



# Pokojninska reforma V primežu neugodnih demografskih trendov

Jože Sambt, Mitja Čok

**N**e glede na ustreznost ali neustreznost posameznih rešitev, ki jih vsebuje pokojninski zakon, o katerem bomo na referendumu odločali na začetku junija, ostajajo demografska dejstva, ki se jih preprosto ne da obiti. Prav ta dejstva bodo v prihodnosti določala razvoj našega pokojninskega sistema.

## Podaljševanje življenjskega pričakovanja

Podaljševanje življenjskega pričakovanja je dosežek, ki smo ga lahko veseli. V Sloveniji se je v zadnjih desetih letih število let, ki jih otrok lahko pričakuje ob rojstvu, povečalo za skoraj štiri leta, kar pomeni, da se je v zadnjem desetletju življenje podaljševalo za deset ur na dan. To je visoka vrednost, višje

koval, da bo živel 75,8 leta, deklica pa 82,3 leta. Moški je v letu 2009 ob praznovanju svojega 65. rojstnega dneva lahko računal še na 16,3 leta življenja, ženska pa na 20,1 leta. V svojih zadnjih projekcijah prebivalstva za Slovenijo Eurostat predpostavlja, da se bo življenjsko pričakovanje ob rojstvu do leta 2030 nadalje povišalo na 79,4 leta za fantke in na 85,1 leta za deklice. V letu 2030 naj bi takratni 65-letniki lahko pričakovali še 18,2 leta življenja, 65-letnice pa 22 let.

## Rodnost

Leto 1981 je bilo zadnje, v katerem je stopnja celotne rodnosti znašala 2,1 otroka. Toliko otrok mora namreč ženska v povprečju roditi v rodni dobi, da bi se prebivalstvo, v odsotnosti neto migracij, na dolgi rok številčno obnavljalo. Od takrat je rodnost padla daleč pod to mejo. Najnižjo vrednost je dosegla leta 2003, ko je stopnja celotne rodnosti znašala samo še 1,2 otroka.

Do leta 2009 se je nato povečala na 1,53 otroka. Ta porast je bil v demografski stroki

daljeval. Tudi Eurostat v svojih projekcijah predpostavlja, da se bo stopnja celotne rodnosti z 1,53 v letu 2009 zgolj rahlo povišala – postopoma na vrednost 1,58 v letu 2030.

Žal bo kljub predvidenemu poviševanju stopnje celotne rodnosti število živorojenih otrok v prihodnje bistveno upadlo. V rodno dobo bodo vstopale vedno manj številčne generacije žensk. Kljub navedeni predpostavki, da bo posamezna ženska rodila več otrok, bo število novorojenčkov upadalo – saj bo žensk, ki bi rojevale, vedno manj.

## Neto migracije

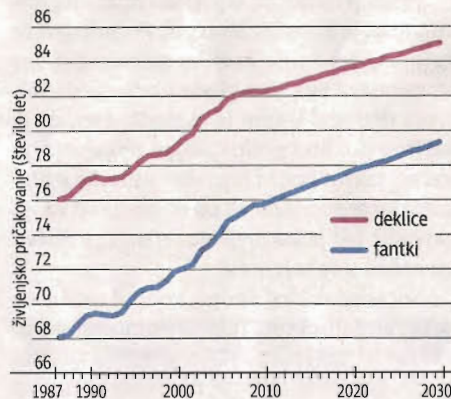
Zaradi praviloma ugodne starostne strukture priseljencev je njihov vpliv na staranje prebivalstva zaviralen. Vendar pa imajo omejen doseg, kar se kaže tudi v zadnjih Eurostatovih projekcijah. Čeprav Eurostat tokrat predvideva višje neto priselitve kot v preteklosti, rezultati do leta 2030 kažejo le rahlo manjšo intenzivnost staranja prebivalstva kot v dosedanjih projekcijah.

