

# AKTUALNA VPRAŠANJA REFORME POKOJNINSKEGA ZAVAROVANJA

Marijan Papež\*

UDK: 368.914

**Povzetek:** Modernizacija pokojninskega in invalidskega zavarovanja je zelo pomembna za zagotovitev dolgoročne finančne vzdržnosti sistema obveznega zavarovanja, ki naj bi sedanjim in prihodnjim generacijam, vzporedno še z dodatnimi oblikami zavarovanj, zagotavljal primerne pokojnine, z namenom tudi ustavitve nižanja razmerja med povprečno plačo in povprečno pokojnino. Zaradi napovedanih demografskih sprememb je potrebno pravočasno sprejeti novo zakonodajo, s katero bodo sicer postopno uvedeni strožji pogoji upokojevanja, a na ta način bo zagotovljeno, da ne bo potrebno čez nekaj let »čez noč« sprejemati radikalnih sprememb.

**Ključne besede:** pokojnina, upokožitev, socialno zavarovanje, upokojitvena starost, obvezno zavarovanje

## **CURRENT ISSUES REGARDING THE ENVISAGED PENSION REFORM**

**Abstract:** Modernisation of the retirement and invalidity system is of utmost importance in order to be able to guarantee long-term financial sustainability of the compulsory insurance which should along with other insurances guarantee for adequate pensions for both the present and the future generations. Another purpose of the present reform is to reduce the gap between the average wage and average pension. Due to the demographic changes we face, it is necessary to adopt new legislation

\* Marijan Papež, univ.dipl.prav., generalni direktor Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije  
marijan.papez@zpiz.si  
Marijan Papež, LL, General director at The Institute of Pension and Invalidity Insurance of Slovenia

*in time, which will gradually introduce stricter retirement conditions, thus avoiding a situation which would require immediate drastic changes of the system.*

**Key words:** *pension, retirement, social insurance, retirement age, compulsory insurance*

## 1. UVOD

Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve je dne 25. 9. 2009 posredovalo v javno razpravo dokument z naslovom Izhodišča za modernizacijo pokojninskega sistema v Republiki Sloveniji, 24. 3. 2010 pa Predlog Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2). V njem sledi ciljem modernizacije pokojninskega sistema za dvig dejanske upokojitvene starosti, preglednosti sistema, odvisnosti višine pokojnin od vplačanih prispevkov ter izločitve socialnih transferjev iz pokojninskega sistema.

Zmotna je ugotovitev in napovedi, da bodo morali vsi delati do starosti 65 let moški in 63 let ženske. Na ta način se po nepotrebnem vnaša med ljudi nesigurnost in zmedo.

Zaradi predvidenih ukinitvev časovnih bonusov (znižanje starostne meje zaradi otrok in dodane dobe) in strožjih pogojev upokojevanja, se bo marsikdo upokojil leto, dve, tri in celo več, kasneje kot bi se po sedaj veljavni zakonodaji.

Modernizacija pokojninskega in invalidskega zavarovanja je zelo pomembna za zagotovitev dolgoročne finančne vzdržnosti sistema obveznega zavarovanja, ki naj bi sedanjim in prihodnjim generacijam, vzporedno še z dodatnimi oblikami zavarovanj, zagotavljal primerne pokojnine, z namenom tudi ustavitve nižanja razmerja med povprečno plačo in povprečno pokojnino. Zaradi napovedanih demografskih sprememb je potrebno pravočasno sprejeti novo zakonodajo, s katero bodo sicer postopno uvedeni strožji pogoji upokojevanja, a na ta način bo zagotovljeno, da ne bo potrebno čez nekaj let »čez noč« sprejemati radikalnih sprememb.

Obstoječi sistem obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja deluje na podlagi medgeneracijske solidarnosti, kar pomeni, da sedanji zavarovanci plačujejo prispevke za izplačilo pokojnin, zato je zelo pomembno tako število zavarovancev kot število upokojevcov.

Razmerje med številom upokojujencev in številom zavarovancev se razen v letih 2007 in 2008 poslabšuje. Za nemoteno izplačevanje pokojnin pa ni pomembno samo razmerje med številom zavarovancev in upokojujencev ampak tudi struktura delovnih mest. Če je veliko delovnih mest z nizkimi plačami, je plačano bistveno manj prispevkov kot v primeru, da gre za delovna mesta z visokimi plačami. Zato je za bodočnost morda celo pomembnejše, da bodo v Sloveniji delovna mesta z visoko dodano vrednostjo, z visokimi plačami in posledično z rednim plačevanjem prispevkov in na ta način zagotovljenih dovolj sredstev za izvajanje obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja.

## 2. ŠTEVILO ZAVAROVANCEV IN UPOKOJENCEV

Iz naslednjih preglednic je razvidno gibanje števila zavarovancev in upokojujencev in njihovega razmerja od reforme dalje.

Preglednica 1: Število zavarovancev po vrsti zavarovanca, stanje na dan 31. 12 po posameznih letih

Leto (31.12)	Vrsta zavarovanja										SKUPAJ
	Delavci		Osebe, ki opravljajo samostojno dejavnost		Prosto-voljni zavarovanci	Brez-poselni	Zapor-niki	Vajenci	Starši	Druge katego-rije	
	Pri pravnih osebah*	Pri zaseb-nikih	Zaseb-niki	Kmetje							
2000	650.651	67.972	52.162	17.206	20.868	26.817	357	2.379	2.797	-	841.209
2001	652.034	67.770	52.112	16.506	21.507	23.140	363	2.350	2.625	-	838.407
2002	654.174	65.954	51.389	14.849	22.874	22.115	320	2.162	2.965	-	836.802
2003	654.036	65.589	51.031	11.919	23.723	16.224	1	1.994	5.637	-	830.154
2004	659.344	65.018	51.534	13.852	24.014	15.138	-	1.785	6.851	-	837.536
2005	666.706	64.822	52.354	10.939**	24.049	16.374	-	1.520	7.470	-	844.234
2006	681.746	67.481	52.363	10.536	23.003	15.001	-	1.193	8.882	-	860.205
2007	705.884	70.805	54.193	9.510	22.011	14.579	-	794	11.256	692	889.724
2008	718.060	72.171	56.836	8.967	20.898	15.865	-	439	13.305	743	907.284
2009	687.825	64.619	59.871	8.465	21.158	28.623	-	164	15.506	760	886.991

Vir: SURS (SRDAP, \* ZAP/M do leta 2005), ZZSZ, DURS

Vir: ZPIZ, Letno poročilo 2009, februar 2010

## Preglednica 2: Stopnje rasti števila zavarovancev po vrsti zavarovanca (v odstotku), 2001–2009 (stanje na dan 31. 12.)

