,16 % in leta 2015 na 10,81 %.

Tabela 10: Delež odhodkov za pokojnine iz obveznega zavarovanja v BDP, 2006–2015

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
BDP v mio. EUR	31.561	35.153	37.951	36.166	36.252	36.896	35.988	35.908	37.303	38.520
Delež pokojnin iz obveznega zavarovanja	9,45 %	9,05 %	9,23 %	10,17%	10,54%	10,72%	11,18%	11,50%	11,16%	10,81%

Vir: Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, Letno poročilo 2015, 2016a, str. 48.

6.5 Vpliv reforme na vzdržnost pokojninske blagajne

Pokojninska reforma, uveljavljena v letu 2013, še naprej kaže pozitivne rezultate, vendar pa dolgoročno ni vzdržna, kar potrjujejo podatki v Tabeli 11. Do leta 2022 se bo delež izdatkov za pokojnine v BDP zniževal zaradi učinka pokojninske reforme iz leta 2013 (delno tudi zaradi neusklajevanja pokojnin in omejenega izplačila letnega dodatka). Žal pa je veljavni zakon povečevanje izdatkov in vprašanje vzdržnosti pokojnin le nekoliko odložil, za približno

deset let. Delež izdatkov za pokojnine v BDP naj bi se začel povečevati leta 2024, ko bo znašal 11,3 % in bo v dvajsetih letih narasel na 15,0 %. Od leta 2047 bo delež pokojnin najvišji v EU-28, medtem ko smo bili leta 2013 po višini izdatkov na sedmem mestu. Leta 2060 naj bi dosegli 15,2 % BDP, kar nas postavlja na prvo mesto med državami EU-28, medtem ko je povečanje za 3,5 % BDP v obdobju od 2013 do 2060 drugo najvišje (Ministrstvo za finance – v nadaljevanju MF, 2015). Poleg tega, se bo še nadalje povečeval transfer državnega proračuna po 162. členu ZPIZ-2, ki v zadnjih letih presega milijardo evrov letno in že sedaj kaže na nevzdržnost pokojninskega sistema (UMAR, 2016, str. 9). Obveznost državnega proračuna po 162. členu ZPIZ-2, ki je leta 2013 znašala 1.202.813.885 evrov, naj bi do leta 2060 narasla že na 2.578.000.000 evrov. Delež obveznosti državnega proračuna bi tako leta 2060 znašal 7,31 % BDP, kar pomeni povišanje za 3,9 % v obdobju 2013 do 2060 (Kavaš et al., 2016, str. 35–36).

Tabela 11: Delež izdatkov za pokojnine v BDP in delež obveznosti državnega proračuna v BDP (v %), 2013–2060

v % BDP	2013	2015	2020	2030	2040	2050	2060	2016–2013
Vse pokojnine	11,8	11,2	11,4	12,4	14,3	15,6	15,2	3,4
Starostne in predčasne pokojnine	7,9	7,6	8,7	9,9	11,7	12,8	12,4	4,5
Državni proračun	3,41	3,74	3,08	5,36	6,91	8,02	7,31	3,9

Vir: D. Kavaš et al., Aktivno in zdravo staranje DP3 projekta AHA.SI ANALIZA, 2016, str. 35, Vlada Republike Slovenije, Program stabilnosti – dopolnitev 2016, 2016, str. 27.

Vzrok za hitro naraščanje deleža izdatkov za pokojnine je najverjetneje v relativno manj striktni pokojninski zakonodaji kot v drugih državah članicah. Veliko držav je pokojninske parametre v svojih zakonodajah že vezalo tudi na podaljševanje trajanja življenja, saj se zaradi tega podaljšuje čas, preživet v upokojitvi, s tem pa so pritiski na pokojninsko blagajno toliko večji. Razlog so tudi neugodne demografske spremembe zaradi naraščanja števila starejših in zmanjševanja števila delovno sposobnega prebivalstva. Po projekcijah naj bi število upokojencev do leta 2060 naraslo za tretjino, s 606.000 leta 2013 na skoraj 810.000 leta 2060, hkrati pa naj bi bilo zavarovancev za desetino manj, kar pomeni, da se bo ob nespremenjenih zakonskih pogojih upokojevanja zelo povečalo razmerje med upokojenci in zavarovanci in bi se s prispevki pokrival še manjši delež pokojnin. Če smo leta 2013 s prispevki pokrivali 76,9 % pokojnin, naj bi jih leta 2060 le še 59,4 % (MF, 2015).

Rezultati projekcij, kljub pozitivnim učinkom uveljavljene pokojninske reforme v letu 2013, jasno kažejo, da se je z reformo ZPIZ-2 zagotovila le srednjeročna vzdržnost pokojninskega sistema in bo potrebna nadgraditev obstoječega pokojninskega sistema po letu 2024. V tem času bi bilo treba sprejeti nove zakonske podlage in ukrepe, ki bi morali stremeti k ustreznejši kombinaciji socialne sprejemljivosti in ekonomski vzdržnosti pokojninskega sistema. Rangus (2014, str. 7) navaja, da se s trenutno reformo še vedno ni vzpostavil sistem, za katerega bi lahko trdili, da je medgeneracijsko pravičen in s tem sprejemljiv tako za sedanje kot tudi bodoče zavarovance.

7 MOŽNI UKREPI ZA IZBOLJŠANJE SOCIALNE VZDRŽNOSTI POKOJNINSKEGA SISTEMA V PRIHODNOSTI

Medtem ko je večina evropskih držav pomembnejše sistemske spremembe pokojninskega sistema izpeljala že v 90. letih prejšnjega in v prvem desetletju tega stoletja, Slovenija s svojima zadnjima reformama iz leta 1999 in 2012 ni bistveno posegla v mehanizme celotnega sistema. Slovenijo tako že v bližnji prihodnosti čaka sprejem nove pokojninske reforme, ki bo slovenski pokojninski sistem pripravila na prihodnje izzive (Rangus, 2014, str. 10). V zadnjem času se v javnosti poudarja, da naj bi do novih sprememb prišlo po preteku prehodnih obdobjih zdajšnje zakonodaje. V nadaljevanju so predstavljeni možni ukrepi, ki bi lahko pozitivno vplivali na doseg pravičnejšega medgeneracijskega ravnovesja, povečanje vzdržnosti pokojninskega sistema in ohranitev pokojnin vsaj na sedanji ravni.

7.1 Možni ukrepi v obveznem pokojninskem zavarovanju

7.1.1 Spremembe upokojitvenih pogojev in prilagoditev demografskim spremembam

Pri zagotavljanju vzdržnosti pokojninskega sistema je postopno zviševanje upokojitvene starosti eden izmed ključnih elementov. Iz trenutne analize podatkov je namreč jasno razvidno, da se dejanska upokojitvena starost novih upokojencev sicer zvišuje, vendar pa v primerjavi s podaljševanjem obdobja prejemanja pokojnine bistveno zaostaja. Prav tako bo Slovenija okoli leta 2030 priča močnejšemu demografskemu pritisku zaradi upokojevanja številčne generacije. Potrebno je določiti zakonsko upokojitveno starost na način, da sledi demografskim trendom, upoštevajoč dejstvo, da mora vsaka posamezna generacija v upokojitvi preživeti približno enako obdobje svojega življenja (MDDSZ, 2016a, str. 102-103).

Z namenom sledenja demografskim trendom, načelu medgeneracijske solidarnosti in zagotavljanja finančne vzdržnosti pokojninskega sistema v prihodnje avtorji »Bele knjige o pokojninah« navajajo štiri možne scenarije povišanja starostnih pogojev in pogoja zavarovalne dobe za pridobitev pravice do starostne pokojnine. Starostni pogoji se gibljejo od 63 let pa vse do 67 let, medtem ko se zahteva po dopolnjeni zavarovalni dobi giblje od najmanj 15 let (pri najvišjem pogoju 67 let) pa vse do 35 ali 40 let (pri 65 letih starosti), 42 let (pri 63 letih starosti) in 45 let (pri 63 ali 65 letih starosti). Z daljšanjem pogoja dopolnjene zavarovalne dobe se tesno sledi načelu »vsako delo šteje«, ki bi zajemal vsa obdobja, od katerih so bili plačani prispevki (Rangus, 2016b, str. 330).

Rangus (2016b, str. 330–331) meni, da je pri določanju upokojitvene starosti treba uporabiti formulo, ki določa potrebno podaljšanje aktivnosti vsake generacije, da se vzdržuje fiksno razmerje med obdobjem prejemanja pokojnine in celotnim trajanjem življenja zavarovanca. Na podlagi izračuna te formule bi se za zagotavljanje enake obravnave posameznih generacij dejanska upokojitvena starost morala do leta 2025 dvigniti pri moških na 64 let in 3 mesece, pri ženskah pa na 63 let (do leta 2040 na 65 let), do leta 2060 pa postopoma na 67 let in 6

mesecev pri obeh spolih, ko bi čas prejemanja pokojnine predstavljal 21,6 % življenja moškega in 24,6 % življenja ženske. Rangus nadalje ugotavlja, da predlagane spremembe v Beli knjigi o pokojninah v zadostni meri sledijo tem merilom dviga upokojitvene starosti.

Ob predlaganih reformnih ukrepih glede postopnega dvigovanja dejanske upokojitvene starosti bi to pomenilo, da bi se prihodnje generacije v prvih desetih letih po reformi upokojevale pri starosti med 63. in 64. letom starosti, še deset let kasneje pri starosti med 64. in 66. letom starosti, leta 2060 pa med 65. in 67. letom starosti (MDDSZ, 2016b, str. 20). To pomeni, da bi se prihodnje generacije morale upokojevati vsaj od enega do treh let kasneje, kar bi bilo po izračunih avtorjev Kavaš et al. (2016, str. 43) v projektu AHA.SI potrebno za zaježitev naraščanja javnofinančnih izdatkov za pokojnine. Ob tem se zastavlja vprašanje, ali bi podaljšanje delovne aktivnosti za dodatna tri leta vplivalo na krajše prejemanje pokojnine. V tabeli iz Priloge 6 je razvidno, da so generacije, ki so se upokojile v letu 2014 ob dopolnjenih 60. letih, pričakovale najmanj 21,2-letno obdobje prejemanja pokojnine (moški) oziroma 25,5 let ženske. Kljub napovedanemu kasnejšemu upokojevanju pa bodo prihodnje generacije deležne skoraj nespremenjene dolžine obdobja prejemanja pokojnine, že samo zaradi samega daljšanja življenja. Leta 2060 bodo lahko 67-letniki prejeli pokojnino še najmanj 20,3 let in 67-letnice 23,6 let.

Eden izmed ukrepov, katerih cilj je dvig upokojitvene starosti in daljšanje delovne dobe starejših, je preprečevanje ali vsaj omejevanje možnosti za predčasno upokojevanje. Sloveniji je sicer z ZPIZ-2 uspelo močno omejiti dostop do predčasne pokojnine, vendar bo v prihodnje potrebno še skržiti možnosti do te pravice. Po priporočilu Evropske komisije (2012a, str. 11) se države pri omejevanju dostopa do predčasnega upokojevanja ne bi smele osredotočati samo na dvig upokojitvenih starosti, ampak tudi na dolžino prispevnih dob, ki bi prav tako morale odražati daljšo pričakovano življenjsko dobo. Nekatere članice EU zahtevajo, da delodajalci nosijo vse stroške predčasnega upokojevanja ali vsaj njihov znaten del, delavcem, ki delajo na zdravju škodljivih in težkih delovnih mestih, pa kot alternativo predčasnemu izhodu nudijo zaposlitveno mobilnost. V primeru zapiranja možnosti predčasnega upokojevanja je prizadetim potrebno omogočiti, da lahko delajo dlje oziroma jim zagotoviti ustrezno varnost prihodkov.

