

Gmotni položaj upokoјencev - pravna vprašanja in novela ZPIZ-2C

Marijan Papež*

UDK: 368.914.2-057.75

Povzetek: V prispevku je obravnavan gmotni položaj upokoјencev. Ena od v zakonu določenih nalog Sveta zavoda pokojninskega in invalidskega zavarovanja je, da spremlja gmotni položaj upokoјencev in delovnih invalidov. V Letnem poročilu zavoda je temu področju namenjeno posebno poglavje. Največji vpliv na gmotni položaj upokoјencev ima nedvomno usklajevanje pokojnin, ki pa se od leta 2010 dalje ni izvajalo v skladu z veljavnim sistemskim zakonom. Zato je v zadnjem času gmotnemu položaju upokoјencev namenjeno veliko pozornosti, ker se je predvsem zaradi neusklajevanja pokojnin poslabšal. Državni zbor je na seji dne 25. 4. 2017 sprejel ZPIZ-2C, s katero se bo za prejemnike pokojnin, ki imajo dopolnjenih najmanj 40 let pokojninske dobe oziroma za ženske, ki so se upokoјevale s tako imenovano »polno pokojninsko dobo« v različnih obdobjih, določil od 1.10. 2017 najnižji znesek pokojnine v višini 500 evrov.

Ključne besede: upokoјenci, usklajevanje pokojnin, pokojninska doba, pokojninska osnova, valorizacijski količniki

Economic Situation of Pensioners – Legal Questions and the Amendment Act to ZPIZ-2C

Abstract: The article deals with the economic situation of pensioners. One of the statutory tasks of the Council of the Pension and Disability Insurance Institute is to monitor the economic situation of pensioners and disabled workers. A special chapter in the Institute's Annual Report is devoted to that subject. The major impact on the economic situation of pensioners is clearly that of indexation, which, however, has not been carried out in

* Marijan Papež, univ. dipl. pravnik, generalni direktor Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije
generalni.direktor@zpiz.si
Marijan Papež, LLB, Director General of Pension and Disability Insurance Institute of Slovenia (ZPIZ)

line with the applicable pension and disability insurance law since 2010. Therefore, much more attention has been paid to the economic situation of pensioners recently, the latter having become worse, primarily due to the absence of indexation. The Amending Act ZPIZ-2C was adopted by the National Assembly on 25th of April 2017. The Law will stipulate the minimum pension amount of 500 € from the 1st of October 2017 for the pensioners who had completed at least 40 years of pension qualifying period and female pension beneficiaries who retired having completed the "prescribed pension qualifying period" in individual periods.

Key words: *pensioners, pension indexation, pension qualifying period, pension base, pension adjustment coefficients*

1. UVOD

Za zagotovitev ustreznega gmotnega položaja upokojencev je zelo pomembno, da sta bila pri zadnji reformi ZPIZ-2 postavljena dva cilja: zagotavljanje dolgoročne finančne stabilnosti sistema obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja in zagotavljanje dostojnih pokojnin iz tega zavarovanja. Tako pri padli reformi kot pri uveljavljeni reformi, je bilo veliko pozornosti namenjeno usklajevanju pokojnin, ki pa je bilo že pred uveljavitvijo ZPIZ-2 in tudi kasneje podvrženo interventnim ukrepom in v času od leta 2010 do 2017 prejemniki pokojnin niso bili deležni redne uskladitve pokojnin v skladu s sistemskim zakonom. Kakšna je višina dostojne pokojnine pa v nobenem dokumentu še ni bilo točno opredeljeno. Največkrat se omenja, da bi morala biti dostojna pokojnina za 40 let dela vsaj v višini, ki določa prag revščine (617 evrov). Tega zneska ne dosega minimalna plača in težko je pričakovati, da bo potem pokojnina, za katero so se plačevali prispevki od določene najnižje osnove višja, kot je bila plača. Problem nizkih pokojnin je v nizkih plačah oziroma osnovah, od katerih se plačujejo prispevki za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. V nadaljevanju bo s statističnimi podatki nazorno prikazano kako vpliva dolžina obdobja plačevanja prispevkov na višino pokojnine in tudi višina osnov od katerih so prispevki plačani. Vse prevečkrat se izpostavlja nizke pokojnine brez navedbe, da gre za zelo kratko pokojninsko oziroma zavarovalno dobo (15 do 20 let) in takih pokojnin ne moremo enačiti s tistimi, ki so odmerjene na podlagi 40 let pokojninske dobe in več. Na gmotni položaj upokojencev vplivajo tudi drugi prejemki iz obveznega pokojninskega

in invalidskega zavarovanja (letni dodatek, del vdovske pokojnine, do 2011 tudi varstveni dodatek k pokojnini). Eden izmed pokazateljev gmotnega položaja upokoјencev je tudi razmerje med povprečno plačo in povprečno pokojnino, ki se vsako leto slabša na račun pokojnin. Gmotni položaj upokoјencev se je v zadnjih letih poslabšal predvsem zaradi neusklajevanja pokojnin po sistemskem zakonu in za doseg cilja, da se zagotovi dostojne pokojnine iz obveznega zavarovanja, se bodo morale pokojnine redno usklajevati v skladu s sistemskim zakonom oziroma bo potrebno sprovesti še druge ukrepe, tako na področju plač, višini osnov od katerih se plačujejo prispevki in na področju odmere pokojnin.

2. VPLIV USKLAJEVANJA POKOJNIN NA GMOTNI POLOŽAJ UPOKOJENCEV

2.1. Zakonska podlaga za usklajevanje pokojnin

Pokojnina, ki gre upravičencu, je izražena v neto vrednosti in je praviloma odvisna od zakonsko določenega načina njene odmere ter poznejšega usklajevanja, namenjenega ohranjanju njene vrednosti v času izplačevanja, višina njenega izplačila pa je odvisna tudi od višine obračunane akontacije dohodnine. Pokojnine do višine 1.095 evrov se izplačajo v enakem znesku kot so odmerjene, nad tem zneskom pa so zmanjšane za odtegnjeno akontacijo dohodnine. V statističnih prikazih je bruto pokojnina brez odtegnjene akontacije dohodnine, neto pokojnina pa z odtegnjeno akontacijo dohodnine.

Po določbah 105. in 106. člena ZPIZ-2 se uskladitev pokojnin izvede enkrat letno na podlagi rasti povprečne mesečne bruto plače in povprečne rasti cen življenjskih potrebščin v Republiki Sloveniji, ki ju ugotovi in objavi SURS. Osnova za uskladitev je pokojnina, ki upravičencu pripada za mesec pred mesecem, v katerem se izvede uskladitev oziroma ob odmeri, če je odmerjena v mesecu njene izvedbe ali pozneje v posameznem koledarskem letu. Uskladitev velja od 1. januarja leta, v katerem se opravi.

Uskladitev pokojnin se opravi pri izplačilu pokojnin za februar. Pokojnine se uskladijo za 60 odstotkov rasti povprečne bruto plače, izplačane za obdobje januar-december preteklega leta, v primerjavi s povprečno bruto plačo, izplačano za enako obdobje pred tem, in za 40 odstotkov povprečne rasti cen življenjskih

potrebščin v obdobju januar-december preteklega leta v primerjavi z enakim obdobjem pred tem. Uskladitev pokojnin je izražena v odstotku in je seštevek obeh ugotovljenih delnih rasti. Uskladitev pokojnin ne more biti nižja od ugotovljene polovične rasti cen življenjskih potrebščin. Odstotek uskladitve za posamezno leto ugotovi in objavi Svet zavoda.

