

**UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA**

DIPLOMSKO DELO

VLADIMIR MITREVSKI

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

DIPLOMSKO DELO

**DOLGOROČNA VZDRŽNOST DOKLADNEGA
POKOJNINSKEGA SISTEMA V SLOVENIJI**

Ljubljana, september 2010

VLADIMIR MITREVSKI

IZJAVA

Študent Vladimir Mitrevski izjavljam, da sem avtor tega diplomskega dela, ki sem ga napisal pod mentorstvom doc. dr. Aleša Ahčana, in da dovolim njegovo objavo na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne _____

Podpis: _____

KAZALO

UVOD	1
1 SISTEMI SOCIALNE VARNOSTI	2
1.1 Sistemi pokojninskega zavarovanja.....	3
1.2 Javni pokojninski sistemi.....	4
2 EVOLUCIJA SLOVENSKEGA POKOJNINSKEGA SISTEMA	6
2.1 Razvoj pokojninskega sistema v Sloveniji pred osamosvojitvijo	7
2.2 Temeljne pokojninske reforme v Sloveniji po osamosvojitvi	8
2.2.1 Veljavni sistem pokojninskega in invalidskega zavarovanja.....	9
3 DOKLADNI SISTEM FINANCIRANJA POKOJNIN	11
3.1 Splošno o dokladnem sistemu financiranja pokojnin	11
3.2 Razčlenitev enačbe dokladnega sistema financiranja pokojnin na posamezne komponente	12
3.2.1 Razmerje med številom zavarovancev in upokojencev (odvisnostno razmerje) 15	
3.2.2 Razmerje med povprečno pokojnino in povprečno plačo (nadomestitveno razmerje)	17
3.2.3 Prispevne stopnje in transferji iz državnega proračuna.....	21
4 DOKLADNI SISTEM V LUČI DEMOGRAFSKIH PRITISKOV	24
4.1 Demografske projekcije.....	25
4.1.1 Predpostavke glede prihodnjega gibanja smrtnosti	25
4.1.2 Predpostavke glede prihodnjega gibanja rodnosti.....	26
4.1.3 Predpostavke glede prihodnjega gibanja neto selitev	28
4.1.4 Rezultati demografskih projekcij	29
4.2 Projekcije števila zavarovancev in števila upokojencev.....	31
4.3 Projekcije izdatkov pokojninskega sistema	34
5 MOŽNE REŠITVE DOKLADNIH POKOJNINSKIH SISTEMOV	35
5.1 Modernizacija veljavnega pokojninskega sistema	37
5.2 Vzpostavitev novega pokojninskega sistema	39
SKLEP	40
LITERATURA IN VIRI	43

KAZALO TABEL

Tabela 1: Klasifikacija javnih pokojninskih sistemov v evropskih državah.....	5
Tabela 2: Delež delovno aktivnega prebivalstva v prebivalstvu, starem med 15 in 64 let, za Slovenijo in EU-27: stanje v letu 2008 in projekcije za izbrana leta v obdobju do leta 2060.	32
Tabela 3: Razmerje med številom zavarovancev in številom upokojencev v Sloveniji: stanje za leto 2000 in leto 2007 ter projekcije za izbrana leta v obdobju do leta 2060.....	33
Tabela 4: Projekcije gibanja deleža izdatkov za pokojnine v bruto domačem proizvodu po letih (v odstotkih BDP).	34

KAZALO SLIK

Slika 1: Razmerje med zavarovanci in upokojenci za obdobje 1981–2008 v Sloveniji.	16
Slika 2: Grafični prikaz neto nadomestitvenega razmerja za obdobje 1970–2008 v Sloveniji.	19
Slika 3: Grafični prikaz ravni in strukture prispevnih stopenj za pokojninsko in invalidsko zavarovanje v državah članicah EU za leto 2008.....	22
Slika 4: Grafični prikaz gibanja transferjev iz državnega proračuna v odstotku od BDP za obdobje 1992–2008 v Sloveniji.....	24
Slika 5: Gibanje življenjskega pričakovanja ob rojstvu ločeno za ženske in moške za Slovenijo ter povprečje držav članic EU-27 v obdobju 2008–2060 po srednji varianti demografskih projekcij.....	26
Slika 6: Predpostavljeno gibanje stopnje totalne rodnosti za Slovenijo in EU-27 v obdobju 2008–2060 po srednji varianti projekcij prebivalstva EUROPOP2008.....	27
Slika 7: Predpostavljeno gibanje števila neto priseljenih v Slovenijo v obdobju 2008–2060 po srednji varianti demografskih projekcij.....	29
Slika 8: Grafični prikaz demografskih sprememb po srednji varianti projekcij prebivalstva EUROPOP2008 za obdobje 2008–2060; število prebivalstva po posameznih starostnih razredih (v tisočih).	30
Slika 9: Projekcije gibanja števila upokojenih in števila zavarovancev po srednji varianti demografskih projekcij.....	33

UVOD

Javni pokojninski sistemi predstavljajo kot del sistema socialne varnosti način za obvladovanje tveganj staranja. Starejšim ljudem zagotavljajo ohranjanje potrošnje v času, ko niso več zmožni oziroma pripravljeni ostati delovno aktivni. Zaradi zagotavljanja socialne in materialne varnosti oseb, ki niso več zaposlene, morajo takšni sistemi biti varni pred nevarnostjo, da bi demografske, gospodarske ali politične razmere ogrozile njihov obstoj. Kljub temu pa se pokojninski sistemi, uveljavljeni v razvitih državah, soočajo z velikimi težavami in skrb zbujujočimi napovedmi za prihodnost. Slovenija pri tem žal ni izjema.

Spremenjeni demografski tokovi so na rob prepada potisnili družbe, kjer upokojevanje temelji na dokladnem sistemu. Zaradi podaljševanja pričakovane življenjske dobe ob hkratnem zmanjševanju števila rojstev je vedno več tistih, ki prejemajo pokojnine, in vedno manj tistih, ki za pokojnine plačujejo od svojih plač. Temeljni princip dokladnega sistema, po katerem aktualni zavarovanci s svojimi prispevki zagotavljajo izvajanje pravic aktualnih upokojencev, tako ne drži več. Nekoč trdna naveza med aktivno in upokojeno generacijo se je začela rahljati in porajati dvome, da bo njen obstoj in delovanje v prihodnosti vse težje, saj zbrana sredstva, brez državnega intervencionizma, ne zadostujejo za pokrivanje obveznosti iz tihe medgeneracijske pogodbe.

Vprašanje dolgoročne vzdržnosti pokojninskega sistema je obsežno in zapleteno, saj zajema več generacij v celoti. Mlade generacije, ki še niso vstopile v sistem pokojninskega zavarovanja, se zavedajo, da po upokojitvi ne bodo deležne takšnih pokojnin, kot jih imajo upokojenci danes, zato postavljajo smiselnost in pravičnost plačevanja prispevkov pod vprašaj. Srednje generacije, ki vestno vplačujejo v pokojninsko blagajno, se bojijo negotove prihodnosti in z dozo zaskrbljenosti spremljajo zaostrovanja pogojev za upokojitev ter zniževanja pravic. Upokojene generacije pa se sklicujejo na prislužene pokojnine in zavračajo očitek, da predstavljajo breme v družbi.

Namen diplomskega dela je osvetliti delovanje dokladnega sistema financiranja pokojnin v Sloveniji s **ciljem** pokazati, da veljavni pokojninski sistem ob predpostavljenih demografskih gibanjih ne zagotavlja dolgoročne trdnosti in stabilnosti.

Prvi vsebinski sklop diplomskega dela zajema teoretično opredelitev javnega pokojninskega sistema kot sestavnega dela sistema socialnega zavarovanja oziroma sistema socialne varnosti. Za lažje razumevanje obravnavane problematike je drugo poglavje namenjeno zgodovinskemu razvoju slovenskega pokojninskega sistema. Tretje poglavje opisuje dokladni sistem kot tipično obliko financiranja javnih pokojninskih sistemov ter na podlagi razčlenitve osnovne enačbe pretočnega sistema na posamezne komponente razkrije ključno vlogo odvisnostnega razmerja v delovanju dokladnega sistema. Četrto poglavje se prične z demografskimi projekcijami prebivalstva, nadaljuje s projekcijami odvisnostnega razmerja ter konča s projekcijami izdatkov pokojninskega sistema, ki dokončno potrdijo dolgoročno

nevzdržnost dokladnega pokojninskega sistema v Sloveniji. V zadnjem sklopu pa so poleg splošnih rešitev dokladnega pokojninskega sistema predstavljeni tudi predlogi rešitev, ki jih je predlagalo Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve in se nanašajo tako na modernizacijo veljavnega pokojninskega sistema kot na vzpostavitev novega, vendar še vedno na dokladnem principu temelječega pokojninskega sistema.

1 SISTEMI SOCIALNE VARNOSTI

Ker se prihodnosti ne da napovedovati, je bodočnost vsakega posameznika negotova in nepredvidljiva. Posameznik, njegova družina ali celo širša skupina ljudi lahko nenadoma zaidejo v položaj, ko se zaradi različnih vzrokov in okoliščin poslabša njihov ekonomski položaj. Do poslabšanja lahko pride zaradi vrste različnih dogodkov, ki se v socialni varnosti obravnavajo kot riziki oziroma socialna tveganja. Osnovna karakteristika le-teh je, da otežijo ali onemogočijo pridobivanje sredstev za preživljanje. S tem se izpolnijo pogoji za vzpostavitev sistemov, s katerimi se lahko nadomestijo sredstva ali del sredstev, ki jih posameznik in njegova družina ali druga skupina potrebuje za preživetje. Sistem, ki je namenjen varovanju ekonomske blaginje v primerih, ko pride do pojava enega od rizikov¹, glede katerih se je družba obvezala, da bo v primeru njenega nastanka krila deloma ali v celoti zmanjšanje ali izgubo denarnih prejemkov, imenujemo **socialna varnost** (angl. *social security*) (Cvetko, Kalčič & Pogačar, 2009, str. 37). Gre torej za določeno »socializacijo« tveganja, kajti prispevki, ki jih posameznik plačuje za zagotavljanje socialne varnosti, niso v sorazmerju z individualnimi tveganji (Stanovnik, 2008, str. 186).

Sistemi socialne varnosti zahodnih držav, ki so približno enako razvite in med seboj sorazmerno tesno povezane, se v precejšnji meri razlikujejo. Ne gre le za različne deleže bruto domačega proizvoda, ki ga posamezne države porabijo za financiranje sistemov socialne varnosti, ampak predvsem za razlike v obsegu in kvaliteti socialnih pravic, ki jih ti sistemi ponujajo prebivalcem. Na osnovi razlik med sistemi socialne varnosti v posameznih državah so nastale različne klasifikacije držav blaginje. Ena najodmevnejših tipologij je delo Esping-Andersena, ki je na podlagi primerjav osemnajstih razvitih držav Zahodne Evrope in Severne Amerike ugotovil obstoj treh tipov oziroma modelov držav blaginje: Bismarckov model, skandinavski model in Beveridgeov model (Trbanc, 1992, str. 100; Stanovnik, 2008, str. 195).

Bismarckov model (korporativistični model oziroma model kontinentalne Evrope) je dobil ime po pruskem železnem kanclerju Ottu von Bismarcku (1815–1898). Za države, ki so prevzele ta model, je značilen relativno skromen obseg državnega intervencionizma, po drugi strani pa je obseg pravic iz sistema socialne varnosti relativno visok. Ker se takšni sistemi financirajo pretežno s prispevki, jih imenujemo sistemi socialnega zavarovanja. Participacija

¹ Rizike oziroma socialna tveganja delimo na osebne (ali fizične) in ekonomske rizike. Pri osebnih gre za zmanjšanje ali izgubo delovne zmožnosti zaradi starosti, bolezni in smrti, pri ekonomskih rizikih pa gre za izgubo ali zmanjšanje denarnih prejemkov (Cvetko et al., 2009, str. 36)

je v teh sistemih, z nekaj manjšimi omejitvami, obvezna. Pravica zavarovanca je utemeljena zgolj z vplačanimi prispevki, brez kakršnihkoli dohodkovnih ali premoženjskih pogojevanj ali preizkusov, medtem ko so prispevki in pravice pogosto vezani na dohodek zavarovanca. V to skupino uvrščamo poleg Nemčije, Francije, Španije, Avstrije in Italije tudi Slovenijo, saj so prispevki delodajalcev in delojemalcev še vedno poglavitni finančni vir socialnega zavarovanja, obenem pa je obseg pravic na relativno visoki ravni (Stanovnik, 2008, str. 191).

V nasprotju z Bismarckovim modelom je za **skandinavski model** (socialdemokratski model) značilen visok obseg državnega intervencionizma. Glavni vir financiranja tega sistema predstavljajo namreč davki, medtem ko tvorijo prispevki le manjši del prihodkov v teh sistemih. Napajanje sistema socialne varnosti z davčnimi prihodki ima za posledico, da je večina pravic iz sistema univerzalnih, kar pomeni, da je pogoj za njihovo pridobitev le državljanstvo. Čeprav je v teh sistemih obseg pravic sorazmerno visok, takšni sistemi vključujejo tudi sistem socialnega zavarovanja, ki zaposlenim zagotavlja še dodaten obseg pravic (Stanovnik, 2008, str. 196).

Beveridgeov model (liberalni model) izhaja iz leta 1942, ko je bilo objavljeno poročilo angleškega ekonomista Williama Beveridgea (1879–1963). Slednji je v svojem delu priporočil, naj se vse vrste socialnega zavarovanja združijo v enoten sistem z namenom zagotavljanja boljših storitev za upravičence in racionalizacije poslovanja ter naj se zagotovi univerzalnost zavarovanja, in sicer v višini, ki zadošča za pokrivanje osnovnih potreb (Blake, 2003, str. 10). Tako kot v skandinavskem modelu tudi v tem sistemu predstavljajo davki glavni vir financiranja. Celotni sistem socialne varnosti je skromno zasnovan in zagotavlja skromen obseg pravic. Zaradi tega ne preseneča dejstvo, da je obseg pravic, ki se zagotavljajo z dohodkovnim in premoženjskim preizkusom upravičenca, precej velik. Beveridgeov model prevladuje v Veliki Britaniji, elemente tega modela pa najdemo tudi v Belgiji, na Nizozemskem in v mediteranskih državah (Stanovnik, 2008, str. 196).

1.1 Sistemi pokojninskega zavarovanja

Sisteme pokojninskega zavarovanja lahko obravnavamo z dveh zornih kotov: z vidika posameznika ali z vidika države. Z zornega kota zavarovanca omogoča pokojninsko zavarovanje v času, ko je posameznik delovno sposoben, zagotoviti redne prejemke za čas, ko se bo postaral in ne bo več zmožen delati. Namesto zaslužka za delo bo torej postal njegov vir za preživetje ena ali več vrst pokojnin iz sistema pokojninskega zavarovanja. Z vidika države pa gre za prerazporeditev celotnega domačega proizvoda tako, da lahko uživajo podoben življenjski standard vse generacije (Štrovs, 2000b, str. 18). Ravno zato je pokojninsko zavarovanje (natančneje področje starost), skupaj z zdravstvenim zavarovanjem (natančneje področje bolezen/zdravstveno varstvo), najpomembnejše področje sistema socialne varnosti (Stanovnik, 2008, str. 202).

V okviru sistemov pokojninskega zavarovanja se prepletajo tako javna kot zasebna zavarovanja ter individualna in kolektivna zavarovanja. Pri delitvi pokojninskih sistemov na javne in zasebne ugotovimo, da je osnovni cilj obeh sistemov zagotoviti starejšim finančno neodvisnost oziroma dohodek, ki jim bo zagotavljal približno enak življenjski standard kot v času zaposlitve. Pri tem je razširjenost zasebnih oblik zavarovanja odvisna v prvi vrsti od obsega in velikodušnosti javnega dela pokojninskega sistema. Visoke in prelahko dosegljive socialne pravice namreč preprečujejo razvoj zasebnih pokojninskih sistemov (Bešter, 1996, str. 28). Slednji se od javnih pokojninskih zavarovanj razlikujejo predvsem po načinu financiranja. Medtem ko je za večino javnih pokojninskih sistemov značilna medgeneracijska izmenjava, so zasebna pokojninska zavarovanja organizirana po principu skladov oziroma zbiranja sredstev, ki se skozi čas kapitalizirajo (Bešter, 1996, str. 12).

Pretirana razširitev pravic iz pokojninskega sistema, porast predčasnega upokojevanja, dozorevanje pokojninskega sistema in neugodna demografska gibanja so v večini držav povzročila deformacijo javnega pokojninskega sistema in težko obvladljivo naraščanje stroškov. Hkrati z naraščanjem stroškov javnih pokojninskih sistemov in posledičnim povečevanjem proračunskih primanjkljajev je v večini razvitih držav prihajalo do številnih predlogov reformiranih sistemov. To je bil obenem povod, da je Svetovna banka leta 1994 objavila svoj teoretični model pokojninskih stebrov, ki naj bi nadomestil sistem pretežno javnega pokojninskega zavarovanja v državah, kjer le-ta prevladuje (Verbič, 2004, str. 43).

Model Svetovne banke oziroma splošni model sistema pokojninskega zavarovanja sestavljajo trije osnovni podsistemi, imenovani tudi stebri. **Prvi steber** predstavlja obvezen, javno upravljan sistem pokojninskega zavarovanja. Financira se po dokladnem principu, kar pomeni, da se iz tekočih prihodkov (prispevkov ali davkov) financirajo tekoči odhodki (pokojnine). Njegova funkcija je v redistribuciji dohodka in odpravi oziroma zmanjšanju revščine. **Drugi steber** predstavlja obvezno zasebno pokojninsko zavarovanje, ki je deležno podrobne državne regulative. Takšno obliko varčevanja za starost sestavljajo osebni varčevalni računi in poklicne sheme. Slednje vključujejo predvsem zaposlene in so oblikovane na ravni podjetja, panoge ali kar države. Najpogosteje gre za naložbena zavarovanja, možno pa je tudi financiranje na podlagi dokladnega sistema. **Tretji steber** predstavlja prostovoljno zasebno pokojninsko zavarovanje, ki je financirano po kapitalskem principu. Zavarovanci pri tem sami izberejo višino prispevkov, finančnega posrednika (v večini primerov zavarovalnice in banke, deloma tudi vzajemne sklade) in finančne instrumente. Kljub širokemu spektru izbire pa obstaja jasna povezava med upokojitvijo in sprostitvijo akumuliranega kapitala (Stanovnik, 2008, str. 203–204; Verbič, 2004, str. 43–44).

1.2 Javni pokojninski sistemi

Javni pokojninski sistem oziroma javno (obvezno) pokojninsko zavarovanje, kakršnega predstavlja prvi pokojninski steber, je v večini razvitih držav kot del široko razvejanega socialnega sistema eden glavnih virov, ali celo edini vir, finančnih sredstev starejših ljudi. Ne

glede na precejšnje razlike v ureditvi med posameznimi državami je tovrstna institucionalna ureditev nepogrešljivi del življenja upokojenih generacij (Bešter, 1996, str. 15).

Razširjenost javnega pokojninskega sistema je utemeljena s prepričanjem, da takšna oblika sistema popravlja napake tržnega gospodarstva, na državni ravni prerazporeja tveganje ter spodbuja socialno blaginjo in stabilnost. Upokojeno populacijo štiti pred revščino, tveganjem dolgoživosti, investicijskim tveganjem, recesijo in pred inflacijskimi vplivi (Bešter, 1996, str. 30).

Kljub temu, da enotna struktura javnega pokojninskega zavarovanja ne obstaja, lahko javne pokojninske sisteme razdelimo v tri skupine, kot je prikazano v Tabeli 1.

Tabela 1: Klasifikacija javnih pokojninskih sistemov v evropskih državah.

	Enotna (»univerzalna«) shema	Dualna shema	Enotna (»zaposlitvena«) shema
Pogoji za pokojnino/izračun pokojnine	Leta bivanja		Leta zaposlitve/pretekli dohodki
Oblika pokojnine	Enotna	Dvodelna	Enotna, vezana na prejšnje dohodke
Viri financiranja	Splošni davčni prihodki	Splošni davčni prihodki in prispevki	Predvsem prispevki
Države	Nizozemska, Irska, Islandija	Danska, Finska, Norveška, Švedska, Švica, Velika Britanija	Avstrija, Belgija, Francija, Nemčija, Grčija, Italija, Luksemburg, Portugalska, Slovenija, Španija

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

Med državami kontinentalne Evrope je najbolj razširjena enotna zaposlitvena shema. Na osnovi le-te posamezniki pridobijo pravico do pokojnine na podlagi pretekle zaposlitve, višina pokojnine pa je odvisna od preteklih dohodkov. Pokojnine, ki izvirajo iz zaposlitvene sheme, se financirajo po dokladnem principu. V nasprotju z zaposlitveno shemo je le peščica držav sprejela enotno univerzalno shemo. Za države, ki so sprejele takšno obliko javnega pokojninskega sistema, so značilne skromne pokojnine. Ravno zato v teh državah prevladujejo zasebni sistemi pokojninskega zavarovanja, ki so organizirani po načelu skladov. Medtem ko je pri zaposlitveni in univerzalni shemi pokojnina enotna, je pri dualnih shemah dobesedno sestavljena iz dveh sklopov. Iz prvega sklopa izhaja pravica do univerzalne in enotne pokojnine, iz drugega pa pravica do dodatne pokojnine, osnovane na obveznih prispevkih. Pri tem je višina pokojnine, ki izvira iz drugega sklopa, odvisna od vplačanih prispevkov. Zanimivo je, da je večina dualnih shem nastala iz enotnih univerzalnih shem, in sicer tako, da je država sama organizirala oziroma v javni sistem vključila poklicne sheme iz drugega stebra (Stanovnik, 2008, str. 205).

V literaturi lahko zasledimo tudi delitev javnih sistemov zagotavljanja prejemkov za starost na naslednje tri vrste (Bela knjiga o reformi pokojninskega in invalidskega zavarovanja, 1997, str. 15):

- **Sistem socialnih pomoči:** je predviden za starejše osebe nad določeno starostjo, ki so ogrožene in potrebujejo pomoč. Sistem se financira iz državnega proračuna, denarna dajatev pa je določena v višini minimalnih sredstev, potrebnih za preživetje.
- **Sistem nacionalnih pokojnin:** je namenjen vsem državljanom ali vsem prebivalcem države ne glede na to, ali so bili v aktivni dobi zaposleni, in ne glede na njihov ekonomski položaj. Sistem se načeloma financira iz državnega proračuna, lahko pa se financira tudi iz prispevkov. Pokojnine so praviloma za vse enake in zagotavljajo upravičencem le minimalno socialno varnost.
- **Sistem socialnih pokojninskih zavarovanj:** je namenjen osebam, ki so bile zaposlene ali samozaposlene, ter njihovim družinskim članom. Sistem se financira s prispevki obvezno zavarovanih zaposlenih, njihovih delodajalcev in samozaposlenih. Pokojnine se odmerijo v določenem odstotku povprečne plače zavarovanca, in sicer tako, da se upokojencu zagotavlja življenjski standard, ki je podoben tistemu, ki ga je imel v času zaposlitve. Takšen sistem poznajo v vseh srednjeevropskih državah kot Bismarkijanski model socialnega zavarovanja.

Za sisteme socialnega pokojninskega zavarovanja je značilno, da se soočajo z velikimi izzivi. Tako kot v večini kontinentalnih evropskih držav smo tudi v Sloveniji priča krizi sistemov socialnega zavarovanja, ki se navzven kaže kot kriza financiranja. Pri tem je ekonomska zanka preprosta. Demografske in socialne spremembe povečujejo pravice tako, da prihodkovni viri ne dohajajo obveznosti, ki izvirajo iz sistema (Stanovnik, 2008, str. 198). V kolikor želimo ugotoviti, kako demografske in druge spremembe vplivajo na vzdržnost sistemov socialnega pokojninskega zavarovanja, moramo podrobneje analizirati dokladni sistem financiranja pokojnin. Le tako lahko ugotovimo, zakaj so sistemi, postavljeni v času visoke gospodarske rasti, visoke zaposlenosti in številčno močne aktivne populacije, v spremenjenih okoliščinah postali preveč dragi. Preden se osredotočimo na slovenski dokladni pokojninski sistem, pa je za lažje razumevanje omenjene problematike drugo poglavje namenjeno zgodovinskemu razvoju pokojninskega zavarovanja v Sloveniji.