Leto (31.12.)	Vrsta zavarovanca										SKUPAJ
	Delavci		Osebe, ki opravljajo samostojno dejavnost		Prosto-voljni zavarovanci	Brez-poselni	Zapor-niki	Vajenci	Starši	Druge kategorije	
	Pri pravnih osebah	Pri zasebnikih	Zasebniki	Kmetije							
2000-2001	0,2	-0,3	-0,1	-4,1	3,1	-13,7	1,7	-1,2	-6,1	-	-0,3
2001-2002	0,3	-2,7	-1,4	-10,0	6,4	-4,4	-11,8	-8,0	13,0	-	-0,2
2002-2003	0,0	-0,6	-0,7	-19,7	3,7	-26,6	-99,7	-7,8	90,1	-	-0,8
2003-2004	0,8	-0,9	1,0	16,2	1,2	-6,7	-	-10,5	21,5	-	0,9
2004-2005	1,1	-0,3	1,6	-	0,1	8,2	-	-14,8	9,0	-	0,8
2005-2006	2,3	4,1	0,0	-3,7	-4,3	-8,4	-	-21,5	18,9	-	1,9
2006-2007	3,5	4,9	3,5	-9,7	-4,3	-2,8	-	-33,4	26,7	-	3,4
2007-2008	1,7	1,9	4,9	-5,7	-5,1	8,8	-	-44,7	18,2	7,4	2,0
2008-2009	-4,2	-10,5	5,3	-5,6	1,2	80,4	-	-62,6	16,5	2,3	-2,2

Vir: ZPIZ, Letno poročilo 2009, februar 2010

Iz preglednic 1 in 2 je razvidno, da se je od leta 2003 do 2008 skupno število zavarovancev povečevalo, v letu 2009 pa se je zmanjšalo. V letu 2009 je bila v primerjavi z letom 2008 stopnja rasti vseh zavarovancev negativna, pri čemer se je zmanjšalo število zavarovancev pri največji kategoriji zavarovancev, t. j. zaposlenih pri pravnih osebah in pri zasebnikih. Zaradi finančno-gospodarske krize in s tem večjega odpuščanja se je zelo povečalo število brezposelnih zavarovancev, zaradi programa, ki brezposelnim osebam omogoča pridobitev subvencije za samozaposlitev, pa se je povečalo število zasebnikov.

## Preglednica 3: Število upokojencev iz obveznega zavarovanja po vrstah pokojnin, stanje na dan 31. 12. po posameznih letih

Leto (31.12.)	Vrsta upokojenca							Skupaj
	Starostni	Invalidski	Družinski in vdovski skupaj			Delni starostni		
			Skupaj	Družinski	Vdovski			
1	2	3	4=5+6	5	6	7	8=2+3+4+7	
2000	284.911	97.802	88.195	85.974	2.221	14	470.922	
2001	291.556	97.698	89.740	83.118	6.622	28	479.022	
2002	297.965	97.632	91.758	80.470	11.288	41	487.396	
2003	304.558	96.564	92.316	77.399	14.917	73	493.511	
2004	312.521	96.892	93.600	75.146	18.454	103	503.116	
2005	318.401	96.600	93.404	72.039	21.365	121	508.526	
2006	327.613	95.186	91.721	67.417	24.304	150	514.670	
2007	337.355	93.999	91.559	64.179	27.380	184	523.097	
2008	348.054	92.954	91.624	61.261	30.363	226	532.858	
2009	361.011	91.568	92.194	58.445	33.749	246	545.019	

Vir: ZPIZ, Letno poročilo 2009, februar 2010

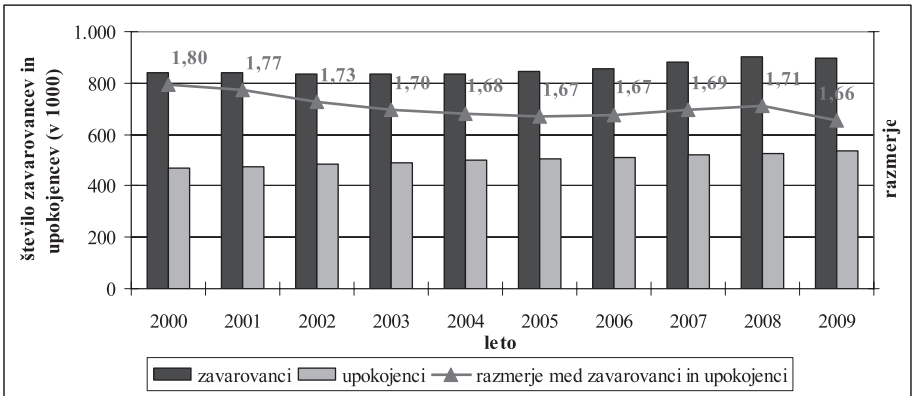
### Preglednica 4: Stopnje rasti povprečnega števila upokojevcev iz obveznega zavarovanja (v %), 2000–2009

Leto	Vrsta upokojevca						
	Starostni	Invalidski	Družinski in vdovski skupaj			Delni starostni	Skupaj
			Skupaj	Družinski	Vdovski		
1	2	3	4=5+6	5	6	7	8=2+3+4+7
2001	2,1	-0,1	1,4	-3,1	596,4	100,0	1,5
2002	2,6	-0,1	2,4	-3,1	101,1	37,5	2,0
2003	2,4	-0,2	1,3	-3,5	43,2	87,9	1,7
2004	2,0	-0,9	0,8	-3,5	26,3	53,2	1,2
2005	2,2	0,1	0,4	-3,7	19,0	14,7	1,4
2006	2,4	-0,6	-1,0	-4,8	13,0	26,6	1,2
2007	3,1	-1,3	-0,9	-5,3	12,6	18,8	1,6
2008	3,1	-1,2	0,0	-4,5	11,6	25,6	1,8
2009	3,4	-1,4	0,3	-4,7	11,0	18,4	2,0

Vir: ZPIZ, Letno poročilo 2009, februar 2010

V letih 2007 in 2008 je bil porast števila zavarovancev višji od porasta števila upokojevcev, kar je vplivalo na ugodnejše razmerje med zavarovanci in upokojevci.

