

**UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA**

MAGISTRSKO DELO

JOŽE SAMBT

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

MAGISTRSKO DELO

GENERACIJSKI RAČUNI ZA SLOVENIJO

Ljubljana, november 2004

JOŽE SAMBT

IZJAVA

Študent Jože Sambt izjavljam, da sem avtor tega magistrskega dela, ki sem ga napisal pod mentorstvom prof. dr. Janeza Malačiča in skladno s 1. odstavkom 21. člena Zakona o avtorskih in sorodnih pravicah dovolim objavo magistrskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, 16. 11. 2004

Podpis:

KAZALO

1	UVOD	1
2	ODNOSI MED RODOVI	3
2.1	Medgeneracijska solidarnost	4
2.2	Vpliv demografskih sprememb na sisteme sprotnega financiranja	6
2.3	Politična moč v medgeneracijskih »pogajanjih«	9
3	TEORIJA GENERACIJSKIH RAČUNOV	10
3.1	Ideja generacijskih računov	11
3.2	Generacijski računi v primerjavi s proračunskim primanjkljajem	12
3.3	Metodologija generacijskih računov	14
4	OBLIKOVANJE GENERACIJSKIH RAČUNOV ZA SLOVENIJO	18
4.1	Predpostavke in spremenljivke modela	18
4.1.1	Demografske projekcije	19
4.1.1.1	Predpostavke glede gibanja smrtnosti	22
4.1.1.2	Predpostavke glede gibanja rodnosti	27
4.1.1.3	Predpostavke glede gibanja (neto) migracij	30
4.1.1.4	Rezultati demografskih projekcij	33
4.1.2	Neto premoženje države	36
4.1.3	Stopnja rasti in diskontna stopnja	37
4.1.4	Profili neto plačil	38
4.1.4.1	Generacijski računi, ločeni (zgolj) po starosti in spolu	38
4.1.4.2	Oblikovanje profilov in njihova aplikacija na makrokategorije	39
4.1.4.2.1	Javnofinančni prihodki	42
4.1.4.2.1.1	Dohodnina, davek od dobička pravnih oseb, prispevki za socialno varnost ter davki na plačilno listo in delovno silo	42
4.1.4.2.1.2	Davek na dodano vrednost	42
4.1.4.2.1.3	Trošarine	43
4.1.4.2.2	Javnofinančni odhodki	43
4.1.4.2.2.1	Transferji nezaposlenim	43
4.1.4.2.2.2	Štipendije	44
4.1.4.2.2.3	Nadomestila plač in boleznine	44
4.1.4.2.2.4	Pokojnine	44
4.1.4.2.2.5	Družinski prejemki in starševska nadomestila	44
4.1.4.2.2.6	Zdravstvo	45
4.1.4.2.2.7	Šolstvo	48
4.1.5	Apliciranje mikroprofilov na demografske projekcije	49
4.2	Rezultati generacijskih računov za Slovenijo	49
4.2.1	Spremembe po izhodiščnem letu	50
4.2.2	Osnovni rezultati	52
4.3	Merjenje medčasovnega neravnotežja fiskalne politike	60
4.4	Senzitivnostna analiza	65

4.5	Primerjava rezultatov z rezultati drugih držav	68
4.5.1	Študija Evropske komisije.....	68
4.5.2	Ostale študije	71
4.5.3	Nujnost sprememb.....	72
5	KRITIKE IN OMEJITVE METODE GENERACIJSKIH RAČUNOV	73
5.1	Teoretični ugovori in kritike	74
5.2	Empirični ugovori in kritike	76
6	SKLEP.....	77
7	LITERATURA IN VIRI.....	80
7.1	Literatura	80
7.2	Viri	84

SEZNAM SLIK

Slika 1:	Gibanje življenjskega pričakovanja ob rojstvu (ločeno za ženske in moške) za Slovenijo za obdobje 2003–2070 po nizki, srednji in visoki varianti	25
Slika 2:	Koeficienti zniževanja verjetnosti smrti (relativna razmerja) za moške in ženske po starosti	26
Slika 3:	Predpostavljeno gibanje stopnje totalne rodnosti za Slovenijo za obdobje 2003–2070 po nizki, srednji in visoki varianti.....	29
Slika 4:	Grafični prikaz obstoječe razporeditve rodnosti po starosti (leto 2003) in predvidene prerazporeditve v višje starostne razrede rodne dobe (leto 2013).....	30
Slika 5:	Predpostavljeno gibanje števila neto priseljenih v Slovenijo za obdobje 2003–2025 po nizki, srednji in visoki varianti.....	31
Slika 6:	Starostno-spolna struktura neto migrantov za primer 3.000 neto migracij.....	32
Slika 7:	Demografske spremembe po srednji varianti projekcij za obdobje 2000–2050; število prebivalstva po posameznih starostnih skupinah	35
Slika 8:	Demografske stopnje obremenjenosti, srednja varianta demografskih projekcij	36
Slika 9:	Generacijski računi za Slovenijo po posameznih starostnih razredih in spolu	54
Slika 10:	Vpliv povišanja davkov in znižanja transferjev na generacijske račune posameznih generacij za Slovenijo.....	62
Slika 11:	Objavljeni eksplicitni in s pomočjo generacijskih računov izračunani implicitni dolg javnega sektorja za 12 držav Evropske unije (v letu 1995) in Slovenijo (v letu 2001); v odstotku glede na BDP	70

SEZNAM TABEL

Tabela 1: Gibanje življenjskega pričakovanja ob rojstvu v izbranih državah v izbranih letih.....	23
Tabela 2: Predpostavke gibanja življenjskega pričakovanja ob rojstvu v izbranih letih do leta 2050, ločeno po spolu; demografske projekcije Organizacije združenih narodov, srednja varianta.....	24
Tabela 3: Gibanje stopnje totalne rodnosti v izbranih državah v izbranih letih.....	27
Tabela 4: Predpostavke gibanja življenjskega pričakovanja ob rojstvu v izbranih letih do leta 2050; demografske projekcije Organizacije združenih narodov, srednja varianta	28
Tabela 5: Projekcije števila prebivalstva Slovenije po posameznih variantah v izbranih letih.....	33
Tabela 6: Prejemki in izdatki konsolidirane bilance javnega financiranja za Slovenijo v letu 2001	50
Tabela 7: Osnovni rezultati generacijskih računov za Slovenijo za moške, za ženske in za oba spola skupaj.....	53
Tabela 8: Generacijski računi za Slovenijo za moške – razčlenitev javnofinančnih prihodkov po posameznih kategorijah	56
Tabela 9: Generacijski računi za Slovenijo za ženske – razčlenitev javnofinančnih prihodkov po posameznih kategorijah	57
Tabela 10: Generacijski računi za Slovenijo za moške – razčlenitev javnofinančnih izdatkov po posameznih kategorijah	58
Tabela 11: Generacijski računi za Slovenijo za ženske – razčlenitev javnofinančnih izdatkov po posameznih kategorijah	59
Tabela 12: Posamezni elementi medčasovnega proračunskega neravnotežja Slovenije v letu 2001	63
Tabela 13: Senzitivnostna analiza medčasovnega proračunskega neravnotežja Slovenije v letu 2001 ob alternativnih predpostavkah rasti produktivnosti in diskontne stopnje.....	66

Tabela 14: Občutljivost medčasovnega proračunskega neravnotežja Slovenije v letu 2001 na alternativne variante demografskih projekcij	67
Tabela 15: Velikost in sestava medčasovnega proračunskega neravnotežja za 12 držav Evropske unije v letu 1995	69
Tabela 16: Velikost in sestava medčasovnega proračunskega neravnotežja v letu 1995 v izbranih državah	72

1 UVOD

Utemeljitelji metode generacijskih računov so Alan Auerbach, Jagadeesh Gokhale in Laurence Kotlikoff. Namen avtorjev je bil ponuditi (boljšo) alternativo konvencionalnemu proračunskemu primanjkljaju za področje javnofinančnega sistema. V nizu člankov so poskušali pokazati, da proračunski primanjkljaj ni nedvomno in nesporno opredeljiva, temveč zgolj arbitrarno določena kategorija. Kot takšna je tudi podvržena raznim (političnim) manipulacijam, saj je njena velikost odvisna od formalne opredelitve posameznih elementov, ki zgolj zaradi poimenovanja lahko končajo kot sestavni del proračunskega primanjkljaja ali pa izven njega, čeprav je njihova ekonomska vsebina enaka. Generacijski računi naj bi odpravljali to pomanjkljivost, saj se vsebinsko osredotočajo na vse prejemke in izplačila med posameznikom in državo, ne glede na njihovo poimenovanje (Auerbach, Gokhale, Kotlikoff, 1991, str. 2).

Generacijski računi so hkrati metoda ugotavljanja dolgoročnih posledic trenutne fiskalne in socialne politike. Ob upoštevanju prihodnjega demografskega razvoja pokažejo, kakšne bodo posledice obstoječih politik na vplačila in izplačila med posamezniki in državo tako za živeče kakor tudi prihodnje generacije. Pokažejo na (ne)možnost podaljševanja obstoječih politik v neskončnost. Medčasovna proračunska omejitev namreč mora biti (po definiciji) izpolnjena in zato bo v primeru neravnotežja moralo prej ali slej priti do sprememb. Dolgovi, ki ne bodo plačani s strani obstoječih generacij, bodo morali biti plačani s strani prihodnjih generacij (Gokhale, Kotlikoff, 2001, str. 11).

Možnih razlogov za neravnotežje je več. Lahko je obstoječi sistem vplačil in izplačil med državo in prebivalstvom preveč širokogruden in zato nevzdržen na dolgi rok. Lahko je razlog v visokem javnem dolgu, ki neravnotežje povzroča z visokimi stroški servisiranja dolga. V povezavi s sistemom sprotnega financiranja pa so, še posebej v razvitih državah, razlog demografska gibanja. V sodobni reprodukciji prebivalstva ima odločilno vlogo komponenta rodnosti, za katero pa je značilna njena nizka raven (Malačič, 1985, str. 90). Tako je v večini razvitih držav rodnost padla daleč pod raven, ki bi zagotavljala enostavno reprodukcijo prebivalstva. Kaže, da je nizka rodnost v prvi vrsti posledica spremenjenega načina življenja in zavestne odločitve o majhnem številu potomcev. Zato ima demografska politika na področju rodnosti omejeno možnost vplivanja, hkrati pa imajo, tudi v primeru njene uspešnosti, rezultati pozitiven vpliv na število prebivalstva šele na daljši rok. Če k nizki rodnosti dodamo še zniževanje smrtnosti, predvsem v višjih starostnih razredih, in s tem povezano podaljševanje življenjske dobe, potem so težave in nevzdržnost obstoječega sistema javnega financiranja na dlani.

Prebivalstvo se stara, vedno manjše število zaposlenih ne bo sposobno vzdrževati sedaj veljavnega sistema ugodnosti vedno večjega števila upokojencev, vedno višjih izdatkov za zdravstvene storitve in stroškov delovanja države nasploh. Še posebej kritična je kombinacija hitrega znižanja rodnosti ob hkratnem podaljševanju življenjske dobe in s tem deleža starega prebivalstva, ki se bo v bližnji prihodnosti hitro povečal tudi zaradi generacij, ki so bile rojene

v obdobju izbruha rodnosti po drugi svetovni vojni in ki so na pragu upokojevanja. Ob takem dogajanju se lahko v določenem časovnem obdobju rigidni sistem fiskalne in socialne politike približa ideji piramidne igre.

Tema je trenutno zelo aktualna, saj postajajo problemi vedno bolj očitni, potreba po ukrepanju pa vse bolj nujna. Politiki sicer poskušajo s potrebnimi reformami odlašati, saj morajo te posegati v obstoječe pravice in/ali povečati finančne obremenitve prebivalstva – volivcev, kar pa niso priljubljeni ukrepi. To nam tudi jasno kažejo stavke (v zahodni Evropi), ki se začnejo vrstiti ob napovedanih reformah. Vendar čim poznejše bo ukrepanje, tem bolj drastični bodo morali biti ukrepi. Hkrati se z odlašanjem prevaljuje na prihodnje generacije vedno večje breme. Privlačnost in skušnjava slednjega je velika, saj prihodnje generacije nimajo predstavnikov v teh medgeneracijskih »pogajanjih«; se pa pojavlja moralni vidik takega početja. Postavlja se vprašanje pravičnosti postavitve prihodnjih generacij v okolje, ki jih obremeni z obveznostmi in sistemi, na katere nimajo vpliva in so v njih vključene ne glede na to, ali bi to želele ali ne. Po drugi strani pa bo ob zmanjševanju obstoječih pravic šlo za poseganje v implicitne pogodbe med generacijami. Posameznikom se bodo namreč ob izplačilih ali zagotavljanju storitev zmanjševale implicitne obljube, ki so jih bili deležni, ko so v preteklosti vplačevali svoje prispevke v sistem.

Generacijski računi sicer niso izpodrinili koncepta proračunskega primanjkljaja, so pa postali njegov zelo pomemben dopolnjujoč sistem in omogočajo vrsto dodatnih analiz in ugotavljanje problemov, ki jih proračunski primanjkljaj ne pokaže. Pomembnost in zanimivost jim priznavajo tudi kritiki, ob tem pa poudarjajo potrebo po njihovem nadaljnjem izpopolnjevanju (Haveman, 1994, str. 110; Diamond, 1996, str. 606).

Namen magistrskega dela je s pomočjo metode generacijskih računov analizirati obstoječi javnofinančni sistem v Sloveniji z vidika vplačil oziroma izplačil med konsolidirano blagajno javnega financiranja in posamezniki ter tako ugotoviti vzdržnost obstoječega sistema v prihodnje.

Cilj raziskave je oblikovati generacijske račune za Slovenijo. To pomeni, da bomo izračunali, kolikšen (diskontiran) znesek bi predstavnik oziroma predstavnica posameznega starostnega razreda še plačal(a) oziroma prejel(a) v preostanku svojega življenja, če se fiskalna in socialna politika, kot sta veljali v izhodiščnem letu, ne bi spreminjali. Identificirali bomo medčasovno proračunsko neravnotežje v primeru takega dogajanja (in predvidenih prihodnjih demografskih gibanjih) ter potrebno povišanje vplačil oziroma zmanjšanje izplačil, da bi se ravnotežje vzpostavilo. S senzitivnostno analizo bomo preverili robustnost rezultatov.

Temeljna hipoteza, ki jo bomo poskušali preveriti oziroma potrditi, je, da obstoječi sistem vplačil in izplačil med posamezniki in državo v Sloveniji ne zagotavlja medčasovnega proračunskega ravnotežja na dolgi rok. Naslednja hipoteza oziroma razširitev osnovne hipoteze je, da bodo razmere postale še posebej kritične, če se bodo sedanja neugodna demografska gibanja nadaljevala.

V skladu z namenom in cilji magistrskega dela je to razdeljeno na šest poglavij. Uvodnemu delu sledi poglavje, ki obravnava odnose med rodovi in tako obravnavano tematiko umesti v širše okvire aktualnih procesov in analiz. V nadaljevanju analizo zožimo na metodo generacijskih računov, ki jo vsebinsko in matematično prikažemo v svoji osnovni ideji in obliki, nakažemo tudi dopolnitve in njene nadaljnje možnosti.

Poudarek magistrskega dela je na empirični analizi, ki je podana v četrtem poglavju. Po opisu predpostavk modela postavimo demografske projekcije prebivalstva Slovenije in oblikujemo spolno-starostne profile javnofinančnih vplačil in izplačil v izhodiščnem letu, ki jih uporabimo za razporeditev agregatnih podatkov na predstavnike posameznih starostnih razredov (ločeno tudi po spolu). S pomočjo modela oblikujemo generacijske račune za Slovenijo in identificiramo medčasovno proračunsko neravnotežje, ki ga razčlenimo na njegove posamezne sestavine. Zaradi občutljivosti rezultatov na vrednosti posameznih vhodnih parametrov preverimo občutljivost rezultatov za nekatere alternativne predpostavke. Dobljene rezultate primerjamo z rezultati drugih držav. Peto poglavje poda kritiko in omejitve metode generacijskih računov, medtem ko sklepno poglavje strne temeljne ugotovitve magistrskega dela.

2 ODNOSI MED RODOVI

Generacijske račune lahko vsebinsko uvrstimo v širši kontekst odnosov med rodovi oziroma generacijami¹. Gre za tematiko, ki je postala v zadnjem času precej aktualna in se pojavlja na različnih področjih. Dobro poznana in proučevana je na primer na področju okolja pod pojmom »trajnostni razvoj«, ki je opredeljen kot »razvoj, ki zadosti potrebam današnjih generacij, ne da bi ogrožal možnosti prihodnjih generacij, da zadovoljijo svoje potrebe« (Hanley, Shogren, White, 1997, str. 425). Gre torej za moralen dodatek oziroma omejitev pri ekonomiziranju z resursi.

Podobno se tudi generacijskih računi ukvarjajo z medgeneracijskimi odnosi, le da z ekonomskega oziroma finančnega vidika. Tudi tukaj je v ozadju prisotno normativno vprašanje pravičnosti in (ne)dopustnosti prelaganja (finančnih) bremen na prihodnje generacije. Ideja proučevanja odnosov med sedanjimi in prihodnjimi generacijami ni nova, se je pa analiza v zadnjem času prenesla in aktualizirala iz mikroravni na makroraven.

¹ Z izrazom generacija označujemo skupino oseb, rojenih v istem koledarskem letu. Z besedo rod pa označujemo skupino oseb približno iste starosti, kjer je ključno, da ima ta skupina vlogo staršev v nekem časovno sorazmerno omejenem obdobju. V razvitih državah sta rodova staršev in njihovih potomcev približno tri desetletja narazen (Malačič, 2003, str. 44–45). Generacijski računi se torej na splošno ukvarjajo z razmerji med skupinami, rojenimi v različnih časovnih obdobjih, za posameznike pa so še posebej aktualna razmerja do njihovih potomcev.

2.1 Medgeneracijska solidarnost

Medgeneracijski transferji potekajo v treh tipih institucij: družini, finančnem trgu in državi (Mason, Tapinos, 2000, str. 2). Skupni rezultat je vsota vseh treh ravni in je, po sklepih različnih analiz različnih avtorjev, različen v posameznih družbenoekonomskih ureditvah, na posameznih stopnjah razvoja ipd. Lee npr. ugotavlja, da v družbah, ki so na stopnji ukvarjanja s kmetijstvom in lovom, potekajo medgeneracijski transferji izrazito od starejših k mlajšim. Potreba po zagotavljanju potrošnje v otroštvu močno prevladuje nad potrebo po oskrbi v višji starosti. V industrijskih, razvitejših družbah (oziroma vsaj v ZDA) naj bi bila, po njegovem mnenju, smer obratna – od mlajših k starejšim. Sicer transferji znotraj družine še vedno potekajo izrazito »navzdol«, torej od starejših k mlajšim, vendar pa so več kot kompenzirani z akumulacijo kapitala, ki razporeja potrošnjo v višjo starost, in s transferji javnega sektorja² (Lee, 2000, str. 52). Navedene ugotovitve o transferjih znotraj družine so v nasprotju z rezultati Johna Caldwell, ki je razvil hipotezo, da je upad rodnosti med razvojem posledica spreobrnitve toka transferjev od otrok k staršem v tok od staršev k otrokom (Mason, Tapinos, 2000, str. 4), zaradi česa se (racionalni) starši odločajo za manjše število otrok.

Družina je (še vedno) institucija, ki je ključnega pomena za razumevanje medgeneracijskih transferjev. Ima osrednjo vlogo pri razumevanju formiranja človeškega kapitala, ekonomske rasti in porazdelitve dohodka (Mason, Tapinos, 2000, str. 3). Vendar pa je transferje znotraj družine težko analizirati. Podatki anket, kjer je enota opazovanja gospodinjstvo, postavljeno kot aktualna celica za sprejemanje odločitev, tovrstnih analiz ne omogočajo. Poleg tega zajemajo denarni transferji zgolj manjši delež, glede na materialne dobrine in storitve, te pa je običajno težko ovrednotiti. Če postavimo kot predmet transferjev tudi čas, posvečen drugemu družinskemu članu, se pojavi celo vprašanje smeri, v katero naj bi transfer pri tem potekal.

V tradicionalnih družbah so mladi in starejši skoraj izključno odvisni od drugih družinskih članov, ki jim pomagajo pri zadovoljevanju njihovih (materialnih) potreb. Z razvojem se je v mnogih državah pomembnost družine kot agenta v medgeneracijskem prerazdeljevanju zmanjšala (Mason, Miller, 2000, str. 57). Sčasoma ji je mnoge tradicionalne funkcije odvzela (socialna) država. Znotraj družine so odnosi med rodovi postali veliko bolj enosmerni. Še vedno se zdi samoumevno, da rod staršev skrbi za rod otrok, nasprotno pa mnogo manj. Država blaginje je tista, ki skrbi za upokojene, bolne, invalidne, brezposelne, revne. Pri tej pomoči je tako suverena in ljudem samoumevna, da se je pozabilo, da je tudi sama utemeljena z medgeneracijsko pogodbo.

Kljub temu da ima velik del prebivalstva samo enega ali celo nobenega otroka (v povprečju pa, kot omenjeno, zgolj nekaj več kot enega) – da torej niso solidarni, pa pričakujejo, da bodo

² Smer transferjev v javnem sektorju pa spet ni enaka v vseh družbah oziroma državah. Tako Lee ugotavlja, da v državah tretjega sveta potekajo izrazito od starejših k mlajšim – deloma zaradi prevladujočega deleža otrok v teh prebivalstvih, deloma pa zaradi tega, ker so starejši še vedno vzdrževani v okviru družinskih transferjev, medtem ko je v industrijskih državah to vlogo v glavnem prevzela država.

sami deležni solidarnosti. Razmišljajo, da družine, ki bi na stara leta skrbela za njih, ne bodo potrebovali, saj bo zanje poskrbela država. Ne uvidijo, da gre za enak mehanizem, ki temelji na enakih temeljih, le da je prestavljen z mikroravni na makroraven, z ravni družine na raven države. »Svojevrstno zastojkarstvo, ki se kaže v sedanjem izogibanju rojevanju otrok, je v Sloveniji verjetno že presešlo vzdržno medgeneracijsko solidarnost« (Malačič, 2004, str. 16).

Dandanes se ljudem zdi tako zelo samoumevno, da za njih poskrbi nekdo drug, da je pravica do pokojnine postala pred kratkim, v predvolilnem obdobju, celo ustavna pravica. Da pa bo v sistemu sprotnega financiranja zadovoljevanje pokojninskih, zdravstvenih, starostnih in drugih potreb mogoče, bodo potrebne prihodnje generacije, ki bodo v sistem (tekoče) vplačevale. Na tem mestu pa delovanje sistema zaškripa. Za zadostno število prebivalstva v prihodnje bi bilo potrebno, da bi se ljudje odločali v povprečju za dva do tri otroke. Podatki o rodnosti v Sloveniji izkazujejo v zadnjih nekaj letih stopnjo totalne rodnosti³ na ravni okrog 1,2. To je daleč pod vrednostjo 2,1 kolikor bi bilo potrebno za enostavno obnavljanje prebivalstva; kaj šele, da bi se število prebivalstva povečevalo, kar bi ugodno vplivalo na delovanje in donosnost sistema sprotnega prispevnega kritja.

Ljudje se za manjše število otrok odločajo zavestno, hkrati je odločitev o številu otrok njihova osebna in svobodna odločitev. Očitno ima odločitev za otroke močno »konkurenco« v drugih (materialnih) dobrinah, (svobodnejšem in lažnejšem) načinu življenja, je težko združljiva z zahtevami in željami kariernega življenja in še kaj. Ne imeti otroka je nekaj, kar ni v skladu z interesi družbe in pojavljajo se glasne ideje, da bi bilo potrebno takšne odločitve (finančno) kaznovati. Obravnavale naj bi se kot razkošje, ki bi ga bilo potrebno na neki način plačati. V Sloveniji pa »ostaja naša vladajoča politika povsem ravnodušna in še kar naprej sprejema odločitve, ki ljudem pošiljajo znamenje, da se najbolj splača imeti enega otroka (predlog dohodninske zakonodaje)« (Malačič, 2004, str. 16).

Svobodna izbira posameznika tako trči na omejitve v vzdržnosti obstoječega javnofinančnega sistema in bo zahtevala poseganje v ugodnosti posameznih generacij. Pri tem se iskanje rešitve premakne na neekonomsko področje pravičnosti, poseganja v obljube in končno na politično področje kot polje konkretiziranja reševanja problema. Ob jemanju enim generacijam, da bi pomagali drugim generacijam, oziroma ko silimo ene generacije, da plačujejo javne dobrine drugim generacijam, trčimo na številna etična in ekonomska vprašanja (Kotlikoff, 2001, str. 2).

Starejše generacije so bile ob svojem vplačevanju v obstoječi sistem deležne implicitnih pogodb, obljub, da bodo prihodnje generacije skrbele za njih, tako kot one skrbijo za predhodne. Gre v bistvu za neke vrste obveznice, ki jih posedujejo starejše generacije in na osnovi katerih naj bi dobivali izplačila, le da so v bolj prefinjeni obliki. S podaljševanjem življenja se, ob nespremenjenih kriterijih za upokojevanje, doba prejemanja rente za te

³ Stopnja totalne rodnosti nam kaže število otrok, ki jih v povprečju rodi ena ženska v svoji rodni dobi, pod predpostavko, da je doživela 49. leto starosti.

obveznice podaljšuje in vedno bolj očitno postaja, da teh obljub najverjetneje ne bo mogoče v celoti izpolniti.

Nekateri avtorji tako poseganje v obstoječe pravice upokojujencev ostro obsojajo. V obdobju, ko so bili zaposleni in vplačevali v sistem, se jim je implicitno obljublalo, da bodo tudi sami deležni enake obravnave, ko se bodo upokojili. Bilo bi nepošteno, če jim obljube ne bi izpolnili – sedaj, ko več nimajo toliko možnosti, da bi se »potegnili zase«. Hkrati bi sledile negativne posledice zmanjšane zaupanja v implicitne obljube, ki jih deli država (Gramlich, 2001, str. 45). Nasploh se v razna besedila, ekonomske izračune in prikaze, povezane z obravnavano problematiko, kaj hitro vpletejo normativne sodbe avtorjev o pravičnosti posameznih ukrepov, ob tem pa tematiko obravnavajo zgolj z določenega (interesnega) zornega kota. Kot da bi pozabljali, da rešitve, ki bi bila pravična za vse, ni. Če bo pravična za ene skupine prebivalstva, bo toliko bolj nepravična za druge ali pa sploh ne bo uresničljiva.

Prav tako se namreč lahko postavimo na nasprotno stran in ugotovimo, da bo mlajše generacije in še nerrojene generacije sistem obremenil z implicitnimi dolgovi prejšnjih generacij ter z bremenom (delnega) prehoda iz sistema sprotnega vplačevanja na individualne račune. Pri tem pa ne samo, da vpliv teh generacij ni velik, temveč ga sploh ni. Gre za »zapuščino« prejšnjih generacij, ki jo bodo morale poplačati prihodnje generacije. Pravičnega računa ni mogoče izstaviti, ker večine naslovnikov, na katere naj bi se glasil, ni več med živimi. Nasploh gre za sistem, ki je precej kočljiv, kar se tiče pravičnosti. Posameznika postavi v določeno okolje, ki ga obremeni z določenimi obveznostmi in dolgovi, ne da bi imel ta pri tem kakršno koli možnost odločanja. Namesto njega so ga postopoma oblikovali vladajoči politiki prejšnjih rodov po svojih predstavah, željah in koristih, s težnjo po rigidnosti, saj je sčasoma postal vzpostavljeni sistem preveč pomemben, da bi se ga dalo na hitro in revolucionarno spreminjati. Tako bi sedanje oklepanje na pravičnost z določenega zornega kota bilo bolje zamenjati z argumentiranim iskanjem soglasja glede porazdelitve »nepravičnosti« in s preprečevanjem nepravičnosti v prihodnje.

2.2 Vpliv demografskih sprememb na sisteme sprotnega financiranja

Pri vplivu demografskih sprememb na (ne)vzdržnost javnofinančnega sistema bomo imeli v mislih predvsem dva sistema, ki imata največji delež med javnofinančnimi odhodki in ki sta na udaru ob sedanjih demografskih spremembah – to sta pokojninski in zdravstveni sistem. V tej točki bomo opisovali predvsem prvega izmed njiju, ki je bil v preteklosti pogosteje predmet proučevanja, vendar pa je večina idej aktualnih tudi za drugega.

Osnovna ideja in delovanje sistema sprotnega prispevnega kritja (pay-as-you go), kot sistema medgeneracijskih transferjev, sta jasna. Tisti, ki so zaposleni, vplačujejo prispevke, iz katerih

se tekoče financirajo izplačila pokojnin tistih, ki so upokojeni. Uvedba takega sistema takoj poveča možnosti potrošnje (začetnih) starejših generacij, ki niso prispevale v sistem. Če je ekonomija na dinamično učinkoviti poti rasti, je uvedba sistema sprotnega prispevnega kritja financirana skozi manjšo možnost potrošnje vseh prihodnjih generacij. Njegova interna stopnja donosa je namreč enaka stopnji rasti mase plač oziroma (približno) enaka vsoti stopenj rasti povprečne plače in prebivalstva. To pa je (ob dinamični učinkovitosti gospodarski rasti – se pravi v stvarnosti) manj, kot znaša realna obrestna mera oziroma kolikor bi torej bil donos v sistemu, osnovanem na kapitalnem kritju (npr. Stanovnik, 2002, str. 170 in 179–180; Keuschnigg, Keuschnigg, Kepler, 2004, str. 3).

Veliki »zmagovalci« so tako prve generacije, ki so v starosti deležne koristi, ne da bi morale v mladosti kaj plačevati, saj takrat sistem še ni obstajal. Privlačnost oziroma interes za uvedbo tega sistema je torej več kot očiten. Breme tega »darila« nosijo vse prihodnje generacije, za katere je donos nižji, kot znaša donos na realni kapital. Veliki »zgubarji« bi bile zadnje generacije, ki bi skozi svoje življenje vplačevale v sistem, vendar pa za njimi več ne bi bilo mlajših generacij, ki bi njim plačevale ugodnosti, ko bi se upokojili⁴. Prekinitev človeške vrste se sicer seveda ne pričakuje, resne težave tega sistema pa se pojavijo tudi že ob drastičnem zmanjšanju rodnosti in podaljševanju življenjske dobe, katerima smo priča v zadnjem času v večini razvitih držav.

Meja za upokojitev je ostala na približno enaki ravni, kot jo je postavil Bismarck⁵ leta 1891 v nemškem pokojninskem sistemu, medtem ko je pričakovana življenjska doba sedaj neprimerljivo višja. Posledično je postal delež časa, ki ga posameznik preživi v pokoju, neprimerljivo večji, delež, ko je zaposlen, pa mnogo manjši⁶. Doba prejemanja pokojnine se pri nekaterih posameznikih približuje celo dobi trajanja zaposlitve. Za osvetlitev problema omenjenega razmerja v Sloveniji navedimo, da se je razmerje med zavarovanci in upokojenci z 2,60 v letu 1988 znižalo na vsega 1,57 v letu 2003 (Mesečni statistični pregled, ZPIZ⁷, 2002 in 2004)⁸.

⁴ Če poskušamo te »zmagovalce« konkretizirati oziroma zgodovinsko identificirati, naj bi bile to predvsem kohorte, ki so polnoletnost dosegle približno dve desetletji po drugi svetovni vojni. Te »generacije blaginje« naj bi uživale širokogrudnost države blaginje v njenem zgodnjem obdobju, vstopile na trg dela v obdobju visoke zaposlenosti in ekonomske rasti, imele visok ter rastoč življenjski standard in (zaradi rastoče participacije žensk na trgu dela) imele manjše družine. Sedaj, ko se približujejo upokojitvi, pa pričakujejo še širokogrudno financiranje s strani številčno šibkih generacij, ki delajo v razmerah recesije in visoke brezposelnosti (Jackson, 1998, str. 37). »Zgubarji« bodo generacije, ki bodo v prihodnosti morale nositi glavno breme vzdrževanja javnofinančnega sistema ob neugodnih demografskih gibanjih in (najverjetneje celo hkrati) breme prehoda na bolj individualni sistem financiranja.

⁵ Meja za upokojitev je znašala 65 let, povprečni Nemeč pa je takrat živel manj kot 45 let (Thurow, 1999, str. 66).

⁶ Med drugim tudi zaradi drastičnega podaljšanja trajanja izobraževanja.

⁷ Za vsak slučaj poudarjamo, da gre za publikacijo Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije. Obstaja namreč tudi publikacija z naslovom Mesečni statistični pregled Republike Slovenije, ki jo izdaja Statistični urad Republike Slovenije.

⁸ Za strm padec je bil ključen učinek predčasnega upokojevanja, ki ga je država omogočala ob prehodu v novi družbenoekonomski sistem; demografski trendi pa so razmerje dodatno zaostri.

Sistem sprotnega prispevnega kritja je bil uveden v času relativno visokih stopenj rasti prebivalstva in je bil kot tak privlačen. Sprejemljiv bi lahko bil tudi v manj ugodnih, a stabilnih okoliščinah. V razvitih državah pa smo priča približevanju izrazito neugodni kombinaciji demografskega dogajanja. Nizki rodnosti in hkratnemu podaljševanju življenjske dobe se bodo pridružile še številčne generacije, rojene v obdobju izbruha rodnosti po drugi svetovni vojni, ki so na pragu upokojevanja. Ob takem dogajanju se lahko v določenem časovnem obdobju razmere celo približajo ideji piramidne igre.

S podaljševanjem življenjske dobe gre z roko v roki tudi izboljševanje povprečnega zdravstvenega stanja starejših (United Nations, 1998, str. 28), še zlasti mlajših starejših (*young elderly*), to je starih manj kot 80 let (Economic Policy Committee, 2001, str. 39). Posameznikom se tako v povprečju izboljšuje zdravstveno stanje in raven sposobnosti v starosti, ki je trenutno potrebna za upokojitev. Hkrati se je delež zaposlenih v industriji (kjer je s starostjo padec potrebnih, to je predvsem fizičnih, sposobnosti večji) v zadnjih desetletjih precej znižal, kar omogoča večjo fleksibilnost glede starosti za upokojitev (Bengtsson, Fridlitzius, 1994, str. 212). Zviševanje starostne meje za upokojitev je tako najbolj logičen in neposreden odgovor na podaljševanje trajanja življenja.

Hkrati pa se moramo zavedati, da bo ob dvigovanju starostne meje za upokojitev najverjetneje naraščalo tudi število invalidskih upokojencev. Starostne spremembe na človeškem organizmu se lahko od posameznika do posameznika zelo razlikujejo in nekateri v tej višji starosti dejansko več ne bodo sposobni za delo, medtem ko bodo nekateri poskušali to možnost izkoristiti za predčasno upokojitev zaradi zmanjšane motivacije, želje po prostem času, ki ga pokoj nudi, itd. Učinek zakonskega poviševanja starostne meje za upokojitev bo tako lahko znatno nižji od pričakovanega oziroma zelenega. Vsekakor pa bi bilo dobro, da se tistim, ki so sposobni in želijo delati tudi po tem, ko že izpolnjujejo pogoje za upokojitev, tega ne onemogoča, temveč celo (finančno) spodbuja. Tako lahko pozdravimo odločitev (slovenskega) zakonodajalca, ki je z novim zakonom storil natančno to.

Raziskovalci hkrati opozarjajo na veliko neučinkovitost sistema sprotnega prispevnega kritja v primerjavi z individualnimi računi (Feldstein, Samwick, 1998, str. 215–260) in v simulacijah dokazujejo, da bi privatizacija socialne varnosti prinesla veliko dolgoročno povečanje proizvoda in življenjske ravni prebivalstva (Kotlikoff, 1998, str. 304).

Poti prehoda iz sistema pay-as-you-go, ki bi bila Pareto učinkovita, žal ni (Peters, 1992, str. 91). (Delno) nadomeščanje sistema sprotnega financiranja, ranljivega za neugodna demografska gibanja, z individualnimi računi bo pomenilo veliko obremenitev za (mlajše) generacije, na katerih bo ta prehod slonel. Ob vzdrževanju starejših generacij, ki ga že tako ali tako ne zmorejo, bodo namreč morale vplačevati še na svoje individualne račune. Breme prehoda iz sistema sprotnega financiranja v smer individualnih računov pa bo glede na ocene (za ocene za Slovenijo glej Bole, 1998) zelo veliko.

V praksi se je v preteklosti izkazalo, da poskušajo politiki zmanjševanje ugodnosti bodisi čim dlje odlagati bodisi jih uvajati počasi, skozi daljše časovno obdobje (Lindbeck, Persson, 2003, str. 108). Postopnost uvajanja sprememb bo morala biti vodilo tudi tokrat in naj bi razporedila breme prehoda na več generacij, saj bi sicer to padlo v glavnem na začetne generacije in bi bilo tako veliko, da bi bilo nevzdržno.

Seveda pa ni pričakovati, da bi sistem individualnih računov popolnoma izpodrinil sistem sprotnega prispevnega kritja, saj ima tudi ta očitne prednosti. Rezultati simulacij kažejo, da je v dinamičnih demografskih razmerah, z vidika medgeneracijske pravičnosti, najboljša kombinacija obeh sistemov (Blanchet, Kessler, 1992, str. 57–62). Odmikanje od (medgeneracijske) solidarnosti v smer individualnih računov na področju pokojninskega sistema sovпада s trendom večje individualizacije, ki ga pripisujejo predvsem spreminjanju preferenc v smer individualnosti, naraščajoči globalizaciji in novi informacijski tehnologiji, ki olajšuje vodenje individualnih računov (Lindbeck, Persson, 2003, str. 106).

2.3 Politična moč v medgeneracijskih »pogajanjih«

»Pogajanja« med posameznimi generacijami so zelo neenakopravna, saj prihodnje generacije v njih tako rekoč nimajo svojih predstavnikov, medtem ko je politična moč starejših generacij zelo velika. Volilna moč starejših ne izhaja samo iz velikega deleža teh volivcev in njihovega nadproporcionalnega udeleževanja volitev (še posebej v primerjavi s tistimi v starosti 18–30 let), temveč tudi iz dejstva, da imajo pri tem odločanju več ali manj zgolj en kriterij – ali bo vlada povišala ali znižala njihovo mesečno pokojnino oziroma zdravstvene ugodnosti. V demokraciji imajo tako ozko usmerjeni volivci nadproporcionalni vpliv, saj ne drobijo svojih glasov zaradi nasprotujočih si interesov na drugih področjih (Thurow, 1999, str. 59–62). Pri tem ustvarjajo nevzdržne pritiske na javne finance, hkrati pa se »bojujejo« nasproti drugim javnofinančnim kategorijam, ki jih družba potrebuje za uspešno prihodnost – npr. investicijam v infrastrukturo, izobraževanje, raziskovalno dejavnost itd.

Mnogi avtorji menijo, da začnejo ljudje nekako v starosti okrog 45 let razmišljati v smeri solidarnosti s starejšo populacijo. In v mnogo državah bo to prebivalstvo kmalu zajemalo več kot polovico⁹ populacije z volilno pravico. Tako bodo spremembe v starostni strukturi prebivalstva vplivale na družbene odločitve glede (javnih) izdatkov (Bös, Cnossen, 1992, str. V).

⁹ Po podatkih popisa 2002 je v Sloveniji na dan 31. 3. 2002 znašal delež prebivalstva, starega 45 let in več, med prebivalstvom, starim 18 let in več, 50,1 odstotka.

V preprostem modelu »overlapping generations model«¹⁰, s preprostimi standardnimi predpostavkami in tremi generacijami (mladimi, srednje starosti in starimi) je očitno, da bodo starejši predstavniki sisteme socialne varnosti podpirali, saj jim prinašajo ugodnosti ob ničelnih stroških, obnašanje mlajših predstavnikov in predstavnikov srednje starosti pa je odvisno od skupnega učinka treh dejavnikov: neposrednega povečanja obdavčitve dohodka od dela, neto povečanja transferjev v obliki pokojnin in sprememb v faktorskih cenah, ki bodo posledica sprememb v stogu kapitala in povprečne ponudbe dela (Galasso, Profeta, 2002, str. 6).

Hkrati se vsi bolj ali manj zavedamo, da se bomo postarali in da krčenje pravic starejših pomeni krčenje naših lastnih pravic, ki jih bomo deležni v prihodnosti. Možnost, da porabiš svoje premoženje, lahko tudi za bolj luksuzne dobrine, ker veš, da ti bo sistem v vsakem primeru zagotovil potrebna sredstva in zdravstveno oskrbo, je privlačna. Poleg tega se mlajše generacije zavedajo težav, povezanih z zmanjševanjem ugodnosti svojih staršev oziroma starih staršev. Gre za morebiten občutek slabe vesti in pa materialne stroške, ki bi jih morali nositi – vedo namreč, da ne bodo deležni (tolikšne) dediščine, če bodo starši morali premoženje prodati za plačilo zdravstvenih storitev oziroma ga postopno porabljeni, ker jim (nizka) pokojnina ne bo zadostovala.

Ker se starejši ne želijo odpovedati svojim ugodnostim, je alternativa zviševanje davkov, ki pa prav tako ni politično privlačna možnost, predvsem pa so davčne stopnje po prevladujočem mnenju v marsikateri državi že sedaj (pre)visoke. Kot bo pokazala tudi analiza v nadaljevanju, bi moral biti dvig, če bi želeli zgolj na ta način doseči medčasovno ravnotežje, zelo velik.

Starejši glasujejo v prid sebi, tudi če gre to na škodo mlajših generacij in celotnega gospodarstva. Thurow navaja primer, ko so starejši prebivalci, ki niso živeli skupaj s svojimi potomci, ampak s sorodstveno nepovezanimi mlajšimi generacijami, glasovali v prid pluzenja snega, niso pa izglasovali sredstev za šolstvo in so tako morali otroci predčasno zaključiti s šolskim letom (Thurow, 1999, str. 64–65). V omenjenih procesih vidi Thurow celo resno grožnjo za demokracijo, ki kljub svoji sedanjosti samoumevnosti ni »vrsta«, ki bi preživela »evolucijo«, ampak gre za koncept, ki je star manj kot stoletje (Thurow, 1999, str. 62).

3 TEORIJA GENERACIJSKIH RAČUNOV

Metodo generacijskih računov so avtorji celovito¹¹ predstavili leta 1991 v članku »Generational Accounts – A Meaningful Alternative to Deficit Accounting«. Kot nam

¹⁰ Ker ustaljenega prevoda v slovenskem jeziku zaenkrat ni, smo uporabili njegovo poimenovanje v angleškem jeziku. Vsebinsko gre za dinamično modeliranje odnosov med posameznimi generacijami.

¹¹ Posamezne članke v zvezi s to tematiko so avtorji objavljali že prej in so služili kot nastavki za združitev kritik in rešitev v sistem generacijskih računov.

nakazuje naslov in kot smo povedali že v uvodu, so metodo podali predvsem kot (ustreznejšo) alternativo proračunskemu primanjkljaju, ki ni odvisna od poimenovanja posameznih kategorij.

Povedano ponazarjajo s preprostim primerom. Vzemimo, da si država v tem letu izposodi od državljana 1 SIT, tako da mu proda vrednostni papir z dospetjem enega leta, čez eno leto pa mu vrne glavnico z obrestmi v višini npr. 1,03 SIT. Druga možnost bi lahko bila, da država svojega državljana v tem letu obdavči v znesku 1 SIT in mu v naslednjem letu izplača transfer v višini 1,03 SIT. Tretja možnost bi lahko bila, da si država v tem letu od posameznika izposodi 5 SIT, hkrati pa bi bil z njene strani deležen transferjev v višini 4 SIT; v naslednjem letu pa bi mu povrnila glavnico in obresti v višini 5,15 SIT, hkrati pa bi ga obdavčila v višini 4,12 SIT. Primer torej kaže, da lahko 1 SIT, ki ga država odvzame posamezniku v enem letu, in izplačilo v višini 1,03 SIT v naslednjem letu kaj različno poimenujemo. In od poimenovanja bo odvisna vrednost proračunskega primanjkljaja, čeprav bo posameznik ekonomsko v popolnoma enakem položaju.

Hkrati pa tudi, če bi bilo mogoče jasno definirati, katero merjenje je »pravo«, še vedno ostajata dve bistveni omejitvi metode proračunskega primanjkljaja. Prvič, davčna politika je dinamična in je ne moremo opisati s konstruktom, ki je naravnano na kratki rok in zanemarja dogajanje v prihodnje. Drugič, metoda proračunskega primanjkljaja ni sposobna meriti medgeneracijske prerazdelitve bremen javnega financiranja (Auerbach, Gokhale, Kotlikoff, 1994, str. 74).

3.1 Ideja generacijskih računov

Namen generacijskih računov je, povedano strnjeno, merjenje generacijske obremenitve fiskalne politike in njene vzdržnosti na dolgi rok. Generacijski računi prikazujejo plačila neto davkov (davki minus transferji), ki jih bo (ob obstoječem javnofinančnem sistemu) predstavnikom posamezne generacije v prihodnje naprtila država. So nabor števil, po ena za vsako obstoječo generacijo, ki predstavljajo diskontirane neto davke, ki bodo plačani s strani predstavnikov posameznih generacij v preostanku njihovega življenja. Z dobljenim modelom pa lahko ocenjujemo tudi spremembe v generacijskih računih, ki bi jih povzročile spremembe v fiskalni politiki¹².