Pokojninske reforme, ki bodo podaljševale upokojitveno starost, so neizogibne. So tudi neposreden in logičen odgovor na hitro poviševanje pričakovanih skupnih let življenja in pričakovanih zdravih let

devet ur na dan. To je visoka vrednost, višja kot v drugih razvitih državah, kjer znaša šest ur na dan.

Po podatkih iz tablic umrljivosti za leto 2009 je v tem letu rojen fantek lahko priča-

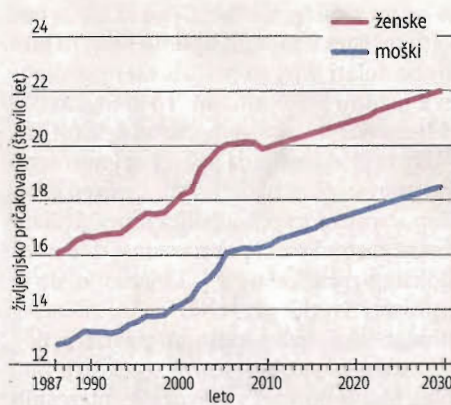
## Pričakovano število let življenja ob rojstvu



Vir: Statistični urad RS (dejanski podatki 1987–2009); Eurostat Europop 2010 in lastni izračuni (projekcije 2010–2030)

DELO

## Pričakovano število let življenja v starosti 65 let



Vir: Statistični urad RS (dejanski podatki 1987–2009); Eurostat Europop 2010 in lastni izračuni (projekcije 2010–2030)

DELO

pričakovan. Stopnja celotne rodnosti lahko s posebnimi analitičnimi metodami razčlenimo na *quantum* učinek, to je dejansko stopnjo celotne rodnosti, in *tempo* učinek, ki je povezan s spreminjanjem povprečne starosti žensk pri porodu. V zadnjih dveh desetletjih so se ženske v vedno višji starosti odločale za otroke. Na podlagi letnih podatkov o rojstvih je bilo zato videti, kot da se odločajo za zelo nizko število otrok, v resnici pa so jih odlagale v svojo višjo starost. V zadnjih letih se je to odlaganje upočasnilo. Negativna vrednost drugega člena, ki izkrivlja dejansko raven rodnosti, se zato zmanjšuje. Vrednost kazalca stopnje celotne rodnosti se tako vedno bolj približuje dejanski ravni rodnosti, ki se za Slovenijo v zadnjih letih giblje okrog 1,6 otroka in se hkrati bistveno ne spreminja. Zato žal ne moremo pričakovati, da se bo trend hitrega povečevanja rodnosti iz zadnjih nekaj let na-

## Starostna struktura prebivalstva

Ključni dejavnik hitrega staranja prebivalstva v prihodnje bo tako trenutna starostna struktura prebivalstva. V grafu je prikazana v obliki starostne piramide. Na navpični osi imamo starost, na vodoravni osi pa število prebivalcev (v posamezni starosti) – na levi strani moških, na desni strani piramide pa žensk. Z različnimi barvami smo označili tri starostne skupine: večina delovnega kontingenta (20–64 let) je ekonomsko aktivna, medtem ko so mladi (0–19 let) praviloma še vzdrževani, stari 65 let in več pa upokojeni. S primerjanjem druge in tretje skupine glede na prvo skupino v demografiji ugotavljamo, koliko je aktivno prebivalstvo obremenjeno z neaktivnim.

Kot lahko razberemo iz grafa, so številčne »baby boom« generacije, rojene po drugi svetovni vojni, na pragu upokojevanja. Že v tem desetletju bodo iz delovnega kontin-