7.1.2 Spremembe na področju izračunavanja pokojninske osnove in usklajevanja pokojnin

V Sloveniji je področje izračunavanja pokojninske osnove in indeksiranja pokojnin v primerjavi z ostalimi evropskimi državami velikodušno (kar je prikazano v Prilogi 7). V številnih državah so zaradi pritiskov staranja prebivalstva prešli pri izračunu pokojninske osnove na vseživljenjski zaslužek ali se s prehodnimi obdobji temu približujejo. Prav tako so v številnih državah že prešli na usklajevanje z inflacijo, torej življenjskimi stroški. Na ta način se upokojencem še vedno zagotavlja enak življenjski standard, kot so ga imeli ob upokojitvi, niso pa pokojnine več vezane na rast plač (Kavaš et al., 2016, str. 39), kot je to v trenutnem slovenskem pokojninskem sistemu.

Kljub temu da v večini držav pri izračunu pokojninske osnove prehajajo na vseživljenjski zaslužek, je zaenkrat pri nas zaslediti predlog, da bi se ob naslednji spremembi pokojninske zakonodaje zaporedje najugodnejših let za izračun pokojninske osnove zvišalo na 34 let, s postopnim podaljševanjem obdobja in sicer za 1 leto v vsakem koledarskem letu.

V Sloveniji je določitev formule usklajevanja pokojnin ne samo vprašanje dogovora socialnih partnerjev, temveč predvsem politično vprašanje (Rangus, 2016b, str. 333.). V »Beli knjigi o pokojninah« se predlaga usklajevanje pokojnin s kombinacijo različnih formul, s katerimi bi se zagotavljalo vzdrževanje realne višine pokojnin ob predpostavki, da bo prihodnjim generacijam dodaten vir dohodka predstavljajo tudi dodatno pokojninsko zavarovanje. Tako bi se pokojnine v prvem desetletju nove pokojninske reforme usklajevale po sedaj veljavnem sistemu (60 % rasti povprečne plače in 40 % rasti življenjskih stroškov), v drugem desetletju po reformi v višini 30 % rasti povprečne plače in 70 % rasti življenjskih stroškov, kasneje pa bi se pokojnine usklajevale samo še z rastjo življenjskih stroškov (MDDSZ, 2016b, str. 142).

7.2 Ukrepi na trgu dela v povezavi s prilagoditvami pokojninskemu sistemu

V Sloveniji je z vidika vzdržnosti pokojninskega sistema in socialne varnosti posameznikov ter demografskih trendov na področju trga dela potrebno povečati delovno aktivnost vseh delovno sposobnih, pri čemer še posebej izstopajo mladi s poznim vstopanjem na trg dela in starejši s predčasnim odhodom s trga dela.

7.2.1 Povečati delovno aktivnost starejših

Daljše ostajanje v zaposlitvi in s tem povezano poznejše upokojevanje je ukrep, ki ga mednarodne institucije in stroka najbolj zagovarjajo in omogoča vzdržni pokojninski sistem brez ogrožanja »primernih pokojnin«. Hkrati je ta ukrep tudi najbolj neposreden odgovor na hitro podaljševanje življenjskega pričakovanja in naraščanja zdravih let življenja, ki smo mu priča (Kavaš et al. 2016, str 39–40).

Tudi Evropski ekonomski-socialni odbor (2011, str. 2) v »Zeleni knjigi za ustrezne, vzdržne in varne evropske pokojninske sisteme« dvomi, da bi že sam dvig zakonsko določene upokojitvene starosti rešil probleme, povezane z demografskimi izzivi. »Kar je treba storiti, je dejansko upokojitveno starost dvigniti do sedanje zakonsko določene upokojitvene starosti s spodbudami za podaljšanje delovne dobe, skupaj z učinkovito politiko za rast in zaposlovanje. Le z dejansko politiko »aktivnega staranja«, katere cilj je večja udeležba v usposabljanju in vseživljenjskem učenju, lahko vzdržno povečamo stopnjo zaposlenosti starejših oseb, ki predčasno opustijo delo zaradi zdravstvenih težav, intenzivnosti dela, predčasne odpovedi ali pomanjkanja priložnosti za usposabljanje in ponoven vstop na trg dela«.

Dvig stopnje delovne aktivnosti starejših zagotavlja vsaj trojno korist (Hasselhorn & Apt, 2015, str. 16):

- zmanjšuje vplive demografskih sprememb na gospodarski razvoj;
- zmanjšuje vpliv na obseg javnih sredstev, ki je namenjen izplačilu pokojnin in povečuje davčne prihodke;
- s podaljševanjem se delodajalcem omogoča čas za prilagoditev poslovanja.

Slovenija ima drugo najnižjo stopnjo delovne aktivnosti starejših (55–64 let) v EU-28, le-ta je v letu 2014 je znašala 35,4 % (moški 41,8 % in ženske 29,0 %). Podobno velja za stopnjo (ne)aktivnosti v tej starostni kategoriji, kajti v Sloveniji je delež neaktivnega prebivalstva v starosti od 55 do 64 let najvišji v EU-28. Leta 2014 je bilo med njimi več kot 85 % upokojenih (MDDSZ, 2016a, str. 51). Delovna aktivnost med starejšimi (55–64 let) pa je med najnižjimi v EU, kar je predvsem odraz zgodnjega upokojevanja zaradi nizke zahtevane starosti ob doseganju polne pokojninske dobe.

Tako delodajalci kakor tudi prebivalstvo v Sloveniji se ne zavedajo problematike starajoče se družbe. Med delodajalci starejši zaposleni veljajo za manj zaželeni zaradi manjše prilagodljivosti, poleg tega pa se jim delodajalci izogibajo zaradi visokih stroškov zaposlovanja (npr. dodatki na delovno dobo, so tudi varovana kategorija). Zaradi tega veljajo za težje zaposljive in so izpostavljeni dolgotrajni brezposelnosti. O neprilagajanju delovnega okolja starejšim kaže tudi raziskava o zgodnjem upokojevanju, izvedena s strani Inštituta Antona Trstenjaka, kjer je kar 34 % zgodaj upokojenih ter 33 % vseh upokojenih, izreklo, da upokojitev vidi kot rešitev iz neznosne situacije v službi (Saražin Klemenčič, 2013, str. 168).

Tabela 12: Osebe, ki preidejo iz brezposelnosti v neaktivnost zaradi upokojitve, 2009-2014

Leto	Novi invalidski in starostni upokojenci	Število oseb, ki preidejo iz brezposelnosti v upokojitev	Delež oseb, ki se upokojijo direktno iz brezposelnosti med vsemi novimi upokojenci
2009	18.942	5.775	30,5
2010	21.274	7.302	34,3
2011	18.948	9.718	51,3
2012	32.353	10.523	32,5
2013	19.666	8.511	43,3
2014	14.738	7.032	47,7

Vir: D. Kavaš et al., Aktivno in zdravo staranje za aktivno in zdravo starost: Analiza politik, 2015, str. 14.

O večji izpostavljenosti brezposelnosti starejših pričajo tudi podatki, predstavljeni v Tabeli 12, iz katere je razvidno, da se v opazovanem obdobju delež oseb, ki preide s trga dela v brezposelnost in nato v upokojitev, veča. Leta 2014 je bila skoraj polovica upokojencev pred upokojitvijo brezposelna. Na povečano brezposelnost starejših pred upokojitvijo vpliva tudi možnost, da lahko zavarovanci, ki so starejši od 57 let ali imajo 35 let zavarovalne dobe,

uveljavijo pravico do denarnega nadomestila na ZRSZ, če jim do izpolnitve pogojev za starostno upokožitev manjkata največ 2 leti. S tem pridobijo pravico do plačila prispevkov za obvezno socialno zavarovanje za obdobje dveh let do upokožitve (Denarno nadomestilo za brezposelnost, 2016). Pogoje za pridobitev omenjenega nadomestila bi bilo potrebno zaostri, saj delodajalci pa tudi zaposleni prevečkrat izkoriščajo to možnost.

Kot kaže projekcija v Tabeli 13, bo tako v prihodnje potrebno dvigniti stopnjo delovno aktivnosti od starosti 50 navzgor za zagotovitev stabilnega deleža izdatkov za pokojnine v prihodnje. Dobljeni rezultati kažejo na nujen dvig stopenj delovne aktivnosti v starostnih razredih od 55 do 74 let, ki je še dodatno bolj izrazit za ženske. Nedvomno to prinaša pomembne izzive na ravni posameznika, podjetij in celotne družbe, da bi skupaj lahko dosegli zastavljene cilje podaljšanega zaposlovanja in odloženega upokojevanja (Kavaš et al., 2016, str. 46).

Tabela 13: Gibanje stopenj delovne aktivnosti (v %) v višjih starostnih razredih ob zagotavljanju stabilnega deleža izdatkov za pokojnine kot % BDP

Moški										
Starost	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050	2055	2060
50-54	78,4	77,8	81,3	80,7	82,2	83,4	84,2	85,1	86,1	86,1
55-59	63,3	72,0	72,3	74,0	74,9	76,2	77,4	78,8	80,4	80,5
60-64	25,9	45,0	51,4	50,7	56,3	60,2	63,1	66,2	69,4	69,5
65-69	10,8	11,0	19,1	21,5	27,6	33,8	38,9	44,0	49,3	49,3
70-74	6,0	7,1	7,2	11,9	14,7	16,4	20,0	23,3	26,7	26,7
Ženske										
Starost	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050	2055	2060
50-54	77,2	78,1	81,6	79,7	80,3	81,1	81,8	82,3	82,9	83,0
55-59	45,3	63,4	71,6	73,6	73,4	74,5	75,7	77,1	78,5	78,6
60-64	11,3	27,2	44,6	49,2	55,0	58,2	61,1	64,4	67,8	67,9
65-69	7,0	5,1	10,6	17,2	25,3	31,5	36,4	41,6	47,0	47,1
70-74	2,7	3,5	2,2	4,9	10,0	12,7	16,4	19,8	23,5	23,5

Vir: D. Kavaš et al., Aktivno in zdravo staranje za aktivno in zdravo starost: Analitsko poročilo DP3 projekta AHA.SI: ANALIZA, 2016, str. 45.

Tako so na področju daljšanja zaposlenosti starejših nujni ukrepi prilagoditve delovnega okolja kot tudi sprememba miselnosti glede starejših na trgu dela. Delodajalci se morajo zavedati dejstva staranja zaposlenih in pomena uvajanja t.i. »age managementa« oziroma upravljanja s starostjo. Upravljanje s starostjo zajema aktivnosti kot so: promocija zdravja, medgeneracijsko sodelovanje, prilagajanje delovnih pogojev in mest za starejše, razne prožne oblike dela, usposabljanja in razvoj starejših, itd. Po drugi strani pa mora država skrbeti za ustrezno informiranje posameznikov in podjetij, da se lahko pravilno odločajo (transparentnost pokojninskega sistema, posledice podaljševanja zaposlenosti), spodbujati starejše k čim daljši delovni aktivnosti z možnimi davčnimi olajšavami, spodbujati zaposlovanje starejših kot tudi njihovo vključevanje v izobraževanje in usposabljanje. Starejši

pa se morajo zavedati, da zagotavljanje večje zaposljivosti tudi v višji starosti terja proces vseživljenjskega učenja in zdrav način življenja (Kavaš et al., 2016, str. 46).

Kordež (2016a) meni, da za vzdržnost pokojninskega sistema običajno preveč izpostavljamo samo število starejših in cilj znižanja števila upokojencev, čeprav je za javno-finančno vzdržnost pokojninskega sistema bolj pomembno število razpoložljivih delovnih mest, zavarovancev in čim širše zajemanje vplačil v pokojninsko blagajno. Ob tem se zastavlja tudi vprašanje, v kolikšni meri je zaradi manjšega števila upokojencev potrebno na delu držati generacijo v starostnem razredu od 65 do 67 let, na drugi strani pa ostaja doma in na plečih družbe generacija v starostnem razredu od 23 do 30 let.

7.2.2 Povečati zaposljivost mladih

Izpad mladih na trgu dela ima za posledico dvojni primanjkljaj v pokojninski blagajni, in sicer zaradi zmanjševanja števila zavarovancev ter daljšega prejemanja pravic ob krajšem obdobju vključenosti v sistem.