2 EVOLUCIJA SLOVENSKEGA POKOJNINSKEGA SISTEMA

Sistem pokojninskega zavarovanja se je v Sloveniji, tako kot v množici svetovnih držav, srečeval s številnimi težavami. Za razliko od ostalih držav pa se specifičnost Slovenije kaže v tem, da je težave v veliki meri nasledila iz prejšnje skupne države. V nadaljevanju tako razkrivamo, kako je do njih prišlo, nato pa predstavljamo tudi osnovne značilnosti veljavnega Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju iz leta 1999.

2.1 Razvoj pokojninskega sistema v Sloveniji pred osamosvojitvijo

Pokojninski sistem ima na Slovenskem dolgo tradicijo. Njegovi zametki segajo že v čas 19. stoletja, ko je bil v takratnem avstrijskem cesarstvu sprejet služabniški red, po katerem je moral gospodar skrbeti za onemoglega hlapca. Ker je bilo slovensko ozemlje v preteklosti v sestavi drugih držav, so veljali in se uporabljali predpisi držav, katerih del je bila Slovenija v posameznih obdobjih. Z vidika sedanjih razprav je tako zanimiv Zakon o socialnem zavarovanju delavcev, ki je bil sprejet leta 1922 v stari Jugoslaviji in se je dejansko pričel izvajati šele leta 1937. Posebnost tega zakona je bila v urejenosti pokojninskega sistema po naložbenem načelu (Štrovs, 2000a, str. 7).

Povojni razvoj se je pričel z reformo leta 1946. Z zakonom o izvajanju socialnega zavarovanja je edini nosilec in izvajalec pokojninskega zavarovanja postal Osrednji zavod za socialno zavarovanje s sedežem v Zagrebu. Kmalu se je pričelo aktivno vmešavanje politike v pokojninski sistem. Medtem ko so nekaterim upokojevcem jemali pridobljene pravice, so drugim dajali pokojnine ne glede na to, ali so izpolnjevali pogoje, določene s prejšnjim sistemom. Moški so pridobili pravico do starostne pokojnine pri 65. letu, ženske pa pri 60. letu starosti. Takšni starostni pogoji za pridobitev starostne pokojnine so bili v veljavi le nekaj let. Leta 1950 je bil namreč sprejet Zakon o socialnem zavarovanju delavcev in uslužbencev ter njihovih družin. Pokojninski sistem je bil centraliziran za območje cele države in samofinanciran s prispevki zavarovancev in delodajalcev. Na novo je bila določena upokojitvena starost. V odvisnosti od težavnosti dela, ki ga je posameznik opravljal, je pridobil pravico do starostne pokojnine pri 55., 60. ali 65. letu starosti. Za to obdobje je bilo značilno tudi priznavanje posebne dobe na račun udeležbe v NOB. Pri tem so v postopku pridobivanja posebne dobe zadostovale zgolj izjave prič. Posledice takšnega dodeljevanja pravic so se kazale v nepredvidenem naraščanju števila borcev (Štrovs, 2000a, str. 8–10).

Za zadnjo v nizu reform pred razpadom nekdanje SFRJ štejemo Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, ki ga je sprejela Skupščina Republike Slovenije julija 1983. Ravno v času, ko je Jugoslavija zašla v splošno gospodarsko in politično krizo, so bile sprejete zakonske rešitve o predčasnem upokojevanju, dokupovanju manjkajoče dobe za upokojitev, predvsem pa o novem sistemu valorizacije pokojnin. Revalorizacija pokojnin ni bila več osnovana na rasti življenjskih stroškov, temveč na rasti plač. Poleg tega je bilo uveljavljeno novo pravilo o določitvi pokojninske osnove, po katerem se je zavarovancu odmerila pokojnina od mesečnega povprečja plač, ki jih je zavarovanec prejel v katerihkoli zaporednih desetih letih zavarovanja, ki so bila zanj najugodnejša. Na osnovi teh sprememb se je izboljšal dohodkovni položaj upokojevcem. Razmerje med povprečno pokojnino in povprečno plačo se je spremenilo v korist pokojnin. Leta 1985 je to razmerje znašalo 66,5 %, le dve leti za tem pa visokih 84,4 %. S pokojninskim zakonom iz leta 1983 se je nadaljeval trend zelo ugodnih pogojev upokojevanja. Moški so pridobili pravico do starostne pokojnine pri 60. letu, ženske pa pri 55. letu starosti, vendar pod pogojem, da je zavarovanec imel vsaj 20 let pokojninske dobe. Starostnega kriterija pa niso potrebovali zavarovanci, ki so imeli polno pokojninsko

dobu. Ta je znašala 40 let za moške in 35 let za ženske. Poleg zelo ugodnih pogojev upokojevanja se je tedanji pokojninski sistem lahko »pohvalil« tudi s prijaznimi pogoji predčasnega upokojevanja (Majcen et al., 2005a, str. 16–17). Moški se je lahko predčasno upokojil pri 55. letu in 35 letih pokojninske dobe, ženske pa pri dopolnjenem 50. letu starosti in 30 letih pokojninske dobe (Majcen et al., 2005a, str. 24). Pri tem so bili odbitki za predčasno upokojevanje le začasni. Veljavni so bili, dokler oseba ni dosegla zahtevane upokojitvene starosti (60 let za moške in 55 let za ženske). V času, ko je zaradi gospodarske krize naraščal problem presežnih delavcev, se je po letu 1987 na osnovi spremenjenega pokojninskega sistema pojavil močan val upokojevanja. Za delavce je bila možnost upokojitve dobrodošla, saj se je dogajalo, da je bila, v razmerah padajočih realnih plač, pokojnina večja od posameznikove zadnje plače (Majcen et al., 2005a, str. 17–18).

2.2 Temeljne pokojninske reforme v Sloveniji po osamosvojitvi

V slovenski zgodovini je z velikimi črkami zapisan 23. december 1990, dan plebiscita, ko je slovensko ljudstvo z absolutno večino izrazilo željo po osamosvojitvi. Na podlagi ljudske volje je slovenski parlament 25. junija 1991 sprejel ustavni zakon za uresničitev Temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije in Deklaracijo o neodvisnosti ter s tem razglasil in formalno uvedel državno samostojnost.

Osamosvojitvi so sledile ekonomske transformacije. Vstop Slovenije v tržno gospodarstvo je tako z vidika pokojninskega sistema terjal visok davek. Tranzicijo v tržno gospodarstvo so namreč spremljali stečaji podjetij, prestrukturiranje podjetniškega sektorja in upadanje proizvodnje. Izbruh socialnega problema brezposelnosti so zato preprečili z množičnim predčasnim upokojevanjem. Ker je Slovenija nasledila iz prejšnje skupne države pokojninski sistem, ki je bil v celoti financiran s sprotnim prispevnim kritjem, je ukrep množičnega predčasnega upokojevanja le poglobil težave pokojninskega sistema. Hitro je bilo treba intervenirati. Že novembra leta 1990 je vlada spremenila pravilo valorizacije, marca leta 1991 pa je določila maksimalno razmerje med povprečno starostno pokojnino in povprečno plačo na ravni 85%. Ravno zadnji ukrep, katerega namen je bil omiliti naraščanje pokojninskih izdatkov, je že leta 1991 povzročil zmanjšanje razmerja med povprečno pokojnino in povprečno plačo, vendar pa ni mogel preprečiti nadaljnje rasti pokojninskih izdatkov. Očitno je bilo, da so vzroki za rast pokojninskih izdatkov tičali v velikem porastu števila upokojencev v prvih letih tranzicije (Majcen, Verbič, Nieuwkoop & Sambt, 2005b, str. 55). V obdobju 1990–1992 se je letno upokojilo tudi preko 45.000 zavarovancev, medtem ko dolgoletno povprečje upokojitev v posameznem letu ni presegalo 20.000 zavarovancev (Bela knjiga o reformi pokojninskega in invalidskega zavarovanja, 1997, str. 32). Na tej osnovi je 1. aprila 1992 stopil v veljavo Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju. Z novim zakonom so bili odpravljeni glavni razlogi za prehitro rast števila upokojencev, saj je bila pravica do predčasne upokojitve omejena zgolj na delavce, ki so izgubili zaposlitev zaradi stečajev kot presežni delavci, trajno brezposelne delavce in delovne invalide. Po novem so se zavarovanci s polno pokojninsko dobo lahko upokojili šele po dopolnitvi določene starosti, pri čemer se je

starostna meja za pridobitev pravice do starostne pokojnine postopno zviševala (Štrovs, 2000a, str. 11). Pri tem so zavarovanci pridobili pravico do pokojnine na tri načine. Moški so se lahko upokojili z 58 leti in 40 leti pokojninske dobe, s 63 leti in 20 leti zavarovalne dobe ali s 65 in 15 leti pokojninske dobe. Na drugi strani so se ženske lahko upokojile s 53 leti in 35 leti zavarovalne dobe, z 58 leti in 20 leti zavarovalne dobe ali pa s 55 leti in 15 leti pokojninske dobe. Medtem ko v letu 1992 še ni bil predpisan starostni pogoj za pridobitev pravice do starostne pokojnine s polno pokojninsko dobo, je v letu 1993 veljal starostni pogoj 55,5 let za moškega in 50,5 let za žensko. Nato se je vsako leto do 1. januarja 1998 starostni pogoj povečeval po 6 mesecev. Tako je bila od 1. januarja 1998 dalje za upokojitev s polno pokojninsko dobo predpisana starost 58 let za moškega in 53 let za žensko. (Ahčan & Polanec, 2007, str. 6–7). Zaostritev vstopnih pogojev pa ni preprečila pritiska na upokojevanje. Cena dokupa pokojninske dobe je bila namreč nizka in ni upoštevala aktuarskih načel, tako da so bili pogosti dokupi let (Majcen et al., 2005b, str. 55). Odpravi hiperinflacije so sledili neuspešni poskusi sprememb v načinu usklajevanja pokojnin, ki je do tedaj temeljil na hitri mesečni rasti plač. Na ta način je prišlo do realnega povišanja pokojnin, posledično pa tudi do finančne krize pokojninskega in invalidskega zavarovanja (Štrovs, 2000a, str. 12). Do leta 1996 so se povečanja pokojninskih izdatkov financirala z višanjem zbirne prispevne stopnje. Slednja se je od leta 1989, ko je znašala 22,55%, povzpela na 31% do leta 1995. Leto za tem se je vlada zaradi želje po povečanju konkurenčnosti slovenskega gospodarstva odločila znižati zbirno prispevno stopnjo na 24,35% (Majcen et al., 2005b, str. 55). Tako je leta 1996 prišlo do finančnega zloma pokojninskega sistema, ki je sicer minil neopazno, saj je pokojninsko breme prevzela država in na ta način preselila probleme pokojninskega in invalidskega zavarovanja v državni proračun. Že leto pred tem pa je Mednarodni denarni sklad opozoril, da slovenski dokladni sistem temelji na nerealnih predpostavkah ter da obstoječi pokojninski sistem dolgoročno ne zagotavlja trdnosti in stabilnosti (Verbič, 2004, str. 46). Po reformi iz leta 1992 je bila torej potrebna nova reforma pokojninskega sistema. Slednja je stopila v veljavo 1. januarja 2000 in predstavlja veljavni sistem pokojninskega in invalidskega zavarovanja.

2.2.1 Veljavni sistem pokojninskega in invalidskega zavarovanja

Veljavni sistem pokojninskega zavarovanja je utemeljen z Ustavo Republike Slovenije, po kateri je Slovenija pravna in socialna država, državljani pa imajo pod pogoji, določenimi z zakonom, pravico do socialne varnosti. Po Zakonu o pokojninskem in invalidskem zavarovanju sistem pokojninskega in invalidskega zavarovanja obsega (Ur.l. RS, št. 91/2007 Skl.US: U-I-325/05-5, 10/2008, v nadaljevanju ZPIZ-1): obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje na podlagi medgeneracijske solidarnosti, obvezna in prostovoljna dodatna pokojninska in invalidska zavarovanja ter pokojninsko in invalidsko zavarovanje na podlagi osebnih varčevalnih računov.

Tretji člen ZPIZ-1 določa, da se z obveznim zavarovanjem upravičencem na podlagi dela, prispevkov ter po načelih vzajemnosti in solidarnosti zagotavljajo pravice za primer starosti,

invalidnosti, smrti, telesne okvare ter potrebe po stalni pomoči in postrežbi. Pri tem 6. člen poudarja, da država zagotavlja upravičencem izplačevanje pokojninskih prejemkov iz obveznega zavarovanja tudi v primeru, ko izdatki Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije presegajo prihodke iz prispevkov za obvezno zavarovanje. V tem primeru se namreč razlika pokrije iz državnega proračuna oziroma iz drugih virov. Deveti člen ZPIZ-1 pa določa, da obvezno zavarovanje financirajo zavarovanci, delodajalci in Republika Slovenija. Poleg tega se obvezno zavarovanje financira tudi iz kapitalskega sklada pokojninskega in invalidskega zavarovanja in drugih virov v skladu z zakonom. V skladu z 10. členom zakona je nosilec in izvajalec obveznega zavarovanja Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, ki ima status javnega zavoda.

V primerjavi z reformo iz leta 1992 so upokojitveni pogoji strožji in postopno se odpravlja razlika med spoloma, pri čemer morata za upokojitev biti izpolnjena dva pogoja, in sicer starost, ki je višja kot prej, ter daljša delovna doba. Moški pridobi pravico do starostne pokojnine pri starosti 58 let, če je dopolnil 40 let pokojninske dobe, pri starosti 63 let, če je dopolnil 20 let pokojninske dobe, ali pri starosti 65 let, če je dopolnil 15 let zavarovalne dobe. Na drugi strani zavarovanka pridobi pravico do starostne pokojnine pri starosti 58 let, če je dopolnila 38 let pokojninske dobe, pri starosti 61 let, če je dopolnila 20 let pokojninske dobe, ali pri starosti 63 let, če je dopolnila 15 let zavarovalne dobe. Zaradi podaljšanja minimalne dobe za 3 leta in minimalne starosti za 5 let se upokojitveni pogoji za ženske uveljavljajo postopoma, s predhodnim obdobjem (Ahčan & Polanec, 2007, str. 8). Veljavni zakon dopušča tudi možnost znižanja starostne meje. Zavarovancu se slednja zniža za vsakega rojenega ali posvojenega otroka, za katerega je skrbel ali ga vzgajal vsaj 5 let, ter ženski, ki se je v obvezno zavarovanje vključila pred dopolnitvijo 18. leta starosti. Medtem ko je daljše ostajanje v zaposlitvi nagrajeno, upokojitev pred polno starostjo pomeni zmanjšanje pokojnine. Zavarovancu, ki nima 40 oziroma 38 let delovne dobe in se upokoji pred dopolnjenim 63. letom oziroma 61. letom starosti, se pokojnina ustrezno zniža za vsak mesec starosti, ki mu manjka do dopolnjene polne starosti. Pri tem znaša odbitek od 0,1 do 0,3% za vsak manjkajoči mesec do dopolnjene polne starosti, višina zmanjšanja pokojnine pa je za vsak mesec manjkajoče starosti drugačna in je odvisna od starosti ob upokojitvi. V nasprotnem primeru pa se zavarovancu, ki je izpolnil pogoje za pridobitev pravice do pokojnine in ostane v zavarovanju po izpolnitvi polne upokojitvene starosti, pokojnina poveča za vsak mesec zavarovanja po dopolnitvi polne upokojitvene starosti. Povečanje pokojnine za vsak mesec zavarovanja znaša prav tako od 0,1 do 0,3 % (Majcen et al., 2005b, str. 56). Poleg tega je po veljavnem zakonu obdobje za izračun višine pokojnine daljše, uvedena pa je tudi državna pokojnina, ki je namenjena tistim, ki nimajo nobenih dohodkov in izpolnjujejo pogoj prebivanja v Sloveniji vsaj 30 let (Modernizacija pokojninskega sistema v Republiki Sloveniji, 2009, str. 7). Kljub zajetnim spremembam pa so po Štrovsovem mnenju (2000a, str. 13–14) glavne slabosti reforme iz leta 1999: blagi pogoji za pridobitev pravic, visoka nadomestitvena stopnja, neenakopravnost med zavarovanci in zavarovankami, uvedba novih pravic za upokojence ter izjemno dolga prehodna obdobja.

3 DOKLADNI SISTEM FINANCIRANJA POKOJNIN

Za večino javnih pokojninskih sistemov je značilno financiranje po dokladnem principu. Zametke takšne oblike financiranja najdemo že v času pred industrijsko revolucijo v Evropi, ko je potekala zgolj izmenjava med družinskimi člani in člani vaške skupnosti. Mlajši, delazmožni in aktivni člani družine in skupnosti so preživljali starejše, ki niso mogli več sami poskrbeti zase. Takšen neformalni sistem je deloval le ob dveh predpostavkah: skupina mlajših, ki je preživljala starejše, je morala biti dolgoročno močna in se številčno ni smela zmanjševati, obenem pa je morala biti skupina starejših zadosti majhna in se ni smela povečevati (Bešter, 1996, str. 15–16). Medtem ko je industrijska revolucija v Evropi povzročila velike motnje v neformalnem dokladnem sistemu, v nadaljevanju podrobneje analiziramo sodobne dokladne pokojninske sisteme in ugotavljamo, zakaj je njihova dolgoročna vzdržnost pod vprašajem.

3.1 Splošno o dokladnem sistemu financiranja pokojnin

Z dokladnim sistemom ali sistemom sprotnega prispevnega kritja pojmuje obliko financiranja pokojninskih sistemov, ki temelji na tako imenovani medgeneracijski pogodbi. Na osnovi le-te, celotna aktivna generacija s svojimi prispevki zagotavlja sredstva za izplačevanje pokojnin trenutnim upravičencem oziroma celotnim upokojskim generacijam (Kuzmin, 2005, str. 22). Aktivne generacije plačujejo prispevke v zavesti, da bodo generacije njihovih otrok na enak način zagotavljale sredstva za financiranje njihovih pokojnin, potem ko se bodo tudi sami upokojili. Takšen sistem, ki ga v tuji literaturi označujejo s kratico »PAYG« oziroma »pay as you go«, praviloma nima pomembnih rezerv ali kapitalskih naložb, iz katerih bi se zagotavljalo izplačilo pokojnin (Berk & Jašovič, 2007a, str. 37). Ker sistem deluje brez denarnih rezerv, je ključnega pomena jamstvo, ki ga daje država. Slednja se zaveže, da bo sproti zagotavljala zadostna sredstva za izplačevanje pokojnin. Od naslednjih generacij zavarovancev bo pobrala toliko prispevkov in davkov, kolikor bo potrebno za izplačevanje pokojnin, ki jih pričakujejo sedanji zavarovanci (Štrovs, 2000b, str. 22).

Osnovne značilnosti delovanja dokladnega sistema financiranja pokojnin najbolje ilustrira primer gostilne. Predpostavljajmo, da se je v nekem gospodarstvu možno gostiti le v eni gostilni. Domnevajmo še, da bi moral vsakdo že pri vstopu v gostilno poravnati račun za tistega, ki se je gostil pred njim. Potem, ko vsak na novo prispeli gost poravna račun prejšnjega gosta, še sam poje in popije, kolikor zmore. Nato se s polnim trebuhom odpravi iz gostilne, ne da bi se obremenjeval o znesku na računu. Ta postane namreč skrb gosta, ki bo prišel za njim. S takšnim sistemom bo vsekakor zadovoljen prvi gost, saj ob vstopu v gostilno ne bo prejel računa in se bo torej gostil zastonj. Ravno nasprotnega razpoloženja pa bo zapustil gostilno zadnji gost. Ta bo moral plačati račun predhodnega gosta, pa tudi tisto, kar je sam pojedel in popil, saj za njim ni nikogar, ki bi prevzel njegov račun (Štrovs, 2000, str. 22). Preprost primer nam odškrne vrata, za katerimi se skrivajo nevarnosti sistema »pay as you go«. Z zasnovo samega sistema načeloma ni nič narobe, vendar le pri pogoju, da se širše

družbeno-ekonomske okoliščine ne premikajo v napačno smer (Majcen et al., 2005a, str. 46). V poenostavljenem primeru gostilne to pomeni, da mora biti gostilna vseskozi obiskana ter da mora biti znesek na računu vsakega gosta sprejemljiv za naslednjega gosta, ki mora račun poravnati. Dokladni sistem računa torej na stalen priliv novih zavarovancev, in sicer v tolikšni meri, da bi vseskozi imeli opravka z nekakšno piramido. Pri tem zavarovanci na spodnjih stopnjah piramide plačujejo prispevke za starejše, ki se nahajajo na višjih in ožjih predelih piramide. Takšen sistem deluje brez težav, dokler je razmerje med številom vseh delovno aktivnih in vseh upokojencev vsaj takšno, kot razmerje med časom, ko posameznik plačuje prispevke, in časom, ko prejema pokojnino (Štrovs, 2000b, str. 22).

Težave se torej pričnejo v trenutku, ko se razmerje med številom zavarovancev in številom upokojencev prične spreminjati v smeri povečevanja števila upokojencev na zaposlenega oziroma zmanjševanja števila zaposlenih na upokojenca (Majcen et al., 2005a, str. 46). Dokler pokojnino enega upokojenca zagotavljajo s plačevanjem prispevkov 3 do 3,5 in več delovno aktivnih, je delovanje dokladnega sistema brezhibno in zelo ugodno. Kadar pa manj kot 2,5 zavarovanca plačujeta prispevke za izplačevanje pokojnine enega upokojenca, nastopijo težave (Rakonjac-Antić, 2008, str. 17–18). Težave se kažejo v tem, da se morajo bodisi povečati obremenitve aktivne populacije bodisi zmanjšati pokojnine. Ker je vsak volilni glas enako pomemben, je odločitev, da se ob nespremenjenih pokojninah povišajo prispevki delovno aktivne populacije oziroma da se ob nespremenjeni prispevni stopnji znižajo pokojnine upokojencem, lahko usodna na volitvah. Zato je v praksi najbolj pogost ukrep kombinacija obeh. Povečanju prispevnih stopenj za pokojninsko in invalidsko zavarovanje neposredno pri delovno aktivni populaciji ali pa posredno preko transferov iz državnega proračuna sledijo spremembe v valorizaciji pokojnin, katerih končni cilj je sprememba razmerja med pokojninami in plačami na nižjo raven (Majcen et al., 2005a, str. 46).

3.2 Razčlenitev enačbe dokladnega sistema financiranja pokojnin na posamezne komponente

Neučinkovitost pretočnega pokojninskega sistema lahko prikažemo na pregleden način tudi s pomočjo preproste enačbe. Levo stran identitete, ki predstavlja celotno maso pokojnin, dobimo tako, da med seboj pomnožimo nadomestitveno razmerje q (razmerje med povprečno pokojnino B in povprečno plačo W), povprečno plačo W in število upokojencev P . Desno stran enačbe, ki predstavlja celotno maso prispevkov, pa dobimo tako, da pomnožimo prispevno stopnjo t (v odstotku od povprečne plače), povprečno plačo W in število zavarovancev oziroma plačnikov L . Ravnotežje med celotno maso pokojnin in celotno maso prispevkov ter s tem tudi ravnovesje sistema »pay as you go« izraža enačba (1) (Börsch-Supan, 2007, str. 433; Mackenzie, Gerson & Cuevas, 1997, str. 6; Stanovnik, 2008, str. 206):

$$q * W * P = t * W * L \quad \text{ali} \quad B * P = t * W * L. \quad (1)$$

Identiteta (1) je statična in kaže, da se pri sistemu sprotnega prispevnega kritja obremenitev sedanje aktivne generacije močno poveča, če se povečuje razmerje med številom upokojencev in zavarovancev. Enačbo (1) lahko preuredimo in jo zapišemo kot:

$$t = q * (P / L) \text{ ali } t = (B / W) * (P / L). \quad (2)$$

Enačba (2) nazorno prikaže, kako je prispevna stopnja t odvisna od nadomestitvenega razmerja q in razmerja med številom upokojencev ter številom zavarovancev (P / L) (Stanovnik, 2008, str. 206–207). Ravno razmerje med upokojenci in zavarovanci predstavlja Ahilovo peto sistema sprotnega prispevnega kritja. Ključen pomen tega razmerja pri obravnavanju javnega pokojninskega sistema nam razkrije preprosta, vendar zelo zgovorna simulacija. Denimo, da je nadomestitveno razmerje dano in znaša 60 %. Zanima nas, kaj se bo zgodilo s prispevno stopnjo, če se razmerje med številom upokojencev in številom zavarovancev (P / L) poveča oziroma če se razmerje med številom zavarovancev in številom upokojencev (L / P) zniža. V primeru, da se razmerje med številom zavarovancev in številom upokojencev zniža iz 4 na 2.5, se bo prispevna stopnja povzpela iz 15 na kar 24 odstotkov povprečne plače (Disney, 1998, str. 24). Še tako preprosta simulacija nas opozarja na vlogo nadomestitvenega razmerja, še posebej pa na pomen nihanja razmerja med številom upokojencev in številom plačnikov prispevkov.

