

dr. Tine Stanovnik\*

## Trg dela in možne smeri razvoja pokojninskega sistema v Sloveniji

Pokojninska reforma, sprejeta leta 1999, je sprožila postopne, a zelo vidne spremembe. Zmanjševanje pravic in zaostrovanje vstopnih pogojev sta tako rekoč glavni značilnosti vseh reform javnih pokojninskih sistemov in to zagotovo velja tudi za slovensko. Tako se je razmerje med povprečno starostno pokojnino in povprečno neto plačo v Sloveniji zmanjšalo s 75,8 odstotka leta 1999 na 69,1 odstotka leta 2005. Povečuje se – sicer nizka – stopnja delovne aktivnosti starejšega prebivalstva. Ta pozitivni trend zaznavajo različni statistični viri; tako je bila npr. po podatkih Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje povprečna vstopna starost pri moških starostnih upokojencih leta 1999 vsega 58 let in 2 meseca, leta 2005 pa 60 let in 5 mesecev. Pri ženskah je povprečna vstopna starost leta 1999 znašala le 54 let in 10 mesecev, leta 2005 pa 57 let in 1 mesec. Torej se je v petih letih delovanja pokojninske reforme dejanska vstopna starost dvignila – pri moških in pri ženskah – za več kakor dve leti. Pričakujemo lahko, da se bo trend zviševanja vstopne starosti nadaljeval.

Od reforme dalje je prišlo tudi do umiritve pokojninskih izdatkov (merjenih v odstotkih BDP). V celoti gledano je slovenski pokojninski sistem pokazal izjemno sposobnost prilagajanja ekonomskim, socialnim in demografskim spremembam. Pri tem je sistem ohranil svoje osnovne značilnosti in še vedno temelji na socialnem zavarovanju.

Socialno zavarovanje temelji na prispevkih – in tudi prejete pokojnine so odvisne od vplačanih prispevkov. To sicer formalno ni točno, ker se pokojnina v Sloveniji določa na podlagi dolgotrajnega povprečja plač (v letu 2006 velja 16-letno povprečje); čim višje je to povprečje (in čim višja je delovna doba), tem višja je pokojnina. Ker obstaja tesna povezava med plačami in vplačanimi prispevki (čim višja je plača, tem več je vplačanih prispevkov), lahko sklenemo vzročno povezavo med prispevki in pokojnino: čim višji so prispevki, tem višja je pokojnina. Velja, da je odvisnost pokojnine od prejetih plač (oziroma plačanih prispevkov) le osnovno načelo, in v javnih pokojninskih sistemih je zelo pomembno tudi načelo solidarnosti. Solidarnostni elementi so v slovenskem sistemu precej prisotni, predvsem pri nekaterih skupinah:

- Osebe, ki po pravilih socialnega zavarovanja nimajo pravice do starostne ali invalidske pokojnine, lahko prejmejo državno pokojnino. To je v bistvu socialnovarstvena pravica.
- Če imajo osebe, ki se upokojijo, prenizko izračunano pokojninsko osnovo, se jim pokojnina izračuna na osnovi višje osnove (»minimalna pokojninska osnova«);
- Osebe, ki prejemajo nizko pokojnino, so lahko v nekaterih primerih upravičene do varstvenega dodatka. To je socialnovarstvena pravica.

Tako je npr. 17 tisoč oseb leta 2005 prejelo državno pokojnino, 48 tisoč oseb pa varstveni dodatek; vseh prejemnikov pokojnin – starostnih, invalidskih, družinskih, kmečkih, vojaških, vdovskih, državnih itd. – je bilo tega leta 531 tisoč.

Slovenija, podobno kakor mnoge druge države EU, doživlja velike spremembe na področju zaposlovanja. Povečuje se delež zaposlenih, ki imajo delovno pogodbo le za določen čas. Po podatkih Ankete o delovni sili (ADS) okoli 7 % vseh zaposlenih dela skrajšani delovni čas. Pri tem velja omeniti, da so v to skupino vključeni tudi ljudje z zmanjšano delovno zmožnostjo, za katere je relativno dobro poskrbljeno, ker prejemajo tudi nadomestilo dohodka (delna invalidska pokojnina). In še, po podatkih o dohodninskih zavezancih, je za okoli 30 tisoč zavezancev delo po pogodbi najpomembnejši dohodkovni vir in te osebe praviloma niso pokojninsko in invalidsko zavarovane. Iz obeh primerov vidimo, da obstaja precej takih, ki so sicer delovno aktivni, a bodo imeli ob upokojitvi nizko gostoto zavarovanja in bo torej njihova pokojnina precej odvisna od solidarnostnih elementov sistema.

Ne povsem zanemarljiva je skupina neaktivnih oseb, ki sicer spada v starostno skupino delovno sposobnega prebivalstva (15 do 64 let). Kakor je znano, občine za okoli 65 tisoč ljudi plačujejo prispevek za zdravstveno zavarovanje; to so tisti brez lastnih dohodkov ter tudi niso pokojninsko in invalidsko zavarovani. Po podatkih ankete o porabi gospodinjstev (APG), ki jo izvaja Statistični urad Republike Slovenije, več kakor 100 tisoč ljudi označuje svoj status z »brezposeln«. Gre za lastno zaznavo statusa, ne pa za izpolnjevanje jasno postavljenih pogojev za vključitev v kategorijo

\* Inštitut za ekonomska raziskovanja, Ljubljana.

»brezposelna oseba«. Ta številka je precej višja od podatkov iz ankete o delovni sili (ADS) in zelo blizu številki o registrirani brezposelnosti, ki jo evidentira Zavod za zaposlovanje Republike Slovenije. Velika večina teh ljudi ne prejema denarnega nadomestila (za brezposelnost) ter ni pokojninsko in invalidsko zavarovana.

Zveni neverjetno, a naše vedenje o skupinah, ki imajo šibko vez s trgom dela (ali je sploh nimajo), je zelo pomanjkljivo. Tako npr. ne vemo:

- koliko ljudi, ki so sicer v starostni skupini delovno sposobnega prebivalstva, ni delovno aktivnih. Prav tako ne vemo, koliko ljudi je sicer aktivnih, a delajo v neformalnem sektorju gospodarstva;
- kakšna je gostota zavarovanja za posamezne starostne kohorte, oziroma koliko oseb v posamezni starostni kohorti ima nizko gostoto zavarovanja.

Proučevanje značilnosti atipičnih zaposlitev in delovno sposobnega prebivalstva z vidika pridobljene gostote (pokojninskega) zavarovanja je pomembno tudi zato, da se pravočasno predvidijo možne spremembe v pokojninskem sistemu. Ne moremo izključiti scenarija, po katerem bo večanje atipičnih zaposlitev in zaposlitev s prekinitvami ustvarjalo pritisk na uvedbo dvodelne pokojnine iz javnega sistema:

- enotne univerzalne pokojnine, ki bi nadomestila sedanjo državno pokojnino, osnovano na dohodkovnem preizkusu. Ta pokojnina bi bila v fiksnem znesku in na razpolago vsem državljanom, ko dosežejo neko starostno mejo;
- pokojnine, ki je tesno vezana na plačane prispevke.

To je seveda zgolj nakazana možnost preoblikovanja pokojninskega sistema. Predvsem pa se pred raziskovalce postavlja naloga, da se podrobno analizirajo tiste skupine prebivalstva, ki imajo podrejeni položaj na trgu dela in nizko gostoto pokojninskega zavarovanja. Le na podlagi takšne analize bo mogoče tudi pravočasno ukrepanje in prilagajanje sistema socialne varnosti.