V zadnjih trinajstih letih se je število zavarovancev v starosti od 15 do 29 let vključenih v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje zmanjšalo za 35 %, ob tem pa se je skrajšala tudi povprečna pokojninska doba v vseh starostnih razredih pri mladih zavarovancih, in sicer se je v starostni skupini zavarovancev od 20 do 24 let pokojninska doba skrajšala za 1 leto, v starostni skupini od 25 do 29 let za 2 leti, najbolj pa v starostni skupini od 30 do 34 let za kar 3 leta in 2 meseca (ZPIZ, 2016a, str. 18). Skupno število mladih zavarovancev se je tudi leta 2015 v primerjavi s predhodnim letom znižalo za 2.934 zavarovancev, v trinajstih letih pa kar za 68.396 zavarovancev, kot je prikazano v Tabeli 14.

Tabela 14: Število in povprečna pokojninska doba mladih zavarovancev po starosti, leta 2002, 2004 in 2015

Dopolnjena starost v letih	2002			2014			2015			Razlika med 2015 in 2002		
	Zavarovanci	Pokojninska doba		Zavarovanci	Pokojninska doba		Zavarovanci	Pokojninska doba		Zavarovanci	Pokojninska doba	
	Število	Let	Mes.	Število	Let	Mes.	Število	Let	Mes.	Število	Let	Mes.
15-19	6.307	0	9	1.787	0	6	2.001	0	6	-4.306	0	-3
20-24	53.923	2	8	25.896	1	10	27.220	1	8	-26.703	-1	0
25-29	112.193	5	11	84.111	4	2	82.910	3	11	-29.283	-2	0
30-34	121.961	11	1	117.128	8	1	113.857	7	11	-8.104	-3	-2
Skupaj	294.384	7	4	228.922	5	11	225.988	5	8	-68.396	-1	-8

Vir: Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, Letno poročilo 2015, 2016a, str. 18.

Prvi razlog za manjšanje števila zavarovancev je predvsem posledica gospodarske krize, ki se je najbolj odrazila pri mlajši generaciji, saj se je konec leta 2008 število delovno aktivnih z več kot 161.000 zmanjšalo na dobrih 123.000, oziroma upadlo za kar 23,6 %. Drugi razlog pa

je nadpovprečno visoka stopnja vključenosti mladih v izobraževanje na višji stopnji, kar pomeni, da pričnejo z aktivnim iskanjem zaposlitve šele v drugi polovici dvajsetih let (ZRZS, 2015, str. 8–9). Poleg tega mladi dostikrat predstavljajo višek na trgu dela, zaradi upada primernih delovnih mest in ker profili diplomantov dostikrat ne ustrezajo povpraševanju na trgu dela. To povzroča dvig števila brezposelnih, migracijo v tujino (predvsem najbolj usposobljenih) in medgeneracijski konflikt (Kavaš et al., 2016, str. 60). Mladi v Sloveniji so tudi skupina, kjer v večini prevladujejo prekarne oblike zaposlitve, kot je zaposlitev za določen čas, kjer spadamo v sam vrh EU-28 in priložnostna dela. Te oblike zaposlitve predstavljajo slabše plačano delo in zagotavljajo manj pravic do socialne varnosti, kar lahko dolgoročno vpliva na manjšo ekonomsko in socialno varnost v starosti.

Tako so na področju zaposlovanja mladih potrebni ukrepi, ki bi predvsem izboljšali prehod iz izobraževanja v zaposlitev. Slovenija se je na tem področju zavezala k izvajanju projekta Jamstva za mlade (angl. *Youth Guarantee*), ki se izvaja po celotni EU. V sklopu tega projekta mladim nudijo razna karierna svetovanja, pomoč pri iskanju zaposlitve, razna dodatna izobraževanja in usposabljanja, spodbuja se inovativnost, ustvarjalnost ter podjetništvo med mladimi s ciljem njihove čimprejšnje aktivacije na trgu dela.

Ukrep, ki bi lahko izboljšal problematiko zaposlovanja mladih, je ponovna uvedba dualnega vajeniškega sistema v poklicno izobraževanje. Vajeniški sistem omogoča najučinkovitejše povezovanje potreb delodajalcev z izobraževanjem mladih ter hkrati zagotavlja hitro prehajanje v redne zaposlitve. Države, ki so ohranile dualni vajeniški sistem ter visoko vključenost delodajalcev v celotno vertikalno poklicnega in strokovnega izobraževanja, imajo tudi v času krize najnižjo brezposelnost med mladimi v EU (ZRSZ, 2015, str. 33). Potrebna bi bila tudi ustrezna prilagoditev šolskega sistema, ki bi mlade usmerjala v izobraževanja, ki ustrezajo potrebam trga, ter okrepitev pridobivanja praktičnih izkušenj v času študija.

7.3 Učinkovitejše pobiranje prispevkov

Prispevki za pokojninsko in invalidsko zavarovanje so glavni vir pokojninske blagajne. Kljub temu pa gre za področje, ki nikoli ni bilo na prednostni lestvici pokojninskih reform, zato mnogi javni pokojninski sistemi »boleajo« za neučinkovitim pobiranjem prispevkom (World Bank v Stanovnik, Bejaković & Chlon-Dominczak, 2011, str. 6). V Sloveniji je pobiranje prispevkov zelo kompleksno področje, ki ga obravnavajo številni zakoni in podzakonski akti, hkrati pa osnove za pobiranje različnih prispevkov iz naslova socialne varnosti niso poenotene.

FURS je leta 2015 pobral za okoli 3,5 milijarde evrov prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, kar je okoli 120 milijonov več kot v prejšnjem letu, kar nakazuje na nekoliko izboljšano finančno disciplino. Kljub temu se ugotavlja, da na področju pobiranja prispevkov za socialno varnost ni napredka in izboljšav, kajti mnogo zavezancev še vedno ne izpolnjuje svojih zakonitih obveznosti pravilno in pravočasno. Tako je davčni dolg zavezancev iz naslova prispevkov za pokojninsko blagajno konec leta 2015 znašal približno

294 milijonov evrov, od tega aktivni dolg¹⁰ 181 milijonov evrov in pogojno izterljiv dolg 113 milijonov evrov. Slednji je zlasti problematičen z vidika izterljivosti, saj predstavlja dolg, prijavljen v stečajnih postopkih in postopkih prisilne poravnave (Tominšek, 2016, str. 46).

Ker ima plačilo prispevkov daljnosežne posledice za uveljavljanje pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja, bi bilo na tem področju potrebno pospešiti postopke za učinkovitejše pobiranje prispevkov in pripraviti enoten predpis, ki bi celovito uredil to področje. Tudi strokovnjaki Barrand, Ross in Harrison (2004), Bailey in Turner (1998) ter McGillivraya (2001) v svojih študijah močno zagovarjajo skupno in enotno pobiranje prispevkov in davkov za socialna zavarovanja, ker izboljšuje učinkovitost pobiranja.

Poleg tega je slovenski sistem plačevanja prispevkov za socialno varnost nekonsistenten, saj so posamezniki kljub enaki višini dohodka različno obremenjeni s plačevanjem prispevkov. Tako za vse »odvisno zaposlene« velja, da plačujejo prispevke od neomejene osnove t.j. bruto plače, medtem ko je osnova za plačevanje prispevkov (dobiček) za zasebnike navzgor omejena. Pri družbah z omejeno odgovornostjo, kjer je lastnik podjetja tudi zaposlen, pa se pojavlja mehanizem minimalnega plačevanja prispevkov. V tem primeru si lahko lastnik obračuna nizko bruto plačo, ki je obremenjena s prispevki, preostanek dohodka pa izplača v obliki dobička, od katerega se ti prispevki za socialno varnost ne obračunajo (Majcen, Čok & Ogorevc, 2010, str. 11).

Kordež (2016b) navaja, da vsi ne vplačujejo prispevkov za pokojninsko zavarovanje, na osnovi katerih bi bili kasneje upravičeni do pokojnine. Leta 2015 je povprečna bruto plača zaposlenih pri pravnih osebah znašala 1.556 evrov, od česar so se obračunali prispevki v višini 24,35 % prispevka za pokojninsko zavarovanje, medtem ko je za samostojne podjetnike in zaposlene pri njih v povprečju obračunana plača znašala le 900 evrov bruto. Ti ter še ostali zavarovanci (npr. kmetje) so leta 2015 vplačali povprečno le 210 evrov mesečnega prispevka za pokojnino, zaposleni pri pravnih osebah pa kar 374 evrov mesečno. Gre za pomembno razliko, saj bi na primer vplačan enak prispevek vseh potencialno zaposljivih ljudi pomenil znesek, ki ga mora danes v pokojninsko blagajno prispevati proračun.

7.4 Povečati vlogo in varčevanje v okviru II. in III. stebra za doseganje primernih pokojnin

Osnovni cilj varčevanja za starost je v zagotovitvi socialne varnosti v obdobju po upokojitvi. Temeljni dohodek vseh generacij upokojencev mora biti zagotovljen v prvem stebru, vendar bo za doseganje primernih pokojnin in višjega standarda v upokojitvi treba varčevati v okviru (individualnih) dodatnih pokojninskih zavarovanj, ki pa trenutno ne predstavljajo pomembnega vira dohodka upokojencev.

¹⁰ Za aktivni dolg je značilno, da lahko davčni organ zoper dolžnike izvaja vse oblike izterjave, določene z zakonodajo, s ciljem poplačila dolga (Tominšek, 2016, str. 46).

Dodatno pokojninsko varčevanje bi moralo v prihodnje imeti večjo vlogo pri zagotavljanju ustreznosti pokojnin, zato bodo morale države najti način za izboljšanje stroškovne učinkovitosti, varnosti in pravičnega dostopa do dodatnih pokojninskih sistemov. »Poleg tega obstaja potreba po izboljšanju kakovosti finančnih proizvodov za individualno pokojninsko varčevanje, ki ni vezano na zaposlitev, kot so sistemi tretjega stebra in drugi finančni proizvodi, ki se uporabljajo za dopolnitev prihodkov starejših. Izboljšanje obveščanja in zaščite potrošnikov je potrebno za povečanje zaupanja delavcev in naložbenikov v finančne proizvode za pokojninsko varčevanje.« (EC, 2012a, str. 13).

Glede na to, da se poudarja pomen dopolnilnega pokojninskega zavarovanja, ki bi moralo imeti večjo vlogo pri zagotavljanju prihodnje ustreznosti pokojnin, je Slovenija s trenutno pokojninsko reformo izvedla le manjše posege v dodatno obvezno in prostovoljno pokojninsko zavarovanje. Delež delovno aktivnih, vključenih v dodatno pokojninsko zavarovanje, se je povečal z 21 % v letu 2002 na 59,16 % zavarovancev v letu 2015, pri čemer je za naveden dvig deleža ključna vzpostavitev zaprtega vzajemnega pokojninskega sklada za javne uslužbenke, s katerim se je delež dvignil s 26 % v letu 2003 na 50 % v letu 2004. Manj spodbuden je tudi podatek, da je kar 95 % zavarovancev vključenih v pokojninske načrte kolektivnega zavarovanja, kar kaže na izrazito nerazvitost individualnih dodatnih pokojninskih zavarovanj (Jaklič, 2013, str. 26) oziroma nakazuje na dejstvo, da je premalo spodbud, ki bi posameznike prepričale v to obliko varčevanja za starost.

OECD (2009, str. 118) ocenjuje, da posamezniku primerno višino dohodka v starosti predstavlja pokojnina v višini okoli 70 % dohodka, ki ga je posameznik prejemal v času pred upokojitvijo. Pod sedaj veljavnimi parametri ZPIZ-2 in razmerjem med plačo in pokojninami, to pomeni, da bi si zavarovanci za primerno višino dohodka v starosti morali z naslova dodatnega pokojninskega varčevanja zagotoviti približno 10 % vseživljenjskega dohodka. Tudi rezultati projekcij Bele knjige o pokojninah kažejo, da se bo nadomestna stopnja gibala okoli 60 % pri upokojencih, ki se bodo upokojevali v bližnji prihodnosti, do nekaj manj kot 55 % pri upokojencih, ki se bodo upokojevali čez 40 let ali več. Tako bi bilo smiselno in potrebno za cilj dodatnega pokojninskega zavarovanja določiti, da zagotavlja razliko med 70 % nadomestne stopnje in nadomestno stopnjo iz obveznega pokojninskega zavarovanja ter temu cilju ustrezno prilagoditi višino potrebnih vplačil v sistem dodatnega pokojninskega zavarovanja (MDDSZ, 2016a, str. 191).