V zadnjih desetletjih smo priča naglemu višanju tega razmerja na račun bodisi neugodnih gospodarskih gibanj bodisi zaskrbljujočih sprememb v demografski strukturi prebivalstva. Neugodna gospodarska gibanja povzročajo upadanje gospodarske aktivnosti in s tem zaposlenosti, pa tudi produktivnosti in plač. Upad zaposlenosti povzroča zmanjšanje imenovalca (L) v enačbi (2) in posledično povečanje razmerja med številom upokojencev in številom zavarovancev. Zaradi zmanjšane števila tistih, ki plačujejo prispevke za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, je odraz na dokladni sistem pokojninskega financiranja negativen. Do iste ugotovitve pridemo, če pride do spremembe demografskih razmer v smeri povečanja deleža starejše populacije oziroma upokojencev. Tudi v tem primeru smo priča povečanju razmerja med številom upokojencev in številom zavarovancev, vendar na osnovi povečanja števca (P) v enačbi (2) (Majcen et al., 2005a, str. 46).

Če želimo poudariti izrazit vpliv staranja prebivalstva in razmer na trgu dela na delovanje sistema sprotnega financiranja pokojnin ter vključiti v obravnavo dokladnega sistema še financiranje pokojnin preko proračunskih transferjev, moramo enačbo (2) nekoliko razširiti. V ta namen moramo predpostaviti, da je število delovno aktivnih oziroma zavarovancev enako deležu p prebivalstva v delovno sposobni življenjski dobi (L') (15–64 let), da število upokojencev ustreza deležu u starega prebivalstva (S') (65 let in več) ter da je delež TR pokojninskih izdatkov financiran preko proračunskih transferjev. Na osnovi teh predpostavk lahko določimo novo ravnovesno prispevno stopnjo:

$$t = q * (1 - TR) * (u / p) * (S' / L') \quad \text{ali} \quad t = q * (1 - TR) * (P / L). \quad (3)$$

Enačba (3) razkrije temeljne instrumente, s katerimi razpolaga država in s pomočjo katerih skuša premostiti težave finančne vzdržnosti dokladnega pokojninskega sistema. Če se pomikamo iz leve proti desni strani enačbe, so to po vrsti prispevna stopnja (t), nadomestitvena stopnja (q) in delež proračunskih transferjev (TR). Poleg teh neposrednih instrumentov lahko država izbere tudi posreden pristop reševanja problema finančne vzdržnosti sistema sprotnega prispevnega kritja. Na osnovi politike trga dela, imigracijske politike ter spreminjanja upokojitvene starosti lahko vpliva na deleže pokritosti (u in p) v enačbi (3) in tako doseže na daljši rok rezultate, ki so podobni tistim, do katerih lahko pride z uporabo temeljnih instrumentov. Učinkovitost instrumentov, s katerimi razpolaga država, pa je močno pogojena z demografskimi trendi. Ravno zato je v enačbo (3) vključeno starostno-odvisnostno razmerje (S' / L'), ki odraža spremembe v demografski strukturi prebivalstva (Chand & Jaeger, 1999, str. 5).

Ker se demografski trendi preslikajo v zadnja dva člena enačbe (3), lahko z njuno pomočjo določimo faze razvoja dokladnega sistema. **Prva faza** se prične takoj po uvedbi dokladnega pokojninskega sistema. V tej fazi je razmerje med delovno sposobno populacijo in populacijo starejših visoko. Prav tako je visok delež delovno aktivnih zavarovancev v delovno sposobni populaciji (p), medtem ko je delež upokojencev v populaciji starejših (u) nizek. Kombinacija mladega prebivalstva in ugodnih gospodarskih razmer ter nizkega števila zavarovancev, ki vstopajo v pokojninski sistem, omogoča visoke nadomestitvene stopnje (q) in nizke prispevne stopnje (t). Kot posledica staranja prebivalstva smo v **drugi fazi** ali **fazi dozorevanja** priča hitremu višanju razmerja deležev pokritosti (u / p). V tej fazi ostaja razmerje med zaposlenimi in upokojenci še vedno na sprejemljivi ravni. Kljub temu pa moramo, če želimo ohraniti nadomestitvene stopnje iz prve faze, povišati prispevne stopnje in/ali transferna plačila. Ko dokladni pokojninski sistem dozori in vstopi v **tretjo fazo** ali **fazo zrelosti** sistema, postanejo vrednosti razmerij deležev pokritosti (u / p) in starostno-odvisnostnih razmerij alarmantne (Chand & Jaeger, 1999, str. 6). Visoke prispevne stopnje vplivajo neposredno na podražitev delovne sile in posledično zmanjšujejo konkurenčnost tako posameznih podjetij kot gospodarstva v celoti. V končni fazi se breme visokih prispevkov prenese na zaposlene, kar se dolgoročno odraža v nižjih plačah, predvsem delavskega razreda. Takšne razmere stimulirajo prehod v sivo ekonomijo in zaposlovanje »na črno« (Bejaković, 2001, str. 319).

Zmnožek deleža delovno aktivnih zavarovancev v delovno sposobni populaciji s številom delovno sposobnega prebivalstva je enak številu zavarovancev. Podobno je število upokojencev enako zmnožku deleža upokojencev v populaciji starejših s samo populacijo starejših. Iz povedanega izhaja, da je zmnožek razmerij deležev pokritosti (u / p) s starostno-odvisnostnim razmerjem (S' / L') enak razmerju med številom zavarovancev in upokojencev (P / L). Ker se razmerje med deleži pokritosti in starostno-odvisnostno razmerje »skrivata« v razmerju med številom zavarovancev in upokojencev in ker je delovanje dokladnega sistema neposredno odvisno od omenjenega razmerja, posredno pa od členov (u / p) in (S' / L'), v nadaljevanju najprej usmerjamo pozornost k razmerju med številom zavarovancev in upokojencev v Sloveniji. Nato sledi analiza preostalih členov iz enačbe (3), ki so prav tako

ključnega pomena pri razumevanju problematike pretočnega sistema financiranja pokojnin. To pa so: nadomestitvena stopnja, prispevna stopnja in stopnja proračunskih transfernih plačil.

3.2.1 Razmerje med številom zavarovancev in upokojencev (odvisnostno razmerje)

Ugodnih razmer, ki so spodbujale razvoj sistema sprotne prispevnega kritja, že davno ni več. Vzroke, ki so omajali temelje uspešnega delovanja dokladnega sistema, pa najdemo v gibanju števila zavarovancev in upokojencev.

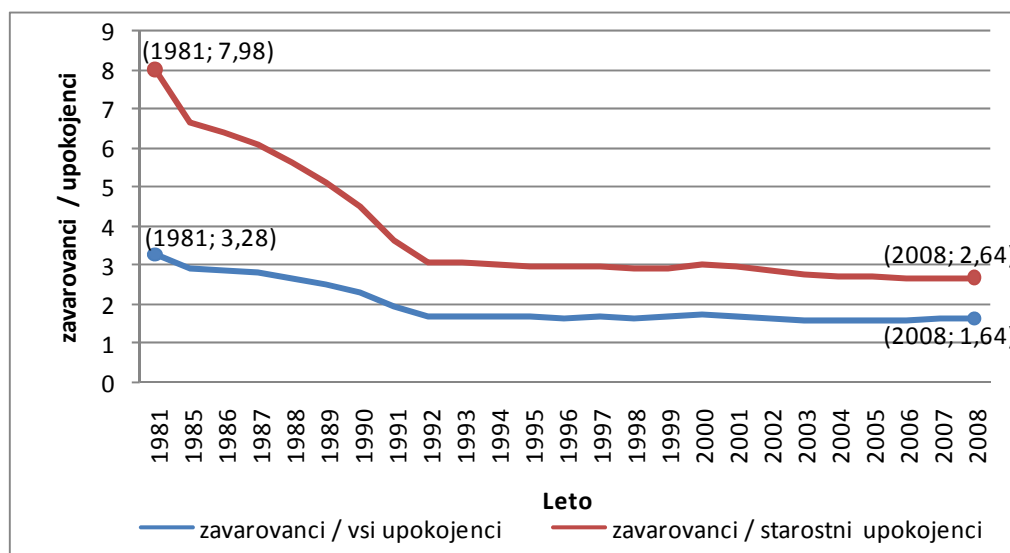
Pokojninski sistem je na Slovenskem deloval popolnoma brezhibno do leta 1960, ko je kar 5 zavarovancev plačevalo prispevke za izplačevanje pokojnine enega upokojenca. Čeprav se je sredi osemdesetih let razmerje med zavarovanci in upokojenci znižalo na 3, je bil takratni dokladni sistem še vedno zelo ugoden. Zadoščali so namreč sorazmerno nizki prispevki (manj od petine neto plač) za nemoteno izplačevanje pokojnin (Štrovs, 2000b, str. 23). Kljub temu pa je trend upadanja odvisnostnega razmerja že nakazoval na iztekajoče se »zlate čase«
pretočnega pokojninskega sistema. Pokojninski sistem se je kmalu znašel sredi bojišča. Na eni strani se je moral spopadati z izrazitim trendom porasta števila upokojencev, na drugi strani pa z negativnim trendom števila zavarovancev.

Do leta 1988 je število upokojencev naraščalo relativno počasi. Do skokovitega porasta števila upokojencev pa je prišlo v obdobju od leta 1988 do konca marca 1992, ko se je skupaj upokojilo več kot 100.000 ljudi (Bela knjiga o reformi pokojninskega in invalidskega zavarovanja, 1997, str. 34). Takšen podatek preseneča do določene mere oziroma dokler se ne poglobimo v politične vode, v katerih se je tedaj znašla Slovenija. Pot do osamosvojitve namreč ni bila enostavna in je terjala svoj davek. V času sprememb v političnoekonomskem sistemu, prehoda iz samoupravnega v tržno gospodarstvo, zmanjšanja gospodarskih stikov z bivšimi jugoslovanskimi republikami, propadanja celih gospodarskih panog je prišlo do povečanja števila nezaposlenih in do izraženega pritiska na upokojevanje (Majcen et al., 2005a, str. 49). Populacija starejših zaposlenih, ki je že izpolnila minimalne pogoje, bodisi za redno bodisi za predčasno upokojitev, se je takoj po začetku gospodarske krize upokojila. Na njihovo odločitev je pomembno vplivala reforma iz leta 1983, na podlagi katere se je bistveno povečala realna vrednost pokojnin in njihovo razmerje s plačami. Populacija upokojencev se je povečala tudi na račun navala zavarovancev iz drugih nekdanjih jugoslovanskih republik. Slednji so izkoristili takratno zakonodajo in izbrali slovenske pokojnine, ki so bile bistveno višje od pokojnin v katerikoli drugi republiki nekdanje Jugoslavije (Štrovs, 2000b, str. 24).

Velik prirast upokojencev pa ni bil posledica le gospodarske krize, temveč tudi drugih neizogibnih okoliščin. Tako je do izrednega povečanja števila upokojencev prišlo predvsem zaradi masovnega dozorevanja zavarovanja. Po letu 1985 so namreč dopolnili upokojitvene pogoje tisti zavarovanci, ki so vstopali v zavarovanje po koncu druge svetovne vojne. Na tej

osnovi se je bistveno izboljšala pokritost starejšega prebivalstva s pokojninami. Če je do začetka osemdesetih let večina starejšega prebivalstva bila brez pokojnin, je po letu 1985 več kot 80% prebivalcev nad upokojitveno starostjo prejelo pokojnine. V to skupino uvrščamo tudi kmečko prebivalstvo in obrtnike ter druge samozaposlene, ki so na osnovi reforme zavarovanja v letu 1983 bili vključeni v obvezno zavarovanje. Kmetje so lahko relativno hitro po vstopu v zavarovanje uveljavljali pokojnine, saj so jim bila priznana v pokojninsko dobo obdobja pred uvedbo obveznega zavarovanja. Poleg tega jim je bil omogočen cenen dokup obdobja opravljanja kmetijske in drugih dejavnosti iz časa pred uvedbo obveznega zavarovanja (Bela knjiga o reformi pokojninskega in invalidskega zavarovanja, 1997, str. 35). Iz Slike 1 je razviden negativen vpliv navedenih gibanj na odvisnostno razmerje. Brez težav razberemo, da je leta 1981 3,28 zaposlenih vzdrževalo enega upokojenca in da se je to razmerje v času drastično znižalo, saj je leta 2008 znašalo le še 1,64. V vmesnem obdobju pa bodeta v oči predvsem stabilnost razmerja med številom aktivnih zavarovancev in upokojenecv od leta 1992 dalje ter neobičajen porast odvisnostnega razmerja po letu 1999.

Slika 1: Razmerje med zavarovanci in upokojenici za obdobje 1981–2008 v Sloveniji.



Vir: Priloga 1.

Stabilnost odvisnostnega razmerja po letu 1992 nekoliko zavaja. Zavajanje je posledica zakona iz leta 1992, na osnovi katerega je prišlo do širitve kroga aktivnih zavarovancev. V sistem pokojninskega zavarovanja sta bili namreč vpeljani dve novi skupini zavarovancev, in sicer prostovoljno zavarovane osebe ter brezposelne osebe, ki prejemajo denarno nadomestilo (Majcen et al., 2005a, str. 20). Porast odvisnostnega razmerja po letu 1999 pa je posledica novega vira podatkov. Od leta 2005 namreč pridobiva Statistični urad Republike Slovenije podatke o zaposlenih in samozaposlenih osebah iz Statističnega registra delovno aktivnega prebivalstva. Ravno zaradi spremenjenega vira podatkov se je število delovno aktivnega prebivalstva od leta 2000 dalje v povprečju letno povečalo za 25.000 zavarovancev. Do te razlike je prišlo, ker med aktivnimi zavarovanci niso bile zajete pravne osebe zasebnega sektorja z enim ali dvema zaposlenima osebama (Letno poročilo 2005, 2006, str. 29).

Očitno je, da bi brez teh dveh lepotnih popravkov imeli vseskozi opravka z negativnim trendom upada števila aktivnih zavarovancev. Z druge strani pa je nesporno, da se je število vseh upokojencev v obdobju 1981–2008 več kot podvojilo, število starostnih upokojencev pa več kot potrojilo. Prav tako je nesporno, da se je upokojensko »breme« za zaposlene več kot podvojilo, temu ustrezno pa so se povečali problemi pokojninske blagajne.

3.2.2 Razmerje med povprečno pokojnino in povprečno plačo (nadomestitveno razmerje)

Naraščanje razmerja med številom upokojencev in številom zaposlenih vodi bodisi v povečevanje obremenitve gospodarstva bodisi v zmanjševanje pokojnin. Iz enačbe (3) posledično izhaja, da v kolikor želimo ohraniti ravnovesje v pretočnem pokojninskem sistemu, ob naraščajočem razmerju med številom upokojencev in številom zaposlenih, moramo zvišati prispevno stopnjo in (ali) stopnjo proračunskih transferjev ali znižati raven nadomestitvenega razmerja.

Nadomestitveno razmerje prikazuje raven pokojnin kot odstotek prejšnjih zaslužkov posameznikov ob njihovi upokojitvi. S pomočjo tega kazalca lahko ugotovimo, kakšen je dohodkovni položaj upokojencev ter v kolikšni meri omogoča pokojninski sistem zaposlenim ohraniti življenjski standard tudi po upokojitvi (Current and prospective theoretical pension replacement ratios, 2006, str. 3). Prepričanje, da je za ohranitev podobne ravni življenjskega standarda tudi po upokojitvi potrebna nadomestitvena stopnja blizu 100%, je zmotno. Priporočila večine tujih finančnih strokovnjakov namreč so, da se mora za dostojno življenje upokojencev nadomestitveno razmerje med prihodki, pred in po upokojitvi, gibati med 60% in 80% (Berk-Skok, 2008, str. 332). Delna nadomestitev dohodkov je utemeljena z domnevo, da so finančne potrebe upokojencev nižje v primerjavi s tistimi mlajše populacije (večina upokojencev živi v gospodinjstvih brez vzdrževanih otrok, nimajo večjih posojil ipd.). Zagovornikom visokih nadomestitvenih stopenj očitajo, da nadomestitvena razmerja v bližini vrednosti 1, še posebej pa tista nad vrednostjo 1 (ko so dohodki po upokojitvi višji od dohodkov pred upokojitvijo), predstavljajo negativno spodbudo za delo ter stimulirajo predčasno upokojevanje. Pretirano visoke nadomestitvene stopnje lahko torej pripeljejo do problema moralnega hazarda in negativno učinkujejo na delovno aktivno populacijo (Antler & Kahane, 1987, str. 284). Navkljub nasvetom stroke se pri množici držav vrednosti nadomestitvenega razmerja gibajo izven meja priporočenega intervala. Med članicami Organizacije za ekonomsko sodelovanje in razvoj (v nadaljevanju OECD) je presenetljivo celo nekaj takšnih, v katerih zakonodaja dopušča, da lahko zaposleni po odhodu v pokoj prejemajo pokojnino, ki predstavlja več kot 100% nadomestilo neto plače, ki so jo prejeli v svoji delovno aktivni dobi. Med tovrstnimi državami izstopa Turčija, kjer neto nadomestitveno razmerje dosega neverjetnih 124,7%. Sledijo ji Grčija s 110,8%, Madžarska s 105,5% in Nizozemska s 103,2%. Povsem drugo skrajnost predstavlja Mehika, kjer znaša razmerje med povprečno neto pokojnino in povprečno neto plačo 38%. V to skupino sodijo še

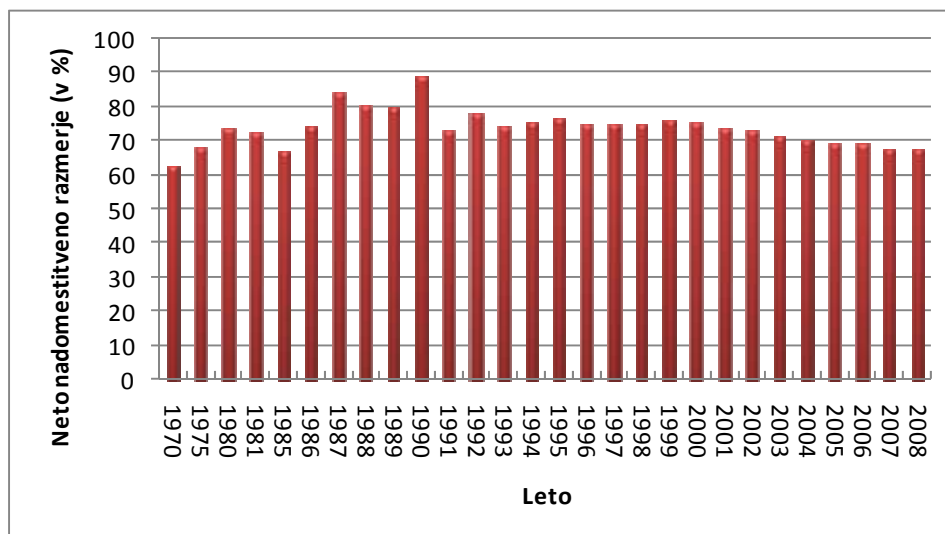
Japonska z 38,7%, Irska s 40,1% in Velika Britanija s 40,9% (Pensions at a Glance 2009: Retirement-Income Systems in OECD countries, 2009, str. 121).

Vrednost nadomestitvenega razmerja posamezne države dobi pravo dimenzijo šele, ko jo vključimo v primerjavo. Primerjamo jo lahko z vrednostjo nadomestitvenega razmerja iste države v različnih obdobjih ali z vrednostmi nadomestitvenih razmerij drugih držav oziroma skupin držav. Kot merilo za primerjavo lahko denimo uporabimo podatek o povprečni vrednosti neto nadomestitvenih razmerij vseh držav članic OECD. Slednji je v letu 2008 znašal 70,3% in je bil za 4,3 odstotne točke nižji od povprečne vrednosti neto nadomestitvenega razmerja prvih 15 držav, ki so se povezale v Evropsko unijo (Pensions at a Glance 2009: Retirement-Income Systems in OECD countries, 2009, str. 121). S povprečno vrednostjo neto nadomestitvenega razmerja vseh držav članic OECD lahko primerjamo neto nadomestitveno razmerje katerekoli države, tudi Slovenije. Tako ugotovimo, da je bilo v Sloveniji razmerje med povprečno neto starostno pokojnino in povprečno neto plačo v letu 2008 za 3,2 odstotne točke nižje od povprečne vrednosti neto nadomestitvenega razmerja vseh držav članic OECD (Letno poročilo 2008, 2009, str. 40). Kljub temu pa se vrednost neto nadomestitvenega razmerja v Sloveniji zadržuje znotraj meja, ki zagotavljajo dostojno življenje. Zelo vprašljivo pa je, ali bo tako tudi v prihodnosti. Na osnovi napovedi strokovnjakov in sprejetih zakonskih ukrepov lahko tudi v prihodnosti upravičeno pričakujemo nadaljevanje trenda upadanja nadomestitvenega razmerja. Če želimo razumeti, zakaj je temu tako, moramo stopiti korak nazaj in se osredotočiti na spremembe, ki jih je doživel Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju.

Korak nazaj nas popelje v zgodnja osemdeseta leta. Julija leta 1983 je Skupščina Republike Slovenije sprejela nov Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju. Slednji je uvedel nov sistem valorizacije pokojnin, pri čemer revalorizacija ni več temeljila na rasti življenjskih stroškov, temveč na rasti plač (Majcen et al., 2005a, str. 16). Če je usklajevanje z indeksom življenjskih stroškov pomenilo, da se upokojencem zgolj ohranja realna vrednost pokojnin, je nov sistem usklajevanja s plačami pomenil, da so lahko bili upokojenci v celoti deležni sadov višje rasti produktivnosti. Bolj ugodno je bilo usklajevanje, večji so bili pokojninski izdatki in boljši je bil dohodkovni položaj upokojencev (Stanovnik, 2005, str. 3). Kljub temu da je bila polna uveljavitev sistema revalorizacije pokojnin odložena do konca leta 1986, je že parcialna uporaba novega sistema usklajevanja povzročila bistveno izboljšanje dohodkovnega položaja upokojencev v drugi polovici osemdesetih let. Medtem ko je leta 1985 razmerje med povprečno pokojnino in povprečno plačo znašalo 66,5%, se je že leta 1986 povzpelo na 74,2%, leta 1987 pa na kar 84,4%. Tolikšno povišanje nadomestitvenega razmerja ni bilo posledica le spremenjenega načina usklajevanja pokojnin, temveč tudi pravila o določitvi pokojninske osnove, ki je temeljilo na zaporedju »najboljših desetih let«. Ker se je celo dogajalo, da je bila pokojnina višja od posameznikove zadnje plače, je nova vlada marca 1991 določila maksimalno razmerje med povprečno starostno pokojnino in povprečno plačo na raven 85%. Ta ukrep je že istega leta povzročil občutno zmanjšanje nadomestitvenega razmerja, vendar ni mogel preprečiti nadaljnje rasti pokojninskih izdatkov (Majcen et al.,

2005a, str. 17–18). Padec nadomestitvenega razmerja v letu 1991 je lepo razviden iz Slike 2, ki kaže gibanje razmerja med povprečno starostno pokojnino in povprečno plačo.

Slika 2: Grafični prikaz neto nadomestitvenega razmerja za obdobje 1970–2008 v Sloveniji.



Legenda: * Neto nadomestitveno razmerje je izračunano kot razmerje med povprečno starostno pokojnino in povprečno neto plačo.

Vir: Priloga 2.

Po naglem padcu nadomestitvenega razmerja leta 1991 je bil relativni dohodkovni položaj upokojencev v drugi polovici devetdesetih let dokaj stabilen. S prehodom v novo tisočletje pa se je pričel trend upadanja nadomestitvenega razmerja. Slednjega pripisujemo učinkovanju pokojninske reforme iz leta 1999, ki je postregla s **spremenjenim mehanizmom usklajevanja pokojnin** ter z **zmanjševanjem pokojninske osnove in odmernih stopenj** (Nacionalno poročilo o strategijah socialne zaščite in socialnega vključevanja za obdobje 2008–2010, 2008, str. 49). Gre za novosti, ki predstavljajo ključen dejavnik v smeri zniževanja razmerja med povprečno pokojnino in povprečno plačo ter so v celoti zajete v ZPIZ-1.