2.2. Usklajevanje v obdobju 2010 do 2017

Pokojnine se od leta 2010 niso usklajevale po določbah systemskega zakona. V letu 2010 je bilo usklajevanje polovično, 2011 četrtsinsko, v 2012, 2014 in 2015 ga ni bilo, 2013 pa le simbolično. V letu 2016 na podlagi 67. člena ZIPRS1617 od 1. januarja 2016 za 0,7 % in na podlagi osmega odstavka 430. člena ZPIZ-2 od 1. oktobra 2016 za 0,4 %. V januarju 2017 so se pokojnine in drugi prejemki na podlagi ZIPRS1718 uskladile za 1,15 %. V letu 2016 in 2017 so se pokojnine uskladile za višji odstotek kot če bi bila izvedena redna uskladitev, ki bi v letu 2016 znašala 0,4 % in v letu 2017 1,1 %. S posegom v način usklajevanja pokojnin je možno takoj zmanjšati izdatke pokojninske blagajne, kar je bil do neke mere za čas krize utemeljen ukrep, a glede precejšnjega poslabšanje gmotnega položaja upokoјencev, predolgotrajen. Višja uskladitev pokojnin v letu 2016 in 2017 tako ni odpravila negativnih učinkov interventnih ukrepov v preteklih letih. V obdobju 2010-2017 znašajo dejanske uskladitve pokojnin 4,1 %, če bi se usklajevale v skladu s systemskim zakonom pa bi znašale 12,8 %. Zato je bil na seji Sveta zavoda 20. 4. 2017 sprejet sklep, da Svet zavoda ugotavlja, da so upokoјenci od leta 2010 do 2015, ko so se pokojnine le delno oziroma se sploh niso usklajevale po systemskem zakonu, prispevali svoj delež k zmanjševanju odhodkov iz naslova pokojnin. Zato na podlagi ugodnih dejanskih in napovedanih gospodarskih kazalcev predlaga Vladi RS sprejem takšnih ukrepov, s katerimi bi postopoma povišali pokojnine na raven, kot bi bile, če bi se v celoti usklajevale s systemskim zakonom.

2.3. Namen usklajevanja pokojnin

Namen usklajevanja je v ohranjanju vrednosti pokojnin v času njihovega izplačevanja. Negativni učinki interventnih zakonov oziroma ukrepov se stopnjujejo z naraščanjem njihovega števila. Če se usklajevanje po obsegu omejuje ali pa

ga sploh ni, se njegov namen ne uresničuje, posledično pa se zmanjšuje tudi vrednost pokojnin, zaradi česar se slabša gmotni položaj uživalcev pokojnin in drugih prejemkov, ki se usklajujejo enako kot pokojnine. Če se podobno dogaja tudi s plačami, se posegi v usklajevanje pokojnin ne kažejo v večjem upadanju razmerij med njimi, v nasprotnem primeru pa se razlike povečujejo. V primeru, da se v obdobjih veljavnosti interventnih ukrepov zvišujejo tudi cene življenjskih potrebščin, kar se je v preteklih letih večinoma dogajalo, takšni ukrepi nimajo vpliva le na nominalno, ampak tudi na realno vrednost pokojnin. Pokojnine so se od leta 2010 do 2014 realno zniževale (2010 za 0,7 %, 2011 za 1,4 %, 2012 za 3,5 %, 2013 za 1,9 %, 2014 za 0,4 %). V letu 2012 tudi na račun ukinitve varstvenega dodatka k pokojninam. V letu 2015 so se realno povečale za 0,1 % in v letu 2016 za 0,6 %.

2.4. Raven pokojnin ter razmerja med pokojninami in plačami

Preglednica 1

RAZPOREDITEV POKOJNIN brez uživalcev sorazmernih delov pokojnin in delnih pokojnin, 3/2017									
INTERVALI ZNESKOV POKOJNIN V EUR	STAROSTNE POKOJNINE					POVPREČNA POK. DOBA		STAROSTNE, INVALIDSKE, DRUŽINSKE IN VDOVSKE POKOJNINE	
	ŠTEVILO			STR. V %	ŠTEVILO (ŠIRŠI RAZREDI)	LET	MES	ŠTEVILO	STR. V %
	ŽENSKÉ	MOŠKI	SKUPAJ						
do 190,00	0	0	0	0,0		-	-	10.409	2,0
190,01 - 200,00	1.590	1.034	2.624	0,7		22	11	4.921	0,9
200,01 - 300,00	5.255	3.848	9.103	2,4		19	7	27.913	5,3
300,01 - 400,00	11.945	6.563	18.508	5,0		26	7	45.914	8,8
400,01 - 500,00	47.524	20.483	68.007	18,3	98.242	35	5	105.110	20,1
500,01 - 600,00	41.530	28.734	70.264	18,9		37	0	90.410	17,3
600,01 - 700,00	29.457	31.051	60.508	16,3		37	4	74.121	14,1
700,01 - 800,00	20.770	24.149	44.919	12,1		37	8	53.580	10,2
800,01 - 900,00	15.001	16.314	31.315	8,4		37	8	36.371	6,9
900,01 - 1.000,00	8.960	10.572	19.532	5,3	226.538	37	10	22.559	4,3
1.000,01 - 1.100,00	5.217	7.265	12.482	3,4		38	0	14.448	2,8
1.100,01 - 1.200,00	3.300	5.259	8.559	2,3		38	2	9.926	1,9
1.200,01 - 1.300,00	2.267	3.650	5.917	1,6		38	2	7.234	1,4
1.300,01 - 1.400,00	1.468	2.610	4.078	1,1		38	4	4.481	0,9
1.400,01 - 1.500,00	1.122	2.015	3.137	0,8	34.173	38	4	3.350	0,6
1.500,01 - 1.600,00	829	1.714	2.543	0,7		38	1	2.664	0,5
1.600,01 - 1.700,00	729	1.555	2.284	0,6		38	4	2.404	0,5
1.700,01 - 1.800,00	835	2.014	2.849	0,8		38	9	2.978	0,6
od 1.800,01	1.896	3.064	4.960	1,3	12.636	40	11	5.031	1,0
SKUPAJ	199.695	171.894	371.589	100,0	371.589	36	1	523.824	100,0

Vir: ZPIZ

Povprečno število in struktura uživalcev pokojnin brez uživalcev sorazmernih delov pokojnin in delnih pokojnin ter posebej starostne pokojnine, po višini bruto pokojnine v marcu 2017, sta razvidna iz preglednice 1.

Pokojnine, odmerjene v sorazmernem delu po določbah mednarodnih sporazumov, so iz razpredelnice izločene, ker ne odražajo objektivne slike o gmotnem položaju uživalcev pokojnin in nižajo raven predvsem najnižjih pokojnin, prav tako delne pokojnine. V decembru 2016 je bilo med vsemi uživalci 14,8 % uživalcev pokojnin, ki so upravičeni do sorazmernega dela pokojnine ali delne pokojnine.

V letu 2016 je bilo povprečno 102.605 oziroma 27,8 odstotka uživalcev starostne pokojnine, ki so se upokojili z dopolnjeno pokojninsko dobo 40 let ali več (podatek ne vključuje uživalcev sorazmernega dela pokojnine in uživalcev delne pokojnine). Njihova povprečna bruto pokojnina je znašala 813,37 evra in je bila za več kot 18 % višja od povprečja vseh starostnih pokojnin (brez uživalcev sorazmernega dela pokojnine in uživalcev delne pokojnine), ki je znašalo 688,77 evra.