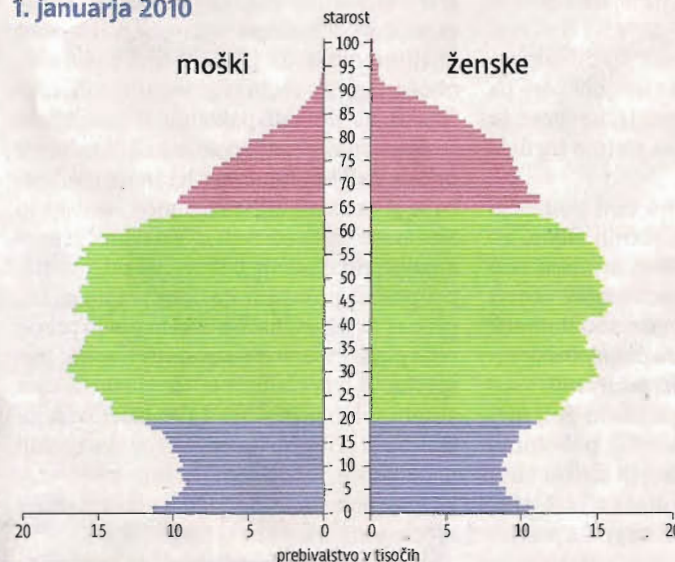
## Zaradi let življenja, ki smo mu priča.

genta vedno intenzivneje prestopale med upokojeence. Sočasno bodo začele vstopati v delovni kontingent številčno šibke generacije mladih, rojene v zadnjih dveh desetletjih.

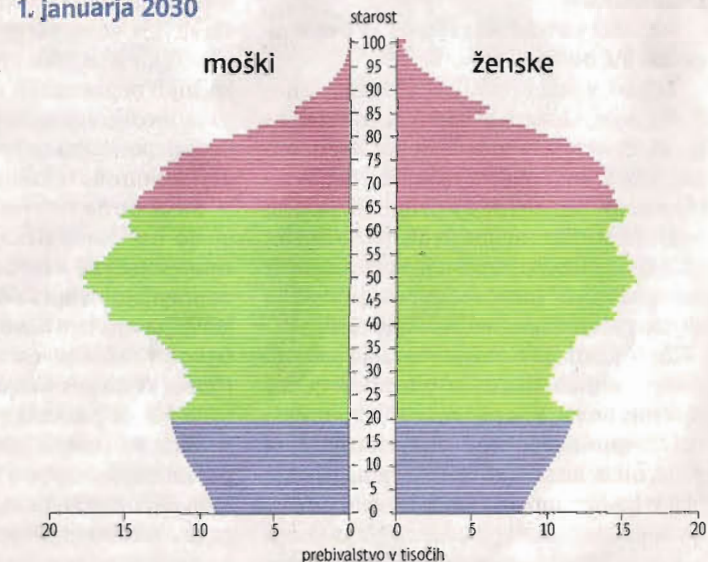
Kot je prikazano v drugem grafu, naj bi se po Eurostatovih projekcijah od leta 2010 do leta 2030 delež starih 65 let in več povišal – s 16,5 na 24,2 odstotka (izračunano kot delež rdeče ploščine glede na celotno ploščino piramide), delež delovnega kontingenta pa znižal – s 64,3 odstotka na 56,8 odstotka (delež zelene ploščine piramide glede na celotno ploščino piramide). Če je torej v letu 2010 na enega prebivalca v starosti 65

## Starostni piramidi prebivalstva Slovenije

1. januarja 2010



1. januarja 2030



Vir: leva piramida: Statistični urad Republike Slovenije, desna piramida: Eurostat Europop 2010; lastni izračuni

let in več prišlo 3,9 prebivalca v delovnem kontingentu, jih bo leta 2030 predvidoma samo še 2,4 (razmerje med zeleno in rdečo površino piramide). Eurostat je projekcije izdelal do leta 2060. Do takrat naj bi se omejeno razmerje znižalo na vsega 1,6. V letu 2060 naj bi namreč prebivalci v starosti 65+ predstavljali skoraj tretjino vsega prebivalstva, delež starih 20–64 let pa naj bi se znižal že pod polovico vseh prebivalcev.

V nadaljnjih desetletjih se bodo demografske razmere nadalje močno zaostriale, vendar zelo oddaljena prihodnost ljudi praviloma ne zanima kaj preveč. V analizi smo se tako omejili na obdobje do leta 2030. Za takšno obdobje so tudi demografske projekcije precej zanesljive, še posebej glede starostne strukture.