### Slika 1: Povprečno število zavarovancev in upokojevcev iz obveznega zavarovanja ter razmerje, 2000–2009



Vir: ZPIZ, Letno poročilo 2009, februar 2010

### 3. VIŠINA POKOJNIN

Pomembna cilja reforme sta zagotavljanje dolgoročne finančne vzdržnosti sistema obveznega zavarovanja, ki naj bi sedanjim in prihodnjim generacijam, vzporedno še z dodatnimi oblikami zavarovanj, zagotavljal primerne pokojnine, z namenom tudi ustavitve nižanja razmerja med povprečno plačo in povprečno pokojnino.

Iz naslednjih preglednic je razvidno kakšna je struktura prejemnikov pokojnin brez upoštevanja tistih, ki prejemajo sorazmerni del pokojnine in kakšna so razmerja med povprečnimi neto pokojninami in neto plačami, ki se od reforme dalje vztrajno nižajo v škodo pokojnin.

**Preglednica 5: Povprečno število in struktura prejemnikov pokojnin brez sorazmernih delov po višini, 2009**

Pokojnine v EUR	Vse pokojnine		Starostne pokojnine	
	Število	Str. v %	Število	Str. v %
do 100,00	576	0,1	0	0,0
100,01 - 200,00	11.563	2,4	3.699	1,2
200,01 - 300,00	21.689	4,5	9.005	2,9
300,01 - 400,00	49.331	10,2	17.306	5,5
400,01 - 500,00	121.625	25,1	64.338	20,5
500,01 - 600,00	77.347	16	55.137	17,6
600,01 - 700,00	67.267	13,9	51.889	16,5
700,01 - 800,00	46.615	9,6	37.662	12
800,01 - 900,00	29.751	6,1	24.675	7,9
900,01 - 1.000,00	18.306	3,8	15.359	4,9
1.000,01 - 1.100,00	12.078	2,5	10.149	3,2
1.100,01 - 1.200,00	8.023	1,7	6.774	2,2
1.200,01 - 1.300,00	5.663	1,2	4.652	1,5
1.300,01 - 1.400,00	3.466	0,7	3.207	1,0
1.400,01 - 1.500,00	2.405	0,5	2.252	0,7
1.500,01 - 1.600,00	2.035	0,4	1.896	0,6
1.600,01 - 1.700,00	1.948	0,4	1.832	0,6
1.700,01 - 1.800,00	3108	0,6	2982	0,9
nad 1.800,00	1.094	0,2	1.094	0,3
<b>Skupaj</b>	<b>483.890</b>	<b>100,0</b>	<b>313.908</b>	<b>100,0</b>

Vir: ZPIZ, Letno poročilo 2009, februar 2010

## Preglednica 6: Razmerja med povprečnimi neto pokojninami in neto plačami v %, 2000–2009

Leto	Starostna	Invalidska	Družinska in vdovska	Pokojnine skupaj
2000	75,3	61,1	53,0	68,1
2001	73,2	59,4	51,4	66,3
2002	72,8	59,1	51,1	65,9
2003	71,1	57,6	49,9	64,5
2004	70,2	56,7	49,2	63,7
2005	69,1	55,4	48,0	62,7
2006	68,6	55,1	47,8	62,5
2007	67,1	53,7	46,0	61,3
2008	67,1	53,8	46,3	61,6
2009	66,6	53,4	46,0	61,3

Vir: ZPIZ, Letno poročilo 2009, februar 2010

Zaradi demografskih sprememb naj bi se čez nekaj let začel povečevati delež sredstev v bruto domačem proizvodu, potrebnih za izvajanje obveznega zavarovanja, ker naj bi se povečeval delež starejšega prebivalstva nad 65 let in s tem tudi število prejemnikov pokojnin, na drugi strani pa se bo zmanjšalo število aktivnega prebivalstva. Po reformi, ki je začela veljati leta 2000 pa se je delež sredstev potrebnih za izvajanje obveznega zavarovanja zniževal, kar so pozitivni učinki še sedaj delujoče reforme obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja. Seveda pa je zelo pomembno, da se je povečeval bruto domači proizvod, kar bo pomembno tudi v bodoče, saj bo v primeru visokega BDP lažje zagotavljati nemoteno izvajanje obveznega zavarovanja.

## Preglednica 7: Udeležba odhodkov Zavoda v BDP, 2000–2009

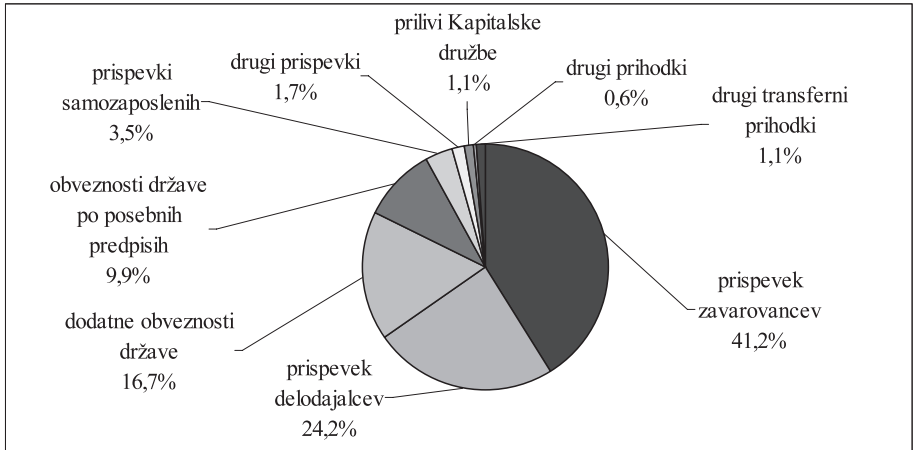
Elementi	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009 - ocena UMAR-ja
Bruto domači proizvod (BDP) - zneski v milijonih EUR	21.600	22.790	24.500	25.752	27.162	28.750	31.055	34.568	37.135	35.870
Delež pokojnin <sup>1</sup> v BDP v %	11,08	11,00	10,84	10,64	10,44	10,36	10,17	9,71	9,91	10,76
Delež pokojnin s prispevki za zdravstveno zavarovanje v BDP v %	12,07	11,99	11,86	11,64	11,43	11,42	11,12	10,61	10,82	11,74
Delež celotnih odhodkov Zavoda v BDP v %	13,27	13,24	13,22	12,98	12,77	12,73	12,41	11,76	12,06	12,97
Delež dajatev za socialne korektive v BDP v %	0,52	0,51	0,60	0,60	0,60	0,59	0,57	0,51	0,61	0,58

<sup>1</sup> Zajeti so odhodki za pokojnine iz obveznega zavarovanja, kmečke in vojaške pokojnine, pokojnine, uveljavljene v drugih republikah bivše SFRJ, pokojnine, nakazane v druge republike bivše SFRJ, pokojnine, nakazane v tujino, letni dodatek upokojencev ter druge pokojnine.