V 50. členu ZPIZ-1 je namreč določeno, da se starostna pokojnina odmeri od pokojninske osnove v odstotkih glede na dopolnjeno pokojninsko dobo. Pri tem znaša minimalna zavarovalna doba, na osnovi katere je mogoče pridobiti pravico do starostne pokojnine, 15 let. Za tolikšno dobo se odmeri starostno pokojnino moškemu v višini 35%, ženski pa v višini 38% pokojninske osnove. Za vsako nadaljnje polno leto pokojninske dobe se odmerni odstotek poveča, ne glede na spol zavarovanca, za 1,5%. Za zavarovance, ki so se prvič vključili v zavarovanje po reformi, bo torej znašala pokojnina ob polni pokojninski dobi (40 let za moške oziroma 38 let za ženske) 72,5% pokojninske osnove. Pred reformo leta 2000 je veljal drugačen, za vstopajoče upokojence boljši sistem vrednotenja zavarovalne dobe. Moškemu z zavarovalno dobo 15 let se je odmerila pokojnina v višini 35% pokojninske dobe, nato pa se je za vsako nadaljnje polno leto pokojninske dobe povečala za 2%. Zavarovanki z enako zavarovalno dobo se je odmerila pokojnina v višini 40% pokojninske osnove, nato pa

se je za vsako nadaljnje dopolnjeno leto pokojninske dobe do dopolnjenih 20 let povečala za 3%, za vsako dopolnjeno leto pokojninske dobe nad 20 let pa za 2% pokojninske osnove. Odmerni odstotek je tako znašal ob polni pokojninski dobi (40 let za moške in 35 let za ženske) 85% (Štrovs, 2000b, str. 128; Bela knjiga o reformi pokojninskega in invalidskega zavarovanja, 1997, str. 57).

Pokojninska reforma iz leta 1999 ni le zmanjšala pokojninske pravice za nove upokojence, temveč je posegla tudi v usklajevanje pokojnin že upokojenih. V 151. členu ZPIZ-1 je tako določena uskladitev med pokojninami, uveljavljenimi v tekočem letu, in pred tem uveljavljenimi pokojninami. Takšna uskladitev je namenjena vzpostavitvi relativno enakopravnega položaja med upokojenci, ki so se upokojili v različnih obdobjih zaradi drugačnega vrednotenja pokojninske dobe (Papež, 2008, str. 35). V istem členu zakona je zapisano, da se odstotek uskladitve določi tako, da se primerjata odmerni stopnji za 40 let pokojninske dobe moškemu v tekočem koledarskem letu in predhodnem letu. To pomeni, da se bo upokojenim moškim s polno pokojninsko dobo (40 let) v prehodnem obdobju razmerje med pokojnino in pokojninsko osnovo postopno znižalo iz 85% na 72,5%. Pri tem pa bodo koeficienti zniževanja (84,5/85 v letu 2001, 84/84,5 v letu 2002, 81/81,5 v letu 2008, 80,5/81 v letu 2009 itd.) ciljno znižanje dosegli do leta 2024 (Majcen et al., 2005a, str. 33). Sprožena je bila celo ocena ustavnosti tega člena, vendar je Ustavno sodišče Republike Slovenije decembra 2003 odločilo, da 151. člen ZPIZ-1 ni v neskladju z Ustavo Republike Slovenije (Majcen et al., 2005a, str. 25).

Po zakonu, veljavnem do leta 1999, se je pokojninska osnova določala na podlagi plač oziroma zavarovalnih osnov iz katerihkoli najugodnejših desetih let zavarovanja. Z uveljavitvijo ZPIZ-1 je bilo to pravilo spremenjeno. Sedanji zakon tako v svojem 39. členu predpisuje, da se starostna pokojnina odmeri od mesečnega povprečja plač, ki jih je zavarovanec prejel, oziroma zavarovalnih osnov, od katerih so mu bili obračunani prispevki v katerihkoli zaporednih 18 letih zavarovanja po 1. 1. 1970, ki so zanj najugodnejša. Posledice podaljšanja obdobja, iz katerega se upoštevajo plače oziroma zavarovalne osnove za izračun pokojninske osnove, se kažejo v nižji ravni pokojninske osnove in posledično v nižji ravni nadomestitvenega razmerja (Nacionalno strateško poročilo o primernih in vzdržnih pokojninah Republike Slovenije 2005, 2005, str. 29). Razlog za to tiči v dejstvu, da je povprečje najugodnejših osemnajstih let manj ugodno ali kvečjemu enako kot povprečje najugodnejših desetih let (Majcen et al., 2005a, str. 30).

Zniževanje pokojnin v razmerju do plač je moč doseči tudi »po tiho«, tako da se sproti skoraj ne opazi. Med tovrstnimi metodami uvrščamo spremembe v načinu usklajevanja pokojnin, ki so po mnenju Papeža (2008, str. 33) najbolj učinkovit sistemski vzvod za reguliranje višine pokojnin. Zato ne preseneča dejstvo, da so ravno zakonske ureditve, s katerimi se je v preteklih obdobjih urejalo področje usklajevanja pokojnin, doživljale najpogostejše spremembe in dopolnitve. Po veljavni ureditvi (150. člen) se pokojnine usklajujejo na podlagi statističnih podatkov o gibanju povprečnih plač na zaposlenega. V primerjavi s predhodno

zakonsko ureditvijo, po kateri so se pri določitvi višine uskladitve pokojnin upoštevala gibanja preračunanih povprečnih neto plač, se sedaj upoštevala gibanja povprečnih bruto plač. Sprememba, ki je posledica nove davčne zakonodaje iz leta 2007, učinkuje tudi na dosežena razmerja med pokojninami in plačami. O pomembnosti izbire temelja za usklajevanje pokojnin pričajo vrednosti podatkov o rasti povprečne bruto in neto plače neposredno po spremembi davčne zakonodaje. V letu 2007 se je povprečna bruto plača povečala za 5,9%, povprečna neto plača pa za 7,9%. Ker so se pri določitvi višine uskladitve pokojnin upoštevala gibanja povprečnih bruto plač, ki so bile za 2 odstotni točki nižje od povprečnih neto plač, se je to odrazilo v nižjih razmerjih med povprečnimi pokojninami in povprečnimi plačami (Papež, 2008, str. 34). Za razliko od leta 2007 je bil porast povprečne neto plače v letu 2008 za 0,5 odstotne točke nižji od njene bruto vrednosti (Pomembnejši statistični podatki o Sloveniji, 2009, str. 15). Posledica tega je bila ugodnejše neto nadomestitveno razmerje, kot bi sicer bilo, če večjih razlik v gibanju povprečnih bruto in neto plač ne bi bilo.

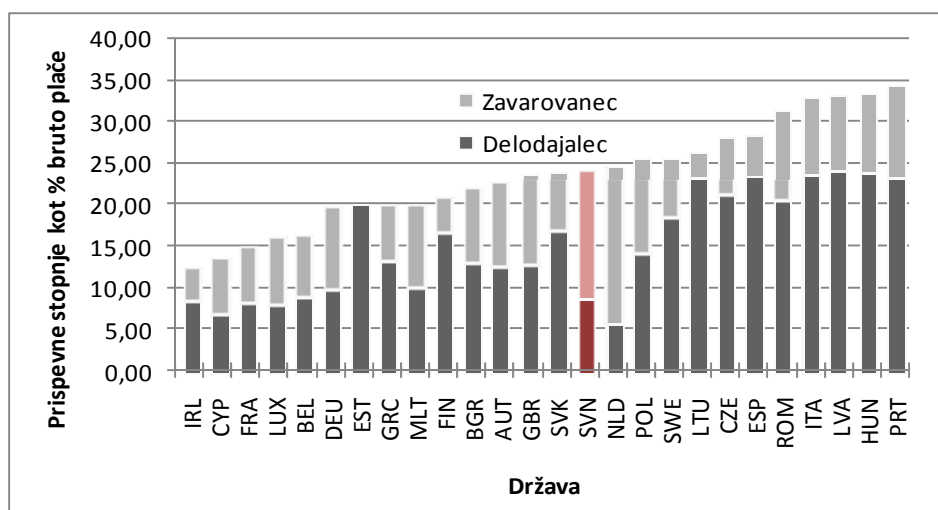
Učinki omenjenih zakonskih določil na nadomestitveno razmerje so občutni: medtem ko je leta 1999 razmerje med povprečno neto starostno pokojnino in povprečno neto plačo znašalo 75,8%, je to razmerje leta 2008 znašalo »le« 67,1%. Padec nadomestitvenega razmerja se je odrazil tudi na pokojninske izdatke. Ti so leta 1999 znašali 12,1% bruto domačega proizvoda (v nadaljevanju BDP), medtem ko so leta 2008 predstavljali 10,9% BDP. Učinkovitost pokojninske reforme iz leta 1999 je torej očitna (Stanovnik, 2003, str. 16; Bilten javnih financ, 2010, str. 53).

3.2.3 Prispevne stopnje in transferji iz državnega proračuna

V sistemu financiranja pokojnin s tekočimi prispevki aktivnih zavarovancev in delodajalcev je obremenitev s prispevki objektivno določena z razmerjem med številom zavarovancev in številom upokojujencev na eni strani ter z razmerjem med povprečno pokojnino in povprečno plačo na drugi strani (Bela knjiga o reformi pokojninskega in invalidskega zavarovanja, 1997, str. 57). Iz tega izhaja, da lahko z reguliranjem višine prispevnih stopenj kompenziramo neugodna gibanja odvisnostnega in nadomestitvenega razmerja. Gre za na videz preprost oprijem, ki pa je v resnici zelo kompleksen. Kompleksnost se kaže v težavnosti določanja »optimalne« ravni prispevnih stopenj, torej takšne, ki ne bo zavirala konkurenčnosti gospodarstva in bo hkrati zagotavljala zadosten priliv sredstev za socialno varnost. Prevelika obremenitev aktivnega prebivalstva s socialnimi prispevki in davki se kaže namreč v visokih stroških dela, ki vplivajo na cene, na slabšo konkurenčnost in na beg v sivo ekonomijo ter na večjo brezposelnost (Stanovnik, 2006, str. 15). Ravno obratno pa zniževanje prispevnih stopenj znižuje stroške dela in povečuje konkurenčnost nacionalnega gospodarstva ter blagodejno vpliva na izvoz. Ob tem je potrebno poudariti, da konkurenčnosti gospodarstva ne določajo absolutni stroški dela, temveč stroški dela na enoto produkta. Če je gospodarstvo nizko produktivno in neučinkovito, še tako nizki stroški dela ne bodo zagotavljali zadovoljive konkurenčnosti (Bela knjiga o reformi pokojninskega in invalidskega zavarovanja, 1997, str. 81).

V Sloveniji znaša zbirna prispevna stopnja za pokojninsko in invalidsko zavarovanje 24,35% in je določena v tej višini od leta 1996, ko je bila na zahtevo Vlade RS znižana iz 31,00%. Pri tem je prispevna stopnja zavarovanca ostala nespremenjena na ravni 15,50%, prispevna stopnja delodajalca pa je bila znižana iz 15,50% na 8,85% (Letno poročilo 2008, 2009, str. 46). Navkljub znižanju prispevne stopnje delodajalca za kar 42,9% leta 1996 ter zbirne stopnje za 21,5% je bila stopnja vseh prispevkov v Sloveniji leta 2008 za 2,45 odstotni točki višja od povprečja držav članic OECD (Pensions at a Glance 2009: Retirement-Income Systems in OECD countries, 2009, str. 137). Nadpovprečna raven zbirne prispevne stopnje v Sloveniji izhaja tudi iz primerjave z ostalimi državami članicami Evropske Unije (v nadaljevanju EU). Razlika med stopnjo vseh prispevkov v Sloveniji in povprečjem držav članic EU znaša namreč 0,71 odstotnih točk. Raven prispevnih stopenj za pokojninsko in invalidsko zavarovanje v Sloveniji je prikazana v Sliki 3. Slednja prikazuje tudi raven in strukturo prispevnih stopenj za pokojninsko in invalidsko zavarovanje v ostalih državah članicah Evropske Unije.

Slika 3: Grafični prikaz ravni in strukture prispevnih stopenj za pokojninsko in invalidsko zavarovanje v državah članicah EU za leto 2008.



Legenda: Zaradi enotnosti pokojninskega in invalidskega zavarovanja v večini držav je za vse države z izjemo Francije prikazana raven in struktura prispevnih stopenj skupaj za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Za Francijo je prikazana zgolj raven in struktura prispevnih stopenj za pokojninsko zavarovanje. Zaradi financiranja sistema socialne varnosti v celoti s splošnimi davčni prihodki v grafičnem prikazu ni Danske.

Vir: Priloga 3.

Po uspešnem poizkusu znižanja zbirne prispevne stopnje leta 1996 se je leta 2008 novi poizkus znižanja prispevne stopnje delodajalcev izjalovil zaradi močnega nasprotovanja sindikatov in upokoencev. Po izračunih gospodarskega ministra Mitje Lahovnika, ki je ta ukrep prvi predlagal, bi ob znižanju prispevne stopnje delodajalcev za pet odstotnih točk razbremenili gospodarstvo za 650 milijonov evrov na leto. Izpad prihodkov iz naslova pobranih prispevkov pa bi pokrili iz državnega proračuna. Predlog je naletel na nasprotovanja tako predstavnikov sindikatov kot ekonomistov. Po besedah ekonomista Bernarda Brščiča bi z znižanjem prispevkov v pokojninskem sistemu nastala vsaj 600 milijonov evrov velika luknja,

ki bi povzročila razkroj pokojninskega sistema in resno ogrozila pokojnine sedanje in prihodnjih generacij, kajti dodatnega denarja realno ne bi bilo mogoče vzeti od nikoder. Tudi ekonomist Janez Šušteršič ni podprl znižanja prispevnih stopenj in opozoril, da gre za zelo drag ukrep, ki obenem ne daje nobenih zagotovil, da bi bil tudi učinkovit. Predsednik Zveze svobodnih sindikatov Slovenije Semolič je prav tako nasprotoval predlogu, saj bi po njegovem mnenju bilo treba zaradi povečane obremenitve proračuna zvišati tudi davke. Obenem je izpostavil, da je Slovenija med redkimi državami članicami EU, v kateri delavci plačujejo višji odstotek prispevkov od delodajalcev (Dernovšek, 2009). Slednje je razvidno tudi iz Slike 3, ki kaže, da so slovenski delavci po obremenitvi s prispevki v samem evropskem vrhu (na 2. mestu), medtem ko so delodajalci na 22. mestu od 27 držav EU. Takšna razlika je posledica prepričanja, da znižanje prispevne stopnje za delodajalce ne povzroča negativnih spremljevalnih učinkov, medtem ko se učinki znižanja prispevnih stopenj pri zaposlenih hitro izničijo. Znižanje prispevne stopnje zaposlenih bi namreč verjetno povzročilo močne pritiske na povečevanje neto plače in končni rezultat bi lahko bila nespremenjena realna bruto plača. To je najbrž tudi razlog za to, da so bili ukrepi za znižanje prispevnih stopenj vselej usmerjeni izključno v zniževanje stopnje prispevkov za delodajalce (Bela knjiga o reformi pokojninskega in invalidskega zavarovanja, 1997, str. 81).

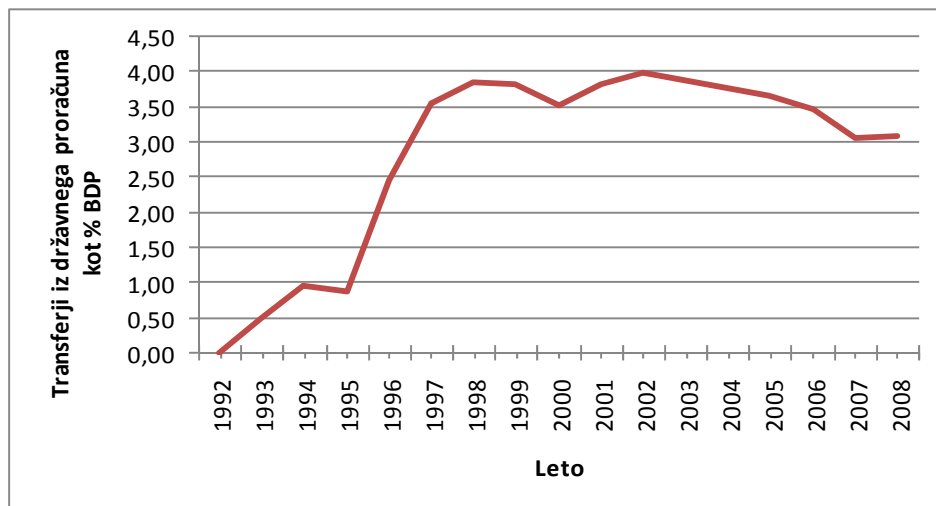
Zaradi znižanja prispevne stopnje delodajalcev nastaja razkorak med prihodki in odhodki Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (v nadaljevanju Zavoda). Prispevki, ki jih plačujejo zavarovanci iz bruto plače in podjetja na bruto plačo, ne zagotavljajo polnega pokritja izdatkov pokojninske blagajne, ampak le okoli 70%. Zato mora izpad prihodkov iz tega naslova nadomeščati država s transferji iz državnega proračuna. K temu jo zavezujeta 233. in 234. člen ZPIZ-1, ki ji nalagata pokrivanje razlike med prihodki iz naslova prispevnih stopenj ali drugih virov in odhodki Zavoda ter zagotavljanje likvidnosti Zavoda.

V letu 2008 so transferni prihodki iz državnega proračuna v strukturi prihodkov Zavoda predstavljali 25,6% in so se v primerjavi z letom 2007 zmanjšali za 0,4 odstotne točke, medtem ko so prihodki od prispevkov znašali 72,6% in so se v primerjavi s predhodnim letom povečali za 0,4 odstotne točke (Letno poročilo 2008, 2009, str. 46). Kljub temu da je delež transfernih prihodkov iz državnega proračuna v strukturi prihodkov Zavoda visok, je opazen trend upadanja deleža sredstev iz državnega proračuna v strukturi prihodkov Zavoda. Iz Slike 4 pa je moč razbrati, da je v letih neposredno po pokojninski reformi iz leta 1999 in vse tja do leta 2007 upadal tudi delež proračunskih transferjev v bruto domačem proizvodu (v nadaljevanju BDP).

Rezultati pokojninske reforme iz leta 1999 so očitni: podaljšuje se povprečna starost ob upokojitvi, močno se zmanjšujeta pokojninska osnova in delež pokojnin v plačah novih upokojencev, hkrati pa se manj ugodnemu položaju novih upokojencev prilagajajo tudi pokojnine sedanjih upokojencev, ki rastejo počasneje (Verbič, 2005, str. 40). Kljub temu da pokojninska reforma daje pozitivne učinke, pa dolgoročne projekcije, ki so prikazane v

nadaljevanju, kažejo, da zaradi neugodnih demografskih gibanj nespremenjen sedanji sistem dolgoročno ne zagotavlja finančne trdnosti.

Slika 4: Grafični prikaz gibanja transferjev iz državnega proračuna v odstotku od BDP za obdobje 1992–2008 v Sloveniji.



Vir: Priloga 5.

4 DOKLADNI SISTEM V LUČI DEMOGRAFSKIH PRITISKOV

Zaradi stalnega zniževanja rodnosti in podaljševanja življenjske dobe v zadnjih desetletjih se močno spreminja starostna sestava prebivalstva. Prebivalstvo sveta je vse starejše. Procesu staranja prebivalstva, ki ga definiramo kot povečevanje deleža starega prebivalstva nad neko starostno mejo (običajno 65. leto) v celotnem prebivalstvu, se tudi v Sloveniji ni mogoče izogniti (Malačič, 2006, str. 19).

Glede na kazalnik povprečne starosti prebivalstva se je prebivalstvo Slovenije začelo starati sredi 20. stoletja. Leta 1931 je bila na ozemlju današnje Slovenije povprečna starost prebivalstva 23,3 leta, le tri desetletja pozneje pa je bila že 32,0 let. Ob popisu prebivalstva leta 1991 so bili ljudje povprečno stari 36,4 leta, konec leta 2007 pa se je povprečna starost prebivalstva zvišala na 40,8 leta. V letu 2008 se je povprečna starost prebivalcev Slovenije zvišala še za 0,2 leta: moški so bili konec leta 2008 v povprečju stari 39,6 leta, ženske pa 42,9 leta (1. oktober, mednarodni dan starejših, 2008). S staranjem prebivalstva se spreminja tudi starostna sestava prebivalstva. Tistih, ki dobivajo pokojnine, je vedno več, tistih, ki za pokojnine plačujejo prispevke od svojih plač, pa je vedno manj. Ker je številčno razmerje med delovno aktivnimi in upokojenskimi generacijami ključnega pomena pri analizi dolgoročne vzdržnosti dokladnega sistema, se v nadaljevanju osredotočamo na demografske projekcije. Iz slednjih bo razvidno, da se bodo vedno bolj očitna neugodna demografska gibanja še nadaljevala in to v mnogo bolj zaskrbljujoči obliki.

4.1 Demografske projekcije

Da bi lahko čim bolj široko zajeli in napovedali prihodnje demografske trende v državi, je potrebno pripraviti tri variante projekcij: nizko, srednjo in visoko, ki naj bi zajele najbolj verjeten celoten obseg prihodnjega razvoja prebivalstva. Običajno je med naštetimi variantami projekcij prebivalstva najpomembnejša srednja. Po mnenju izdelovalcev projekcij je srednja varianta tista, ki naj bi se v prihodnosti najverjetneje uresničila in ki se v ekonomskih analizah večinoma uporablja. Nizka in visoka varianta projekcij pa običajno predstavljata spodnjo in zgornjo mejo verjetnega prihodnjega gibanja števila prebivalcev. Da bi se izognili veliki količini podatkov in ker se je v splošnem izkazalo, da srednja varianta projekcije dokaj dobro predvideva prihodnji razvoj, se v nadaljevanju osredotočamo predvsem na srednjo varianto projekcije prebivalstva, ki jo je ob koncu leta 2008 za države članice Evropske unije ter Švico in Norveško za obdobje 2008–2060 pripravil Eurostat (Vertot, 2009, str. 9).

4.1.1 Predpostavke glede prihodnjega gibanja smrtnosti

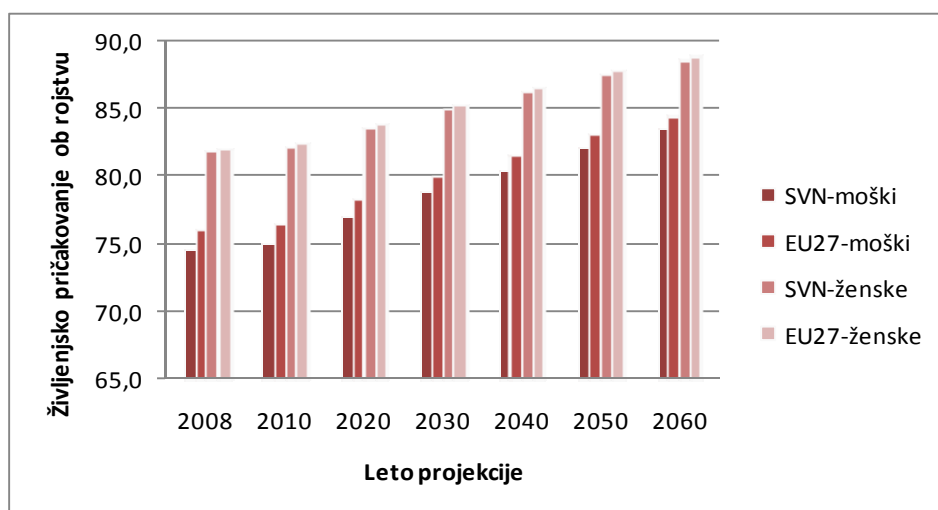
Zniževanje smrtnosti in posledično podaljševanje življenjske dobe nedvomno predstavljata, kot rezultat napredka in modernizacije na vseh področjih, enega največjih dosežkov moderne družbe. Po drugi strani pa podaljševanje dolžine življenja postavlja družbo, posebej pa javne pokojninske sisteme, pred nove izzive, saj prispeva k večanju števila upokojencev.