Osnovno izhodišče generacijskih računov je medčasovna proračunska omejitev države¹³. (Neto) vrednost državnega premoženja in sedanja vrednost prejetih neto davkov države s

¹² S »fiskalno politiko« imamo v mislih ukrepe, ki vplivajo na javnofinančna vplačila in izplačila (tudi ukrepe v zvezi s socialnimi prispevki, transferji ipd.); določeno ohlapnost si bomo dovolili zaradi preprostejšega izražanja.

¹³ V mislih imamo (celotni) javni sektor, vendar bomo zaradi lažjega in bolj jedrnatega izražanja večinoma uporabljali kar termin »država«.

strani sedanjih in prihodnjih generacij morata biti zadostni za plačilo (gre za sedanje oziroma diskontirane vrednosti) državnne – sedanje in prihodnje – potrošnje.

Natančneje bomo prehod od medčasovne proračunske omejitve države do generacijskih računov in identifikacije medčasovnega proračunskega neravnotežja pokazali v nadaljevanju. Prav tako bomo prikazali predpostavke in različne informativne parametre, ki jih ob tem lahko izračunavamo. Še prej pa postavimo metodologijo generacijskih računov nasproti proračunskemu primanjkljaju, katerega kritika so generacijski računi v izhodišču bili in katerega vsebino dandanes dopolnjujejo.

3.2 Generacijski računi v primerjavi s proračunskim primanjkljajem

Proračunski primanjkljaj in prek njega akumulirani javni dolg sta zelo pomembni kategoriji ekonomske politike in predstavljata enega izmed osnovnih problemov marsikatero države v svetu. Na njuno pomembnost zgovorno kaže tudi dejstvo, da sta to dva izmed petih kriterijev oziroma pogojev za države Evropske unije pri vstopanju v Evropsko monetarno unijo.

Kot dokazujejo avtorji generacijskih računov, proračunski primanjkljaj ni nedvomno opredeljiva, temveč zgolj arbitrarno določena kategorija in se tako lahko meri na različne načine. Kljub temu da se (enotnemu) definiranju proračunskega primanjkljaja posveča precejšnja pozornost, avtorji generacijskih računov cinično sprašujejo, zakaj se fiskalna politika tako trudi, da bi (prek znižanja potrošnje ali povišanja davkov) njegovo vrednost znižala na vrednost nič. Če je namreč definiranje in s tem merjenje primanjkljaja arbitrarno določeno, kako naj bomo potem prepričani, da bi morala biti njegova vrednost ravno enaka nič? Teoretično gledano, zatrjujejo, da lahko država vodi kakršno koli fiskalno politiko in hkrati prikazuje katero koli velikost proračunskega primanjkljaja oziroma presežka (npr. Kotlikoff 1989, 2001; Auerbach, Kotlikoff, 1987). Po mnenju omenjenih avtorjev naj generacijski računi ne bi bili podvrženi arbitrarnosti pri poimenovanju, saj naj bi se vsebinsko osredotočali na vse prejemke in izplačila v odnosu med posameznikom in državo ne glede na njihovo formalno poimenovanje (Auerbach, Gokhale, Kotlikoff, 1991, str. 2).

Proračunski primanjkljaj služi kot kazalec fiskalne aktivnosti zgolj za posamezno leto in kot tak ni sposoben upoštevati vpliva prihodnjih demografskih gibanj in s tem ustrezno napovedovati prihodnja javnofinančna stanja. Tako je naslednja zelo pomembna prednost generacijskih računov možnost ugotavljanja dolgoročnih posledic trenutne fiskalne in socialne politike. Ob upoštevanju prihodnjega demografskega razvoja namreč pokažejo, kakšne bi bile (finančne) posledice podaljševanja obstoječe fiskalne in socialne politike na vzdržnost javnofinančnega sistema v prihodnje. Odgovarjajo torej, ali obstaja možnost, da bi se nespremenjena politika ohranjala v neskončnost ali pa bodo prej ali slej potrebne

spremembe in prilagoditve. Medčasovna proračunska omejitev namreč mora biti zagotovljena.

Razlika med obravnavanima konceptoma je povezana tudi z osnovnimi predpostavkami (različnih) ekonomskih paradigem. Proračunski primanjkljaj temelji na letnih proračunskih izdatkih ter prejemkih in kot tak zajema kratkoročne učinke fiskalne politike na agregatno povpraševanje. Generacijski računi pa se naslanjajo na neoklasično paradigmo, v skladu s katero se racionalni in v prihodnost usmerjeni agenti odločajo na osnovi vpliva fiskalne politike na njihov (preostali) življenjski dohodek, torej na sredstva, ki jih bodo prejeli v svojem preostalem življenju. Če je res tako, potem so individualne odločitve o potrošnji in varčevanju samo v manjši meri odvisne od gibanja letnih proračunov. Za merjenje dolgoročnih vplivov fiskalne politike je v tem primeru pomembno razumeti, kako državni ukrepi vplivajo na življenjski dohodek sedanjih in prihodnjih generacij. Fiskalna politika prerazporeja sredstva med generacijami s tem, da določa neto davčne obremenitve posameznih generacij. To pa seveda vpliva tudi na akumulacijo kapitala in dolgoročno gospodarsko rast (European Commission, 1999, str. 17).

Letni denarni tok bi imel mnogo večji vpliv na ekonomske odločitve, če bi bili ekonomski agenti »kratkovidni«, torej usmerjeni h kratkoročnim odločitvam, ali če bi obstajale resne omejitve glede medčasovnega financiranja. Nadalje, če bi bili posamezniki popolnoma altruistični, bi bili medgeneracijski transferji (ki jih izvaja država prek davkov in transferjev) nevtralizirani s privatnimi zapuščinami in transferji med živečimi generacijami. Vendar pa so, kot zatrjujejo oziroma v svojih člankih ugotavljajo avtorji, empirični dokazi o kratkoročni orientiranosti agentov, o izrazitih finančnih omejitvah in popolnem altruizmu šibki. Če je torej hipoteza o življenjskem dohodku empirično relevantna, potem to pomeni, da letni proračun ni zadosten kazalec ekspanzivnosti oziroma restriktivnosti fiskalne politike.

Namen avtorjev generacijskih računov, da bi njihova metoda izrinila koncept proračunskega primanjkljaja in javnega dolga, je bil (pre)ambiciozen. Kot opozarjajo kritiki, tudi metoda generacijskih računov ni povsem imuna na arbitrarno opredeljevanje posameznih kategorij. Tudi pri njej pristopi in konkretne rešitve niso samoumevni. Generacijski računi sicer koncepta proračunskega primanjkljaja niso izpodrinili, so pa postali njegov zelo pomemben dopolnjujoč sistem, ki omogoča vrsto dodatnih analiz in identifikacij problemov, ki jih proračunski primanjkljaj ne kaže. V zadnjem času je aktualna predvsem njihova zmožnost predvidevanja učinkov neugodnih (sedanjih in prihodnjih) demografskih gibanj na javnofinančni sistem, saj analize kažejo, da bodo ta ključni dejavnik javnofinančnih težav, ki so na vidiku.

3.3 Metodologija generacijskih računov

V nadaljevanju bomo generacijske račune, katerih idejo smo do določene mere že nakazali, prikazali natančneje, pri tem si bomo pomagali z matematičnimi zapisi. Izraz »generacijski« bo pomenil moške oziroma ženske določene starosti¹⁴, »neto plačila« pa bodo označevala razliko med davčnimi prihodki vseh vrst, ki jih država prejme, in transfernimi plačili vseh vrst, ki jih država¹⁵ plača na relaciji s posamezniki. Vse vrednosti se diskontirajo (po obrestni meri pred obdavčitvijo) na začetno obdobje.

Izhodišče analize je medčasovna proračunska omejitev države, ki se za leto t glasi:

$$\sum_{s=0}^D N_{t,t-s} + \sum_{s=1}^{\infty} N_{t,t+s} + W_t^g = \sum_{s=t}^{\infty} G_s (1+r)^{-(s-t)} \quad (1)$$

Prvi člen na levi strani enačbe pomeni vsoto sedanjih vrednosti (prihodnjih) neto plačil v letu t »živečih« generacij, kakor bomo imenovali generacije, rojene pred izhodiščnim letom ali v njem. Izraz $N_{t,t-s}$ ($s = 0 \dots D$) pomeni sedanjo (diskontirano na leto t) vrednost neto plačil, ki jih bodo generacije, rojene v letu $t-s$, v preostanku svojega življenja plačale državi. V tej vsoti teče indeks s od starosti 0 pa do starosti D , ki označuje zgornjo mejo dolžine življenja. Prvi element v vsoti je tako $N_{t,t}$ in pomeni sedanjo vrednost neto plačil generacije, rojene v letu t ; zadnji element pa je $N_{t,t-D}$, torej sedanja vrednost preostalih neto plačil najstarejše generacije, katere (nekateri) člani so še med živimi v letu t (osebe, rojene v letu $t-D$).

Drugi člen na levi strani enačbe pomeni seštevek sedanjih vrednosti neto plačil »prihodnjih« generacij, kakor bomo imenovali generacije, ki bodo rojene po izhodiščnem letu. Prvi element je tako $N_{t,t+1}$ in označuje sedanjo vrednost prihodnjih neto plačil za generacijo, rojeno v naslednjem letu (glede na izhodiščno leto t). Naslednji elementi pomenijo vrednosti za generacije, rojene v vedno bolj oddaljeni prihodnosti. Teoretično naj bi šlo za vsoto vse do neskončnosti, vendar se v praksi ustavimo pri neki dovolj oddaljeni prihodnosti, ko postane vpliv tako oddaljenih vplačil in izplačil zaradi diskontiranja zanemarljiv.

¹⁴ Strogo teoretično gledano je, kot smo že omenili, s terminom »generacija« mišljena skupina oseb, rojenih v istem koledarskem letu, in se v strokovni demografski literaturi v tem smislu tudi uporablja. Če torej imamo v mislih skupino oseb, ki so bile v začetku nekega leta v določenem starostnem razredu, bi morali uporabiti širši pojem – kohorta, ki označuje skupino oseb, ki so doživele, ali se jim je dogodil, kakšen dogodek v istem časovnem obdobju ali istem trenutku (Malačič, 2003, str. 44). Vendar pa pri uporabi pojma generacija v sistemu generacijskih računov ne gre za površnost ali nepoznavanje pojmov, temveč za poudarjanje ideje, ki je v ozadju. Gre za analizo, ki postavi sedaj živeče generacije nasproti prihodnjim generacijam, generacije staršev nasproti generacijam otrok, torej za (finančne) odnose med posameznimi generacijami. Hkrati ima beseda generacija v angleškem jeziku več pomenov in jih vseh pri prevajanju ni mogoče pokriti.

¹⁵ Pod pojmom »država« bomo razumeli vse tri ravni – poleg državnega proračuna še sklada socialnega zavarovanja (pokojninsko in zdravstveno blagajno) ter občinske proračune.

Tretji člen na levi strani enačbe pomeni neto premoženje države v letu t . Kot bomo natančneje razložili v empiričnem delu, gre za razliko med premoženjem države in javnim dolgom.

Člen na desni strani enačbe označuje vrednost državne potrošnje, diskontirane (s pomočjo stopnje r) na leto t ¹⁶.

Iz zapisa enačbe (1) je očitna značilnost ničelne vsote v medgeneracijski fiskalni politiki. Če ohranjamo desno stran enačbe nespremenjeno (tretji člen na levi pa je glede na vsebino konstanten), potem mora biti povečanje državnih neto plačil obstoječim generacijam (zmanjšanje prvega člena na levi strani enačbe) kompenzirano s povečanjem drugega člena na levi strani enačbe. To pomeni, da bo v tem primeru potrebno prihodnjim generacijam naložiti večja neto plačila – bodisi jim zmanjšati (transferna) plačila, ki jih bodo prejeli s strani države, bodisi povečati obveznosti plačevanja v smer države.

Člen $N_{t,k}$ (kot splošen zapis za $N_{t,t-s}$; $s = 0 \dots D$ in $N_{t,t+s}$; $s = 1 \dots \infty$) je opredeljen kot:

$$N_{t,k} = \sum_{s=\max(t,k)}^{k+D} T_{s,k} P_{s,k} (1+r)^{-(s-t)} \quad (2)$$

Člen $T_{s,k}$ pomeni povprečno neto plačilo, ki ga bodo v letu s predstavniki generacije, rojene v letu k , plačali državi. Ko omenjamo povprečno neto plačilo, mislimo na povprečje plačil vseh članov znotraj (živeče) generacije v letu s . Člen $P_{s,k}$ označuje število v letu s živečih (oziroma preživelih) članov kohorte, rojene v letu k . Kot vidimo iz matematičnega zapisa, se za generacije, rojene pred letom t , vsota začne v letu t . Za generacije, rojene v letu k , ko je $k > t$, pa se vsota začne v letu k . Ne glede na leto rojstva pa se vrednosti vedno diskontirajo (nazaj) na leto t .

Generacijski računi se oblikujejo ločeno za moške in ločeno za ženske. Da matematičnih zapisov ne bi dodatno zapletali, oznak za spol nismo pisali.

Generacijske račune torej dobimo s pomočjo apliciranja projekcij neto davkov (po posameznih starostnih razredih in spolu) na projekcije prebivalstva (prav tako po posameznih starostnih razredih in spolu), pri tem pa vse vrednosti preračunamo (diskontiramo) na

¹⁶ Enačba se za potrebe generacijskih računov včasih zapiše tudi v obliki $B_t = \sum_{s=0}^D N_{t,t-s} + \sum_{s=1}^{\infty} N_{t,t+s}$, kjer B_t

pomeni neto dolg države v letu t in je običajno pozitiven. S takim zapisom želimo poudariti dejstvo, da morajo biti državne obveznosti servisirane (s sedanjo vrednostjo neto davkov) s strani sedanjih ali prihodnjih generacij, kar je samo drugi zorni kot razlage generacijskih računov. Poudariti želimo, da v tem primeru oziroma zapisu državna potrošnja ni eksplicitno izpostavljena, temveč vključena v $N_{t,k}$.

izhodiščno leto. Poglejmo še, kako oblikujemo napovedi glede starostno specifičnih neto (davčnih) plačil. Povprečno starostno specifično neto davčno plačilo v letu s , plačano s strani oseb, rojenih v letu k , razčlenimo v:

$$T_{s,k} = \sum_i h_{s,k,i} \quad (3)$$

kjer $h_{s,k,i}$ označuje povprečni davek ali transfer tipa i , plačanega ali prejetega v letu s s strani osebe, rojene v letu k , torej stare $s-k$ let. Če je $h > 0$, pomeni, da gre za plačan davek, $h < 0$ pa označuje prejeti transfer.

Ključna predpostavka in poenostavitev pri tem je, da se izhodiščna javnofinančna politika in ekonomsko obnašanje ne spreminjata, vrednosti se povečujejo samo z rastjo produktivnosti¹⁷. Ob taki poenostavitvi lahko na osnovi starostnih profilov iz izhodiščnega leta oblikujemo projekcije prihodnjih povprečnih davčnih plačil in transfernih prejemkov na posameznega predstavnika:

$$h_{s,k,i} = h_{t,t-(s-k),i} (1+g)^{s-t} \quad (4)$$

kjer označuje g letno stopnjo rasti produktivnosti. Enačba (4) torej osebi, stari $s-k$ let, pripiše v letu s davke in transferje, ki so jih bili deležne osebe enake starosti (v kateri je sedaj ona) v letu t , povečane za predpostavljeno rast produktivnosti v vmesnem obdobju.

$N_{t,k}$ je torej agregat neto plačil, ki jih bodo člani posamezne kohorte plačali državi v preostanku svojega življenja. Če končno to vrednost razporedimo na število članov posamezne kohorte iz izhodiščnega leta, dobimo povprečna plačila neto davkov, ki jih bo (povprečni) predstavnik posamezne kohorte plačal državi v preostanku svojega življenja. Skratka, dobimo vrednosti generacijskih računov:

$$GA_{t,k} = \frac{N_{t,k}}{P_{t,k}} \quad (5)$$

Sedaj lahko generacijske račune definiramo tudi matematično. Niz generacijskih računov je preprosto niz vrednosti $GA_{t,k}$, po ena za vsako generacijo.

¹⁷ Pri tem obstaja ena izjema: v večini študij poskušajo upoštevati (ali oceniti) učinke pravnih določil, ki so že (bila) sprejeta, vendar njihovi fiskalni učinki v izhodiščnem letu še niso prišli do (polnega) izraza.

Vendar pa se oblikovanje generacijskih računov ne konča zgolj pri izračunu vrednosti $GA_{t,k}$. Z modelom, ki si ga na ta način pripravimo, imamo možnost ugotavljanja sprememb v generacijskih računih ob alternativnih predpostavkah, predvsem pa možnost izračunavanja vplivov različnih ekonomskih politik na izboljšanje oziroma poslabšanje položaja posameznih generacij – kjer se lahko metoda uporabi tudi za analizo in simulacijo preteklega obdobja (glej npr. Chapman, 1999).

Na tem mestu se analizi javnofinančnega sistema lahko elegantno priključi analiziranje in modeliranje posameznikovega obnašanja. Če na primer posamezna javnofinančna sprememba povzroči izboljšanje položaja posamezne generacije, to pomeni, da se tej generaciji povečajo sredstva, ki jih bo imela na voljo v preostanku svojega življenja, torej življenjski dohodek in s tem trošenje. Analogno kot smo razložili za primer države, je tudi življenjski dohodek posamezne generacije omejen. Tudi tukaj velja, da mora biti sedanja vrednost potrošnje enaka vsoti trenutnega neto premoženja, sedanje vrednosti človeškega kapitala in sedanje vrednosti privatnih neto medgeneracijskih transferjev, od katere je odšteta sedanja vrednost neto plačil državi (torej vrednost generacijskih računov). Za posamezno generacijo, rojeno v letu k , lahko medčasovno proračunsko omejitev v letu t zapišemo:

$$\sum_{s=t}^{k+D} (C_{s,k} + IT_{s,k}) P_{s,k} (1+r)^{t-s} = W_{t,k}^p + \sum_{s=t}^{k+D} E_{s,k} P_{s,k} (1+r)^{t-s} - N_{t,k} \quad (6)$$

Členi $C_{s,k}$, $IT_{s,k}$ in $E_{s,k}$ pomenijo (zaporedoma) povprečne vrednosti potrošnje, privatnih neto medgeneracijskih transferjev in zaslužkov iz naslova dela – v letu s , za generacije, rojene v letu k . Člen $W_{t,k}^p$ pa označuje neto premoženje v letu t za generacije, rojene v letu k .

Če imamo za posamezne kohorte na voljo podatke o njihovi mejni nagnjenosti k trošenju, lahko ugotavljamo tudi, kako bodo spremembe v fiskalni politiki vplivale na potrošnjo posameznih generacij in na agregatno potrošnjo. V to vejo analize se v tem besedilu ne bomo spuščali.

Metoda generacijskih računov nadaljuje analizo v smeri obravnave drugega člena v enačbi (1) kot residuala. Na ta način ugotovimo, koliko bi bilo potrebno obremeniti prihodnje generacije, da bi se medčasovni proračun države uravnotežil.

Pri tem je namen prikazati potencialna neravnotežja v fiskalni politiki in opozoriti na potrebo po spremembi obstoječega sistema. Dobljenih rezultatov ne smemo jemati kot napovedi, da bo dejansko vse breme preloženo na prihodnje generacije. Namen je ravno nasproten, da se s pravočasnim ukrepanjem to prepreči. Kot bomo namreč videli, se z odlašanjem sprememb razmere hitro slabšajo in se povečuje drastičnost ukrepov, ki bi bili potrebni za vzpostavitev ravnotežja. Odlša pa se, ker potrebne spremembe za prebivalstvo oziroma volivce nikakor

niso prijetne, zato se jih nosilci ekonomske politike nočejo lotevati. Razlog je tudi v tem, da zaskrbljujočo sliko kažejo samo projekcije – generacijski računi, medtem ko se v stvarnem življenju širina in globina problemov še ne čutita.

4 OBLIKOVANJE GENERACIJSKIH RAČUNOV ZA SLOVENIJO

Oblikovanje generacijskih računov za Slovenijo je osrednji del pričujočega magistrskega dela. Razglabljanja o javnofinančnih težavah, ki so na obzoru, postajajo vedno bolj aktualna in glasnejša tudi pri nas. Potekajo živahne razprave o pokojninski reformi, zdravstveni reformi in raznih drugih javnofinančnih ukrepih, ki naj bi pripeljali do manjšega razkoraka med agregatnimi vplačili in agregatnimi izplačili – sedaj in v prihodnje.

Kot je bilo že omenjeno, je metoda generacijskih računov orodje za kvantifikacijo teh problemov in neravnotežij. Z njenim razvijanjem in uporabo se ukvarjajo tudi posamezne svetovne organizacije (IMF, WB, OECD idr.). Generacijski računi so bili izdelani že za kar nekaj držav. Narejenih je bilo tudi veliko drugih analiz, kjer so njihovo idejo in metodologijo uporabili za ugotavljanje učinkov posameznih državnih programov in razne druge namene. Generacijski računi torej niso »muha enodnevnica«, ampak dinamično gledanje na fiskalni sistem, ki je (predvsem zaradi demografskih sprememb) postalo v zadnjem času zelo pomembno in aktualno. Tako se mi je zdelo oblikovanje generacijskih računov za Slovenijo logična, koristna in pomembna naloga. Pri tem sem poskušal upoštevati tako različna spoznanja teoretičnih besedil kakor tudi rezultate in predpostavke analize za druge države. Metodologija se še vedno razvija in dopolnjuje, predpostavke pa so lahko nekoliko odvisne tudi od zornega kota analize¹⁸ in specifičnosti ali podatkovnih omejitev posameznih držav.

4.1 Predpostavke in spremenljivke modela

Osnovno izhodišče oblikovanja generacijskih računov so demografske projekcije, ki se naredijo (z vidika demografije) za neobičajno dolgo obdobje, na njih pa se nato aplicirajo predvidena vplačila in izplačila predstavnikov posameznih skupin prebivalstva. Zavedati se moramo, da je prihodnje demografsko gibanje negotovo, na kratki rok sicer manj, na tako dolgi rok, kot ga obravnavajo generacijski računi, pa tako zelo, da rezultatov ne moremo jemati kot resne napovedi dejanskega prihodnjega gibanja. Enako velja tudi za projekcije vplačil in izplačil v javnofinančni sistem s strani predstavnikov posameznih generacij.

¹⁸ Odvisno od tega, ali nas bolj zanima vidik posameznika, torej vpliv javnofinančnega sistema na njegov razpoložljiv dohodek, ali pa vidik države, torej (ne)vzdržnost javnofinančnega sistema v prihodnje.

Ustaljeni pristop pri (pre)veliki negotovosti je ohranjanje posameznih parametrov na konstantnih vrednostih, torej ohranjanje nespremenjenega stanja glede posameznih predpostavk. Pri projekcijah prebivalstva je to po določenem času, pri projekcijah davkov oziroma transfernih plačil pa že kar od samega začetka. Izhodiščna predpostavka projekcij javnofinančnega sistema je torej njegova nespremenljivost v prihodnje¹⁹; plačani zneski se spreminjajo zgolj v skladu s predpostavljeno rastjo produktivnosti in so po predpostavljeni diskontni stopnji preračunani na izhodiščno leto.

Tak pristop je tudi v skladu s samo idejo generacijskih računov, katerih namen ni toliko napovedovati, kako bo, ampak predvsem kako bi bilo, če bi se neko sedanje (kar zadeva javnofinančni sistem) oziroma bolj ali manj predvidljivo (kar se demografskih procesov tiče) stanje in dogajanje ohranjalo v neskončnost. Ob tem je »olajševalna okoliščina« dejstvo, da ima vedno bolj (v prihodnost) oddaljeno dogajanje zaradi diskontiranja vedno manjši vpliv na rezultate. Natančnejša pojasnila predpostavk in rezultate analize, ki jih pri tem lahko izpeljemo, prikazujemo v nadaljevanju.

4.1.1 Demografske projekcije

V Evropi intenzivno poteka proces staranja prebivalstva, kar pomeni povečevanje deleža starega prebivalstva nad neko starostno mejo v celotnem prebivalstvu. Praktično vsa evropska prebivalstva so »stara prebivalstva«, kakor teorija opredeljuje prebivalstva z deležem starega prebivalstva nad 7 odstotkov in indeksom staranja²⁰ nad 25. Vrednosti v razvitih državah so že tako daleč nad navedenima mejama, da bi bilo potrebno razmisliti o povišanju mej in uvedbi dodatne kategorije (Malačič, 2003, str. 23).

»Najpomembnejša determinanta staranja prebivalstva je dolgoročno padanje rodnosti. Če se rodnost zniža daleč pod raven, ki zagotavlja enostavno reprodukcijo prebivalstva, pride do pretiranega staranja prebivalstva« (Malačič, 1988, str. 75). Tako je »zviševanje ravni rodnosti bolj učinkovit način zadrževanja staranja prebivalstva kot zviševanje ravni migracij, saj se enak učinek glede deleža prebivalstva, starega 65 let in več, doseže že z manjšim povečanjem prebivalstva« (Young, 1990, str. 20). Starostna piramida je v prvem primeru v spodnjem delu širša (Creedy, 1998, str. 71).

Na staranje prebivalstva vpliva tudi zniževanje smrtnosti, vendar le v starostnih razredih 30 in več let. Zniževanje smrtnosti v nižjih starostnih razredih pa vodi k pomlajevanju prebivalstva (Malačič, 1988, str. 75).

¹⁹ Izjema so v večini študij vplivi ukrepov, ki so že bili sprejeti, vendar se bo njihovo izvajanje ali njihov vpliv začel šele v prihodnje ali postopoma. Pri tem pa se pojavi problem določitve vpliva sprejetih ukrepov na posamezne kategorije, ki je ponavadi lahko le (subjektivna) ocena.

²⁰ Indeks staranja je opredeljen kot razmerje med številom starih (oseb, starih 65 let in več) in številom otrok (oseb v starosti 0 do 14 let).

V razvitih evropskih državah se življenjsko pričakovanje ob rojstvu v zadnjem času podaljšuje približno za eno leto na desetletje (European Commission, 1999, str. 3). Rodnost pa je daleč pod ravnjo, ki bi bila potrebna za zagotavljanje enostavnega obnavljanja prebivalstva.

Vpliv neto migracij na staranje teoretično ni vnaprej določen, saj neto priseljevanje mladih prispeva k pomlajevanju, neto priseljevanje starih (npr. v nekatera klimatsko in turistično zanimiva območja) pa k staranju. V praksi je, če govorimo o razvitih državah, zaradi selektivnosti migrantov po starosti (večja nagnjenost mladih k migracijam) pomembnejši njihov vpliv na pomlajevanje (Malačič, 2003, str. 23). Vendar pa v razvitih državah migracije proces staranja, ki je močno diktiran s strani smrtnosti in rodnosti, zgolj nekoliko blažijo²¹.

Kot smo že omenili, so projekcije prebivalstva po starosti in spolu osnova generacijskih računov in, kot bomo videli, imajo zelo pomemben vpliv na rezultate. Praksa oblikovanja generacijskih računov je, da uradne demografske projekcije, ki jih ponujajo statistični uradi držav in ki so običajno narejene za obdobje od 30 do 50 let, podaljšajo v daljno prihodnost (na okrog 100 do 200 let). Pri tem je ta nadgradnja po navadi zgolj tehnične narave, saj predpostavke (o rodnosti, smrtnosti in migracijah) iz končnega obdobja uradnih projekcij ohranjajo na nespremenjeni ravni. Ideja generacijskih računov sicer temelji na »neskončnosti«, vendar pa je vpliv dogajanja, oddaljenega nad 200 let v prihodnost, zaradi diskontiranja, zanemarljiv, tako da na ta način v praksi zadostimo omenjeni ideji.

V demografiji je običajno, da se projekcije prebivalstva naredijo v več variantah. *Konstantna varianta* predpostavlja, da bodo glede smrtnosti, rodnosti in migracij v prihodnosti ves čas vladale enake razmere, kot so veljale v času oblikovanja projekcij. Ta varianta torej prikaže prihodnje gibanje števila prebivalstva, če bi se demografska dogajanja ohranjala na trenutni ravni, in zato ni podvržena subjektivnemu mnenju tistega, ki projekcije oblikuje – kot je to v primeru ostalih treh variant. *Srednja varianta* je tista, v katero oblikovalec projekcij najbolj verjame, ki se mu zdi najbolj verjetna. Seveda bi bilo povsem nerealno pričakovati, da se bo število prebivalstva gibalo res točno tako, kot je bilo predvideno v srednji varianti, zato se postavi še neke vrste interval verjetnega gibanja. Njegova zgornja meja je *visoka varianta*, to je varianta z optimističnimi predpostavkami, kar se tiče gibanja števila prebivalstva, njegova spodnja meja pa je pesimistična – *nizka varianta*. Velja poudariti, da zgornja varianta kombinira optimistične predpostavke tako glede smrtnosti kakor tudi glede rodnosti in migracij. Analogno velja za spodnjo varianto. Na ta način lahko dobimo precej širok razpon.

Pri oblikovanju generacijskih računov bomo preizkusili rezultate z vsemi štirimi variantami, čeprav pred(po)stavljata spodnja in zgornja varianta precej ekstremna dogajanja. Hkrati si bomo ogledali tudi, kakšni bi bili rezultati, če bi število in struktura prebivalstva ostala v

²¹ Za pridobitev občutka glede vpliva rodnosti smrtnosti in migracij na staranje prebivalstva glej Weil (1997, str. 972–977), kjer so s pomočjo simulacij na stabilnem prebivalstvu prikazani učinki posameznega dejavnika.

prihodnje na ravni iz leta 2001. Na ta način bomo ocenili vpliv prihodnjih demografskih gibanj na medčasovno generacijsko (ne)ravnotežje.

Sledili smo ustaljeni praksi in naredili projekcije za 200 let naprej, tako da smo podaljšali demografske projekcije, ki smo jih v začetku leta 2004 pripravili za modeliranje učinkov pokojninske reforme. Kar se tiče posameznih predpostavk, gre za kompromis mnenj različnih raziskovalcev, ki se v Sloveniji ukvarjamo z demografskim področjem.

Pri oblikovanju demografskih projekcij smo izhajali iz obstoječih del. Statistični urad Republike Slovenije je v letu 1996 izdal posebno publikacijo z naslovom »Projekcije prebivalstva Republike Slovenije 1995–2020«. Projekcije so bile narejene v sodelovanju z Eurostatom in domačimi strokovnjaki z demografskega področja. Njihova osnovna prednost je v vključitvi širšega kroga strokovnjakov in njihovi uradnosti, pomanjkljivost pa, da so starejšega datuma in narejene za krajše obdobje. Leta 1998 so bile v delovnem zvezku Urada Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj objavljene »Projekcije prebivalstva Slovenije 1996–2070« kot stranski rezultat dela Urada za makroekonomske analize in razvoj (Kraigher, 1998), ki za nekatere analize potrebuje daljši časovni horizont. Najnovejšo letnico pa nosijo projekcije prebivalstva Slovenije, narejene za obdobje 2001–2036, objavljene v knjigi Demografija, peta izdaja (Malačič, 2003). Poskušali smo kombinirati prednosti navedenih del (programsko opremo, priporočeno s strani SURS-a, daljši časovni horizont projekcij in upoštevanje najnovejših demografskih gibanj) ter jih dopolniti z lastnimi mnenji.

Projekcije se nanašajo na enoletna obdobja in enoletne starostne razrede. Pri tem smo izhajali iz tablic umrljivosti za enoletne starostne razrede, ki smo jih skonstruirali na podlagi skrajšanih tablic umrljivosti (obdobje 2000–2001), in uporabili (izglajena) razmerja znotraj starostnih razredov, kot so veljala v popolnih tablicah umrljivosti (1993–1995)²². Projekcije so narejene s programskim paketom »LIPRO 4.0 for Windows«, ki je sicer uporabniku manj prijazen, saj zahteva samostojno (ročno) oblikovanje vseh potrebnih predpostavk za vsako posamezno leto projekcij, vendar hkrati zelo fleksibilen, kar se tiče dolžine obdobja projekcij, možnosti razčlenitve prebivalstva v »visokih« starostnih razredih, nadzora gibanja posameznih predpostavk po starosti in spolu itd²³.

Da bi se čim bolj približali dejanskemu stanju oziroma imeli čim natančnejše izhodiščne vrednosti, na katerih potem gradimo, smo projekcije začeli v letu 2003, torej z dejanskim

²² Za navedeno kombinacijo smo se odločili zato, ker so bile v času oblikovanja demografskih projekcij to najnovejše popolne tablice umrljivosti, ki so bile na voljo. Medtem je Statistični urad Republike Slovenije izdelal in objavil novejše tablice umrljivosti (Statistične informacije, 17. 6. 2004, št. 169), ki se nanašajo na obdobje 2000–2002. Ker je bila celotna analiza medtem že dokončana, hkrati pa smo želeli ohraniti primerljivost z nekaterimi drugimi analizami, ki temeljijo na istih demografskih projekcijah, se za preračune v skladu s temi najnovejšimi tablicami umrljivosti nismo odločili.

²³ Za natančnejši opis programskega paketa in matematičnih algoritmov, ki jih LIPRO uporablja, glej Van Imhoff in Keilman (1991).

številom prebivalstva (ločeno po spolu in starosti) na dan 1. 1. 2003, in na njega aplicirali posamezne predpostavke (po posameznih variantah) za leto 2003 in naprej. Podatke o dejanskem številu prebivalstva na začetku let 2001, 2002 in 2003 smo vzeli iz rednega četrletnega statističnega raziskovanja o prebivalstvu²⁴, prav tako vrednosti za smrtnost, rodnost in migracije v teh dveh letih (različne publikacije Statističnega urada Republike Slovenije). Mogoče bi veljalo opozoriti, da se objavljeni (in s tem v projekcije prepisani) podatki o neto migracijah razlikujejo od neto migracij, ki bi jih dobili z bilančno metodo²⁵. Objavljena podatka znašata za leti 2001 in 2002 zaporedoma 2.992 in 1.865 neto priseljenih; z bilančno metodo pa bi dobili vrednosti 4.963 in 2.207 neto priseljenih. V letu 2003 in naprej, torej v »pravih« projekcijah, omenjene nekonsistentnosti seveda (po definiciji) ni.

Pri oblikovanju projekcij prebivalstva potrebujemo tri predpostavke. Najprej predpostavko o *smrtnosti*, ki bo določala zakonitost umiranja (v posameznih starostnih razredih in ločeno po spolu) obstoječega prebivalstva, kakor tudi v prihodnje rojenih in priseljenih oseb. Druga je predpostavka o *rodnosti*, ki bo določala »vstopanje« v začetni starostni razred – z apliciranjem starostno specifičnih stopenj rodnosti na starostno strukturo žensk (v rodni dobi) dobimo število živorojenih. Tretja pa je predpostavka o neto *migracijah*, ki predvideva rast števila prebivalstva po posameznih starostnih razredih iz naslova selitev.

V nadaljevanju tako podajamo gibanje posameznih predpostavk do leta 2070. Naprej do leta 2200 predpostavljamo ohranjanje posameznih vrednosti na ravni iz leta 2070.

4.1.1.1 Predpostavke glede gibanja smrtnosti

V vseh treh variantah projekcij prebivalstva Slovenije predpostavljamo nadaljevanje že več kot stoletje trajajočega trenda podaljševanja življenjskega pričakovanja, ki je v prvi polovici devetdesetih let sicer nekoliko zastal, v zadnjem času pa se precej intenzivno nadaljuje. Utemeljitev za predvideno nadaljnje podaljševanje življenjskega pričakovanja ob rojstvu²⁶ so

²⁴ Gre za kombinacijo podatkov iz Centralnega registra prebivalstva in podatkov Direktorata za upravne notranje zadeve Ministrstva za notranje zadeve. Včasih si dovolimo ohlapnejše izražanje in uporabimo besedno zvezo »podatki tekoče statistike«. Za natančnejša pojasnila glede opredelitve prebivalstva in načina zbiranja podatkov glej metodološka pojasnila Statističnega urada Republike Slovenije.

²⁵ Bilančna metoda, imenovana tudi metoda vitalne statistike, izračuna neto migracije kot residual med dejansko spremembo števila prebivalstva in naravnim prirastkom, to je razliko med številom živorojenih in številom umrlih. Število prebivalstva se lahko spremeni iz dveh naslovov: iz naslova naravne rasti in naslova migracijske rasti. Če od dejanske rasti prebivalstva odštejemo prvo, dobimo drugo.

²⁶ »Življenjsko pričakovanje (ob rojstvu)« je ustaljeni izraz za demografski kazalec iz tablic umrljivosti. Pove nam, koliko let življenja lahko v povprečju še pričakuje oseba ob dopolnjeni določeni starosti (rojstvu), če bi ob tem veljale predpostavke modela (tablic umrljivosti). Ker ne gre za kategorijo iz realnega življenja, temveč modelski kazalec, nas ne sme presenetiti, če tega izraza ne srečujemo v vsakdanjem besednjaku. Hkrati pa to tudi pomeni, da ga ne smemo nadomestiti s katerim drugim (običajnejšim) izrazom. Za natančnejšo razlago tablic umrljivosti in njihovih posameznih kazalcev glej npr. Newell (1988, str. 62–81).

tudi njegove vrednosti v razvitih državah, ki so znatno nad ravnjo, ki jo trenutno beležimo v Sloveniji.

Tabela 1: Gibanje življenjskega pričakovanja ob rojstvu (izraženo v številu let) v izbranih državah v izbranih letih

		1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000
Avstrija	Moški	65,4	66,6	66,6	67,7	69,0	70,3	72,2	73,3	75,1
	Ženske	71,9	72,9	73,5	74,7	76,0	77,2	78,8	79,9	81,1
Francija	Moški	67,0	67,4	68,4	69,0	70,2	71,3	72,8	73,9	75,3
	Ženske	73,5	74,6	75,8	76,8	78,3	79,3	80,9	81,8	82,7
Italija	Moški	66,7	67,5	68,7	69,5	70,6	72,3	73,6	74,8	76,6
	Ženske	71,6	72,9	74,4	75,7	77,2	78,6	80,1	81,3	82,5
Japonska	Moški	...	67,7	...	71,7	...	74,8	75,9	76,4	77,7
	Ženske	...	72,9	...	76,9	...	80,5	81,9	82,9	84,6
Nemčija	Moški	...	67,7	67,5	68,2	69,6	71,1	72,0	73,2	75,0
	Ženske	...	73,2	73,5	74,4	76,1	77,4	78,4	79,7	81,0
Nizozemska	Moški	71,5	71,1	70,8	71,5	72,5	73,1	73,8	74,6	75,5
	Ženske	75,3	76,1	76,4	77,6	79,1	79,6	80,0	80,3	80,5
Ruska federacija	Moški	...	64,3	63,2	62,3	61,5	63,8	63,8	58,3	59,0
	Ženske	...	73,4	73,6	73,0	73,1	74,0	74,3	71,7	72,2
Slovenija	Moški	66,1	65,5	65,0	66,5	67,3	67,7	69,8	70,8	72,3
	Ženske	72,0	72,7	72,3	74,1	75,2	75,9	77,8	78,3	79,7
Španija	Moški	67,4	68,7	69,9	70,4	72,2	73,0	73,3	74,3	75,7
	Ženske	72,2	74,0	75,2	76,1	78,2	79,5	80,3	81,5	82,5
Švedska	Moški	71,2	71,8	72,3	72,2	72,8	73,8	74,8	76,2	77,4
	Ženske	74,9	76,0	77,1	77,9	78,8	79,6	80,4	81,4	82,0
Švica	Moški	68,7	69,5	70,1	71,5	72,3	73,5	74,0	75,4	76,9
	Ženske	74,1	75,1	76,1	77,9	78,8	80,1	80,7	81,7	82,6
Velika Britanija	Moški	...	...	...	...	70,8	71,7	72,9	74,0	75,5
	Ženske	...	...	...	...	76,9	77,6	78,6	79,2	80,2

Vir: Recent demographic developments in Europe, Council of Europe, 2003; Japan statistical yearbook, 2004.

Če pogledamo gibanje vrednosti tega sintetičnega kazalca smrtnosti v zadnjih štirih desetletjih (glej tabelo 1), ugotovimo, da so se njegove vrednosti v razvitih državah Evrope vseskozi povečevale. Njegova rast je povezana z izboljševanjem življenjske ravni prebivalstva. Vendar pa v razvitih državah pomanjkanje hrane in drugih osnovnih življenjskih potrebščin za veliko večino prebivalstva več niso omejujoč dejavnik dolgoživosti. Analiza dejavnikov in priporočila za nadaljnje zniževanje smrtnosti so se tako prenesli predvsem na področje zdravstvene oskrbe in zdravega načina življenja. Pri zdravstvu, ki je v zahodnih državah v splošnem na visoki ravni, je poleg uvajanja učinkovitejših načinov zdravljenja aktualno predvsem zagotavljanje osnovnih zdravstvenih storitev čim širšemu krogu prebivalstva. Osveščenost o dejavnikih tveganja, kot so kajenje, pitje alkohola, prekomerna telesna teža,

vseposod narašča, pozornost se posveča zdravi prehrani in telovadbi oziroma telesni dejavnosti (United Nations, 1999, str. 27).

Na drugi strani je v večini bivših socialističnih držav življenjsko pričakovanje ob rojstvu od šestdesetih let prejšnjega stoletja stagniralo ali se v določenih obdobjih celo zniževalo, še zlasti v devetdesetih letih prejšnjega stoletja, po razpadu socialističnega sistema. To je razvidno predvsem na primeru Ruske federacije, ki smo jo (zato) uvrstili v tabelo. Za nas so pri oblikovanju demografskih projekcij zanimivejše razvite države, saj je gibanje življenjskega pričakovanja v preteklosti pri njih pomembna informacija in smernica pri oblikovanju predpostavk glede prihodnjega gibanja življenjskega pričakovanja pri nas²⁷.

Tabela 2: Predpostavke gibanja življenjskega pričakovanja ob rojstvu v izbranih letih do leta 2050, ločeno po spolu; demografske projekcije Organizacije združenih narodov, srednja varianta

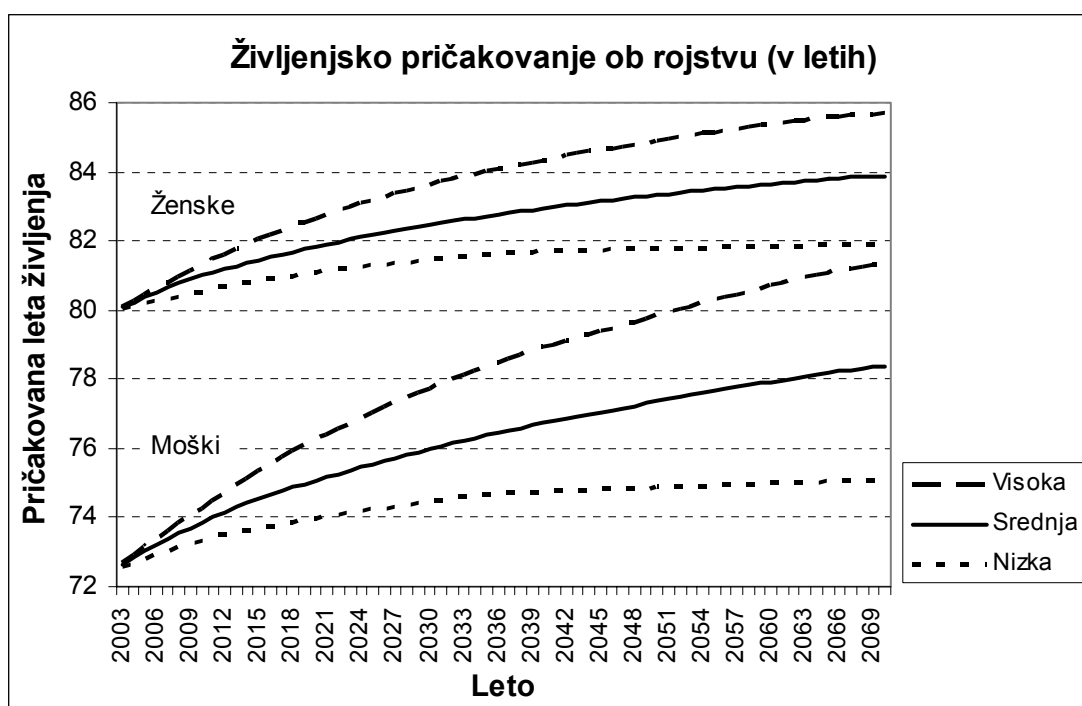
		2000– 2005	2005– 2010	2010– 2015	2015– 2020	2020– 2025	2025– 2030	2030– 2035	2035– 2040	2040– 2045	2045– 2050
Avstrija	Moški	75,4	76,2	77,0	77,8	78,3	78,8	79,3	79,8	80,3	80,8
	Ženske	81,5	82,3	83,1	83,6	84,1	84,6	85,1	85,6	86,1	86,6
Francija	Moški	75,2	76,0	76,8	77,6	78,1	78,6	79,1	79,6	80,1	80,6
	Ženske	82,8	83,3	83,8	84,3	84,8	85,3	85,8	86,3	86,8	87,3
Italija	Moški	75,5	76,0	76,5	77,0	77,5	77,9	78,3	78,7	79,1	79,5
	Ženske	81,9	82,4	82,8	83,2	83,6	84,0	84,4	84,8	85,2	85,6
Japonska	Moški	77,9	78,7	79,4	80,2	80,8	81,5	82,1	82,7	83,2	83,7
	Ženske	85,1	86,3	87,4	88,5	89,4	90,3	91,0	91,7	92,3	92,5
Nemčija	Moški	75,2	76,0	76,8	77,6	78,1	78,6	79,1	79,6	80,1	80,6
	Ženske	81,2	82,0	82,8	83,3	83,8	84,3	84,8	85,3	85,8	86,3
Nizozemska	Moški	75,6	76,1	76,6	77,1	77,6	78,0	78,4	78,8	79,2	79,6
	Ženske	81,0	81,5	82,0	82,5	82,9	83,3	83,7	84,1	84,5	84,9
Ruska federacija	Moški	60,8	61,2	62,1	63,8	65,6	66,9	67,9	68,8	69,8	70,9
	Ženske	73,1	73,0	72,7	73,1	74,0	74,8	75,3	75,9	76,6	77,4
Slovenija	Moški	72,6	73,6	74,6	75,6	76,4	76,9	77,4	77,9	78,3	78,7
	Ženske	79,8	80,8	81,6	82,4	83,2	83,6	84,0	84,4	84,8	85,2
Španija	Moški	75,9	76,7	77,5	78,0	78,5	79,0	79,5	80,0	80,5	81,0
	Ženske	82,8	83,3	83,8	84,3	84,8	85,3	85,8	86,3	86,8	87,3
Švedska	Moški	77,6	78,1	78,6	79,1	79,6	80,1	80,6	81,1	81,6	82,1
	Ženske	82,6	83,1	83,6	84,1	84,6	85,1	85,6	86,1	86,6	87,1
Švica	Moški	75,9	76,4	76,9	77,4	77,9	78,3	78,7	79,1	79,5	79,9
	Ženske	82,3	82,8	83,2	83,6	84,0	84,4	84,8	85,2	85,6	86,0
Velika Britanija	Moški	75,7	76,5	77,3	78,1	78,6	79,0	79,4	79,8	80,2	80,6
	Ženske	80,7	81,5	82,3	83,1	83,6	84,0	84,4	84,8	85,2	85,6

Vir: United Nations Population Division, World Population Prospects: The 2002 Revision.