Tudi Meta Berk Skok (b. l., str. 4) ugotavlja, da je potrebno zasnovati sistem pokojninskega varčevanja, ki bo posameznike pravilno usmerjal glede višine potrebnih vplačil in izbora produktov. To bo doprineslo k realnim pričakovanjem ljudi glede donosnosti premoženja, višine potrebnih privarčevanih sredstev ob upokojitvi, višine rente, ki jo z naslova tega premoženja lahko pričakujejo, in višine potrebnega mesečnega varčevanja. To bo tudi vodilo do višjih in ustrežnejših vplačil za starost.

Država bi morala dobršen del pozornosti preusmeriti na dodatna pokojninska zavarovanja, jih z različnimi ukrepi spodbujati in začeti intenzivno ozaveščati prebivalstvo o nujnosti

dodatnega varčevanja za starost za dopolnitev pokojninske vrzeli. Cilj dostojnih pokojnin bo tako možno v prihodnje doseči samo z vključitvijo prebivalstva v II. in III. steber pokojninskega sistema.

7.5 Vzpostavitev demografskega rezervnega sklada

Demografski rezervni sklad spada med ukrepe s katerim države podpirajo svoje pokojninske sisteme v času naraščajočih potreb zaradi upokojevanja baby-bom generacije (Kapitalska družba, b.l.). Osnovni namen sklada, ki ga poznajo številne evropske države, je dolgoročno varčevanje za pomoč pokojninskemu sistemu v času, ko bodo odhodki iz pokojninske blagajne večji od prihodkov v pokojninsko blagajno. V Sloveniji bi s pomočjo takšnega sklada ustvarili mehanizem, ki bi med drugim omogočal tudi hiter odziv na nepredvidljive demografske spremembe v prihodnosti in s tem zagotovil dolgoročno stabilnost pokojninskega sistema v Republiki Sloveniji (Repovž, 2013).

S trenutno pokojninsko reformo je predvidena vzpostavitev demografskega rezervnega sklada, iz katerega se bo delno financiralo obvezno zavarovanje. Kljub pomembni tematiki je zakonodajalec ustanovitev in financiranje demografskega sklada prepustil posebnemu zakonu, ki bi moral biti sprejet v roku dveh let po uveljavitvi ZPIZ-2 (Papež, et al., 2014, str. 20). V ZSDH-1je v 79. členu določeno, da se KAD najkasneje do 31. decembra 2015 preoblikuje v neodvisni avtonomni demografski rezervni sklad. Ustanovitev sklada zaenkrat še ni bila realizirana, saj se predvsem zatika pri zagotavljanju dodatnih virov iz katerih se bo sklad financiral, zato je zakon še vedno v fazi priprav na Ministrstvu za finance.

V primeru vzpostavitve demografskega rezervnega sklada je bila narejena študija o oceni finančnega potenciala demografskega rezervnega sklada, v kateri se predpostavlja, da bi bilo potrebno v obdobju od 2016 do 2020 v demografski rezervni sklad usmerjati 67 milijonov evrov letno, od leta 2020 dalje pa od 233 do 403 milijonov evrov letno. Prva izplačila ZPIZ bi se začela izvajati šele po desetih letih akumulacije (MDDSZ, 2016a, str. 144).

7.6 Možen prehod na točkovni pokojninski sistem

Slovenija je ena redkih evropskih držav, ki z reformami še ni izvedla pomembnejše systemske spremembe pokojninskega sistema oziroma ni bistveno posegla v mehanizme celotnega sistema. V Sloveniji je že večkrat potekala razprava o vzpostavitvi novega sistema na podlagi točkovnega sistema ali NDC sistema, v zadnjem času pa se argumenti nagibajo v prid vpeljavi točkovnega sistema. Stanovnik (2007, str. 4) navaja, da bi se z uvedbo točkovnega sistema zagotovilo, da sedanji in novi upokojenci ne bi bili na slabšem kot v zdajšnjem sistemu.

Po Rangusu (2014, str. 10) bi se morali pri temeljnem vprašanju vzpostavljanja oziroma prenovitve pokojninskega sistema ravnati po njegovem zgodovinskem razvoju, kar pomeni, da bo potrebno rešitve glede obveznega zavarovanja iskati predvsem v državah in sistemih, ki

so pomembno definirale pokojninski sistem v preteklosti, sledili bi lahko nemškemu pokojninskemu sistemu.

Vpeljava točkovnega sistema bi bila vsaj z vidika trenutno vzpostavljenega pokojninskega sistema enostavna, hitrejša, predvsem pa politično sprejemljivejša. Vpeljava NDC sistema bi bila strokovno zahtevnejša, predvsem pa bi zahtevala opredelitev do nekaterih vprašanj, ki so povezana z aktuarskimi elementi znotraj sheme, ki občutno nižajo višino pokojnine posameznikov, kot se je to pokazalo pri vpeljavi NDC sheme na Poljskem. Točkovni sistem bi bilo v veljavno zakonodajo mogoče vpeljati relativno hitro, medtem ko bi vpeljava NDC sheme zahtevala bistveno daljše obdobje. V primeru vpeljave NDC sheme bi bilo potrebno bistveno okrepiti tudi drugi steber pokojninskega zavarovanja, s katerim bi lahko krili primanjkljaj v višini pokojnine iz javne pokojninske sheme. Vpeljava točkovnega sistema pa lahko že sama po sebi predstavlja tudi dobro podlago za nadaljnji razvoj (transformacijo) v NDC sistem (Rangus, 2012, str. 223–224).

Med prednosti točkovnega sistema se uvršča boljša osveščenost zavarovancev glede njihovih pokojnin, saj si lahko posameznik v točkovnem sistemu v vsakem trenutku preračuna višino pokojnin glede na vrednost doseženih točk. Izračun se opravi na podlagi enostavne in razmeroma pravične metode preračuna, pri čemer je plačilo za delo glavni element izračuna, od katerega se obračunajo prispevki, ki se pretvorijo v pokojninske točke. V nasprotju s sistemom NDC je v točkovnem sistemu mogoče ohraniti tako invalidsko zavarovanje kot tudi družinsko pokojnino, s čimer se zagotavlja enotnost pokojninskega in invalidskega zavarovanja (Rangus, 2014 str. 14). V sistemu obstajajo tudi rešitve za obdobja, za katera posameznik ne more vplačevati v sistem in se razlikujejo od države do države.

Tudi avtorji »Bele knjige o pokojninah« za modernizacijo pokojninskega sistema v prihodnosti kot možnost ponudijo vpeljavo točkovnega sistema na način, da se posamezniku za vsako koledarsko leto, ko so plačani prispevki na podlagi povprečne plače, dodeli 1 točko, pri izračunu pa se upošteva celotno obdobje plačanih prispevkov. Glede na višino dohodka, od katerega bi posameznik plačal prispevke za pokojninsko zavarovanje, bi se število oziroma delež točke izračunal sorazmerno glede na povprečno plačo v RS (MDDSZ, 2016a, str. 123).

Ob uveljavitvi pravice do pokojnine bi se za vsakega posameznika opravil izračun povprečne točke, in sicer kot razmerje med seštevkom vseh točk in številom dopolnjenih let pokojninske dobe. S tem bi tudi preverili, ali povprečna točka posameznika dosega oziroma presega mejne vrednosti najnižje in najvišje določene točke. Zaradi zagotavljanja socialne varnosti znotraj sistema najnižja vrednost povprečne točke ne bi smela znašati manj kot 0,75 točke in najvišja vrednost povprečne točke ne bi smela biti višja od 3,75 točke, kar pa pomeni, da bi razmerje med najvišjo in najnižjo točko po novem znašalo 1:5. S tem bi se bistveno vplivalo tudi na samo solidarnost znotraj posameznih generacij oziroma na večjo pripravljenost posameznikov, da prispevajo znotraj pokojninske sheme (MDDSZ, 2016a, str. 123).

Točkovni sistem pa se ne bi vpeljal takoj z uveljavitvijo sprememb, tako da bi naslednja modernizacija sistema potekala dvostopenjsko. V prehodnem obdobju bi se podaljševalo obdobje za izračun pokojninske osnove z veljavnih 24 na 34 najugodnejših zaporednih let, s čimer bi se zagotovilo tesnejše povezovanje višine pokojnine z vplačanimi prispevki. Hkrati s tem obdobjem bi se nadaljevalo prehodno obdobje postopnega izenačevanja odmernega odstotka za ženske. Po preteku desetletnega prehodnega obdobja pa bi se namesto obstoječe lestvice za odmero pokojnine implementiralo točkovni sistem (MDDSZ, 2016a, str. 123).

SKLEP

Pokojninski sistemi kot pomemben del socialne varnosti držav predstavljajo obliko zavarovanja za starost in zagotavljajo vir za preživetje v starosti. Kljub temu, da so si med seboj različni, pa je vsem skupen izziv staranja prebivalstva, ki je privedel do mnogih parametričnih ali sistemskih reformnih ukrepov v vseh državah Evropske Unije.

Ne glede na izvedene pokojninske reforme pa bo pokojninske sisteme držav članic EU-28 še vedno spremljala problematika neugodnih demografskih sprememb, ki povzročajo hitro staranje prebivalstva kot posledica upada rojstev in podaljševanje življenjske dobe in hkrati s tem tudi zmanjševanje delovno aktivnega prebivalstva. Države so zato prisiljene v dvig delovne aktivnosti vseh generacij, ki bi lahko nevtralizirale negativne učinke starajočega se prebivalstva na pokojninske sisteme, kot tudi zaježitev trenda predčasnega upokojevanja.

Med državami, ki so izvedle pokojninske reforme, so tudi Nemčija, Avstrija, Hrvaška in Češka. Nemčija in Hrvaška sta izvedli sistemske pokojninske reforme ter tako v okviru prvega stebra uvedli točkovni sistem. Vsem državam je skupno, da so povišale zakonsko določeno upokojitveno starost, zaostrole pogoje za predčasno pokojnino, uvedle višje bonuse za daljšanje delovne aktivnosti, spremenile način usklajevanja, podaljšale obdobje za izračun pokojninske osnove, vse s ciljem dosege stabilizacije pokojninskega sistema.

Slovenski pokojninski sistem sestavljajo trije stebri. Najpomembnejši je prvi steber, ki temelji na načelu medgeneracijske solidarnosti in zagotavlja temeljno materialno varnost za starost. Financira se po dokladnem principu in je obvezen ter enoten za vse zavarovance, v katerega so sedaj vključeni tudi vsi posamezniki, ki opravljajo študentsko delo. Slovenski pokojninski sistem je od sprejema doživel že dve ključni reformi, prvo konec leta 1999, katere uveljavitev vseh določb je bila predvidena leta 2025, in drugo konec leta 2012. S 1. januarjem 2013 je v veljavo stopil nov pokojninski zakon, s katerim so se zaostri marsikateri pogoj, kot tudi ureditev tega področja, s ciljem zagotovitve dostojnih pokojnin in finančne vzdržnosti pokojninskega sistema. Za dosego teh ciljev je reforma prinesla največje spremembe na področju pridobitve pravice do starostne pokojnine z zviševanjem dejanske upokojitvene starosti in izenačitvijo upokojitvene starosti za oba spola na 65 let. Za podaljšanje delovne aktivnosti starejših je ZPIZ-2 razširil krog zavarovancev za pridobitev možnosti do delne pokojnine, prilagodil delovni čas, uvedel razne bonuse za daljšanje delovne aktivnosti, ki vplivajo na višino pokojnine, uvedel možnost reaktivacije upokojevcov, obenem pa zaostril

pogoje za pridobitev predčasne pokojnine. Za ohranitev realne vrednosti pokojnin se je spremenil sistem usklajevanja ter podaljšalo obdobje za izračun pokojninske osnove kot odraz večje povezanosti med vplačanimi prispevki in pokojninami. Za vzpostavitev večje preglednosti sistema in zaupanja vanj se je uvedla informativna osebna evidenca za vsakega posameznika.