V 20. stoletju se je povprečno trajanje življenja Evropejcev skorajda podvojilo. Kazalnik, ki najbolje ponazarja te spremembe, je pričakovano trajanje življenja ob rojstvu². Slednji predstavlja povprečno število let življenja, ki ga novorojen otrok lahko pričakuje ob predpostavki, da bo od leta opazovanja dalje umrljivost po starosti ostala nespremenjena. Medtem ko je bilo v začetku minulega stoletja v Evropi življenjsko pričakovanje ob rojstvu približno 45 let, je danes v najrazvitejših državah že preseglo 80 let. Za Slovenijo se prvi podatki o pričakovanem trajanju življenja ob rojstvu nanašajo na obdobje 1930–1932. Takrat je bilo življenjsko pričakovanje ob rojstvu 52 let, leta 2008 pa je znašalo že 78 let oziroma 75,42 let pri moških in 82,26 let pri ženskah (Statistični letopis RS, 2009, str. 83; Šircelj, 2009, str. 28). Pričakovano trajanje življenja novorojenega otroka je bilo leta 2008 v Sloveniji krajše kot v bolj razvitih državah članicah EU-27, a hkrati eno najdaljših med članicami, ki so vstopile v EU leta 2004 ali pozneje. Po letih pričakovanega trajanja življenja za moškega je Slovenija v letu 2008 zaostajala za vsemi državami članicami EU-15. Na drugi strani pa je bilo istega leta pričakovano trajanje življenja za deklico v štirinajstih državah članicah EU daljše kot v Sloveniji, krajše kot v Sloveniji pa na Danskem (80,59), v Združenem kraljestvu (81,79) in v Grčiji (81,83) ter v vseh ostalih državah, ki so v EU vstopile leta 2004 ali pozneje (Vertot, 2008, str 41; Eurostat Database, 2010).

² Življenjsko pričakovanje ob rojstvu je najprimernejši kazalnik za primerjavo smrtnosti med različnimi prebivalstvi. Izračunamo ga tako, da celotno število let, ki jih je preživela začetna generacija od rojstva do izumrtja, delimo s številom pripadnikov te generacije (Malačič, 2006, str. 126).

Mnenja strokovnjakov o nadaljnem daljšanju pričakovanega trajanja življenja niso enotna. Eni menijo, da so možnosti za nadaljnje daljšanje pričakovanega življenjskega trajanja omejene in da to ne bo moglo nikoli preseči 85 let, saj ima človeško življenje biološko določeno zgornjo mejo. Drugi oporekajo mnenje prvih in ugotavljajo, da so se v zadnjih dveh desetletjih v najbolj razvitih evropskih državah močno znižale stopnje umrljivosti za starejše od 75 let in celo za stoletnike, kar po njihovem mnenju narekuje novo etapo v podaljševanju življenja (Šircelj, 2009, str. 29). Iz Slike 5 pa lahko razberemo, da se bo trend podaljševanja življenja nadaljeval tudi v prihodnosti, pri čemer bo novorojeni otrok v Sloveniji lahko pričakoval v povprečju krajše življenje od svojih evropskih sovrstnikov.

Slika 5: Gibanje življenjskega pričakovanja ob rojstvu ločeno za ženske in moške za Slovenijo ter povprečje držav članic EU-27 v obdobju 2008–2060 po srednji varianti demografskih projekcij.



Vir: The 2009 Ageing Report: Underlying assumptions and projection methodologies for the EU-27 Member States, str. 34, tabela 1.4.

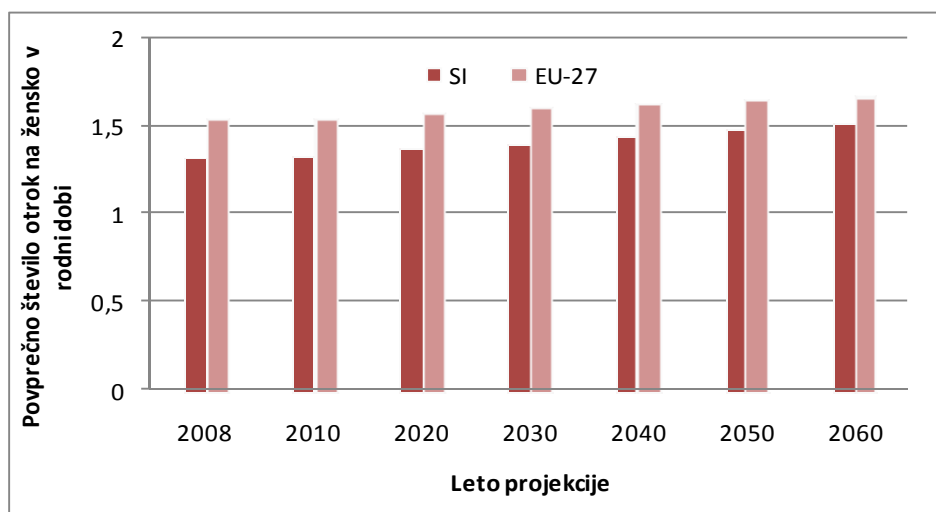
V skladu s srednjo varianto projekcij naj bi se torej pričakovano trajanje življenja ob rojstvu pri moških s 75,42 leta v letu 2008 povzpelo na 83,7 leta 2060 ter pri ženskah z 82,26 na 88,8 leta (The 2009 Ageing Report: Underlying assumptions and projection methodologies for the EU-27 Member States, 2008, str. 34).

4.1.2 Predpostavke glede prihodnjega gibanja rodnosti

Istočasno z zniževanjem smrtnosti je za večino razvitih držav značilna nizka rodnost, kar bo v prihodnosti še bolj poslabšalo razmerje med aktivno in upokojeno populacijo. Rodnost je namreč z vidika problematike javnega financiranja pokojnin pomembna predvsem kot vir priliva v aktivno prebivalstvo, ki je producent ekonomske baze za vzdrževanje upokojene populacije (Kraigher, 2003, str. 195). Pri tem ne gre zanemariti dejstva, da bi tudi nepričakovano povišanje rodnosti pozitivno vplivalo na povečanje števila aktivnega prebivalstva izključno na dolgi rok.

Visoka rodnost, ki je sledila drugi svetovni vojni, se je v večini razvitih držav v sedemdesetih letih prejšnjega stoletja znižala pod raven, ki še zagotavlja enostavno reprodukcijo prebivalstva. Da bi se prebivalstvo po naravni poti lahko enostavno obnavljalo, bi morala ženska v starosti 15–49 let, to je v rodni dobi, roditi v povprečju 2,1 otroka (ob predpostavki, da je doživela konec svoje rodne dobe). V Sloveniji je stopnja totalne rodnosti padla pod to vrednost v začetku osemdesetih let prejšnjega stoletja (Majcen et al., 2005b, str. 58; Malačič, 2006, str. 80). Medtem ko se je do konca sedemdesetih let v Sloveniji rodilo približno 30.000 otrok na leto, se je na začetku 21. stoletja to število skoraj prepolovilo. Najnižje število živorojenih je bilo zabeleženo leta 2003, ko je bilo v Sloveniji doseženo »demografsko dno«: rodilo se je le 17.321 živorojenih otrok, stopnja totalne rodnosti pa je bila manjša kot v katerikoli članici EU, saj je znašala le 1,20 otroka na žensko v rodni dobi, medtem ko je v istem letu povprečje EU-27 znašalo 1,47. Po letu 2003 število živorojenih otrok postopoma narašča (Vertot, 2008, str 42). V letu 2008 se je tako v Sloveniji rodilo 21.817 živorojenih otrok, največ v zadnjih šestnajstih letih. Kljub temu pa se Slovenija z vrednostjo kazalnika stopnje totalne rodnosti 1,53 otroka na žensko v rodni dobi v letu 2008 še vedno sooča z zoženo reprodukcijo (Statistični letopis 2009, 2009, str. 84).

Slika 6: Predpostavljeno gibanje stopnje totalne rodnosti za Slovenijo in EU-27 v obdobju 2008–2060 po srednji varianti projekcij prebivalstva EUROPOP2008.



Vir: N. Vertot, Prebivalstvo Slovenije danes in jutri, 2008–2060: projekcije prebivalstva EUROPOP2008 za Slovenijo, 2009, str. 19, slika 4.

Skrb zbujajoče so tudi dolgoročne napovedi. Po nobeni, niti po najbolj optimistični varianti dolgoročnih projekcij prebivalstva, stopnja totalne rodnosti ne bo dosegla ravni, ki zagotavlja enostavno generacijsko obnavljanje. Po visoki varianti naj bi se namreč stopnja celotne rodnosti z 1,32³ v letu 2008 povečala »le« na 1,90 leta 2060. Najbolj verjetna varianta, to je srednja varianta, pa predpostavlja postopen dvig stopnje celotne rodnosti z 1,32 na 1,52

³ Razlika med uresničeno stopnjo totalne rodnosti in pričakovano stopnjo totalne rodnosti v letu 2008 je utemeljena s prenehanjem odlaganja rojstev in realizacije odloženih rojstev.

(Vertot, 2009, str. 17). Slika 6 nam razkrije, da bo stopnja totalne rodnosti v Sloveniji po srednji varianti vseskozi pod povprečjem držav članic Evropske skupnosti.

Evropske primerjave sicer kažejo, da je demografska slika prihodnje rodnosti neobetavna tudi v večini drugih držav. Kljub temu pa bodo v večini držav članic EU-27 vrednosti stopenj totalne rodnosti višje kot pri nas. Tako bodo leta 2060 med državami članicami EU-27 nižjo stopnjo totalne rodnosti od Slovenije imele le Slovaška in Poljska, enako pa Češka republika in Romunija (The 2009 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008–2060), 2009, str. 36).

4.1.3 Predpostavke glede prihodnjega gibanja neto selitev

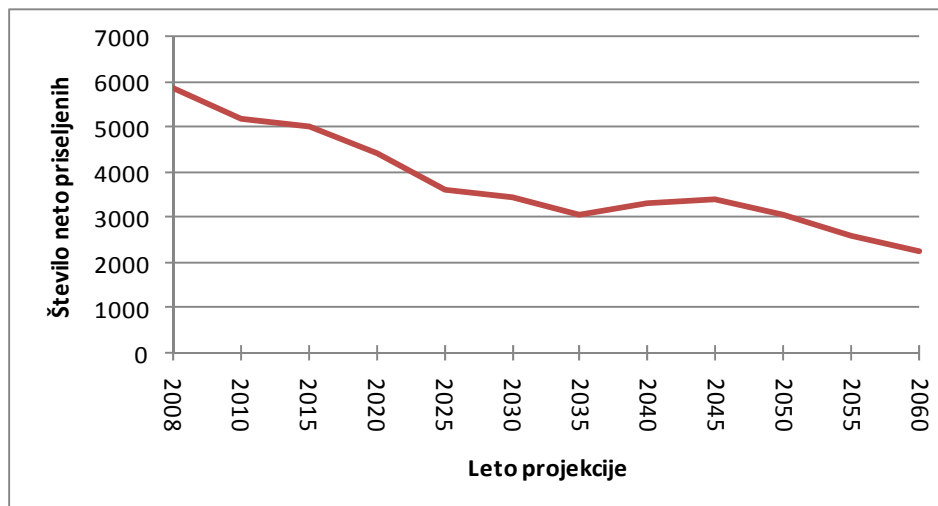
Premalo rojenih, ki bi zagotovili naravno obnavljanje prebivalstva in omogočali načrtovanje gospodarskega razvoja, skušajo države nadomestiti s primernimi priselitvenimi politikami. Na splošno se v državah, za katere je značilna neugodna starostna struktura, pričakuje, da bodo migracije prevzele vlogo prebivalstvenega regulatorja in stabilizatorja. Gotovo pa je, da »nerazvite« države ne bodo večno neusahljivi vir dodatnega prebivalstva in delovne sile. To je pomembno tudi za Slovenijo, ki je ravno s pomočjo migracij uspevala skupno število prebivalstva v zadnjih dveh desetletjih ohranjati na podobni ravni (Josipovič, 2010).

Slovenija je bila v prvi polovici prejšnjega stoletja pretežno izselitvena regija in šele od šestdesetih let dalje je število priselitev začelo preseirati število odselitev. Največji selitveni prirast je bil v sedemdesetih in v začetku osemdesetih let, in sicer predvsem na račun priselitve z drugih območij nekdanje SFRJ. Leta 1991 in 1992 je bil zaradi takratnih političnih in ekonomskih razmer selitveni prirast negativen, vendar od leta 1993 dalje število priseljenih zopet presega število odseljenih (Kraigher, 2003, str. 196). V obdobju 1999–2004 je letni selitveni prirast v povprečju znašal približno 1,3 osebe na 1000 prebivalcev. Vrednosti selitvenega prirasta so se v prvih dveh letih po vstopu Slovenije v EU v primerjavi z leti pred tem povečale za več kot dvakrat, v letu 2007 in 2008 pa za več kot šestkrat. Tako se je leta 2008 v Slovenijo priselilo 30.693 prebivalcev, od tega 28.062 tujcev in 2.631 državljanov Slovenije. V tujino pa se je istega leta odselilo 12.109. Selitveni prirast je tako znašal 18.584 prebivalcev oziroma 9,2 osebe na tisoč prebivalcev. Med vsemi priseljenci je bilo kar 24.496 prebivalcev nekdanjih republik bivše skupne države, pri tem pa je bila povprečna starost priseljenca 32,5 leta (Statistični letopis 2009, 2009, str. 95).

Da je gibanje neto migracij izjemno težko napovedovati, pričajo razlike med dejanskimi in predpostavljenimi vrednostmi neto migracij za leto 2008. Dejanske neto selitve so namreč v letu 2008 presegle predpostavljeno vrednost neto selitev po visoki varianti Eurostatovih projekcij za kar 12.721 prebivalcev. Zaradi visoke stopnje brezposelnosti in majhnosti slovenskega trga delovne sile v prihodnosti ni realno pričakovati tako visokih vrednosti neto migracij. Po srednji varianti Eurostatovih projekcij naj bi se namreč vrednost neto selitev

znižala na 3.436 leta 2030 in na 2.254 leta 2060 (Slika 7). Po najbolj optimistični varianti pa naj bi število neto priseljencev leta 2060 znašalo 5.330 (Vertot, 2009, str. 17).

Slika 7: Predpostavljeno gibanje števila neto priseljenih v Slovenijo v obdobju 2008–2060 po srednji varianti demografskih projekcij.



Vir: Eurostat, Statistics Database, Population projections, EUROPOP2008-Convergence scenario, national level.

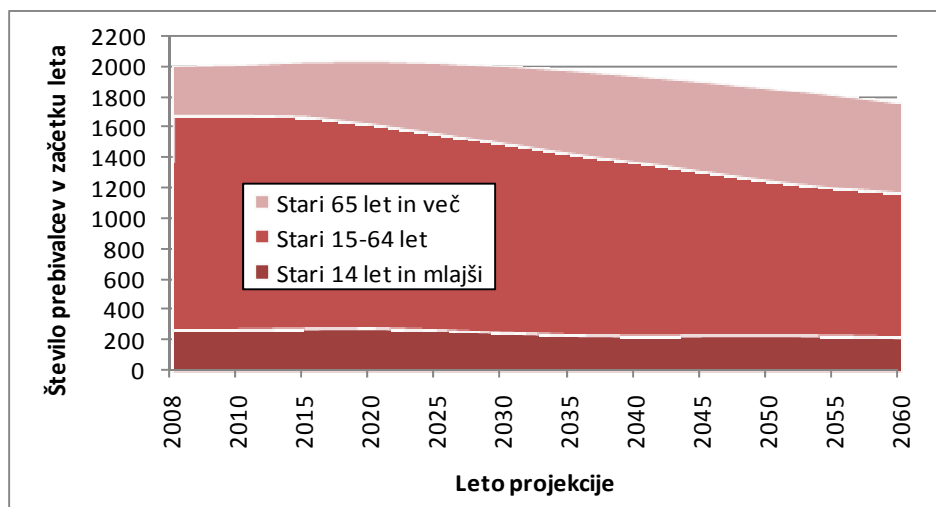
4.1.4 Rezultati demografskih projekcij

Posledice upadanja rodnosti in podaljševanja življenjske dobe se odražajo v spremenjeni starostni strukturi prebivalstva. Močno se povečuje delež starega prebivalstva glede na prebivalstvo v delovni dobi. Za namene nazornejšega prikaza pritiskov, ki jih bodo imela predvidena prihodnja demografska gibanja na pokojninski sistem, je smiselno prebivalstvo razčleniti po starosti na večje starostne razrede oziroma kontingente. V Sliki 8 je tako prikazan kontingent »otrok« (0–14 let), kontingent »starega prebivalstva« (65 in več let) in »delovni« kontingent (15–64 let)⁴ (Majcen, Čok, Košak & Sambt, 2006, str. 10). Z vidika delovanja dokladnega sistema financiranja pokojnin je ključna zlasti dinamika predvidenega gibanja števila starega prebivalstva in delovnega kontingenta.

Kako nevaren nasprotnik so demografska gibanja, se lahko poučimo iz Slike 8. Iz slednje je razvidno, da bo število prebivalcev Slovenije najprej postopoma naraščalo, in sicer od 2,02 milijona v letu 2008 na 2,06 milijona v letu 2019, nato pa naj bi postopoma upadalo in v letu 2060 doseglo 1,76 milijona (Vertot, 2008, str 17). Pri tem naj bi se delež ljudi v starosti 65 in več let med skupnim prebivalstvom v obdobju 2008–2060 povečal za 16,1% in tako leta 2060 dosegel 33,4%. Drugače povedano, v Sloveniji je leta 2008 živelo 325.321 ljudi, ki so dopolnili 65 let ali več, leta 2060 pa naj bi bilo tako starih ljudi pri nas že 589.889 ali natanko tretjina vseh prebivalcev Slovenije.

⁴ Če smo natančni, je delovni kontingent opredeljen kot moški v starosti 15–64 let in ženske v starosti 15–59 let (Malačič, 2006, str. 16).

Slika 8: Grafični prikaz demografskih sprememb po srednji varianti projekcij prebivalstva EUROPOP2008 za obdobje 2008–2060; število prebivalstva po posameznih starostnih razredih (v tisočih).



Vir: Priloga 4.

Čeprav se bo prebivalstvo staralo v vseh državah članicah EU, bo leta 2060 delež starejših od 65 let v celotnem prebivalstvu višji kot v Sloveniji le v Bolgariji (34,2%), Latviji (34,4%), Litvi (34,7%), Romuniji (35,0%), Slovaški (36,1%) in na Poljskem (36,2%). V Sloveniji bo tako delež »starega prebivalstva« za 3,4 odstotne točke višji od povprečja držav članic EU, kljub temu da je bil leta 2008 za eno odstotno točko nižji od evropskega povprečja (Vertot, 2009, str. 30). Če k temu prištejemo še projekcije delovnega kontingenta, postane demografska slika še bolj neugodna. Delež prebivalcev v starostnem razredu med 15 in 64 let naj bi se namreč po ocenah Eurostata v obdobju 2008–2060 znižal iz 70% na 53,8%. Pri tem naj bi se število delovno sposobnih prebivalcev znižalo iz 1.416,5 tisoč v letu 2008 na 956,2 tisoč v letu 2060 (Vertot, 2009, str. 101). Trend zniževanja deleža delovnega kontingenta med skupnim prebivalstvom bo sicer zajel celotno Evropo. Za Slovenijo pa bo prelomno leto 2030, saj naj bi se prvič delež delovno sposobnih prebivalcev med celotnim prebivalstvom izenačil s povprečjem držav članic EU. Od leta 2030 dalje pa naj bi po projekcijah Eurostata delež delovnega kontingenta med skupnim prebivalstvom pri nas vselej bil pod evropskim povprečjem. Kritično bo predvsem leto 2050, saj naj bi bil delež delovno sposobnega prebivalstva v Sloveniji celo najnižji med vsemi članicami EU. V skladu s srednjo varianto Eurostatovih demografskih projekcij naj bi bilo torej v Sloveniji leta 2060 glede na stanje v letu 2008 32,5 % manj prebivalcev v starostnem razredu med 15 in 64 let, in 81,3 % več prebivalcev v starostnem razredu 65 let in več. Takšna demografska dinamika bo zagotovo povzročila dramatične pritiske na tradicionalni pretočni pokojninski sistem.

Za izražanje demografskega pritiska v prihodnosti na ekonomsko dogajanje v družbi je ključen **koeficient starostne odvisnosti**, to je kazalnik, ki kaže število starostno odvisnih prebivalcev na 100 delovno sposobnih prebivalcev. Kot starostno odvisni prebivalci so opredeljeni otroci (stari pod 15 let) in stari prebivalci (stari 65 in več let). Če v števcu

seštejemo obe omenjeni skupini prebivalcev skupaj in to vrednost delimo s številom delovno sposobnih, dobljeno vrednost pa pomnožimo s 100, dobimo **koeficient starostne odvisnosti starih in mladih**. Odvisnost lahko izrazimo tudi za vsako skupino posebej; na ta način dobimo **koeficient starostne odvisnosti mladih** ter **koeficient starostne odvisnosti starih** (Vertot, 2009, str. 50). Z vidika obravnavane tematike pa je aktualno predvsem gibanje koeficienta starostne odvisnosti starih.

Koeficient starostne odvisnosti starih kaže obseg obremenjenosti potencialnih delavcev v določeni družbi. Vrednosti tega kazalnika so zato zelo pomembne pri načrtovanju zagotavljanja socialne varnosti posameznih držav, posebej v tradicionalnih družbenih sistemih, v katerih sedanjí delavci plačujejo v podporo sedanjih upokojencev. Demografski vpliv je v tem koeficientu očiten: njegova vrednost narašča in bo še dalje naraščala (Vertot, 2008, str 12–13). Projekcije namreč kažejo, da naj bi se razmerje med kontingentom starega prebivalstva in delovnim kontingentom občutno povečalo v vseh članicah EU, kot je razvidno iz Tabele 1 Priloge 6. Vrednost koeficienta starostne odvisnosti starih naj bi se po napovedih za EU-27 povečala s 25,4 % na 53,5 % v letu 2060 (1. oktober, svetovni dan starejših, 2010). V Sloveniji naj bi se vrednost tega koeficienta povečala še bolj, saj naj bi se koeficient starostne odvisnosti starih povzpel iz 23,0 % v letu 2008 na kar 62,2 % v letu 2060. To pomeni, da so bile leta 2008 v Sloveniji še 4,3 osebe, stare med 15 in 64 let, na osebo v starosti 65 ali več let, leta 2060 pa naj bi bile le še 1,6 osebe v starosti med 15 in 64 let na osebo v starosti 65 ali več let (Vertot, 2009, str. 31). Če se osredotočimo na leto 2030, vidimo, da naj bi stopnja obremenjenosti s starim prebivalstvom v Sloveniji znašala 40,83 %, kar je malenkostno slabše od vrednosti za EU-27 (38,04 %). Po letu 2030 pa se vrednost koeficienta starostne odvisnosti v Sloveniji relativno hitro slabša in leta 2050 potisne Slovenijo na čelo držav z najbolj neugodnim razmerjem med številom oseb, starejših od 65 let, in oseb v starosti med 15 in 64 let. Po letu 2050 se pospešena rast koeficienta starostne odvisnosti starih v Sloveniji sicer umiri, kljub temu pa Slovenija ostaja v skupini držav z najvišjo vrednostjo koeficienta starostne odvisnosti starih. Tako postane leta 2060 med vsemi članicami evropske skupnosti stanje še bolj zaskrbljujoče kot pri nas v Bolgariji (63,54%), Latviji (64,45%), Romuniji (65,27%), Litvi (65,65%), Slovaški (68,49%) in na Poljskem (68,97%).

Že iz preproste analize deležev lahko ugotovimo, da bodo predvidena prihodnja neugodna demografska gibanja v veljavnem sistemu sprotnega financiranja vstopala na obeh krajih; povečalo se bo število starega prebivalstva in posledično upokojencev ter zmanjšalo se bo število tistih, ki bodo v sistem vplačevali.

4.2 Projekcije števila zavarovancev in števila upokojencev

Z vidika pokojninskega sistema se negativni demografski trendi dajo vsaj delno omiliti s povečano delovno aktivnostjo. Le-ta je v Sloveniji zadovoljiva. Stopnja zaposlenosti, izračunana kot delež delovno aktivnega prebivalstva v prebivalstvu, starem med 15 in 64 let, je bila leta 2008 68,6%, kar je za 2,7 odstotne točke nad povprečjem EU-27 in za 1,3 odstotne

točke nad povprečjem EU-15. Nadpovprečna je bila v Sloveniji v letu 2008 tudi stopnja zaposlenosti v starostnem kontingentu med 25 in 64 let. Slednja je znašala 75,2% in je bila za 3 odstotne točke višja od evropskega povprečja (Eurostat Database, 2010).

Bolj podrobni kazalniki pa kažejo, da Slovenija precej izstopa po zelo nizki delovni aktivnosti v »kritičnem« starostnem razredu med 55 in 64 let. To je še posebej izrazito pri ženskah, saj je bila leta 2008 stopnja zaposlenosti žensk v tem starostnem razredu le 21,1%, medtem ko je znašalo povprečje EU-27 36,8%. V primerjavi s stopnjo zaposlenosti žensk je bila v istem letu stopnja zaposlenosti moških v tem starostnem razredu znatno višja, saj je znašala 44,7%, kljub temu pa je za povprečjem EU-27 zaostajala za 10,3 odstotne točke. Podpovprečno stopnjo zaposlenosti v starostnem kontingentu med 55 in 64 let lahko v veliki meri pripišemo izjemno nizki stopnji zaposlenosti v starostnem razredu med 60 in 64 let.