V projekcijah smo poizkusili tudi druge kombinacije predpostavk glede prihodnjega gibanja umrljivosti, rodnosti in migracij (drugačne od »uradnih« Eurostatovih), vendar so rezultati podobni predstavljenim. Določa jih predvsem zdajšnja, izjemno neugodna starostna struktura prebivalstva, medtem ko na primer prihodnje gibanje rodnosti do leta 2030 ne bo imelo nikakršnega vpliva na pokojninski sistem, saj rojeni v tem vmesnem obdobju do takrat še ne bodo vstopili na trg dela.

### Demografska gibanja in pokojninski sistem

Glede na splošno opredelitev imamo pri nas Bismarckov pokojninski sistem. Ob njegovem sprejetju leta 1889 je takratni prebivalec Nemčije ob rojstvu lahko pričakoval nekaj deset let življenja. Moja zaupa-

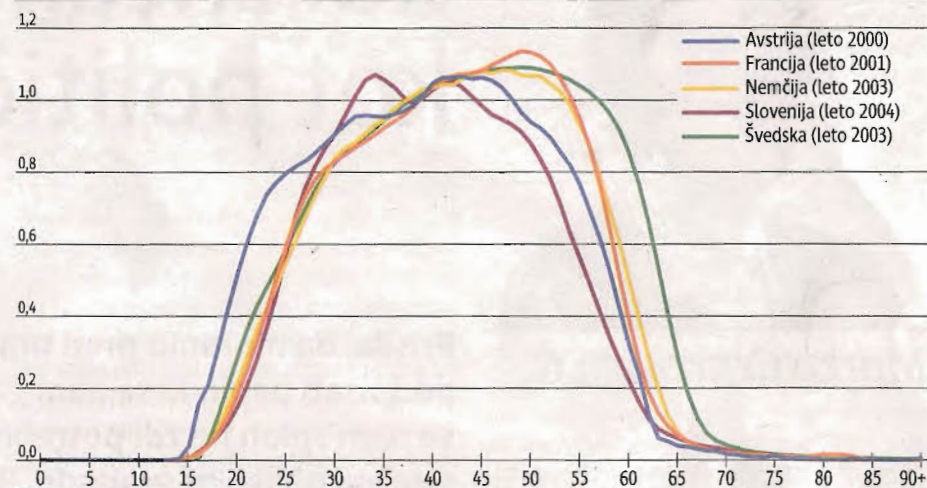
kažejo, da bi brez poviševanja starosti ob upokojitvi število upokojencev v naslednjih treh desetletjih preseгло število zavarovancev.

Kolikšno pokojnino torej lahko upokojenci pričakujejo v prihodnje, če bo enega upokojenca financiral manj kot en zavarovanec, ki pa bo za sprotno financiranje pokojnin v obliki prispevkov vplačeval 24,35 odstotka (delodajalčevi in delojemalčevi prispevki skupaj), kot je to sedaj? Zagotovo mnogo nižjo od sedanje, ko znaša razmerje med povprečno pokojnino in povprečno neto plačo 59,7 odstotka, pri čemer je pokojninski sistem že danes odvisen od rednih transferjev iz državnega proračuna, pokojnine veliko upokojencev pa komaj zadoščajo za dostojno življenje.

Upoštevati moramo, da imamo v Sloveniji sistem sprotnega financiranja pokojnin. V javnih razpravah namreč večkrat zasledimo izračune, ki predpostavljajo obrestovanje vplačanih prispevkov po neki obrestni meri, čemur sledi sklep, da so pokojnine prenizke – sploh če je v izračunih uporabljena dovolj visoka stopnja obrestovanja. Taki izračuni so za slovenski pokojninski sistem povsem neaktualni. Vplačani prispevki se namreč v zdajšnjem sistemu sproti porabljajo za izplačila pokojnin.