V magistrskem delu sem si zastavila temeljno tezo, in sicer, da se z uveljavitvijo novega pokojninskega in invalidskega zakona (ZPIZ-2) in vpeljanimi ukrepi nesporno izkazujejo pozitivni kazalci pri zagotavljanju stabilnejšega pokojninskega sistema, vendar bodo imeli ti ukrepi zaradi neugodnih demografskih pritiskov v prihodnosti preslaboten učinek za zagotovitev temeljnih dveh ciljev, to je dolgoročne finančne vzdržnosti pokojninskega sistema in zagotavljanja dostojnih pokojnin za varno starost.

Na podlagi analize učinkov pokojninskega sistema lahko potrdim tezo magistrskega dela. Ukrepi so nesporno pripeljali do pozitivnih učinkov, to potrjuje dvig razmerja med številom zavarovancev in številom upokojencev v letu 2014 in 2015. Po petih letih se je povečalo tudi skupno število zavarovancev, medtem ko se je priliv novih upokojencev upočasnili. Zabeležena je bila najnižja stopnja rasti vseh upokojencev v zadnjih 25 letih. Z zaostritvijo upokojitvenih pogojev so se glede na pretekle trende najmočnejši učinki izkazali pri doseženi povprečni pokojninski dobi. Ta se je za ženske podaljšala za 11 mesecev in za 4 mesece pri moških. Od leta 2013 lahko zaznamo tudi pozitiven trend višanja dejanske upokojitvene starosti. Žal pa novi sistem zaenkrat še ni zagotovil dostojnejših pokojnin, saj se razmerje med povprečnimi neto plačami in pokojninami še vedno poslabšuje. Vendar pa je tu težko oceniti realen učinek pokojninske reforme, saj se pokojnine ne usklajujejo s sistemskimi rešitvami. Pozitiven učinek reforme je viden tudi v manjšanju deleža odhodkov za pokojnine v BDP, le ta se je od sprejema ZPIZ-2 zmanjšal, ob enem pa se prispevek iz državnega proračuna kljub zaostritvam viša. Čeprav pokojninska reforma prinaša pozitivne učinke, pa ti prinašajo le srednjeročno vzdržnost pokojninskega sistema, kajti delež izdatkov za pokojnine se bo začel povečevati po letu 2024. Slovenija naj bi po projekcijah od leta 2047 dalje imela tudi najvišji delež izdatkov v celotni EU. Temeljni razlog za to so neugodne demografske spremembe, zaradi katerih bo prišlo do naraščanja števila prejemnikov pokojnin in do krčenja števila delovno aktivnega prebivalstva, ki ob nespremenjenih zakonskih pogojih upokojevanja s prispevki ne bodo več zmožni financirati vse večjega deleža pokojnin.

Slovenija s trenutno reformo ni bistveno posegla v mehanizme celotnega pokojninskega sistema, ki bi ga prilagodil novim družbenim razmeram in gospodarskim izzivom, zato nas v prihodnosti čaka sprejem nove pokojninske reforme, po vsej verjetnosti leta 2020. Menim, da imamo v tem času dovolj časa in možnosti za razmislek, da v prihodnje sprejmemo zakonske podlage in ukrepe, ki bi morali stremeti k bolj socialni vzdržnosti pokojninskega sistema. Možni ukrepi, ki bi v prihodnosti lahko vplivali na izboljšanje socialne vzdržnosti, so predvsem postopen dvig starosti, omejitev možnosti za predčasno upokojevanje, sprememba načina odmere pravic s podaljševanjem obdobja vplačevanja prispevkov in formulo usklajevanja pokojnin ter povečanje zaposlitvenega potenciala tako med mladimi kot tudi

starejšimi, kar bi prispevalo tudi k dvigu delovne aktivnosti in vzdržnejši pokojninski blagajni. Hkrati bi bilo potrebno za povečanje vzdržnosti pokojninske blagajne izboljšati področje oziroma učinkovitost pobiranja prispevkov in vzpostaviti demografski rezervni sklad za blažitev naraščajočih dohodkov v primeru neugodnih demografskih sprememb. Za zagotovitev primernejših pokojnin bo v prihodnje potrebno spodbujati in povečati vlogo dodatnega varčevanje v II. in III. stebru. Obstaja tudi možnost, da se bo z naslednjo pokojninsko reformo vzpostavil nov pokojninski sistem z uvedbo točkovnega sistema.

Predvsem je pomembno, da se v prihodnje zagotovi sistem, ki bo čim prej temeljil na medgeneracijski solidarnosti oziroma generacijski enakosti, s čimer bi se vzpostavil tudi stabilen in zaupanja vreden javni pokojninski sistem. Ob tem se moramo začeti zavedati, da bo za zagotovitev dostojne starosti in standarda, kakršnega želimo uživati v upokojitvenem obdobju, poleg obveznega zavarovanja potrebno tudi dodatno varčevanje, drugače se bomo v starosti morali zadovoljiti z minimalnimi prihodki, ki ne zagotavljajo predupokojitvenega standarda.

VIRI IN LITERATURA

1. Anusic Z., O'Kefee P. & Madzarevic-Sujster S. (2003). Pension Reform in Croatia. *Social Protection Discussion Paper Series No. 0304*. Najdeno 10. avgusta 2016 na spletnem naslovu <http://web.worldbank.org/archive/website00978/WEB/PDF/PENSIO-2.PDF>
2. *Austria*. Najdeno 10. Avgusta 2016 na spletnem naslovu <http://www.pensionfundsonline.co.uk/content/country-profiles/austria/27>
3. *Austria: Pension Projections 2004-2050*. Najdeno 10. avgusta 2016 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication7016_en.pdf
4. Bailey, C. & Turner, J. (1998). Contribution evasion and social security: causes and remedies. *2nd International Research Conference on Social Security*(str. 25-28). Jerusalem: International Social Security Association.
5. Barrand, P., Ross, S. & Harrison, G. (2004). Integrating a Unified Revenue Administration for Tax and Social Contribution Collections: Experiences of Central and Eastern Europe countries. *IMF Working paper WP/04/237*. Najdeno 2. avgusta 2016 na spletnem naslovu <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2004/wp04237.pdf>
6. Banks, J. & Emmerson C. (2000). Public and Private Pension Spending: Principles, Practice and the Need for Reform. *Fiscal Studies*, 21(1), 1-63.
7. Batty, I. & Hailichova, H. (2012). Major pension fund reform in the Czech Republic: Creating a three-pillar system. *Pensions*, 17(4), 225-228.
8. Belopavlovič, N., Cvetko, A., Kalčič, M., Kuhelj, J., Plavšak, N., & Rangus, B. (2000). *Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-1): s komentarjem*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.
9. Berk Skok, M. (b.l.). Izzivi izvajalcev dodatnega pokojninskega zavarovanja v Sloveniji. Najdeno 5. avgusta 2016 na spletnem naslovu http://www.kapitalska-druzba.si/_files/1681/Izzivi_izvajalcev_dodatnega_pokojninskega_zavarovanja_v_Sloveniji_M_B_Skok.pdf
10. Bešter, H. (1996). *Pokojninski sistemi v svetu in pri nas*. Ljubljana: Center Marketing International.
11. Bubnov-Škoberne, A. (2002). Definicija pojmov: socialna varnost, socialno zavarovanje, socialno varstvo, socialna zaščita. *Pravna praksa*, 21(573), 31-33.
12. Chand, K.S. & Jaeger, A. (1996). *Aging Populations and Public Pension Schemes*. Washington: International Monetary Fund.
13. *Czech Republic*. Najdeno 10. avgusta 2016 na spletnem naslovu <http://www.pensionfundsonline.co.uk/content/country-profiles/czech-republic/120>
14. Cvetko, A. (2000). *Pravice iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja po novem zakonu*. Ljubljana: Bonex.
15. Cvetko, A., Kalčič, M., & Pogačar, P. (2009). *Pregled sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja v Republiki Sloveniji s sodno prakso*. Maribor: De Vesta.
16. Čok, M., Cirman, A., Prevolnik Rupel, V., Rant V., Gabrijelčič, I., Kump, N., & Prezelj, T. (2014). *Javne finance v Sloveniji*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
17. *Delna pokojnina*. Najdeno 18. Maja 2016 na spletnem naslovu <http://www.zpiz.si/cms/?id=2&inf=658>

18. Delta Lloyd (2010). *Pension systems in the 27 EU-countries and 3 countries of the European Economic Area*. Najdeno 10. avgusta 2016 na spletnem naslovu http://pensioenplaza.deltalloyd.nl/media/documents/Pension_Europe_Book_WPS.pdf
19. *Denarno nadomestilo za brezposelnost*. Najdeno 2. avgusta 2016 na spletnem naslovu http://www.ess.gov.si/o_zrsz/predstavitev/zakonodaja/denarno_nadomestilo
20. Disney, R. (1996). *Can We Afford to Grow Older?* Cambridge: The MIT Press
21. Drole, K. (2016). Ekonomska analiza sprememb na področju študentskega dela. *Pravna praksa*, 35(25/26).
22. Eatwell, J. (1999). The anatomy of the pensions »crisis«. Najdeno 18. Julija 2015 na spletnem naslovu: http://www.unece.org/ead/pub/993/993_2.pdf
23. Eatwell, J. (2003). The anatomy of pensions »crisis« and three fallacies on pensions. Najdeno 18. julija 2015 na spletnem naslovu: <http://mbz.net.pl/eftepe/Eatwell.pdf>
24. Esping-Andersen G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton University Press.
25. European Commission (2009). *Pension schemes and pension projections in the EU-27 Member States – 2008-2060*. Najdeno 4. maja 2016 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication16034_en.pdf
26. European Commission (2010). *Private pension schemes: Their role in adequate and sustainable pensions*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
27. European Commission (2012a, 16. februar). *White paper: An Agenda for Adequate, Safe and Sustainable Pensions*. Najdeno 14. aprila 2016 na spletnem naslovu <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0055:FIN:EN:PDF>
28. European Commission (2012b). *The 2012 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the 27 EU Member States (2010-2060)*. Najdeno 18. julija 2015 na http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-2_en.pdf
29. European Commission (2014a). *The 2015 Ageing Report: Underlying Assumptions and Projection Methodologies*. Luxemburg: Publications Office of the European Union.
30. European Commission (2014b). *Employments and Social Developments in Europe 2014*. Luxemburg: Publications Office of the European Union.
31. European Commission (2015a). *The 2015 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013-2060)*. Luxemburg: Publications Office of the European Union.
32. European Commission (2015b). *Demography Report: Short Analytical Web Note 3/2015*. Luxemburg: Publications Office of the European Union.
33. European Commission (2015c, 26. november). *Adequacy and sustainability of pensions*. Najdeno na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/2015/adequacy_sustainability_pensions_2015_1126.pdf
34. European Commission (b.l). *Adequacy and sustainability of pensions*. Najdeno na spletnem naslovu <http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/2015/pensions.pdf>
35. European Parliament (2014). *Pension Schemes: Study for the EMPL Committe*. Brussels: European Union.