Iz Tabele 1 Priloge 7 je razvidno, da je bila leta 2008 stopnja zaposlenosti v starostnem razredu med 60 in 64 let nižja kot v Sloveniji (15,7%) le na Madžarskem (13,0%), na Malti (13,8%) in v Luksemburgu (15,1%), pri čemer je povprečje EU-27 znašalo 30,1%. Tako nizka delovna aktivnost te »kritične« starostne skupine je zelo problematična z vidika pokojninskega sistema, kajti to pomeni, da se velik del aktivnega prebivalstva sorazmerno hitro umika s trga dela. Posledično to pomeni tudi večje obremenitve pokojninske blagajne. Nizka delovna aktivnost omenjenih starostnih skupin se kompenzira z nekoliko ugodnejšo delovno aktivnostjo v starostni skupini med 25 in 54 let. Ta je v letu 2008 v Sloveniji znašala 86,8% in je bila za 7,2 odstotne točke višja od povprečja EU-27 (79,6%) (Eurostat Database, 2010; Stanovnik, 2007, str. 53).

Po izsledkih zadnjih Eurostatovih projekcij prebivalstva naj bi se do leta 2060 stopnja zaposlenosti žensk v »kritičnem« starostnem razredu več kot podvojila (47,1%), kljub temu pa naj bi za evropskim povprečjem zaostajala za 8,6 odstotnih točk. Za evropskim povprečjem naj bi zaostajala tudi stopnja zaposlenosti moških v tem starostnem razredu. Medtem ko je leta 2008 stopnja zaposlenosti moških v starostnem razredu med 55 in 64 let za povprečjem EU-27 zaostajala za 10,3 odstotnih točk, pa projekcije za leto 2060 kažejo, da naj bi ta razlika narasla na 15,8%, pri čemer naj bi stopnja zaposlenosti moških za ta starostni razred v Sloveniji znašala 48,4% (The 2009 Ageing Report: economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008–2060), 2009, str. 329-330; Eurostat Database, 2010).

Tabela 2: Delež delovno aktivnega prebivalstva v prebivalstvu, starem med 15 in 64 let, za Slovenijo in EU-27: stanje v letu 2008 in projekcije za izbrana leta v obdobju do leta 2060.

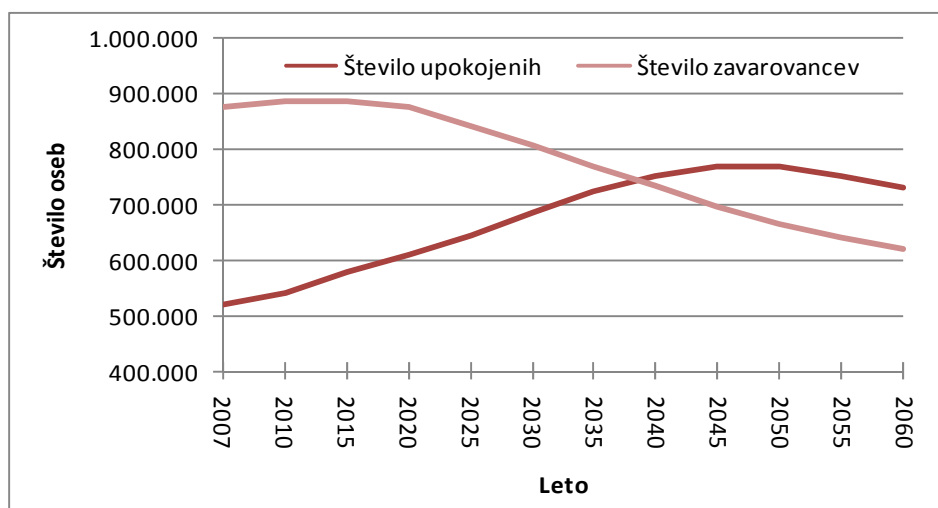
	2008	2015	2020	2030	2040	2050	2060
Slovenija	68,6 %	69,1 %	69,9 %	68,3 %	67,5 %	68,3 %	68,6 %
EU-27	65,9 %	68,2 %	69,0 %	69,2 %	69,5 %	69,7 %	69,9 %
EU-15	67,3 %	69,5 %	70,3 %	70,8 %	71,4 %	71,4 %	71,2 %

Vir: The 2009 Ageing Report: economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008–2060), 2010.

Ne glede na to, pa je iz Tabele 2 razvidno, da bo na račun višjih stopenj zaposlenosti v drugih starostnih razredih stopnja zaposlenosti delovnega kontingenta v Sloveniji naraščala in ohranjala stik z evropskim povprečjem vse tja do leta 2030. Od leta 2030 dalje pa bo zaradi neugodne starostne sestave prebivalstva razlika med stopnjo zaposlenosti v Sloveniji in v EU-27 oziroma EU-15 vseskozi višja od 1 odstotne točke (Čok, 2006, str. 22).

Kljub temu da naj bi se v obdobju 2008–2060 stopnja delovne aktivnosti v prebivalstvu, starem med 15 in 64 let, povišala za slab odstotek, naj bi se zaradi neugodnih demografskih gibanj število delovno aktivnega prebivalstva oziroma zavarovancev v prihodnje drastično znižalo. Kot kaže Slika 9, naj bi se število tistih, ki za pokojnine plačujejo prispevke od svojih plač, zmanjšalo za 258.000 oseb, obenem pa naj bi se število tistih, ki prejemajo pokojnine, povišalo za 211.000 oseb.

Slika 9: Projekcije gibanja števila upokojenih in števila zavarovancev po srednji varianti demografskih projekcij.



Vir: The 2009 Ageing Report: economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008–2060), 2010.

Posebej kritično naj bi bilo stanje po obdobju 2035–2040, saj naj bi število upokojenih prvič preseglo število zavarovancev, odvisnostno razmerje pa naj bi se prvič spustilo pod vrednostjo ena (glej Tabelo 3 in Tabelo 1 Priloge 8).

Tabela 3: Razmerje med številom zavarovancev in številom upokojencev v Sloveniji: stanje za leto 2000 in leto 2007 ter projekcije za izbrana leta v obdobju do leta 2060.

	2000	2007	2020	2030	2040	2050	2060
Število zavarovancev	839.381	878.205	875.022	805.871	733.509	666.179	619.867
Število upokojencev	467.448	518.805	609.742	688.273	754.441	769.352	729.729
Odvisnostno razmerje	1,80	1,69	1,44	1,17	0,97	0,87	0,85

Vir: Pension schemes and pension projections in the EU-27 Member States – 2008–2060, 2010.

To pomeni, da bo vsak posamezni zavarovanec moral plačevati prispevke za izplačevanje pokojnine več kot enega upokojenca. Če vemo, da je spodnja meja, ki še zagotavlja normalno delovanje dokladnega sistema financiranja pokojnin, 2,5 zaposlena na enega upokojenca, lahko že na osnovi projekcij odvisnostnega razmerja trdimo, da bo pretočni pokojninski sistem brez dodatnih reform dolgoročno nevzdržen (Rakonjac-Antić, 2008, str. 18).

4.3 Projekcije izdatkov pokojninskega sistema

Večanje deleža starejšega prebivalstva povzroča tendenčno večanje izdatkov za pokojnine, pri čemer izdatke pokojninskega sistema izražamo kot delež v BDP. Delež najpomembnejših treh vrst pokojnin v BDP, ki vsebinsko nedvomno sodijo v področje pokojnin, se v zadnjih letih giblje na ravni okrog 10% in se je v tem obdobju celo nekoliko znižal. Omenjeni delež bi bil zagotovo višji, če ne bi stopila v veljavo pokojninska reforma iz leta 1999. Projekcije, predstavljene v Tabeli 4, pa kažejo, da se bo obseg izdatkov v prihodnje večal in ob nespremenjenem pokojninskem sistemu, ki ga uzakonja reforma iz leta 1999, z 9,9% v letu 2007 pri srednji varianti demografskih projekcij narasel na 18,6% do leta 2060.

Tabela 4: Projekcije gibanja deleža izdatkov za pokojnine v bruto domačem proizvodu po letih (v odstotkih BDP).

	2007	2015	2020	2030	2040	2050	2060
Starostne pokojnine	7,0	7,9	8,4	10,4	12,9	14,7	15,0
Invalidske in družinske pokojnine	2,8	2,7	2,7	2,8	3,2	3,5	3,6
Navedene pokojnine skupaj	9,9	10,6	11,1	13,3	16,1	18,2	18,6
Predpostavke							
Rast produktivnosti dela	3,6	3,2	3,1	1,8	1,7	1,7	1,7
Realna rast BDP	4,9	3,2	2,6	0,8	0,7	0,8	1,1
Realna rast BDP na prebivalca	4,5	3,0	2,6	1,1	1,1	1,3	1,7
Stopnja aktivnosti moških (15–64 let)	75,8	75,1	75,8	74,2	73,0	73,9	74,3
Stopnja aktivnosti žensk (15–64 let)	66,7	69,8	70,8	69,1	68,4	69,3	69,5
Skupna stopnja aktivnosti (15–64 let)	71,4	72,5	73,4	71,7	70,8	71,6	71,9
Stopnja brezposelnosti	4,9	4,7	4,7	4,7	4,7	4,7	4,7
Delež prebivalstva v starosti 65 let in več	16,1	17,9	20,4	25,3	29,1	32,5	33,4

Vir: Program stabilnosti 2009, 2010, str. 42, tabela 6.2.; The 2009 Ageing Report: economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008–2060), 2010.

Iz prikazane tabele izhaja, da se bodo izdatki za pokojnine naglo povečali po letu 2020. Tako bo po projekcijah povečanje izdatkov za pokojnine v obdobju 2007–2020 znašalo 1,2 odstotne točke, medtem ko bo povečanje izdatkov v obdobju 2020–2030 znašalo že 2,2 odstotne točke, v obdobju 2030–2040 pa kar 2,8 odstotne točke.

Prepričanje, da se nam za trenutni in za v prihodnje naraščajoči delež izdatkov za pokojnine v BDP ni treba posebej obremenjevati, saj evropske primerjave kažejo, da imajo nekatere druge

države (Avstrija, Italija, Francija, Nemčija) že sedaj višji delež izdatkov v BDP kot Slovenija, je zmotno. Ker razmere v drugih državah niso enake razmeram v Sloveniji, moramo biti pri takšnih trditvah zelo previdni. Prvič, te države imajo že sedaj višji delež starega prebivalstva, kar deloma pojasni njihove sedanje višje izdatke za pokojnine. Tako sta Nemčija in Italija imeli v letu 2008 20,1% prebivalcev, starih 65 in več let, Avstrija 17,2%, Francija 16,5%, medtem ko je v Sloveniji znašal ta delež 16,1%. Drugič, rodnost je v teh državah višja kot v Sloveniji, tako da se bodo demografske razmere v Sloveniji zaostrole bolj kot v teh državah. Po srednji varianti demografskih projekcij naj bi namreč znašal delež starega prebivalstva v letu 2060 v Italiji 31,9%, v Nemčiji 32,5%, v Avstriji 29,0%, v Franciji 25,9%, medtem ko naj bi znašal delež za Slovenijo 33,4%. Poleg tega je najpomembnejše zavedanje omenjenih držav, da je zdajšnji delež izdatkov za pokojnine v BDP previsok ter da tako radodaren pokojninski sistem dolgoročno ne bo mogel obstati. Ravno zato te države sprejemajo ustrezne ukrepe. Iz Tabele 1 Priloge 9 lahko namreč razberemo, da naj bi se izdatki v navedenih štirih državah do leta 2060 zvišali za največ 2,3 odstotne točke (Nemčija) oziroma naj bi celo upadli za 0,4 odstotne točke (Italija), medtem ko naj bi se v Sloveniji povečali za kar 8,8 odstotne točke (Majcen et al., 2005a, str. 23; Čok, 2006, str. 23). Sprememba naj bi bila bolj drastična le še v Grčiji (poslabšanje za 12,4 odstotne točke na 24,1% BDP) in v Luksemburgu (poslabšanje za 15,2 odstotne točke na 23,9% BDP).

Pritiske na povečevanje javnofinančnih izdatkov za pokojnine je do sedaj dokaj uspešno omilila pokojninska reforma iz leta 1999. Postopno se je zmanjšalo nadomestitveno razmerje med pokojninami in plačami, obenem pa se je zvišala dejanska upokojitvena starost. Vendar pokojninska reforma iz leta 1999 ohranja podobno porabo sredstev za izplačevanje pokojnin le na kratek rok in se po letu 2020 povečanju primanjkljaja v pokojninski blagajni, ob sedanjem stoodstotnem usklajevanju pokojnin z rastjo plač in ob upoštevanju demografskih projekcij, brez ustreznih ukrepov ne bo mogoče izogniti. Primanjkljaja iz državnega proračuna ne bo mogoče financirati, kajti to bi pomenilo, da bi ob sedanjih vplačilih v obdobju naslednjih 50 let morala zagotoviti še dodatnih 8,7% BDP. Hkrati veljavni sistem, na osnovi katerega državni proračun pokriva razliko med izdatki za pokojnine in vplačanimi prispevki in na ta način pokojninski blagajni zagotavlja izravnano finančno poslovanje, že kratkoročno zahteva temeljito preoblikovanje izdatkov za druge javne funkcije, ki jih financira država iz državnega proračuna. Ker slednji ne razpolaga z rezervami, se državni primanjkljaj financira s povečanim zadolževanjem (Modernizacija pokojninskega sistema v Republiki Sloveniji, 2010). Ker pa je lahko posledica pretiranega zadolževanja ekonomska destabilizacija države, je očitno, da bo morala država poiskati drugačen, javnim financam bolj prijazen pristop reševanja pokojninske problematike.

5 MOŽNE REŠITVE DOKLADNIH POKOJNINSKIH SISTEMOV

Zaradi naraščajočih pokojninskih izdatkov se vse pogosteje poudarjajo prednosti zasebnih oblik pokojninskega zavarovanja pred javnimi in kritizirajo slabosti javnih sistemov. Pri tem

se zastavlja vprašanje, ali bi bilo kapitalsko financiranje pokojninskega sistema, na katerem slonijo privatne oblike pokojninskih zavarovanj, ugodnejše od sedanjega dokladnega financiranja, ki je temelj javnega pokojninskega sistema. Navidezno preprosta rešitev je v praksi težko uresničljiva. Samuelson in Aron sta sicer pokazala, da je naložbeni sistem financiranja ugodnejši od dokladnega, če velja:

$$n + g < r, \quad (5)$$

kjer je n stopnja rasti prebivalstva, g stopnja rasti povprečne plače in r obrestna mera. Pri tem je donos dokladnega sistema podan z izrazom $n + g$, donos naložbenega sistema pa je dan z realno obrestno mero r . Če je vsota stopnje rasti prebivalstva in stopnje rasti povprečne plače višja od donosa sistema osnovanega na kapitalskem kritju, bo za zavarovance ugodnejši dokladni sistem. Velja seveda tudi obratno (Stanovnik, 2008, str. 207; Verbič, 2004, str. 42). Tudi če ugotovimo, da je naložbeni sistem financiranja pokojninskega zavarovanja ugodnejši, ne more nadomestiti dosedanjega dokladnega sistema, v katerega smo ujeti. Razlog tiči v tem, da mora Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje vsak mesec zbrati več kot 370 milijonov evrov za izplačilo pokojnin in drugih denarnih dajatev, ki jih pričakuje več kot pol milijona upravičencev. Ker zavod nima denarnih rezerv, je možno potrebna denarna sredstva nabrati samo iz prispevkov aktivnih zavarovancev in davkov, ki se zbirajo v državnem proračunu. Če bi torej zavarovancem pustili njihove prispevke nalagati v kapitalske sklade, kjer bi jih varčevali za svoje pokojnine, bi zavod in z njim sedanji upokojnenci ostali brez zadostnih sredstev (Štrovs, 2000b, str. 28). Tudi v primeru, da bi obremenitev sprotnega financiranja sedanje generacije postopoma zmanjševali, ne bi državni proračuni, ki se srečujejo s konstantnimi proračunskimi primanjkljaji, vzdržali dodatne obremenitve financiranja pokojnin sedanjim upokojnencem. Zato sedanjega dokladnega sistema financiranja pokojnin ni možno opustiti (Verbič, 2004, str. 42).

Berk in Jašovič (2009, str. 16) menita, da obstaja pet možnosti za reševanje dokladnega pokojninskega sistema, pri čemer izpostavljata zadnjo rešitev kot najbolj smiselno. Prvič, povečamo javni dolg in posledično nevdružno obremenimo prihajajoče generacije. Drugič, zvišamo prispevke in davke. Slednje je zaradi mednarodne konkurenčnosti slovenskega gospodarstva nesprejemljivo, saj Slovenija sodi v sam svetovni vrh po obdavčitvi dela. Tretjič, drastično zmanjšamo pokojnine. Pri tem ne moremo mimo dejstva, da veliko upokojencev prejema zelo skromne pokojnine in da je tveganje dohodkovne revščine za upokojence v Sloveniji precej veliko, vsaj v primerjavi z EU (Stanovnik, 2007, str. 52). Četrto, privolimo v podaljšanje delovne dobe. Ta ukrep je najbolj učinkovit, saj deluje dvostransko: istočasno zmanjšuje število upokojencev in povečuje število delovno aktivnih. Pri tem pa velja opozoriti na dejstvo, da delovne aktivnosti ni mogoče podaljševati v nedogled, saj za marsikoga zdravstvene težave predstavljajo realne omejitve. In petič, v sistem obveznega pokojninskega zavarovanja vpeljemo sistem navideznih pokojninskih računov.

Ravno v smeri pete, najbolj smiselne rešitve se pomika prenova obstoječega pokojninskega sistema. V prvi fazi modernizacije pokojninskega sistema, ki bo predvidoma trajala od 1. januarja 2011 do 31. decembra 2014, bo v ospredju odprava ključnih pomanjkljivosti veljavnega sistema ter postavitev trdne osnove za vzpostavitev novega pokojninskega sistema, ki bo predvidoma stopil v veljavo 1. januarja 2015 in bo zagotavljal dolgoročno javnofinančno vzdržnost in stabilnost. S temeljnim ciljem zagotavljanja dostojne in primerne pokojnine ter finančno vzdržnost pokojninskega sistema, modernizacijo pokojninskega sistema dopolnjuje sklop specifičnih ciljev (Modernizacija pokojninskega sistema v Republiki Sloveniji, 2009, str. 19):

- povečanje deleža aktivnih zavarovancev s podaljševanjem delovne aktivnosti,
- ohranitev solidarnosti v sistemu pokojninskega zavarovanja,
- zagotovitev preglednosti sistema pokojninskega zavarovanja,
- vzpostavitev načela odvisnosti med vplačili in izplačili v sistemu pokojninskega zavarovanja.

Načinov in ukrepov za uresničitev tako temeljnih kot specifičnih ciljev je več, prav tako so možne različne kombinacije ukrepov in različna časovna dinamika njihove uveljavitve. Predlog rešitev, ki jih je pripravilo Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, je sestavljen iz dveh sklopov, in sicer iz modernizacije veljavnega sistema obveznega zavarovanja in vzpostavitve novega sistema. Sklopa, ki se vzporedno nadgrajujeta, sta podrobneje predstavljena v nadaljevanju.

5.1 Modernizacija veljavnega pokojninskega sistema

Na podlagi moderniziranega pokojninskega sistema bodo pravico do pokojnine uveljavljali vsi zavarovanci, ki so rojeni do leta 1960. Bistvene spremembe v obveznem pokojninskem zavarovanju, ki jih predvideva modernizacija pokojninskega sistema, so (Modernizacija pokojninskega sistema v Republiki Sloveniji, 2009, str. 19–26):

- **Zakonsko povišanje polne in minimalne starosti in izenačitev pogojev za pridobitev pravic.** V Sloveniji imamo, v primerjavi z drugimi evropskimi državami, najnižjo minimalno starost za upokojitev moških 58 let in eno izmed najnižjih za ženske, 56 let in 4 mesece. Polno starost bi bilo, tako za moške kot za ženske, potrebno dvigniti na 65 let, minimalno starost za upokojitev pa na 60 let.
- **Vzpostavitev spodbudnejše politike bonusov in restriktivnejše politike malusov ter odprava časovnih bonusov.** Zaradi zapletenosti veljavni sistem bonusov in malusov ne opravlja svoje funkcije, ki je spodbujanje daljšega ostajanja v zaposlitvi in preprečevanje prezgodnjega upokojevanja. Skladno s tem Ahčan in Polanec (2008, str. 19) ugotavljata, da so visoke verjetnosti upokojitve v Sloveniji odraz šibkih spodbud za nadaljnje delo v sistemu pokojninskega zavarovanja ter da je ključni faktor pri prelaganju upokojitve izključno razlika med dohodki v delovni aktivnosti in pokojninami. Predlagane

spremembe bonuse oziroma maluse za kasnejše oziroma predčasno upokojevanje tako povečujejo na 0,3% na mesec po oziroma pred dopolnjeno polno starostjo. Predlog uvaja še dodatni bonus za tiste, ki ostanejo v zaposlitvi tudi po dopoljnjeni polni delovni dobi. Vsako leto daljše pokojninske dobe, dopolnjene v obdobju do dopolnjene polne starosti, naj bi se namreč vrednotilo v višini 2%. Ahčan in Polanec (2007, str. 3) menita, da bi povečanje bonusov in malusov sicer preložilo upokojitev nekaterim osebam, vendar pa bi morali za množično podaljševanje upokojitvene odločitve (predvsem ljudi z nižjimi stopnjami izobrazbe in neto plačami) uvesti zelo visoke bonuse in maluse. Zato ugotavljata, da bi bil boljši ukrep za spodbujanje delovne aktivnosti prehod na aktuarsko pravičen izračun pokojninske osnove iz celotne plačne dobe, kar bi vodilo v nižje pokojnine in posledično spodbudilo nadaljevanje delovne aktivnosti. Potrebno je razmisliti tudi o odpravi časovnih bonusov. Nekateri države EU so časovne bonuse sicer poznale, vendar je večina te olajšave že odpravila, saj z upokojitvami niso neposredno povezane.

- **Vzpostavitev večje fleksibilnosti in odprtosti instituta delne pokojnine.** Na osnovi veljavne ureditve je delna upokojitev dostopna le osebi, ki ima sklenjeno delovno razmerje. Možnost uveljavitve delne pokojnine bi bilo torej potrebno razširiti tudi na druge kategorije zavarovancev (npr. samozaposlene, kmete itd.). Poleg tega bi bilo institut delne pokojnine potrebno regulirati tako, da omogoča fleksibilen delovni čas ob zakonski ureditvi dnevnega minimuma ur (npr. dve uri na dan).
- **Podaljšanje obračunskega obdobja za odmero pokojnine.** Veljavni način odmere, z upoštevanjem najugodnejših zaporednih 18 let zavarovanja po letu 1970, v osnovi ni pravičen, saj upošteva dohodke, za katere so bili plačani prispevki iz krajšega obdobja. Na ta način odmerjene pokojninske osnove realno ne odražajo gibanja posameznikovih prejemkov skozi celotno delovno obdobje. V kolikor bi se upoštevali plačani prispevki npr. zaporednih 35 let ali celotnega obračunskega obdobja, bi bil omogočen pravičnejši način odmere pokojnine, kajti zaslužki večinoma naraščajo sorazmerno z naraščanjem delovne dobe. V prid podaljšanju obdobja za odmero pokojnine priča tudi podatek, da ima Slovenija najkrajše obdobje za odmero pokojnine v primerjavi z drugimi evropskimi državami, saj se nikjer za obračun ne upošteva krajše obdobje od 25 let.
- **Ukrep »Vsako delo šteje«.** Ker pokojninski sistem izhaja iz načela generalizacije kroga zavarovancev, je potrebno razširiti pokritost z obveznim zavarovanjem na vsakršno opravljanje dela v odvisnem razmerju. Zaradi nizke obremenitve s prispevki za socialno varnost je zelo razširjeno opravljanje dela na podlagi pogodb o delu oziroma dela v drugih odvisnih razmerjih, ki niso delovna razmerja. Zato je potrebno veljavno ureditev spremeniti tako, da se za vsa dela, ne glede na to, v kakšnem pravnem razmerju je bilo neko delo opravljeno, plačujejo sorazmerno enaki prispevki glede na višino dohodka.
- **Izločitev čistih socialnih transferjev.** Z namenom zagotovitve transparentnosti pokojninskega sistema je iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja potrebno izločiti vse transferje oziroma socialne dajatve, ki se ne financirajo iz prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, temveč se zagotavljajo iz državnega proračuna. Na ta način se zagotovi ločitev socialnih dajatev od čistih pokojninskih dajatev (starostna, invalidska,

vdovska in družinska pokojnina), ki se financirajo iz pobranih prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Izločene transferje in socialne dodatke pa je potrebno prenesti v za to predvideno zakonodajo (npr. pravica do dodatka za pomoč in postrežbo se prenese v Zakon o dolgotrajni oskrbi, državno pokojnino in pravico do varstvenega dodatka pa v Zakon o socialnem varstvu).