Preglednica 2

POVPREČNI ZNESKI NETO PLAČ IN POKOJNIN (V EVRIH) IN VERIŽNI INDEKSI RASTI, 2007-2016												
LETO	PLAČA	VERIŽNI INDEKS	STAROSTNA POKOJNINA	VERIŽNI INDEKS	INVALIDSKA POKOJNINA	VERIŽNI INDEKS	VDOVSKA/DRUŽINSKA POKOJNINA	VERIŽNI INDEKS	DEL VDOVSKE POKOJNINE	VERIŽNI INDEKS	20% PREDČASNE ALI STAROSTNE POKOJNINE	VERIŽNI INDEKS
2007	834, 50	107, 9	559, 55	105, 4	447, 77	105, 2	383, 74	103, 9	54, 90	109, 2	-	-
2008	899, 80	107, 8	603, 72	107, 9	483, 65	108, 0	416, 36	108, 5	59, 86	109, 0	-	-
2009	930, 00	103, 4	619, 32	102, 6	496, 62	102, 7	427, 97	102, 8	61, 81	103, 3	-	-
2010	966, 62	103, 9	625, 19	100, 9	500, 52	100, 8	429, 80	100, 4	62, 88	101, 7	-	-
2011	987, 39	102, 1	625, 56	100, 1	499, 74	99, 8	428, 21	99, 6	62, 98	100, 2	-	-
2012	991, 44	100, 4	615, 22	98, 9	480, 58	98, 8	399, 47	98, 0	62, 85	99, 8	-	-
2013	997, 01	100, 6	615, 64	100, 1	477, 84	99, 4	389, 41	97, 5	62, 62	99, 6	-	-
2014*	1. 008, 85	100, 8	613, 13	99, 6	475, 14	99, 4	388, 96	99, 9	62, 37	99, 6	153, 51	-
2015*	1. 013, 23	100, 4	609, 50	99, 4	472, 21	99, 4	385, 85	99, 2	62, 18	99, 7	146, 05	95, 1
2016*	1. 030, 16	101, 7	612, 64	100, 5	474, 07	100, 4	387, 12	100, 3	62, 50	100, 5	164, 11	112, 4

*Od novembra 2015 je SURS spremenil vir podatkov o izplačanih plačah za zaposlene osebe v javnem sektorju (ISPAP), kar vpliva na višino povprečne plače od leta 2014 naprej. Verižni indeks za leto 2014 je izračunan na podlagi primerljivega podatka o plači za leto 2013.

Opomba: podatki o povprečni starostni, invalidski, družinski in vdovski pokojnini so do leta 2011 prikazani z, od leta 2012 naprej pa brez varstvenega dodatka. Stopnje rasti za leto 2012 so izračunane na podlagi primerljivih podatkov za leto 2011.

Vir: ZPIZ

Po podatkih SURS je povprečna bruto plača, izplačana za obdobje januar-december 2016, znašala 1584,66 evra. Od povprečja, izplačanega za koledarsko leto pred tem, je bila višja za 1,8 %. Povprečna mesečna neto plača izplačana za isto obdobje, pa je znašala 1030,16 evra in je bila višja od povprečja, izplačanega leto pred tem, za 1,7 %.

Mesečna izplačila povprečnih neto plač in povprečnih neto pokojnin po posameznih vrstah za leto 2016 (in zaradi možnosti medsebojnih primerjav tudi izplačila le-teh za pretekla leta), z verižnimi indeksi, ki ponazarjajo njihov porast, so razvidna iz preglednice 2.

V odstotkih izražena razmerja med povprečnimi mesečnimi pokojninami in plačami, ki kažejo trend padanja vrednosti pokojnin v primerjavi s plačami, so razvidna iz preglednice 3. Pomembna je primerjava predvsem brez sorazmernih in delnih pokojnin.

Preglednica 3

RAZMERJE - NETO POKOJNINE : NETO PLAČE po letih							
LETO	POVPREČNE STAROSTNE POKOJNINE V %				VSE	POVPREČNE INVALIDSKE POKOJNINE V %	POVPREČNE DRUŽINSKE/ VDOVSKE POKOJNINE V %
	BREZ SORAZMERNIH DELOV IN DELNIH						
	VSE		Z DOPOLNJENIMI 40 ALI VEČ LETI POKOJNINSKE DOBE				
	RAZMERJE	DELEŽ MED VSEMI	RAZMERJE	DELEŽ MED BREZ SORAZMERNIH DELOV IN DELNIH			
2006					68,6	55,1	47,8
2007					67,1	53,7	46,0
2008					67,1	53,8	46,3
2009					66,6	53,4	46,0
2010					64,7	51,8	44,5
2011					63,4	50,6	43,4
2012					62,1	48,5	40,3
2013					61,7	47,9	39,1
2014*					60,8	47,1	38,6
2015*	67,0	84,9	79,7	26,8	60,2	46,6	38,1
2016*	66,5	84,5	78,2	27,8	59,5	46,0	37,6

*Od novembra 2015 je SURS spremenil vir podatkov o izplačanih plačah za zaposlene osebe v javnem sektorju (ISPAP), kar vpliva na višino povprečne plače. Razmerja med posamezno vrsto pokojnine in plačo za leto 2014 so izračunana na podlagi primerljivega podatka o plači za leto 2014, ki ga je objavil SURS.

Opomba: od leta 2012 so upoštewane povprečne neto pokojnine brez varstvenega dodatka.

Vir: ZPIZ

3. VPLIV DRUGIH PRAVIC NA GMOTNI POLOŽAJ UPOKOJENCEV

Gmotni položaj uživalcev pokojnin in drugih prejemkov, ki jih izplačuje zavod, je odvisen tudi od višine drugih pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja.

Pravici iz obveznega zavarovanja, ki sta izrazito socialne narave in pomembno vplivata na gmotni položaj uživalcev najnižjih pokojnin, sta odmera pokojnine od najnižje pokojninske osnove in zagotovljeni znesek najnižje starostne, predčasne ali invalidske pokojnine v višini 26 odstotkov najnižje pokojninske osnove. V funkciji zagotavljanja solidarnosti v sistemu je tudi odmera pokojnine od najvišje pokojninske osnove, pri čemer pa je njen vpliv bistveno manjši od vpliva odmere pokojnine od najnižje pokojninske osnove.

3.1. Najnižja pokojninska osnova

Upoštevajoč načelo solidarnosti odmera pokojnine od najnižje pokojninske osnove zagotavlja upravičencu višjo pokojnino, kot bi jo prejemal, če bi se mu izplačevala pokojnina, odmerjena od njegove dejanske pokojninske osnove. Po ZPIZ-2 se zavarovancu pokojnina odmeri od najnižje pokojninske osnove, če pokojnina, odmerjena od njegove dejanske pokojninske osnove, izračunane na podlagi osnov zavarovanca, s pripadajočimi uskladitvami, ne dosega zneska pokojnine, odmerjene od najnižje pokojninske osnove, veljavne v letu uveljavitve pravice (če je zavarovanec do takšne odmere upravičen).

Najnižja pokojninska osnova se v skladu s 36. členom ZPIZ-2 vsako leto določi na novo v višini 76,5 % povprečne mesečne plače, izplačane v Republiki Sloveniji v preteklem koledarskem letu, zmanjšane za davke in prispevke, ki se plačujejo od plače po povprečni stopnji v Republiki Sloveniji. V letu 2017 znaša 788,10 evra, za pokojnine, uveljavljene po ZPIZ-1, pa skladno s prehodnimi določbami ZPIZ-2 576,89 evra in je v obeh primerih za 1,7 % višja kot v predhodnem letu. Različni višini osnov sta določeni zaradi drugačnega vrednotenja pokojninske dobe, ki vpliva na višino odstotkov za odmero pokojnine od pokojninske osnove.