36. Eurostat (2015a). *Key feagures on Europe – 2015 edition*. Luxemburg: Publications Office of the European Union.
37. Eurostat (2015b). *People in the EU: who are we and how do we live?* Luxemburg: Publications Office of the European Union.
38. Eurostat (2015c). *Being young in Europe today -2015 edition*. Luxmeburg: Publications Office of the European Union.
39. Eurostat (2015d). *Quality of life: Facts and views*. Luxmeburg: Publications Office of the European Union.
40. Eurostat yearbook (2016). Population structure and ageing. Najdeno 10. julija 2016 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population_structure_and_ageing
41. European Union (2015a). *The 2015 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU – Volume I*. Luxemburg: Publications office of the European Union.
42. European Union (2015b). *The 2015 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU – Volume II*. Luxemburg: Publications office of the European Union.
43. Evropski ekonomsko-socialni odbor (2011, 20. januar). Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o Zeleni knjigi za ustrezne, vzdržne in varne evropske pokojninske sisteme. Najdeno 3. junija 2016 na spletnem naslovu <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.soc-opinions.14892>
44. Golubović, V. (2009). *Reforme penzijskih sistema u državama sukcesorima SFRJ*. Novi Sad: Budućnost.
45. Gollier, J.J. (2000). Private Pension systems. *Private Pensions Series No. 1: Private Pension Systems and Policy Issues*(str. 223-334). Paris: OECD Publishing.
46. Guardiancich (2010). Germany current pension system: first assessment of reform outcomes and output. Najdeno 22. avgusta 2015 na spletnem naslovu http://www.ose.be/files/publication/2010/country_reports_pension/OSE_2010_CRpension_Germany.pdf
47. Hasselhorn, H. M. & Apt W. (2015). Understanding employment participation of older workers: Creating a knowledge base for future labour market challenges. Najdeno 2. avgusta 2016 na spletnem naslovu http://www.baua.de/de/Publikationen/Fachbeitraege/Gd81.pdf?__blob=publicationFile&v=12
48. Holzmann, R. (1999). The World Bank Approach to Pension reform. *Social Protection Discussion Paper Series No. 9807*. Najdeno 30. aprila 2016 na spletnem naslovu <http://documents.worldbank.org/curated/en/507521468154464279/pdf/200500REVISED00T0THE0DOCUMENT0TITLE.pdf>
49. Holzmann, R. & Guven, U. (2009). *Adequacy of Retirement Income after Pension Reforms in Central, Eastern and Southern Europe: eight country studies*. Washington DC: The World Bank.
50. Jaklič, K. (2013). Razvoj pokojninskega sistema in sistema upokojevanja zaposlenih na težkih in zdravju škodljivih delovnih mestih v Sloveniji. *Sistem obveznega dodatnega*

- pokojninskega zavarovanja v Sloveniji: Izsledki raziskav projekta dostojna pokojnina* (str. 13-54). Najdeno 18. julija 2015 na spletnem naslovu http://www.poklicnapokojnina.si/kolektiva_dl/povzetek%20projekta%20dostojna%20upokojitev.pdf
51. Kalčič, M. (1996). *Socialna varnost: zbirka predpisov z uvodnimi pojasnili*. Ljubljana: Zavod Republike Slovenije za varstvo pri delu.
 52. Kapitalska družba (b.l.). *Demografski rezervni sklad – predstavitev izhodišč za pripravo zakona*. Najdeno 18. julija 2015 na spletnem naslovu http://www.zdus-zveza.si/docs/novice/Predstavitev_DRS_KAD_ZA_ZDUS.pdf
 53. Kavaš, D., Koman, K., Kump, N., Majcen, B., Sambt, J., & Stropnik, N. (2015). Aktivno in zdravo staranje za aktivno in zdravo starost: Analiza politik. Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja.
 54. Kavaš, D., Koman, K., Kump, N., Majcen, B., Sambt, J., & Stropnik, N. (2016). Aktivno in zdravo staranje za aktivno in zdravo starost: Analitsko poročilo DP3 projekta AHA.SI: ANALIZA. Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja.
 55. Končina, M. (1999). Pokojninska reforma – zahteve čez meje možnega. *Bančni vestnik*, 48(4), str. 47.
 56. Kordež, B. (2016a, 9. julij). Kaj prinaša bela knjiga, 4. del – usklajevanje pokojnin po novem. Najdeno 2. avgusta na spletnem naslovu <http://kordez.blog.drugisvet.com/2016/07/09/kaj-prinasa-bela-knjiga-4-del-%E2%80%93-usklajevanje-pokojnin-po-novem/>
 57. Kordež, B. (2016b, 28. julij). Kaj prinaša bela knjiga, 5. del – vzdržnost pokojninskega sistema. Najdeno 2. avgusta 2016 na spletnem naslovu <http://kordez.blog.drugisvet.com/2016/07/28/kaj-prinasa-bela-knjiga-v-del-%E2%80%93-vzdrznost-pokojninskega-sistema/>
 58. Kraigher, T. & Ferk, B. (2013). *Delovna projekcija prebivalstva Slovenije*. Ljubljana: Urad RS za makroekonomske analize in razvoj.
 59. Main scenario – population on 1st January by five years age group and sex. Najdeno 18. junija 2016 na spletnem naslovu http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=proj_13npms&lang=en
 60. Majcen, B., van Nieuwkoop, R., Verbič, M., Muller, A., Stanovnik, T., Sambt, J., Čok, M., & Kuzmin, F. (2005). *Ekonomske posledice spreminjanja demografske strukture slovenskega prebivalstva*. Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja.
 61. Majcen, B., Čok, M., & Ogorevc, M. (2010). *Ocena posledic uvedbe zgornje meje za osnovo prispevkom za socialno varnost*. Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja.
 62. Malačič, J. (2006). *Demografija: Teorija, analiza, metode in modeli*. Ljubljana: Ekonomska Fakulteta.
 63. McGillivray, W. (2001). Contribution evasion: Implications for social security pension schemes. *International Social Security Review*, 54(4), str. 3-22.
 64. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. (b.l.). *Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju – ocena stanja in razlogi za sprejem zakona*. Najdeno 16. junija 2015 na spletnem

naslovu http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/2012/Pokojninska/ZPIZ-2_060912-3.pdf

65. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve (2012). *Modernizacija pokojninskega sistema 2012*. Najdeno 16. junija 2015 na spletnem naslovu http://www.mdds.gov.si/si/delovna_podrocja/delovna_razmerja_in_pravice_iz_dela/pokojninsko_in_invalidsko_zavarovanje/modernizacija_pokojninskega_sistema_2012/
66. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (2014, 18. april). *Učinki pokojninske reforme in nadaljnji koraki*. Najdeno 16. junija 2015 na spletnem naslovu http://www.mdds.gov.si/fileadmin/mdds.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/dpd/Analiza.PIZ.pdf
67. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (2016a). *Bela knjiga o pokojninah*. Najdeno 16. aprila 2016 na spletnem naslovu http://www.mdds.gov.si/fileadmin/mdds.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/dpd/2Bela_knjiga_o_pokojninah.pdf
68. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (2016b). *Ključne ugotovitve bele knjige o pokojninah*. Najdeno 16. aprila 2016 na spletnem naslovu http://www.mdds.gov.si/fileadmin/mdds.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/dpd/Povzetek_-_kljucne_ugotovitve_Bele_knjige_o_pokojninah_130416.pdf
69. Ministrstvo za finance (2015). *Poročilo o staranju 2015 – povzetek*. Najdeno 2. avgusta 2016 na spletnem naslovu http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/tekgib/Porocilo_o_staranju_2015_povzetek.pdf
70. Novak, M., Papež, M., Strban, G., Rangus, A., Štrumbelj Trontelj, I., Čižman Žagar, P., Kalčič, M., Triller, A., Oven, A., Stojin Štampar, A., & Žagar, I. (2013). *Vodnik po pravicah iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja: z besedilom zakona (ZPIZ-2)*. Ljubljana: Inštitut za delo pri Pravni fakulteti.
71. Organisation for Economic Co-operation and development (2009). *OECD Private Pensions Outlook 2008*. Najdeno 2. avgusta 2016 na spletnem naslovu <http://www.oecd.org/pensions/private-pensions/42169565.pdf>
72. Organisation for Economic Co-operation and development (2013). *Pensions at a Glance 2013: OECD and G20 Indicators*. Paris: OECD Publishing.
73. Organisation for Economic Co-operation and development (2015). *Pensions at a Glance 2015: OECD and G20 Indicators*. Paris: OECD Publishing.
74. Palmer, E. (2006). Conversion to NDC-Issues and Models. V Holzmänn, R. & Palmer, E. (ur.), *Pension reform: Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution (NDC) Schemes* (str. 169-202). Washington D.C.: The World Bank.
75. Papež, M. (2008). Vroča vprašanja pokojninskega zavarovanja: slabšanje razmerja med pokojninami in plačami. *Revija HRM*, 6(24), 367-386.
76. Papež, M. (2013). Novi pogoji za pridobitev pravice do starostne pokojnine in njena odmera. *Revija za delovno pravo in pravo socialne varnosti*, 13(2/3), 381-401.
77. Papež, M. (2015). Višina pokojnine: njeno spreminjanje skozi čas in vpliv prejemanja drugih dohodkov na njeno višino. *Revija za delovno pravo in pravo socialne varnosti*, 15(2/3), 367-382.

78. Papež, M., Kuhelj, J., Dobrina, A., Štrumbelj Trontelj, I., Rangus, A., & Žiher, A. (2014). *Novi veliki komentar Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju ZPIZ-2*. Ljubljana: Reforma.
79. *Plačevanje prispevkov*. Najdeno 25. maja 2016 na spletnem naslovu <http://www.zpiz.si/cms/?id=2&inf=12>
80. Pogačar, P., Rangus, A., Krčmar, J., & Žiher, M. (2013). *Pokojninski sistem po novem: novi zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju v praksi*. Ljubljana: Planet GV
81. *Pokojninski sistem v Sloveniji*. Najdeno 18. maja 2016 na naslovu <http://www.modra-zavarovalnica.si/podjetja/dodatno-pokojninsko-zavarovanje/pokojninski-sistem-v-sloveniji/>
82. Population on 1 January by five years age group and sex. Najdeno 18. junija 2016 na spletni strani http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=demo_pjangroup&lang=en
83. Prijatelj, J. (2000). *Pokojninsko in invalidsko zavarovanje 2000*. Ljubljana: Center Marketing International.
84. Rangus, A. (2012). *Zavarovalni principi in medgeneracijska pogodba tristebnega sistema pokojninskega zavarovanja v Sloveniji* (doktorska naloga). Univerza v Ljubljani: Pravna fakulteta.
85. Rangus, A. (2013). Pokojninski sistem po novem. *Revija HRM*, 11(51), 6-10.
86. Rangus, A. (2014). Kakšna naj bo prihodnost slovenskega pokojninskega sistema. *Revija za delovno pravo in pravo socialne varnosti*, 14(1), 7-39.
87. Rangus, A. (2016a). Reforma obveznega pokojninskega zavarovanja v luči temeljnih načel slovenskega pokojninskega sistema. *Revija za delovno pravo in pravo socialne varnosti*, 16(1), 39-60.
88. Rangus, A. (2016b). Kaj prinaša prihodnji pokojninski sistem z vidika zagotavljanja medgeneracijske enakosti? *Revija za delovno pravo in pravo socialne varnosti*, 16(2/3), 321-342.
89. Repovž, E. (2013, 17. november). Demografski sklad bi omilil naslednje pokojninsko reformo. *Delo*. Najdeno 18. maja 2016 na spletnem naslovu <http://www.delo.si/novice/politika/demografski-sklad-bi-omilil-naslednjo-pokojninsko-reformo.html>
90. Saražin Klemenčič, K. (2013). Zgodnje upokojevanje. *Staranje v Sloveniji: Raziskava o potrebah, možnostih in stališčih nad 50 let starih prebivalcev* (str. 167-177). Ljubljana: Inštitut Antona Trstenjaka za gerontologijo in medgeneracijsko sožitje.
91. Soede A.J., Vrooman J.C., Ferraresi P.M. & Segra G. (2004). *Unequal Welfare States: Distributive consequences of population ageing in six European countries*. The Hague: Social and Cultural Planning Office.
92. Stanovnik, T. (2007). Uvedba točkovnega sistema v pokojninski sistem Slovenije. *IB Revija*, 41(3/4), 4-12.
93. Stanovnik, T. (2008). *Javne finance*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
94. Stanovnik, T., Bejaković, P. & Chlon-Dominczak, A. (2011). Pobiranje prispevkov za pokojninsko zavarovanje – primerjalna analiza treh srednjeevropskih držav. *IB Revija*, 45(4), 5-12.