²⁷ Japonsko smo med nabor evropskih držav vključili zato, ker je znana kot država z najvišjim življenjskim pričakovanjem ob rojstvu.

Predpostavljamo, da ni razloga, da se v Sloveniji življenjsko pričakovanje ob rojstvu v prihodnosti ne bi dvignilo na raven, ki jo že sedaj dosegajo najbolj razvite države²⁸. Njegovo nadaljnje podaljševanje pa je bolj negotovo. Hkrati se moramo zavedati, da ima človeško življenje biološko določeno zgornjo mejo, ki (vsaj zaenkrat) ostaja tako rekoč nespremenjena²⁹, pa tudi v najvišjih starostnih razredih se smrtnost ne znižuje kaj dosti. V tabeli 2 so prikazane predpostavke gibanja življenjskega pričakovanja ob rojstvu v prihodnje do leta 2050, ki jih je pri oblikovanju demografskih projekcij uporabila Organizacija združenih narodov – gre za njihovo najnovejšo objavljeno revizijo.

Slika 1: Gibanje življenjskega pričakovanja ob rojstvu (ločeno za ženske in moške) za Slovenijo za obdobje 2003–2070 po nizki, srednji in visoki varianti



Vir: Lastni izračuni, 2004.

Naši delovni skupini so se predpostavke OZN zdele (pre)optimistične, zato smo v srednji varianti uporabili nekoliko bolj konzervativne predpostavke, kar se tiče prihodnjega gibanja smrtnosti v Sloveniji. Tako je v naših projekcijah življenjsko pričakovanje ob rojstvu v sredini stoletja za 1,3 leta (moški) oziroma za 1,9 leta (ženske) nižja od ravni, ki jo predpostavlja OZN. Mnenja o prihodnjem gibanju smrtnosti so različna in predmet razpravljanja³⁰, hkrati pa segajo na interdisciplinarno področje mikrobiologije, genetike, medicine in še marsikatero druge vede. Verjetno pa je hkrati dobra previdnost, da nas sedanje hitro podaljševanje

²⁸ Seveda ni nemogoče, da bi se podaljševanje povprečnega trajanja življenja ustavilo ali da bi se to začelo celo skrajševati.

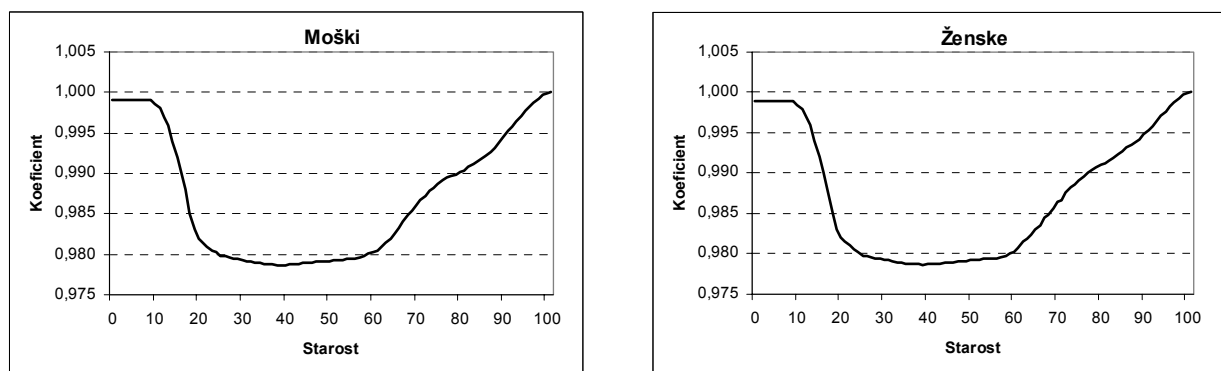
²⁹ Maksimalna dolžina človekovega življenja je zaenkrat nekje med 90 in 100 leti, saj le redki posamezniki živijo čez 100 let. V nekaj zadnjih tisočletjih se ta dolžina praktično ni spremenila (Malačič, 1988, str. 76).

³⁰ Za natančnejšo analizo gibanja smrtnosti v preteklosti in razmišljanje o njenem prihodnjem gibanju glej npr. Vallin (1993); Vallin, Meslé in Valkonen (2001).

življenjskega pričakovanja in dosežki omenjenih področij ne zavedejo v (pre)optimistične napovedi za prihodnost.

Namesto linearne rasti, ki jo OZN predpostavlja za večino držav, smo uporabili izgubljeni profil, ki je podoben logaritemski funkciji (glej sliko 1). Pričakujemo torej, da se bo sedanje hitro podaljševanje življenjskega pričakovanja nekaj časa še nadaljevalo, nakar se bo rast upočasnila. Življenjsko pričakovanje ob rojstvu za moške naj bi se z 72,3 leta v letih 2001–2002 do leta 2070 podaljšalo na 75,1 (nizka varianta), 78,4 (srednja varianta) oziroma 81,4 (visoka varianta) leta. Za ženske pa naj bi z ravni 79,9 leta v obdobju 2000–2001 do leta 2070 postopoma naraslo na 81,9 (nizka), 83,9 (srednja) oziroma 85,7 (visoka) leta. Od tega leta naprej ohranjamo vrednosti na nespremenjeni ravni. Pričakujemo torej, da bo rast življenjskega pričakovanja ob rojstvu za moške hitrejša kakor za ženske in se bo tako sedanja velika razlika med spoloma sčasoma nekoliko zmanjšala.

Slika 2: Koeficienti zniževanja verjetnosti smrti (relativna razmerja) za moške (levo) in ženske (desno) po starosti



Vir: Lastni izračuni 2004.

Pri določanju prihodnjega gibanja verjetnosti smrti po posameznih starostnih razredih (letih starosti) smo se odločali med dvema možnostma. Prva je bila, da uporabimo razporeditev verjetnosti smrti v drugih (bolj razvitih) državah, kjer je življenjsko pričakovanje ob rojstvu že sedaj precej višje. Določeno razporeditev verjetnosti smrti bi torej vezali na določeno vrednost življenjskega pričakovanja ob rojstvu. Za vmesna obdobja oziroma vrednosti pa bi uporabili interpolacijo. Vendar se je pri primerjavah (z npr. državami kot so Francija, Nemčija, Švedska) izkazalo, da ima Slovenija že sedaj v nekaterih (nižjih) starostnih razredih znatno nižje vrednosti funkcije verjetnosti smrti kot pa navedene države³¹ (Lopez et al., 2000). Verjetno ne bi bilo smiselno predpostavljati, da se bo smrtnost v teh starostnih razredih v Sloveniji v prihodnje povečevala, zato smo se odločili za drugo možnost. Upoštevali smo koeficiente dinamike (upadanja) verjetnosti smrti za posamezne (večje) starostne skupine in jih uporabili za zniževanje verjetnosti smrti (dokler niso tablice umrljivosti v posameznem letu rezultirale v zastavljeno življenjsko pričakovanje ob rojstvu).

³¹ Še posebej je to očitno za ženske, v starostnih razredih do 30 let.

Razmerja v upadanju smrtnosti po posameznih starostnih razredih temeljijo na približnih ocenah gibanja vrednosti koeficientov zniževanja stopenj umrljivosti v Sloveniji v zadnjem času: 0,999 za starostni razred 0–14 let, 0,980 za starostni razred 15–64 let, 0,991 (za moške) oziroma 0,990 (za ženske) za starostni razred 65–90 let ter vrednosti blizu 1 za starost nad 90 let (Kraigher, 2004, interni podatki). Prehode med navedenimi razredi smo ustrezno izgladili, s čimer smo se izognili »prelomom« v verjetnostih smrti med dvema zaporednima starostnima razredoma, ki sta na prelomu različnih koeficientov zniževanja verjetnosti smrti.

4.1.1.2 Predpostavke glede gibanja rodnosti

Za izbrani nabor držav prikazujemo v tabeli 3 gibanje rodnosti v zadnjih štirih desetletjih³². Kot vidimo, se je v vseh preučevanih državah stopnja totalne rodnosti močno znižala in padla pod vrednost 2,1, kolikor bi bilo potrebno za enostavno obnavljanje prebivalstva, to je za ohranjanje števila prebivalstva na dolgi rok (v odsotnosti migracij).

Tabela 3: Gibanje stopnje totalne rodnosti v izbranih državah v izbranih letih

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2002
Avstrija	2,70	2,71	2,29	1,83	1,65	1,47	1,46	1,42	1,36	1,40
Francija	2,73	2,84	2,47	1,93	1,95	1,81	1,78	1,71	1,88	1,89
Italija	2,41	2,66	2,43	2,21	1,64	1,42	1,33	1,20	1,24	...
Japonska	2,00	2,14	2,13	1,91	1,75	1,76	1,54	1,42	1,36	...
Nemčija	2,37	2,50	2,03	1,48	1,56	1,37	1,45	1,25	1,38	1,31
Nizozemska	3,12	3,04	2,57	1,66	1,60	1,51	1,62	1,53	1,72	1,73
Ruska federacija	2,56	2,12	2,00	1,97	1,86	2,05	1,90	1,34	1,21	1,32
Slovenija	2,18	2,46	2,12	2,17	2,10	1,71	1,46	1,29	1,26	1,21
Španija	2,77	2,94	2,88	2,80	2,20	1,64	1,36	1,18	1,24	1,25
Švedska	2,20	2,42	1,92	1,77	1,68	1,74	2,13	1,73	1,54	1,65
Švica	2,44	2,61	2,10	1,61	1,55	1,52	1,58	1,48	1,50	1,40
Velika Britanija	2,71	2,86	2,43	1,81	1,89	1,79	1,83	1,71	1,64	1,64

Vir: Recent demographic developments in Europe, Council of Europe, 2003; Japan statistical yearbook, 2004.

Nizke stopnje rodnosti v razvitih državah so povezane z nizkimi reproduktivnimi normami v moderni družbi. Starševstvo ima močno konkurenco s strani raznih drugih aktivnosti in interesov, kot so daljše izobraževanje, oblikovanje kariere, priložnosti za potovanje, zanimive prostočasne dejavnosti ipd. Višja življenjska raven omogoča mladim samostojnejše, da ne rečemo kar samozadostno življenje, posledica so tudi visoke stopnje ločitev, saj ob pravni in materialni neodvisnosti ženskam ni treba več prenašati težavnih partnerskih razmer (United Nations, 1999, str. 25–26). Padec rodnosti v zadnjem desetletju prejšnjega stoletja, ki smo mu bili priča v srednji in vzhodni Evropi, pa se povezuje s težkimi razmerami, ki so bile posledica

³² Za prikaz gibanja rodnosti v evropskih državah za bolj oddaljeno preteklost in za vsebinski komentar njegovega gibanja glej npr. Macura in Malačič (1987).

radikalnih socialnih, političnih in ekonomskih sprememb ob prehodu na tržno ekonomijo (Dorbritz, 2003, str 62).

Predvidevanje gibanja rodnosti v prihodnje je zelo negotovo. V tabeli 4 prikazujemo po posameznih državah gibanje stopnje totalne rodnosti, kot ga predpostavljajo srednje variante demografskih projekcij OZN. Očitno je, da so pri tem gibanje rodnosti zelo poenostavili in/ali pričakujejo, da se bo stopnja totalne rodnosti v vseh obravnavanih državah v sredini stoletja povišala/znižala na raven 1,85 otroka. Za prvo desetletje projekcij so sicer predpostavili nadaljevanje (večinoma negativnih) trendov v gibanju rodnosti po posameznih državah, nakar so za vse države predpostavili konvergenco na omenjeno raven. Naj dodamo še, da so enak pristop uporabili tudi v visoki in nizki varianti – pri prvi je konvergenčna vrednost 2,35, pri drugi pa 1,35.

Tabela 4: Predpostavke gibanja življenjskega pričakovanja ob rojstvu v izbranih letih do leta 2050; demografske projekcije Organizacije združenih narodov, srednja varianta

	2000– 2005	2005– 2010	2010– 2015	2015– 2020	2020– 2025	2025– 2030	2030– 2035	2035– 2040	2040– 2045	2045– 2050
Avstrija	1,28	1,23	1,27	1,36	1,45	1,54	1,63	1,72	1,81	1,85
Francija	1,89	1,89	1,89	1,88	1,88	1,87	1,86	1,86	1,85	1,85
Italija	1,23	1,23	1,27	1,36	1,45	1,54	1,63	1,72	1,81	1,85
Japonska	1,32	1,32	1,37	1,42	1,49	1,59	1,68	1,75	1,81	1,85
Nemčija	1,35	1,37	1,42	1,46	1,53	1,61	1,69	1,76	1,83	1,85
Nizozemska	1,72	1,72	1,73	1,75	1,77	1,79	1,80	1,82	1,84	1,85
Ruska federacija	1,14	1,14	1,21	1,27	1,37	1,49	1,62	1,73	1,80	1,85
Slovenija	1,14	1,10	1,18	1,28	1,46	1,64	1,76	1,82	1,84	1,85
Španija	1,15	1,15	1,22	1,30	1,42	1,58	1,70	1,78	1,82	1,85
Švedska	1,64	1,77	1,80	1,81	1,82	1,83	1,83	1,84	1,85	1,85
Švica	1,41	1,41	1,44	1,50	1,57	1,63	1,69	1,76	1,82	1,85
Velika Britanija	1,60	1,58	1,61	1,64	1,69	1,74	1,79	1,82	1,85	1,85

Vir: United Nations Population Division, World Population Prospects: The 2002 Revision.

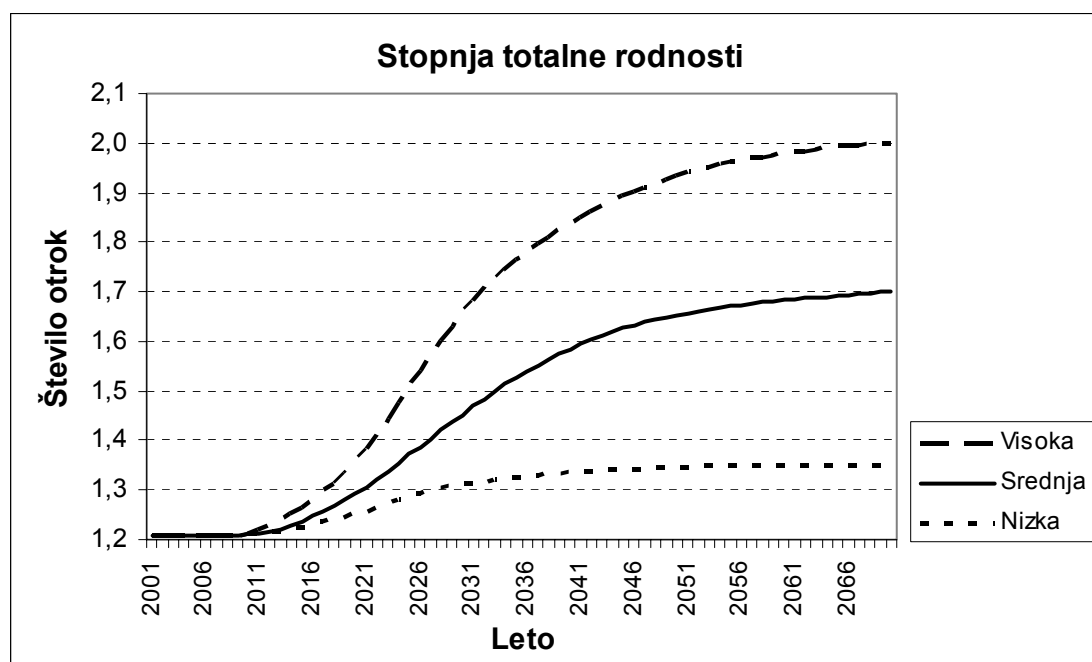
Tak pristop se nam je zdel preveč poenostavljen, brez upoštevanja različnosti in specifičnosti držav, hkrati pa so se nam zdele za Slovenijo vrednosti previsoke. Zato smo oblikovali svoje predpostavke.

Za prihodnjih nekaj let predvidevamo nadaljevanje gibanja stopnje totalne rodnosti na ravni 1,21, kjer se je ustalila v zadnjih letih. Na prelomu desetletja pa predpostavljamo njeno postopno zviševanje, deloma, kot bomo omenili v nadaljevanju, tudi zaradi prenehanja odlaganja rojstev v višje starostne razrede in realiziranja odloženih rojstev. Upadanje števila prebivalstva, ki bo postajalo čedalje izrazitejše, še posebej če ne bo zadostnih neto migracij, bo verjetno nosilce ekonomske politike prisililo k ukrepom demografske in socialne politike za povečevanje rodnosti. Pomoč pri reševanju stanovanjskega problema, težnje za zmanjšanje brezposelnosti mladih, predvsem pa reševanje problematike pri zaposlovanju žensk (možnost zaposlitve s skrajšanim delovnim časom, ukrepi za lažjo združljivost kariere z družinsko

vlogo ipd.) se ponujajo kot ukrepi, ki bi najverjetneje imeli pozitiven vpliv na rodnost. Vendar pa bi težko napovedali, kako velik bo oziroma bi bil učinek teh in podobnih ukrepov, saj gre za zelo kompleksen pojav, ki je odvisen tudi od vzorca obnašanja, vrednot itd. Tako smo na primer tudi kljub zelo ugodnemu sistemu, kar se tiče trajanja porodniškega dopusta in višine porodniškega nadomestila, država z eno najnižjih stopenj (totalne) rodnosti nasploh, nižjo od vseh članic Evropske unije.

Vendarle pa v vseh treh variantah napovedujemo, da se bo stopnja totalne rodnosti v prihodnje povišala; v nizki sicer zgolj rahlo (do leta 2070 na 1,35), v visoki pa optimistično predvidevamo njen dvig (do leta 2070) na raven dveh otrok, torej da se bo približala vrednosti za enostavno obnavljanje prebivalstva³³. V srednji varianti predpostavljamo v tem obdobju postopni dvig do ravni 1,70. Od leta 2070 naprej predpostavljamo ustalitev navedenih vrednosti na ravni iz tega leta.

Slika 3: Predpostavljeno gibanje stopnje totalne rodnosti za Slovenijo za obdobje 2003–2070 po nizki, srednji in visoki varianti

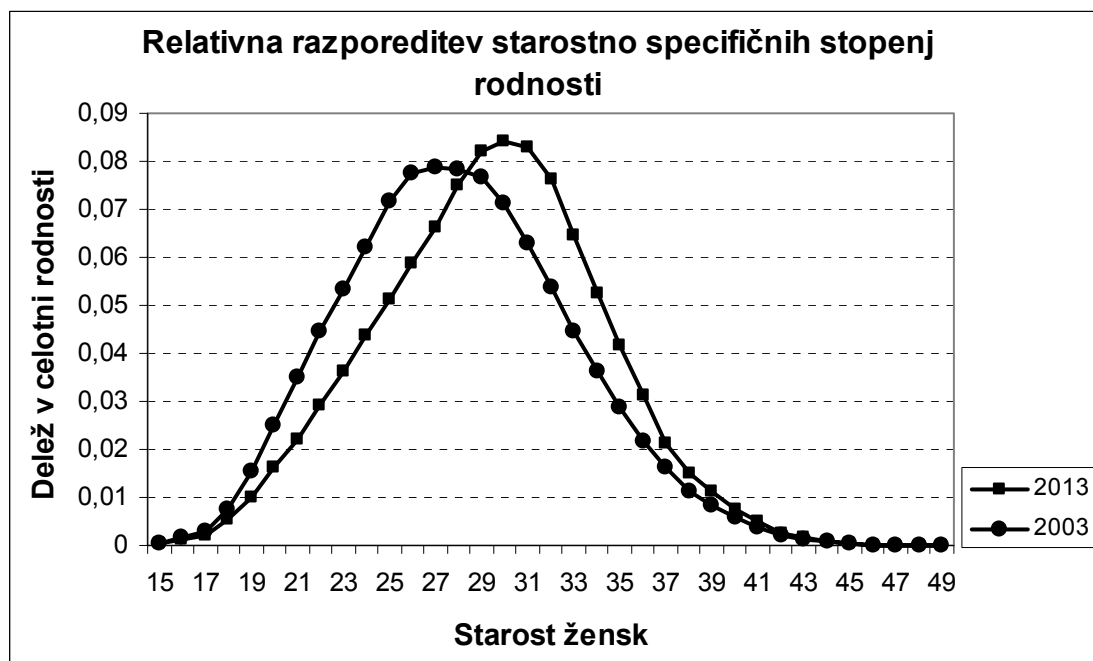


Vir: Lastni izračuni, 2004.

³³ Meja za enostavno obnavljanje prebivalstva je pri stopnji totalne rodnosti odvisna tudi od smrtnosti žensk v rodni dobi. Z nadaljnjim zniževanjem smrtnosti bo dovolj tudi že nekoliko nižja vrednost od 2,1. Še vedno pa bo vrednost tega kazalca, potrebna za enostavno obnavljanje prebivalstva, ostala nad 2, saj bo določena smrtnost žensk v rodni dobi vedno prisotna, hkrati pa je delež deklic med živorojenimi nekoliko manjši od deleža fantkov. Slednje pomeni, da mora ena ženska v svoji rodni dobi roditi v povprečju več kot dva otroka, da bo tako rodila v povprečju eno deklico in s tem nadomestila samo sebe. Demografski kazalec, ki nam kaže povprečno število živorojenih deklic, ki jih v svojem rodnem obdobju rodi ena ženska, se imenuje neto stopnja obnavljanja. Ker je pri tem kazalcu smrtnost žensk do konca rodne dobe že izločena, je njena vrednost, potrebna za enostavno obnavljanje prebivalstva, natančno 1.

Kar se tiče razporeditve rodnosti glede na starost matere, predpostavljamo nadaljnje odlaganje rojstev v višje starostne razrede. Tako naj bi se maksimum petletnih starostno specifičnih stopenj rodnosti postopoma premaknil iz starostnega razreda 25–29 let v starostni razred 30–34 let; relativno bi se znižale vrednosti v starostnih razredih 20–24 let in 25–29 let, povišale pa v starostnih razredih 30–34 let in 35–39 let. Na ta način bi se tudi povišala povprečna starost matere ob otrokovem rojstvu. Ta je znašala leta 2002 v Sloveniji 28,8 leta, do leta 2013 pa predvidevamo, da bi se povišala na 30,2 leta. Pri tem smo se zgledovali po stanju na Nizozemskem (30,3 leta) in Švedskem (30 let); po teh dveh državah smo se zgledovali tudi pri prerazporeditvi starostno specifičnih stopenj rodnosti. Izkušnje razvitih držav kažejo, da se približno na tej ravni razporeditev starostno specifičnih stopenj rodnosti nekako ustali, tako da nadaljnega odlaganja rojstev v višje starostne razrede ne pričakujemo, temveč strukturo ohranimo na predvideni ravni iz leta 2013.

Slika 4: Grafični prikaz obstoječe razporeditve rodnosti po starosti (leto 2003) in predvidene prerazporeditve v višje starostne razrede rodne dobe (leto 2013)



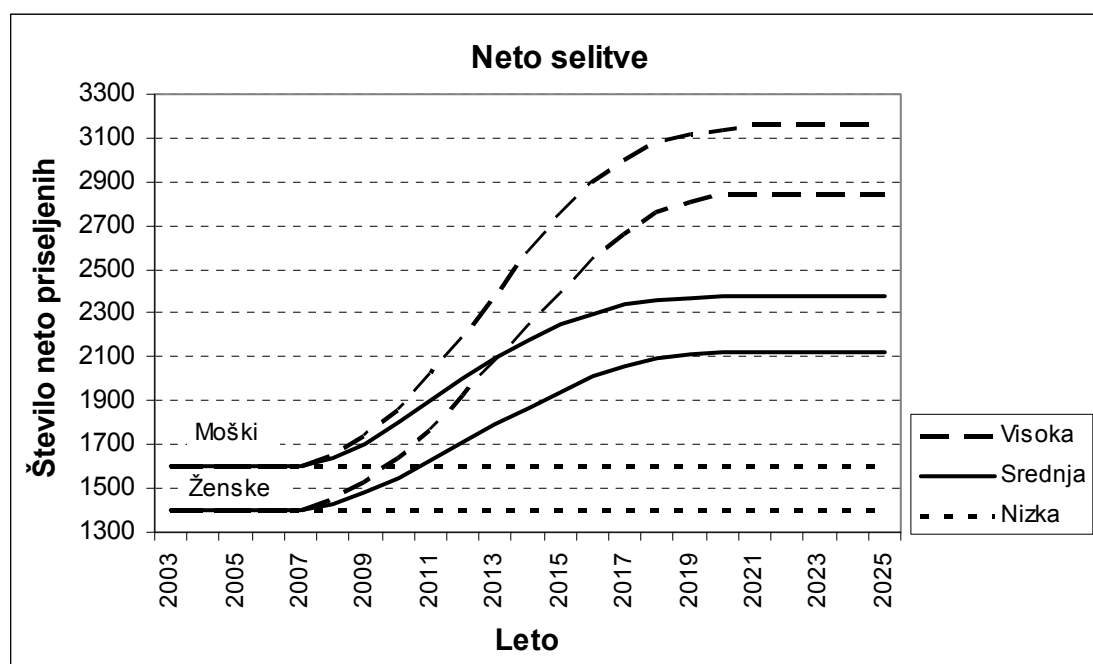
Vir: Lastni izračuni, 2004.

4.1.1.3 Predpostavke glede gibanja (neto) migracij

V zadnjih nekaj letih znašajo neto migracije Slovenije med 2.000 in 3.000 oseb letno. 3.000 neto priseljenih oseb na leto v celotnem obdobju projekcij smo tako postavili kot spodnjo varianto neto selitev. V srednji varianti predpostavljamo odzivnost migracijske politike na naravno gibanje prebivalstva. Zato ob predvideni nizki rodnosti, ki bi ji sicer posledično sledilo hitro upadanje prebivalstva že v bližnji prihodnosti, predpostavljamo ukrepanje države v poskusu zagotavljanja višjih neto migracij, torej privabljanja delovne sile od drugod. Ob

hitri prihodnji rasti prebivalstva na svetovni ravni se nam namreč ne zdi verjetno, da bi se istočasno prebivalstvo Slovenije tako drastično zniževalo. S pričakovanim izboljševanjem ekonomskih razmer v naši državi (tudi zaradi včlanitve v Evropsko unijo) bo po našem mnenju Slovenija dovolj zanimiva za priseljevanje. Hkrati predpostavljamo, da se neto migracije najverjetneje ne bodo začele povečevati takoj, ampak šele čez nekaj let. Argumenti za to bi lahko bili: prebivalstvo Slovenije, v skladu s projekcijami, še ne bo začelo takoj (drastično) upadati; brezposelnost, ki trenutno vlada v Sloveniji; kvote glede neto migracij v začetnih letih po vstopu v EU. Tako do leta 2007 predpostavljamo raven 3.000 neto selitev tudi po srednji in visoki varianti. V obdobju 2008–2020 nato neto migracije postopoma narastejo na 4.500 (srednja varianta) oziroma 6.000 (visoka varianta) oseb na leto, nakar ostanejo na tej ravni.

Slika 5: Predpostavljeno gibanje števila neto priseljenih v Slovenijo za obdobje 2003–2025 po nizki, srednji in visoki varianti



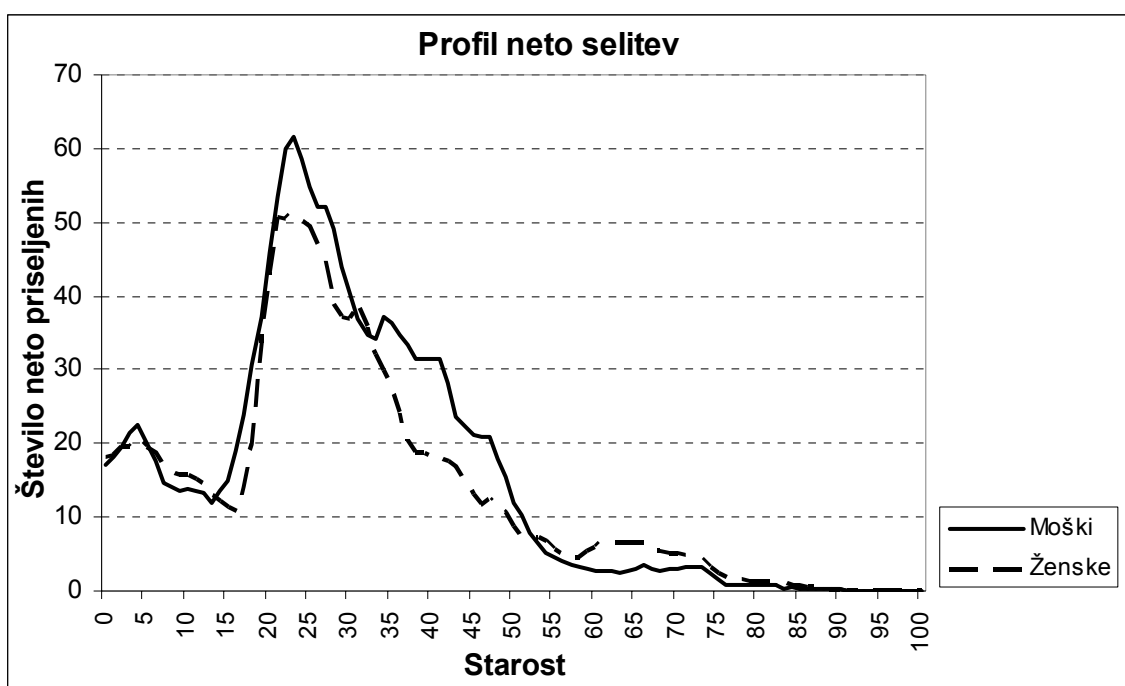
Vir: Lastni izračuni, 2004.

Pri razporeditvi neto selitev po starostnih razredih smo izhajali iz podatkov tekoče statistike in podatkov popisa 2002. Tako smo ugotovili relativni profil neto migrantov za obdobje 1994–2001 (izpustili smo leto 1998³⁴), ki nam je potem služil za razporejanje projiciranih vrednosti neto selitev po posameznih starostnih razredih. Vendar pa je bilo v omenjenem obdobju skoraj 64,7 odstotka vseh priseljenih moškega spola, medtem ko smo v projekcijah upoštevali

³⁴ Gre za leto, v katerem so bile neto selitve negativne (-2.105) in je hkrati zanesljivost podatkov vprašljiva. Za natančnejšo razlago virov podatkov o migracijah, njihovi kvaliteti in starostno-spolni strukturi migrantov glej Dolenc (2003, str. 28–31, 34–35, 63 in 76–83).

precej bolj enakomerno spolno sestavo neto priseljenih (53,3 odstotka)³⁵. Pri tem je nastopil problem, da bi se ob takem (po spolu) ločenem oblikovanju profilov pojavile znatne razlike med številom (priseljenih) moških in žensk v začetnih starostnih razredih ter starostnih razredih po petdesetem letu³⁶. Zato smo za starostna razreda 0–19 let in 50+ upoštevali (uravnoteženo) razmerje med moškimi in ženskami, ki je veljalo v preteklosti; prilagoditev, torej relativno bolj izenačeno razmerje med spoloma, pa smo izvedli v starostnem razredu 20–49 let. V sliki 6 imamo prikazano, kako izgleda starostno-spolna struktura neto migrantov v začetnih letih projekcij (3.000 neto priseljenih, od tega 1.600 moških in 1.400 žensk). Tudi ob povečevanju števila neto migrantov predpostavljamo isto starostno-spolno strukturo.

Slika 6: Starostno-spolna struktura neto migrantov za primer 3.000 neto migracij



Vir: Statistični urad Republike Slovenije in lastni izračuni, 2004.

Predpostavke projekcij OZN glede migracij posebej v obliki tabele ne bomo prikazovali, saj so nadvse poenostavljene in po našem mnenju neuporabne. Za Slovenijo predpostavljajo za celotno obdobje projekcij enako vrednost, in sicer 1.000 neto priseljenih letno. Konstantno vrednost neto migracij uporabijo tudi za ostale države.

³⁵ Argument za to bi lahko bil, da bomo v prihodnje namesto npr. gradbenih delavcev in raznih drugih poklicev, kjer prevladuje moška delovna sila, poskušali privabljati bolj izobražene profile, kjer je spolna struktura bolj uravnotežena, hkrati naj bi se priseljevale družine oziroma oba partnerja.

³⁶ Kar ne bi bilo smiselno, saj ni razloga, da bi se v nižjih starostnih razredih priseljevalo bistveno več deklic kot pa fantkov – v teh starostnih razredih se namreč priseljujejo otroci skupaj s starši in razloga za (velike) sistematične razlike po spolu ni. Ne vidimo tudi razloga za mnogo višje priseljevanje žensk (v primerjavi z moškimi) v višjih starostnih razredih, ki bi sicer bilo posledica opisanega načina oblikovanja profilov.

4.1.1.4 Rezultati demografskih projekcij

V tabeli 5 imamo prikazano izhodiščno stanje prebivalstva Slovenije ter rezultate projekcij po posameznih variantah v začetku izbranih let: 2030 (običajno obdobje oblikovanja demografskih projekcij), 2070 (obdobje, na katero se bo pri izdelavi projekcij prebivalstva predvidoma osredotočil tudi Eurostat), 2050 (leto, do katerega bo Eurostat prikazal oziroma objavil rezultate projekcij) in 2200 (končno obdobje projekcij). Da bi že na tem mestu nakazali javnofinančne težave, ki bodo povezane z demografskim dogajanjem (staranjem prebivalstva) v prihodnje, je v tabeli prikazan tudi delež prebivalstva, starega 65 let in več.

Tabela 5: Projekcije števila prebivalstva Slovenije po posameznih variantah v izbranih letih

	Konstantna	Nizka	Srednja	Visoka
1. 1. 2003	1.995.033	1.995.033	1.995.033	1.995.033
Delež starih 65 let in več (v %)	14,8	14,8	14,8	14,8
1. 1. 2030	1.785.912	1.852.741	1.914.703	1.983.652
Delež starih 65 let in več (v %)	23,6	24,2	24,4	24,6
1. 1. 2050	1.433.100	1.561.279	1.726.895	1.911.788
Delež starih 65 let in več (v %)	29,6	30,3	29,9	29,6
1. 1. 2070	1.074.865	1.243.386	1.524.413	1.842.999
Delež starih 65 let in več (v %)	29,2	29,1	28,0	26,9
1. 1. 2200	326.266	518.186	1.257.038	2.568.198
Delež starih 65 let in več (v %)	24,8	25,5	24,2	23,0

Vir: Lastni izračuni, 2004.

Poudarjamo, da so rezultati vsebinsko aktualni predvsem oziroma zgolj za omejeno obdobje – leto 2030 in deloma še za leto 2050. Že v tem obdobju bodo dejanska gibanja lahko bistveno drugačna, kot pa predpostavljamo. Projekcije za 70 in več let oddaljeno prihodnost pa so seveda z vidika napovedovanja prihodnjega gibanja števila prebivalstva tako negotove, da so že kar nesmiselne. Obravnavati jih je potrebno zgolj kot tehnične vrednosti za namene generacijskih računov in za informativne vrednosti v smislu »kaj bi bilo, če bi bilo«, da torej dobimo občutek vpliva posameznih predpostavk na število prebivalstva v dolgem roku.

Razberemo lahko, da število prebivalstva Slovenije do leta 2030 po vseh treh variantah upade – po visoki varianti sicer zgolj rahlo, po srednji za okrog 80 tisoč, po nizki varianti pa za več kot 140 tisoč. Po vseh treh variantah bo starostna skupina 65 in več let starih v letu 2030 zajemala skoraj četrtino vsega prebivalstva. Če pogledamo še rezultate za leto 2050, opazimo izrazito zaostritev dogajanja. Še celo po visoki varianti naj bi prebivalstvo Slovenije, v primerjavi s sedanjim stanjem, upadlo za več kot 80 tisoč, po srednji varianti za skoraj 270 tisoč, po nizki pa kar za več kot 430 tisoč. Še bolj kritično dogajanje bi se obetalo po konstantni varianti. Če bi se namreč gibanje rodnosti, smrtnosti in migracij ohranjalo na nespremenjeni ravni iz preteklih nekaj let, bi se število prebivalstva Slovenije do leta 2030 zmanjšalo kar za skoraj 210 tisoč, do leta 2050 pa za več kot 560 tisoč.

Če moramo rezultate o številu prebivalstva za tako oddaljeno prihodnost jemati z rezervo, saj je za toliko časa vnaprej nemogoče predvideti rodnost in migracije, pa lahko rezultatom glede deleža starega prebivalstva precej bolj zaupamo. Glede predvidevanja gibanja smrtnosti v prihodnje je namreč negotovost precej manjša, hkrati pa vidimo, da je delež po vseh variantah zelo podoben in znaša okrog 30 odstotkov. V manj kot petdesetih letih se bo torej, glede na projekcije, delež prebivalstva, starega 65 let in več, več kot podvojil.

Zgolj za pridobitev občutka glede razpona verjetnega prihodnjega gibanja števila prebivalstva in vpliva posameznih predpostavk glede rodnosti, smrtnosti in migracij na število prebivalstva predstavljamo še tri kombinirane variante projekcij, ki so predstavljene v prilogi 1 (tabela 1). Variante A, B in C kombinirajo predpostavke o rodnosti in smrtnosti iz ene variante s predpostavkami o migracijah iz druge variante. Ideja, ki je pri tem kombiniranju v ozadju, je odzivnost migracijske politike na naravno gibanje prebivalstva. Tako neugodno gibanje rodnosti in smrtnosti kombiniramo z visokimi migracijami (in obratno).

Razberemo lahko, da ob rodnosti in smrtnosti iz srednje variante tudi neto migracije iz visoke variante niso dovolj za preprečitev upadanja števila prebivalstva. Zato se nam je zdelo zanimivo oblikovati še posebno residualno varianto migracij³⁷, kjer smo v model vstavljali neto migracije, ki bi bile potrebne v posameznem letu, da bi se število prebivalstva ohranjalo na nespremenjeni ravni, torej na ravni 1.995.033 oseb, kolikor je bilo po podatkih tekoče statistike prebivalcev Slovenije v začetku leta 2003. Z neto migracijami torej polnimo vrzel med naravnim gibanjem prebivalstva in številom prebivalstva iz začetka projekcij. Po letu 2070 smo predpostavljali raven neto migracij iz leta 2070³⁸. Iz slike 2 v prilogi 1 lahko razberemo, kako izjemno visoke bi morale biti neto migracije, da bi se število prebivalstva Slovenije ohranjalo. Tako visoke vrednosti migracij se nam seveda ne zdijo realne, temveč jih prikazujemo zgolj za ilustracijo kritičnosti prihodnjih demografskih gibanj.

Zaskrbljujoča demografska dogajanja, predvsem pa napovedi glede števila in strukture prebivalstva se nadaljujejo v analizo ekonomskih, družbenih in kulturnih posledic staranja. V pričujoči analizi se bomo osredotočili na prvo izmed naštetih skupin in znotraj nje na analizo posledic na javnofinančni sistem.

V ta namen bo informativno razmerje števila starih prebivalcev in števila otrok glede na število prebivalstva v delovni dobi³⁹. Na ta način dobimo namreč demografske stopnje

³⁷ Izraza »kombinirana varianta« in »residualna varianta« migracij nista izraza, ki bi bila uveljavljena v demografski znanosti, kot so to srednja, visoka, nizka in konstantna varianta projekcij. Gre za izraza, ki smo ju sami uvedli, da bi poenostavili izražanje.

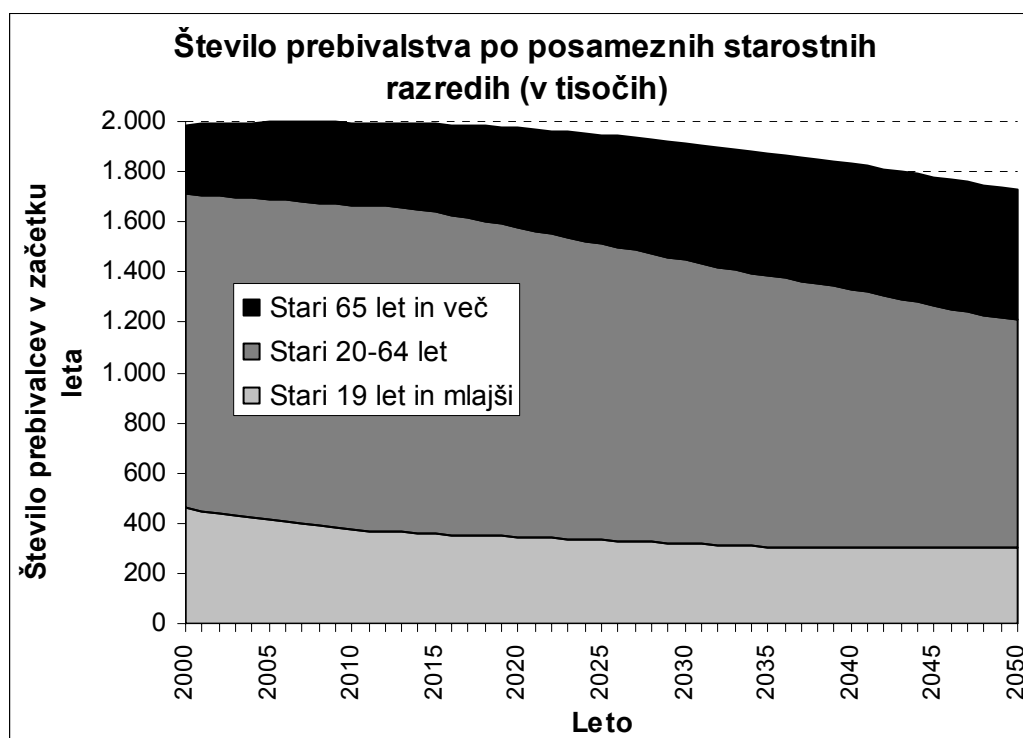
³⁸ Za to smo se odločili zaradi zamudnosti oblikovanja te variante projekcij. Projekcije je namreč bilo potrebno oblikovati za vsako leto ločeno, odčitati upad števila prebivalstva, ki bi sledil, in ga preprečiti z migracijami. Hkrati migracije vplivajo tudi na število rojstev in smrti znotraj posameznega leta. Zaradi omenjene odvisnosti je šlo za iterativno iskanje rešitve tudi znotraj posameznih let.

³⁹ Prebivalstvo, razčlenjeno na večje starostne razrede, običajno imenujemo »kontingenti«. Poleg »otrok« (0–14 let) in kontingenta »starega prebivalstva« (65 in več let) je pogosto uporabljena kategorija tudi »delovni kontingent« (15–64 let za moške in 15–59 let za ženske) (Malačič, 2003, str. 19). V našem primeru imamo

obremenjenosti⁴⁰, s katerimi lepo osvetlimo kritičnost demografskih gibanj za javnofinančno dogajanje v prihodnosti.

Število prebivalstva v starosti 65 let in več se bo po srednji varianti projekcij povečalo z 295 tisoč (14,8 %) v letu 2003 na 517 tisoč (29,9 %) v letu 2050 (glej sliko 7). Na drugi strani se bo v istem obdobju število prebivalstva v starosti 20 do 64 let zmanjšalo s 1.271 tisoč (63,7 %) na 911 tisoč (52,7 %).