Višina pokojnine je odvisna od višine pokojninske osnove in dolžine dopolnjene pokojninske dobe. Starostna pokojnina moškega odmerjena za 40 let pokojninske dobe v višini 57,25 % od najnižje pokojninske osnove, po ZPIZ-2 znašala 451,19 evra. Starostna pokojnina ženske odmerjena za 39 let in 8 mesece

pokojninske dobe v višini 62,81 % od najnižje pokojninske osnove pa znaša 487,07 evra.

Zavarovancu, ki je pridobil pravico do predčasne, starostne ali invalidske pokojnine po ZPIZ-2, je zagotovljena najnižja pokojnina v višini 26 % najnižje pokojninske osnove, ki v letu 2017 znaša 204,91 evra.

3.2. Najvišja pokojninska osnova

Pokojnina se odmeri od najvišje pokojninske osnove, če pokojnina, odmerjena od dejanske pokojninske osnove, izračunane na podlagi osnov zavarovanca, s pripadajočimi uskladitvami, presega znesek pokojnine, odmerjene od najvišje pokojninske osnove, veljavne v letu uveljavitve pravice, kar pa ne velja tudi za pred tem uveljavljene pokojnine. V takšnem primeru se upravičencu izplačuje nižji znesek pokojnine od zneska pokojnine, odmerjene od njegove dejanske pokojninske osnove. Tudi najvišja pokojninska osnova se vsako leto določi na novo, po zakonu je enaka štirikratniku najnižje pokojninske osnove in v letu 2017 znaša 3.152,40 evra, za pokojnine, uveljavljene po ZPIZ-1, skladno s prehodnimi določbami ZPIZ-2 pa 2.307,56 evra in je v obeh primerih za 1,7 % višja kot v predhodnem letu.

Starostna pokojnina moškega odmerjena za 40 let pokojninske dobe v višini 57,25 % od najvišje pokojninske osnove, po ZPIZ-2 znaša 1.804,75 evra. Starostna pokojnina ženske odmerjena za 39 let in 8 mesecev pokojninske dobe v višini 62,81 % od najvišje pokojninske osnove, po ZPIZ-2 znaša 1.980,02 evra.

3.3. Primerjalni prikaz med pokojninami odmerjenimi od različnih osnov po spolu

V zavodu je bil za Letno poročilo 2016 prvič narejen primerjalni prikaz med pokojninami odmerjenimi od različnih osnov po spolu. V preglednici 4 za upokojene po ZPIZ-2 v letih 2015 in 2016 so prikazane tudi povprečne dejanske pokojninske osnove tudi za tiste upokoјence, ki jim pokojnina ni odmerjena od njihove izračunane dejanske pokojninske osnove, ker za njih v skladu s 36. členom ZPIZ-2 pride v poštev odmera od najnižje ali najvišje pokojninske osnove.

V letu 2016 je znašala najnižja pokojninska osnova 775,10 evra (povprečna dejanska 658,96 evra) in najvišja 3100,40 evra (povprečna dejanska 4139,81 evra). Iz teh podatkov je lepo razvidno kako pomemben socialni korektiv v sistemu je odmera pokojnine od najnižje pokojninske osnove, saj je bila v letu 2016 kar za 116,14 evrov višja od dejanskih pokojninskih osnov upokoјencev, ki so zato imeli pokojnino odmerjeno od najnižje pokojninske osnove. Če ne bi bilo tega socialnega korektiva, bi v letu 2016 te pokojnine v povprečju znašale 381 evrov (sedaj 447) in bile tako nižje za 66 evrov, kar je za skoraj 15 %. V letu 2016 je bilo po začasnih podatkih takih starostnih upokoјencev 1.717 (22 %). Iz preglednice 4 je razvidno, da je bilo starostnih pokojnin odmerjenih po ZPIZ-2 od najvišje pokojninske osnove le 110 (1,4 %).

Preglednica 4

ŠTEVILO, POVPREČNI ZNESEK POKOЈNINE IN DEJANSKA POKOЈNINSKA OSNOVA PRI STAROSTNIH POKOЈNINAH BREZ SORAZMERNIH DELOV POKOЈNIN IN DELNIH POKOЈNIN, KI SO BILE V LETIH 2015 IN 2016 ODMERJENE PO ZPIZ-2, PO SPOLU IN ODMERI POKOЈNINE								
	2015				2016*			
	ŠTEVILO	POVPREČNA DEJANSKA POKOЈNINSKA OSNOVA (EUR)	POVPREČNA POKOЈNINA (EUR)		ŠTEVILO	POVPREČNA DEJANSKA POKOЈNINSKA OSNOVA (EUR)	POVPREČNA POKOЈNINA (EUR)	
BRUTO			NETO	BRUTO			NETO	
Število novih uživalcev	8.390	1.087,68	649,36	646,51	7.749	1.083,76	649,52	646,29
moški	5.117	1.125,27	642,90	640,03	4.801	1.138,03	650,59	647,06
ženske	3.273	1.028,92	659,45	656,63	2.948	995,34	647,78	645,04
Odmera od najnižje pokojninske osnove	1.654	653,61	441,98	441,98	1.717	658,96	447,44	447,44
moški	772	647,49	417,30	417,30	763	659,79	421,40	421,40
ženske	882	658,95	463,56	463,56	954	658,29	468,17	468,17
Odmera od najvišje pokojninske osnove	100	4.040,70	1.890,62	1.767,77	110	4.139,81	1.893,94	1.776,88
moški	70	4.153,17	1.811,67	1.707,29	84	4.221,92	1.868,30	1.757,82
ženske	30	3.778,26	2.069,57	1.904,87	26	3.874,55	1.976,77	1.838,47
Ostali	6.636	1.151,38	682,72	680,94	5.922	1.150,17	684,91	682,87
moški	4.275	1.161,97	665,03	663,26	3.954	1.164,80	668,74	666,80
ženske	2.361	1.132,20	714,76	712,95	1.968	1.120,75	717,51	715,25

Vir: ZPIZ

Zelo nazoren je tudi prikaz v preglednici 5, kjer so prikazane na stanje december 2016 povprečne višine pokojnin brez sorazmernih in delnih tako za starostne in invalidske pokojnine, od najnižje in najvišje pokojninske osnove in ostale in tudi za vse skupaj. Zavod je predvsem v Letnem poročilu 2016 in MSP (mesečnem statističnem poročilu) začel prikazovati dodatne statistične podatke ločeno po spolu.

Preglednica 5

ŠTEVILO IN POVPREČNI ZNESEK STAROSTNIH IN INVALIDISKIH POKOJNIN BREZ SORAZMERNIH DELOV POKOJNIN IN DELNIH POKOJNIN, PO SPOLU IN ODMERI POKOJNINE, DECEMBER 20 16						
	STAROSTNE			INVALIDSKE		
	ŠTEVILO	POVPREČNA POKOJNINA (EUR)		ŠTEVILO	POVPREČNA POKOJNINA (EUR)	
		BRUTO	NETO		BRUTO	NETO
Število uživalcev	371. 123	690, 71	686, 58	74. 495	521, 12	520, 35
moški	171. 129	749, 66	743, 88	42. 833	540, 32	539, 30
ženske	199. 994	640, 28	637, 55	31. 662	495, 14	494, 71
Odmera od najnižje pokojninske osnove	50. 870	400, 94	400, 89	21. 913	358, 54	358, 50
moški	12. 703	378, 89	378, 81	9. 698	334, 55	334, 50
ženske	38. 167	408, 27	408, 23	12. 215	377, 58	377, 55
Odmera od najvišje pokojninske osnove	6. 300	1. 817, 36	1. 717, 67	254	1. 626, 76	1. 558, 30
moški	4. 465	1. 796, 20	1. 700, 29	203	1. 616, 60	1. 549, 09
ženske	1. 835	1. 868, 93	1. 760, 00	51	1. 667, 23	1. 594, 93
Ostali	313. 953	715, 02	712, 14	52. 328	583, 77	583, 03
moški	153. 961	749, 83	746, 19	32. 932	594, 21	593, 31
ženske	159. 992	681, 53	679, 37	19. 396	566, 04	565, 55