95. Stanovnik, T. (2009). Pokojninske reforme v centralni, vzhodni in jugovzhodni Evropi. *IB Revija*, 43(3/4), str. 19-30.
96. Statistični urad RS (2016). *Kazalniki dohodka in revščine, Slovenija, 2015*. Najdeno 2. avgusta 2016 na spletnem naslovu <http://www.stat.si/StatWeb/prikazinovico?id=6070&idp=10&headerbar=8>
97. Širok, K. (2011). *Dejavniki in poti upokojevanja v Sloveniji: možnosti podaljševanja delovne aktivnosti*. Koper: Fakulteta za management.
98. The German Retirement and Pension System – Basic Facts (2016). Najdeno 10. avgusta 2016 na spletnem naslovu <http://www.howtogermany.com/pages/german-retirement.html>
99. Tominšek, A. (2016). Pri pobiranju prispevkov (PIZ) ni napredka. *Vzajemnost*, 5, str. 46-47.
100. Urad RS za makroekonomske analize in razvoj (2015). *Poročilo o razvoju 2015*. Ljubljana: UMAR.
101. Urad RS za makroekonomske analize in razvoj (2016). *Demografske spremembe ter njihove ekonomske in socialne posledice*. Najdeno 3. junija 2016 na spletnem naslovu http://www.umar.gov.si/fileadmin/user_upload/sporocila_za_javnost/2016/maj/Demografske_spremembe_UMAR_za_na_splet.pdf
102. Vertot, N. (2009). *Prebivalstvo Slovenije danes in jutri, 2008-2060: projekcije prebivalstva EUROPOP2008 za Slovenijo*. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije.
103. Verbič, M. (2007). *Dinamični model splošnega ravnovesja slovenskega gospodarstva s poudarkom na pokojninskem sistemu*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
104. Vittas, D. (1997). *Designing Pension Reform Programs: Lessons from Recent Experience*. Ljubljana: Raziskovalni center Ekonomske fakultete.
105. Vlada Republike Slovenije (2016). *Program stabilnosti – dopolnitev 2016*. Najdeno 9. avgusta 2016 na spletnem naslovu http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/mediji/2016/april/program_stabilnosti_2016.pdf
106. Vukorepa, I. (2015). Lost between Sustainability and Adequacy: Critical Analysis of the Croatian Pension System's Parametric Reform. Najdeno 10. avgusta 2016 na spletnem naslovu [file:///C:/Users/Tommy/Downloads/01_Vukorepa%20\(1\).PDF](file:///C:/Users/Tommy/Downloads/01_Vukorepa%20(1).PDF)
107. Wildeboer Schut J.M., Vrooman J.C. & de Beer P.T. (2001). *On Worlds of Welfare: Institutions and their effects in eleven welfare states*. The Hague: Social and cultural planning office.
108. World Bank (1994). *Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth*. Najdeno 22. avgusta 2015 na spletnem naslovu <http://documents.worldbank.org/curated/en/973571468174557899/pdf/multi-page.pdf>
109. Zaidi, A. (2006). Pension Policy in EU25 and its Possible Impact on Elderly Poverty. Najdeno 30. aprila 2016 na spletnem naslovu http://www.euro.centre.org/data/1157537586_83050.pdf
110. *Zakaj dodatno prostovoljno pokojninsko zavarovanje*. Najdeno 18. maja 2016 na spletnem naslovu <http://www.pokojninskad-a.si/zavarovanci/zavarovanci>

111. Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2014 in 2015. *Uradni list RS*, št. 101/13, 9/14 – ZRTVS-1A, 25/14 – ZSDH-1, 38/14, 84/14, 95/14 – ZUJF-C, 95/14, 14/15, 46/15 in 55/15.
112. Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2016 in 2017. *Uradni list RS*, št. 96/15 in 46/16.
113. Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju – (ZPIZ-1). *Uradni list RS*, št. 109/06 – uradno prečiščeno besedilo, 114/06 – ZUTPG, 10/08 – ZVarDod, 98/09 – ZIUZGK, 38/10 – ZUKN, 61/10 – ZSVarPre, 79/10 – ZPKDPIZ, 94/10 – ZIU, 94/11 – odl. US, 105/11 – odl. US, 110/11 – ZDIU12, 40/12 – ZUJF in 30/15 – odl. US
114. Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2). *Uradni list RS*, št. 96/12, 39/13, 99/13 – ZSVarPre-C, 101/13 – ZIPRS1415, 44/14 – ORZPIZ206, 85/14 – ZUJF-B in 95/14 – ZUJF-C, 90/15 – ZIUPTD in 102/15.
115. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2B). *Uradni list RS*, št. 102/2015.
116. Zakon o slovenskem državnem holdingu. *Uradni list RS*, št. 105/12, 39/13, 25/2014.
117. Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (2015). Mladi in trg dela. Najdeno 18. maja 2016 na spletnem naslovu https://www.ess.gov.si/_files/7755/Analiza_Mladi_in_trg_dela_2015.pdf
118. Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (2011). *Letno poročilo 2010*. Ljubljana: Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije.
119. Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (2014). *Letno poročilo 2013*. Ljubljana: Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije
120. Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenija (2015a, 23. december). Spremembe na področju pokojninskega in invalidskega zavarovanja v letu 2016. Najdeno 18. maja 2016 na spletnem naslovu <http://www.zpiz.si/cms/?id=2&inf=654>
121. Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenija (2015b, 23. december). Spremembe na področju pokojninskega in invalidskega zavarovanja v letu 2016. Najdeno 18. maja 2016 na spletnem naslovu <http://www.zpiz.si/cms/?id=2&inf=654>
122. Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (2015c). *Letno poročilo 2014*. Ljubljana: Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije.
123. Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (2016a). *Letno poročilo 2015*. Ljubljana: Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije.
124. Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (2016b, 20. julij). Mesečni statistični pregled junij 2016. Najdeno 20. julija 2016 na spletnem naslovu <http://www.zpiz.si/cms/?id=2&inf=763>
125. Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (2016c). *Informacije1 -Interno glasilo Zavoda* (interno gradivo). Ljubljana: Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije.

PRILOGE

KAZALO PRILOG

Priloga 1: Stopnja totalne rodnosti za države EU-28 v obdobju od 1960 do 2013	1
Priloga 2: Prikaz stopnje delovne aktivnosti za osebe stare od 20 do 64 let po spolu	2
Priloga 3: Prikaz povprečne starosti pri izhodu s trga dela za leto 2013, ter dosežene starosti ob upokojitvi za leto 2014 in trajanje delovne dobe v letu 2013 za države EU-28	3
Priloga 4: Prikaz povprečne dosežene starosti ob upokojitvi, povprečne dobe prejemanja in povprečne dopolnjene pokojninske dobe, 2000-2015.....	5
Priloga 5: Povprečno število zavarovancev po letih.....	6
Priloga 6: Čas prejemanja pokojnine ob določeni starosti in v določenem letu.....	7
Priloga 7: Obdobja upoštevanja pri izračunu pokojninske osnove in način usklajevanja pokojnin v izbranih državah EU.....	8
Priloga 8: Seznam kratic.....	9

Priloga 1: Stopnja totalne rodnosti za države EU-28 v obdobju od 1960 do 2013

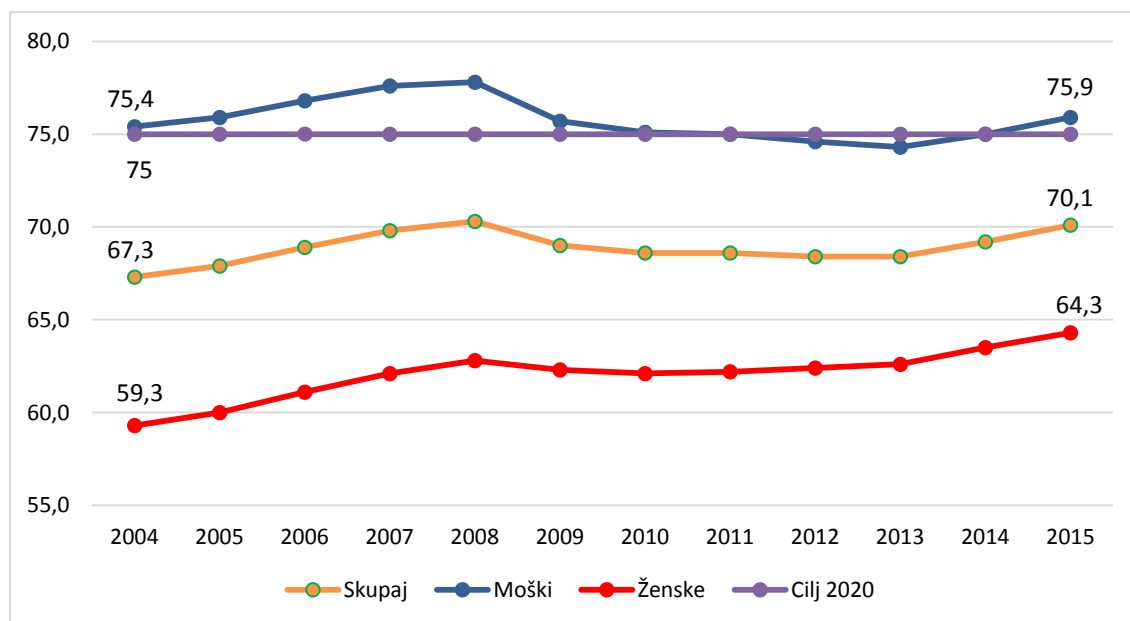
Tabela 1: Stopnja totalne rodnosti, EU-28, 1960-2013

Država	1960	1980	1990	2000	2002	2003	2013
EU-28					1,47	1,51	1,55
Belgija	2,54	1,68	1,62	1,67	1,67	1,76	1,75
Bolgarija	2,31	2,05	1,82	1,26	1,26	1,37	1,48
Češka	2,09	2,08	1,90	1,15	1,18	1,29	1,46
Danska	2,57	1,55	1,67	1,77	1,76	1,80	1,67
Nemčija				1,38	1,34	1,34	1,39
Estonija	1,98	2,02	2,05	1,36	1,37	1,52	1,52
Irska	3,78	3,21	2,11	1,89	1,96	1,86	1,96
Grčija	2,23	2,23	1,39	1,25	1,29	1,34	1,29
Španija		2,20	1,36	1,23	1,30	1,33	1,27
Francija				1,89	1,89	1,94	1,99
Hrvaška					1,41	1,50	1,46
Italija	2,37	1,64	1,33	1,26	1,29	1,34	1,39
Ciper			2,41	1,64	1,51	1,48	1,30
Litva				1,25	1,32	1,39	1,52
Latvija		1,99	2,03	1,39	1,26	1,29	1,59
Luksemburg	2,29	1,50	1,60	1,76	1,62	1,63	1,55
Madžarska	2,02	1,91	1,87	1,32	1,27	1,31	1,35
Malta		1,99	2,04	1,70	1,48	1,38	1,38
Nizozemska	3,12	1,60	1,62	1,72	1,75	1,71	1,68
Avstrija	2,69	1,65	1,46	1,36	1,38	1,41	1,44
Poljska			2,06	1,37	1,22	1,24	1,29
Portugalska	3,16	2,25	1,56	1,55	1,44	1,41	1,21
Romunija		2,43	1,83	1,31	1,30	1,40	1,41
Slovenija			1,46	1,26	1,20	1,26	1,55
Slovaška	3,04	2,32	2,09	1,30	1,20	1,27	1,34
Finska	2,72	1,63	1,78	1,73	1,76	1,80	1,75
Švedska		1,68	2,13	1,54	1,71	1,77	1,89
Velika Britanija		1,90	1,83	1,64	1,70	1,76	1,83

Vir: European Commission, Demography Report: Short Analytical Web Note 3/2015, 2015b, str. 12.

Priloga 2: Prikaz stopnje delovne aktivnosti za osebe stare od 20 do 64 let po spolu

Graf 1: Prikaz stopnje delovne aktivnosti za osebe stare od 20 do 64 let po spolu (v %), EU28, 2004-2015



Vir: Eurostat, Quality of life: facts and views, 2015d, str. 57.