Slika 7: Demografske spremembe po srednji varianti projekcij za obdobje 2000–2050; število prebivalstva po posameznih starostnih skupinah (v tisočih)



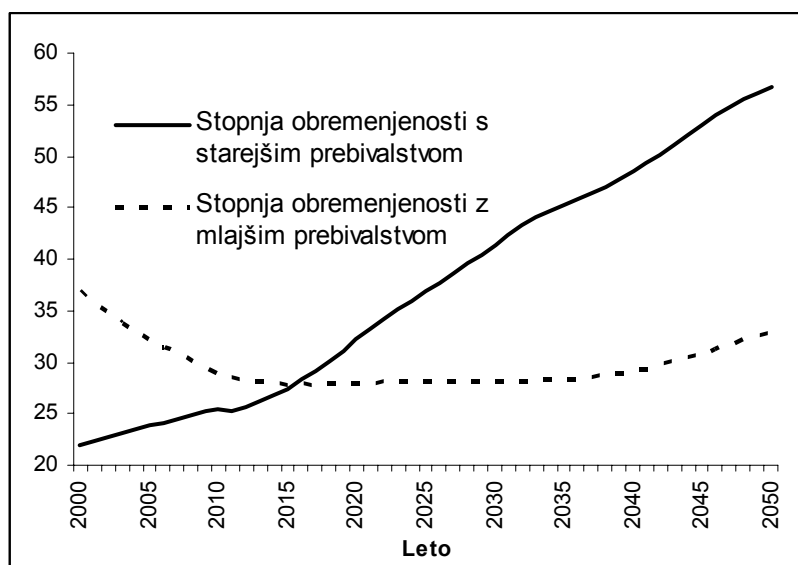
Vir: Lastni izračuni, 2004.

Stopnja obremenjenosti z mlajšim prebivalstvom, merjena kot razmerje med številom oseb v starosti pod 20 let na 100 oseb v starosti od 20 do 64 let, bo v prihodnjem desetletju upadla s sedanjih 34 oseb na okrog 28 oseb in se na tej ravni ustalila (glej sliko 8). V zadnjem desetletju prikazanih projekcij se bo ponovno nekoliko povečala, saj bo, ob ustalitvi števila mladega prebivalstva na ravni okrog 300 tisoč, število prebivalstva v starosti od 20 do 64 let še naprej upadalo. Ključen problem pa bo nastopil v stopnji obremenjenosti s starejšim prebivalstvom. Glede na projekcije se bo namreč število starega prebivalstva na 100 prebivalcev v starosti od 20 do 64 let ves čas močno povečevalo – s 23 v letu 2003 na skoraj 57 v letu 2050.

vsebinsko torej v imenovalcu delovni kontingent, ki pa ima nekoliko prilagojene meje, zato omenjenega izraza nismo uporabili, temveč ostali pri opisni razlagi.

⁴⁰ V angleškem jeziku »demographic dependency ratios«.

Slika 8: Demografske stopnje obremenjenosti, srednja varianta demografskih projekcij



Vir: Lastni izračuni, 2004.

Že iz preproste analize deležev lahko razberemo in sklepamo, da bodo imela predvidena prihodnja demografska gibanja izrazito neugodne učinke na javnofinančni sistem, če se ta spremembam ne bo ustrezno prilagodil.

4.1.2 Neto premoženje države

Tretji člen na levi strani enačbe (1) označuje neto premoženje države, ki ga bomo v skladu z generacijskimi računi opredelili kot razliko med državnim premoženjem in javnim dolgom v širšem smislu (skupni dolg javnega sektorja). Pri njegovem ocenjevanju nastopijo problemi, povezani predvsem s tem, kako oceniti tržno vrednost državnega premoženja – tako finančnega kot tudi realnega.

V različnih študijah so uporabili različne rešitve. Razlika med njimi ni toliko v tem, ali določeno kategorijo upoštevati ali ne, ampak predvsem v pristopu, kaj naj bi bil najustreznejši približek za tržno vrednost državnega premoženja. Povezava med različnimi alternativami je v razmišljanju, da je trenutna tržna vrednost nekega premoženja enaka vsoti diskontiranih vrednosti njegovih prihodnjih donosov.

Ker pa je lahko tržna vrednost državnega premoženja, ki jo zahtevajo generacijski računi, bistveno različna od uradnega (knjigovodskega) podatka o državnem premoženju, jo poskušajo posamezne rešitve čim bolje oceniti. Na eni strani imamo torej pomanjkljivost uradnih statistik v odstopanju od tržne vrednosti, na drugi strani pa je pomanjkljivost ocenjevanja na osnovi (zgolj) letnega donosa od premoženja, in sicer njegova negotovost glede prihodnjih donosov ter velika odvisnost od (ne)normalnih razmer v izhodiščnem letu, na osnovi katerega ocene oblikujemo.

Zato smo se v pričujoči analizi odločili, da za finančno premoženje države uporabimo okvirno neuradno oceno za leto 2001, ki znaša 1.700 milijard SIT⁴¹. Za oceno realnega premoženja države, za katero nam ni uspelo dobiti niti grobe neuradne ocene⁴², pa smo uporabili oceno na osnovi ekstrapoliranja javnofinančnih prihodkov od realnega premoženja v prihodnost in diskontiranja teh zneskov na izhodiščno leto.

4.1.3 Stopnja rasti in diskontna stopnja

Stopnja rasti produktivnosti

Ena izmed potrebnih predpostavk v modelu je stopnja rasti produktivnosti v prihodnje. Z apliciranjem stopnje rasti na strukturo vplačil in izplačil v izhodiščnem letu bomo dobili projicirana »per-capita« vplačila in izplačila v prihodnosti⁴³. Seveda je dolgoročno stopnjo rasti produktivnosti težko napovedati. Tako se pri njeni določitvi v praksi generacijskih računov ne uporabljajo kake posebne metode napovedovanja, prav tako ne različne vrednosti v različnih (pod)obdobjih⁴⁴, ki bi bile ob veliki negotovosti tudi zelo subjektivne. V praksi se izbere najpreprostejša pot – predpostavlja se konstantna rast produktivnosti za celotno prihodnje obdobje. Pri izbiri konkretne vrednosti pa se uporabi povprečna (dolgoročna) rast produktivnosti, zabeležena v preteklosti.

V študiji, ki je potekala pod okriljem Evropske komisije, niso uporabljali ločenih predpostavk po posameznih državah, ampak so v vseh državah EU uporabili enotno stopnjo rasti 1,5 % letno. Kot bomo videli, ima rast produktivnosti znaten vpliv na rezultate generacijskih računov, zato so s pomočjo senzitivnostne analize preizkušali tudi, v kolikšni meri se rezultati spremenijo, če uporabimo drugačne stopnje rasti. Izračune smo naredili še za nižjo in višjo vrednost – za povprečno letno stopnjo rasti 1 % in 2 %. Na ta način dobimo razpon, v katerem se bodo rezultati verjetno (kar se predpostavk tiče) gibali, in hkrati občutek o občutljivosti rezultatov na alternativne stopnje rasti.

Diskontna stopnja

Naslednji parameter v modelu je diskontna stopnja oziroma obrestna mera, s pomočjo katere diskontiramo predvidena prihodnja plačila davkov in prejeta transferna plačila na bazno leto – le na ta način namreč lahko med seboj primerjamo (seštevamo) plačila neto davkov iz različnih časovnih obdobj. Tudi za obrestno mero velja, da so napovedi za (daljno)

⁴¹ Pri tem smo trenutno vrednost, ki nam je bila posredovana v drugi polovici leta 2003 (vir želi ostati anonimen), z diskontiranjem (upoštevanjem inflacije v tem obdobju) ocenili na sredino leta 2001.

⁴² Tudi če bi nam omenjeno oceno uspelo dobiti, bi najverjetneje precej odstopala od vrednosti, ki bi bila po ideji in vsebini primerna za generacijske račune (torej tržne vrednosti). Osnovni motiv pri obstoju tega premoženja namreč po navadi ni profitni.

⁴³ Ker tudi državno potrošnjo smatramo kot (starostno in spolno nerazporejen) transfer, velja navedeno tudi za državno potrošnjo.

⁴⁴ Kar bi mogoče lahko za Slovenijo predpostavljali – namreč, da bo rast v začetku, ko naj bi dohitevali razvite države zaradi vključitve v Evropsko unijo itd., nekoliko hitrejša, nakar bi se sčasoma ustalila na stopnji rasti držav Evropske unije.

prihodnost zelo negotove in se tako uporablja enak pristop kot pri stopnji rasti. Hkrati pa je »pravo« obrestno mero težko določiti tudi zaradi tega, ker za poenostavitev oziroma obvladljivost analize želimo uporabiti enotno vrednost, po kateri bomo diskontirali vse kategorije. Smernica pri tem je, da so javni izdatki in prejemki bolj negotovi kot netvegane dolgoročne državne obveznice, hkrati pa manj negotovi kot donos na rizične naložbe (kapital v privatnem sektorju) (Auerbach, Gokhale, Kotlikoff, 1994, str. 78).

Izbrana obrestna mera naj bi zato, po mnenju avtorjev generacijskih računov, ležala med povprečjema obrestnih mer teh dveh vrst sredstev. V študiji Evropske komisije so se odločili za enotno letno diskontno stopnjo 5 % – toliko naj bi namreč znašalo desetletno povprečje evropskih obrestnih mer; v senzitivnostni analizi pa so testirali rezultate še s (spodnjo) vrednostjo 3 % in (zgornjo) 7 % – enako bomo naredili tudi v naši analizi.

4.1.4 Profili neto plačil

4.1.4.1 Generacijski računi, ločeni (zgolj) po starosti in spolu

Realistično gledano so učinki državnih ukrepov in s tem vrednosti generacijskih računov različni za vsakega posameznika. Tako bi teoretično lahko celotno analizo učinkov popolnoma disagregirali na raven posameznika po vseh njegovih lastnostih. Ne glede na to, ali bi bilo to z vidika uporabnosti rezultatov smiselno ali ne, (vsaj zaenkrat) vsekakor ni izvedljivo. Tako posameznike združimo v skupine oziroma, gledano z druge strani, prebivalstvo razdelimo v posamezne skupine zgolj po dveh kriterijih. Na prvi ravni disagregacije oblikujemo kohorte glede na njihovo starost. Na drugi ravni jih razčlenimo še glede na spol. Na tej točki se v praksi razčlenjevanje ustavi, čeprav bi bila zanimiva še nadalje razčlenjena analiza – na primer po dohodkovnih razredih, geografskih enotah, rasi oziroma etnični pripadnosti itd. (Chapman, 1999, str. 21).

Težava pri tem je, da bi ob razčlenjevanju po različnih znakih kompleksnost analize močno narasla, hkrati pa bi bilo težko oziroma nemogoče dobiti podatke, ki bi bili razčlenjeni po vseh izbranih znakih. V praksi se zato razčlenitev, kot smo že omenili, opravi (samo) po starosti in spolu. Znotraj tako opredeljenih kategorij pa veljajo povprečja z vsemi slabostmi. Posamezni parametri in rezultati se torej nanašajo na povprečnega predstavnika posamezne tako opredeljene skupine.

Utemeljitev za uporabo spola kot osnovnega kriterija (poleg starosti⁴⁵) nam razen razpoložljivosti podatkov potrjujejo tudi rezultati že narejenih študij, ki razkrivajo zelo očitne sistematične razlike v rezultatih. Generacijski računi za moške so po državah EU približno uravnoteženi, kar pomeni, da lahko novorojenček moškega spola pričakuje, da bo ob trenutno

⁴⁵ Da so vrednosti generacijskih računov v prvi meri odvisne od starosti, je tako samoumevno, da tega ne bomo posebej izpostavljali.

veljavnem javnofinančnem sistemu (diskontirana) vrednost transferjev, ki jih bo prejel v svojem življenju, približno tolikšna kot (diskontirana) vrednost davkov in prispevkov, ki jih bo plačal. Vrednosti generacijskih računov za ženske so na drugi strani v večini držav znatno negativne, kar pomeni, da bodo ob obstoječem javnofinančnem sistemu v svojem življenju prejele več transferjev, kot pa plačale davkov. Razlike med spoloma so tudi v ostalih starostnih razredih in rezultati evidentno kažejo, da poteka znatna redistribucija med spoloma.

Dejavnikov za to je več. Stopnja aktivnosti je za ženske nižja kot za moške. Zaposlitve s krajšim delovnim časom so pogostejše pri ženskah. Zaradi nižjih zaslužkov žensk so tudi davki in prispevki za socialno varstvo nižji, čeprav je ta vpliv lahko v precejšnji meri nevtraliziran z nižjimi transferji, ki so vezani na višino vplačanih sredstev. Učinek tega dejavnika bo tako odvisen od značilnosti davčnega sistema in sistema transferjev v posamezni državi – čim bolj so davki in transferji vezani na zaslužke, tem manjša bo redistribucija od moških k ženskam. Zelo pomemben dejavnik, ki vpliva na omenjeno razliko med spoloma, pa je življenjsko pričakovanje, saj zaradi daljšega življenja in hkratne hitrejšje upokojitve ženske prejemajo transferje precej dalj časa kot moški. Tudi na primer transferje v obliki porodniškega dopusta večinoma izkoristijo ženske.

4.1.4.2 Oblikovanje profilov in njihova aplikacija na makrokategorije

V skladu z osnovno idejo oblikovalci generacijskih računov težijo, da bi posamezne prejete transferje in plačane davke v čim večji meri razporedili na posamezne skupine, torej po starosti in spolu. Najbolj natančno razporeditev dobimo, če imamo na voljo razčlenjene agregatne podatke. V tem primeru (agregatne) vrednosti v posameznih razredih preprosto delimo s številom prebivalstva v posameznem starostnem razredu. V praksi običajno podatkov v tej obliki žal ni na voljo.

Tako je najpogostejši pristop kombiniranje uradnih (javnofinančnih) makrostatistik o državnih prihodkih in izdatkih z mikrostatistikami glede dohodkov in izdatkov posameznikov – v našem primeru je to predvsem anketa o porabi v gospodinjstvih. Prva možnost pri tem je, da so podatki na voljo v obliki naključnega vzorca. V tem primeru vsote po posameznih razredih delimo s številom enot v vzorcu, ki pripadajo temu razredu, ne glede na to, ali je pri njih pojav prisoten ali ne.

Izračunana povprečja posameznih razredov se v modelu, preden se uporabijo kot vhodni podatki, popravijo. Iz absolutnih povprečij se oblikujejo relativni profili (višina povprečja glede na ostale starostne razrede po starosti in spolu), ki se nato tehtajo s celotnim (in ne vzorčnim) številom prebivalstva Slovenije po posameznih starostnih razredih v izhodiščnem letu. Končno se ti profili aplicirajo na agregatni podatek izhodiščnega leta. S tem postopkom⁴⁶

⁴⁶ Postopek je idejno nakazan v Auerbach, Gokhale in Kotlikoff (1991, str. 14–15). Pretvorili smo ga v programsko obliko ter vključili kot sestavni del modela za popravljanje vhodnih profilov.

se ustrezno popravijo »odmiki od slučajnosti« pri izbiri enot v vzorec, hkrati pa se lahko profili, ki morebiti temeljijo na podatkih iz leta, ki ni izhodiščno, aplicirajo na izhodiščno leto.

Tretja možnost pa je, da izbira enot v vzorec ni slučajna, temveč so zajete samo enote, ki imajo vrednosti spremenljivke. Tak primer je vzorec z nekaj manj kot 42 tisoč zavezanci za dohodnino (procedura bi bila enaka, četudi bi imeli na voljo podatke o vseh zavezancih za dohodnino). Ker gre za slučajni vzorec, vsote po posameznih razredih delimo s številom prebivalstva Slovenije po posameznih razredih. Nato spet apliciramo prej omenjeno proceduro, ki nam zagotovi ustrezna povprečja po posameznih razredih, v skladu z agregatnimi podatki (ker smo že prej vsote po posameznih razredih delili s številom prebivalstva Slovenije, se relativna struktura pri tem ne spremeni).

Kategorije, za katere podatkov oziroma profilov ni na voljo, poskušamo čim boljše oceniti ali za njih uporabiti profile za sorodne (povezane) kategorije, katerih profili pa so na voljo. Če tudi to ni mogoče ali ni smiselno, jih uvrstimo med starostno nespecifične prihodke oziroma izdatke.

Razporeditev posameznih kategorij javnofinančnih prihodkov in izdatkov, razčlenjenih po starostnih razredih in spolu, prikazujemo v prilogah. V tabelah 3 do 6 (glej prilogo 2) so prikazani osnovni rezultati, kot smo jih dobili na osnovi opisanih postopkov. Vendar pa je praksa, da se v nekaterih primerih osnovni rezultati vsebinsko nekoliko priredijo, da boljše ustrezajo realnosti oziroma se boljše oceni njihovo prihodnje gibanje.

Navedimo primer. Osnovni profil pokojnin za ženske kaže, da so po podatkih ankete o porabi v gospodinjstvih najvišjo pokojnino v letih 1999–2001 dosegale ženske v starostnem razredu 60–64 let, za ženske v višjih starostnih razredih pa je bilo povprečje precej nižje. Če ne bi ničesar spremenili, bi model predpostavljal, da se bo ženskam iz tega starostnega razreda v naslednjem obdobju, kar se osnovnega profila tiče, pokojnina znižala⁴⁷. Vendar pa bi bilo to vsebinsko neprimerno. Nižje vrednosti v višjih starostnih razredih so bile v obdobju analize (1999–2001) posledica bodisi nižjega deleža žensk, ki so prejemale pokojnino, bodisi nižje pokojnine, ki so jo prejemale. Če gre za slednji primer, potem so bile njihove pokojnine nižje zato, ker so imele te starejše generacije nižjo pokojnino že ob sami upokojitvi (zaradi krajše pokojninske dobe, nižje plače v času delovne aktivnosti ipd.). Neutemeljeno pa bi bilo predpostavljati, da bo kdo od obstoječih upokojencev nehal prejemati pokojnino ali da bi se mu pokojnina sčasoma zniževala – kar bi potem povzročilo nižje vrednosti v višjih starostnih razredih⁴⁸. Težava torej nastane, ker na osnovi presečne analize oblikujemo vzdolžne profile, po katerih naj bi se predstavniki posameznega starostnega razreda in spola gibali. Zato v tem primeru starostni profil izgleda na način, da od najvišje vrednosti predpostavljamo enako raven vse do najvišjih starostnih razredov. Ampak to predpostavljamo šele, ko starejših

⁴⁷ Ni sicer nujno, da se jim bo v modelu pokojnina dejansko realno znižala, saj se potem na ta osnovni profil aplicira predpostavljena rast produktivnosti dela.

⁴⁸ Pustimo ob strani učinke pokojninske reforme v Sloveniji, ki bo imela dejansko učinek zniževanja pokojnin za obstoječe upokojence. Učinki slovenske pokojninske reforme v naš model ne bodo vključeni.

kohort, ki v izhodiščnem letu prejemajo nižje pokojnine, ni več. V vmesnem obdobju pa model prilagodimo tako, da od trenutne višine njihove pokojnine do konca njihovega življenja predpostavljamo ohranjanje osnovnega profila (na katerega se potem aplicira rast produktivnosti) na trenutni ravni.

Pri oblikovanju nekaterih ali pa kar večine profilov nastopa problem majhnega števila enot in s tem vpliva naključnega dejavnika. Ta je (lahko) še posebej izrazit, ko imamo opraviti s kategorijami, pri katerih imajo vrednosti zgolj nekatere enote. Zato smo se odločili, da v analizi uporabimo izglajene profile. Gladitev smo izvedli na različne načine – od drsečih povprečij, polinomov, izključitve enot z ekstremnimi vrednostmi iz analize do povsem subjektivnih glajenj in podaljševanj profilov iz predhodnih starostnih razredov v najvišje starostne razrede. Pri tem naj poudarimo, da so bile razlike med rezultati, dobljenimi z osnovnimi⁴⁹ profili, in rezultati, dobljenimi z izglajenimi profili, kar se agregatnih rezultatov tiče, majhne. Z vidika vsebine in realističnosti se nam zdijo primernejši izglajeni⁵⁰, ki jih predstavljamo v prilogi 2 (tabele od 7 do 10) in na katerih temeljijo rezultati izračunov⁵¹ v nadaljevanju besedila. Osnovni profili oziroma podatki pa so na voljo morebitnim (drugim) analizam, ki bi se jih lotili drugi raziskovalci, in bi želeli pri tem uporabiti osnovne vrednosti ali pa svoje načine glajenja.

Starostno nespecifični transferji

V enačbi (1) smo kot element na desni strani navedli državno potrošnjo. V nekaterih zgodnejših študijah so jo obravnavali kot poseben člen, enako je veljalo za obrambo države, uporabo javnih dobrin in storitev, zdravstvo in šolstvo itd. V študijah novejšega datuma (tudi v študiji Evropske komisije) pa je praksa, da se zdravstvo in šolstvo razčlenjujeta na predstavnike posameznih skupin. Ostale kategorije, ki jih ne moremo vezati oziroma bi bilo vsebinsko nesmiselno, da bi jih vezali na predstavnike posameznih skupin, pa uvrstimo v skupino »starostno nespecifični transferji«, včasih tudi »državna potrošnja«, in jih enakomerno porazdelimo na predstavnike vseh starostno-spolnih razredov. To pomeni, da se ti izdatki upoštevajo kot transfer posameznikom, kar sicer pomeni odmik od običajnega definiranja transferjev (Kranfogel Šlebinger, 2001, str. 63), vendar pa hkrati zmanjšuje problem arbitrarnega (ne)vklučevanja posameznih kategorij v analizo.

⁴⁹ Tudi pri osnovnih rezultatih smo v najvišjih starostnih razredih uporabili podaljšane profile iz predhodnih starostnih razredov.

⁵⁰ Bralec bo iz tabel v prilogah lahko opazil, da smo se pri glajenju poskušali omejiti zgolj na tiste profile in na tiste njihove dele, kjer je bilo to potrebno z vidika vsebine. Tako npr. za pokojnine strukture v začetnih starostnih razredih nismo spreminjali, saj so njihove vrednosti v primerjavi z višjimi starostnimi razredi zanemarljivo majhne.

⁵¹ Katere profile smo gladili oziroma popravljali, je razvidno iz tega, ali se razlikujejo od osnovne variante. Ob tem pripomnimo, da se pri glajenju spremeni celotni profil, četudi spremenimo vrednost v zgolj enem starostnem razredu. Procedura namreč absolutne vrednosti tudi v ostalih starostnih razredih priredi tako, da profila (ločeno za moške in ženske), pomnožena s številom moškega oziroma ženskega prebivalstva po posameznih starostnih razredih, zagotovita natančno vrednost agregata posamezne kategorije.

4.1.4.2.1 Javnofinančni prihodki

4.1.4.2.1.1 Dohodnina, davek od dobička pravnih oseb, prispevki za socialno varnost ter davki na plačilno listo in delovno silo

Davčni profil za dohodnino temelji na vzorčnih podatkih zavezancev za dohodnino v letu 2001. Vzorec zajema 41.765 posameznikov, ki so oddali napoved za dohodnino. Starostno-spolni profil smo oblikovali od starostnega razreda 15–19 let do starostnega razreda 65–69 let. V ostalih starostnih razredih je znesek plačanih davkov majhen, hkrati pa bi bil ob zanemarljivem številu zavezancev vpliv slučajnih dejavnikov (pre)velik, zato jih nismo vključili v analizo.

Število predstavnikov v posameznih petletnih starostnih razredih omenjenega intervala je relativno veliko (tudi po več tisoč predstavnikov), hkrati pa gre za točne in natančne podatke Davčne uprave Republike Slovenije. Skratka, rezultate razčlenitve dohodnine po starosti in spolu lahko jemljemo kot zanesljive, kar je pomembno glede na to, da gre za davčni profil, po katerem bomo razporejali velik del javnofinančnih prihodkov.

Pri davku od dobička pravnih oseb moramo sprejeti predpostavko o njegovi razporeditvi na končne plačnike. Pri veliki mobilnosti kapitala v majhni odprti državi, kot je Slovenija, predpostavlja teorija visoko elastičnost kapitala in prevaljevanje tega davka na dejavnik delo (na primer Auerbach, Kotlikoff, Leibfritz, 1999, str. 71). Dodaten razlog je nerazpoložljivost podatkov v primeru, da bi se odločili za razporeditev bremena na lastnike pravnih oseb, tako da bi nam preostalo samo posredno ocenjevanje. Zato smo v analizi za ta davek prav tako uporabili dohodninski profil.

V omenjenih podatkih so na voljo tudi natančne vrednosti o plačilih socialnih prispevkov. Dobljeni profil smo uporabili za celotno skupino »prispevki za socialno varnost«. V njej so poleg prispevkov zaposlenih še prispevki delodajalcev, prispevki samozaposlenih in ostali prispevki za socialno varnost. Enak profil smo uporabili tudi za razčlenitev »davkov na plačilno listo in delovno silo«.

4.1.4.2.1.2 Davek na dodano vrednost

Oblikovanje profila za davek na dodano vrednost temelji na podatkih ankete o porabi v gospodinjstvih – na strukturi potrošnje oziroma izdatkov za posamezne vrste proizvodov in storitev. Osnovni problem pri tem je, da so podatki na voljo samo na ravni gospodinjstva. Razporeditev na posameznike tako lahko temelji zgolj na ocenah oziroma na predpostavki, kako izdatke gospodinjstva razporediti na posamezne družinske člane. Rešitve so lahko različne, pri tem so aktualne razprave, kaj je bolj »v duhu ideje« generacijskih računov. V naši analizi smo se odločili za rešitev, ki so jo uporabili tudi v študijah Evropske komisije –

pri razčlenjevanju izdatkov med posamezne člane gospodinjstva so odraslim članom dodelili utež 1, otrokom (osebe v starosti od 0 do 17 let) pa utež 0,5.

Druga možnost bi bila, da bi otroke izključili iz oblikovanja profilov z utemeljitvijo, da je pri generacijskih računih kriterij formalne davčne obremenitve in torej davke/transferje pripišemo tistemu, ki davek/transfer dejansko plača/prejme. Pristop je nekoliko odvisen od prioritete pri oblikovanju generacijskih računov. Prva možnost nam da pravilnejše ocene za medčasovno vzdržnost javnofinančnega sistema, druga pa pravilnejše ocene generacijskih računov⁵² po predstavnikih posameznih skupin. V pričujoči analizi dajemo prednost prvemu kriteriju.

Davčne stopnje DDV-ja se razlikujejo glede na vrsto izdatka. V skladu z zakonom o davku na dodano vrednost (ZDDV) smo posamezne izdatke gospodinjstva razdelili v skupine glede na davčno stopnjo, ki je služila kot utež pri združevanju posameznih profilov v skupni povprečni znesek plačila davka na dodano vrednost po predstavnikih posamezne starosti in spola.

4.1.4.2.1.3 Trošarine

Poleg davka na dodano vrednost se za določene skupine proizvodov plačujejo tudi selektivni davki na potrošnjo, imenovani tudi akcize ali trošarine. V razvitih državah so to v glavnem davki na: 1) naftne derivate, 2) alkoholne pijače, 3) tobak in tobačne izdelke in 4) avtomobile (Stanovnik, 2002, str. 95). Za navedene štiri skupine so za Slovenijo na voljo tako agregatni podatki kakor tudi struktura izdatkov (v skladu z opisano predpostavko), zato smo za omenjene skupine oblikovali ločene profile.

4.1.4.2.2 Javnofinančni odhodki

4.1.4.2.2.1 Transferji nezaposlenim

Pri oblikovanju profila za transferje brezposelnim smo kombinirali dvoje podatkov. S strani Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje smo dobili podatke o agregatnih transferjih, ločeno po spolu in starostnih razredih, vendar slednji niso bili razčlenjeni po petletnih starostnih razredih, temveč večinoma po desetletnih. Tako smo te podatke za širše starostne razrede razporedili po posameznih petletnih starostnih razredih s pomočjo spremenljivke »nadomestilo za brezposelne«, ki je na voljo v anketi o porabi v gospodinjstvih. Kombinirali smo torej natančne agregatne podatke Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje, znotraj pa uporabili razčlenitev na podlagi podatkov ankete o porabi v gospodinjstvih.

⁵² Pri tem z izrazom »generacijski računi« ne mislimo na celoten nabor parametrov in rezultatov, ki jih metoda nudi, temveč ožje – nabor vrednosti, ki kažejo, koliko bo predstavnik posamezne kohorte in spola v preostanku svojega življenja še plačal v javnofinančni sistem oziroma prejel iz njega.

4.1.4.2.2.2 Štipendije

Tudi profil štipendij temelji na anketi o porabi v gospodinjstvih. V letu 2001 je štipendijo prejelo 502 anketiranih. Ker gre za ozek starostni interval, omenjeno število zapisov omogoča dovolj natančno oceno strukture.

4.1.4.2.2.3 Nadomestila plač in boleznine

Ustreznih podatkov za oblikovanje posebnih profilov za kategoriji »boleznine« (28,4 milijarde SIT) in »nadomestila plač« (26,7 milijarde SIT) ni na voljo. Po priporočilu predstavnika Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije smo izmed razpoložljivih profilov uporabili za ti dve kategoriji profil izdatkov za bolnišnično zdravljenje. Ker so ti transferji omejeni na zaposlene, smo profil upoštevali zgolj za starost 15 do 65 let (za moške) oziroma 15 do 60 let (za ženske).

4.1.4.2.2.4 Pokojnine

Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije nudi natančne podatke o starostnih in invalidskih pokojninah, ki jih je izplačal upokojencem po posameznih starostnih razredih in spolu. Za državne pokojnine so na voljo samo podatki o številu prejemnikov po posameznih starostnih razredih in spolu, ne pa tudi višini. Ob predpostavki enake višine pokojnine po starostnih razredih in spolu bi tudi v tem primeru lahko oblikovali profile (hkrati imajo državne pokojnine zanemarljiv delež med vsemi pokojninami – zgolj 0,6 %). Problem pa nastopi pri družinskih pokojninah, ki znašajo kar 12,2 % vseh pokojnin in za katere podatkov za razčlenitev po starosti in spolu ni bilo na voljo. Tako smo za pokojnine uporabili podatke iz ankete o porabi v gospodinjstvih. Pri tem smo agregat razčlenili na dva dela, za katera lahko na osnovi podatkov, ki so na voljo, oblikujemo ločena profila: pokojnine (543,5 milijarde SIT) in dodatek za rekreacijo (19,9 milijarde SIT).

4.1.4.2.2.5 Družinski prejemki in starševska nadomestila

Izdatki skupine so v letu 2001 znašali 81,5 milijarde SIT, od tega sta vrednostno najpomembnejši dve kategoriji: otroški dodatek (48 milijard SIT) in starševsko nadomestilo⁵³ (31,6 milijarde SIT). Za drugo kategorijo (v anketi o porabi v gospodinjstvih imenovano »denarno nadomestilo za čas porodniške«) so podatki na voljo po posameznikih, medtem ko se otroški dodatek nanaša na gospodinjstvo. Tako smo znesek za celotno gospodinjstvo

⁵³ Vsebinsko gre za »nadomestilo plače med porodniškim dopustom« – ta izraz je tudi uporabljen v Statističnem letopisu Republike Slovenije (2002, str. 209).

razporedili (znotraj gospodinjstva) enakomerno na otroke, upravičene do otroškega dodatka⁵⁴. »Darilo ob rojstvu otroka« smo razporedili v prvi starostni razred, za »starševski dodatek« pa smo uporabili profil od starševskega nadomestila⁵⁵.

4.1.4.2.2.6 Zdravstvo

Javnofinančni izdatki za zdravstvo potekajo prek Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije. Največji del (razčlenitev po postavkah Poročila o finančnem poslovanju ZZZS-ja) med odhodki imajo »odhodki za bolnišnično zdravljenje«, in sicer 137,1 milijarde SIT. Na drugem mestu so »odhodki za osnovno zdravstveno varstvo« (56,9 milijarde SIT), sledijo »izdatki za zdravila in medicinsko-tehnične pripomočke« z 51,4 milijarde SIT.

Pri oblikovanju mikroprofila za razporeditev izdatkov za zdravila in medicinsko-tehnične pripomočke smo uporabili interne podatke ZZZS-ja, kjer so v okviru posebne raziskave ocenili razmerja med vrednostmi predpisanih zdravil na recepte po posameznih starostnih skupinah in spolu zavarovanih oseb⁵⁶. Podatki se nanašajo na leto 2002, vendar so izračunani kot večletno povprečje, tako da jih (po mnenju poznavalca študije) lahko uporabimo tudi za leto 2001. Ta profil smo uporabili za celotno skupino »odhodkov za zdravila in medicinsko-tehnične pripomočke«, kjer predstavljajo odhodki za zdravila kar 80,1 %, kakor tudi za razčlenitev »odhodkov za lekarniško dejavnost«. Ker so bili podatki razpoložljivi za starostne razrede, širše od pet let, smo ocene za petletne razrede izračunali na podlagi lastno oblikovane prilegajoče se funkcije.

Odhodke za osnovno zdravstveno varstvo smo razporedili na posamezne starostne skupine s pomočjo podatkov o številu »kurativnih in preventivnih obiskov v zunajbolnišničnem zdravstvenem varstvu«⁵⁷. Pri tem smo predpostavljali, da so ti stroški sorazmerni s številom obiskov. Na voljo so podatki o številu vseh obiskov, po starostnih razredih (ki so ponekod spet širši kot pet let, zato smo naredili smiselne ocene za ožje, torej petletne, razrede); podatki, ločeni po spolu, pa so na voljo samo za določen nabor bolezni⁵⁸. Tako smo

⁵⁴ Omenjeni postopek smo morali izvesti ročno, zato smo se pri razporejanju omejili na vzorec 800 oseb, ki so prejele otroški dodatek. Ker sta se profila, ločena po spolu, precej razlikovala, smo v izglajeni verziji profilov oblikovali skupni profil za oba spola in s tem hkrati omilili tudi problem slučajnega dejavnika. Pridobitev in višina otroškega dodatka v začetnih starostnih razredih, kjer so vrednosti najvišje, namreč nista odvisni od spola otroka in bi tako pričakovali enak profil za oba spola.

⁵⁵ Podatke za omenjeni profil sicer zagotavlja tudi APG, vendar pa je bilo v vzorcu zgolj 8 enot; vse so bile ženske, 6 izmed 8 v starostnih razredih od 20–24 in 25–29 let, zato smo se raje odločili za omenjeno rešitev.

⁵⁶ Ker gre za neobjavljene interne podatke Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije, jih v svoji osnovni obliki prikazujemo v prilogah, tabela 2.

⁵⁷ Gre za združene podatke vseh zdravstvenih dejavnosti na primarni ravni, ki je dostopna neposredno – to je brez napotnice (Zdravstveni statistični letopis, 2001, str. 77–80).

⁵⁸ Gre za skupine bolezni od I. do XXI. po »Mednarodni klasifikaciji bolezni in sorodnih zdravstvenih problemov za statistične namene, deseta revizija (MKB-10)«.

kombinirali spolne profile iz ožje skupine in oblikovane starostne profile za celotno število obiskov.

Kot smo že omenili, pa so daleč največja skupina odhodkov »odhodki za bolnišnično zdravljenje«. Edini javno dostopni podatki, ki so bili kandidat za razporeditev teh odhodkov po starosti in spolu, so podatki o številu hospitalizacij (ločeno za bolezni ter poškodbe in zastrupitve). Vendar pa bi pri tem morali naivno predpostavljati, da število hospitalizacij po starosti in spolu ustrezno odraža stroške po teh skupinah. Poskusni rezultati oblikovanja profilov so jasno potrdili pričakovano oziroma kar samoumevno neustreznost te predpostavke. Hospitalizacije pri starejših ljudeh namreč trajajo mnogo dlje, pri tem pa so pogosto potrebni zahtevni in dragi medicinski posegi (operacije na srcu, umetni kolki ipd.).

Tako smo pri razporeditvi teh stroškov uporabili starostni profil zdravstvenih izdatkov za Nizozemsko⁵⁹. Pri aplikaciji profilov iz drugih držav se moramo zavedati različnosti sistemov. Kljub temu smo mnenja, da je ob neobstoju (boljše) alternative takšna rešitev sprejemljiva. Povprečni izdatki na prebivalca so na sorazmerno nizki ravni do okrog 50. leta starosti, nakar začnejo naraščati; okrog 70. do 75. leta se funkcija prelomi in izrazito strmo narašča do najvišjih starostnih razredov.

Za razporeditev »odhodkov za zdraviliško zdravljenje« (3,1 milijarde SIT) smo uporabili starostni profil »števila zdravljenih na rehabilitaciji po zdraviliških in inštitutu za rehabilitacijo« (Zdravstveni statistični letopis 2001, str. 292); za »zdravljenje v tujini – napotitve« (0,5 milijarde SIT), »mednarodno zavarovanje« (3,1 milijarde SIT) in »odhodke za ostale neprofitne ustanove« (0,9 milijarde SIT) pa smo uporabili profil osnovnega zdravstvenega varstva (obiski v zunajbolnišničnem zdravstvenem varstvu). »Odhodke za socialne zavode« (14,4 milijarde SIT) smo razporedili s pomočjo profila odhodkov za bolnišnično zdravljenje.

Na tem mestu lahko nekoliko nakažemo probleme glede implicitne predpostavke, da ostajajo profili vplačil oziroma izplačil nespremenjeni (gledano relativno) skozi čas, oziroma da stroški na predstavnika posamezne starosti in spola naraščajo (gledano absolutno) v skladu z rastjo produktivnosti. Problematičnost se seveda ne nanaša zgolj na zdravstvo, temveč je (lahko) aktualna tudi za ostale kategorije vplačil in izplačil. Je pa na tem področju lepo razvidna in tudi proučevana s konkretnimi podatki.

V srednji varianti demografskih projekcij smo predpostavljali, da se bo do leta 2070 življenjsko pričakovanje ob rojstvu za ženske povišalo za okrog 4 leta, za moške pa za okrog 6 let. Na tem mestu se postavi vprašanje, kako se bodo ob tem (predvidenem) podaljšanju trajanja življenja gibalni izdatki za zdravstvo. Ali bodo po posameznih starostnih razredih (relativno) enaki kot ob krajšem življenjskem pričakovanju in bodo v preostalih letih (za kolikor se življenjsko pričakovanje podaljšalo) tako visoki, kot so bili zabeleženi v prvem

⁵⁹ Na pisno prošnjo nam je podatke posredoval soavtor generacijskih računov za Nizozemsko Harry ter Rele.

primeru pri tistih, ki so dočakali tako visoko starost? Takšne so predpostavke našega modela. Dejanski podatki pa nakazujejo bolj v smer osredotočanja na preostala leta življenja. Zdravstveni izdatki naj bi bili namreč močno koncentrirani v zadnjih letih ali celo mesecih posameznikovega življenja, ki jih večkrat zgovorno poimenujejo kot stroške umiranja (*death costs*) (Economic Policy Committee, 2001, str. 39).

Če je res tako, potem rezultati naše analize precenjujejo izdatke za zdravstveno oskrbo, ki bodo potrebni v prihodnje. Pri poskusu vključevanja stroškov umiranja v analizo lahko uberemo dve poti: 1) starostno-spolne profile izdatkov razčlenimo na tiste, ki doživijo konec nekega leta, in na tiste, ki ga ne – ki torej umrejo; 2) oblikujemo povprečne izdatke za člane posameznih starostno-spolnih skupin v skladu s preostalimi leti življenja, ki so še pred njimi (Economic Policy Committee, 2001, str. 58).

Ali bi lahko torej na relativno preprost način dobili oceno starostno-spolnega profila za posamezna prihodnja obdobja projekcij, ne da bi potrebovali dodatne in po dodatnih dimenzijah razčlenjene podatke (ki so le redko na voljo)? Operativno preprosta rešitev bi bila, da bi naraščajočo krivuljo odvisnosti izdatkov od starosti ustrezno premaknili v desno. Predstavniki višjega starostnega razreda bi torej leta 2070 potreboval določeno raven zdravstvene oskrbe šele npr. 6 let pozneje (če imamo v mislih srednjo varianto projekcij za moške v Sloveniji). Postopno pomikanje krivulje iz začetnega v končno stanje pa bi vezali na (približno logaritemsko) funkcijo podaljševanja življenjskega pričakovanja ob rojstvu.

Zakaj torej v naši analizi tega nismo naredili? Zato ker se zgodba o zdravstvenih izdatkih na tej točki še ne konča, temveč je precej bolj kompleksna. Analize za drugo polovico prejšnjega stoletja kažejo, da se je delež izdatkov za zdravstveno oskrbo v bruto domačem proizvodu v obdobju od 1960 do 1990 približno podvojil. Javnofinančni izdatki za zdravstvo pa so naraščali še celo hitreje, saj se je razmerje med javnim in privatnim financiranjem stroškov zdravstva povečalo. Raziskovalci v svojih analizah ugotavljajo, da so bili bolj kot demografska gibanja za povečevanje zdravstvenih izdatkov odločilni drugi dejavniki. Poleg omenjenega večjega deleža javnofinančnega pokrivanja stroškov zdravstva navajajo še:

- povečano povpraševanje po zdravstveni oskrbi, ki je posledica višje življenjske ravni;
- dejavnike ponudbene strani, ki so povezani z novejšo in dražjo tehnologijo (v mislih imamo zahtevne in drage aparature za diagnosticiranje, draga zdravila za nekatere nove bolezni, ki lahko hkrati zahtevajo njihovo trajno uporabo – npr. AIDS ipd.);
- visoko rast cen (višjo od inflacijske stopnje oziroma rasti cen v povprečju) zdravstvenih izdelkov in storitev (Economic Policy Committee, 2001, str. 38).

Povprečni javnofinančni izdatki zaradi njih naraščajo hitreje, kakor predpostavljamo v naši analizi. Navedeni dejavniki torej delujejo v nasprotno smer, kar pomeni, da z njihovim zanemarjanjem podcenjujemo izdatke za zdravstveno oskrbo, ki bodo potrebni v prihodnje. Povprečne stroške na posameznika je za v prihodnje zelo težko napovedati, saj bo poleg vseh dejavnikov ponudbe in povpraševanja njihovo gibanje odvisno tudi od institucionalnega

okolja. Ali bo večje precenjevanje zaradi načina ocenjevanja demografskih sprememb ali podcenjevanje kot posledica neupoštevanja naraščanja povprečnih stroškov zdravstvene oskrbe na posameznika, je empirično vprašanje. Prihodnji vpliv posameznih dejavnikov bi sicer lahko poskusili vključiti v analizo, tako da bi uvedli predpostavke o njihovem prihodnjem gibanju, vendar pa bi lahko bile te večinoma zgolj precej arbitrarno določene.

Kar pa lahko storimo, je, da naredimo analizo dogajanja v preteklosti. Enako kot lahko sedanji starostno-spolni profil uporabimo za napovedovanje gibanja izdatkov za zdravstvo v prihodnosti, ga lahko uporabimo tudi za napovedovanje njihovega gibanja v preteklosti. S tem ko ga apliciramo na strukturo prebivalstva v preteklosti, dobimo ocene gibanja zdravstvenih izdatkov v preteklosti in jih nato primerjamo z dejanskimi podatki. Naš namen pri tem seveda je, da ugotovimo, ali bi naš pristop vezave obstoječega profila na demografske projekcije v preteklosti precenil ali podcenil gibanje zdravstvenih izdatkov.

Ta preizkus sta naredili Belgija in Velika Britanija. Za Belgijo so s profili iz leta 1998 naredili ocene nazaj do leta 1948 in ugotovili, da so bili dejanski izdatki mnogo nižji kot izdatki, ocenjeni z omenjenim postopkom. To pomeni, da je dejansko vpliv naraščajočih povprečnih stroškov na posameznika več kot odtehtal precenjen vpliv demografskih sprememb⁶⁰. Povedano drugače, z metodo, ki jo uporabljamo v našem modelu, bi v preteklosti podcenili prihodnjo rast izdatkov zdravstva. Za Veliko Britanijo so uspeli narediti ocene zgolj nazaj do leta 1990, kar je sicer precej kratko obdobje za delanje trdnih zaključkov. Sklep je ravno nasproten – dejanski stroški so bili v preteklosti višji od dobljenih ocen. Z našo metodo bi torej precenili prihodnjo rast izdatkov za zdravstvo.

Tako smo v analizi ohranili začetno varianto, ki smo jo uporabili tudi pri vseh ostalih kategorijah, katera predpostavlja nespremenljivost starostno-spolnega profila in rast stroškov v skladu s produktivnostjo dela; nakazana problematika pa ostaja aktualno področje za prihodnje raziskovalno delo.

4.1.4.2.2.7 Šolstvo

V skladu z razpoložljivimi agregatnimi podatki in razpoložljivimi profili (predvsem iz ankete o porabi v gospodinjstvih) smo izdatke za šolstvo razčlenili v naslednje skupine: »varstvo in vzgoja predšolskih otrok«, »osnovno šolstvo«, »splošno srednje in poklicno šolstvo« (kamor je vključeno tudi višješolsko izobraževanje), »univerzitetno visokošolsko izobraževanje« (kamor je vključeno tudi visokošolsko strokovno izobraževanje) in »podiplomsko izobraževanje«.

Pri razporejanju izdatkov za prvo in drugo skupino smo si pomagali s številom otrok v posamezni starosti (predšolska vzgoja) oziroma v posameznem razredu (razredi osnovne

⁶⁰ Za podrobnejše rezultate glej Economic Policy Committee (2001, str. 57).

šole); pri razporejanju izdatkov za ostale kategorije pa smo uporabili odgovore na vprašanje iz ankete o porabi v gospodinjstvih, ki osebe, stare 15 let in več, sprašuje, ali so vključene v kakšen redni šolski program oziroma šolo in za kakšno izobraževanje gre. Natančnejša razlaga oblikovanja profilov bi preseгла namen besedila; povemo naj le, da smo poskušali uporabiti logične in smiselne predpostavke.