Lahko se sicer jezimo nad sistemom, v katerega smo se rodili ali priselili in nam je brez našega vpliva naprtil obveznosti prejšnjih generacij. Lahko se jezimo, da so nekatere generacije iz tega sistema prejele več kot druge in da so začetne (medtem davno preminule) generacije prejemale pokojnine iz sistema, ne da bi vanj karkoli

### Starostni profil dohodka iz dela



DELO Vir: NTA projekt (<http://ntaccounts.org>); Sambt in Malačič, 2007

pokojninski blagajni. Četudi torej »očistimo« pokojninsko blagajno vseh izdatkov, ki vsebinsko niso neposredno pokojnine, njeni odhodki še vedno za 842 milijonov evrov presejajo prihodke – in to že sedaj.

Zaostritev razmer v pokojninskem sistemu ne preseneča niti z vidika nekaterih drugih rezultatov. Slovenija je vključena v mednarodni projekt, kjer razvijamo sistem nacionalnih transferjev NTA (*National Transfer Accounts*). V njem opazujemo potrošnjo in delovni dohodek v življenjskem ciklu. Presežek potrošnje nad dohodkom iz dela je namreč treba kriti s transferji – s privatnimi (predvsem transferji med družinskimi člani) in javnimi ali z dohodkom iz sredstev (na primer dohodki od obresti).

### Kaj lahko pričakujemo v prihodnje?

Trenutno je večina predstavnikov številčno močnih povojnih generacij še vedno delovno aktivna. Pogled na demografsko piramido pa pokaže, da se bodo te generacije že čez nekaj let začele množično upokojevati, med delovno aktivne pa bodo začele vstopati številčno šibke generacije, rojene v zadnjih dveh desetletjih. V kombinaciji s podaljševanjem življenjske dobe se bo razmerje med številom zavarovancev (plačnikov prispevkov) in upokojencev tako vedno bolj zniževalo. Pokojninske reforme, ki bodo podaljševale upokojitveno starost, so neizogibne. So tudi neposredni in logični

nekaj manj kot 45 let življenja. Meja za upokojitev je bila v izhodišču postavljena na 70 let (!) starosti (in šele kasneje znižana na 65 let), tako da so posamezniki, ki so dočakali pokojnino, v njej povprečno uživali dokaj kratko obdobje.

V današnji Sloveniji pa se velika večina posameznikov upokoji že pred 65. letom starosti. Povprečna starost ob upokojitvi je leta 2009 znašala za ženske 58 let, za moške pa 61 let. Pri tem upoštevamo samo starostne pokojnine – torej brez družinskih, vdovskih in invalidskih –, drugače bi bile vrednosti še nižje. Po tablicah umrljivosti iz leta 2009 je lahko moški v starosti 61 let pričakoval še 18,7 leta življenja, ženska v starosti 58 let pa še 25,9 leta življenja. Vendar bi glede na naravo kazalca življenjskega pričakovanja to veljalo samo, če bi umrljivost v prihodnje ostala na ravni iz leta 2009. Ob trendu hitrega zniževanja smrtnosti pa bodo ti upokojenci živeli bistveno dlje. Do leta 2030 naj bi se ti vrednosti povišali na 21,4 in 28,3 leta.

Projekcije, ki temeljijo na parametrih zdajšnjega pokojninskega sistema in tukaj predstavljenih demografskih gibanjih,

### Razmerje zavarovanci/upokojenci in razmerje med neto pokojnino in neto plačo

leto	razmerje med povprečno neto pokojnino in povprečno neto plačo (%)	razmerje zavarovanci: upokojenci
2001	66,3	1,71
2002	65,9	1,64
2003	64,5	1,61
2004	63,7	1,60
2005	62,7	1,59
2006	62,5	1,59
2007	61,3	1,62
2008	61,6	1,64
2009	61,3	1,60
2010	59,7	1,54

DELO Vir: ZPIZ

vplačale. Lahko se jezimo, da se bo ravno v prihodnjih desetletjih demografsko dogajanje najbolj zaostri. S tem pa problema ne bomo rešili. Potrebni bodo ustrezni ukrepi, ki ne bodo prijetni.