Vir: ZPIZ

4. VPLIV ZAKONSKIH DOLOČB NA GMOTNI POLOŽAJ UPOKOJENCEV

4.1. Valorizacijski količniki

Valorizacijski količniki se v skladu s 35. členom ZPIZ-2 vsako leto določijo na novo in so namenjeni primerjavi osnov iz različnih koledarskih let. Valorizacijski količnik za preračun povprečne mesečne osnove iz zadnjega koledarskega leta pred letom, v katerem valorizacijski količniki veljajo, je vedno 1 in ob porastu povprečne plače, izplačane na zaposleno osebo v državi v letu, ki služi kot osnova za izračun valorizacijskih količnikov, so novi količniki ugodnejši kot v preteklem letu, če pa pride do znižanja povprečne plače pa so manj ugodni. Od uveljavitve novega načina določanja valorizacijskih količnikov, so bili vsako leto ugodnejši, v letu 2017 kar za 1,7 %, kar je višji odstotek kot je vrednoteno eno leto pokojninske dobe. Nov način določanja valorizacijskih količnikov pozitivno vpliva na višino in posledično na gmotni položaj novih upokoјencev, ne zagotavlja pa več na tem segmentu horizontalne enakosti med upokoјenci upokoјenimi v različnih obdobjih, ker so za nove upokoјence ob porastu plač v preteklem letu, ugodnejši.

4.2. Vrednotenje dobe in starostni bonusi

Z ZPIZ-1 se je znižalo vrednotenje pokojninske dobe iz 2 % na 1,5 %, ki so ga bili deležni tudi vsi prejemniki pokojnin s 151. členom zakona, ker so se jim pokojnine februarja uskladile za nižjim odstotkom kot pokojnine uveljavljene v tekočem letu. To je bil zelo radikalen poseg v višino pokojnin, ki se je odražal tudi v vsakoletnem slabšanju razmerja med povprečnimi plačami in pokojninami in seveda je imel oziroma še ima tudi negativen vpliv na gmotni položaj upokoјencev. ZPIZ-2 je ustavil padanje pokojnin zaradi nižjega vrednotenja pokojninske dobe, ki se je za moške znižalo iz 85 % na 78 % za 40 let pokojninske dobe in ukinjen je bil 151. člen ZPIZ-1. Če ne bi bilo tega posega, bi pokojnine za 40 let pokojninske dobe za moške leta 2024 znašale le 72,5 %, enako bi zaradi 151. člena veljalo za prejemnike pokojnin, ki so se upokoјili v različnih obdobjih.

Po 51. členu ZPIZ-1 se je ugodneje vrednotila delovna doba za moške nad 40 let in pred dopolnjeno starostjo 63 let in za ženske za delovno dobo dopolnjeno nad 38 let in pred dopolnjeno starostjo 61 let. Moški 41 leto, ženska 39 leto - 3 %, 42/40 - 2,6 %, 43/41 - 2,2 % in 44/42 - 1,8 %. Po ZPIZ-2 pa se v skladu s 6. odstavkom 37. člena zakona ugodneje vrednoti dosežena pokojninska doba brez dokupa po izpolnitvi pogojev za starostno pokojnino npr. v letu 2017 ob doseženih 40 let in 59 let in 8 mesecev starosti moški in 39 let in 8 mesecev in 59 let in 4 mesece starosti ženska. Ob pogoju, da oseba ostane v obveznem zavarovanju vendar največ do treh let zavarovanja se šteje v ugodnejšem odstotku. V teh primerih se vrednotijo trije meseci v višini 1 %, eno leto 4 % in največ tri leta 12 %. Ostala leta se za moške vrednotijo 1,25 %, kar pomeni, da v treh letih ugodnejšega vrednotenja lahko dobi tak odstotek kot v 10 letih normalnega vrednotenja. To je velika stimulacija, da oseba ostane v zavarovanju vsaj še tri mesece (istočasno se ji lahko izplačuje še 20 % starostne pokojnine) in si zagotovi višjo pokojnino in s tem boljši gmotni položaj.

V skladu s 3. odstavkom 53. člena ZPIZ-1 je bila dana možnost za povečane starostne pokojnine za delo nad starostjo 63 let do 66 za moške in nad starostjo 61 let do 64 za ženske. Najvišje možno povečanje pokojnine je bilo oziroma za tiste, ki se še upokoјijo po ZPIZ-1 je, 7,2 %.

4.3. Trajno znižanje pokojnine ob uveljavitvi pravice do predčasne pokojnine

Pri uveljavitvi pravice do predčasne pokojnine se le ta v skladu s 1. odstavkom 38. člena ZPIZ-2 zniža za 0,3 % za vsak mesec manjkajoče starosti do dopolnitve 65 let starosti. Za ženske velja še v prehodnem obdobju nižja starost (63 let in 6 mesecev v letu 2017). Najvišje zmanjšanje pokojnine je v višini 18 % in je trajno. Nedvomno je to trajno znižanje pokojnine velika stimulacija, da se še naprej ostane v zavarovanju do izpolnitve pogojev za starostno pokojnino ali pa vsaj, da se to zmanjšanje zmanjša. Tudi ob izpolnitvi pogojev za predčasno pokojnino se lahko izplačuje 20 % predčasne pokojnine ob pogoju še nadaljnjega zavarovanja za polni delovni ali zavarovalni čas.

4.4. Dolžina obdobja za izračun pokojninske osnove

Vpliv na višino pokojnine je tudi v dolžini obdobja, ki se upošteva za izračun pokojninske osnove. Do uveljavitve ZPIZ-1 se je pokojninska osnova določila na podlagi najugodnejših zaporednih 10 let zavarovanja. Potem pa se je to obdobje postopno podaljševalo na 18 let. Z ZPIZ-2 pa se je to obdobje ponovno podaljševalo in v letu 2017 znaša 23 let in bo zaključeno leta 2018, ko bo znašalo 24 let. Seveda je ta vpliv od posameznika do posameznika različen in v odvisnosti od višine osnov od katerih so bili v posameznih obdobjih plačevani prispevki. Ob manjših odstopanjih v višini osnov med posameznimi leti je vpliv manjši, ob večjih odstopanjih pa večji. Podaljšanje obdobja pa nima vpliva na višino pokojnine, če je dejanska pokojninska osnova že na podlagi 10 letnega povprečja nižja od najnižje pokojninske osnove ali pa, če je dejanska pokojninska osnova tudi za daljše upoštevano obdobje višja od najvišje pokojninske osnove. V povprečju pa ima podaljšanje obdobja za izračun pokojninske osnove negativen vpliv na višino pokojnine in s tem tudi vpliv na gmotni položaj upokoјencev.