4.1.5 Apliciranje mikroprofilov na demografske projekcije

Ker so projekcije števila prebivalstva narejene za enoletne starostne razrede, model pa je naravnano na petletne starostne razrede, je bilo potrebno izvesti ustrezno usklajitev. Izhodišče je število prebivalstva po posameznih starostnih razredih na dan 1. 1. 2001. Tisti ki se nahajajo v začetku starostnega razreda x do $x + 5$ let (so torej stari točno x let), bodo v tem starostnem razredu še celih 5 let in bodo torej ves čas plačevali davke oziroma prejeli transferje, ki smo jih oblikovali za ta starostni razred. Tisti ki so tik pred dopolnjenimi $x + 5$ leti starosti, pa bodo že čez nekaj trenutkov v višjem starostnem razredu in tako plačevali/prejemali zneske, ki smo jih oblikovali za naslednji starostni razred. Izračunati torej moramo, koliko let bodo osebe preživele v tem starostnem razredu in koliko v naslednjem, ter vrednosti ustrezno aplicirati na oblikovane profile.

Število preživetih let za leti 2001 in 2002 smo izračunali ročno, za nadaljnja leta (projekcij) pa nam vrednosti izpiše programski paket »LIPRO 4.0 for Windows«. Ker gre za enoletne starostne razrede, so izračuni precej natančnejši, saj imamo 25 enot (paralelogramov) koledarsko-generacijskega (*period-cohort*) opazovanja, ki jih ustrezno razporedimo v posamezne petletne starostne razrede.

Na ta način dobimo vplačila oziroma izplačila (po posameznih kategorijah davkov in transferjev), ki bi jih ob obstoječem javnofinančnem sistemu kohorta, ki je na dan 1. 1. 2001 v posameznem petletnem starostnem razredu, plačala v svojem preostalem življenju.

4.2 Rezultati generacijskih računov za Slovenijo

Izhodišče analize je konsolidirana bilanca javnega financiranja za izhodiščno leto, torej za leto 2001. V tabeli 6 so prikazane njene osnovne kategorije, od katerih pa bodo v procesu oblikovanja generacijskih računov nekatere (lahko) še naprej razčlenjene, nekatere izločene ali drugače kombinirane.

Tabela 6: Prejemki in izdatki konsolidirane bilance javnega financiranja za Slovenijo v letu 2001 (v milijardah SIT)

Prejemki		Izdatki	
Davki na dohodek in dobiček	357,9	Zdravstvo	272,5
Prispevki za socialno varnost	620,9	Šolstvo	284,6
Davki na plačilno listo in delovno silo	83,4	Pokojnine	563,4
Davki na premoženje	33,0	Otroški dodatek	48,5
Davki na blago in storitve	703,0	Porodniška	33,1
Drugi prihodki	169,7	Transferji nezaposlenim	24,5
Proračunski primanjkljaj	63,2	Nadomestila plač in boleznine	55,1
		Plačilo obresti	72,8
		Drugi transferji, razporejeni po starosti	18,6
		Enakomerno razporejeni transferji	657,9
Skupaj	2.031,0	Skupaj	2.031,0

Vir: Konsolidirana bilanca javnega financiranja, Statistični letopis Republike Slovenije (2002, str. 497–498).

4.2.1 Spremembe po izhodiščnem letu

Po letu 2001 so se dogodile ali pa začele izvajati nekatere spremembe, ki bodo imele zelo pomembne posledice na prihodnjo javnofinančno vzdržnost. Tako se je z letom 2002 splošna davčna stopnja davka na dodano vrednost povišala z 19 % na 20 %, znižana pa z 8 % na 8,5 %, kar bo glede na leto 2001 povečalo javnofinančne prihodke iz tega naslova in tako ugodno vplivalo na prihodnje javnofinančne razmere.

Najpomembnejši vpliv pa bo predvidoma imela pokojninska reforma, ki se je začela izvajati v letu 2000 in bo imela (daljše) prehodno obdobje. Njeni ključni elementi so:

- Povišanje starosti ob upokojevanju. V prehodnem obdobju od leta 2000 do leta 2013 se bo minimalna starostna meja za ženske za pridobitev starostne pokojnine postopno poviševala. S 53 let v letu 1999 se bo do leta 2014 povišala na 58 let in se tako izenačila z minimalno starostno mejo za moške. Zahtevana pokojninska doba za ženske pa se bo postopoma povišala s 35 na 38 let. Hkrati se bo možnost predčasne upokojitve tako rekoč ukinila (za oba spola).
- Postopno zniževanje višine pokojnine glede na pokojninsko osnovo s 85 % na 72,5 % (za polno pokojninsko dobo). To bo veljalo za zavarovance, ki se bodo na novo upokojevali, ustrezno pa se bodo pokojnine zniževale tudi obstoječim upokojencem⁶¹.

⁶¹ Gre za učinek znamenitega 151. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, katerega namen je zagotoviti enakopraven položaja med upokojenci, ki so se upokojili v različnih obdobjih. V ta namen se vsako leto opravi uskladitev med pokojninami, uveljavljenimi v tekočem letu in pred tem uveljavljenimi pokojninami.

- Postopno (od leta 2001 do leta 2008) podaljševanje obdobja za izračun pokojninske osnove z 10 na 18 najugodnejših zaporednih let.
- Valorizacijski količniki za izračun pokojninske osnove v letu 1999 in naprej za zadnje leto več ne znašajo ena, kot je to bilo v preteklosti, pač pa so njihove vrednosti (tako za valorizacijo iz zadnjega leta kakor tudi vseh predhodnih let) mnogo nižje⁶².

Priča smo na primer tudi varčevalnim ukrepom na področju zdravstva in raznim drugim spremembam, ki imajo in bodo imele vpliv na prihodnje gibanje javnofinančnih prihodkov in odhodkov – bodisi v pozitivni bodisi v negativni smeri. Problem je, da je dolgoročne učinke teh sprememb težko oceniti. Če vzamemo pokojninsko reformo, bi bilo potrebno ugotoviti hkratne (skupne) vplive vseh navedenih in še raznih drugih elementov z velikim številom posebnosti znotraj njih (npr. učinek sprememb glede obravnave beneficiranega staža ipd.), predpostavk glede gibanja plač (kar je potem nastavek za gibanje in usklajevanje pokojnin) v prihodnje itd. S tovrstnimi analizami se ukvarjamo, vendar, ker imamo zaenkrat zgolj vmesne ocene, jih ne bomo vključevali v analizo. Če pa bi želeli biti pri modeliranju dogajanja v prihodnosti še bolj natančni, pa bi morali poleg vpliva pokojninske reforme na pokojninske izdatke upoštevati tudi njene druge, posredne vplive – npr. na potrošnjo (in s tem na posredne davke) itd.

Nadaljnji problem pri teh spremembah je (četudi bi dokaj natančno ocenili neposredne vplive na posamezne kategorije), da generacijski računi niso dinamičen model, ki bi upošteval povratne učinke. Če povečamo davčne stopnje za določen odstotek, predvidevamo, da se bodo za enak odstotek povečali tudi davčni prihodki. Predpostavljamo torej, da višje davčne stopnje ne bodo (negativno) vplivale na nakupe, gospodarsko aktivnost, ponudbo dela itn. – odvisno od tega, katere davčne stopnje imamo v mislih.

Zato se bomo v pričujoči analizi omejili zgolj na stanje v letu 2001 in bodo tako vsi rezultati v smislu, »kako bi bilo, če bi se javnofinančni sistem, veljaven v letu 2001, ohranjal v (neskončno) prihodnost«. Edino izjemo bomo naredili pri davku na dodano vrednost, kjer bomo pogledali tudi, za koliko se v tem primeru⁶³ dobljeni rezultati spremenijo glede na osnovne rezultate. Gre namreč za pomembno javnofinančno spremembo, ki je hkrati relativno neproblematična, kar se tiče ocenjevanja njenega (neposrednega) učinka. Model pa je pripravljen za nadaljnje dopolnjevanje in analizo ob ocenah omenjenih in raznih drugih ukrepov, kakor tudi za izdelavo različnih variant prihodnjih gibanj in njihovih vplivov na spremembo položaja posameznih generacij.

⁶² V letu 1999 je znašal koeficient za leto 1999 prelomnih 0,841 (ustrezno znižane so tudi vrednosti za prejšnja leta, iz katerih se v letu 1999 izračunava pokojninska osnova), naprej do leta 2003 pa se je še nadalje znižal. Količniki za leta od 2000 do 2003 so (zaporedoma): 0,821, 0,829, 0,791 in 0,787 (Uradni list Republike Slovenije, različne številke). Glede na način in časovno tempiranje usklajevanja pokojnin s plačami pričakujemo v prihodnje nadaljnje zniževanje vrednosti.

⁶³ Govorimo o povišanju davčne stopnje davka na dodano vrednost v letu 2002.

4.2.2 Osnovni rezultati

Pri interpretiranju absolutnih vrednosti generacijskih računov moramo imeti pred očmi dejstvo, da njihova medsebojna primerjava ni smiselna, saj prikazujejo rezultate za predstavnike v različnih starostnih razredih in so usmerjeni zgolj v prihodnost. Generacijski računi za starejše generacije tako izgledajo mnogo ugodnejši kot za generacije srednjih let. Starejše generacije namreč ne bodo plačale več kaj dosti neposrednih davkov in prispevkov za socialno varnost v primerjavi z mlajšimi generacijami, še posebej tistimi, ki spadajo med aktivno prebivalstvo. So pa seveda bila njihova neto plačila manj ugodna v njihovi aktivni dobi – torej v preteklosti, s katero pa se generacijski računi ne ukvarjajo.

Najbolj celovito sliko nam kažejo generacijski računi za novorojenčke, saj ob predpostavki nespremenjenega javnofinančnega sistema prikazujejo vplačila davkov in prejemanje transferjev skozi celotno življenje osebe⁶⁴. Če so negativni (kot so za večino evropskih držav v študiji Evropske komisije), to pomeni, da bodo posamezniki v življenju z ugodnostmi javnofinančnega sistema (izobraževanjem, transferji v času starosti itd.) več kot kompenzirani za davčne obremenitve, ki jim bodo naložene (predvsem med delovno dobo).

V tabeli 7 so predstavljeni generacijski računi za kohorte od starostnega razreda 0 do 4 let pa do starostnega razreda 100 in več let. Stolpec 2 prikazuje povprečne generacijske račune (tehtano povprečje za oba spola), medtem ko stolpec 3 in stolpec 4 prikazujeta rezultate ločeno za moške in ženske.

Prikazane vrednosti predstavljajo neto davke, torej presežek davkov, ki jih bodo predstavniki posameznih kohort plačali državi, nad transferji, ki jih bodo prejeli od države v preostanku svojega življenja. Za lažjo predstavljivost rezultate prikažimo še grafično. Oblika krivulj (glej sliko 9), ki spominja na sinusoido, je povezana z naslednjimi ugotovitvami:

- Generacijski računi so usmerjeni v prihodnost. Prikazujejo neto davke oziroma transferje, ki jih bo posameznik določene starostne skupine plačal v preostanku svojega življenja.
- Pri davkih in transferjih uživajo ugodnosti s strani države predvsem najmlajši in starejši, medtem ko so tisti v dobi zaposlitve predvsem obdavčeni.
- Vsa prihodnja plačila so diskontirana na izhodiščno leto.

Prvi dve točki pojasnita, zakaj krivulja najprej narašča, potem pada in v zadnjem delu spet narašča, sicer pa sta ukrivljenost krivulje in njena amplituda določeni z dejansko plačanimi davki in prejetimi transferji. Vpliv na obliko krivulje pa imata tudi diskontiranje (tretja točka) ter razlika med spoloma (kar se tiče starosti ob upokojitvi, dolžine življenja itd.).

⁶⁴ V našem primeru sicer natančne vrednosti tega parametra nimamo, saj imamo zaradi petletnih starostnih razredov ter zaradi načina postavitve modela opravka s predstavnikom starostnega razreda 0–4 leta, kar pomeni, da je (v povprečju) star 2,5 leta.

Tabela 7: Osnovni rezultati generacijskih računov za Slovenijo za moške, za ženske in za oba spola skupaj (v tisoč SIT, cene iz leta 2001)

Generacije v letu 2001	Povprečje za oba spola	Moški	Ženske
1	2	3	4
0–4	-5.230	-3.277	-7.308
5–9	-2.336	-47	-4.752
10–14	2.121	4.753	-641
15–19	6.563	9.601	3.374
20–24	9.497	12.566	6.209
25–29	9.724	12.636	6.630
30–34	7.084	9.985	4.107
35–39	3.011	5.904	52
40–44	-2.235	762	-5.374
45–49	-8.213	-4.930	-11.749
50–54	-14.349	-11.076	-17.749
55–59	-18.786	-17.070	-20.436
60–64	-19.346	-19.070	-19.594
65–69	-17.375	-17.669	-17.150
70–74	-14.949	-15.562	-14.562
75–79	-12.311	-13.159	-11.934
80–84	-9.592	-10.708	-9.134
85–89	-7.112	-8.275	-6.686
90–94	-5.454	-6.663	-5.090
95–99	-4.215	-5.439	-3.934
100+	-2.558	-3.498	-2.374

Vir: Lastni izračuni 2004.

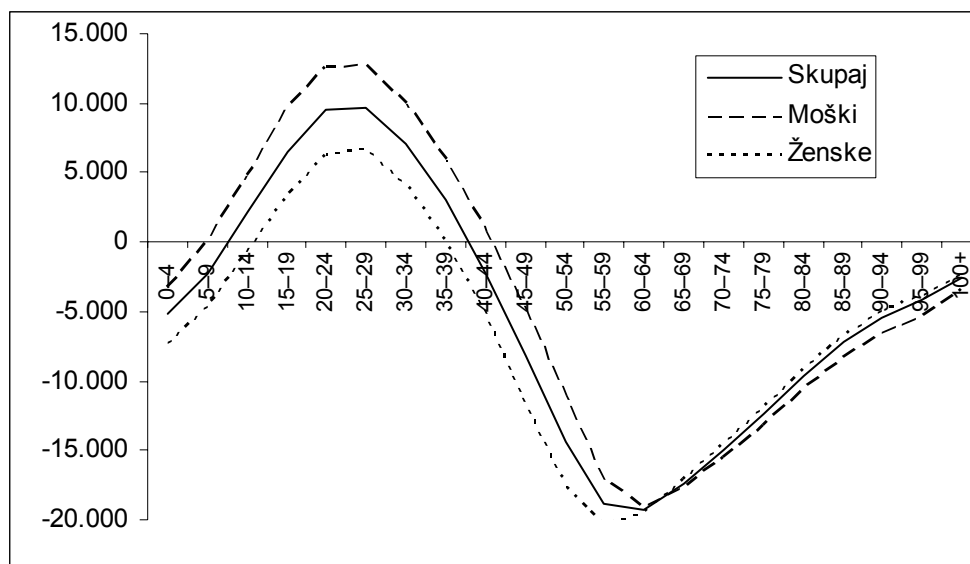
Ob javnofinančnem sistemu, ki je veljal v Sloveniji v letu 2001, bi bila tako oseba (povprečje za oba spola), ki je bila v začetku izhodiščnega leta (2001) v prvem starostnem razredu⁶⁵, v življenju deležna 5,2 milijona tolarjev (diskontirano na leto 2001) več transferjev, kot pa bi plačala davkov. Novorojenčki bi torej ob obstoječem sistemu lahko pričakovali, da bodo deležni neto transferjev⁶⁶. To pomeni, da bo sedanja vrednost koristi od vzgoje in izobraževanja, otroškega dodatka in drugih ugodnosti (ki jih bodo deležni v kratkem) skupaj z močno diskontiranimi ugodnostmi, ki jih bodo deležni v višji starosti, v višini navedenega zneska presegla pričakovana plačila davkov (ki jih bodo plačevali v glavnem v času, ko bodo zaposleni). V starosti okrog deset let krivulja seka vrednost nič, kar pomeni, da bi bila v tej

⁶⁵ Ker je bila v prvih dveh letih in pol (kolikor znaša povprečna starost v prvem starostnem razredu) deležna neto transferjev, bi bila za njeno celotno življenje vrednost še nekoliko bolj negativna.

⁶⁶ Na tem mestu bi veljalo opozoriti na vpliv migracij, ki jih moramo imeti v mislih, ko podajamo takšne razlage. (Neto) imigranti se namreč vključujejo v gospodarsko dogajanje postopoma. Večina med njimi se priseli v starosti, ko so vrednosti generacijskih računov pozitivne, in s tem blažijo medčasovno proračunsko neravnotežje. To pomeni, da so prikazani rezultati za posamezne generacije nekoliko previsoki oziroma (vsebinsko povedano) da so v resnici generacijski računi za predstavnike posameznih generacij še nekoliko ugodnejši, saj bodo del bremen prevzeli priseljeni, mi pa smo jih z enačbo (5) pripisali rezidentom iz izhodiščnega leta.

starosti diskontirana vrednost prejetih transferjev, ki jih bo oseba v prihodnosti prejela, ravno enaka diskontirani vrednosti davkov, ki jih bo plačala.

Slika 9: Generacijski računi za Slovenijo po posameznih starostnih razredih in spolu (v tisoč SIT, cene iz leta 2001)



Vir: Lastni izračuni, 2004.

Ko generacije odraščajo, imajo njihovi člani pred seboj vedno manj transferjev, ki so jih (bili) deležni kot otroci, transforni prejemki, ki jih bodo prejeli v višjih starostnih razredih (zlasti ko se bodo upokojili), pa so še zelo oddaljeni in tako močno diskontirani. Vedno bolj se približujejo starosti, ko bodo zaposleni in bodo plačevali davke ter prispevke. Najvišjo vrednost dosežejo generacijski računi za Slovenijo okrog starosti 25 let.

Vrednost neto plačil državi se iz pozitivnih vrednosti prevesi v negativne vrednosti v začetku štiridesetih let starosti. Diskontirane vrednosti pokojnin, zdravstvenih storitev in raznih drugih transferjev, ki jih bo oseba, ki je v tej starosti, prejela v preostalih letih svojega življenja, torej pretehtajo diskontirano vrednost davkov in drugih prispevkov, ki jih bo ta oseba plačala v preostalih letih svojega življenja.

Ko se ljudje upokojijo, se plačevanje davkov bistveno zmanjša, hkrati pa začnejo prejemati pokojnino in rabijo vedno več zdravstvene oskrbe. Tako okrog starosti 60 let generacijski računi izkazujejo najnižje vrednosti. Z nadaljnjim naraščanjem starosti pa se zaradi manjšanja števila let, ki ga še imajo pred sabo (in v katerem bodo prejeli neto transferje), vrednosti zmanjšujejo in proti koncu življenja približujejo vrednosti nič.

Razlike v generacijskih računih med spoloma, ki smo jih teoretično že razložili v točki 4.1.4.1, so jasno razvidne. Pri ženskah so vrednosti pozitivne šele pri starosti 13 let in postanejo ponovno negativne že konec tridesetih let. Zgolj v tem starostnem intervalu bodo

torej ženske v preostanku svojega življenja plačale več davkov, kot pa bodo deležne transferjev. Pri moških je ta interval precej širši – približno od starosti 7 do 43 let. Amplituda v pozitivnem delu krivulje je pri ženskah precej manjša, medtem ko je v negativnem delu celo nekoliko večja kot pri moških. Minimum nastopi za ženske nekoliko prej kot za moške, kar je posledica prejšnjega upokojevanja žensk. Iz rezultatov tako lahko razberemo jasno in izrazito prerazdelitev med spoloma – od moških k ženskam.

V tabelah od 8 do 11 imamo generacijske račune razčlenjene po posameznih kategorijah prihodkov in izdatkov. Bralec lahko preveri, da je vsota različnih kategorij po posameznih starostnih razredih res enaka⁶⁷ rezultatom, prikazanim v tabeli 7.

Prihodki od davkov na dohodek in dobiček na eni strani ter socialni prispevki, davki na plačilno listo in delovno silo na drugi strani imajo za oba spola podobno obliko krivulje, le da je njena lega za moške precej višja, kar je posledica višjih dohodkov, ki jih v povprečju prejemajo moški. Hkrati opazimo, da se pri ženskah vrednosti znižajo na zelo nizko raven v drugi polovici petdesetih let, medtem ko je pri moških to šele v prvi polovici šestdesetih let. Razlika je seveda posledica zgodnejšega upokojevanja žensk⁶⁸.

Pri posrednih davkih smo predpostavljali enakomerno porazdelitev trošenja med člani družine ne glede na spol. Ker je življenjsko pričakovanje za ženske višje kot za moške, ženske plačajo nekoliko več posrednih davkov kot moški. S starostjo, predvsem po upokojitvi, sicer zaznavno upadejo, vendar se trošenje in s tem plačevanje posrednih davkov nadaljuje do najvišjih starostnih razredov. Plačila davkov na premoženje pa na drugi strani upadajo s starostjo. Ta starostni profil, ki smo ga ocenili na osnovi prihodkov od dividend in obresti⁶⁹, ima namreč obliko obrnjene črke U in je v skladu z gibanjem premoženja po teoriji življenjskega dohodka. Vendar pa ob majhnem vzorcu, posrednem ocenjevanju in še raznih drugih problemih povezanih s tem profilom, teh rezultatov še zdaleč ne moremo jemati kot potrjevanje teorije življenjskega dohodka.

Starostno nespecifični prihodki so višji za ženske, kar je pričakovano, saj so razlike ob popolnoma enakomerni porazdelitvi po starosti in spolu zgolj posledica življenjskega pričakovanja in to je višje pri ženskah. Tako lahko na tem primeru lepo opazujemo vpliv metodologije generacijskih računov oziroma upadanja pomena oddaljene prihodnosti. V začetnih starostnih razredih so namreč razlike manjše, saj je smrtnost v začetnih desetletjih za oba spola zelo nizka in s tem (enakomerno porazdeljeni) davčni prihodki enaki, medtem ko je pomen poznejših večjih razlik v zakonitostih umiranja zaradi diskontiranja precej zmanjšan.

⁶⁷ Minimalna odstopanja nastanejo, kot običajno pri tovrstnem seštevanju, zaradi zaokroževanja.

⁶⁸ Kar se sklada tudi s podatki o povprečni starosti novih prejemnikov starostnih pokojnin, ki je v letu 2001 znašala 55 let ter 5 mesecev za ženske in 59 let ter 3 mesece za moške (Mesečni statistični pregled, Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, februar 2004, str. 6).

⁶⁹ Gre za podatke iz ankete o porabi v gospodinjstvih.

Tabela 8: Generacijski računi za Slovenijo za moške – razčlenitev javnofinančnih prihodkov po posameznih kategorijah (v tisoč SIT, cene iz leta 2001)

Starost	Dohodnina in davek od dobička pravnih oseb	Prispevki za socialno varnost ter davki na plačilno listo in delovno silo	Posredni davki	Davki na premoženje	Starostno nespecifični prihodki
0–4	4.417	8.563	9.319	400	1.558
5–9	5.087	9.869	9.682	435	1.517
10–14	5.823	11.312	10.080	459	1.466
15–19	6.740	13.089	10.449	476	1.417
20–24	7.525	14.419	10.311	481	1.354
25–29	7.837	14.595	9.838	477	1.287
30–34	7.537	13.557	9.227	463	1.215
35–39	6.842	11.826	8.535	438	1.136
40–44	5.860	9.637	7.805	401	1.047
45–49	4.668	7.233	7.029	354	952
50–54	3.296	4.721	6.200	302	856
55–59	1.581	2.030	5.186	241	748
60–64	452	495	4.235	186	646
65–69	75	68	3.337	133	540
70–74	0	0	2.595	92	442
75–79	0	0	1.941	59	346
80–84	0	0	1.402	37	260
85–89	0	0	942	21	183
90–94	0	0	672	14	136
95–99	0	0	495	11	103
100+	0	0	290	6	62

Vir: Lastni izračuni, 2004.

Med javnofinančnimi izdatki imajo v začetnih letih življenja največji delež (če odmislimo enakomerno razporejene transferje) transferji za izobraževanje, ki vključujejo tudi izdatke za vrtce. Starostni profili nam kažejo, da so najvišji v drugem in tretjem petletnem starostnem razredu (glej prilogo 2, tabeli 9 in 10), saj gre za izdatke za obvezno osnovnošolsko izobraževanje, v katero so vključeni tako rekoč vsi. V starostnem razredu 15–19 let potem prevladajo izdatki za srednješolsko izobraževanje, v starostnem razredu 20–24 pa izdatki za študij. S tem se s strani države financirano izobraževanje v glavnem zaključí, izdatki strmo upadejo in se v zanemarljivih zneskih (izobraževanje odraslih) razpotegnejo še v naslednje starostne razrede.

Tabela 9: Generacijski računi za Slovenijo za ženske – razčlenitev javnofinančnih prihodkov po posameznih kategorijah (v tisoč SIT, cene iz leta 2001)

Starost	Dohodnina in davek od dobička pravnih oseb	Prispevki za socialno varnost ter davki na plačilno listo in delovno silo	Posredni davki	Davki na premoženje	Starostno nespecifični prihodki
0–4	3.337	7.291	9.454	412	1.587
5–9	3.846	8.405	9.864	445	1.550
10–14	4.415	9.656	10.316	470	1.505
15–19	5.120	11.195	10.734	492	1.465
20–24	5.766	12.484	10.733	504	1.413
25–29	5.937	12.595	10.363	510	1.355
30–34	5.491	11.354	9.766	509	1.293
35–39	4.732	9.476	9.111	498	1.225
40–44	3.717	7.159	8.430	475	1.153
45–49	2.481	4.521	7.669	441	1.075
50–54	1.175	1.941	6.809	393	989
55–59	276	379	5.818	327	888
60–64	41	50	4.885	258	782
65–69	2	3	3.919	181	660
70–74	0	0	3.062	113	536
75–79	0	0	2.282	66	411
80–84	0	0	1.592	39	297
85–89	0	0	1.015	22	199
90–94	0	0	681	13	140
95–99	0	0	467	9	99
100+	0	0	253	5	55

Vir: Lastni izračuni, 2004.

Izdatki za zdravstvo po začetnem starostnem razredu padejo na nizko raven in se potem rahlo dvigujejo do druge polovice štiridesetih let. V naslednjih desetletjih vedno hitreje naraščajo – na račun bolnišničnega zdravljenja. V rezultatih generacijskih računov (glej tabeli 10 in 11) vrednosti postopoma naraščajo do šestdesetih (za ženske) oziroma sedemdesetih (za moške) let, potem pa kljub visokim transferjem za bolnišnično zdravljenje začnejo upadati, saj začne smrtnost hitro naraščati in s tem zmanjševati število let življenja, ko bodo transferje v obliki zdravstvene oskrbe še prejeli. Transferji, ki se nanašajo na obiske pri zdravniku, so za ženske znatno višji kot za moške, še posebej v rodni dobi, prav tako so do začetka sedemdesetih let za ženske višji izdatki za zdravila. Ob hkratni daljši življenjski dobi žensk imajo tako rezultati generacijskih računov za ženske višje vrednosti kot za moške.

Tabela 10: Generacijski računi za Slovenijo za moške – razčlenitev javnofinančnih izdatkov po posameznih kategorijah (v tisoč SIT, cene iz leta 2001)

Starost	Pokojnine	Zdravstvo	Nadomestilo za brezposelne	Otroci	Izobraževanje	Drugi transferji, razporejeni po starosti	Enakomerno razporejeni transferji
0–4	4.241	2.870	219	1.489	8.063	836	9.813
5–9	4.834	2.800	252	1.111	7.124	963	9.556
10–14	5.446	2.889	287	687	4.743	1.102	9.235
15–19	6.181	3.030	330	316	2.509	1.278	8.926
20–24	6.972	3.141	363	93	1.067	1.363	8.524
25–29	7.993	3.244	401	23	297	1.335	8.105
30–34	9.202	3.332	449	9	99	1.270	7.652
35–39	10.557	3.426	487	3	46	1.200	7.152
40–44	12.200	3.538	516	0	20	1.121	6.592
45–49	13.988	3.635	532	0	7	1.007	5.994
50–54	16.000	3.733	474	0	0	850	5.393
55–59	17.529	3.806	218	0	0	589	4.713
60–64	16.700	3.854	23	0	0	437	4.071
65–69	14.113	3.890	0	0	0	417	3.402
70–74	11.580	3.943	0	0	0	383	2.786
75–79	9.050	3.942	0	0	0	336	2.179
80–84	6.784	3.705	0	0	0	282	1.635
85–89	4.774	3.265	0	0	0	229	1.152
90–94	3.561	2.875	0	0	0	191	859
95–99	2.694	2.538	0	0	0	165	650
100+	1.617	1.736	0	0	0	114	390

Vir: Lastni izračuni, 2004.

Nekoliko krajša delovna doba in višje stopnje brezposelnosti pojasnijo razlike v generacijskih računih med spoloma glede nadomestila za brezposelnost. Skoraj vse do zadnjega desetletja pred upokojitvijo vrednosti naraščajo, saj je v tej starosti koncentriran tudi daleč največji delež nadomestil brezposelnim.

Pod kategorijo »otroci« smo združili transferje, ki so v uradnih virih združeni v kategoriji »družinski prejemki in starševska nadomestila«. Gre tako za transferje, ki so jih osebe deležne kot otroci, torej v začetnih starostnih razredih⁷⁰, kakor tudi kot starši⁷¹. Prav zaradi slednjega so ti transferji precej višji pri ženskah kot pa pri moških.

⁷⁰ Darilo ob rojstvu otroka in otroški dodatek.

⁷¹ Starševsko nadomestilo, dodatek za nego otroka, starševski dodatek, dodatek za veliko družino, očetovsko nadomestilo, nadomestilo za nego in varstvo otroka, posvojiteljsko nadomestilo in drugi družinski prejemki.

Tabela 11: Generacijski računi za Slovenijo za ženske – razčlenitev javnofinančnih izdatkov po posameznih kategorijah

Starost	Pokojnine	Zdravstvo	Nadomestilo za brezposelne	Otroci	Izobraževanje	Drugi transferji, razporejeni po starosti	Enakomerno razporejeni transferji
0–4	4.213	3.381	247	2.477	8.326	753	9.992
5–9	4.821	3.406	284	2.253	7.465	868	9.764
10–14	5.470	3.587	326	2.003	5.140	997	9.481
15–19	6.272	3.818	373	1.842	2.943	1.158	9.226
20–24	7.138	4.004	411	1.722	1.285	1.232	8.899
25–29	8.199	4.163	433	1.305	308	1.186	8.536
30–34	9.521	4.310	453	674	109	1.098	8.141
35–39	11.033	4.480	484	221	52	1.004	7.717
40–44	12.892	4.700	522	12	20	900	7.264
45–49	14.977	4.909	523	0	4	755	6.767
50–54	16.877	5.107	290	0	0	550	6.232
55–59	16.801	5.274	27	0	0	430	5.592
60–64	14.885	5.361	2	0	0	437	4.925
65–69	12.014	5.323	0	0	0	423	4.154
70–74	9.344	5.166	0	0	0	390	3.373
75–79	6.919	4.844	0	0	0	340	2.590
80–84	4.676	4.238	0	0	0	276	1.873
85–89	2.970	3.485	0	0	0	214	1.254
90–94	1.993	2.878	0	0	0	172	881
95–99	1.353	2.386	0	0	0	144	625
100+	727	1.518	0	0	0	95	347

Vir: Lastni izračuni, 2004.

Generacijskih računi za kategorijo pokojnin naraščajo vse do prve (ženske) oziroma druge (moški) polovice petdesetih let. Generacije se namreč začetku prejemanja teh transferjev vedno bolj približujejo in so zato vedno manj diskontirani. Najvišja vrednost funkcije sovpada s starostjo ob (starostni) upokojitvi. Kar se tiče razlike med spoloma, pa, kot smo že omenili, delujeta dva nasprotna vpliva. Ker je višina pokojnine odvisna od višine vplačil davkov in prispevkov med delovno dobo, je za moške višja. Na drugi strani pa ženske ta transfer prejema dalj časa. Razlog za slednje je tako zgodnejša upokojitev kakor tudi precej daljše življenjsko pričakovanje. Na podlagi rezultatov lahko sklenemo, da razlika v višini pokojnin odtehta daljšo dobo prejemanja pokojnin za ženske. V starosti, v kateri se upokojijo ženske, je sicer razlika v korist žensk, po upokojitvi⁷² moških pa se razlika prevesi v njihovo korist. Poudariti bi veljalo, da podatki iz ankete o porabi v gospodinjstvih, na kateri temeljijo starostno-spolni profili, kažejo zelo velike razlike v pokojninah med moškimi in ženskami. Ker gre za kategorijo, ki ima daleč največji delež med javnofinančnimi transferji, bi bilo zelo

⁷² Ko je učinek poznejše upokojitve za moške mimo in ostane samo še vpliv (krajšega) življenjskega pričakovanja in višje pokojnine.

zaželeno pridobiti od Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije razčlenjene podatke za celotno populacijo, kar pa zaenkrat ni bilo možno.

4.3 Merjenje medčasovnega neravnotežja fiskalne politike

Rezultati, ki smo jih prikazali, kažejo neto davke, ki jih bo od predstavnikov posameznega starostnega razreda in spola pobrala država v preostanku njihovega življenja. To je bila torej predstavitev učinkov javnofinančnega sistema z vidika posameznika. Sedaj pa si bomo ogledali rezultate z vidika države. Vprašali se bomo, kako se obstoječi javnofinančni sistem, v povezavi s predvidenimi prihodnjimi demografskimi gibanji, obnese na dolgi rok. Ali je vzdržen in je torej medčasovno proračunsko ravnotežje zagotovljeno, ali pa ni tako. Možnosti za izražanje (morebitnega) neravnotežja je več.

Prvi izmed možnih indikatorjev je medčasovna javnofinančna obveznost države. Za razliko od eksplicitnega oziroma uradnega javnega dolga, ki se javno objavlja, ta kazalec razkriva (tudi) implicitne obveznosti javnega sektorja. Tehnično je ta kazalec opredeljen kot razlika (diskontirana na leto 2001) med javnofinančnimi izdatki in javnofinančnimi prihodki države⁷³. Konkretno znaša njegova vrednost za osnovno varianto izračunov 9.700 milijard SIT. Večjo informativno vrednost in primerljivost z drugimi študijami nam omogoči relativizacija omenjene vrednosti glede na višino bruto domačega proizvoda. Medčasovna javnofinančna obveznost za leto 2001 tako znaša 204,6 odstotka bruto domačega proizvoda⁷⁴.

Na ta način smo sicer medčasovno proračunsko neravnotežje⁷⁵ kvantificirali, nismo pa določili, kdo naj bi ga pokrival in koliko bi ga morali obremeniti, da bi se ravnotežje vzpostavilo. Kar se tiče predpostavk, v skladu s katerimi razporedimo breme neravnotežja na posamezne generacije, teoretično obstaja neskončno kombinacij, v praksi pa se uporabljata dve.

Prva je, da ravnotežje vzpostavimo s povišanjem davkov prihodnjim generacijam. Obstoječim generacijam torej davčnih obremenitev ne spremenimo, prihodnjim generacijam pa v modelu davke zvišamo za toliko, da se medčasovno proračunsko ravnotežje vzpostavi. Tudi tu imamo neskončno možnosti, kako obremeniti posamezne prihodnje generacije, vendar naredimo izračun samo pod predpostavko, da je ta obremenitev enakomerna. Tehnično gledano, namesto izraza $h_{s,k,i} = h_{t,t-(s-k),i}(1+g)^{s-t}$, ki smo ga zapisali kot enačbo (4), apliciramo na prihodnje generacije za vse vrste davkov izraz $h_{s,k,i} = \theta h_{t,t-(s-k),i}(1+g)^{s-t}$. Akumuliranost

⁷³ Od izhodiščnega leta do neskončnosti (zaradi diskontiranja postane oddaljeno dogajanje tako ali tako nepomembno), skupaj z neto državnim premoženjem iz izhodiščnega leta.

⁷⁴ Bruto domači proizvod Slovenije je v letu 2001 znašal 4.740 milijard SIT (Statistični letopis 2003, str. 446).

⁷⁵ Neravnotežje je lahko samo v matematičnem smislu. V stvarnosti neenakosti ne more biti. Prej ali slej se mora fiskalna politika spremeniti.

medčasovne javnofinančne obveznosti je razvidna iz parametra θ , če je ta različen (večji) od 1.

Izračun na osnovi modela pokaže, da bi bilo potrebno prihodnjim generacijam (ker gre v našem primeru za model s petletnimi časovnimi obdobji, mislimo s tem na začetek naslednjega petletnega starostnega razreda, torej s 1. 1. 2006) povišati vse davke za 105,8 odstotka. Kohorti, ki bo v začetku leta 2006 v starostnem razredu 0–4 leta, in vsem prihodnjim generacijam bi morali povišati davke za ta odstotek, medtem ko bi za živeče generacije še naprej veljal nespremenjen javnofinančni sistem. Ta kazalec je namenjen zgolj kvantificiranju medčasovnega proračunskega neravnotežja in prikazu drastičnosti potrebnih ukrepov, če bi ravnotežje vzpostavljali zgolj z obremenitvijo prihodnjih generacij. Razpravo o dejanski (ne)izvedljivosti⁷⁶ teh ukrepov v praksi puščamo ob strani, saj ni aktualna.

Druga možnost je, da v modelu vzpostavimo medčasovno proračunsko ravnotežje s povišanjem davkov tako živečim kot prihodnjim generacijam. Vprašamo se torej, za koliko odstotkov bi morali s 1. 1. 2006 povišati davke vsem generacijam⁷⁷, da bi na dolgi rok zagotovili medčasovno proračunsko ravnotežje. Logično je, da bo v tem primeru potrebno povišanje davkov manjše, saj imamo mnogo širšo davčno osnovo kot v prejšnjem primeru, poleg tega pa se ukrepi začnejo za vse starostne razrede takoj (ne pa postopoma, ko so učinki ukrepov v oddaljeni prihodnosti že močno zmanjšani zaradi diskontiranja). Izračun pokaže, da bi bilo ob teh predpostavkah potrebno v začetku leta 2006 vse davke povišati za 22,8 odstotka. Primerjava rezultatov potrebnega povišanja davkov za sedanje in prihodnje generacije glede na potrebno povišane davkov za samo prihodnje generacije nosi zelo pomembno sporočilo: z odlašanjem sprememb drastičnost potrebnih ukrepov hitro in močno naraste.

Vendar pa bi za Slovenijo in države Evropske unije bilo prej aktualno znižanje davkov kot pa njihovo zvišanje. Če bi namreč davke res povišali v navedenem obsegu, bi se pojavili močni negativni učinki na ekonomijo; medgeneracijsko neravnotežje bi se lahko celo povečalo.

Namesto da bi predpostavljali povišanje davkov, lahko za vzpostavljanje medčasovnega proračunskega ravnotežja znižamo transferje. Analogno bomo tudi tokrat predpostavljali, da se ravnotežje vzpostavi izključno z (enakomernim) zmanjšanjem transferjev⁷⁸. Če bi za živeče generacije pustili javnofinančni sistem nespremenjen in bi zmanjšali transferje zgolj

⁷⁶ Težko si namreč predstavljamo, da bi na primer v trgovini predstavnikom enih generacij (tistim, ki so v izhodiščnem letu že bile rojene) zaračunavali eno stopnjo davka na dodano vrednost, medtem ko bi drugim (po izhodiščnem letu rojenim) generacijam zaračunavali drugo – v našem primeru višjo – stopnjo.

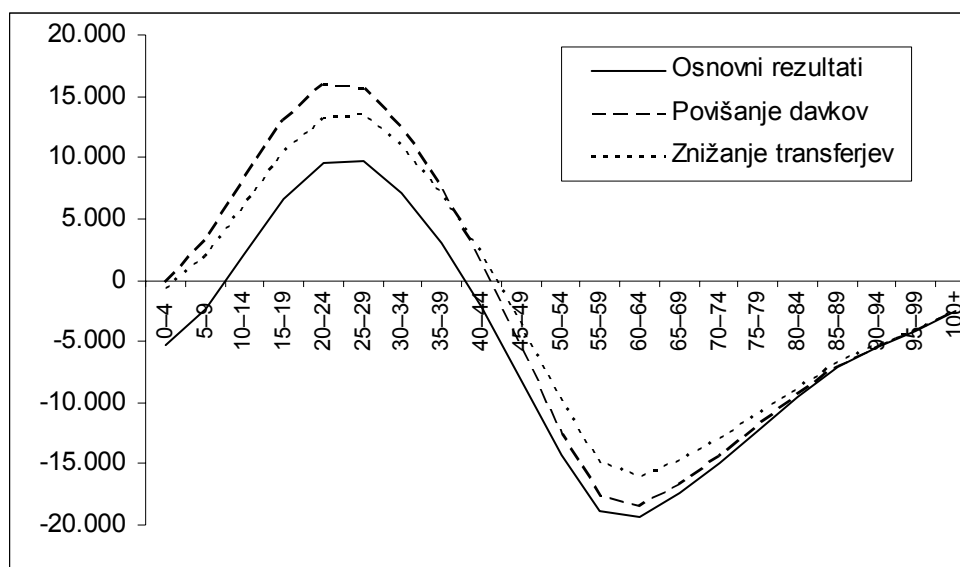
⁷⁷ Ta možnost je precej bolj realistična, saj bi to pomenilo, da bi v začetku naslednjega petletnega obdobja spremenili davčne stopnje za vse vrste davkov in tak sistem bi potem ohranjali v neskončnost. Ostaja pa seveda politična neizvedljivost in nespametnost trenutnega povišanja davčnih stopenj, kakor tudi vprašanje tehnične izvedljivosti povišanja davčnih stopenj za izračunan odstotek.

⁷⁸ V praksi bo vzpostavljanje ravnotežja najverjetneje potekalo s hkratnim poviševanjem davkov in zniževanjem transferjev. Ob tem pa spet naletimo na neskončno možnih kombinacij, zato se generacijski računi s prikazovanjem rezultatov teh različnih kombinacij ne ukvarjajo.

prihodnjim generacijam, bi moralo biti zmanjšanje na začetku naslednjega petletnega obdobja kar 81,0-odstotno. Če pa bi znižali transferje vsem generacijam, pa bi moralo biti znižanje 18,7-odstotno.

V primeru spremembe za vse (živeče in prihodnje) generacije imamo poleg samega identificiranja proračunskega neravnotežja na voljo tudi možnost analiziranja vpliva na generacijske račune posameznih generacij. Čeprav se potrebno povišanje davkov oziroma znižanje transferjev (sprememba s 1. 1. 2006, za sedanje in prihodnje generacije) ne razlikujeta drastično⁷⁹, je razporeditev obremenitve na posamezne generacije bistveno različna.

Slika 10: Vpliv povišanja davkov in znižanja transferjev na generacijske račune posameznih generacij za Slovenijo (v tisoč SIT, cene iz leta 2001)



Vir: Lastni izračuni, 2004.

Kot vidimo iz slike 10 (za podrobnejše rezultate glej tabelo 11 v prilogi 3), bi breme povišanja davkov padlo v glavnem na mlajše generacije in tiste v srednjih letih, medtem ko bi bilo v primeru znižanja transferjev breme enakomerneje porazdeljeno po posameznih generacijah in bi v veliki meri padlo tudi na starejše generacije, predvsem tiste, ki so na pragu upokojevanja.

Razlogi za medčasovno proračunsko neravnotežje

Vidimo torej, da je v Sloveniji v letu 2001 obstajalo veliko medčasovno proračunsko neravnotežje. V splošnem je razlogov za neravnotežje lahko več. Krivec je lahko (in v nekaterih državah tudi dejansko je) visok javni dolg z obrestmi, ki jih zahteva za svoje servisiranje. Dolgoročno nevzdržnost lahko povzročajo (prihodnja) demografska gibanja, ki

⁷⁹ Še posebej ko imamo opraviti z manjšimi medčasovnimi proračunskimi neravnotežji, sta vrednosti potrebnega povišanja davkov oziroma potrebnega znižanja transferjev zelo podobni.

bodo za obstoječi sistem vplačil in izplačil, v odnosu med državo in prebivalstvom, neugodna. Lahko pa je obstoječi javnofinančni sistem nevzdržen sam po sebi, ker je preprosto preveč radodaren.

Rezultati, ki smo jih prikazali, zajemajo skupni učinek vseh različnih dejavnikov. Zato bomo v nadaljevanju z modelom simulirali dogajanje, če izločimo vpliv javnega dolga oziroma/in če izločimo vpliv demografskih sprememb.

Tabela 12: Posamezni elementi medčasovnega proračunskega neravnotežja Slovenije v letu 2001

Predpostavka	Medčasovna javnofinančna obveznost (v % glede na BDP)	Potrebno povišanje davkov (v %)	
		Prihodnje generacije	Živeče in prihodnje generacije
Osnovni rezultati	204,6	105,8	22,8
Če ne bi bilo javnega dolga	170,4	88,1	19,0
Če ne bi bilo demografskih sprememb	49,1	16,3	4,8
Če ne bi bilo javnega dolga in demografskih sprememb	14,9	5,0	1,5

Vir: Lastni izračuni, 2004.