Priloga 3: Prikaz povprečne starosti pri izhodu s trga dela za leto 2013, ter dosežene starosti ob upokojitvi za leto 2014 in trajanje delovne dobe v letu 2013 za države EU-28

Tabela 2: Prikaz povprečne starosti pri izhodu s trga dela za leto 2013, ter dosežene starosti ob upokojitvi za leto 2014 in trajanje delovne dobe v letu 2013 za države EU-28

Države	Povprečna starost pri izhodu s trga dela		Zakonsko določena upokojitvena starost		Trajanje delovne dobe		
	Moški	Ženske	Moški	Ženske	Moški	Ženske	Skupaj
	2014	2014	2013	2013	2013	2013	2013
Belgija	61.9	62.1	65,0	65	34.8	30.0	32.5
Bolgarija	63.8	62.0	63,8	60.8	33.2	30,7	32.0
Češka*	63.1	60.7	62.5	57,8– 61,8**	37.8	31,5	34.7
Danska*	65.6	63.4	65	65	40.3	37,6	39.0
Nemčija	65.1	64.2	65	65	40.2	35,4	37.9
Estonija	64.4	64.2	63	62	37.2	35,8	36.5
Irska	64.9	64.8	65	66	38.4	30,6	24.6
Grčija*	64.4	64.5	67	62	36.1	27,9	32.1
Španija	62.8	64.1	65	65	37.2	32,3	34.8
Francija	60.8	60.9	61,2	61,2	36.5	32,8	34.7
Hrvaška	62.4	61.4	65	60.9	33.2	28,9	31.1
Italija*	62.4	62.1	66.3	62.3	35.0	25,4	30.3
Ciper*	64.9	62.8	65	65	40.0	32,5	36.3
Latvija	64.6	64.0	62	62	35.1	34,5	34.8
Litva	62.8	61.9	62,10	60,8	34.1	34,1	34.1
Luksemburg	60.2	60.9	65	65	36.0	29,2	32.7
Madžarska	63.0	63.0	62	62	33.1	28,4	30.8
Malta	62.0	61.0	62	62	39.5	25,0	32.6
Nizozemska	65.5	63.7	65.1	65.1	42.5	37,1	39.6
Avstrija	62.5	61.0	65	60	39.0	34,3	36.7
Poljska	63.9	60.2	65.1***	60.1	34.8	29,6	32.2
Portugalska*	64.3	63.9	65	65	38.4	34,9	36.6
Romunija	64.0	62.3	64.8	59.8	35.5	29,5	32.6
Slovenija	62.5	60.0	65	63.6	35.1	32,1	33.7
Slovaška*	61.6	59.7	62	57,6 -61,6**	35.8	30,0	33.0
Finska	63.6	63.1	63-68****	63-68****	37.8	36,6	37.2
Švedska	65.8	64.5	61-67	61-67	42.1	39,6	40.9
Velika Britanija	64.9	63.6	65	61,4-61,10	41.1	35,5	38.4
EU-28	63.6	62.6	/	/	37.7	32,5	35,2

Legenda: *Države, ki so vgradile mehanizem, kjer je dvig uradne upokojitvene starosti vezan na življenjsko pričakovanje.

** Odvisno od števila otrok.

*** Od 1.1.2013 dalje se zakonsko določena upokojitvena starost postopoma dviguje za 1 mesec na vsake 3 mesece.

****Fleksibilna upokojitvena starost vezana na dohodke.

Vir: European Commission, The 2015 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013-2060), 2015a, str. 65-66; European Union, The 2015 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU – Volume I; 2015a, str. 94; European Commission, Adequacy and sustainability of pensions, 2015c, str. 14.

Priloga 4: Prikaz povprečne dosežene starosti ob upokojitvi, povprečne dobe prejemanja in povprečne dopolnjene pokojninske dobe, 2000-2015

Tabela 3: Prikaz povprečne dosežene starosti ob upokojitvi, povprečne dobe prejemanja in povprečne dopolnjene pokojninske dobe, 2000-2015

	Povprečna dosežena starost				Povprečna doba prejemanja pokojnine				Povprečna dopolnjena pokojninska doba			
	Ženske		Moški		Ženske		Moški		Ženske		Moški	
Leto	Let	Mes.	Let	Mes.	Let	Mes.	Let	Mes.	Let	Mes.	Let	Mes.
2000	56	1	61	0	17	1	14	9	33	7	37	3
2001	56	2	62	0	15	11	14	1	33	11	37	1
2002	56	5	62	2	16	3	15	1	34	1	37	0
2003	56	6	62	2	18	0	15	7	34	5	37	5
2004	57	3	62	6	18	8	15	10	35	1	37	9
2005	57	3	61	8	19	8	16	0	35	4	38	0
2006	57	4	61	8	19	3	16	0	35	8	38	4
2007	57	7	61	10	20	3	16	3	35	10	38	3
2008	57	7	61	11	20	10	16	4	36	0	38	3
2009	58	1	62	0	21	6	16	7	35	8	38	2
2010	58	5	61	10	21	8	16	8	35	6	38	0
2011	58	8	61	9	21	8	16	4	34	11	37	9
2012	58	2	61	3	22	4	16	8	35	4	37	3
2013	58	6	60	11	22	8	16	8	36	1	37	11
2014	59	0	61	2	23	1	16	11	36	2	37	9
2015	59	2	61	4	23	6	17	0	37	1	38	1

Vir: Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, *Mesečni statistični pregled junij 2016*, 2016b, str. 10-11; D. Kavaš et al., *Aktivno in zdravo staranje za aktivno in zdravo starost: Analiza politik*, 2015, str. 10-12.

Priloga 5: Povprečno število zavarovancev po letih

Tabela4: Povprečno število zavarovancev, 2006-2015

Povprečno število zavarovancev po letih											
Leto	Zaposleni pri pravnih osebah	Zaposleni pri zasebnikih	Zasebniki	Kmetje	Prostovoljni zavarovanci	Brezposelni	Starši	Druga pravna razmerja		Ostale kategorije	Skupaj
								Skupaj	Od tega dijaki in študentje		
2006	675.060	66.309	53.072	10.536	23.643	16.600	7.973			1.413	854.606
2007	696.116	69.933	53.303	9.848	22.678	15.252	10.008			1.952	879.090
2008	717.564	72.300	55.442	9.279	21.595	14.351	12.158			1.395	904.084
2009	699.436	67.937	58.508	8.731	21.114	23.755	14.314			1.091	894.886
2010	685.733	61.461	59.825	8.129	21.300	28.288	16.366			890	881.992
2011	671.812	57.238	61.258	7.371	21.303	33.200	16.862			825	869.869
2012	662.552	54.491	60.823	6.760	23.223	30.017	16.858			818	855.542
2013	647.585	51.139	61.395	6.231	17.191	28.887	19.692			1.001	833.121
2014	652.557	50.483	64.351	5.942	13.568	23.192	20.732	3.212	-	9.521	843.558
2015	662.316	50.761	66.845	5.633	11.656	20.328	21.998	26.007	23.206	9.870	875.414

Vir: Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, Mesečni statistični pregled junij 2016, 2016b, str. 5.

Priloga 6: Čas prejemanja pokojnine ob določeni starosti in v določenem letu

Tabela 5: Čas prejemanja pokojnine (moški, ženske) ob določeni starosti in v določenem letu

Starost	Leto upokojitve	Moški	Razlika (v letih)	Ženska	Razlika (v letih)
60 let	2014	21,2		25,5	
60 let	2025	22,4	1,2	26,6	1,1
	2030	23,0	1,8	27,1	1,6
	2040	24,2	3,0	28,2	2,7
	2050	25,3	4,1	29,2	3,7
	2060	26,4	5,2	30,1	4,6
63 let	2025	20,0	-1,2	23,9	-1,6
	2030	20,6	-0,6	24,4	-1,1
	2040	21,7	0,5	25,4	-0,1
	2050	22,7	1,5	26,4	0,9
	2060	23,7	2,5	27,3	1,8
64 let	2025	19,2	-2,0	23,0	-2,5
	2030	19,8	-1,4	23,5	-2,0
	2040	20,9	-0,3	24,5	-1,0
	2050	21,9	0,7	25,5	0,0
	2060	22,9	1,7	26,4	0,9
65 let	2025	18,5	-2,7	22,2	-3,3
	2030	19,0	-2,2	22,7	-2,8
	2040	20,0	-1,2	23,6	-1,9
	2050	21,1	-0,1	24,6	-0,9
	2060	22,0	0,8	25,5	0,0
67 let	2025	16,9	-4,3	20,4	-5,1
	2030	17,4	-3,8	20,9	-4,6
	2040	18,4	-2,8	21,9	-3,6
	2050	19,4	-1,8	22,8	-2,7
	2060	20,3	-0,9	23,6	-1,9

Vir: Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Ključne ugotovitve bele knjige o pokojninah, 2016b, str. 22.

Priloga 7: Obdobja upoštevanja pri izračunu pokojninske osnove in način usklajevanja pokojnin v izbranih državah EU

Tabela 6: Obdobja upoštevanja pri izračunu pokojninske osnove in način usklajevanja pokojnin v izbranih državah EU

Država	Obdobje, ki se upošteva pri izračunu pokojninske osnove	Način usklajevanja pokojnin
Avstrija	Povprečje 40 najboljših let (2028)	100 % rast življenjskih stroškov
Bolgarija	Celotno obdobje zaposlitve	50 % rast življenjskih stroškov, 50 % rast plač
Češka	Celotno obdobje zaposlitve (postopoma)	Rast življenjskih stroškov + 1/3 rasti plač
Francija	Povprečje 25 najboljših let	100 % rast življenjskih stroškov
Hrvaška	Celotno obdobje zaposlitve (postopoma)	Spremenljiva formula (70:30, 50:50, 30:70)
Litva	Povprečje 30 najboljših let	Ni natančno določeno – vsako leto določijo način
Madžarska	Celotno obdobje zaposlitve (postopoma)	Odvisno od rasti BDP
Nemčija	Celotno obdobje zaposlitve	Glede na rast plač in prispevnih stopenj
Poljska	Celotno obdobje prispevkov	80 % rast življenjskih stroškov, 20 % rast plač
Portugalska	celotno obdobje zaposlitve (od 2002 dalje)	Odvisno od rasti BDP
Slovaška	Celotno obdobje zaposlitve	50 % rast življenjskih stroškov, 50 % rast plač
Slovenija	Povprečje 24 najboljših zaporednih let	60 % rast življenjskih stroškov, 40 % rast plač
Španija	Povprečje zadnjih 25 let	Pričakovana rast življenjskih stroškov
Švedska	Celotno obdobje prispevkov	100 % rast življenjskih stroškov
Velika Britanija	44 let moški in ženske (v 2020)	100 % rast življenjskih stroškov

Vir: Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju – ocena stanja in razlogi za sprejem zakona, b.l.; European Commission, The 2015 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013-2060), 2015a, str 59; T. Stanovnik, Pokojninske reforme v centralni, vzhodni in jugovzhodni Evropi, 2009, str. 23.

Priloga 8: Seznam kratic

BDP – Bruto domači proizvod

EC – *European Commission*

EU – Evropska Unija (angl. *European Union*)

FN 2016 – Finančni načrt Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje za leto 2016

FN 2017 – Finančni načrt Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje za leto 2017

FURS – Finančna uprava Republike Slovenije

KAD – Kapitalska družba d.d.

MDDSZ – Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti

MF – Ministrstvo za finance

OECD – *Organisation for Economic Co-operation and Development*

RS – Republika Slovenija

SURS – Statistični urad Republike Slovenije

UMAR – Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj

ZPIZ – Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje

ZPIZ-92 – Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (1992)

ZPIZ-1 – Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (2000)

ZPIZ-2 – Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (2013)

ZPIZ-2B – Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju

ZRSZ – Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje

ZUJF-C – Zakon za uravnoteženje javnih financ

ZZZS – Zavod Republike Slovenije za zdravstveno zavarovanje