5. VPLIV DELA VDOVSKE POKOЈNINE NA GMOTNI POLOŽAJ UPOKOЈENCEV

Pomemben vpliv na gmotni položaj skoraj 59.000 upokoјencev ima tudi del vdovske pokojnine, ki v povprečju znaša dobrih 63 evrov. Izplačevanje dela vdovske

pokojnine poleg starostne, invalidske ali predčasne pokojnine je bilo uvedeno z ZPIZ- 1, a le za omejen krog prejemnikov pokojnin, saj je skupno izplačilo pokojnine in dela vdovske pokojnine lahko znašalo največ 100 % povprečne pokojnine, izplačane v državi v predhodnem koledarskem letu. Z novelo ZPIZ-1 v letu 2005 (ZPIZ-1F) je bil postopno uveden bistveno višji znesek skupnega izplačila. Skupno izplačilo lastne in dela vdovske pokojnine ne more presegati starostne pokojnine moškega, odmerjene od najvišje pokojninske osnove za 40 let pokojninske dobe in velja tudi po 61. členu ZPIZ-2 in od 1.1.2017 znaša 1.804,75 evrov. Omejitev je tudi v višini dela vdovske pokojnine, ki znaša največ do zneska v višini 11,7 % najnižje pokojninske osnove in v letu 2017 znaša največ 92,21 evrov. Prva omejitev pa je, da se del vdovske pokojnine izplačuje v višini 15 % zneska pripadajoče vdovske pokojnine. Z ZPIZ-92 je bila po 87. členu dana možnost odmere družinske pokojnine (sedaj vdovska) najmanj v višini najnižje pokojnine za polno pokojninsko dobo, če je imel družinski član poleg pravice do družinske pokojnine tudi pravico do starostne, predčasne ali invalidske pokojnine. Taka odmera je bila določena tudi po ZPIZ-1 in od leta 2008 tudi v 6. odstavku 12. člena Zakona o varstvenem dodatku, kjer je bila vezana na mejni znesek, ki je bil določen v višini 81,6 % najnižje pokojninske osnove. ZPIZ-2 te odmere ne omogoča več, v prehodnih določbah je določeno, da vdovske pokojnine pridobljene do 31.12. 2011 v višini določeni po Zakonu o varstvenem dodatku, se od uveljavitve ZPIZ-2 usklajujejo tako kot pokojnine. V marcu 2017 je bilo prejemnikov tako odmerjene vdovske pokojnine še dobrih 7.000 in prejemajo pokojnino v višini 460 evrov. Možnost odmere vdovske pokojnine v taki višini ob pogoju izpolnjevanja tudi pravice do lastne pokojnine je bil zelo pomemben socialni korektiv, ki ga na žalost ZPIZ-2 ne pozna. Moja prizadevanja, a žal neuspešna, so šla v smeri ohranitve take odmere tudi po ZPIZ-2, ker je bila ta odmera predhodnik dela vdovske pokojnine, ki je bil v začetku socialna kategorija, ker je bil zagotovljen le za upokojence z nizkimi pokojninami, kar pa se je kasneje kot je že navedeno postopno spremenilo. Glede na to, da imajo najslabši gmotni položaj enoupokojska gospodinjstva, predvsem ženska, bi bilo potrebno ponovno proučiti možnost uvedbe prej navedene odmere, ki bi več tisočim vdovam ali vdovcem izboljšala gmotni položaj in omogočila bolj dostojno življenje.

6. VPLIV LETNEGA DODATKA NA GMOTNI POLOŽAJ UPOKOJENCEV

V letu 2017 bo letni dodatek izplačan po letu 2011 ponovno vsem upokoјencem, v petih različnih višinah: 400 evrov, če pokojnina znaša do 430 evrov, 260 evrov, če pokojnina znaša do 530 evrov, 200 evrov, če pokojnina znaša do 630 evrov, 150 evrov, če pokojnina znaša do 760 evrov in 90 evrov za vse, ki imajo višjo pokojnino od 760 evrov. Glede na navedene višine letnega dodatka v odvisnosti od višine pokojnine ima ta pravica značaj socialnega korektiva. Do višjega so upravičeni prejemniki pokojnine, ki so krajše obdobje plačevali prispevke in ali tudi nižje. Za vse tiste, ki so prejemniki samostojne pokojnine samo v Sloveniji in imajo pokojnino enako ali nižjo od 400 evrov, pomeni za njih letni dodatek še eno pokojnino ali več, za tiste, ki imajo za 15 let zavarovalne dobe odmerjeno pokojnino od najnižje pokojninske osnove (204,91 evrov), pa skoraj dve. Nedvomno letni dodatek vpliva na gmotni položaj upokoјencev, predvsem tistih z najnižjimi pokojninami.

7. VPLIV ZPIZ-2C NA GMOTNI POLOŽAJ UPOKOJENCEV

Državni zbor je na seji 25. 4. 2017 s 74 glasovi za in nobenim proti sprejel Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju ZPIZ-2C. V 3. odstavku 2. člena je določeno, da ne glede na določbe tega zakona, ki urejajo odmero starostne in invalidske pokojnine, je zavarovancu (moškemu in ženski), ki je pridobil pravico do starostne ali invalidske pokojnine po določbah tega zakona in je dopolnil pokojninsko dobo v enaki višini, kot je predpisana višina pokojninske dobe brez dokupa za pridobitev pravice do starostne pokojnine pri najnižji starosti, zagotovljena pokojnina v višini 500 evrov.

V 4. členu pa, da uživalcem, ki so uveljavili pravico do starostne ali invalidske pokojnine po predhodno veljavnih predpisih o pokojninskem in invalidskem zavarovanju in so dopolnili pogoj pokojninske dobe, kot je bil po takrat veljavnem predpisu predpisan za pridobitev pravice do starostne pokojnine pri najnižji starosti ali brez pogoja starosti, če ta ni bil predpisan, je zagotovljena najnižja pokojnina v višini 500 evrov.

Za moške velja vsa leta 40 let pokojninske dobe, za ženske pa odvisno od leta upokoјitve od 35 let pokojninske dobe do 39 let in 8 mesecev v letu 2017.

Pobuda podana s strani Zveze društev upokoјencev Slovenije je bila v smeri, da se zagotovi višja pokojnina od 470 do 500 evrov tistim upokoјencem, ki so delali 37 let in več. Pred tem pa še, da bi se zvišala najnižja pokojninska osnova, kar bi pomenilo bistveno več finančnih sredstev od sedanje rešitve, zajela pa bi upokoјence ne glede na doseženo pokojninsko dobo. Po ZPIZ-2C bo dobilo od 1. 10. 2017 pokojnino v višini 500 evrov dobrih 45.000 upokoјencev, od tega skoraj 30.000 žensk in približno 15.500 moških. Seveda pa bodo tudi novi upokoјenci ob izpolnjevanju zakonskih pogojev pridobili pokojnino v tej višini. Poudariti je potrebno, da to pride v poštev le za starostne in invalidske upokoјence, ne pa za predčasne, vdovske, družinske, pokojnine odmerjene za ožji obseg pravic in pokojnine po ZPIZ-1, ki so bile zmanjšane.

1. člen ZPIZ-2C pa določa, da se tudi najnižja in posledično najvišja pokojninska osnova uskladita v višini in rokih v katerih se izvajajo uskladitve pokojnin v tekočem koledarskem letu v katerem je določena. Pred to spremembo se po ZPIZ-2 pokojnine odmerjene od najnižje oziroma najvišje pokojninske osnove v letu uveljavitve niso uskladile in so bili tako ti upokoјenci v slabšem položaju od ostalih upokoјenih v istem koledarskem letu in to za višino uskladitve pokojnin. Sedaj je ta neenakost odpravljena.

8. VIŠINA POKOЈNIN V ODVISNOSTI OD OSNOV ZA PLAČILO PRISPEVKOV

Na višino pokojnin ima velik vpliv višina osnov od katerih se plačujejo prispevki. Za zagotovitev dostojnih pokojnin je zato potrebno v državi zagotoviti tako gospodarsko stanje, da bo čim več delovnih mest z dobrimi plačami, ki so osnova za plačilo prispevkov in za izračun pokojninske osnove. Če so plače nizke ni možno pričakovati visokih pokojnin in če samostojni zavezanci plačujejo prispevke od nizkih zavarovalnih osnov tudi ne. Tako se za določene kategorije zavarovancev že na podlagi višine plač (minimalna plača) oziroma zavarovalnih osnov ve, da bo njihova pokojnina odmerjena od najnižje pokojninske osnove in da so bili plačevani prenizki prispevki, da bi bila odmerjena od dejanske.