V primeru, da postavimo javni dolg (v širšem smislu) v letu 2001 na vrednost 0, se medčasovno proračunsko neravnotežje sicer zmanjša (glej tabelo 12), vendar, kot vidimo, pa so ključni dejavnik medčasovnega proračunskega neravnotežja predvidena prihodnja demografska gibanja. Tudi ob obstoječem javnem dolgu bi bilo ob nespremenjenem številu in strukturi prebivalstva⁸⁰ iz leta 2001 potrebno v začetku leta 2006 za vzpostavitev medčasovnega proračunskega ravnotežja vse davke (za vse generacije) povišati le za 4,8 odstotka. Če v letu 2001 javnega dolga ne bi bilo in če bi tudi število in struktura prebivalstva ostala v prihodnje enaka, kot sta bila v letu 2001, pa bi bilo potrebno za vzpostavitev medčasovnega proračunskega ravnotežja v začetku leta 2006 davke povišati zgolj za 1,5 odstotka.

Ukrepi za vzpostavljanje medčasovnega proračunskega ravnotežja

Predpostavka o postavitvi javnega dolga na vrednost nič in predpostavka o nespremenjenem številu ter demografski strukturi prebivalstva sta seveda lahko zgolj teoretični konstrukt. V

⁸⁰ Za vsak primer opozorimo, da pri tem predpostavljamo, da število in struktura prebivalstva po posameznih starostnih razredih ostaneta v prihodnjih dvestotih letih nespremenjena (gre za povsem hipotetično predpostavko), medtem ko gre pri konstantni varianti projekcij (ki jo obravnavamo na nekaterih mestih v besedilu) za konstantnost parametrov rodnosti, smrtnosti in migracij, medtem ko se število prebivalstva ob tem spreminja – gre torej za povsem sprejemljivo predpostavko gibanja števila prebivalstva v prihodnje, če bi demografski procesi ostali na nespremenjeni ravni.

resničnosti javnega dolga ni mogoče izničiti, hkrati bo težko bistveno vplivati na z javnofinančnega vidika neugodno demografsko dogajanje.

Država sicer lahko vpliva na neto migracije, za katere se pričakuje, da bodo imele pozitiven vpliv na javnofinančne razmere, vendar pa se jih ne da povečevati nad razumne meje⁸¹, poleg tega pa smo že v samih projekcijah prebivalstva predpostavljali visoke migracije kot odgovor na siceršnjo hitro upadanje števila prebivalstva. Tudi empirične študije kažejo, da je vpliv neto migracij res pozitiven, vendar pa lahko na ta način neravnotežje zgolj nekoliko omilimo (npr. Auerbach, Oreopoulos, 2000, str. 151). Pozitivni učinek lahko povečamo s selektivno (i)migracijsko politiko, ki daje prednost visoko kvalificiranim delavcem ter jim pomaga pri vstopanju na trg dela (Bonin, Raffelhüschen, Walliser, 1999, str. 2).

Z demografsko politiko lahko vplivamo na rodnost, vendar je težko napovedati, do kolikšne mere. Hkrati pa učinek rodnosti na medčasovno proračunsko ravnotežje ni vnaprej določen, temveč odvisen od konkretnega javnofinančnega sistema.

Ključni demografski dejavnik za prikazano neugodno javnofinančno dogajanje je smrtnost. Tu je vpliv znan – podaljševanje življenjske dobe prebivalstva ima izrazit negativen vpliv na javne finance. Seveda pa kljub temu država ne bo izvajala ukrepov za skrajševanje življenjske dobe, temveč za njeno podaljševanje.

Reševanje medčasovnega proračunskega neravnotežja tako zahteva v prvi vrsti spremembe v obstoječem javnofinančnem sistemu. Ne glede na morebitno navidezno kompleksnost ukrepov in njihovo politično predstavitev v pozitivni luči je dejstvo, da se morajo povečati javnofinančni prihodki (torej mora država prebivalstvo dodatno obdavčiti) in/ali znižati javnofinančni izdatki (transferji oziroma ugodnosti). Odločitev je torej samo glede kombinacije ukrepov in njihovega časovnega umeščanja, kar se pa skrči zgolj na vprašanje, kdo naj nosi breme potrebnih sprememb.

Neprijetnim ukrepom se seveda želijo posamezniki izogniti oziroma doseči, da ti doletijo v čim večji meri koga drugega, ne pa njih. Tu se krog sklone in naveže na razpravo iz drugega poglavja, kjer smo obravnavali (politično) (ne)moč posameznih skupin v teh medsebojnih pogajanjih.

V točki 4.2.1 smo obljubili, da bomo v modelu preizkusili učinek povišanja davčnih stopenj DDV v začetku leta 2002. Ugotovimo, da se v tem primeru medčasovna javnofinančna obveznost zniža s 204,6 odstotka bruto domačega proizvoda na 185,7 odstotka; za vzpostavitev ravnotežja pa bi bilo potrebno od začetka leta 2006 naprej vse davke povišati za 94,2 odstotka (če breme v celoti prevalimo na prihodnje generacije) oziroma za 20,3 odstotka (če obremenimo tako takrat živeče kot prihodnje generacije).

⁸¹ Prevelika odvisnost od priselitev lahko vodi do zelo resnih problemov sobivanja med domačim in priseljenim prebivalstvom (Malačič, 2003, str. 24).

Vplivov drugih sprememb, ki so bile medtem uvedene, nismo preizkušali. Na rezultate bi vplivali tudi vsakršni odmiki od povprečnih davkov oziroma transferjev na prebivalca v posamezni starostno-spolni skupini. Tako na primer implicitno predpostavljamo, da se stopnje (delovne) aktivnosti v prihodnje ne bodo spreminjale. Če bi predpostavljali, da bodo bistveno narasle, bi bili rezultati ugodnejši. Vendar pa so tovrstne napovedi pogosto (pre)optimistične in bi jih v vsakem primeru lahko obravnavali zgolj kot posamezne variante. Enako velja tudi za stopnje brezposelnosti, katerih zniževanje bi prav tako imelo pozitivne vplive na rezultate (glej npr. Creedy, 1998, str. 49–55). Nimajo pa vsa (pričakovana) odstopanja od sedanjih predpostavk učinka v pozitivno smer. Tako na primer pri izdatkih za terciarno izobraževanje lahko pričakujemo, da bodo višji, kot smo predvideli z modelom, saj se bo verjetno delež tistih, ki se bodo odločali za študij, še bistveno povečal.

4.4 Senzitivnostna analiza

Pri osnovnih rezultatih smo nekatere predpostavke določili precej arbitrarno. Za rast produktivnosti smo predpostavili stopnjo 1,5 odstotka, za diskontno stopnjo smo uporabili vrednost 5 odstotkov, izračune smo naredili samo za eno varianto demografskih projekcij. Ob problematičnosti in/ali negotovosti glede posameznih predpostavk se že kar samo po sebi ponuja preizkušanje vpliva drugačnih predpostavk na rezultate modela. Senzitivnostna analiza je, kot nam že ime pove, namenjena analiziranju občutljivosti rezultatov na spreminjanje posameznih vhodnih parametrov. Še posebej koristna je zato, ker generacijski računi na spremembe v parametrih ne reagirajo vedno v smeri, kot bi intuitivno pričakovali.

Vse različne kombinacije vseh različnih predpostavk bi navrgle (pre)velik nabor rezultatov. Zato bomo v glavnem preizkušali vpliv posameznih spremenjenih predpostavk glede na osnovno varianto.

Kot lahko razberemo iz tabele 13, bo ob višji diskontni stopnji potrebno povišanje davkov prihodnjim generacijam večje, saj bodo ob diskontiranju na bazno leto prihodnja plačila, ki bodo vzpostavljala medčasovno proračunsko ravnotežje, nižja. Nasploh so rezultati generacijskih računov precej občutljivi na izbor diskontne stopnje. Hkrati razberemo, da višja rast produktivnosti zmanjša drastičnost potrebnih ukrepov.

Kot je bilo že omenjeno, smo pri predpostavkah za osnovno varianto rezultatov imeli kot pomemben kriterij primerljivost z ostalimi študijami. Navedeni vrednosti diskontne stopnje in rasti produktivnosti sta bili uporabljeni pri oblikovanju generacijskih računov za države Evropske unije in tudi v večini ostalih študij. V manj razvitih in manj stabilnih državah bi lahko bila zaradi višjega tveganja diskontna stopnja nekoliko višja. Vendar, ker je Slovenija postala članica Evropske unije, pričakujemo, da se bo sčasoma stabilnost povečala na raven ostalih držav EU in s tem približno izenačila tudi premija za (kreditno) tveganje, zato smo v osnovni varianti rezultatov tudi sami uporabili diskontno stopnjo petih odstotkov.

Tabela 13: Senzitivnostna analiza medčasovnega proračunskega neravnotežja Slovenije v letu 2001 ob alternativnih predpostavkah rasti produktivnosti in diskontne stopnje

Rast produktivnosti (v odstotkih)	1		
Diskontna stopnja (v odstotkih)	3	5	7
Odstotek povišanja davkov prihodnjim generacijam	75,1	117,6	166,0
Medčasovna javnofinančna obveznost	408,0	167,7	88,2
Rast produktivnosti (v odstotkih)	1,5		
Diskontna stopnja (v odstotkih)	3	5	7
Odstotek povišanja davkov prihodnjim generacijam	65,9	105,8	152,8
Medčasovna javnofinančna obveznost	548,4	204,6	102,8
Rast produktivnosti (v odstotkih)	2		
Diskontna stopnja (v odstotkih)	3	5	7
Odstotek povišanja davkov prihodnjim generacijam	57,8	94,7	140,1
Medčasovna javnofinančna obveznost	768,3	253,8	120,9

Vir: Lastni izračuni, 2004.

Večkrat slišimo prepričanje oziroma upanje, da bo Slovenija rasla hitreje od povprečja držav EU, za katere so bili narejeni generacijski računi, tako da jih bo po razvitosti postopoma dohitevala. Če se pridružujemo temu prepričanju, potem bomo upoštevali zadnji nabor rezultatov, kjer predpostavljamo rast produktivnosti v višini dveh odstotkov.

Če pa smo mnenja, da bi bila ustrežnejša nekoliko višja diskontna stopnja in hkrati nekoliko višja rast produktivnosti, potem se pomikamo v desni spodnji kvadrant tabele 13. Vpliva, ki imata nasproten predznak, se pri tem nekoliko izničita. Mimogrede povejmo, da se v primeru, če predpostavljamo diskontno stopnjo 5,5 odstotka in 2-odstotno rast produktivnosti, tako rekoč izenačimo z rezultatom osnovne variante. V tem primeru bi potrebno povečanje davkov za prihodnje generacije znašalo 105,5 odstotka.

Ključna predpostavka pri oblikovanju generacijskih računov je tudi predpostavka glede prihodnjega gibanja števila in strukture prebivalstva. V osnovnih rezultatih analize smo uporabili srednjo varianto demografskih projekcij. Poglejmo še občutljivost rezultatov glede na ostale variante demografskih projekcij.

Iz tabele 14 lahko razberemo, da je medčasovna javnofinančna obveznost v primeru nizke variante, predvsem pa v primeru konstantne variante, nižja kot v osnovnih rezultatih (srednja varianta), v visoki varianti pa višja. Potrebno povišanje davkov za prihodnje generacije nam kaže na kompleksnost vpliva različnih demografskih predpostavk, ki so v ozadju pri posameznih variantah. Tako je npr. pri visoki varianti potrebno povišanje davkov za prihodnje generacije najnižje, medtem ko je potrebno povišanje davkov za sedanje in prihodnje generacije najvišje.

Tabela 14: Občutljivost medčasovnega proračunskega neravnotežja Slovenije v letu 2001 na alternativne variante demografskih projekcij

Varianta	Medčasovna javnofinančna obveznost (v % glede na BDP)	Potrebno povišanje davkov (v %)	
		Prihodnje generacije	Živeče in prihodnje generacije
Konstantna	160,4	109,6	19,4
Nizka	182,6	112,0	21,4
Srednja	204,6	105,8	22,8
Visoka	231,1	100,6	24,5

Vir: Lastni izračuni, 2004.

Preprostega pojasnila za prikazane rezultate ne moremo podati, saj demografski dejavniki dinamike (smrtnost, rodnost in migracije) različno vplivajo na rezultate. V osnovnih rezultatih podaljševanje življenjskega pričakovanja medčasovno proračunsko neravnotežje povečuje, neto imigracije (zaradi ugodne starostne strukture imigrantov) ga zmanjšujejo, vpliv rodnosti pa je odvisen od konkretne vrednosti generacijskih računov za novorojenčke (v našem primeru je vpliv na rezultate negativen). Vendar pa se ob izračunavanju neravnotežja vrednosti generacijskih računov po posameznih starostnih razredih (lahko) tudi spremenijo, hkrati pa sta njihov predznak in velikost odvisna od načina prilagajanja, tako da je v rezultatih skupni vpliv vsega navedenega.

Za primerjavo lahko vzamemo tudi avtorjeve vmesne rezultate generacijskih računov (Sambt, 2003, str. 191–192), kjer je bilo izkazano neravnotežje znatno nižje, v glavnem zaradi drugačnih demografskih projekcij. Pri takratnih projekcijah smo izhajali iz predpostavk, predstavljenih v knjigi Demografija, peta izdaja (Malačič, 2003, str. 353–354), ki smo jih prilagodili na enoletne starostne razrede in projekcije podaljšali na 200 let. Takratne projekcije so predpostavljale nižjo rodnost, višje migracije in krajše življenjsko pričakovanje.

Sklenemo lahko, da bodo imela predvidena prihodnja demografska gibanja ključen vpliv na vzdržnost javnofinančnega sistema. To nam kaže razlika med rezultati, če demografskih sprememb glede na leto 2001 ne bi bilo, in rezultati ostalih variant. Hkrati je izrazit neugoden vpliv demografskih sprememb prisoten v vseh predstavljenih variantah. Kljub velikim razlikam med posameznimi variantami glede števila prebivalstva je vsem variantam skupno izrazito poslabšanje demografske strukture⁸², kar se vpliva na javnofinančno dogajanje tiče, in s tem na robustnost rezultatov generacijskih računov.

Predstavljeni model je živ konstrukt, v katerega lahko vključimo natančnejše ali bolj razčlenjene podatke, če bi se pojavil interes oziroma potreba po tem. Prav tako ostaja odprt za spremembe posameznih predpostavk, vnašanja sprememb davčnih stopenj za samo določene kategorije davkov ali transferjev od določenega petletnega obdobja naprej ipd. Skratka,

⁸² Delež starega prebivalstva, ki ima ključen vpliv na rezultate, je bil, kot smo videli v tabeli 5, po vseh variantah precej podoben.

izdelan je v splošni obliki, ki je tehnično pripravljena tudi za nekatere možnosti, ki v pričujočem delu niso bile izkoriščene. Prav tako pa so pričujoči rezultati in deli metodologije lahko uporaben nastavek za modeliranje v smislu »prave dinamičnosti«⁸³.

4.5 Primerjava rezultatov z rezultati drugih držav

Čeprav imajo izračunani parametri svojo vsebino že sami po sebi, pa se njihova informativna vrednost nadalje poveča, če jih primerjamo z dobljenimi parametri za druge države. Tako lahko ugotovljamo, ali je stanje pri nas bolj ali manj alarmantno kot v posameznih drugih državah, kakšna je narava neravnotežja glede na druge države ipd.

4.5.1 Študija Evropske komisije

Najbolj usklajeni, na enakih predpostavkah temelječi in s tem primerljivi so rezultati generacijskih računov za 12 držav, nastali v okviru projekta Evropske komisije. V primerjavi z rezultati drugih držav bi bili sicer rezultati za te države bolj podobni in primerljivi tudi, če ne bi bilo v ozadju eksplicitnega povezovalnega projekta. Gre preprosto za bolj podobne države, ker pa so hkrati članice Evropske unije, to pomeni v veliki meri poenotene pravne, finančne in druge pogoje delovanja.

Začetki projekta segajo v leto 1996, ko je bila v (pilotni) študiji razvita enotna metodologija, da bi bili dobljeni rezultati med državami čim bolj primerljivi. Izračunani so bili generacijski računi za Dansko, Nemčijo in Španijo. Na osnovi te pilotne študije se je v letu 1998 začela druga serija študij. Narejeni so bili generacijski računi za Avstrijo, Belgijo, Finsko, Francijo, Irsko, Italijo, Nizozemsko, Švedsko in Veliko Britanijo. Rezultati so bili objavljeni leta 2000 (European Commission, 2000).

Vseh 12 študij se nanaša na izhodiščno leto 1995, kar nadalje povečuje primerljivost rezultatov, saj s tem močno zmanjšamo oziroma kar odpravimo razlike glede faze poslovnega cikla⁸⁴. Rezultati odražajo fiskalno politiko iz tega leta, hkrati pa upoštevajo spremembe, ki so bile sprejete med letom 1995 in trenutkom izdelave analiz.

V vseh državah, razen na Irskem, obstajajo generacijska neravnotežja. V Belgiji, Nizozemski in na Danskem je neravnotežje relativno majhno. V ostalih osmih državah pa bi sedanja fiskalna politika v kombinaciji s prihodnjimi demografskimi gibanji povzročila znatno prerazporeditev v škodo prihodnjih generacij.

⁸³ V mislih imamo predvsem »overlapping generations modeling«; glej npr. Auerbach in Kotlikoff (1987).

⁸⁴ Več o tem glej poglavje 5, kjer so predstavljene kritike in omejitve metode generacijskih računov.

V vseh 12 državah, razen v Italiji, so neto davčna plačila novorojenčkov negativna. Ob navedenih predpostavkah in obstoječi fiskalni politiki posameznik torej v svojem življenju prejme več transferjev, kot pa plača davkov. V tabeli 15 je predstavljeno potrebno odstotno povečanje vseh davkov za prihodnje generacije, da bi se ravnotežje vzpostavilo (stolpec 2), in medčasovna javnofinančna obveznost kot delež glede na velikost bruto domačega proizvoda države (stolpec 3). Vrednost slednjega kazalca neravnotežja prikažemo tudi za primer izničenja javnega dolga v letu 1995 (stolpec 4) in za primer, če bi število in struktura prebivalstva iz leta 1995 ostala nespremenjena ves čas v prihodnosti (stolpec 5).

Tabela 15: Velikost in sestava medčasovnega proračunskega neravnotežja za 12 držav Evropske unije v letu 1995

Država	Za ravnotežje potrebno povišanje davkov prihodnjim generacijam (v %)	Medčasovna javnofinančna obveznost (v % BDP)		
		Osnovni rezultati	Če ne bi bilo javnega dolga	Če ne bi bilo demografskih sprememb
1	2	3	4	5
Avstrija	82,7	192,5	142,7	67,7
Belgija	6,7	18,8	-103,4	-52,0
Danska	20,3	71,2	11,7	4,2
Finska	91,5	253,2	261,6	114,1
Francija	33,8	81,3	45,7	48,3
Irska	-1,7	-4,3	-76,4	-27,6
Italija	53,2	107,3	1,3	-87,3
Nemčija	58,9	136,0	78,3	-11,1
Nizozemska	25,1	75,9	11,3	-22,9
Španija	106,5	151,9	88,7	154,5
Švedska	74,0	236,5	199,8	154,5
Velika Britanija	74,0	184,8	133,6	144,8

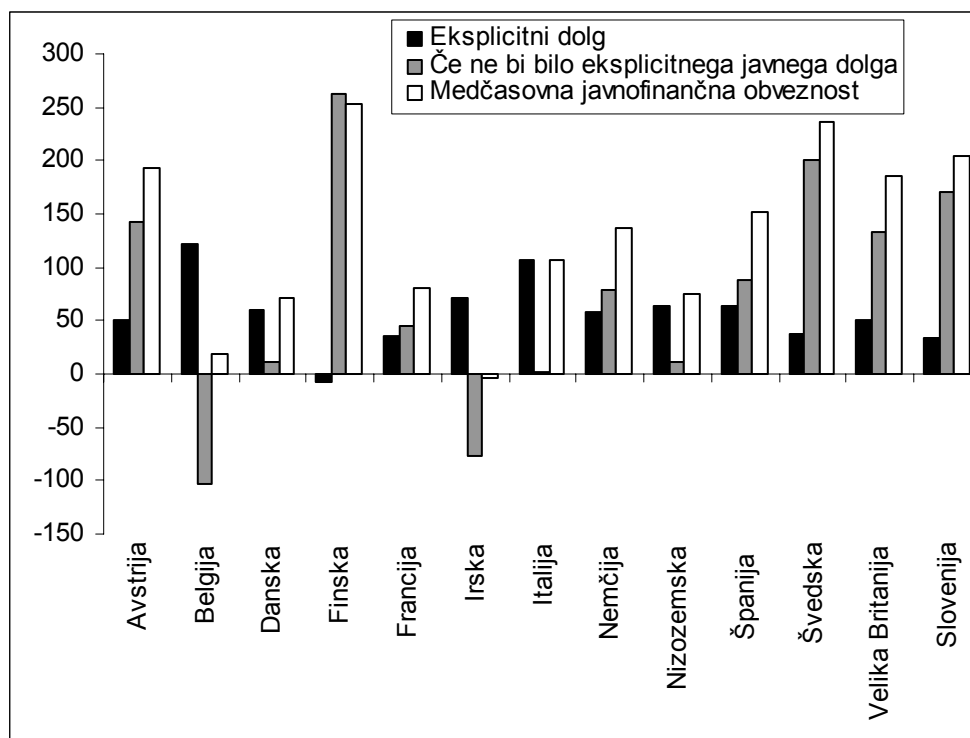
Vir: European Commission, 2000, str. 6 in str. 8.

Na medčasovno javnofinančno obveznost države lahko gledamo kot na vsoto eksplicitnega in implicitnega javnega dolga; slednji je razlika med medčasovno javnofinančno obveznostjo države in eksplicitnim javnim dolgom (vrednosti, predstavljene v tabeli 15, stolpec 4). Eksplicitni javni dolg je kategorija, ki jo objavlja uradna statistika, medtem ko je implicitni dolg v tem primeru konstrukt, ki je izračunan na osnovi rezultatov generacijskih računov.

Kot vidimo v sliki 11, imajo Avstrija, Francija, Nemčija, Španija, Švedska in Velika Britanija precej visok eksplicitni javni dolg, h kateremu moramo prišteti še večji implicitni javni dolg. Na Danskem, v Italiji in na Nizozemskem je implicitni javni dolg majhen, tako da je stanje v teh državah določeno v glavnem z eksplicitnim javnim dolgom. Irska in še posebej Belgija pa imata sicer visok eksplicitni javni dolg, vendar je politika v teh dveh državah naravnana v korist prihodnjih generacij, tako da je, gledano v celoti, stanje dokaj uravnoteženo. Zanimivi so rezultati za Finsko. Ta država namreč v letu 1995 ni imela (eksplicitnega) javnega dolga,

temveč celo neto premoženje, kljub temu pa ima daleč najvišji implicitni javni dolg in tudi medčasovno javnofinančno obveznost.

Slika 11: Objavljeni eksplicitni in s pomočjo generacijskih računov izračunani implicitni dolg javnega sektorja za 12 držav Evropske unije (v letu 1995) in Slovenijo (v letu 2001); v odstotku glede na BDP



Vir: European Commission, 2000, str. 8 in lastni izračuni, 2004.

Pojasnilo nelogične negativne povezave med eksplicitnim javnim dolgom in medčasovnim proračunskim neravnotežjem leži v tem, da so se v državah z najvišjim javnim dolgom začeli problema neustreznega javnofinančnega sistema zavedati (oziroma jih je v to sililo zeleno članstvo v Evropski monetarni uniji) in začeli ukrepati. Države z nizkim javnim dolgom so na drugi strani verjetno bolj brezskrbne, saj stanje javnega dolga ni kritično, hkrati pa vpliv neugodnih demografskih gibanj še ni tako očiten. Rezultati za Slovenijo⁸⁵ kažejo, da je pri nas medčasovno proračunsko neravnotežje manjše kot na Finskem in Švedskem ter nekoliko večje kot v Avstriji in Veliki Britaniji. V primerjavi z ostalimi osmimi državami pa so pri nas razmere bistveno bolj kritične.

⁸⁵ Rezultatov za Slovenijo v tabelo 11 nismo uvrstili, saj zahtevano povišanje davkov tehnično ni primerljivo z rezultati za ostale predstavljene države. Kot smo namreč že povedali, imamo v naši analizi opraviti s petletnimi starostnimi razredi in torej sprememba (bodisi za živeče in prihodnje generacije bodisi samo za prihodnje generacije) lahko nastopi šele na začetku naslednjega petletnega starostnega razreda, namesto že naslednje leto (kot v analizi za ostale države), kar povzroči, da je potrebna sprememba zaradi tega večja. Vrednosti medčasovne javnofinančne obremenitve so primerljive in smo jih tako predstavili v sliki 11 skupaj z ostalimi državami, hkrati pa se moramo ob tem zavedati, da gre za dve različni časovni obdobji.

4.5.2 Ostale študije

Pri primerjavi rezultatov generacijskih računov za razne druge države se moramo zavedati, da so (lahko) povezani s specifičnostjo predpostavk in subjektivnimi ocenami, za katere so se avtorji odločili v skladu s poznavanjem posebnosti posameznega gospodarstva. Na rezultate vpliva tudi obdobje, v katerem je bila posamezna študija narejena, saj se je sčasoma metoda generacijskih računov razvijala in s tem spreminjala. Zanimivo je tudi primerjati rezultate različnih študij, ki so bile narejene za iste države. Kažejo nam, da so rezultati bistveno odvisni od predpostavk, ki jih pri analizi upoštevamo, in leta, na katero se nanašajo, saj ekstrapolirajo njegovo stanje oziroma dogajanje v neskončnost.

Natančno predstavljanje predpostavk študij za posamezne države bi preseгло namen analize, zato podajmo samo skržene ugotovitve medsebojne primerjave⁸⁶ študij, ki sta jo v letu 1998 izdelala Kotlikoff in Leibfritz. Izmed primerjanih držav ima največje medčasovno proračunsko neravnotežje Japonska – znaša namreč kar 338 % njenega bruto domačega proizvoda (glej tabelo 16). Izmed držav, katerih rezultatov do sedaj še nismo predstavili, imata veliko neravnotežje (nad 100 %) še ZDA in Brazilija. Sledijo Argentina, Portugalska in Avstralija. Kanada neravnotežja tako rekoč nima, Nova Zelandija ima celo nekoliko negativno vrednost, Tajski pa visoko negativno vrednost.

Velik del medčasovnega proračunskega neravnotežja v večini držav odpade na predvidena prihodnja demografska gibanja. V Argentini se v primeru izključitve demografskih sprememb neravnotežje tako rekoč odpravi, močno se zmanjša v ZDA, na Norveškem in Japonskem. Ob preizkusu vpliva izničenja javnega dolga na rezultate ugotovimo, da bi bilo za Japonsko izboljšanje zgolj minimalno; v Braziliji, v Argentini in Avstraliji pa bi se medčasovno proračunsko neravnotežje v tem primeru približno prepolovilo.

Izrazito ugodno stanje v Tajski je posledica dejstva, da Tajski še nima sistema pay-as-you-go, in pa projekcij prebivalstva, ki kažejo, da demografske spremembe ne bodo niti približno tako neugodne kot v tako rekoč vseh ostalih državah. Nasploh države v razvoju ne bodo tako kmalu izpostavljene problemu demografske (pre)obremenjenosti s starejšim prebivalstvom, kot je (in bo v prihodnje še mnogo bolj) to v razvitih državah. Večjo fleksibilnost v vzpostavljanju medčasovnega proračunskega ravnotežja jim omogoča tudi manjša prisotnost države blaginje. Na drugi strani pa se bo lahko v teh državah pojavil problem demografske obremenjenosti z mlajšim prebivalstvom, predvsem v obliki financiranja izobraževanja (Collard, 2000, str. 16).

⁸⁶ Gre prav tako za v določeni meri primerljive študije, katerih rezultati so predstavljeni v dveh variantah: v prvi upoštevajo izdatke za izobraževanje kot državno potrošnjo, v drugi varianti pa kot transfer posameznikom. Za večjo primerljivost z do sedaj predstavljenimi rezultati bomo upoštevali slednjo. Predpostavki glede diskontne stopnje in rasti produktivnosti sta enaki kot pri prejšnji skupini študij, torej 5 % in 1,5 %.

Tabela 16: Velikost in sestava medčasovnega proračunskega neravnotežja v letu 1995 v izbranih državah (v %)

Država	Potrebno povečanje vseh davkov*	Osnovna rešitev**	Če ne bi bilo demografskih sprememb**	Če ne bi bilo eksplicitnega javnega dolga**
Argentina	8,4	74,8	1,7	41,0
Avstralija	4,8	48,6	62,4	25,1
Braziliya	11,7	116,7	64,1	99,0
Japonska	15,5	337,8	77,2	308,6
Kanada	0,1	3,1	-57,8	-51,6
Nova Zelandija	-0,4	-10,8	-5,2	-15,9
Portugalska	4,2	68,2	24,9	22,0
Tajska	-25,0	-125,4	-174,6	-228,8
ZDA	10,8	159,0	21,6	96,5

* Takojšnje in trajno povečanje vseh davkov za vse generacije.

** Razmerje med generacijskimi računi za prihodnje generacije in generacijskimi računi za sedanje živorojene⁸⁷ (v %).

Vir: Prirejeno po Kotlikoff in Leibfritz (1998, tabela 8 v prilogah).

4.5.3 Nujnost sprememb

Ugotovili smo torej, da v večini preučevanih držav obstajajo resna medčasovna proračunska neravnotežja. Glede na naše izračune je žal med njimi tudi Slovenija in žal je stanje pri nas med bolj kritičnimi. Osnovni razlog neravnotežja bodo predvidena neugodna demografska gibanja. Posledice staranja in s tem tudi naših rezultatov analize smo na nekaterih mestih v besedilu že nakazali, prav tako poudarili nujnost sprememb in nakazali smeri reševanja. Posledice na ekonomskem področju bodo prihajale tako prek neposrednih učinkov prihodnjih demografskih gibanj⁸⁸ kakor tudi prek vplivov, povezanih s spreminjanjem sedanjega javnofinančnega sistema.

Kot smo omenili, so bile po letu 2001, iz katerega smo izhajali pri analizi, v Sloveniji že uvedene nekatere spremembe, ki so oziroma bodo imele pozitivni vpliv na javnofinančno stanje in dogajanje v prihodnje. V mislih imamo predvsem učinke pokojninske reforme, omenili smo tudi vpliv višje davčne stopnje davka na dodano vrednost. Vendar so nekatere

⁸⁷ Gre za enega izmed možnih kazalcev izražanja medgeneracijskega neravnotežja. Pri tem predpostavljamo, da breme vzpostavljanja ravnotežja naložimo prihodnjim generacijam, in ugotovljamo, za koliko odstotkov so generacijski računi za prihodnje generacije večji (torej manj ugodni) kot za sedanje generacije živorojenih. Kazalec je bil aktualen v zgodnejših študijah, ko izobraževanja in druge državne potrošnje, ki ni neposreden transfer, niso vključevali med (enakomerno porazdeljene) transferje. Sedaj ko je praksa, da se tudi to vključuje, ni toliko aktualen, saj so vrednosti lahko povsem nizke ali negativne, tako da je potem izraz v odstotkih zelo velik ali nesmiseln.

⁸⁸ Za pregled, razlago in pregled zaključkov različnih empiričnih rezultatov, kar se tiče ključnih ekonomskih posledic staranja prebivalstva (vpliv na potrošnjo in varčevanje, stopnje aktivnosti, produktivnost, itd.), glej npr. De Santis (1997, str. 156–168).

spremembe šle tudi v nasprotno smer. S čim bomo nadomestili visok izpad javnofinančnih prihodkov, ki bo posledica sprejetih sprememb na področju dohodninskega sistema, ostaja uganka.

Idealno bi bilo, če bi se medčasovno proračunsko neravnotežje v čim večji meri ublažilo na področjih, kot sta npr. brezposelnost in podaljševanje starosti ob upokojitvi. V tem primeru gre namreč za izključno pozitivne javnofinančne učinke. Hkrati so učinki dvojni, saj se obenem povečujejo javnofinančni prihodki in znižujejo odhodki – zaposleno prebivalstvo vplačuje davke in prispevke, namesto da bi črpalo nadomestilo za brezposelnost oziroma pokojnine. Napovedi glede zniževanja stopnje brezposelnosti v prihodnje tako za Evropsko unijo kakor tudi za Slovenijo so zelo optimistične. Upajmo, da se bodo v čim večji meri uresničile. Vpliv pokojninske reforme na obvezno povišanje starosti ob upokojitvi lahko ocenimo, precej težje pa prostovoljno poviševanje te starosti. Ugibanja o tem učinku so prav tako zelo optimistična.

Zviševanje davčnih in prispevnih stopenj je manj aktualna možnost, saj ima negativne učinke na gospodarsko aktivnost (in s tem tudi na javnofinančne prihodke, tako da je lahko neto učinek precej manjši) in mednarodno konkurenčnost. Hkrati je že sedaj davčna obremenitev po splošnem prepričanju (pre)visoka, hkrati pa je v času globalizacije in mednarodnih integracij ta možnost omejena.

Kaže, da se bo moral velik delež medčasovnega proračunskega neravnotežja odpravljati na polju zniževanja ugodnosti. Odprla se bodo številna moralna vprašanja⁸⁹, iskalo se bo vzdržno razmerje med kršenjem implicitnih medgeneracijskih pogodb in še sprejemljivo (ne)pravičnostjo položajev različnih generacij.

5 KRITIKE IN OMEJITVE METODE GENERACIJSKIH RAČUNOV⁹⁰

Generacijski računi so bili v obdobju od svojega nastanka pa do danes deležni številnih kritik in opozoril na njihove omejitve, tako empirične kot teoretične. Čeprav smo nekatere med njimi v besedilu že prikazali ali nakazali, bomo najpomembnejše poskušali v nadaljevanju

⁸⁹ To je jasno že ob dejstvu, da bosta ključni področji sprememb pokojninski in zdravstveni sistem, saj bosta ob načinu financiranja in deležu, ki ga imata v javnofinančnih izdatkih, najbolj na udaru. Predvsem za slednjega ni sredstev nikoli dovolj ne glede na to, koliko jih je. Ob reformi zdravstva, se pravi zniževanju zdravstvenih pravic oziroma ugodnosti, ki nas v Sloveniji čaka, pa bo to še toliko bolj zaostreno.

⁹⁰ Poglavje se v veliki meri navezuje na kritiko metode generacijskih računov v članku »Should Generational Accounts Replace Public Budgets and Deficits« (Haveman, 1994) in odgovor na očitke v članku »Generational Accounting: A Meaningful Way to Evaluate Fiscal Policy« (Auerbach, Gokhale, Kotlikoff, 1994). V besedilu teh dveh člankov ne bomo (kar naprej) navajali.

sistematično navesti, na nekaterih mestih pa vnesti tudi lastno mnenje o upravičenosti oziroma neupravičenosti teh.

5.1 Teoretični ugovori in kritike

Veljavnost hipoteze življenjskega cikla

V točki 3.2 smo razpravljali, da imajo generacijski računi v ozadju predpostavko življenjskega dohodka, v skladu s katero se odločajo ekonomski subjekti. Takrat smo sklenili, da so dokazi o kratkoročni orientiranosti agentov, o izrazitih finančnih omejitvah in popolnem altruizmu šibki. Seveda pa to še ne potrjuje, da je hipoteza življenjskega dohodka veljavna. Kritiki očitajo, da se ekonomski subjekti sicer res ne odločajo zgolj na osnovi tekočega dohodka, vendar pa da horizont njihovega načrtovanja ne sega čez celotno življenjsko dobo in da določene likvidnostne omejitve vendarle so.

Avtorji generacijskih računov odgovarjajo, da predpostavke o (popolni) racionalnosti agentov in pravilno predvidevanje prihodnjih dohodkov v osnovni obliki modela niso potrebni. Za izračun medčasovnega proračunskega neravnotežja predpostavke glede posameznikovega obnašanja sploh niso uporabljene, razen v delu, ko nakažemo, kako generacijski računi vstopajo v analizo razpoložljivega življenjskega dohodka posameznika – kar pa ne vpliva na rezultate generacijskih računov kot takih in na identifikacijo medčasovnega proračunskega neravnotežja.

Davčna obremenitev

Kritiki opozarjajo, da ni nujno, da davčna obremenitev plačanih davkov in prejetih transferjev sovпада s plačniki davkov oziroma prejemniki transferjev. Metoda generacijskih računov predpostavlja, da delavci nosijo celotno davčno breme davka na dohodek, ponudniki kapitala nosijo breme obdavčitve kapitala, potrošniki pa celotno breme posrednih davkov. Vendar pa v realnosti prihaja do davčnega prevaljevanja v različne smeri. Tako je lahko breme obdavčitve dohodkov dela ali posrednih davkov prevaljeno na podjetja ali (kot smo predpostavljali v naši analizi zaradi odprtosti majhnega gospodarstva) obratno. Teoretično bo velikost prevaljevanja odvisna od elastičnosti ponudbe in povpraševanja. Pri spreminjanju davčnih obremenitev so posledice zelo kompleksne. Nadalje se na primer ob povišanju plač, zaradi povišanja davka na dohodek od dela povišajo tudi cene delovno intenzivnih proizvodov.

S to kritiko se lahko strinjamo. Avtorji izražajo upanje, da bi to področje metode v prihodnje izboljšali. V ublažitev kritike zatrjujejo, da povratni učinki faktorskih cen nastopijo šele zelo postopoma, kar pomeni, da bo zaradi diskontiranja njihov vpliv verjetno majhen.

Neodzivnost politike

Naslednji očitek se nanaša na predpostavljeno togost glede prihodnjega dogajanja. Poudarjajo, da je vlada odzivna institucija in bo v primeru, da se bo (javnofinančno) dogajanje zaostri, ukrepala ter sprejela ustrezne ukrepe, ne pa da bi trenutne razmere trajale v nedogled, kot to

predpostavljajo generacijski računi. Generacijski računi naj bi torej naivno predpostavljali, da se bo negativna razlika med pobranimi davki in plačanimi transferji iz izhodiščnega leta ohranjala ves čas v prihodnje, ne da bi predvideli kakršne koli vladne ukrepe. To se kritikom ne zdi realistično.

Za to pripombo lahko rečemo, da ni na mestu. Kot smo že večkrat poudarili, namen generacijskih računov ni v predvidevanju prihodnjega gibanja, temveč zgolj v prikazu neravnotežja, do katerega bi nadaljevanje trenutnega javnofinančnega dogajanja pripeljalo. Intuitivno razumljivih in slikovito predstavljivih kazalcev za izražanje tega neravnotežja torej ne smemo jemati kot napovedi prihodnjega gibanja. Ne samo, da generacijski računi ne predpostavljajo nespremenljivosti politike v prihodnje, temveč nasprotno poudarjajo neizogibnost sprememb, ki naj bodo pravočasne.

Sedanja vrednost

V preteklosti so kritizirali tudi pristop, da se neravnotežje izrazi v zelo specifični obliki. Predpostavlja se namreč, da država deluje brez vsakršnih omejitev⁹¹, prilagoditve pa se v modelu ne opravijo v bližnji prihodnosti, za vse generacije. Namesto tega predpostavljajo, da bodo tudi tisti pravkar rojeni v celotnem svojem življenju soočeni z istim javnofinančnim obravnavanjem (s tistim iz baznega leta), medtem ko bodo breme vzpostavljanja potrebnega ravnotežja nosile izključno prihodnje generacije. Avtorjem so očitali, da imajo s tem lastno postavljenim načinom izkazovanja neravnotežja namen prikazati alarmantno visoke vrednosti.

Medtem se je nabor kazalcev za izražanje medčasovnega proračunskega neravnotežja razširil in dopolnil tudi s kazalcem potrebnih sprememb, če z njimi obremenimo tako sedanje kot prihodnje generacije – kar smo uporabili tudi v naši analizi. Visoke vrednosti v primeru obremenitve zgolj prihodnjih generacij pa služijo kot opozorilo, da se z odlašanjem potrebnih sprememb razmere hitro in močno zaostrijo.

Državna potrošnja

Na strani transferjev so v začetnih analizah upoštevali zgolj transferje, ki so jih posamezniki prejeli v obliki denarja, kar je postalo široko področje kritik. Tudi izobraževanje, obramba države in razni drugi izdatki države namreč vplivajo na blaginjo posameznikov. Uvrstiti zgolj nekatere izmed njih v izračune, pomeni enako pomanjkljivost, ki so jo avtorji generacijskih računov očitali proračunskemu primanjkljaju in javnemu dolgu – namreč da gre za arbitrarno določitev, kaj se bo v kategoriji upoštevalo in kaj ne in da je s tem odprta možnost za politično manipulacijo. Avtorji odgovarjajo, da je možnost manipulacije pri generacijskih računih manjša, saj imajo za razliko od proračunskega primanjkljaja vsaj razjasnjeno konceptualno osnovo, kaj naj bi bilo vključeno in kaj ne, priznavajo pa pomembnost standardizacije metode.

⁹¹ Ni npr. nobenih omejitev glede največje dovoljene razlike med javnofinančnimi odhodki in prihodki (npr. največ tri odstotni proračunski primanjkljaj) ipd.

Sčasoma so tako tudi ta širši nabor »transferjev« uvrstili v analizo; nekatere s porazdelitvijo po starosti (npr. izdatki za izobraževanje in zdravstvo), medtem ko druge enakomerno po vseh starostnih razredih (npr. izdatki za obrambo).

5.2 Empirični ugovori in kritike

Kritiki očitajo generacijskim računom, da so močno odvisni od uporabljenih predpostavk. Dobljeni rezultati za iste države v različnih obdobjih, ob drugačnih (postopoma vedno bolj dodelanih) predpostavkah, se jim zdijo preveč različni, hkrati se jim zdijo nekatere predpostavke preveč poenostavljene ali arbitrarno določene.

Projekcije prebivalstva, ekonomije in ekonomske politike

Generacijski računi, kot smo videli, zahtevajo predpostavko o gibanju števila prebivalstva čez 50, 100 in več let. Za tako oddaljeno prihodnost zahtevajo tudi predpostavko o gibanju gospodarske rasti in njen vpliv na ugodnosti in obveznosti v posameznih javnofinančnih programih, relativne cene, ponudbo dela, varčevanje itn. Generacijski računi predvidijo vse to s precej preprostimi predpostavkami, o vrednostih katerih se hkrati kaj dosti ne razglablja, čeprav imajo njihove vrednosti bistven vpliv na rezultate. Hkrati se vpliv teh demografskih in ekonomskih dogajanj na relativne cene in s tem na delo, investicije, alokacijo resursov itd. povsem zanemari. Vrednosti ostanejo statične, analiza se odvija v modelu delnega ravnotežja, z ničelno elastičnostjo glede na spremembo relativnih cen, plač, davčnih ali transfernih (ne)spodbud.

Diskontna stopnja

Diskontna stopnja ima ključen vpliv na rezultate generacijskih računov in se ji po mnenju kritikov posveča bistveno premalo pozornosti. Tako z vidika proučevanja njenega zgodovinskega gibanja kakor tudi v poenostavitvi z eno samo diskontno stopnjo. Izbrana vrednost se jim zdi zgolj arbitrarno določena, hkrati pa poudarjajo, da bi morala biti za diskontiranje prihodnjih ugodnosti drugačna (višja) kot za diskontiranje prihodnjih plačil.

Z navedeno kritiko se lahko strinjamo in nanjo pristajajo tudi avtorji generacijskih računov. Kljub temu se v praksi še naprej uporablja ta poenostavitev. Olajševalna okoliščina pri tem je, da je vrednost 5 % uporabljena v tako rekoč vseh narejenih študijah in je torej eliminiran bistven vpliv na velikost (in s tem primerljivost) rezultatov po različnih državah. Pomanjkljivost zgolj ene diskontne stopnje za davke in transferje pa ostaja.

Javnofinančna alokacija v primerjavi z javnofinančno davčno obremenitvijo

Glede na idejo generacijskih računov bi bilo idealno, če bi posamezna plačila in ugodnosti pripisali tistim posameznikom, ki jih bodo dejansko deležni. Namesto tega pa smo pri oblikovanju profilov omejeni z razpoložljivostjo podatkov in ocenami, ki s poenostavljenimi predpostavkami pripisujejo posamezna plačila in prejete ugodnosti. Tako pri različnih

podatkih, ki so na voljo samo za raven gospodinjstva (npr. plačevanje posrednih davkov kot posledica trošenja v gospodinjstvu), po nekem poenostavljenem ključu razdelimo plačila med posamezne člane in hkrati predpostavljamo, da se skozi čas razporeditev ne bo spreminjala.

Gospodarski cikel

Generacijski računi izhajajo iz javnofinančnega stanja in dogajanja v nekem določenem letu. Lahko se zgodi, da gre za leto, v katerem je gospodarstvo blizu vrha ali dna cikla. V razmerah krize (in obratno v razmerah prosperitete) je negativni vpliv na javnofinančni sistem z dveh strani: zaradi skromnih gospodarskih rezultatov je znesek pobranih davkov manjši kot običajno, hkrati pa znesek transferjev večji – pa naj gre za aktivno poseganje države, da bi ublažila krizo, ali pa gre zgolj za učinek avtomatskih stabilizatorjev. Ker trenutno (neugodno) stanje ekstrapoliramo v neskončno prihodnost, so rezultati lahko bistveno drugačni, kot bi bili, če bi bilo gospodarstvo v zgornjem delu cikla. To je aktualno tako ob oblikovanju generacijskih računov za isto državo v različnih časovnih obdobjih kakor tudi pri primerjavi rezultatov med različnimi državami.