Vir: ZPIZ, Letno poročilo 2009, februar 2010

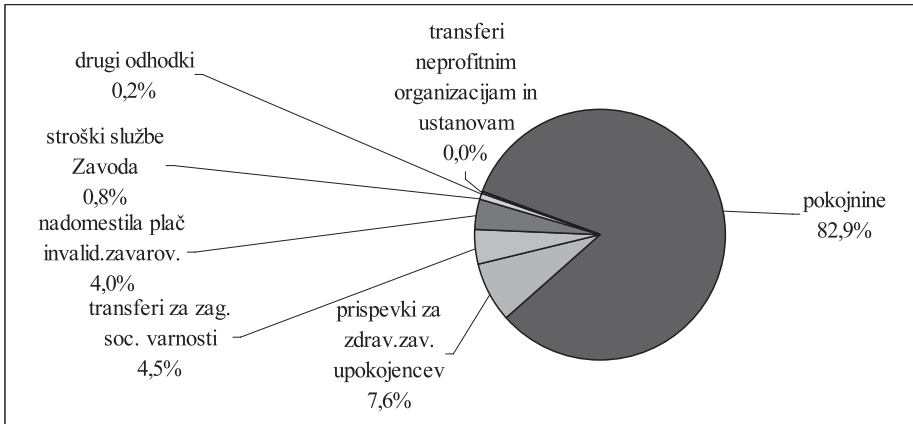
#### 4. STRUKTURA PRIHODKOV IN ODHODKOV

Slika 2: Podrobnejši prikaz skupnih prihodkov Zavoda po njihovi strukturi, 2009



Vir: ZPIZ, Letno poročilo 2009, februar 2010

Slika 3: Struktura skupnih odhodkov Zavoda, 2009



Vir: ZPIZ, Letno poročilo 2009, februar 2010

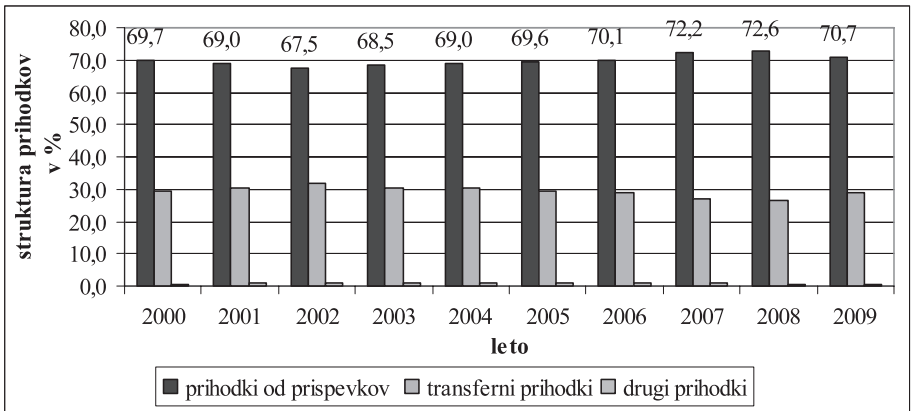
Zakaj mora država iz proračuna zagotavljati dodatna sredstva, je dobro pogledati nekoliko nazaj in se spomniti, da so se posegi v zagotavljanje zadostnih sredstev



Zavoda začeli že, ko je bil Zavod leta 1992 z zakonom »kot kvazi delodajalec« na novo obremenjen s plačevanjem povsem novega prispevka za zdravstveno zavarovanje upokojencev (ki že nekaj časa v strukturi vseh odhodkov Zavoda predstavlja kar drugi največji odhodek). Nato je 1996 - z namenom, večje konkurenčnosti gospodarstva ter manjše obremenjenosti s prispevki in stroški dela - z zakonom, za kar 42,9% nižajana še prispevna stopnja delodajalcev (s 15,5% na komaj 8,85%) - prispevna stopnja zavarovancev pa je ostala nespremenjena (15,5%). Tako je bila skupna prispevna stopnja nižajana za 21,5% in sicer s prejšnjih skupnih 31% na 24,35%. Izpad prihodkov je nato država nadomeščala s sredstvi proračuna in s prilivi iz KAD, vendar v prenikih višinah. Zato je imel Zavod vrsto let visoke finančne primanjkljaje in likvidnostne probleme, za izplačevanje pokojnin in za druge obveznosti pa je moral, vse do leta 2005, najemati visoke kredite.

Dolžnost države, da sofinancira izvajanje obveznega zavarovanja iz proračuna in drugih virov, torej ni, kot se to prevečkrat temu zavarovanju neutemeljeno očita, pogojena zgolj s pojavom staranja prebivalstva, s pogoji upokojevanja ali z nivojem pravic, temveč tudi s prej omenjenimi dejstvi ter z ukinitvijo rezervnega sklada Zavoda, katerega funkcijo je pred leti, s posebnimi garancijskimi določbami 233. in 234. čl. ZPIZ-1, prevzela država.

Slika 4: **Struktura prihodkov Zavoda, 2000–2009**



Vir: ZPIZ, Letno poročilo 2009, februar 2010

## 5. STAROSTNA POKOJNINA

Pogoji za pridobitev pravice do starostne pokojnine po sedaj veljavnem zakonu ZPIZ-1 so:

- starost 58 let, če je dopolnil 40 let pokojninske dobe moški oziroma 38 let pokojninske dobe ženska.
- starost 63 let moški oziroma 61 let ženska, če dopolni 20 let pokojninske dobe.
- starost 65 let moški oziroma 63 let ženska, če dopolni 15 let zavarovalne dobe.

### Preglednica 8: Povprečna dosežena starost pri novih starostnih in invalidskih upokojencih iz obveznega zavarovanja po spolu, 2000–2009

Leto	Vrsta upokojenca							
	Starostni				Invalidski			
	Ženske		Moški		Ženske		Moški	
	let	mes	let	mes	let	mes	let	mes
2000	56	1	61	0	48	9	52	11
2001	56	2	62	0	49	1	53	3
2002	56	5	62	2	49	7	53	6
2003	56	6	62	2	49	9	53	8
2004	57	3	62	6	49	10	53	10
2005	57	3	61	8	50	1	53	11
2006	57	4	61	8	50	4	53	5
2007	57	7	61	10	50	8	54	9
2008	57	7	61	11	51	7	54	3
2009	58	1	62	0	51	11	54	8

Vir: ZPIZ, Letno poročilo 2009, februar 2010

### Preglednica 9: Povprečna dopolnjena pokojninska doba novih starostnih in invalidskih upokojencev iz obveznega zavarovanja ob upokojitvi po spolu, 2000–2009

Leto	Vrsta upokojenca							
	Starostni				Invalidski			
	Ženske		Moški		Ženske		Moški	
	let	mes	let	mes	let	mes	let	mes
2000	33	7	37	3	25	6	28	3
2001	33	11	37	1	25	4	28	2
2002	34	1	37	0	25	4	28	0
2003	34	5	37	5	26	4	28	11
2004	35	1	37	9	26	3	28	9
2005	35	4	38	0	25	11	28	4
2006	35	8	38	4	26	10	28	1
2007	35	10	38	3	26	6	28	7
2008	36	0	38	3	27	0	28	0
2009	35	8	38	2	26	8	28	3

Vir: ZPIZ, Letno poročilo 2009, februar 2010

**Preglednica 10: Povprečna doba prejemanja pokojnine uživalcev, ki jim je prenehala pravica do pokojnine, po vrsti pokojnine in spolu, 2000–2009**

Leto	Vrsta upokojenca									
	Starostni				Invalidski				Družinski in vdovski skupaj	
	Ženske		Moški		Ženske		Moški			
	let	mes	let	mes	let	mes	let	mes	let	mes
2000	17	1	14	9	18	3	14	1	13	5
2001	15	11	14	1	18	2	14	6	12	5
2002	16	3	15	1	19	7	14	11	12	11
2003	18	0	15	7	19	11	15	3	13	2
2004	18	8	15	10	20	1	15	7	12	8
2005	19	8	16	0	21	0	16	3	12	1
2006	19	3	16	0	21	11	16	3	12	11
2007	20	3	16	3	22	0	16	10	12	6
2008	20	10	16	4	22	1	17	1	13	4
2009	21	6	16	7	23	0	17	2	13	5

Vir: ZPIZ, Letno poročilo 2009, februar 2010

Večini je bilo že od prvega trenutka, ko se je začelo govoriti o modernizaciji pokojninskega sistema jasno, da to pomeni tudi zvišanje upokojitvene starosti, saj je eden od osnovnih ciljev dejanski dvig upokojitvene starosti, vprašanje je bilo le ali 65 let za oba spola, ali za ženske nižja starost in kako dolg bo prehod do ciljne starosti. Zato je najbolj aktualno področje v zakonu, ureditev pravice do starostne pokojnine.

Zavarovanec pridobi pravico do starostne pokojnine pri starosti 65 let – moški, oziroma 63 let – ženske, če je dopolnil najmanj 15 let zavarovalne dobe, kar velja že po sedanjih zakonodaji.

V obdobju od 2011 do 2013 znaša starost za pridobitev pravice do starostne pokojnine za zavarovanca oziroma zavarovanko, ki je dopolnil(a) najmanj 20 let pokojninske dobe, kar je razvidno iz preglednice 11:

**Preglednica 11**

Leto	Starost			
	Moški		Ženske	
	Leta	Meseci	Leta	Meseci
2011	63	6	61	6
2012	64	0	62	0
2013	64	6	62	6

Vir: Predlog ZPIZ-2

Z letom 2014 bo tako ukinjena možnost starostne upokojitve z najmanj 20 leti pokojninske dobe, ki je sedaj možna pri starosti 63 let za moške oziroma 61 let za ženske.

Za zavarovanca, ki je dopolnil najmanj 40 let pokojninske dobe (moški) oziroma najmanj 38 let pokojninske dobe (ženska), je starost za pridobitev pravice do starostne pokojnine v obdobju od 2011 do 2015 razvidna iz preglednice 12:

Preglednica 12

Leto	Starost	
	Moški	Ženske
	Leta	Leta
2011	60	58
2012	61	59
2013	62	60
2014	63	61
2015	64	62

Vir: Predlog ZPIZ-2

Na ta način bo omogočeno moškim z doseženo pokojninsko dobo 40 let oziroma ženske 38 let, da pridobijo pravico do starostne pokojnine pred starostjo 65 let – moški in 63 let – ženske.

Zaradi predvidenega zvišanja starosti je bilo največ protiargumentov zaradi delavcev, ki so že mladi vstopili v zavarovanje, pred 20 letom oziroma delajo na težjih delih. Tisti, ki so vstopili v zavarovanje pred 20 letom starosti se bodo lahko starostno upokojili pred dopolnjeno starostjo 65 let moški oziroma 63 let ženske, seveda ob izpolnitvi daljše pokojninske dobe. Moški pri starosti 60 let in dopolnjeni pokojninski dobi 44 let in ženske pri starosti 58 let in dopolnjeni pokojninski dobi 42 let. Primer 1: ženska se je zaposlila pri starosti 16 let in bila ves čas v zavarovanju, pri 58 letih bo dopolnila 42 let pokojninske dobe in se lahko starostno upokojila. Primer 2: moški se je zaposlil pri starosti 17 let in bil ves čas v zavarovanju, pri 61 letih bo dopolnil 44 let pokojninske dobe in se lahko starostno upokojil, pri starosti 60 let pa bo imel možnost predčasne pokojnine in z upoštevanjem treh let dela pred starostjo 20 let, se bo obdobje za malus znižalo za tri leta ( $65 - 3 = 62$ ), kar pomeni, da bo malus znašal 24 mesecev  $\times 0,3\% = 7,2\%$ .

V prehodnem obdobju od 2011 do 2014 pa bo možna starostna upokojitev za zavarovance, ki so v obvezno zavarovanje vstopili pred 20 letom starosti pod pogoji navedenimi v preglednici 13:

Preglednica 13

Leto	Moški				Ženske			
	Starost		Pok. doba		Starost		Pok. doba	
	Leta	Mes	Leta	Mes	Leta	Mes	Leta	mes
2011	58	0	42	0	56	0	40	0
2012	58	6	42	6	56	6	40	6
2013	59	0	43	0	57	0	41	0
2014	59	6	43	6	57	6	41	6

Vir: Predlog ZPIZ-2

## 6. PREDČASNA POKOJNINA

Predlog ZPIZ-2 uvaja pravico do predčasne pokojnine, ki jo bo lahko moški pridobil ob dopolnjeni pokojninski dobi 40 let oziroma ženska 38 let in starosti 60 let. Tudi tu bo veljalo prehodno obdobje, ki je razvidno iz preglednice 14:

Preglednica 14

Leto	Starost				Ženske	
	Moški		Ženske		Pokojninska doba	
	Let	Mes	Let	Mec	Let	Mes
2011	58	6	57	0	37	6
2012	59	0	57	6	37	9
2013	59	6	58	0	38	
2014	60		58	6		
2015			59	0		
2016			59	6		
2017			60			

Vir: Predlog ZPIZ-2

Pri predčasni pokojnini so predvideni malusi 0,3% za vsak manjkajoči mesec starosti do 65 moški oziroma 63 let ženska. Predvidena je tudi možnost prejemanja

20% predčasne pokojnine za tiste, ki bodo izpolnili pogoje za predčasno pokojnino in še nadalje ostali v zavarovanju. Po sedaj veljavni zakonodaji je pomembna tudi polna starost, ki pa je po predlogu ZPIZ-2 opuščena oziroma jo nadomešča pravica do predčasne pokojnine.

## **7. DELNA POKOJNINA**

Po sedanjem ZPIZ-1 je možno pridobiti pravico do delne pokojnine le zavarovancu, ki je v delovnem razmerju, po novem zakonu pa bo krog zavarovancev razširjen tudi na samozaposlene. Pravico do delne pokojnine bo tako lahko pridobil zavarovanec, ko bo izpolnil pogoje za pridobitev pravice do predčasne ali starostne pokojnine, če ostane v obveznem zavarovanju v obsegu, ki ustreza delu s sorazmernim delom polnega delovnega časa, vendar najmanj 4 ure dnevno. Sedaj je možna delna upokojitev le za polovični delovni čas, kar pomeni, da predlagana ureditev bolj fleksibilno ureja možnost uveljavitve te pravice.

Delna pokojnina se odmeri od predčasne ali starostne pokojnine, odmerjene na dan njene uveljavitve glede na dopolnjeno pokojninsko dobo in starost zavarovanca, v odstotku, ki ustreza skrajšanju polnega delovnega časa.

## **8. POKOJNINSKA OSNOVA**

Bistvena predvidena sprememba je tudi obdobje, ki se upošteva za izračun pokojninske osnove, ki se bo iz sedanjih 18 let podaljšalo na 34, s prehodnim obdobjem do leta 2018 bi pomenilo podaljšanje obdobja za dve leti v enem kolegarskem letu in z upoštevanjem korekcijskih faktorjev zaradi podaljšanja oziroma za eno leto, kar pomeni daljše prehodno obdobje in brez korekcije. Podaljšanje obdobja bo pomenilo znižanje pokojnin, predvsem tistim, ki so le krajši čas plačevali prispevke od višjih zavarovalnih osnov. Na ta način bo zagotovljeno, da bo pokojnina v večji meri kot do sedaj odraz plačanih prispevkov skozi pretežni del zavarovanja.

## 9 VDOVSKA POKOJNINA

Za pridobitev pravice do vdovske pokojnine je predvideno povečanje starosti iz 53 let na 58 let, tako za moške kot za ženske, prav tako pa tudi čakalna doba iz 48 let na 53.

Vdovsko pokojnino lahko uveljavi vdova oziroma vdovec umrlega zavarovanca oziroma uživalca pravic: če je do njegove smrti dopolnil(a) starost 58 let; če je bil(a) do njegove smrti popolnoma nezmožen(a) za delo ali je to postal(a) v enem letu po njegovi smrti, ali če ji(mu) je po njegovi smrti ostal otrok ali več otrok, ki imajo pravico do družinske pokojnine po umrlem, vdova oziroma vdovec pa ima do njih dolžnost preživljanja.

Če vdova oziroma vdovec postane med trajanjem pravice do vdovske pokojnine po tretji alineji prejšnjega odstavka tega člena popolnoma nezmožen(a) za delo, obdrži pravico do vdovske pokojnine, dokler je takšna nezmožnost podana.

Če vdova oziroma vdovec do smrti zavarovanca ali uživalca pravic, določenih s tem zakonom ni dopolnil(a) 58 let starosti, dopolnil(a) pa je 53 let starosti, pridobi pravico do vdovske pokojnine, ko dopolni 58 let starosti.

Če vdova oziroma vdovec med trajanjem pravice do vdovske pokojnine, pridobljene ob pogojih iz druge ali tretje alineje prvega odstavka tega člena, dopolni 58 let starosti, obdrži pravico do vdovske pokojnine trajno. Če ji(mu) ta pravica preneha pred dopolnjenim 58. letom, toda po dopolnjenem 53. letu, jo lahko znova uveljavi, ko dopolni 58 let starosti.

V prehodnem obdobju od 2011 do 2014 pa znaša starostna meja za pridobitev pravice do vdovske pokojnine iz preglednice 15:

Preglednica 15

Leto	Starostna meja	
	pridobitev	čakalna
2011	54	49
2012	55	50
2013	56	51
2014	57	52

Vir: Predlog ZPIZ-2

## 10. UKINITEV ČASOVNIH BONUSOV

Zaradi ukinitve časovnih bonusov znižanja starostne meje zaradi otrok in dodane dobe bo prišlo pri vseh tistih, ki so računali pri izpolnitvi pogojev za upokojitve na ti možnosti, do krajšega ali daljšega časovnega zamika datuma upokojitve. Zaradi uvedbe znižanja starostne meje zaradi otrok, je bila moškim dana možnost upokojitve celo pod ugodnejšimi pogoji, kot so veljali do leta 2000. Primer: V letu 2010 se lahko moški, ki uveljavlja znižanje starostne meje za tri otroke in ima vsaj 20 let pokojninske dobe, upokoji pri starosti 61 let (pogoj starosti 63 let se zniža za 24,75 meseca). Z zmožnostjo znižanja starostne meje zaradi otrok so bili učinki reforme, predvsem pri dvigu dejanske upokojitvene starosti novih upokojencev manjši od pričakovanih.

Po sedaj veljavnem zakonu je možno priznanje v zavarovalno dobo čas skrbi za otroka v prvem letu otrokove starosti do 31.12.1999, če v tem času mati ali oče ni bi zavarovan na drugi podlagi. To je boniteta, ki je predvsem ženskam omogočila, da so eno leto prej dosegle pogoje za upokojitve. Iz predloga novega zakona izhaja, da tega obdobja po novem zakonu ne bo možno več uveljaviti. Potrebno je opozoriti, da to ni dodana doba, ampak gre za zavarovalno dobo in se upošteva tudi pri odmeri pokojnine. Po 1.1.2000 pa je eden od staršev, upravičenec do starševskega dodatka po predpisih o starševstvu, obvezno zavarovan, če ni obvezno zavarovan na drugi podlagi.

## 11. DOKUP POKOJNINSKE DOBE

Po ZPIZ-1 je možnih več vrst dokupa:

- dokup za presežne delavce, do pet let (195. člen)
- dokup za ugodnejšo odmero, do pet let (196. člen)
- dokup za odmero brez znižanja zaradi upokojitve pred dopolnitvijo polne starosti (197. člen)
- dokup za izpolnitev pogojev in odmero pokojnine, za čas brezposelnosti, pogoj prijave, za čas nege in varstva otroka mlajšega od treh let in v tem času ni zavarovanja, čas zaključenega dodiplomskega in podiplomskega študija, čas služenja vojaškega roka (198. člen)
- dokup časa opravljanja samostojne dejavnosti pred 1.1.1983, na primer kmetijske dejavnosti (420. člen).



Po predlogu ZPIZ-2 pa je predviden dokup za izpolnitev pogojev ali za ugodnejšo odmero do pet let.

Prispevek za dokup je sedaj odvisen od vrste dokupa, po predlaganem pa bo računana na podlagi koeficientov. Možno pa je tudi, da bo odvisen od višine bruto plače oziroma zavarovalnih osnov iz leta pred uveljavitvijo.

## **12. VREDNOTENJE POKOJNINSKE DOBE IN ODPRAVA 151. ČLENA ZPIZ-1**

Do leta 2000 se je eno leto pokojninske dobe vrednotilo z 2%, od leta 2000 pa z 1,5%, tako da je predvideno, da se iz 85% kolikor je bilo vrednoteno 40 let pokojninske dobe za moškega oziroma 35 za žensko, v letu 2024 – 40 let moškega oziroma 38 let ženske vrednoti 72,5%, kar pomeni postopno bistveno znižanje pokojnin. Nižjega vrednotenja pokojninske dobe pa so ob vsakoletni februarški uskladitvi pokojnin deležni tudi upokojenci z namenom zagotovitve enakopravnega položaja med upokojenci, ki so se upokojili v različnih obdobjih.

Pomembno pa je, da predlagana modernizacija sledi tudi zagotovitvi ustavitve nižanja pokojnin zaradi nižjega vrednotenja pokojninske dobe na 72,5% za 40 let, tako da bi bilo 40 let za moškega oziroma 38 let za žensko vrednoteno z 80%. Odpravljen pa bi bil tudi 151. člen sedanjega zakona, kar bi pomenilo, da se povprečne pokojnine ne bi več nižale v primerjavi s povprečnimi plačami zaradi nižjega vrednotenja pokojninske dobe.

## **13. PRILAGODITEV SISTEMA VALORIZACIJE**

Kako ohranjati vrednost pokojnin je brez dvoma eno ključnih vprašanj, na katero je potrebno odgovoriti, ko je govor o sistemu pokojninskega in invalidskega zavarovanja in njegovi finančni zdržnosti. Odločitev o tem je pomembna ne le javno finančno, ker nakazuje pričakovano višino potrebnih sredstev za izvajanje tega zavarovanja na kratki in dolgi rok, temveč tudi za slehernega posameznika, upravičenega do pokojnine ali drugega prejemka s tega naslova, ker neposredno določa njegov bodoči materialni položaj. Predlagano je, da podlaga za usklajevanje pokojnin, s katerim se sistemsko udejanja ohranjanje vrednosti pokojnin, ne bi bila več tako kot sedaj zgolj gibanja povprečnih plač v državi, ampak tudi cen življenj-

skih potrebščin. Oboja bi se upoštevala v polovičnem obsegu. Višina uskladitve bi bila enaka seštevku obeh polovic. Izvedla bi se enkrat letno in sicer v februarju, ko so na razpolago uradni statistični podatki. Veljala bi od začetka koledarskega leta. Učinki spremenjenega načina usklajevanja bodo odvisni od bodočih gibanj povprečnih plač in cen življenjskih stroškov. Če razhajanja ne bodo bistvena, večjih razlik v primerjavi z veljavno ureditvijo ne bo. Pri višji rasti povprečnih plač, pa bodo pokojnine v razmerju do plač zaostale in obratno. Predlog zakona predvideva tudi varovalko, po kateri bi se uskladitev pokojnin morala opraviti najmanj v višini ugotovljenega porasta cen življenjskih potrebščin, s čimer je zagotovljeno ohranjanje njihove realne vrednosti.

#### **14. VARSTVO PRIČAKOVANIH PRAVIC**

V predlogu je v prehodnih določbah zagotovljeno vsem tistim, ki bodo do uveljavitve ZPIZ-2 izpolnili pogoje za pridobitev pravice do pokojnine po predpisih, ki veljajo do uveljavitve novega zakona, vendar še niso vložili zahtevka, da bodo lahko uveljavili to pravico po navedenih predpisih, tudi po tem dnevu. V teh primerih se za odmero pokojnine upošteva zavarovalna doba do dneva prenehanja zavarovanja. Za izpolnitev pogojev za priznanje pravice do starostne pokojnine do uveljavitve ZPIZ-2 se šteje, če je do uveljavitve tega zakona vložil zahtevo za dokup pokojninske dobe, četudi mu je bilo šele po uveljavitvi tega zakona priznano obdobje pokojninske dobe, s katerim je izpolnil pogoje za priznanje pravice do pokojnine. Zelo pomembno za vse, ki bi radi še ostali v zavarovanju, pa se bojijo, da bi prišli v slabši položaj, če se ne upokojijo pred uveljavitvijo novega zakona. Nobena naglica ni potrebna, tudi ni potrebe, da se ljudje upokojijo »za en dan«, ker si na ta način nič bolj ne varujejo pravice.

#### **15. VARSTVO PRAVIC PO PREJŠNJIH PREDPISIH ZA BREZPOSELNE ZAVAROVANCE IN DELOVNE INVALIDE**

Za zavarovance, ki bodo na dan 31. 12. 2010 (oziroma na dan pred uveljavitvijo ZPIZ-2) uživali pravico do denarnega nadomestila za čas brezposelnosti (šteje se tudi, če zavarovancu zavod za zaposlovanje plačuje prispevke za pokojninsko in invalidsko zavarovanje) in delovni invalid II. in III. kategorije, ki jim je do izpolnitve

pogojev za pridobitev pravice do starostne pokojnine po predpisih, veljavnih do uveljavitve tega zakona, manjkalo pet let starosti in pokojninske dobe ali manj, lahko uveljavi pravico do starostne pokojnine po predpisih, veljavnih do uveljavitve tega zakona. V teh primerih gre še za posebej varovane kategorije, ki bodo imele možnost upokojitve po sedaj veljavnem zakonu, krog varovanih kategorij pa se lahko še razširi (na primer v povezavi s stečajem).

## 16. SKLEPNE MISLI

Reforma pokojninskega in invalidskega zavarovanja, ki je bila uveljavljena v letu 2000 prinaša pozitivne učinke, na nekaterih področjih pa še ni zaključena. Kljub pozitivnim učinkom pa so za zagotovitev dolgoročne stabilnosti obveznega zavarovanja in zagotovitev dostojnih pokojnin potrebne spremembe, ki pa jih seveda, predvsem tisti, ki naj bi pogoje za upokojitve po sedaj veljavni zakonodaji izpolnili v bližnji prihodnosti, to je v prihodnjih nekaj letih, ne bodo sprejeli z odobravanjem. Za zavarovance, ki so vstopili v zavarovanje pred 20 letom starosti bo zagotovljena možnost starostne upokojitve pred starostjo 65 let za moškega oziroma 63 let za žensko. Možna bo tudi predčasna upokojitve pri starosti 60 let in doseženih 40 let pokojninske dobe za moškega oziroma 38 za žensko, seveda z znižanjem pokojnine- malusi. Tako kot ostale spremembe bo tudi za podaljšanje obdobja za izračun pokojninske osnove od 18 na 34 let veljalo prehodno obdobje s postopnim preходом. Predvidena je ukinitve časovnih bonusov, dodana doba, znižanje starostne meje zaradi otrok. Potrebno je poudariti, da bo z ukinitvijo 151. člena ZPIZ-1 in zaradi ugodnejšega vrednotenja pokojninske dobe za 40 oziroma 38 let v višini 80%, ustavljeno padanje pokojnin zaradi nižjega vrednotenja pokojninske dobe. Za višino pokojnin je seveda zelo pomemben način valorizacije, ki naj bi bila enkrat letno z upoštevanjem gibanja povprečnih plač v državi in tudi cen življenjskih potrebščin. Zelo pomembno je, da se zagotovi stabilen, zaupanja vreden sistem obveznega zavarovanja, ob katerem pa naj se razvijajo dodatne oblike zavarovanj, ki bodo lahko nadomestile del izpada prihodka za čas po zaključeni aktivni dobi. Strinjam se z dodatnimi zavarovanji ob stabilnem obveznem zavarovanju, nikakor pa ne dodatna zavarovanja namesto osiromašenega obveznega zavarovanja, ker lahko to pomeni osiromašeno preživljanje obdobja po upokojitvi.

## LITERATURA IN VIRI

Papež, Marijan: Vroča vprašanja pokojninskega zavarovanja, HRM (strokovna revija za ravnanje z ljudmi pri delu), september 2008, str. 33 - 41.

Papež, Marijan: Predstavitev letnega poročila 2009 na Svetu zavoda, Ljubljana, februar 2010.

Predlog Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2) objavljen 24.3.2010 za javno razpravo na straneh Ministrstva za delo, družino in socialne zadeve.

Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju- ZPIZ-1 (Uradni list RS, št. 109/06- uradno prečiščeno besedilo, 112/06).

Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, Letno poročilo 2009, Ljubljana, februar 2010.

# CURRENT ISSUES REGARDING THE ENVISAGED PENSION REFORM

Marijan Papež\*

## SUMMARY

The reform of retirement and invalidity insurance introduced in 2000 brought positive effects, though parts of it have not yet been fully implemented. However, in spite of the positive effects of the reform, further changes are necessary in order to provide for long-term stability of the compulsory insurance and for provision of decent pensions in the future. It is understandable, that above all those people who will meet the retirement criteria in the following years do not approve of the envisaged changes.

Modernisation of the retirement and invalidity system is of utmost importance in order to be able to guarantee long-term financial sustainability of the compulsory insurance which should along with other insurances guarantee for adequate pensions for both the present and the future generations. Another purpose of the present reform is to reduce the gap between the average wage and average pension. Due to the demographic changes we face, it is necessary to adopt new legislation in time, which will gradually introduce stricter retirement conditions, thus avoiding a situation which would require immediate drastic changes of the system.

In order to implement this most important aim, namely the raise of the effective retirement age, the new Pension and Invalidity Act Bill (ZPIZ-2) envisages the raise of retirement age to 63 years for women and 65 for men in order to be eligible for full pension without deductions. There is a special provision for the workers who entered employment relationship before the age of 20; they will be able to retire before the age of 63 or 65 respectively. The bill further envisages the possibility of early retirement at the age of 60 for both men and women, if they have completed 40 (men) or 38 (women) of employment (insurance time), yet with re-

---

\* Marijan Papež, LL, General director at The Institute of Pension and Invalidity Insurance of Slovenia  
marijan.papez@zpiz.si

duced pension (up to 18% for men and 10,8% for women). A wider circle of people will be eligible for partial pension, as well as for re-employment after meeting the criteria for retirement; insurance shall be possible for a minimum of 4-hour work daily. The age limit for widow's pension will be raised from 53 to 58. As for other changes, also the prolongation of the period for calculating the pension base from 18 to 34 years will be implemented gradually, with a transition period. Another change refers to the abolishment of time bonuses for added qualifying period or for children. It needs to be emphasised that the abolishment of article 151 of the ZPIZ-1 (Pension and Invalidity Act) along with a more favourable calculation for the pension base on the grounds of 40 or 38 years of employment in the amount of 80% will prevent further reduction of pensions due to less favourable calculation of the pension base. The amount of pensions strongly depends on the valorisation model which is to be carried out once a year and is based on the average wage and the cost of living.

Of particular importance are transitional periods according to which everybody who will meet the criteria for retirement according to the presently valid legislation before the adoption of new legislation will be able to retire on the grounds of the former. This way there is no need for speeding the decision for retirement. Recipients of unemployment benefit and those citizens whose contributions for the retirement and invalidity insurance are paid by the Employment Agency will also be able to retire under the presently valid legislation, as will disabled persons (invalids of the Category II and III), whereby it needs to be observed that in order to be eligible, they need to have the corresponding status at least one day before the enactment of the new law, and that they do not lack more than five years of insurance time to be able to retire on the regular basis. The new law too, will allow the possibility of reducing retirement age due to insurance period with bonus, either on the grounds of type of work or for personal reasons.

The ZPIZ-2 bill is now a subject to public discussion, which means that it will probably change, however, the submitter of the law will keep to pursue the basic objectives of the envisaged modernisation.