- **Prilagoditev sistema valorizacije.** Po veljavni zakonodaji se pokojnine usklajujejo glede na rast povprečne mesečne bruto plače, izplačane zaposlenim pri pravnih osebah. Takšna ureditev valorizacije pokojnin bo v prihodnosti še močnejše vplivala na porast dodatnega primanjkljaja v pokojninski blagajni. Možna rešitev za pravočasno preprečitev porasta dodatnega primanjkljaja bi bila sprememba valorizacije pokojnin, tako da bi se vpeljala »švicarska formula«. Slednja namreč upošteva tako rast plač (50%) kot tudi spremembo cen življenjskih potrebščin (50%).

Blagodejni vpliv omenjenih sprememb na dolgoročno vzdržnost dokladnega sistema je nesporen. Izpostavljeni ukrepi vplivajo namreč, neposredno ali posredno, na širitev kroga zavarovancev, na povečevanje deleža delovno aktivnih ter na zniževanje deleža upokojencev, na zmanjševanje nadomestitvenega razmerja in na preglednost pokojninskega sistema.

5.2 Vzpostavitev novega pokojninskega sistema

Drugi sklop ukrepov zadeva vzpostavitev novega pokojninskega sistema, ki začne veljati 1. januarja 2015, vanj pa se vključijo vsi zavarovanci, ki so rojeni leta 1960 ali kasneje oziroma so na dan 1. januar 2015 stari manj kot 55 let. Nov sistem izhaja iz temeljnih načel obstoječega pokojninskega sistema ter ohranja pomen prvega stebra in s tem javnega pokojninskega sistema (Modernizacija pokojninskega sistema v Republiki Sloveniji, 2009, str. 38). Prav tako ohranja večstebno ureditev, pri čemer je prvi steber razdeljen na steber, ki zagotavlja redistribucijo dohodka ter eksistencialno varnost v starosti (angl. *zero pillar*), in na steber, temelječ na navideznih računih, ki poskrbi za nadomeščanje dohodkov iz aktivne dobe (Berk & Jašovič, 2009, str. 17). Ravno vključitev drugega stebra, ki temelji na navideznih računih, odpravlja nekatere pomanjkljivosti sedanjega pokojninskega sistema in zagotavlja njegovo dolgoročno vzdržnost.

V sistemu navideznih pokojninskih računov, ki ga v tuji literaturi označujejo s kratico »NDC« (angl. *Notional defined contribution*), se vplačani prispevki zavarovanca vodijo na njegovem osebnem računu, nimajo pa neposrednega kapitalskega kritja. Osebni računi so navidezni, saj se prispevki v okviru dokladnega sistema uporabijo za sprotno izplačevanje pravic upokojencev (Modernizacija pokojninskega sistema v Republiki Sloveniji, 2009, str. 38). Sistem, ki so ga v razmeroma kratkem času uvedle Italija (leta 1995), Latvija (leta 1996), Švedska (leta 1999) in Poljska (leta 1999), omogoča hitrejši prehod od finančno nevzdržne pokojninske ureditve v ureditev, ki kljub ohranjanju principa pretočnosti zagotavlja finančno vzdržnost, obenem pa vzpostavlja pravičnost, preglednost in pravilne spodbude za povečevanje varčevanja posameznikov (Berk & Jašovič, 2007b, str. 28).

Osnovna značilnost delovanja sistema NDC je v dosledni indeksaciji prispevkov zavarovancev, preglednosti in razumljivosti. Vsak zavarovanec namreč od administratorja sistema prejema informacijo o vrednosti vplačanih in indeksiranih sredstev na njegovem navideznem računu ter višini pričakovane pokojnine, ki jo lahko ob določenih v izračun vgrajenih predpostavkah pričakuje (Berk & Jašovič, 2009, str. 17). S popolno informiranostjo se lahko pohvalijo švedski zavarovanci, saj dobijo enkrat letno na dom »oranžne ovojnice«, v katerih je informacija o njihovem pokojninskem stanju dopolnjena še s projekcijo pod različnimi predpostavkami (Kidrič, 2007, str. 50). V državah, ki že imajo uveljavljen sistem NDC, se zbrana sredstva usklajujejo z rastjo realnih plač (Švedska), z rastjo vsote realnih plač (Latvija in Poljska) ali pa z gospodarsko rastjo (Italija). Čeprav so prispevki zavarovancev indeksirani, ne gre za zbiranje in razporejanje sredstev v smislu finančnih naložb, saj se sredstva neposredno izplačajo aktualnim upokojencem. Pri tem se višina posameznikove pokojnine določi po vnaprej določeni formuli, ki upošteva, poleg višine vplačanih prispevkov in dolžine vplačevanja, tudi spremembe glede pričakovane življenjske dobe moških in žensk. Tako se v primeru, da se življenjska doba podaljša, pokojnine ustrezno prilagodijo in posledično se zagotovi fiskalna vzdržnost pokojninskega sistema. Ravno tako kot vplačila so tudi pokojnine valorizirane, pri čemer je lahko indeksacija delna ali popolna. V primeru nepopolne indeksacije se zagotovijo tudi sredstva za oblikovanje rezervnega sklada, ki zagotavlja vzdržnost sistema v primeru spremenjenih demografskih in gospodarskih razmer. Dolgoročna vzdržnost sistema NDC je torej zagotovljena z načinom usklajevanja, ki v primeru nižje rasti plač, nižjega razmerja med aktivnimi in upokojenimi generacijami ali daljše pričakovane življenjske dobe avtomatično opravi prilagoditev (Berk & Jašovič, 2009, str. 17).

V nasprotju z veljavnim dokladnim sistemom je prednost sistema NDC v vgrajenih varovalkah, ki sistem dolgoročno držijo v finančnem ravnovesju. Poleg tega, da ne povzroča dodatnih fiskalnih bremen državi in da je manj izpostavljen političnim tveganjem, je tudi aktuarsko pravičen, saj posamezniki pravice v okviru sistema pridobivajo na ekonomski podlagi. Ravno zato zavarovanci vplačila prispevkov ne občutijo kot davčno breme, temveč kot investicijsko varčevanje, ki jih spodbuja k daljši delovni aktivnosti. Posamezniki se, zahvaljujoč preglednosti in razumljivosti sistema, zavedajo, da je njihova pokojnina odvisna od višine vplačil, od dolžine vplačevanja in pričakovane življenjske dobe njihove generacije. Zavarovanci so zato pripravljene več in kvalitetneje delati, kar pa v končni fazi na narodnogospodarski ravni vpliva na višjo gospodarsko rast in blaginjo (Berk & Jašovič, 2009, str. 17).

SKLEP

Izpostavljenost javnega pokojninskega sistema problemu dolgoročne vzdržnosti je v osnovi strukturne narave. Pripisujemo jo dokladni obliki financiranja, po kateri delovno aktivne

generacije plačujejo prispevke za tekoče izplačevanje pokojnin upokojencem. Brezhibno delovanje takšnega sistema je pogojeno z obstojem ugodnega razmerja med aktivnim prebivalstvom in upokojenci. To razmerje pa se je zaradi neugodnih demografskih gibanj izrazito znižalo in je daleč pod priporočeno mejo, ki še zagotavlja normalno delovanje pokojninskega sistema. Obeti za prihodnost pa so še bolj zaskrbljujoči.

Demografske projekcije kažejo, da naj bi se do leta 2060 delež starih ljudi med skupnim prebivalstvom v Sloveniji več kot podvojil, hkrati pa naj bi se število delovno sposobnega prebivalstva znižalo za 32,5%. Tako naj bi se število tistih, ki za pokojnine plačujejo prispevke od svojih plač, zmanjšalo za 258.000 oseb, obenem pa naj bi se število tistih, ki prejemajo pokojnine, povečalo za 211.000 oseb. Posebej kritično naj bi bilo stanje v obdobju 2035–2040, saj naj bi število upokojenih prvič preseгло število zavarovancev, odvisnostno razmerje pa naj bi se prvič spustilo pod vrednostjo ena. To pomeni, da bi vsak posamezni zavarovanec moral plačevati prispevke za izplačevanje pokojnine več kot enega upokojenca. Pri tem naj bi delež izdatkov za pokojnine v BDP narasel iz 9,9% v letu 2007 na visokih 18,6% v letu 2060. Na osnovi pričakovanih vrednosti odvisnostnega razmerja in deleža izdatkov za pokojnine v bruto domačem proizvodu lahko sklenemo, da bo veljavni dokladni pokojninski sistem dolgoročno nevzdržen.

Kljub temu da dokladni princip financiranja pokojnin ne zagotavlja finančne trdnosti in stabilnosti, pa ga ni možno opustiti. Ker Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje nima denarnih rezerv, je možno potrebna sredstva nabrati samo iz prispevkov aktivnih zavarovancev in davkov, ki se zbirajo v državnem proračunu. V kolikor bi zavarovancem pustili njihove prispevke nalagati v kapitalske sklade, bi zavod in z njim upokojenci ostali brez zadostnih sredstev. V smeri zagotavljanja dolgoročne vzdržnosti dokladnega pokojninskega sistema je zato nujno sprejeti ustrezne ukrepe. Neugodne demografske tokove lahko kompenziramo s poviševanjem prispevnih stopenj in stopenj proračunskih transferjev, z zniževanjem nadomestitvene stopnje ter s podaljševanjem delovne aktivnosti. Pri tem se postavlja vprašanje, ali je omenjene rešitve moč aplicirati tudi v slovenskih razmerah. Mogoče je, a le delno. Povišanje prispevnih stopenj je za slovenske razmere nerealen ukrep, saj je obremenitev dela v Sloveniji v samem vrhu Evropske unije. Prevelika obremenitev s socialnimi prispevki in davki pa vpliva na podražitev delovne sile in posledično zmanjšuje konkurenčnost gospodarstva. Povišanje stopenj proračunskih transferjev je prav tako težko izvedljivo, saj so že leta 2008 transferni prihodki iz državnega proračuna v strukturi prihodkov Zavoda predstavljali visokih 25,6% oziroma 1,2 milijarde evrov. Veliko bolj verjetno je torej, da se bodo ukrepi gibal v smeri nadaljnjega zniževanja nadomestitvenih stopenj in v smeri podaljševanja delovne aktivnosti. Pri tem velja opomniti na dejstvo, da se že na osnovi veljavne zakonodaje nadomestitveno razmerje približuje spodnji meji, ki še zagotavlja dostojno življenje upokojencev. Podaljševanje delovne aktivnosti pa je omejeno navzgor, saj za marsikoga zdravstvene težave predstavljajo realne omejitve. Zaradi omejenosti uporabe omenjenih instrumentov je v strokovnih krogih vse bolj uveljavljeno mnenje, da je potrebno vzpostaviti nov pokojninski sistem, ki bo poleg ohranjanja značilnosti

tradicionalnega dokladnega sistema zagotavljal dolgoročno finančno vzdržnost. Takšne zahteve izpolnjuje sistem navideznih pokojninskih računov.

Ker so demografske spremembe dolgotrajen proces, je časa za sprejemanje ukrepov dovolj, kljub temu pa vedno manj. Predlagani ukrepi so že danes predmet razprav in preprirov tako predstavnikov delovno aktivne populacije kot tudi predstavnikov upokojenih generacij. Ker je za podeljene pravice značilno, da jih je zelo težko odvzeti, razburjenje vpletenih strani ne preseneča. Ne glede na nasprotovanja, pa so spremembe pokojninskega sistema nujne in edine, ki lahko zagotovijo dolgoročno finančno stabilnost pokojninskega sistema. Obseg in oblika sprejetih rešitev sistema pa bo bržkone rezultat intenzivnega dialoga socialnih partnerjev.

LITERATURA IN VIRI

1. Ahčan, A. & Polanec, S. (2007). *Vpliv opcijske vrednosti na odločitev o upokojitvi v Sloveniji*. Najdeno 16. junija 2010 na spletnem naslovu www.bsi.si/library/includes/datoteka.asp?DatotekaId=2966.
2. Ahčan, A. & Polanec, S. (2008). *Socialna varnost in upokojevanje med tranzicijo: Mikroekonometrični dokazi iz Slovenije*. Najdeno 16. junija 2010 na spletnem naslovu <http://www.statisticni-dnevi.si/images/stories/ovretap4.pdf>.
3. Antler, J., & Kahane, Y. (1987). The gross and net replacement ratios in designing pension schemes and in financial planning: the Israeli experience. *The journal of risk and insurance*, 54 (2), 283–297.
4. Bejaković, P. (2002). Evazija doprinosa za mirovinsko osiguranje. *Financijska teorija i praksa*, 26 (1), 317–349.
5. Berk-Skok, M. (2008). Pomen osebnega varčevanja za zagotavljanje brezskrbne in finančno neodvisne starosti. *Zdravniški vestnik*, 77 (4), 331–334.
6. Berk, A., & Jašovič, B. (2007a). Z večštebrnim pokojninskim sistemom do blaginje posameznika in družbe. *Bančni vestnik*, 56 (12), 36–42.
7. Berk Skok, A., & Jašovič, B. (2007b). Domet in prednosti pokojninskega sistema NDC. *Dnevnikov objektiv*, 57(160), 28.
8. Berk Skok, A., & Jašovič, B. (2009). Današnja stiska je povzročena zunanje, tisto čez 20 let ustvarjamo sami: nevzdržnost pokojninskega sistema. *Delo*, 51 (73), 16–17.
9. Bešter, H. (1996). *Pokojninski sistemi v svetu in pri nas* (magistrsko delo). Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
10. Blake, D. (2003). Pension schemes and pension funds in the United Kingdom. Najdeno 13. maja 2010 na spletnem naslovu <http://books.google.com/books?id=fPcEfxQvpD4C&printsec=frontcover&dq=pension+schemes+and+pension+funds+in+the+united+kingdom&cd=1#v=onepage&q&f=false>.
11. Bruto domači proizvod, temeljni agregati nacionalnih računov in zaposlenosti; 1995–2008. Najdeno 15. februarja 2010 na spletnem naslovu http://www.stat.si/tema_ekonomsko_nacionalni_bdp1.asp.
12. Börsch-Supan, A. (2007, 23. maj). Rational Pension Reform. *The Geneva Papers on Risk and Insurance Issues and Practice*. Najdeno 28. septembra 2009 na spletnem naslovu <http://www.palgrave-journals.com/gpp/journal/v32/n4/full/2510149a.html>.
13. Chand, S. K., & Jaeger, A. (1999, 31. december). Reform options for pay-as-you-go public pension system. *Working paper No. 23067*. Najdeno 5. oktobra 2009 na spletnem naslovu http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2001/12/11/000094946_01110604072682/Rendered/PDF/multi0page.pdf.
14. Cvetko, A., Kalčič, M., & Pogačar, P. (2009). *Pregled sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja v Republiki Sloveniji: s sodno prakso*. Maribor: De Vesta.
15. Čok, M. (2006, 4. oktober). Dolgoročna vzdržnost slovenskega pokojninskega sistema: posledica staranja prebivalstva so naraščajoči izdatki za pokojninski sistem, ki jih bo

- država zagotavljala vse teže. Predvsem mlajše generacije se morajo zavedati, da bodo po upokojitvi veliko bolj odvisne od sebe, kot so sedanje generacije upokojencev. *Finance*, str. 22.
16. Dernovšek, I. (2009, 21. februar). Znižanje prispevkov bi uničilo pokojninsko blagajno. *Dnevnik*. Najdeno 10. februarja 2010 na spletnem naslovu <http://www.dnevnik.si/novice/slovenija/1042246408>.
 17. Disney, R. (1998). *Can we afford to grow older?* (2nd ed.) Cambridge (Massachusetts), London (England): The MIT Press.
 18. European Commission. (b.l.). Comparative Tables on Social Protection. Najdeno 29. januarja 2010 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do;jsessionid=LjCglvxL2bJWymYYh1W1V0MF9vsSCy1kjT1ndG6KKX15cdNLxTSb!-981932459?year=20090701&lang=en.
 19. European Commission. Directorate-General for Economic and Financial Affairs (2008). The 2009 Ageing Report: Underlying assumptions and projection methodologies for the EU-27 Member States: joint report prepared by the European Commission (DG ECFIN) and Economic Policy Committee (AWG). Najdeno 11. januarja 2010 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication13782_en.pdf
 20. European Commission. Directorate-General for Economic and Financial Affairs (2009). *The 2009 Ageing Report: economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060): joint report prepared by the European Commission (DG ECFIN) and Economic Policy Committee (AWG)*. Najdeno 12. januarja 2010 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication14992_en.pdf.
 21. European Commission (2009). Pension schemes and pension projections in the EU-27 Member States – 2008–2060. Najdeno 20. aprila 2010 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication16034_en.pdf.
 22. European Commission. (b.l.). Eurostat, Statistics Database. Najdeno 17. marec 2010 na spletnem naslovu <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/data/database>.
 23. Indicators Sub-Group (ISG) of the Social Protection Committee (SPC) (2006). Current and prospective theoretical pension replacement ratios. Najdeno 21. oktobra 2009 na spletnem naslovu http://ec.europa.eu/employment_social/social_protection/docs/isg_repl_rates_en.pdf.
 24. Josipovič, D. (2003). Razvoj rodnosti v Sloveniji v zadnjih desetih letih in njen vpliv na staranje prebivalstva. Najdeno 12. marec 2010 na spletnem naslovu www.stat.si/radenci/referat/JOSIPOVIC.doc.
 25. Kasek, L., Laursen, T., & Skrok, E. (2008). *Sustainability of Pension Systems in the New EU Member States and Croatia: Coping with Aging Challenges and Fiscal Pressures*. Washington, D.C.: The World Bank.
 26. Kidrič, D. (2007). Posameznik v socialnem zavarovanju (denarne in nedenarne pravice ter obveznosti). *Odnos Slovencev do starosti, pokojninskega sistema in varčevanja za*

- starost: zbornik ob 10. obletnici Kapitalske družbe* (str. 48–50). Ljubljana: Kapitalska družba.
27. Kraigher, T. (2003). Vpliv različnih možnosti demografskega razvoja na ekonomsko vzdržnost staranja prebivalstva v Sloveniji. *Statistika kot orodje in vir za kreiranje znanja uporabnikov: zbornik* (194–203). Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije.
 28. Kuzmin, F. (2005). Slovenske pokojnine v luči kapitalske računice. *Bančni vestnik*, 54 (9), 22–25.
 29. Mackenzie, G. A., Gerson, P., & Cuevas, A. (1997). *Pension regimes and saving*. Washington DC: International monetary fund.
 30. Majcen, B., Nieuwkoop, R., Verbič, M., Müller, A., Stanovnik, T., Sambt, J., Čok, M., & Kuzmin, F. (2005a). *Ekonomske posledice spreminjanja demografske strukture slovenskega prebivalstva*. Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja.
 31. Majcen, B., Verbič, M., Nieuwkoop, R., & Sambt, J. (2005b). Analiza prihodnjih trendov slovenskega pokojninskega sistema z dinamičnim modelom splošnega ravnovesja. *IB revija*, 39 (3), 54–70.
 32. Majcen, B., Čok, M., Košak, M., & Sambt, J. (2006). *Dolgoročna vzdržnost 1. pokojninskega stebra ter pomen 2. in 3. stebra*. Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja.
 33. Malačič, J. (2006). *Demografija: teorija, analiza, metode in modeli*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
 34. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. (1997). *Bela knjiga o reformi pokojninskega in invalidskega zavarovanja*. Ljubljana: Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve.
 35. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. (2005). *Nacionalno strateško poročilo o primernih in vzdržnih pokojninah Republike Slovenije 2005*. Ljubljana: Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve.
 36. Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve. (2009). Modernizacija pokojninskega sistema v Republiki Sloveniji – varna starost za vse generacije. Najdeno 28. aprila 2010 na spletnem naslovu http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/word/Dokument_o_modernizaciji_25_9_09.pdf.
 37. Ministrstvo za finance. (2010). Bilten javnih financ. Najdeno 15. februarja 2010 na spletnem naslovu http://www.mf.gov.si/slov/tekib/bilten/Januar_2010.pdf.
 38. Ministrstvo za finance. (2010). Program stabilnosti, dopolnitev 2009. Najdeno 25. aprila 2010 na spletnem naslovu http://www.mf.gov.si/slov/tekib/Program_stabilnosti_2009.pdf.
 39. Organisation for Economic Co-operation and Development (2009). Pensions at a Glance 2009: Retirement-Income Systems in OECD countries. Najdeno 24. oktobra 2009 na spletnem naslovu <http://books.google.com/books?id=M5FHBSVGwhYC&pg=PA15&dq=pension+at+a+glance+2009#v=onepage&q=pension%20at%20a%20glance%202009&f=false>.

40. Papež, M. (2008). Vroča vprašanja pokojninskega zavarovanja, slabšanje razmerja med pokojninami in plačami. *HRM: strokovna revija za ravnanje z ljudmi pri delu*, 6(24), 33–41.
41. Rakonjac-Antić, T. (2008). *Penzijsko i zdravstveno osiguranje* (1. izdaja). Beograd: Centar za izdavačku delatnost Ekonomskog fakulteta u Beogradu.
42. Stanovnik, T. (1994). Komentar pokojninskega sistema. *Razgledi*, 3(4), str. 28–30.
43. Stanovnik, T. (2003, 12. junij). Rezultati pokojninske reforme. *Finance*, str. 16.
44. Stanovnik, T. (2005). Nova pokojninska reforma? Ne, hvala! *Pravna praksa*, 24 (26), 3.
45. Stanovnik, T. (2006, 1. januar). Medgeneracijska trenja so vsekakor odveč. *Vzajemnost*, str. 14 in 16.
46. Stanovnik, T. (2007). Demografski trendi in vzdržnost pokojninskega sistema v Sloveniji. *Odnos Slovencev do starosti, pokojninskega sistema in varčevanja za starost: zbornik ob 10. obletnici Kapitalske družbe* (str. 51–54). Ljubljana: Kapitalska družba.
47. Stanovnik, T. (2008). *Javne finance* (4. izdaja). Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
48. Statistični urad Republike Slovenije. (2001). *Statistični letopis Republike Slovenije 2001*. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije.
49. Statistični urad Republike Slovenije. (2008). 1. oktober, mednarodni dan starejših. Najdeno 26. januarja 2010 na spletnem naslovu http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?id=1908.
50. Statistični urad Republike Slovenije. (2009). Pomembnejši statistični podatki o Sloveniji. Najdeno 9. decembra 2009 na spletnem naslovu <http://www.stat.si/doc/pub/PSP/00-PS-912-1004.pdf>.
51. Statistični urad Republike Slovenije. (2009). *Statistični letopis Republike Slovenije 2009*. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije.
52. Šircelj, M. (2009). Staranje prebivalstva v Sloveniji. V. Hlebec (ur.), *Starejši ljudje v družbi sprememb* (str. 15–43). Maribor: Aristej.
53. Štrovs, M. (2000a). *Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju s komentarjem*. Lesce: Oziris.
54. Štrovs, M. (2000b). *Pokojninsko in invalidsko zavarovanje*. Ljubljana: Gospodarski vestnik.
55. Trbanc, M. (1992). Različni socialno-blaginjski sistemi in trendi v socialnih politikah. *Družboslovne razprave*, 9(14), 94–108.
56. U.S. Social Security Administration. (b.l.). Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2008. Najdeno 29. januarja 2010 na spletnem naslovu <http://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2008-2009/europe/>.
57. Verbič, M. (2004). *Upokojevanje in ekonomske spodbude v slovenskem pokojninskem sistemu: analiza dejavnikov odločanja o upokojevanju z ekonometričnimi modeli kvalitativnega odziva*. Ljubljana: Inštitut za ekonomska raziskovanja.
58. Verbič, M. (2005). Ljudje so vedno starejši, pokojnine pa vse manjše. *Večer*, 61(151), 40.
59. Vertot, N. (2008). *Prebivalstvo Slovenije se stara – potrebno je medgeneracijsko sožitje*. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije.

60. Vertot, N. (2009). *Prebivalstvo Slovenije danes in jutri, 2008–2060: projekcije prebivalstva EUROPOP2008 za Slovenijo*. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije.
61. Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju. *Uradni list RS* št. 106/1999, 72/2000, 81/2000-ZPSV-C, 124/2000, 109/2001, 83/2002 Odl.US: U-I-178/02-14, 108/2002, 110/2002-ZISDU-1, 112/2002 Skl.US: U-I-307/98-38, 26/2003-UPB1, 40/2003 Odl.US: U-I-273/00-13, 63/2003, 63/2003 Odl.US: U-I-57/00-51, 133/2003 Odl.US: U-I-36/00-52, 135/2003, 2/2004-ZDSS-1 (10/2004 popr.), 20/2004-UPB2, 54/2004-ZDoh-1 (56/2004 popr., 62/2004 popr., 63/2004 popr.), 63/2004-ZZRZI, 136/2004 Odl.US: U-I-273/01-21, 68/2005 Odl.US: U-I-29/04-19, 72/2005, 104/2005-UPB3, 69/2006, 109/2006-UPB4, 112/2006 Odl.US: U-I-358/04-13, 114/2006-ZUTPG, 91/2007 Skl.US: U-I-325/05-5, 10/2008-ZVarDod.
62. Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. (2006). Letno poročilo 2005. Najdeno 30. oktobra 2009 na spletnem naslovu http://www.zpiz.si/att/letno_porocilo2005.pdf.
63. Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. (2009). Letno poročilo 2008. Najdeno 20. septembra 2009 na spletnem naslovu http://www.zpiz.si/att/letno_porocilo2008.pdf.

PRILOGE

KAZALO PRILOG

Priloga 1: Število zavarovancev in število upokojencev ter odvisnostno razmerje za obdobje 1981–2008 v Sloveniji.	1
Priloga 2: Neto nadomestitveno razmerje za obdobje 1970–2008 v Sloveniji.	2
Priloga 3: Pregled prispevnih stopenj za pokojninsko in invalidsko zavarovanje kot odstotek bruto plače za leto 2008 v izbranih državah.	3
Priloga 4: Projekcije prebivalstva in starostne strukture prebivalstva po posameznih variantah demografskih projekcij za Slovenijo.	4
Priloga 5: Transferji iz državnega proračuna v odstotku od BDP za obdobje 1992–2008 v Sloveniji.	5
Priloga 6: Projekcije vrednosti koeficienta starostne odvisnosti starih za države članice Evropske unije ter Norveško in Švico.	6
Priloga 7: Stopnje delovne aktivnosti za izbrane starostne kontingente v letu 2008 za države članice Evropske unije.	7
Priloga 8: Projekcije odvisnostnega razmerja za države članice Evropske unije.	8
Priloga 9: Projekcije gibanja izdatkov za pokojnine v odstotku BDP za države članice Evropske Unije.	9

Priloga 1: Število zavarovancev in število upokojencev ter odvisnostno razmerje za obdobje 1981–2008 v Sloveniji.

Tabela 1: Število aktivnih zavarovancev in število upokojencev ter razmerje med zavarovanci in upokojenci za obdobje 1981–2008 v Sloveniji.

Leto	Aktivni zavarovanci (L)	Vsi upokojenci (P)	Starostni upokojenci (S)	L / P	L / S
1981	893.211	272.715	111.975	3,28	7,98
1985	913.614	310.590	137.441	2,94	6,65
1986	928.297	320.987	145.176	2,89	6,39
1987	938.161	332.531	154.206	2,82	6,08
1988	932.314	348.030	166.532	2,68	5,60
1989	920.957	365.058	180.367	2,52	5,11
1990	884.615	384.094	197.259	2,30	4,48
1991	816.902	418.927	227.524	1,95	3,59
1992	764.902	448.828	248.978	1,70	3,07
1993	782.570	457.545	255.985	1,71	3,06
1994	772.549	459.085	257.298	1,68	3,00
1995	768.961	460.262	259.253	1,67	2,97
1996	765.731	463.322	262.142	1,65	2,92
1997	783.196	468.216	266.854	1,67	2,93
1998	784.193	472.394	271.490	1,66	2,89
1999	800.467	476.449	276.255	1,68	2,90
2000	839.381*	482.240	282.005	1,74*	2,98*
2001	841.478*	492.485	287.926	1,71*	2,92*
2002	836.544*	509.083	295.304	1,64*	2,83*
2003	834.049*	517.751	302.365	1,61*	2,76*
2004	836.668*	523.854	308.443	1,60*	2,71*
2005	843.251*	531.075	315.092	1,59*	2,68*
2006	854.606*	536.508	322.755	1,59*	2,65*
2007	879.090*	543.473	332.780	1,62*	2,64*
2008	904.084*	551.258	342.992	1,64*	2,64*

Legenda: »Vsi upokojenci« zajemajo starostne, invalidske, družinske, vdovske (po letu 1999), vojaške (po letu 1991), kmečke (po SZK) upokojence in prejemnike državne pokojnine (po letu 1999); »Aktivni zavarovanci« vključujejo zaposlene pri pravnih osebah in pri zasebnikih, zasebnike, kmete, prostovoljne zavarovance in brezposelne ter zapornike (po letu 1992), vajence (po letu 1996) in starše (po letu 1999); * podatek SRDAP.

Vir: Letno poročilo 2005, str. 10, tabela 1.2., str. 30, tabela 2.1.; Letno poročilo 2008, str. 8, tabela 2.1., str. 14, tabela 2.6.; Bela knjiga o reformi pokojninskega in invalidskega zavarovanja, str. 29, tabela 2, str. 35, tabela 5.

Priloga 2: Neto nadomestitveno razmerje za obdobje 1970–2008 v Sloveniji.

Tabela 1: Neto nadomestitveno razmerje za obdobje 1970–2008 v Sloveniji.

Leto	Neto nadomestitveno razmerje (v %)
1970	62,6
1975	67,8
1980	73,5
1981	72,3
1985	66,5
1986	74,2
1987	84,4
1988	80,4
1989	80,0
1990	89,2
1991	73,0
1992	77,8
1993	73,9
1994	75,4
1995	76,2
1996	74,6
1997	74,3
1998	74,5
1999	75,8
2000	75,3
2001	73,2
2002	72,8
2003	71,1
2004	70,2
2005	69,1
2006	68,6
2007	67,1
2008	67,1

Vir: Majcen et al., Ekonomske posledice spreminjanja demografske strukture slovenskega prebivalstva, 2005, str. 16, tabela 2.1, str. 20, tabela 2.4; Bela knjiga o reformi pokojninskega in invalidskega zavarovanja, 1997, str. 52, tabela 14.

Priloga 3: Pregled prispevnih stopenj za pokojninsko in invalidsko zavarovanje kot odstotek bruto plače za leto 2008 v izbranih državah.

Tabela 1: Pregled prispevnih stopenj za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (delodajalca in zavarovanca) kot odstotek bruto plače za leto 2008 v izbranih državah.

Država	Kratika države	Prispevna stopnja delodajalca	Prispevna stopnja zavarovanca	Skupna prispevna stopnja
Avstrija	AUT	12,55	10,25	22,80
Belgija	BEL	8,86	7,50	16,36
Češka	CZE	21,50	6,50	28,00
Finska	FIN	16,80	4,10	20,90
Francija	FRA	8,30	6,65	14,95
Grčija	GRC	13,33	6,67	20,00
Hrvaška	HRV	0,00	20,00	20,00
Italija	ITA	23,81	9,19	33,00
Japonska	JPN	7,68	7,68	15,35
Južna Koreja	KOR	4,50	4,50	9,00
Kanada	CAN	4,95	4,95	9,90
Luksemburg	LUX	8,00	8,00	16,00
Madžarska	HUN	24,00	9,50	33,50
Nemčija	DEU	9,95	9,95	19,90
Nizozemska	NLD	5,65	19,00	24,65
Poljska	POL	14,26	11,26	25,52
Romunija	ROM	20,80	10,50	31,30
Slovaška	SVK	17,00	7,00	24,00
Slovenija	SVN	8,85	15,50	24,35
Srbija	SRB	11,00	11,00	22,00
Španija	ESP	23,60	4,70	28,30
Švedska	SWE	11,91	7,00	18,91
Švica	CHE	4,90	4,90	9,80
Turčija	TUR	11,00	9,00	20,00
Združene Države Amerike	ZDA	6,20	6,20	12,40

Vir: Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2008; Comparative Tables on Social Protection, 2010; Sustainability of Pension Systems in the New EU Member States and Croatia: L. Kasek, T. Laursen & E. Skrok, Sustainability of Pension Systems in the New EU Member States and Croatia: Coping with Aging Challenges and Fiscal Pressures, 2008, str. 14; Pensions at a Glance 2009: Retirement-Income Systems in OECD countries, str. 137.

Priloga 4: Projekcije prebivalstva in starostne strukture prebivalstva po posameznih variantah demografskih projekcij za Slovenijo.

Tabela 1: Projekcije prebivalstva in starostne strukture prebivalstva po srednji varianti projekcij prebivalstva EUROPOP2008 za obdobje 2008–2060 za Slovenijo.

Srednja varianta projekcije				
Leto	Skupaj	Starostna skupina (leta)		
		0-14	15-64	65+
2008	2.022.644	280.865	1.416.458	325.321
2010	2.034.220	281.651	1.414.418	338.151
2015	2.052.980	288.227	1.397.842	366.911
2020	2.058.003	291.580	1.346.206	420.217
2025	2.046.651	278.411	1.298.699	469.541
2030	2.022.872	258.508	1.252.831	511.533
2035	1.992.325	242.264	1.203.411	546.650
2040	1.957.942	235.960	1.152.616	569.366
2045	1.920.654	237.795	1.088.171	594.688
2050	1.878.003	239.902	1.027.671	610.430
2055	1.830.124	236.278	982.104	611.742
2060	1.768.113	225.755	952.469	589.889

Vir: N. Vertot, Prebivalstvo Slovenije danes in jutri, 2008–2060: projekcije prebivalstva EUROPOP2008 za Slovenijo, str. 33, tabela 5; Eurostat, Statistics Database, Population projections, EUROPOP2008 – Convergence scenario, national level.

Tabela 2: Projekcije prebivalstva in starostne strukture prebivalstva po nizki varianti projekcij prebivalstva EUROPOP2008 za obdobje 2008–2060 za Slovenijo.

Nizka varianta projekcije				
Leto	Skupaj	Starostna skupina (leta)		
		0-14	15-64	65+
2008	2.022.644	280.865	1.416.458	325.321
2010	2.026.590	279.427	1.409.408	337.755
2020	2.003.903	273.840	1.317.265	412.798
2030	1.914.158	226.906	1.196.721	490.531
2040	1.786.388	194.063	1.063.362	528.963
2050	1.633.033	183.199	903.757	546.077
2060	1.446.602	156.217	791.641	498.744

Vir: N. Vertot, Prebivalstvo Slovenije danes in jutri, 2008–2060: projekcije prebivalstva EUROPOP2008 za Slovenijo, str. 33, tabela 5; Eurostat, Statistics Database, Population projections, EUROPOP2008 – Convergence scenario, national level.

Tabela 3: Projekcije prebivalstva in starostne strukture prebivalstva po visoki varianti projekcij prebivalstva EUROPOP2008 za obdobje 2008–2060 za Slovenijo.

Visoka varianta projekcije				
Leto	Skupaj	Starostna skupina (leta)		
		0-14	15-64	65+
2008	2.022.644	280.865	1.416.458	325.321
2010	2.050.059	286.294	1.424.875	338.883
2020	2.162.220	328.133	1.405.188	428.901
2030	2.225.221	324.745	1.366.044	534.426
2040	2.273.195	326.549	1.333.022	613.616
2050	2.335.883	367.986	1.281.558	686.342
2060	2.393.254	392.749	1.289.087	711.423

Vir: N. Vertot, *Prebivalstvo Slovenije danes in jutri, 2008–2060: projekcije prebivalstva EUROPOP2008 za Slovenijo*, str. 33, tabela 5; Eurostat, *Statistics Database, Population projections, EUROPOP2008 – Convergence scenario, national level*.

Priloga 5: Transferji iz državnega proračuna v odstotku od BDP za obdobje 1992–2008 v Sloveniji.

Tabela 1: Gibanje transferjev iz državnega proračuna v odstotku od BDP za obdobje 1992–2008 v Sloveniji.

Leto	Transferji iz državnega proračuna v EUR (TR)	Bruto domači proizvod v mio EUR (BDP)	TR v % BDP
1992	0	4.248	0,00
1993	32.183.554	5.989	0,49
1994	80.876.682	7.732	0,96
1995	98.051.882	10.294	0,88
1996	306.418.265	11.866	2,46
1997	499.615.189	13.508	3,56
1998	579.494.024	14.969	3,87
1999	651.445.595	16.807	3,83
2000	707.760.641	18.481	3,53
2001	827.223.310	20.654	3,83
2002	968.707.361	23.129	4,00
2003	1.002.740.840	25.114	3,88
2004	1.048.607.574	27.073	3,77
2005	1.084.395.343	28.750	3,68
2006	1.117.576.928	31.050	3,47
2007	1.097.640.455	34.568	3,06
2008	1.195.283.325	37.135	3,08

Vir: *Bilten javnih financ, januar 2000*, str. 53; *Bruto domači proizvod, temeljni agregati nacionalnih računov in zaposlenost, 1995–2008*.

Priloga 6: Projekcije vrednosti koeficienta starostne odvisnosti starih za države članice Evropske unije ter Norveško in Švico.

Tabela 1: Vrednosti koeficienta starostne odvisnosti starih po srednji varianti projekcij prebivalstva EUROPOP2008 za obdobje 2008–2060 za države članice Evropske unije ter Norveško in Švico.

Država	Leto projekcije						
	2008	2010	2020	2030	2040	2050	2060
Irska	16,31	16,67	20,23	24,63	30,60	40,40	43,57
Slovaška	16,58	16,95	23,85	32,30	39,98	55,46	68,49
Ciper	17,69	18,00	22,26	27,44	30,76	37,65	44,47
Poljska	18,95	18,98	27,19	35,98	41,29	55,69	68,97
Malta	19,79	21,19	31,25	39,14	41,71	49,77	59,07
Češka	20,59	21,83	31,07	35,71	42,71	54,81	61,40
Luksemburg	20,92	21,07	24,23	30,80	36,31	37,82	39,10
Romunija	21,34	21,34	25,67	30,32	40,75	54,00	65,27
Nizozemska	21,84	22,82	30,69	40,00	46,77	45,61	47,18
Slovenija	22,97	23,91	31,21	40,83	49,40	59,40	62,19
Litva	23,02	23,18	25,98	34,71	42,81	51,13	65,65
Madžarska	23,50	24,22	30,31	34,06	40,11	50,83	57,64
Danska	23,61	24,98	31,85	37,85	42,69	41,31	42,66
Španija	24,15	24,43	27,42	34,32	46,39	58,69	59,07
Združeno kraljestvo	24,27	24,72	28,58	33,23	36,92	37,96	42,14
Finska	24,80	25,70	36,75	43,89	45,06	46,61	49,30
Bolgarija	24,99	25,29	31,10	36,28	43,58	55,44	63,54
Latvija	25,02	25,17	28,08	34,57	40,72	51,18	64,45
Estonija	25,23	25,01	29,18	34,42	38,96	47,19	55,55
Francija	25,33	25,81	32,77	39,02	43,99	44,68	45,20
Avstrija	25,43	26,01	29,18	38,09	46,03	48,31	50,65
Belgija	25,80	26,09	30,60	37,58	42,27	43,87	45,84
Portugalska	25,91	26,58	30,66	36,63	44,59	52,96	54,76
Švedska	26,66	27,81	33,69	37,43	40,78	41,91	46,71
Grčija	27,77	28,22	32,75	38,47	48,25	56,99	57,12
Nemčija	30,29	31,17	35,28	46,23	54,73	56,43	59,08
Italija	30,47	30,99	35,47	42,45	54,07	59,24	59,32
Norveška	22,10	22,73	28,32	34,32	40,24	41,43	43,92
Švica	24,10	24,94	29,93	37,72	43,74	45,74	48,51
EU-27	25,39	25,90	31,05	38,04	45,36	50,42	53,47

Vir: N. Vertot, Prebivalstvo Slovenije danes in jutri, 2008–2060: projekcije prebivalstva EUROPOP2008 za Slovenijo, 2009, str. 28, tabela 4.

Priloga 7: Stopnje delovne aktivnosti za izbrane starostne kontingente v letu 2008 za države članice Evropske unije.

Tabela 1: Stopnje delovne aktivnosti za izbrane starostne kontingente v letu 2008 za države članice Evropske unije.

	15-24	25-54	25-59	55-59	15-64	25-64	55-64	60-64
Avstrija	55,9	84,4	81,4	59,2	72,1	75,6	41,0	20,8
Belgija	27,4	80,5	76,5	50,1	62,4	70,3	34,5	17,0
Bolgarija	26,3	81,3	78,9	63,7	64,0	73,0	46,0	27,8
Ciper	38,0	83,7	81,7	66,5	70,9	78,0	54,8	40,4
Češka	28,1	83,8	81,4	66,7	66,6	75,1	47,6	26,5
Danska	67,0	88,0	86,8	79,4	78,1	80,5	57,0	35,3
Estonija	36,4	83,9	82,7	75,1	69,8	79,3	62,4	45,3
Finska	44,7	84,3	82,1	70,3	71,1	76,9	56,5	41,2
Francija	32,0	83,1	79,3	56,3	64,9	72,6	38,2	16,3
Grčija	23,5	76,1	73,6	54,6	61,9	69,1	42,8	31,2
Irska	45,9	77,3	75,6	60,9	67,6	73,1	53,7	45,3
Italija	24,4	73,5	70,2	47,6	58,7	65,0	34,4	20,0
Latvija	37,2	82,6	81,5	74,3	68,6	77,8	59,4	40,9
Litva	26,7	81,2	79,2	65,0	64,3	75,7	53,1	38,7
Luksemburg	23,8	80,0	76,6	49,4	63,4	71,5	34,1	15,1
Madžarska	20,0	74,4	70,5	46,2	56,7	64,7	31,4	13,0
Malta	45,8	67,3	64,1	45,1	55,3	57,6	29,2	13,8
Nemčija	46,9	81,8	80,1	68,9	70,7	75,7	53,8	35,1
Nizozemska	69,3	86,8	84,5	69,8	77,2	78,9	53,0	35,1
Poljska	27,3	77,5	72,2	40,2	59,2	67,5	31,6	18,9
Portugalska	34,7	81,6	78,7	58,6	68,2	75,1	50,8	41,8
Romunija	24,8	74,4	71,4	51,0	59,0	68,1	43,1	32,1
Slovaška	26,2	80,1	77,0	54,7	62,3	72,1	39,2	17,4
Slovenija	38,4	86,8	80,9	44,8	68,6	75,2	32,8	15,7
Španija	36,0	75,3	73,3	56,3	64,3	69,8	45,6	34,0
Švedska	42,2	86,5	85,7	80,6	74,3	82,3	70,1	60,1
Združeno kraljestvo	52,4	81,4	80,0	70,2	71,5	76,1	58,0	45,7
EU-27	37,6	79,6	76,9	59,0	65,9	72,2	45,6	30,1

Vir: Eurostat Database, 2010.

Priloga 8: Projekcije odvisnostnega razmerja za države članice Evropske unije.

Tabela 1: Razmerje med številom zavarovancev in številom upokojencev za države članice Evropske Unije – stanje za leto 2000 in leto 2007 ter projekcije za izbrana leta v obdobju do leta 2060.

	2000	2007	2020	2030	2040	2050	2060
Avstrija	1,55	1,53	1,55	1,40	1,30	1,20	1,11
Belgija	1,71	1,73	1,54	1,31	1,20	1,14	1,11
Bolgarija	0,97	1,28	1,31	1,19	1,02	0,88	0,82
Ciper	-	3,32	2,53	1,98	1,70	1,37	1,17
Češka	1,79	1,79	1,67	1,54	1,35	1,15	1,06
Danska	2,21	2,11	1,74	1,75	1,75	1,89	1,99
Estonija	-	1,79	1,74	1,56	1,43	1,23	1,14
Finska	-	1,78	1,51	1,35	1,34	1,33	1,28
Francija	1,97	1,81	1,56	1,38	1,29	1,26	1,25
Grčija	1,78	1,75	1,69	1,44	1,17	1,01	0,98
Irska	-	3,60	3,30	2,90	2,50	2,00	1,90
Italija	1,42	1,49	1,51	1,31	1,12	1,06	1,05
Latvija	1,54	2,09	2,14	1,74	1,52	1,22	1,10
Litva	1,38	1,61	1,52	1,25	1,09	0,92	0,81
Luksemburg	2,20	2,34	1,98	1,46	1,18	1,03	0,97
Madžarska	1,25	1,31	1,35	1,27	1,11	1,00	0,93
Malta	-	2,40	1,70	1,60	1,50	1,40	1,20
Nemčija	1,68	1,61	1,56	1,31	1,17	1,14	1,09
Nizozemska	3,18	3,33	2,86	2,54	2,40	2,42	2,38
Poljska	1,42	1,54	1,74	1,53	1,30	1,05	0,93
Portugalska	1,69	1,34	1,15	0,96	0,81	0,70	0,66
Romunija	-	1,07	1,26	1,14	0,98	0,84	0,82
Slovaška	-	2,01	2,07	1,70	1,38	1,12	0,98
Slovenija	1,80	1,69	1,44	1,17	0,97	0,87	0,85
Španija	2,26	2,66	2,59	2,13	1,63	1,33	1,30
Švedska	2,76	2,57	2,10	1,85	1,71	1,67	1,54

Vir: Pension schemes and pension projections in the EU-27 Member States – 2008–2060, 2010.

Priloga 9: Projekcije gibanja izdatkov za pokojnine v odstotku BDP za države članice Evropske Unije.

Tabela 1: Gibanje deleža izdatkov za pokojnine v bruto domačem proizvodu (v odstotkih BDP) za države članice Evropske Unije – stanje za leto 2007 ter projekcije za izbrana leta v obdobju do leta 2060.

	2007	2015	2020	2030	2040	2050	2060	Sprememba 07-60
Avstrija	12,8	12,8	13,0	13,8	13,9	14,0	13,6	0,9
Belgija	10,0	10,9	11,8	13,9	14,6	14,7	14,7	4,8
Bolgarija	8,3	8,6	8,4	8,6	9,5	10,8	11,3	3,0
Ciper	6,3	7,8	8,9	10,8	12,8	15,5	17,7	11,4
Češka	7,8	6,9	6,9	7,1	8,4	10,2	11,0	3,3
Danska	9,1	10,2	10,6	10,6	10,4	9,6	9,2	0,1
Estonija	5,6	6,2	5,9	5,6	5,4	5,3	4,9	-0,7
Finska	10,0	11,8	12,6	13,9	13,6	13,3	13,4	3,3
Francija	13,0	13,5	13,6	14,2	14,4	14,2	14,0	1,0
Grčija	11,7	12,2	13,2	17,1	21,4	24,0	24,1	12,4
Irska	4,0	4,3	4,6	5,4	6,4	8,0	8,6	4,6
Italija	14,0	14,0	14,1	14,8	15,6	14,7	13,6	-0,4
Latvija	5,4	4,8	5,2	5,9	6,1	5,8	5,1	-0,4
Litva	6,8	6,5	6,9	8,2	9,1	10,4	11,4	4,6
Luksemburg	8,7	8,9	9,9	14,2	18,4	22,1	23,9	15,2
Madžarska	10,9	10,9	11,0	11,0	12,2	13,2	13,8	3,0
Malta	7,2	9,1	9,3	9,3	10,5	12,0	13,4	6,2
Nemčija	10,4	10,1	10,5	11,5	12,1	12,3	12,8	2,3
Nizozemska	6,6	7,2	7,8	9,3	10,3	10,3	10,5	4,0
Poljska	11,6	9,6	9,7	9,4	9,2	9,1	8,8	-2,8
Portugalska	11,4	12,1	12,4	12,6	12,5	13,3	13,4	2,1
Romunija	6,6	8,5	8,8	10,4	12,6	14,8	15,8	9,2
Slovaška	6,8	6,3	6,3	7,3	8,3	9,4	10,2	3,4
Slovenija	9,9	10,6	11,1	13,3	16,1	18,2	18,6	8,8
Španija	8,4	9,2	9,5	10,8	13,2	15,5	15,1	6,7
Švedska	9,5	9,5	9,4	9,5	9,4	9,0	9,4	-0,1
Združeno kraljestvo	6,6	6,8	6,9	7,6	8,0	8,1	9,3	2,7
EU-27	10,1	10,3	10,5	11,4	12,1	12,3	12,5	2,4

Vir: The 2009 Ageing Report: economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008–2060), 2010.