6 SKLEP

Proračunski primanjkljaj in javni dolg sta osnovna kazalca finančnega stanja javnega sektorja. Vendar pa sta naravnana na stanje in dogajanje v nekem letu, zato ne omogočata analize dolgoročnih učinkov obstoječe fiskalne in socialne politike. Tako sta v glavnem neprimerna za identifikacijo težav javnofinančnega sistema, ki so na obzorju in postajajo v razvitih državah vedno bolj očitne.

Priča smo namreč izrazito neugodnemu demografskemu dogajanju, ki se bo v prihodnje še nadalje zaostrovalo. V večini razvitih držav se je rodnost znižala daleč pod mejo, potrebno za enostavno obnavljanje prebivalstva, na drugi strani se življenjska doba še vedno hitro podaljšuje, hkrati pa se številčne generacije, rojene po drugi svetovni vojni v obdobju izbruha rodnosti, približujejo starosti za upokojitev. Projekcije prebivalstva kažejo, da se bo v razvitih državah (tudi v Sloveniji) delež prebivalstva, starega 65 let in več, v prihodnjih petdesetih letih predvidoma podvojil in bo znašal skoraj tretjino vsega prebivalstva. Ob obstoječem javnofinančnem sistemu bi to povzročilo nevzdržne javnofinančne pritiske, predvsem na pokojninsko in zdravstveno blagajno.

Med orodji za dopolnitev omenjene analitične vrzeli so v ospredju generacijski računi, ki morebitno medčasovno proračunsko neravnotežje identificirajo in kvantificirajo. Metoda, ki je sicer bila izoblikovana šele v zadnjem desetletju prejšnjega stoletja in se še vedno dopolnjuje, je postala klasični instrumentarij in dopolnilo omenjenima fiskalnima kazalcema.

Osnovno izhodišče generacijskih računov je medčasovna proračunska omejitev države, ki pravi, da morata biti neto vrednost državnega premoženja in sedanja vrednost neto davkov

(davki minus transferji) sedanjih in prihodnjih generacij zadostni za plačilo (gre za diskontirane vrednosti) državne – sedanje in prihodnje – potrošnje. Obveznosti, ki ne bodo plačane s strani obstoječih generacij, bodo morale biti plačane s strani prihodnjih generacij.

Idejno lahko generacijske račune uvrstimo v širši koncept odnosov med rodovi, ki se je v preteklosti aktualiziral na področju okolja, ki naj bi ga v dovolj dobrem stanju zapustili prihodnjim generacijam. Analogno generacijski računi opozarjajo, da moramo prihodnjim generacijam zapustiti javnofinančne razmere, ki bodo vzdržne. Pri tem se odpirajo številna moralna vprašanja pravičnosti porazdelitve javnofinančnih bremen in (politične) moči pri njihovem prevaljevanju.

Rezultati generacijskih računov za Slovenijo kažejo, da obstaja ob javnofinančnem sistemu iz leta 2001 in srednji varianti demografskih projekcij veliko medčasovno proračunsko neravnotežje. Za vzpostavitev ravnotežja bi bilo potrebno v začetku leta 2006 vse vrste javnofinančnih transferjev znižati za 18,7 odstotka ali pa prispevne stopnje za vse vrste javnofinančnih prihodkov povišati za 22,8 odstotka. V primeru, če bi želeli za sedaj živeče generacije ohraniti obstoječi davčni sistem in ravnotežje vzpostaviti z obremenitvijo zgolj prihodnjih generacij, pa bi morale znašati povišanje prispevnih stopenj kar 105,8 odstotka oziroma znižanje transferjev 81,0 odstotka. Nerazumno visoke vrednosti kažejo na nujnost pravočasnega ukrepanja.

Razčlenitev neravnotežja razkrije, da ni toliko problematičen javni dolg ali javnofinančni sistem kot tak, temveč da so glavni razlog za neravnotežje predvidena prihodnja demografska gibanja. Ob predpostavki, da se demografske razmere glede števila in strukture prebivalstva v primerjavi z letom 2001 ne bi spreminjale, bi se namreč za vzpostavitev ravnotežja potrebno povišanje davčnih stopenj (za vse generacije) zmanjšalo na zgolj 4,8 odstotka. Hkrati so dobljeni rezultati zelo robustni, kar se tiče različnih variant demografskih projekcij. To lahko pojasnimo s tem, da je kljub zelo različnemu številu prebivalstva po posamezni izmed njih izračunani (visok) delež starega prebivalstva v prihodnje stabilen.

Za primerjavo dobljenih rezultatov za Slovenijo z rezultati drugih držav je najbolj aktualna študija oblikovanja generacijskih računov za dvanajst držav Evropske unije, kateri smo se glede predpostavk poskušali tudi čim bolj približati z našim modelom. Izkaže se, da imata izmed analiziranih držav največjo medčasovno javnofinančno neravnotežje Finska in Švedska, sledita Avstrija in Velika Britanija, ki imata približno tako veliko neravnotežje kot Slovenija. V navedenih državah je mnogo bolj kot eksplicitni javni dolg problematičen implicitni javni dolg, ki je skrit v kombinaciji obstoječega javnofinančnega sistema in (neugodnih) prihodnjih demografskih gibanj. V letu 2001 moramo tako v Sloveniji 34,2-odstotnemu (glede na BDP) eksplicitnemu javnemu dolgu prišteti še 170,4-odstotni implicitni javni dolg.

Poleg merjenja medčasovnega proračunskega neravnotežja omogočajo generacijski računi še vrsto drugih analiz in prikazov. Kažejo nam, koliko znaša (diskontirana) vrednost neto

davkov, ki bi jo ob nespremenjenem javnofinančnem sistemu predstavnik posamezne generacije v preostanku svojega življenja plačal državi. V Sloveniji bi novorojenček ob javnofinančnem sistemu iz leta 2001 v svojem življenju bil deležen več transferjev, kot pa bi plačal davkov. Najvišjo vrednost neto davkov bi v preostanku svojega življenja plačala oseba v starosti okrog 25 let, največ neto transferjev pa bi bila deležna oseba v starosti okrog 60 let. Ugotavljamo lahko tudi, kakšne učinke bi imeli posamezni vladni ukrepi na obremenitev posameznih generacij. Potrdili smo znano dejstvo, da bi v splošnem breme povišanja davkov padlo v glavnem na mlajše generacije in tiste v srednjih letih, medtem ko bi bilo v primeru znižanja transferjev breme enakomerneje porazdeljeno in bi v veliki meri padlo tudi na starejše generacije, predvsem tiste, ki so na pragu upokojevanja. Še bolj zanimivi pa bi bili rezultati simulacije kakšne bolj specifične spremembe, na katero je model pripravljen.

Kljub kritikam in potrebi po nadaljnjem dopolnjevanju, izpopolnjevanju in poenotenju metodologije so generacijski računi pomembna dopolnitev obstoječih javnofinančnih kazalcev in varuh prihodnjih generacij, saj opozarjajo, kako hitro in močno se dogajanje zaostri, če se s potrebnimi spremembami odlašajo.

Empirični rezultati so torej potrdili osnovno hipotezo, da obstoječi javnofinančni sistem vplačil in izplačil med posamezniki in državo v Sloveniji ne zagotavlja medčasovnega proračunskega ravnotežja na dolgi rok. Potrdili so tudi drugo hipotezo oziroma razširitev osnovne hipoteze, da so razlogi predvsem v predvidenem nadaljevanju izrazito neugodnih demografskih gibanjih.

7 LITERATURA IN VIRI

7.1 Literatura

1. Agulnik Phil, Cardarelli Roberto, Sefton James: The Pensions Green Paper: A Generational Accounting Perspective. *The Economic Journal*, Cambridge, Massachusetts, 110 (2000), November, str. 598–609.
2. Auerbach Alan J., Gokhale Jagadeesh, Kotlikoff Laurence J.: *Generational accounts – a meaningful alternative to deficit accounting*. Cambridge, New York (NY) : National Bureau of Economic Research (NBER), 1991. 45 str.
3. Auerbach Alan J., Gokhale Jagadeesh, Kotlikoff Laurence J.: *Generational Accounting: A Meaningful Way to Evaluate Fiscal Policy*. *Journal of Economic Perspectives*, Nashville, 8 (1994), 1, str. 73–94.
4. Auerbach Alan J., Gokhale Jagadeesh, Kotlikoff Laurence J.: *Social Security and Medicaid Policy from the Perspective of Generational Accounting*. [URL: <http://papers.nber.org/papers/w3915.v5.pdf>], 7. 10. 2004.
5. Auerbach Alan J., Kotlikoff Laurence J.: *Dynamic fiscal policy*. Cambridge, New York : Cambridge University Press, 1987. 196 str.
6. Auerbach Alan J., Kotlikoff Laurence J., Leibfritz Willi.: *Generational accounting around the world*. Chicago : The University of Chicago Press, 1999. 534 str.
7. Auerbach Alan J, Oreopoulos Philip: *The Fiscal Effect of U.S. Immigration: A Generational-Accounting Perspective*. *Tax Policy and the Economy*, Cambridge, 14 (2000), str. 123–156.
8. Bengtsson Tommy, Fridlitzius Gunnar: *Public Intergenerational Transfers as an Old-Age Pension System: A Historical Interlude?* Ermisch John, Ogawa Naohiro ed., *The Family, the Market and the State in Ageing Societies*. Oxford : Clarendon Press, 1994, str 198–215.
9. Blanchet Didier, Kessler Denis: *Optimal pension funding with demographic instability and endogenous returns on investment*. Bös Dieter, Cnossen Sijbren ed., *Fiscal Implications of an Aging Population*. Berlin : Springer-Verlag, 1992, str. 49-66.
10. Bole Velimir: *Financing the transition of the public pension system in Slovenia*. Ljubljana : Ekonomski institut Pravne fakultete, 1998. 25 str.
11. Bonin Holger, Raffelhüschen Bernd, Walliser Jan: *Can immigration alleviate the demographic burden?* [URL: www.vwl.uni-freiburg.de/fiwiII/page/down/forschung/finanzarchiv_00.pdf], 7. 9. 2004.
12. Bös Dieter, Cnossen Sijbren: *Fiscal Implications of an Aging Population*. Berlin : Springer-Verlag, 1992. 191 str.
13. Buiters Willem H.: *Generational Accounts, Aggregate Saving and Intergenerational Distribution*. *Economica*, London, 64 (1997), str. 605–626.

14. Chapman R. Byron: Social Security's Original Winners and Losers and the Root of the Present Problem: An Historical Generational Accounting Investigation of the 1935 OAI and 1939 OASI Programs. Dissertation. Ohio : The Ohio State University 1999. 270 str.
15. Collard David: Generational Accounting and Generational Transfers. [URL: www.bath.ac.uk/Faculties/HumSocSci/IFIPA/GSP/wp5.pdf], 26. 2. 2003.
16. Creedy John: Pensions and Population Ageing: An Economic Analysis. Cheltenham (UK) : Edward Eglar Publishing Limited, 1998. 239 str.
17. Čok Mitja et al.: Javne finance v Sloveniji. 6. izd. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2003. 97 str.
18. De Santis Gustavo: Ageing Societies: Where does the Economic Problem Lie? Social and economic aspects of ageing societies: an important social development issue: proceedings/ 5th Biannual European IUCISD Conference, Ljubljana, Slovenia, 25–28 September 1997. Ljubljana : Insitute for Economic Research, 1997, str. 149–175.
19. Diamond Peter: Generational Accounts and Generational Balance: An Assessment. National Tax Journal, Columbus, Ohio, 49 (1996), 4, str. 597–607.
20. Dolenc Danilo: Migracije iz območja nekdanje Jugoslavije v Slovenijo in njih socio-geografski učinki. Magistrsko delo. Ljubljana : Filozofska fakulteta, 2003. 213 str.
21. Dorbritz Jürgen: Social, political and economic transformation. Philipov Dimiter, Dorbritz Jürgen ed., Demographic consequences of economic transition in countries of central and eastern Europe. Population studies No. 39. Strasbourg : Council of Europe Publishing, 2003, str. 21–68.
22. Feldstein Martin, Samwick: The Transition Path in Privatizing Social Security. Feldstein Martin ed., Privatizing Social Security. Chicago : The University of Chicago Press, 1998, str. 215–264.
23. Fisher Eric O'N., Kasa Kenneth: Generational Accounting in Open Economies. Economic Review, San Francisco, (1997), 3, str. 34–46.
24. Galasso Vincenzo, Profeta Paola: The political economy of social security: a survey. European Journal of Political Economy, Amsterdam, 18 (2002), 1, str. 1–29.
25. Geroldi Gianni, Marano Angelo: The Pension System and the Pension Reform in Slovenia. [URL: [http://wbln0018.worldbank.org/HDNet/hddocs.nsf/2d5135ecbf351de6852566a90069b8b6/c01b5a09541cf06885256a9c006b384a/\\$FILE/Slovenia%20by%20Italy.pdf](http://wbln0018.worldbank.org/HDNet/hddocs.nsf/2d5135ecbf351de6852566a90069b8b6/c01b5a09541cf06885256a9c006b384a/$FILE/Slovenia%20by%20Italy.pdf)], 8. 9. 2004.
26. Gokhale Jagadeesh: Demographic Change, Generational Accounts, and National Saving in the United States. Mason Andrew, Tapinos Georges ed., Sharing the Wealth: Demographic Change and Economic Transfers between Generations. Oxford, New York (NY) : Oxford University Press, 2000, str. 85–104.
27. Gokhale Jagadeesh, Kotlikoff Laurence J.: Is War Between Generations Inevitable? Dallas : National Center for Policy Analysis, NCPA Policy Report No. 246, 2001. 31 str.
28. Gramlich Edward M.: Is it time to reform social security? Ann Arbor : The University of Michigan Press, 1998. 103 str.
29. Hanley Nick, Shogren Jason F, White Ben: Environmental Economics in Theory and Practise. Houndmills: Machmillan Press, 1997. 464 str.

30. Haveman Robert: Should Generational Accounts Replace Public Budgets and Deficits? *Journal of Economic Perspectives*, Nashville, 8 (1994), 1, str. 95–111.
31. Hurd Michael D.: The economics of Individual Aging. Rosenzweig Mark R., Stark Oded ed., *Handbook of Population and Family Economics*, Vol. 1B. Amsterdam : Elsevier Science Publishers B.V. , 1997, str. 891–966.
32. Jackson William A.: *The Political Economy of Population Ageing*. Massachusetts : Edward Elgar Publishing Inc., 1998. 248 str.
33. Keilman Nico: Observation intervals, death rates, death probabilities, and the life table. *B.k. : B.z.*, 1995. 10 str.
34. Keuschnigg Christian, Keuschnigg Mirela, Kepler Johannes: *Aging, Labour Markets and Pension Reform in Austria*. St. Gallen : Forschungsgemeinschaft für Nationalökonomie and der Universität St. Gallen, 2004. 44 str.
35. Kotlikoff Laurence J.: From deficit delusion to the fiscal balance rule: looking for an economically meaningful way to assess fiscal policy. Cambridge, New York (NY) : NBER working paper No. 2841, 1989. 35 str.
36. Kotlikoff Laurence J.: Simulating the Privatization of Social Security in General Equilibrium. Feldstein Martin ed., *Privatizing Social Security*. Chicago : The University of Chicago Press, 1998, str. 265–311.
37. Kotlikoff Laurence J.: *Generational policy*. Cambridge, New York (NY) : NBER working paper No. 8163, 2001. 96 str.
38. Kotlikoff Laurence J., Leibfritz Willi: An International Comparison of Generational Accounts. Cambridge, New York (NY) : NBER working paper No. 6447, 1998. 21 str.
39. Kotlikoff Laurence J., Raffelhüschen: *Generational Accounting Around the World*. Nashville : American Economic Association, 89 (1999), 2, str. 161–180.
40. Kraigher Tomaž: *Projekcije prebivalstva Slovenije 1996–2070*. Ljubljana : Urad Republike Slovenije za makroekonomske analize in razvoj, 1998. 46 str.
41. Kranfogel Šlebinger Monika: *Fiskalna politika in generacijski računi*. Žižmond Egon ed., *Slovensko gospodarstvo pred novimi izzivi*. Maribor : Ekonomsko-poslovna fakulteta, Institut za ekonomsko diagnozo in prognozo, 2001, str. 59–70.
42. Laitner John: Intergenerational and Interhousehold Economic Links. Rosenzweig Mark R., Stark Oded ed., *Handbook of Population and Family Economics*, Vol. 1A. Amsterdam : Elsevier Science Publishers B.V. , 1997, str. 189–238.
43. Lazear Edward P.: Retirement from the Labor Force. Ashenfelter Orley, Layard Richard ed., *Handbook of Labor Economics*, Volume I. Amsterdam : Elsevier Science Publishers B.V. , 1986, str. 305–355.
44. Lee Ronald: Fertility, Mortality, and Intergenerational Transfers: Comparisons across Steady States. Ermisch John, Ogawa Naohiro ed., *The Family, the Market and the State in Ageing Societies*. Oxford, New York (NY) : Clarendon Press, 1994. 254 str.
45. Lee Ronald D.: Intergenerational Transfers and the Economic Life Cycle: A cross-cultural Perspective. Mason Andrew, Tapinos Georges ed., *Sharing the Wealth: Demographic Change and Economic Transfers between Generations*. Oxford, New York (NY) : Oxford University Press, 2000, str. 17–56.

46. Lindbeck Assar, Persson Mats: The Gains from Pension Reform. *Journal of Economic Literature*, Nashville, XLI (2003), March, str. 74–112.
47. Lopez A. D et al.: Life tables for 191 countries: Data, methods, and results. *Global Programme on Evidence for Health Policy Discussion Paper Series: No. 9*. World Health Organization. [URL: http://www3.who.int/whosis/discussion_papers/pdf/paper09.pdf], 15. 7. 2004.
48. Macura Miloš, Malačič Janez: Population prospects for Europe. *European Population Conference : plenaries : seances plenieres : Jyväskylä, Finland, 11–16 June 1987*. Helsinki : International Union for the Scientific Study of Population, 1987, str. 1-45.
49. Malačič Janez: Sodobno obnavljanje prebivalstva in delovne sile. Ljubljana : Državna založba Slovenije, 1985. 221 str.
50. Malačič Janez: Staranje prebivalstva. *Zdravstveno varstvo*, Ljubljana, 27 (1988), 3/5, str. 75–82.
51. Malačič Janez: Demografija: teorija, analiza, metode in modeli. 5. izd. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2003. 378 str.
52. Malačič Janez: Medgeneracijska pogodba. *Finance*, Ljubljana, 18. 2. 2004, str. 16.
53. Mason Andrew, Miller Tim: *Dynasties, Intergenerational Transfers, and Life-Cycle Income: A Case Study of Taiwan*. Mason Andrew, Tapinos Georges ed., *Sharing the Wealth: Demographic Change and Economic Transfers between Generations*. Oxford, New York (NY) : Oxford University Press, 2000, str. 57–84.
54. Mason Andrew et al.: *The Intergenerational Distribution of Resources and Income in Japan*. Ermisch John, Ogawa Naohiro ed., *The Family, the Market and the State in Ageing Societies*. Oxford, New York (NY) : Clarendon Press, 1994. 254 str.
55. Mason Andrew, Tapinos Georges: *Sharing the Wealth: Demographic Change and Economic Transfers between Generations*. Oxford, New York (NY) : Oxford University Press, 2000. 408 str.
56. Newell Colin: *Methods and Models in Demography*. London : Belhaven Press, 1988. 217 str.
57. Peters Wolfgang: Public pensions in transition. Bös Dieter, Cnossen Sijbren ed., *Fiscal Implications of an Aging Population*. Berlin : Springer-Verlag, 1992, str. 91–111.
58. Sambt Jože: Javnofinančni sistem v luči demografskih gibanj. *Statistika kot orodje in vir za kreiranje znanja uporabnikov/ 13. Statistični dnevi, Radenci*. Ljubljana : Statistični urad Republike Slovenije : Statistično društvo Slovenije, 2003, str. 185–193.
59. Shorter Frederich C., Sendek Robert, Bayoumy Yvette: *Computational methods for population projections : with particular reference to development planning*. 2nd ed. New York : The Population Council, 1995. 125 str.
60. Stanovnik Tine: *Javne finance*. 3. dopolnjena in popravljena izd. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2002. 237 str.
61. Stanovnik Tine, Stropnik Nada, Kukar Stanka: *Medgeneracijski transferji dohodka v Sloveniji: raziskovalno poročilo*. Ljubljana : Inštitut za ekonomska raziskovanja, 1999. 77 str.
62. Šircelj Milivoja et al.: *Projekcije prebivalstva Republike Slovenije: 1995–2020*. Ponatis. Ljubljana : Statistični urad Republike Slovenije, 1996. 119 str.

63. Šircelj Milivoja: Tablice umrljivosti prebivalstva Slovenije 1980–1982 – 1994–1995. Ljubljana : Statistični urad Republike Slovenije, 1997. 110 str.
64. Thurow Lester C.: Generational Equity and the Birth of a Revolutionary Class. Williamson John B., Watts-Roy Diane M., Kingson Eric R. ed., The Generational Equity Debate. New York : Columbia University Press, 1999, str. 58–74.
65. Vallin Jacques ed.: L'avenir de l'espérance de vie. Paris : Institut National d'Études Démographiques, 1993. 105 str.
66. Vallin Jacques, Meslé France, Valkonen Tapani: Trends in mortality and differential mortality. Strasbourg : Council of Europe Publishing, 2001. 332 str.
67. Van Imhoff Evert, Keilman Nico: Lipro 2.0: an application of dynamic demographic projection model to household structure in the Netherlands. Amsterdam [etc.] : Swets & Zeitlinger, 1991. 245 str.
68. Weil David N.: The Economics of Population Aging. Rosenzweig Mark R., Stark Oded ed., Handbook of Population and Family Economics, Vol. 1B. Amsterdam : Elsevier Science Publishers B.V. , 1997, str. 967–1014.
69. Young Christabel: Australia's Ageing Population: Policy Options. Canberra : Bureau of Immigration Research, 1990. 94 str.

7.2 Viri

1. A CBO (The Congress of the United States, Congressional Budget Office): Who pays and when? An assessment of generational accounting. [URL: <ftp://ftp.cbo.gov/0xx/doc18/Genacct.pdf>], 18.3.2003.
2. Bilten javnih financ. Ljubljana : Ministrstvo za finance, 2003, 3, 121 str.
3. Council of Europe Publishing: Recent demographic developments in Europe, 2003 (CD).
4. Economic Policy Committee: Budgetary challenges posed by ageing population: the impact on public spending on pensions, health and long-term care for the elderly and possible indicators of the long-term sustainability of public finances. [URL http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/european_economy/reportsandstudies0401_en.htm], 12. 3. 2004.
5. Economic Policy Committee: Budgetary challenges posed by ageing population: The impact on public spending on education. [URL: http://europa.eu.int/comm/economy_finance/epc/documents/2003/awgeducation_en.pdf], 17. 4. 2004.
6. European Commission, European Economy Reports and studies: Generational accounting in Europe. Belgium : European Communities, 2000. 215 str.
7. Japan statistical yearbook. Statistics Bureau. Trends of Average Expectation of Life by Age [URL: <http://www.stat.go.jp/english/data/nenkan/zuhyou/y0227000.xls>]; Standardized Vital Rates and Reproduction Rates for Female [URL: <http://www.stat.go.jp/english/data/nenkan/zuhyou/y0225000.xls>]
8. Mesečni statistični pregled. Ljubljana : Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije. Več različnih števil v obdobju 2002–2004.

9. National Research Council: Preparing for an Aging World: The Case for Cross-national Research. Washington, DC : National Academy Press, 2001. 328 str.
10. Statistične informacije. Ljubljana : Statistični urad Republike Slovenije, 78/2003, 28 str.
11. Podatki o predšolski vzgoji in izobraževanju v vrtcih – Statistične informacije, 14. maj 2002, 115, str. 2.
12. Statistične informacije: Podatki o osnovnošolskem izobraževanju. Ljubljana : Statistični urad Republike Slovenije, 16. april 2003, 97, 11 str.
13. United Nations: Population in Europe and North America on the Eve of the Millennium: Dynamics and Policy responses. Regional population meeting, 7–9 December 1998, Budapest, Hungary. New York and Geneva : United Nations, 1999. 284 str.
14. United Nations Population Division: World Population Prospects: The 2002 Revision Population database. [<http://esa.un.org/unpp/>], 13. 9. 2004.
15. Zakon o davku na dodano vrednost (Uradni list RS, št. 89/1998, 17/2000 Odl.US, 19/2000 Odl.US: U-I-39/99, 27/2000 Odl.US: UI 173/99, 66/2000 Odl.US: U-I-78/99-20, 30/2001, 82/2001 Odl.US: U-I-188/99-19, 67/2002, 30/2003 Odl.US: U-I-383/02-12, 101/2003, 45/2004).
16. Zdravstveni statistični letopis, Slovenija 2001. Ljubljana : Inštitut za varovanje zdravja Republike Slovenije, 2002. 382 str.

PRILOGE

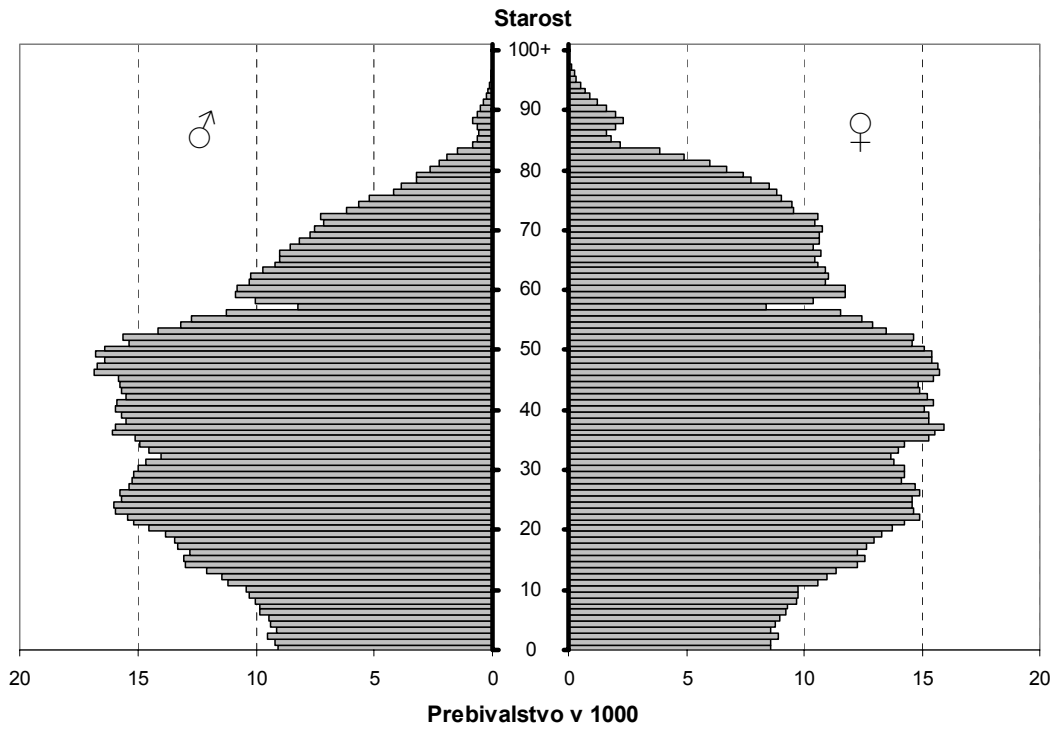
KAZALO

Priloga 1: Demografske projekcije	1
Slika 1: Starostne piramide prebivalstva Slovenije; dejansko stanje v začetku leta 2003 in rezultati posameznih variant projekcij v izbranih letih.....	1
Tabela 1: Projekcije števila prebivalstva Slovenije po kombiniranih variantah in residualni varianti migracij v izbranih letih	6
Slika 2: Neto migracije po posameznih letih obdobja 2003–2070, ki bi bile potrebne, da bi se, ob predpostavkah rodnosti in smrtnosti iz srednje variante, število prebivalstva Slovenije ves čas ohranjalo na ravni iz začetka leta 2003	6
Priloga 2: Starostno-spolni profili	7
Tabela 2: Količniki predpisanih zdravil na recepte po posameznih starostnih skupinah in spolu zavarovanih oseb za leto 2002; referenčna skupina so moški v starostnem razredu 20 do 45 let.....	7
Tabela 3: Osnovni (neizglajeni) starostni profili javnofinančnih prihodkov v Sloveniji po posameznih kategorijah (v SIT, cene iz leta 2001), moški.....	7
Tabela 4: Osnovni (neizglajeni) starostni profili javnofinančnih prihodkov v Sloveniji po posameznih kategorijah (v SIT, cene iz leta 2001), ženske.....	8
Tabela 5: Osnovni (neizglajeni) starostni profili javnofinančnih izdatkov v Sloveniji po posameznih kategorijah (v SIT, cene iz leta 2001), moški.....	9
Tabela 6: Osnovni (neizglajeni) starostni profili javnofinančnih izdatkov v Sloveniji po posameznih kategorijah (v SIT, cene iz leta 2001), ženske.....	13
Tabela 7: Izglajeni starostni profili javnofinančnih prihodkov v Sloveniji po posameznih kategorijah (v SIT, cene iz leta 2001), moški	17
Tabela 8: Izglajeni starostni profili javnofinančnih prihodkov v Sloveniji po posameznih kategorijah (v SIT, cene iz leta 2001), ženske	18
Tabela 9: Izglajeni starostni profili javnofinančnih izdatkov v Sloveniji po posameznih kategorijah (v SIT, cene iz leta 2001), moški	19
Tabela 10: Izglajeni starostni profili javnofinančnih izdatkov v Sloveniji po posameznih kategorijah (v SIT, cene iz leta 2001), ženske	23
Priloga 3: Učinek povišanja davkov oziroma znižanja transferjev na generacijske račune	27
Tabela 11: Vpliv povišanja davkov in znižanja transferjev na generacijske račune posameznih generacij za Slovenijo (v tisoč SIT, cene iz leta 2001).....	27
Priloga 4: Seznam uporabljenih kratic	28

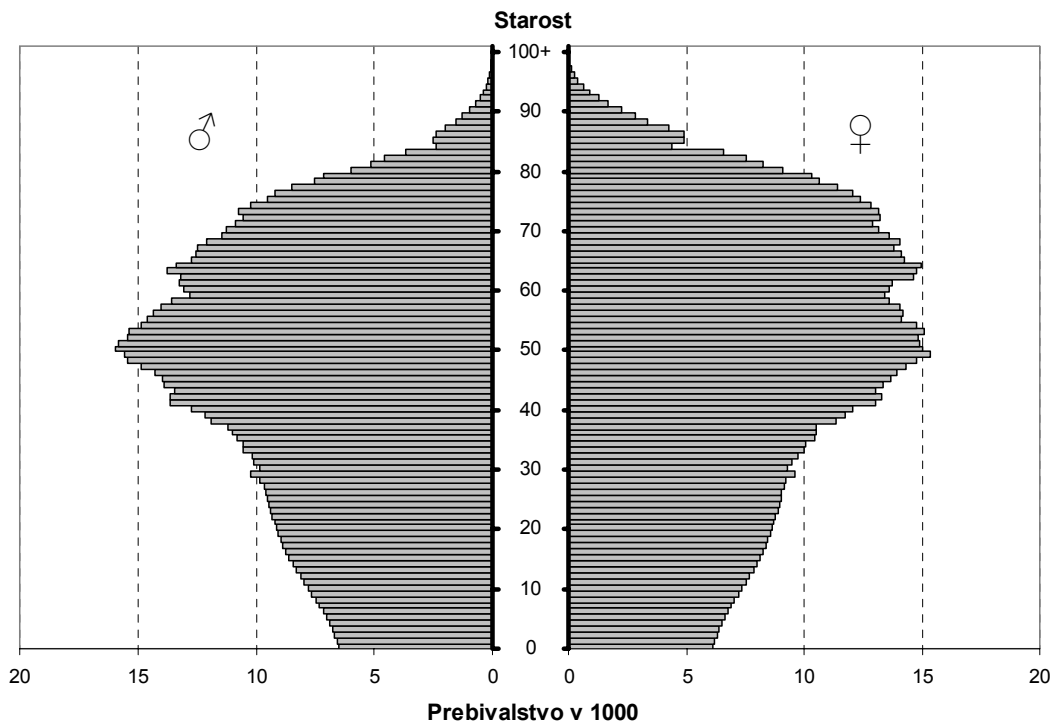
Priloga 1: Demografske projekcije

Slika 1: Starostne piramide prebivalstva Slovenije; dejansko stanje v začetku leta 2003 in rezultati posameznih variant projekcij v izbranih letih

Dejansko število prebivalstva Slovenije na dan 1. 1. 2003

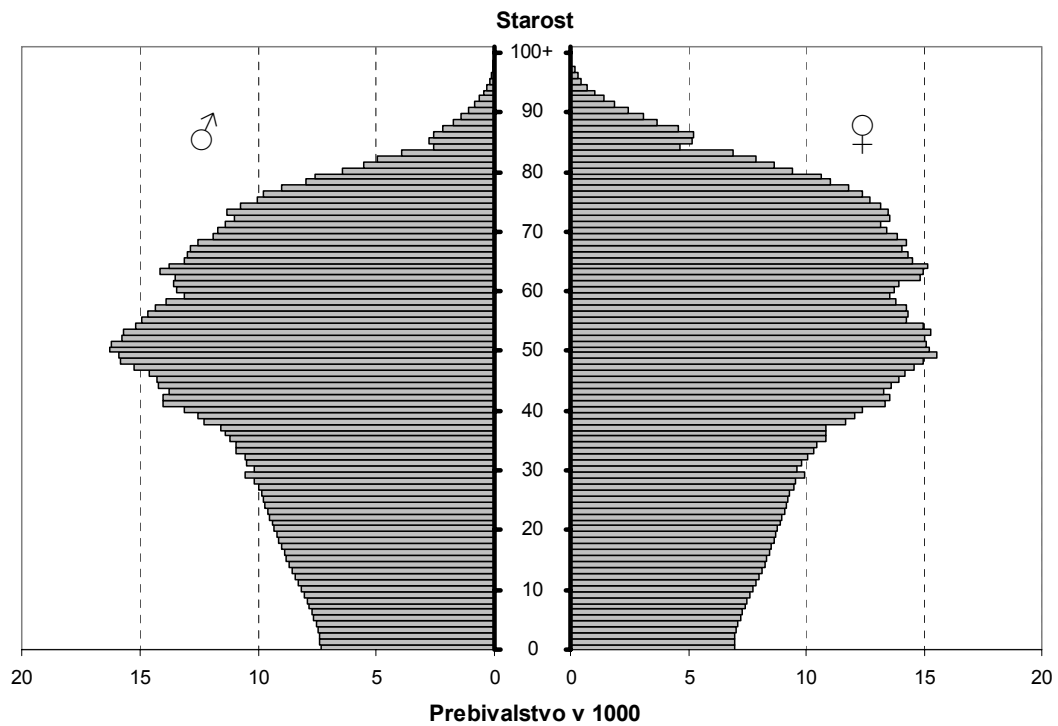


Projekcija števila prebivalstva Slovenije na dan 1. 1. 2030, nizka varianta

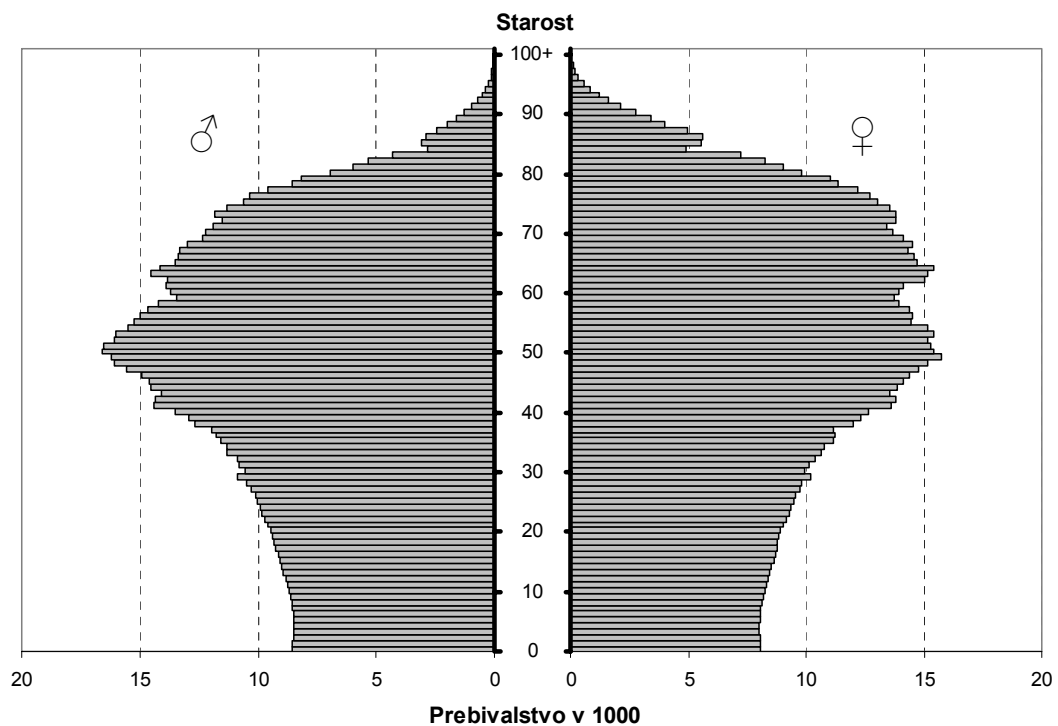


Slika 1: Starostne piramide prebivalstva Slovenije; dejansko stanje v začetku leta 2003 in rezultati posameznih variant projekcij v izbranih letih (nadaljevanje)

Projekcija števila prebivalstva Slovenije na dan 1. 1. 2030, srednja varianta

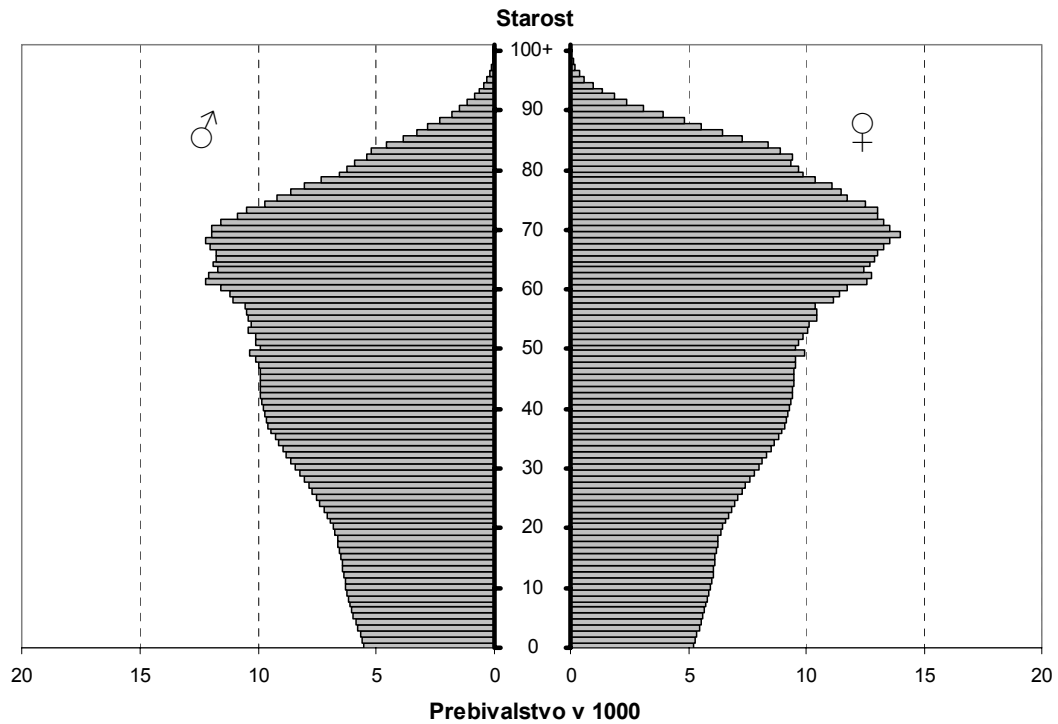


Projekcija števila prebivalstva Slovenije na dan 1. 1. 2030, visoka varianta

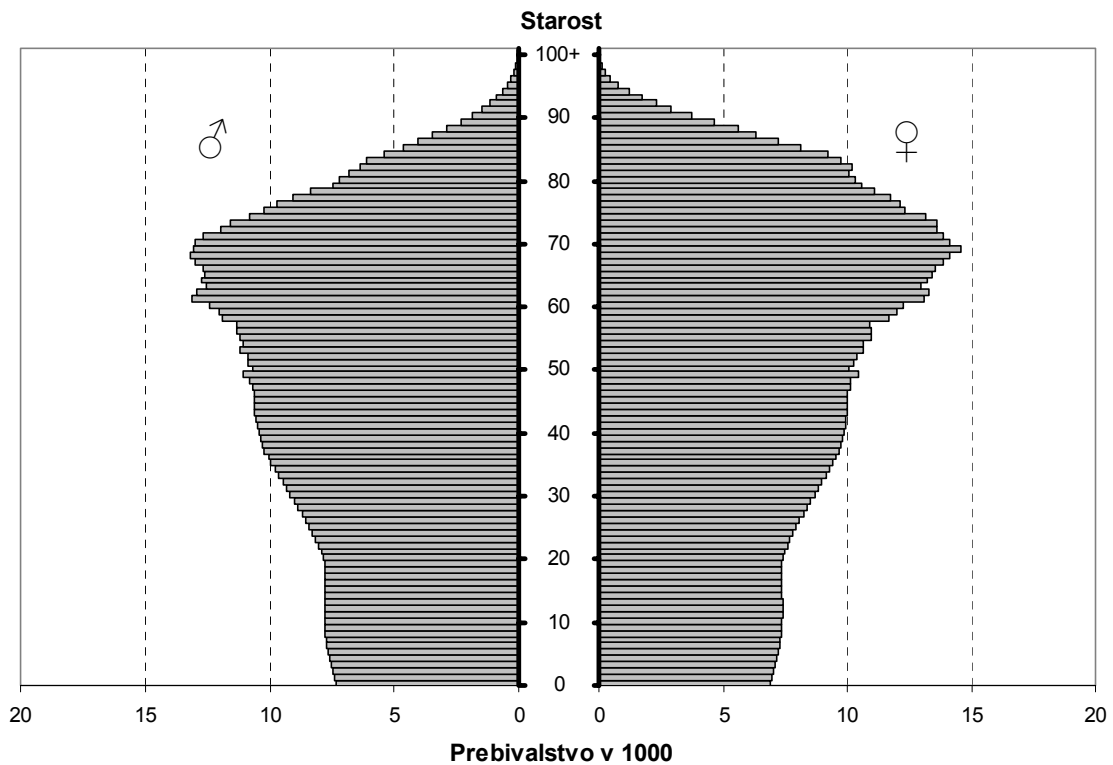


Slika 1: Starostne piramide prebivalstva Slovenije; dejansko stanje v začetku leta 2003 in rezultati posameznih variant projekcij v izbranih letih (nadaljevanje)