Navedel bom nekaj primerov iz katerih je razvidna odvisnost višine pokojnine od osnov za plačilo prispevkov ob predpostavki, da se je vse obdobje plačevalo prispevke od navedene osnove.

Višina minimalne plače v letu 2017 je 805 evrov bruto, kar pomeni 614 evrov neto. Najnižja osnova za plačilo prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (24,35 %) v letu 2017 je v višini 52 % (do leta 2021 se bo ta odstotek dvignil na 60) povprečne plače iz preteklega leta (1.584,66 evra), kar pomeni 824 evrov in prispevek 200 evrov. Če upoštevamo 60 % je potem osnova 950 evrov in plačilo prispevkov v višini 231 evrov. Če je delavec ves čas prejemal minimalno plačo ali plačo enako ali nižjo od 950 evrov, bi bila njegova dejanska pokojninska osnova določena v višini 620 evrov in od tega odmerjena pokojnina za 40 let pokojninske dobe v višini 57,25 % za moške, 354 evrov. V primeru, če bi se pokojnina določila na podlagi minimalne plače pa bi ta znašala le 300 evrov. Pokojnina odmerjena od dejanske neto minimalne plače 614 evrov pa bi znašala 352 evrov. Ker se za preračun plač iz bruto v neto vzame povprečna stopnja davkov in prispevkov (34,99 %) je pri plačah, ki so nižje od povprečne, neto znesek, ki se upošteva za določitev pokojninske osnove nižji od dejansko prejete neto plače. V vseh navedenih izračunih pride v poštev najnižja pokojninska osnova (788,10 evrov) in bi tako pokojnina znašala 451 evrov. Od 1.10. 2017 po sprejetem ZPIZ-2C pa bo ta pokojnina znašala 500 evrov. Iz navedenega izhaja, da že socialni korektiv odmera od najnižje pokojninske osnove dvigne pokojnino iz 354 na 451 evrov (97 evrov več) in ZPIZ-2C celo na 500 evrov (146 evrov več), kar pomeni za 41 % višja pokojnina od pokojnine določene od limita za plačevanje prispevkov.

Primer višine pokojnine, če bi bila bruto plača 1.300 evrov bi se prispevki plačevali v višini 317 evrov. Pokojninska osnova bi bila izračunana v višini 845 evrov (34,99 %) in pokojnina odmerjena v višini 57,25 % bi znašala 484 evrov, kar pomeni, da bi s 1. 10. 2017 prišel v poštev ZPIZ-2C s 500 evri pokojnine.

Primer višine pokojnine, če bi bila bruto plača na nivoju povprečne plače 1.584,66 evrov, bi se prispevki plačevali v višini 386 evrov. Pokojninska osnova bi bila izračunana v višini 1.030 evrov in pokojnina odmerjena v višini 57,25 % bi znašala 590 evrov.

Primer višine pokojnine, če bi bila bruto plača na nivoju najvišje pokojninske osnove 3.152,40 povečana za količnik za obrutenje 1,53822, kar bi pomenilo 4.849 bruto plače in 2.779 neto plače, bi se prispevki plačevali v višini 1.181 evrov. Pokojninska osnova bi bila izračunana v višini 3.152 in pokojnina odmerjena v višini 57,25 % bi znašala 1.805 evrov. Pokojnina odmerjena od dejanske neto plače 2.779 pa bi znašala le 1.591 evrov, kar pa ne pride v poštev, ker se za preračun plač iz bruto v neto vzame povprečna stopnja davkov in prispevkov (34,99

%) in je pri plačah, ki so višje od povprečne, neto znesek, ki se upošteva za določitev pokojninske osnove višji od dejansko prejete neto plače. Z navedenimi primeri sem skušal prikazati, kakšna je odvisnost pokojnine od višine osnove, ki se upošteva za izračun pokojninske osnove in vpliv povprečne stopnje davkov in prispevkov za preračun bruto osnov na neto osnove in na višino pokojnine.

9. RAZISKAVA O SOCIALNO-EKONOMSKEM POLOŽAJU UPOKOJENCEV IN STAREJŠEGA PREBIVALSTVA V SLOVENIJI

Svet zavoda je 20. 4. 2017 obravnaval raziskavo Socialno-ekonomski položaj upokojencev in starejšega prebivalstva v Sloveniji, ki je nadaljevanje že znanega raziskovanja, ki se je med leti 2003 in 2011 opravilo petkrat (Stanovnik in Kump, 2003, 2005, 2007, 2009, 2011). Vse raziskave je financiral Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, tako da gre za že uveljavljeno raziskavo, ki se posodablja. Po petletnem premoru je bila pripravljena nova raziskava, ki je tokrat nekoliko drugačna in nekaj več pozornosti kot predhodne raziskave namenja ne le finančnemu položaju temveč tudi materialni in stanovanjski prekrbljenosti upokojencev in starejšega prebivalstva. Povzemam sklepne misli, ki jih je dr. Nataša Kump iz Inštituta za ekonomska raziskovanja predstavila na predstavitvi raziskave:

»Raziskava zajema obdobje med leti 2006 in 2014, a še ne kaže učinkov novega zakona ZPIZ-2. V vseh letih so upokojenci v slabšem dohodkovnem položaju v primerjavi z ostalo slovensko populacijo. Upokojenci, ki živijo v upokojenskih gospodinjstvih, so v slabšem položaju kot ostali upokojenci. V najslabšem dohodkovnem položaju so samska moška in samska ženska upokojenska gospodinjstva. Lahko ločimo dve obdobji: obdobje pred gospodarsko krizo in po tem. Med leti 2006 in 2009 se je relativni dohodkovni položaj upokojencev, še posebej upokojencev iz upokojenskih gospodinjstev, slabšal. Po letu 2009 pa se je položaj upokojenskih gospodinjstev slabšal počasneje kot se je slabšal položaj drugih skupin prebivalstva. Leta 2006 je v gospodinjstvih z nizkimi dohodki živelo 38,4 % vseh upokojencev, leta 2014 pa manj, 34,9 % vseh upokojencev. V gospodinjstvih z visokimi dohodki je leta 2006 živelo 22 % vseh upokojencev, leta 2014 pa 24,6 % upokojencev. Delež upokojencev z dohodki pod mejo revščine je bil najvišji leta 2011, ko je dosegel 18,2 % vseh upokojencev, nato pa se je počasi približeval stopnji tveganja revščine za vse osebe in v letu 2014 dosegel

15,4 %. Med upokojenci je bilo že leta 2006 18,4 % materialno prikrajšanih, kar je precej več kot v celotni populaciji. Njihov delež se je v letu 2014 zvišal na 20,6 %. Najbolj so ogrožene samske upokojenke, saj je bilo v vseh letih okrog 30 % samskih upokojenk materialno prikrajšanih za 3 elemente ali več. V podobno slabem položaju so tudi samski upokojenci, medtem ko so upokojenski pari v precej boljšem položaju kot celotna populacija. V vseh letih je delež resno materialno prikrajšanih oseb med upokojenci višji kot v celotni populaciji in se je gibal med 6,6 % leta 2006 in 8,1 % leta 2014. Do porasta tega deleža je prišlo tudi v zadnjih treh letih.«

10. ZAKLJUČEK

Iz prispevka izhaja, da je veliko elementov, ki vplivajo na višino pokojnine posameznika in posledično njegov gmotni položaj. Pokojnina, ki je tako ekonomska kot socialna kategorija je v največji meri odvisna od dolžine obdobja plačevanja prispevkov in od višine vplačanih prispevkov oziroma višine osnov, ki se upoštevajo za izračun pokojninske osnove. Pomemben vpliv na višino pokojnine pa imajo tudi druge zakonske določbe: o vrednotenju pokojninske dobe, dolžini obdobja, ki se upošteva za izračun pokojninske osnove, bonusi za daljše delo, trajni malusi zaradi predčasne upokojitve, način določanja valorizacijskih količnikov, institut najnižje in najvišje pokojninske osnove, institut najnižje pokojnine in predvsem usklajevanje pokojnin. Na gmotni položaj prejemnikov pokojnin ima vpliv tudi pravica do letnega dodatka, izplačilo dela vdovske pokojnine, vdovska pokojnina v zajamčeni višini in od 1.10.2017 tudi ZPIZ-2C z uvedbo 500 evrov pokojnine za starostne in invalidsko upokojene z dopolnjenimi 40 leti pokojninske dobe za moške, za ženske pa odvisno od leta upokojitve od 35 let pokojninske dobe do 40 let. Do leta 2011 pa je imela pomemben vpliv na gmotni položaj upokojencev tudi pravica do varstvenega dodatka, ki jo je uživalo približno 47.000 prejemnikov pokojnin, ki so izpolnjevali zakonske pogoje in je prešla v odločanje na centre za socialno delo kot socialnovarstvena pravica in jo uživa bistveno manj upravičencev (približno 10.000).

Za dosego cilja, da se zagotovi dostojne pokojnine iz obveznega zavarovanja, se bodo morale pokojnine redno usklajevati v skladu s sistemskim zakonom in potrebno bo sprosti še druge ukrepe, tako na področju plač, višine osnov od katerih se plačujejo prispevki in na področju odmere pokojnin. Vse navedeno

pa je odvisno od gospodarskega stanja in razvoja, finančne discipline na vseh segmentih poslovanja, predvsem pa pri plačevanju prispevkov.

LITERATURA

- Kump, N.: Socialno-ekonomski položaj upokoјencev in starejšega prebivalstva v Sloveniji. Inštitut za ekonomska raziskovanja, Ljubljana 2017.
- Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Ur. l. RS, št. 96/12, 39/13 (ZPIZ-2A), 102/15 (ZPIZ-2B) – ZPIZ-2).
- Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Ur. l. RS, št. 109/06 – uradno prečiščeno besedilo, 114/06 – ZUTPG, 10/08 – ZVarDod, 98/09-ZIUZGK, 38/10 – ZUKN, 61/10, 40/11 – ZSVarPre, 79/10 – ZPKDPIZ, 94/10 – ZIU, 110/11 – ZDIU12, 40/12 – ZUJF; – ZPIZ-1).
- Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Ur. l. RS, št. 12/92, 5/94, 7/96 in 54/98).
- Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, Letno poročilo 2016, februar 2017.
- Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, Mesečni statistični pregled, marec 2017.

Economic Situation of Pensioners – Legal Questions and the Amendment Act to ZPIZ-2C

Marijan Papež*

Summary

The article deals with the economic situation of pensioners, primarily depending on pension levels in the compulsory pension insurance. The pension rate depends on the period of contribution payment and the amount of contributions paid or pension bases for the assessment of a pension, which all affects the economic situation of pensioners. Other statutory provisions also have a significant impact on pension levels: the valuation of pension qualifying years, the length of a period taken into consideration for the calculation of a pension base, pension increase for a longer active period, permanent pension reduction for early retirement, the method of determining pension adjustment coefficients, the concepts of minimum and maximum pension base, the concept of minimum pension and pension indexation. Since 1 April 1992, when the independent and integral Slovenian pension and disability insurance system was first introduced, the above stated elements effecting pension levels have undergone several minor or more profound changes, or were introduced or abolished with later amendments. Most changes have been done to pension indexation, whose aim is to maintain the value of pensions throughout the period they are paid, by amending the pension legislation as well as intervention measures, the latter being a regular practice since 2010. Thereby pensions have not been adjusted according to the pension legislation since 2010. In 2010 there was a half indexation, in 2011 a quarter indexation, there was no indexation in 2012, 2014 and 2015, in 2013 the indexation was only symbolic. The indexation in 2016 (0.7% and 0.4%) and 2017 (1.15%) even exceeded the regular indexation as prescribed by the pension legislation. An intervention regarding pension indexation method can result in an immediate cut of pension fund expenditure, while the introduction of more severe pension qualifying conditions brings the results in the long run. Therefore indexation system measures are so popular. ZPIZ-1 brought the most radical

* Marijan Papež, LLB, Director General of Pension and Disability Insurance Institute of Slovenia (ZPIZ)
generalni.direktor@zpiz.si

measures regarding pension levels: by lower valuation of pension qualifying period (from 2% to 1.5% for 1 year of pension qualifying period), which referred to all pensioners under Art. 151, and gradual extending of the period relevant for the calculation of a pension base from 10 to 18 years. On the other hand, the limitation of pension assessment in the amount of 85% at the most was abolished and a more favourable valuation for prolonged active period and increases after the prescribed pensionable age were introduced. Permanent reductions were also introduced (18% at the most) if the prescribed age was not reached and prescribed years of service were not completed. The ratio between the minimum and maximum pension base gradually decreased from 1:4.8 to 1:4. ZPIZ-2 managed to stop the deterioration of the valuation of pension qualifying period. The pension adjustment coefficient for the assessment of the average monthly base from the calendar year preceding the year for which the coefficients apply is always 1. When the average pay paid to an employee in the country in a year taken as a basis for the calculation of adjustment coefficients increases, the new coefficients are more favourable than those in the previous year; if the average pay decreases, they are less favourable. Since the introduction of the new determination of coefficients it can be established that they have been more favourable from year to year, in 2017 by as much as 1.7%, which exceeds the percentage of the valuation of 1 year of pension qualifying period. Positive trends in the valuation of pension qualifying period as well as the new method of determining adjustment coefficients have had a positive effect on pension levels and consequently the economic situation of new pensioners. The introduction of a more favourable valuation of pension qualifying periods, where purchased periods are not taken into account, enables the insured, if they remain insured on the basis of a full-time employment or insurance for a longer time, to achieve higher pensions. The cancellation of Article 151 of ZPIZ-1 has had a positive effect on pension levels of all pensioners. On the other hand, the gradual extension of the period taken into account in the calculation of a pension base from 18 to 24 years has a negative effect on pension levels. Due to constant deteriorating of the ratio between the average pay and average pension, great attention has been paid recently to the economic situation of pensioners. In the light of the fact that a pension granted on the basis of 40 years of contributions for men is lower than the limit set for supplementary allowance, initiatives have been put forward in order to secure higher pensions for those who had worked between 37 and 40 years. *The Amending Act ZPIZ-2C was adopted by the National Assembly on 25th of April 2017. The Law differs, though, from the original pur-*

pose of those who put forward the initiative towards securing higher pensions for a longer active period (pension qualifying period without purchased years); it will, however, stipulate the minimum pension, amounting to 500 for pensioners with at least 40 years of pension qualifying period and female pensioners who retired having completed the "prescribed pension qualifying period" in individual periods. The economic situation of pensioners is also affected by other benefits from the compulsory pension and disability insurance (annual allowance, part of widow-er's pension, attendance and assistance allowance and disability allowance), which can be claimed if the prescribed condition have been met. The deterioration of the economic situation of pensioners in the recent years has primarily been due to the absence of indexation under the applicable pension legislation. In order to achieve the objective of securing decent pensions from the compulsory pension insurance, regular pension indexation under the pension legislation is a must; apart from that, other measures relating to earnings, the rates of contribution bases and pension assessment will also be necessary.