Sedaj veljavni pokojninski zakon postopoma do leta 2014 že podaljšuje polno upokojitveno starost za ženske s 35 na 38 let, kar se odraža tudi v dejanskem naraščanju povprečne starosti ob upokojitvi. V zadnjem desetletju se je povprečna starost ob upokojitvi za starostne upokojenke podaljšala za skoraj tri leta – na 58 let. Pri moških starostnih upokojencih pa se je ustalila pri 61 letih starosti. Kljub temu se skupno število upokojencev nezadržno povečuje in je lani znašalo 573.000.

V zadnjih desetih letih se nezadržno slabša tudi razmerje med zavarovanci, tj. zaposlenimi, ki plačujejo pokojninske prispevke v Zpiz, in upokojenci. Leta 2001 je na enega upokojenca prišlo 1,71 vplačnika, medtem ko je lani to razmerje znašalo le še 1,54. Ob tem, da se neugodna demografska gibanja, predstavljena v članku, še niso »zares začela«.

Lani so odhodki pokojninske blagajne znašali 4805 milijonov evrov. Prihodki iz naslova obveznih prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje so znašali 3335 milijonov evrov, torej so bili dovolj za pokrivanje zgolj 69,4 odstotka vseh odhodkov. Poleg drugih manjših virov prihodkov je bil za pokritje preostale razlike tako potreben transfer iz proračuna Republike Slovenije v višini kar 1286 milijonov evrov, to je 26,8 odstotka vseh odhodkov pokojninske blagajne. Od tega je bilo 444 milijonov evrov namenjenih financiranju socialnih pravic, ki niso neposredno vezane na pokojnine, tako da bi jih namesto pokojninske blagajne lahko izplačeval neposredno proračun Republike Slovenije. Drug, večji delež – v višini 842 milijonov evrov – pa je bil praktično v celoti namenjen pokrivanju čiste luknje v

Slovenijo ima specifično obliko dohodka iz dela. Kot je razvidno iz grafa, vstopamo v Sloveniji na trg dela pozno, na drugi strani pa se z njega zelo hitro umaknemo. Če upoštevamo še potrošnjo, ugotovimo, da smo v Sloveniji v letu 2004 samo v starosti od 25 do 55 let z delom zaslužili več, kot trošili, medtem ko smo bili v preostalih starostih odvisni od transferjev. Če primerjamo ta zgolj 31-letni pozitivni interval s prej prikazanim gibanjem pričakovanega trajanja življenja ob rojstvu in demografskimi gibanji, je problem vzdržnosti slovenskega pokojninskega sistema na dlani. Bistveno ožja oblika krivulje dohodka iz dela glede na druge države kaže na potrebno ukrepanje na obeh straneh: potrebno bo hitrejšo vstopanje na trg dela in poznejše umikanje z njega.

odgovor na hitro poviševanje pričakovanih skupnih let življenja in pričakovanih zdravih let življenja, ki smo mu priča.

Poviševanje starosti ob upokojitvi je tudi osrednji pozitiven učinek predlagane pokojninske zakonodaje. Je pa to poviševanje postopno in blago, tako da bo komaj sledilo predvidenemu podaljševanju življenjskega pričakovanja. Glede na naše izračune kljub temu skupaj z drugimi predlaganimi ukrepi stabilizira javnofinančne izdatke za pokojnine v prihodnjih desetih do petnajstih letih. Za dolgoročno vzdržnost pokojninskega sistema bodo v prihodnje potrebni nadaljnji ukrepi, za zdaj pa je nujno, da sprejmemo vsaj predlagane.

Dr. Jože Sambt in dr. Mitja Čok, Ekonomska fakulteta Ljubljana

**PREBERITE V PONEDELJEK**



**Naj se medijske igre začnejo**



**Balkanski bojevnik kot scenarij za kriminalko**



**INTERVJU**  
**»Če bi bil Zidar ali vratar, bi ravnal enako«**  
– Seyed Yousef Ardebili

**DELOOZADJA**