Projekcija števila prebivalstva Slovenije na dan 1. 1. 2050, nizka varianta

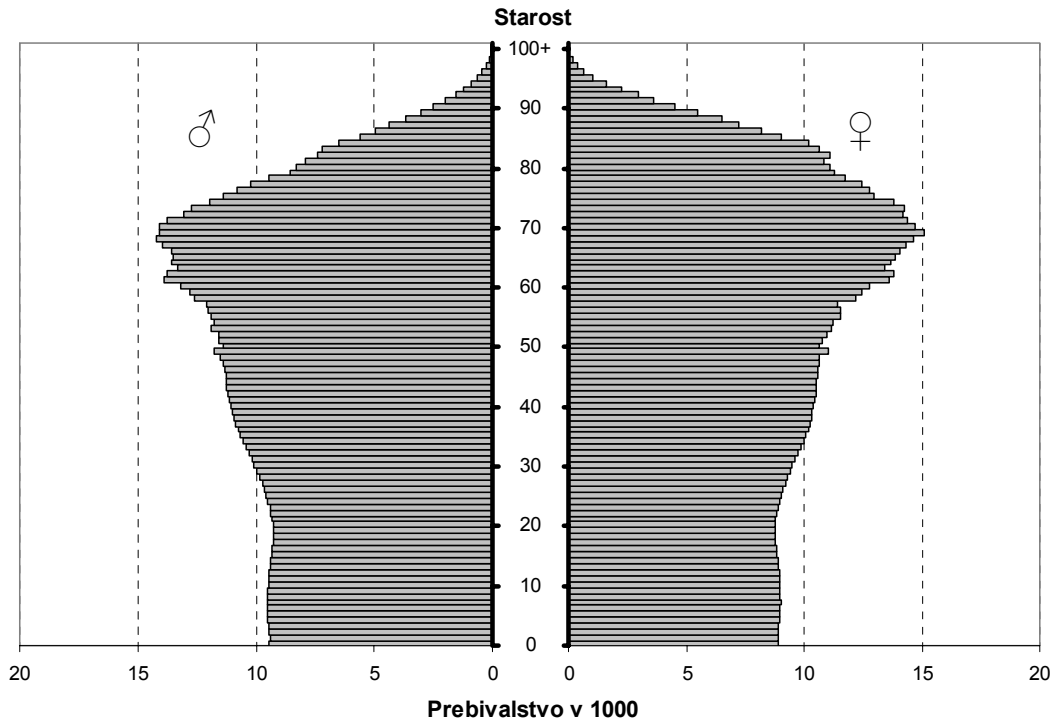


Projekcija števila prebivalstva Slovenije na dan 1. 1. 2050, srednja varianta

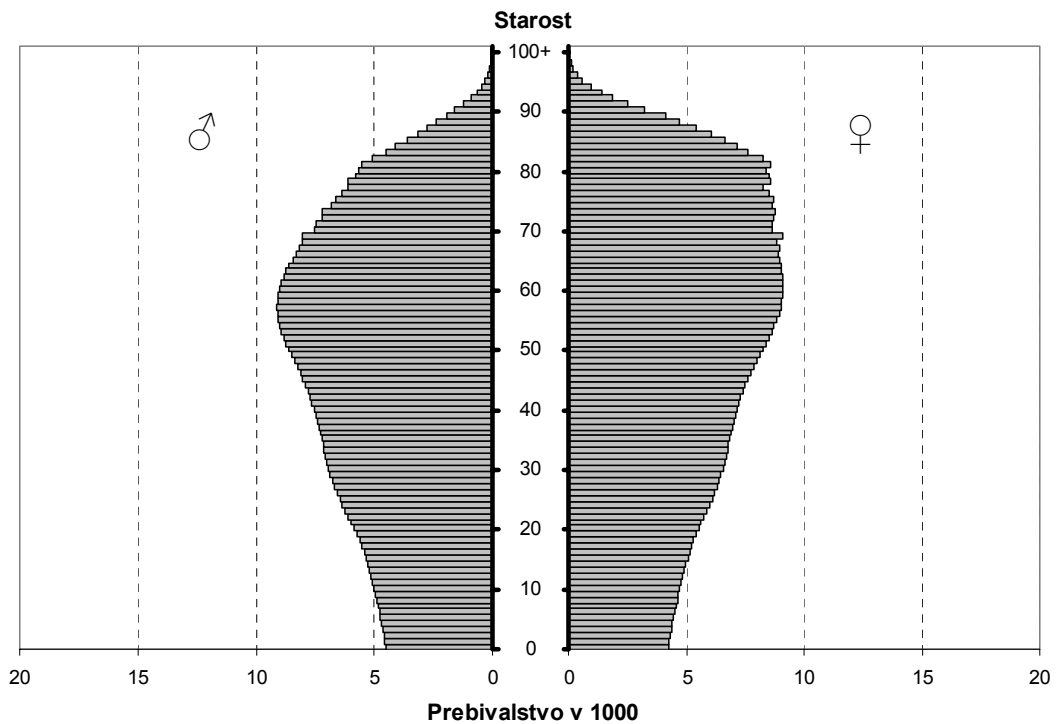


Slika 1: Starostne piramide prebivalstva Slovenije; dejansko stanje v začetku leta 2003 in rezultati posameznih variant projekcij v izbranih letih (nadaljevanje)

Projekcija števila prebivalstva Slovenije na dan 1. 1. 2050, visoka varianta

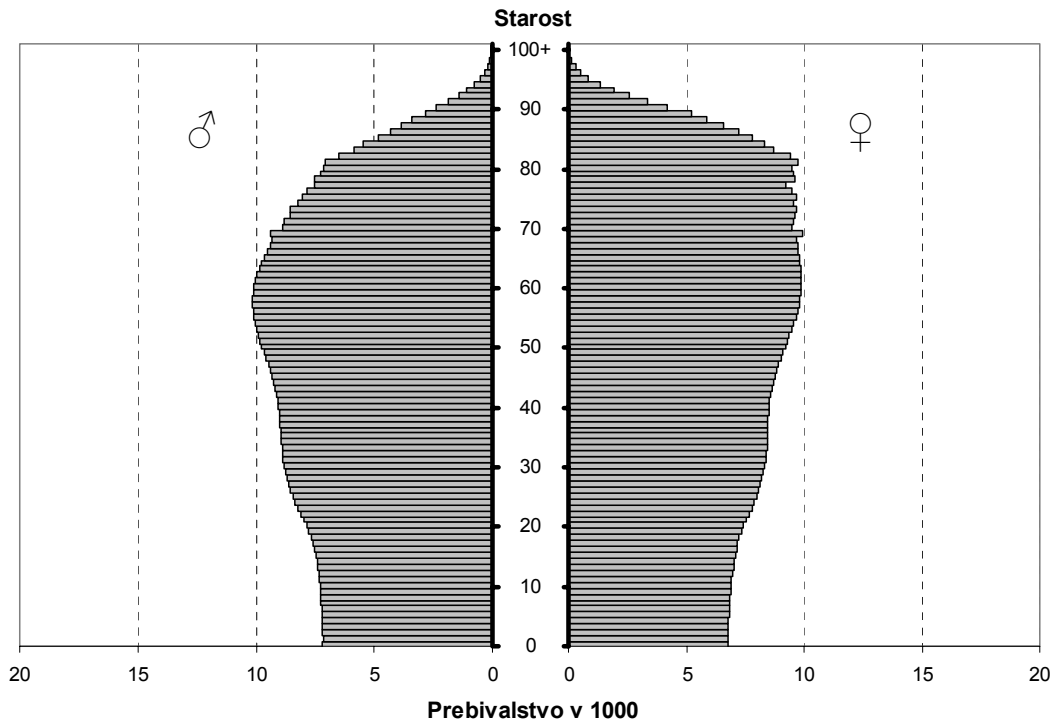


Projekcija števila prebivalstva Slovenije na dan 1. 1. 2070, nizka varianta

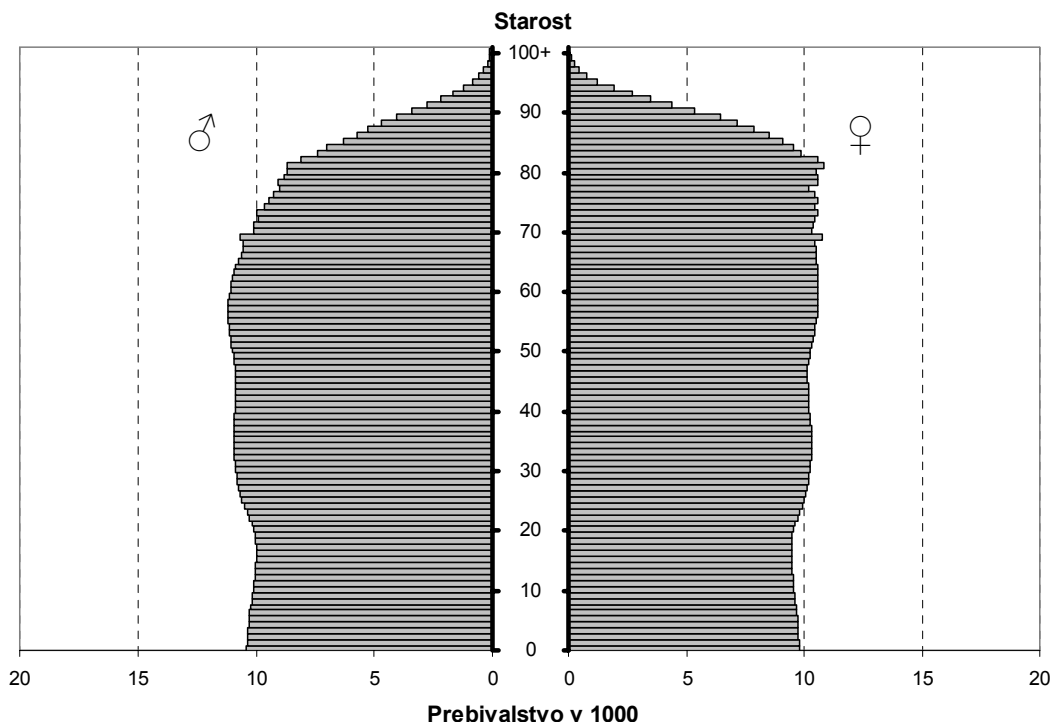


Slika 1: Starostne piramide prebivalstva Slovenije; dejansko stanje v začetku leta 2003 in rezultati posameznih variant projekcij v izbranih letih (nadaljevanje)

Projekcija števila prebivalstva Slovenije na dan 1. 1. 2070, srednja varianta



Projekcija števila prebivalstva Slovenije na dan 1. 1. 2070, visoka varianta



Vir: Lastni izračuni, 2004.

Tabela 1: Projekcije števila prebivalstva Slovenije po kombiniranih variantah in residualni varianti migracij v izbranih letih

	Varianta			
	A	B	C	Residualna
1. 1. 2003	1.995.033	1.995.033	1.995.033	1.995.033
Delež starih 65 let in več (v %)	14,8	14,8	14,8	14,8
1. 1. 2030	1.906.925	1.940.844	1.928.195	1.995.033
Delež starih 65 let in več (v %)	23,6	24,1	25,1	23,5
1. 1. 2050	1.687.091	1.791.252	1.774.997	1.995.033
Delež starih 65 let in več (v %)	28,7	29,2	31,2	26,9
1. 1. 2070	1.435.354	1.628.119	1.616.246	1.995.033
Delež starih 65 let in več (v %)	27,5	27,3	28,3	24,9

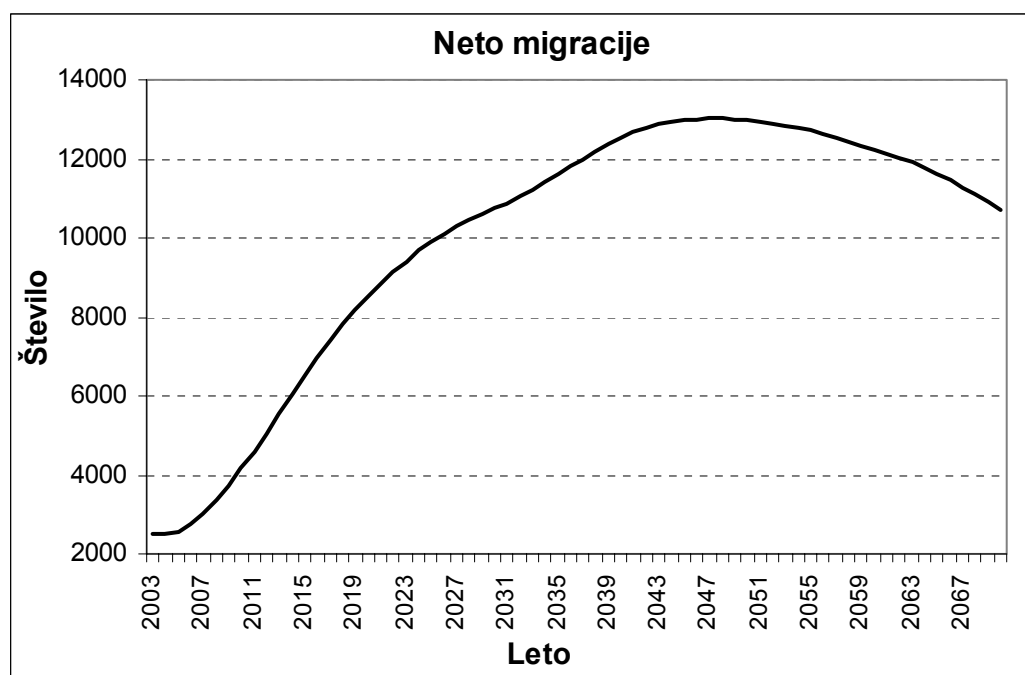
A... predpostavke o smrtnosti in rodnosti iz nizke variante, migracije pa iz visoke variante

B... predpostavke o smrtnosti in rodnosti iz srednje variante, migracije pa iz visoke variante

C... predpostavke o smrtnosti in rodnosti iz visoke variante, migracije pa iz nizke variante

Vir: Lastni izračuni.

Slika 2: Neto migracije po posameznih letih obdobja 2003–2070, ki bi bile potrebne, da bi se, ob predpostavkah rodnosti in smrtnosti iz srednje variante, število prebivalstva Slovenije ves čas ohranjalo na ravni iz začetka leta 2003



Vir: Lastni izračuni, 2004.

Priloga 2: Starostno-spolni profili

Tabela 2: Količniki predpisanih zdravil na recepte po posameznih starostnih skupinah in spolu zavarovanih oseb za leto 2002; referenčna skupina so moški v starostnem razredu 20 do 45 let

Starostni razred	Moški	Ženske
od 0 do 6 let	1,46	1,38
od 7 do 19 let	0,58	0,66
od 20 do 45 let	1,00	1,31
od 46 do 64 let	4,27	4,75
od 65 do 84 let	8,75	9,42
stari 85 let in več	11,47	8,95

Vir: Interni podatki Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije, 2003.

Tabela 3: Osnovni (neizglajeni) starostni profili javnofinančnih prihodkov v Sloveniji po posameznih kategorijah (v SIT, cene iz leta 2001), moški

Starost	Dohodni- na in davek od dobička pravnih oseb	Prispevki za socialno varnost	Davki na plačilno listo in delovno silo	Davek na dodano vrednost	Trošarine	Davki na premo- ženje	Starostno nespeci- fični prihodki
0-4	0	0	0	155.462	49.043	3.533	52.438
5-9	0	0	0	152.201	48.266	7.539	52.438
10-14	0	0	0	148.551	45.499	10.098	52.438
15-19	3.421	11.315	1.519	198.143	62.095	12.858	52.438
20-24	89.539	212.428	28.523	291.285	97.901	16.348	52.438
25-29	251.451	493.990	66.328	305.309	98.922	17.771	52.438
30-34	352.072	658.889	88.469	326.702	109.942	11.758	52.438
35-39	371.191	685.274	92.011	310.434	100.417	21.811	52.438
40-44	429.334	719.807	96.648	302.692	95.256	39.208	52.438
45-49	413.966	640.574	86.010	297.353	101.939	18.790	52.438
50-54	437.799	625.365	83.967	308.637	102.723	17.040	52.438
55-59	421.200	511.313	68.654	333.352	105.308	21.461	52.438
60-64	142.243	144.596	19.415	305.185	95.146	25.782	52.438
65-69	33.179	26.101	3.505	263.364	72.037	14.671	52.438
70-74	0	0	0	222.535	71.893	12.662	52.438
75-79	0	0	0	236.797	62.889	10.954	52.438
80-84	0	0	0	255.401	79.162	1.007	52.438
85-89	0	0	0	214.052	67.980	1.142	52.438
90-94	0	0	0	223.209	45.375	0	52.438
95-99	0	0	0	85.777	0	0	52.438
100+	0	0	0	0	0	0	52.438

Vir: Lastni izračuni, 2004.

Tabela 4: Osnovni (neizglajeni) starostni profili javnofinančnih prihodkov v Sloveniji po posameznih kategorijah (v SIT, cene iz leta 2001), ženske

Starost	Dohodni- na in davek od dobička pravnih oseb	Prispevki za socialno varnost	Davki na plačilno listo in delovno silo	Davek na dodano vrednost	Trošarine	Davki na premo- ženje	Starostno nespeci- fični prihodki
0-4	0	0	0	151.368	42.844	6.039	52.438
5-9	0	0	0	155.523	45.869	8.924	52.438
10-14	0	0	0	144.713	40.687	7.466	52.438
15-19	1.797	5.870	788	204.056	64.885	10.139	52.438
20-24	58.634	150.379	20.191	272.973	87.596	14.119	52.438
25-29	226.623	470.759	63.209	320.214	108.151	13.994	52.438
30-34	304.167	601.685	80.788	338.545	95.181	14.126	52.438
35-39	320.590	638.647	85.751	322.332	99.197	18.829	52.438
40-44	331.715	642.669	86.291	311.583	99.645	17.481	52.438
45-49	365.226	631.310	84.766	315.626	103.055	17.141	52.438
50-54	302.219	474.533	63.715	329.033	100.844	27.198	52.438
55-59	93.973	117.512	15.778	306.729	90.733	23.289	52.438
60-64	16.549	16.958	2.277	297.657	78.541	30.107	52.438
65-69	802	999	134	279.640	65.000	12.375	52.438
70-74	0	0	0	252.035	69.797	12.747	52.438
75-79	0	0	0	240.485	64.585	19.594	52.438
80-84	0	0	0	195.718	54.025	3.264	52.438
85-89	0	0	0	247.990	62.855	14.096	52.438
90-94	0	0	0	229.267	83.740	50.399	52.438
95-99	0	0	0	204.303	81.121	0	52.438
100+	0	0	0	0	0	0	52.438

Vir: Lastni izračuni, 2004.

Tabela 5: Osnovni (neizglajeni) starostni profili javnofinančnih izdatkov v Sloveniji po posameznih kategorijah (v SIT, cene iz leta 2001), moški

Starost	Pokojnine	Dodatek za rekreacijo	Vojne invalidnine	Pogrebne	Bolnišnično zdravljenje	Zdravila
0–4	0	0	0	108	45.923	17.192
5–9	3.404	0	0	23	22.811	7.368
10–14	1.927	0	0	20	25.622	4.912
15–19	17.022	651	0	105	32.472	4.912
20–24	6.659	312	3.771	127	39.718	6.680
25–29	5.312	442	1.090	139	50.767	7.466
30–34	20.392	180	0	156	53.014	9.824
35–39	13.946	642	0	219	48.086	11.789
40–44	33.895	1.294	0	325	50.404	14.736
45–49	86.450	3.140	3.424	589	54.558	20.139
50–54	165.996	6.884	15.644	863	60.296	30.454
55–59	574.068	19.230	23.462	1.403	71.158	43.225
60–64	1.269.596	36.843	16.536	2.080	83.883	55.996
65–69	1.330.093	39.715	23.533	3.221	112.015	67.293
70–74	1.342.012	42.181	35.521	4.792	158.685	80.555
75–79	1.379.862	36.013	71.433	7.559	265.668	92.344
80–84	1.522.794	38.200	69.092	11.328	457.254	103.150
85–89	1.376.142	36.222	0	20.203	673.666	110.518
90–94	1.311.667	35.987	43.038	27.603	883.617	113.956
95–99	1.348.723	31.569	0	36.465	1.098.345	115.921
100+	0	0	0	85.707	1.313.073	115.921

Vir: Lastni izračuni, 2004.

Tabela 5: Osnovni (neizglajeni) starostni profili javnofinančnih izdatkov v Sloveniji po posameznih kategorijah (v SIT, cene iz leta 2001), moški (nadaljevanje)

Starost	Zdravnik	Zdravilišča	Boleznine	Nadome- stila plač	Nadome- stilo za brezposelne	Porodniška
0–4	59.429	336	0	0	0	0
5–9	33.098	675	0	0	0	0
10–14	21.778	753	0	0	0	0
15–19	20.917	478	0	0	505	0
20–24	18.395	596	19.670	34.115	5.482	0
25–29	18.272	596	25.141	43.604	1.953	5.982
30–34	18.948	948	26.254	45.535	5.658	0
35–39	19.686	987	23.813	41.302	8.543	0
40–44	22.147	1.746	24.962	43.293	12.669	0
45–49	24.608	1.746	27.019	46.861	17.142	0
50–54	25.838	2.418	29.860	51.789	45.836	0
55–59	27.069	2.418	35.240	61.119	80.526	0
60–64	28.914	2.851	0	0	10.101	0
65–69	30.760	3.614	0	0	0	0
70–74	35.682	3.614	0	0	0	0
75–79	36.912	3.256	0	0	0	0
80–84	38.758	3.256	0	0	0	0
85–89	38.758	1.518	0	0	0	0
90–94	38.758	1.518	0	0	0	0
95–99	38.758	1.518	0	0	0	0
100+	38.758	1.518	0	0	0	0

Vir: Lastni izračuni, 2004.

Tabela 5: Osnovni (neizglajeni) starostni profili javnofinančnih izdatkov v Sloveniji po posameznih kategorijah (v SIT, cene iz leta 2001), moški (nadaljevanje)

Starost	Otroški dodatek	Darilo ob rojstvu otroka	Varstvo in vzgoja predšolskih otrok	Osnovno šolstvo	Šola v naravi	Splošno srednje in poklicno šolstvo
0–4	131.491	5.608	215.410	0	0	0
5–9	100.900	0	150.625	458.468	0	0
10–14	94.820	0	0	702.998	910	0
15–19	55.806	0	0	21.502	0	300.628
20–24	28.313	0	0	0	0	69.357
25–29	1.442	0	0	0	0	18.747
30–34	0	0	0	0	0	11.171
35–39	0	0	0	0	0	4.931
40–44	0	0	0	0	0	1.689
45–49	0	0	0	0	0	2.064
50–54	0	0	0	0	0	0
55–59	0	0	0	0	0	0
60–64	0	0	0	0	0	0
65–69	0	0	0	0	0	0
70–74	0	0	0	0	0	0
75–79	0	0	0	0	0	0
80–84	0	0	0	0	0	0
85–89	0	0	0	0	0	0
90–94	0	0	0	0	0	0
95–99	0	0	0	0	0	0
100+	0	0	0	0	0	0

Vir: Lastni izračuni, 2004.

Tabela 5: Osnovni (neizglajeni) starostni profili javnofinančnih izdatkov v Sloveniji po posameznih kategorijah (v SIT, cene iz leta 2001), moški (nadaljevanje)

Starost	Univerzitetno visokošolsko izobraževanje (tudi visokošolsko strokovno izobraževanje)	Podiplomsko izobraževanje	Izobraževanje odraslih	Štipendije	Enakomerno razporejeni transferji
0-4	0	0	0	0	330.245
5-9	0	0	0	0	330.245
10-14	0	0	0	0	330.245
15-19	36.554	1.688	0	66.498	330.245
20-24	140.177	1.102	1.136	38.212	330.245
25-29	45.590	541	1.136	6.716	330.245
30-34	3.320	0	1.136	0	330.245
35-39	3.517	0	1.136	0	330.245
40-44	0	0	1.136	0	330.245
45-49	0	0	1.136	0	330.245
50-54	0	0	0	0	330.245
55-59	0	0	0	0	330.245
60-64	0	0	0	0	330.245
65-69	0	0	0	0	330.245
70-74	0	0	0	0	330.245
75-79	0	0	0	0	330.245
80-84	0	0	0	0	330.245
85-89	0	0	0	0	330.245
90-94	0	0	0	0	330.245
95-99	0	0	0	0	330.245
100+	0	0	0	0	330.245

Vir: Lastni izračuni, 2004.

Tabela 6: Osnovni (neizglajeni) starostni profili javnofinančnih izdatkov v Sloveniji po posameznih kategorijah (v SIT, cene iz leta 2001), ženske

Starost	Pokojnine	Dodatek za rekreacijo	Vojne invalidnine	Pogrebne	Bolnišnično zdravljenje	Zdravila
0-4	0	0	0	81	45.923	15.718
5-9	2.866	0	0	9	22.811	7.171
10-14	2.619	0	0	7	25.622	5.894
15-19	8.049	234	0	29	32.472	6.877
20-24	17.646	1.111	6.724	26	39.718	9.333
25-29	3.699	270	5.450	26	50.767	12.083
30-34	4.646	550	0	50	53.014	13.459
35-39	6.049	836	702	77	48.086	13.753
40-44	17.366	1.451	13.319	135	50.404	17.192
45-49	53.196	3.001	2.131	238	54.558	25.542
50-54	266.947	10.374	11.347	409	60.296	34.874
55-59	909.956	35.311	2.467	609	71.158	48.137
60-64	988.407	37.268	20.830	785	83.883	63.855
65-69	857.397	39.718	35.841	1.324	112.015	81.537
70-74	902.762	37.149	29.414	2.327	158.685	95.782
75-79	874.133	40.154	12.050	3.947	265.668	98.238
80-84	805.875	36.276	11.343	7.461	457.254	94.308
85-89	733.187	31.817	53.442	14.058	673.666	90.379
90-94	558.589	19.028	0	23.135	883.617	87.432
95-99	610.224	47.948	0	36.009	1.098.345	87.432
100+	0	0	0	25.785	1.313.073	87.432

Vir: Lastni izračuni, 2004.

Tabela 6: Osnovni (neizglajeni) starostni profili javnofinančnih izdatkov v Sloveniji po posameznih kategorijah (v SIT, cene iz leta 2001), ženske (nadaljevanje)

Starost	Zdravnik	Zdravilišča	Boleznine	Nadome- stila plač	Nadome- stilo za brezposelne	Porodniška
0–4	56.229	336	0	0	0	0
5–9	33.036	675	0	0	0	0
10–14	22.824	753	0	0	0	0
15–19	28.299	478	0	0	1.644	0
20–24	30.145	596	19.670	24.166	5.840	50.568
25–29	31.375	596	25.141	24.166	10.341	182.327
30–34	32.483	948	26.254	24.166	9.184	128.048
35–39	33.836	987	23.813	24.166	7.604	86.710
40–44	35.682	1.746	24.962	24.166	10.504	0
45–49	37.835	1.746	27.019	24.166	24.445	0
50–54	37.527	2.418	29.860	24.166	99.753	0
55–59	37.220	2.418	0	0	10.788	0
60–64	36.297	2.851	0	0	807	0
65–69	39.988	3.614	0	0	0	0
70–74	41.834	3.614	0	0	0	0
75–79	43.064	3.256	0	0	0	0
80–84	43.064	3.256	0	0	0	0
85–89	43.064	1.518	0	0	0	0
90–94	43.064	1.518	0	0	0	0
95–99	43.064	1.518	0	0	0	0
100+	43.064	1.518	0	0	0	0

Vir: Lastni izračuni, 2004.

Tabela 6: Osnovni (neizglajeni) starostni profili javnofinančnih izdatkov v Sloveniji po posameznih kategorijah (v SIT, cene iz leta 2001), ženske (nadaljevanje)

Starost	Otroški dodatek	Darilo ob rojstvu otroka	Varstvo in vzgoja predšolskih otrok	Osnovno šolstvo	Šola v naravi	Splošno srednje in poklicno šolstvo
0–4	68.282	5.608	206.631	0	0	0
5–9	143.574	0	143.302	461.023	0	0
10–14	111.523	0	0	702.317	910	0
15–19	95.882	0	0	21.394	0	305.483
20–24	24.316	0	0	0	0	102.620
25–29	3.091	0	0	0	0	18.643
30–34	0	0	0	0	0	7.930
35–39	0	0	0	0	0	3.526
40–44	0	0	0	0	0	2.966
45–49	0	0	0	0	0	656
50–54	0	0	0	0	0	834
55–59	0	0	0	0	0	1.048
60–64	0	0	0	0	0	1.129
65–69	0	0	0	0	0	0
70–74	0	0	0	0	0	0
75–79	0	0	0	0	0	0
80–84	0	0	0	0	0	0
85–89	0	0	0	0	0	0
90–94	0	0	0	0	0	0
95–99	0	0	0	0	0	0
100+	0	0	0	0	0	0

Vir: Lastni izračuni, 2004.

Tabela 6: Osnovni (neizglajeni) starostni profili javnofinančnih izdatkov v Sloveniji po posameznih kategorijah (v SIT, cene iz leta 2001), ženske (nadaljevanje)

Starost	Univerzitetno visokošolsko izobraževanje (tudi visokošolsko strokovno izobraževanje)	Podiplomsko izobraževanje	Izobraževanje odraslih	Štipendije	Enakomerno razporejeni transferji
0-4	0	0	0	0	330.245
5-9	0	0	0	0	330.245
10-14	0	0	0	0	330.245
15-19	42.220	485	0	71.045	330.245
20-24	193.914	1.295	1.136	67.284	330.245
25-29	44.328	2.256	1.136	6.163	330.245
30-34	8.839	1.574	1.136	0	330.245
35-39	4.717	280	1.136	0	330.245
40-44	1.322	236	1.136	0	330.245
45-49	0	625	1.136	0	330.245
50-54	0	0	0	0	330.245
55-59	0	0	0	0	330.245
60-64	0	0	0	0	330.245
65-69	0	0	0	0	330.245
70-74	0	0	0	0	330.245
75-79	0	0	0	0	330.245
80-84	0	0	0	0	330.245
85-89	0	0	0	0	330.245
90-94	0	0	0	0	330.245
95-99	0	0	0	0	330.245
100+	0	0	0	0	330.245

Vir: Lastni izračuni, 2004.

Tabela 7: Izglajeni starostni profili javnofinančnih prihodkov v Sloveniji po posameznih kategorijah (v SIT, cene iz leta 2001), moški

Starost	Dohodni- na in davek od dobička pravnih oseb	Prispevki za socialno varnost	Davki na plačilno listo in delovno silo	Davek na dodano vrednost	Trošarine	Davki na premo- ženje	Starostno nespeci- fični prihodki
0–4	0	0	0	153.865	47.552	3.210	52.438
5–9	0	0	0	150.638	47.233	6.368	52.438
10–14	0	0	0	147.025	49.621	8.981	52.438
15–19	3.381	11.342	1.523	196.108	66.649	11.656	52.438
20–24	88.490	212.922	28.589	288.293	96.738	13.730	52.438
25–29	248.504	495.138	66.482	304.474	98.454	16.363	52.438
30–34	347.946	637.588	85.609	323.347	99.125	18.284	52.438
35–39	387.630	686.868	92.225	310.998	98.420	19.893	52.438
40–44	416.175	695.640	93.403	304.474	99.195	21.853	52.438
45–49	426.252	669.697	89.920	306.648	99.544	22.438	52.438
50–54	432.668	626.819	84.163	315.348	102.223	22.994	52.438
55–59	416.264	512.502	68.813	321.872	101.463	21.853	52.438
60–64	140.576	144.932	19.460	302.050	92.528	20.371	52.438
65–69	32.790	26.161	3.513	278.376	83.917	17.407	52.438
70–74	0	0	0	256.628	74.229	14.257	52.438
75–79	0	0	0	247.928	61.561	11.166	52.438
80–84	0	0	0	237.054	55.749	8.728	52.438
85–89	0	0	0	226.180	52.709	6.426	52.438
90–94	0	0	0	210.957	50.115	5.344	52.438
95–99	0	0	0	202.257	50.115	5.344	52.438
100+	0	0	0	195.733	50.115	5.344	52.438

Vir: Lastni izračuni, 2004.

Tabela 8: Izglajeni starostni profili javnofinančnih prihodkov v Sloveniji po posameznih kategorijah (v SIT, cene iz leta 2001), ženske

Starost	Dohodni- na in davek od dobička pravnih oseb	Prispevki za socialno varnost	Davki na plačilno listo in delovno silo	Davek na dodano vrednost	Trošarine	Davki na premo- ženje	Starostno nespeci- fični prihodki
0-4	0	0	0	149.813	42.208	4.489	52.438
5-9	0	0	0	153.926	44.523	6.807	52.438
10-14	0	0	0	143.227	47.156	8.728	52.438
15-19	1.776	5.884	790	201.961	67.646	10.961	52.438
20-24	57.947	150.728	20.238	270.170	86.966	12.933	52.438
25-29	223.967	471.853	63.355	316.925	99.086	14.744	52.438
30-34	300.602	603.084	80.976	328.396	100.943	16.695	52.438
35-39	325.891	640.132	85.950	319.022	100.076	19.084	52.438
40-44	350.306	644.164	86.492	315.348	100.205	21.327	52.438
45-49	352.669	632.778	84.963	319.697	101.336	22.955	52.438
50-54	298.677	475.636	63.863	321.872	100.946	25.101	52.438
55-59	92.872	117.785	15.815	308.823	91.922	25.598	52.438
60-64	16.355	16.997	2.282	294.601	82.913	24.762	52.438
65-69	793	1.002	134	276.768	72.976	22.867	52.438
70-74	0	0	0	249.447	66.539	18.011	52.438
75-79	0	0	0	243.579	63.896	11.166	52.438
80-84	0	0	0	232.705	59.748	7.918	52.438
85-89	0	0	0	221.831	54.262	6.378	52.438
90-94	0	0	0	206.607	52.147	5.110	52.438
95-99	0	0	0	197.908	49.492	4.769	52.438
100+	0	0	0	191.383	49.492	4.769	52.438

Vir: Lastni izračuni, 2004.

Tabela 9: Izglajeni starostni profili javnofinančnih izdatkov v Sloveniji po posameznih kategorijah (v SIT, cene iz leta 2001), moški

Starost	Pokojnine	Dodatek za rekreacijo	Vojne invalidnine	Pogrebne	Bolnišnično zdravljenje	Zdravila
0-4	0	0	0	107	45.923	17.192
5-9	3.381	0	0	23	22.811	7.368
10-14	1.913	0	0	20	25.622	4.912
15-19	16.904	648	0	105	32.472	4.912
20-24	6.612	310	1.810	127	39.718	6.680
25-29	5.275	439	2.262	138	50.767	7.466
30-34	20.250	179	3.167	156	53.014	9.824
35-39	13.849	639	4.525	218	48.086	11.789
40-44	33.659	1.288	6.335	324	50.404	14.736
45-49	85.849	3.125	9.049	588	54.558	20.139
50-54	164.842	6.852	11.898	861	60.296	30.454
55-59	570.078	19.140	15.837	1.400	71.158	43.225
60-64	1.260.771	36.670	20.361	2.075	83.883	55.996
65-69	1.320.848	39.529	27.148	3.213	112.015	67.293
70-74	1.332.684	40.296	31.673	4.781	158.685	80.555
75-79	1.332.684	39.456	36.198	7.542	265.668	92.344
80-84	1.332.684	38.021	38.460	11.302	457.254	103.150
85-89	1.332.684	36.938	40.723	20.157	673.666	110.518
90-94	1.332.684	35.818	40.723	29.264	883.617	113.956
95-99	1.332.684	35.818	40.723	40.761	1.098.345	115.921
100+	1.332.684	35.818	40.723	55.393	1.313.073	115.921

Vir: Lastni izračuni, 2004.

Tabela 9: Izglajeni starostni profili javnofinančnih izdatkov v Sloveniji po posameznih kategorijah (v SIT, cene iz leta 2001), moški (nadaljevanje)

Starost	Zdravnik	Zdravilišča	Boleznine	Nadome- stila plač	Nadome- stilo za brezposelne	Porodniška
0–4	59.429	336	0	0	0	0
5–9	33.098	675	0	0	0	0
10–14	21.778	753	0	0	0	0
15–19	20.917	478	0	0	505	49
20–24	18.395	596	19.670	18.529	5.482	663
25–29	18.272	596	25.141	23.683	1.953	2.390
30–34	18.948	948	26.254	24.732	5.658	1.679
35–39	19.686	987	23.813	22.433	8.543	1.137
40–44	22.147	1.746	24.962	23.514	12.669	66
45–49	24.608	1.746	27.019	25.452	17.142	0
50–54	25.838	2.418	29.860	28.129	45.836	0
55–59	27.069	2.418	35.240	33.197	80.526	0
60–64	28.914	2.851	0	0	10.101	0
65–69	30.760	3.614	0	0	0	0
70–74	35.682	3.614	0	0	0	0
75–79	36.912	3.256	0	0	0	0
80–84	38.758	3.256	0	0	0	0
85–89	38.758	1.518	0	0	0	0
90–94	38.758	1.518	0	0	0	0
95–99	38.758	1.518	0	0	0	0
100+	38.758	1.518	0	0	0	0

Vir: Lastni izračuni, 2004.

Tabela 9: Izglajeni starostni profili javnofinančnih izdatkov v Sloveniji po posameznih kategorijah (v SIT, cene iz leta 2001), moški (nadaljevanje)

Starost	Otroški dodatek	Darilo ob rojstvu otroka	Varstvo in vzgoja predšolskih otrok	Osnovno šolstvo	Šola v naravi	Splošno srednje in poklicno šolstvo
0–4	99.779	5.608	215.410	0	0	0
5–9	122.106	0	150.625	458.468	0	0
10–14	103.061	0	0	702.998	910	0
15–19	75.763	0	0	21.502	0	291.348
20–24	26.286	0	0	0	0	92.702
25–29	2.264	0	0	0	0	18.169
30–34	0	0	0	0	0	10.826
35–39	0	0	0	0	0	4.778
40–44	0	0	0	0	0	1.637
45–49	0	0	0	0	0	2.001
50–54	0	0	0	0	0	0
55–59	0	0	0	0	0	0
60–64	0	0	0	0	0	0
65–69	0	0	0	0	0	0
70–74	0	0	0	0	0	0
75–79	0	0	0	0	0	0
80–84	0	0	0	0	0	0
85–89	0	0	0	0	0	0
90–94	0	0	0	0	0	0
95–99	0	0	0	0	0	0
100+	0	0	0	0	0	0

Vir: Lastni izračuni, 2004.

Tabela 9: Izglajeni starostni profili javnofinančnih izdatkov v Sloveniji po posameznih kategorijah (v SIT, cene iz leta 2001), moški (nadaljevanje)

Starost	Univerzitetno visokošolsko izobraževanje (tudi visokošolsko strokovno izobraževanje)	Podiplomsko izobraževanje	Izobraževanje odraslih	Štipendije	Enakomerno razporejeni transferji
0-4	0	0	0	0	330.245
5-9	0	0	0	0	330.245
10-14	0	0	0	0	330.245
15-19	36.554	0	0	66.498	330.245
20-24	140.177	1.616	1.136	38.212	330.245
25-29	45.590	1.886	1.136	6.716	330.245
30-34	3.320	1.061	1.136	0	330.245
35-39	3.517	189	1.136	0	330.245
40-44	0	159	1.136	0	330.245
45-49	0	0	1.136	0	330.245
50-54	0	0	0	0	330.245
55-59	0	0	0	0	330.245
60-64	0	0	0	0	330.245
65-69	0	0	0	0	330.245
70-74	0	0	0	0	330.245
75-79	0	0	0	0	330.245
80-84	0	0	0	0	330.245
85-89	0	0	0	0	330.245
90-94	0	0	0	0	330.245
95-99	0	0	0	0	330.245
100+	0	0	0	0	330.245

Vir: Lastni izračuni, 2004.

Tabela 10: Izglajeni starostni profili javnofinančnih izdatkov v Sloveniji po posameznih kategorijah (v SIT, cene iz leta 2001), ženske

Starost	Pokojnine	Dodatek za rekreacijo	Vojne invalidnine	Pogrebne	Bolnišnično zdravljenje	Zdravila
0-4	0	0	0	81	45.923	15.718
5-9	2.846	0	0	9	22.811	7.171
10-14	2.601	0	0	7	25.622	5.894
15-19	7.993	233	0	29	32.472	6.877
20-24	17.523	1.106	1.357	26	39.718	9.333
25-29	3.673	268	1.810	26	50.767	12.083
30-34	4.614	548	2.262	50	53.014	13.459
35-39	6.007	832	3.167	77	48.086	13.753
40-44	17.245	1.444	4.525	134	50.404	17.192
45-49	52.826	2.987	6.787	238	54.558	25.542
50-54	265.091	10.325	9.049	408	60.296	34.874
55-59	903.632	35.145	11.312	607	71.158	48.137
60-64	981.536	37.093	15.843	783	83.883	63.855
65-69	937.857	38.617	20.814	1.321	112.015	81.537
70-74	896.487	38.617	25.791	2.322	158.685	95.782
75-79	868.057	38.281	30.768	3.938	265.668	98.238
80-84	800.274	36.938	34.841	7.444	457.254	94.308
85-89	760.424	35.259	37.103	14.026	673.666	90.379
90-94	722.403	33.580	37.555	23.082	883.617	87.432
95-99	684.382	33.580	38.008	35.927	1.098.345	87.432
100+	659.035	33.580	38.008	52.257	1.313.073	87.432

Vir: Lastni izračuni, 2004.

Tabela 10: Izglajeni starostni profili javnofinančnih izdatkov v Sloveniji po posameznih kategorijah (v SIT, cene iz leta 2001), ženske (nadaljevanje)

Starost	Zdravnik	Zdravilišča	Boleznine	Nadome- stila plač	Nadome- stilo za brezposelne	Porodniška
0–4	56.229	336	0	0	0	0
5–9	33.036	675	0	0	0	0
10–14	22.824	753	0	0	0	0
15–19	28.299	478	0	0	1.644	3.680
20–24	30.145	596	19.670	18.529	5.840	49.608
25–29	31.375	596	25.141	23.683	10.341	178.864
30–34	32.483	948	26.254	24.732	9.184	125.616
35–39	33.836	987	23.813	22.433	7.604	85.063
40–44	35.682	1.746	24.962	23.514	10.504	4.907
45–49	37.835	1.746	27.019	25.452	24.445	49
50–54	37.527	2.418	29.860	28.129	99.753	0
55–59	37.220	2.418	0	0	10.788	0
60–64	36.297	2.851	0	0	807	0
65–69	39.988	3.614	0	0	0	0
70–74	41.834	3.614	0	0	0	0
75–79	43.064	3.256	0	0	0	0
80–84	43.064	3.256	0	0	0	0
85–89	43.064	1.518	0	0	0	0
90–94	43.064	1.518	0	0	0	0
95–99	43.064	1.518	0	0	0	0
100+	43.064	1.518	0	0	0	0

Vir: Lastni izračuni, 2004.

Tabela 10: Izglajeni starostni profili javnofinančnih izdatkov v Sloveniji po posameznih kategorijah (v SIT, cene iz leta 2001), ženske (nadaljevanje)

Starost	Otroški dodatek	Darilo ob rojstvu otroka	Varstvo in vzgoja predšolskih otrok	Osnovno šolstvo	Šola v naravi	Splošno srednje in poklicno šolstvo
0–4	99.779	5.608	206.631	0	0	0
5–9	122.106	0	143.302	461.023	0	0
10–14	103.061	0	0	702.317	910	0
15–19	75.763	0	0	21.394	0	296.053
20–24	26.286	0	0	0	0	99.453
25–29	2.264	0	0	0	0	18.067
30–34	0	0	0	0	0	7.685
35–39	0	0	0	0	0	3.418
40–44	0	0	0	0	0	2.874
45–49	0	0	0	0	0	636
50–54	0	0	0	0	0	0
55–59	0	0	0	0	0	0
60–64	0	0	0	0	0	0
65–69	0	0	0	0	0	0
70–74	0	0	0	0	0	0
75–79	0	0	0	0	0	0
80–84	0	0	0	0	0	0
85–89	0	0	0	0	0	0
90–94	0	0	0	0	0	0
95–99	0	0	0	0	0	0
100+	0	0	0	0	0	0

Vir: Lastni izračuni, 2004.

Tabela 10: Izglajeni starostni profili javnofinančnih izdatkov v Sloveniji po posameznih kategorijah (v SIT, cene iz leta 2001), ženske (nadaljevanje)

Starost	Univerzitetno visokošolsko izobraževanje (tudi visokošolsko strokovno izobraževanje)	Podiplomsko izobraževanje	Izobraževanje odraslih	Štipendije	Enakomerno razporejeni transferji
0-4	0	0	0	0	330.245
5-9	0	0	0	0	330.245
10-14	0	0	0	0	330.245
15-19	42.220	0	0	71.045	330.245
20-24	193.914	1.616	1.136	67.284	330.245
25-29	44.328	1.886	1.136	6.163	330.245
30-34	8.839	1.061	1.136	0	330.245
35-39	4.717	189	1.136	0	330.245
40-44	1.322	159	1.136	0	330.245
45-49	0	0	1.136	0	330.245
50-54	0	0	0	0	330.245
55-59	0	0	0	0	330.245
60-64	0	0	0	0	330.245
65-69	0	0	0	0	330.245
70-74	0	0	0	0	330.245
75-79	0	0	0	0	330.245
80-84	0	0	0	0	330.245
85-89	0	0	0	0	330.245
90-94	0	0	0	0	330.245
95-99	0	0	0	0	330.245
100+	0	0	0	0	330.245

Vir: Lastni izračuni, 2004.

Priloga 3: Učinek povišanja davkov oziroma znižanja transferjev na generacijske račune

Tabela 11: Vpliv povišanja davkov in znižanja transferjev na generacijske račune posameznih generacij za Slovenijo (v tisoč SIT, cene iz leta 2001)

Generacije v letu 2001	Osnovni rezultati	Povišanje davkov		Znižanje transferjev	
			Razlika glede na osnovne rezultate		Razlika glede na osnovne rezultate
0–4	-5.230	-208	5.022	-759	4.471
5–9	-2.336	3.184	5.521	1.820	4.156
10–14	2.121	8.144	6.022	5.994	3.872
15–19	6.563	12.980	6.418	10.292	3.729
20–24	9.497	15.863	6.366	13.153	3.656
25–29	9.724	15.640	5.916	13.431	3.707
30–34	7.084	12.315	5.231	10.914	3.830
35–39	3.011	7.439	4.428	7.008	3.997
40–44	-2.235	1.264	3.499	1.963	4.198
45–49	-8.213	-5.684	2.529	-3.881	4.332
50–54	-14.349	-12.669	1.681	-10.092	4.258
55–59	-18.786	-17.682	1.104	-14.950	3.836
60–64	-19.346	-18.533	813	-16.054	3.292
65–69	-17.375	-16.776	599	-14.733	2.642
70–74	-14.949	-14.527	422	-12.946	2.003
75–79	-12.311	-12.049	262	-10.956	1.356
80–84	-9.592	-9.458	133	-8.841	750
85–89	-7.112	-7.064	47	-6.813	298
90–94	-5.454	-5.440	14	-5.356	98
95–99	-4.215	-4.212	3	-4.194	21
100+	-2.558	-2.558	0	-2.558	0

Vir: Lastni izračuni, 2004.

Priloga 4: Seznam uporabljenih kratic

APG	Anketa o porabi v gospodinjstvih
BDP	Bruto domači proizvod
DDV	Davek na dodano vrednost
EU	Evropska unija
IMF	Mednarodni denarni sklad
OECD	Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj
OZN	Organizacija združenih narodov
RS	Republika Slovenija
SIT	Slovenski tolar
SURS	Statistični urad Republike Slovenije
WB	Svetovna banka
ZDA	Združene države Amerike
ZDDV	Zakon o davku na dodano vrednost
ZPIZ	Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije
ZZZS	Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije