



REPUBLIKA SLOVENIJA  
MINISTRSTVO ZA DELO, DRUŽINO,  
SOCIALNE ZADEVE IN ENAKE MOŽNOSTI

## Izhodišča za spremembe pokojninskega in invalidskega zavarovanja (PIZ)

V dokumentu Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ) povzema temeljna izhodišča za razpravo s socialnimi partnerji ter drugimi deležniki. Končne rešitve bodo oblikovane skozi javno razpravo in na podlagi pogajanj s socialnimi partnerji.

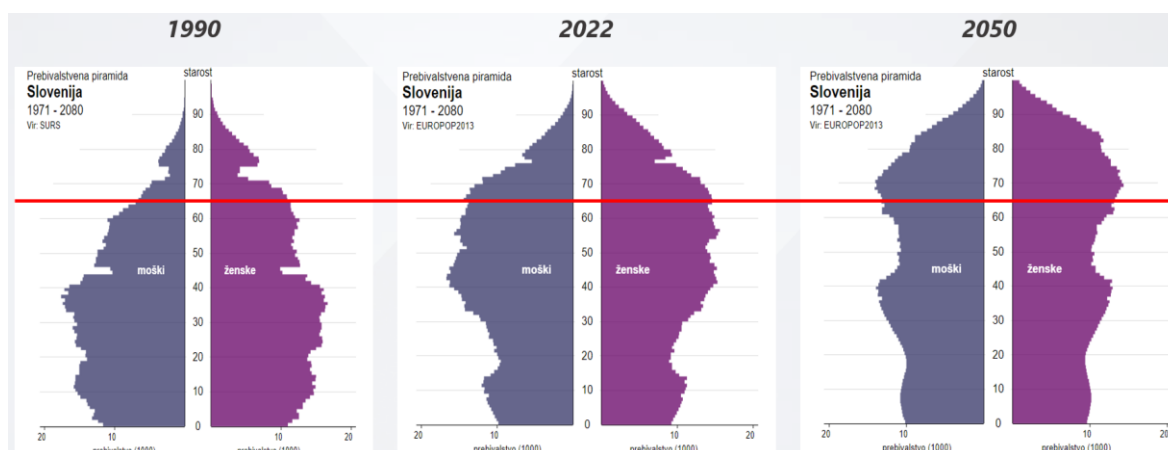
### Razlogi za spremembe (PIZ)

Želimo, da sistem pokojninskega in invalidskega zavarovanja sledi trem temeljnim ciljem:

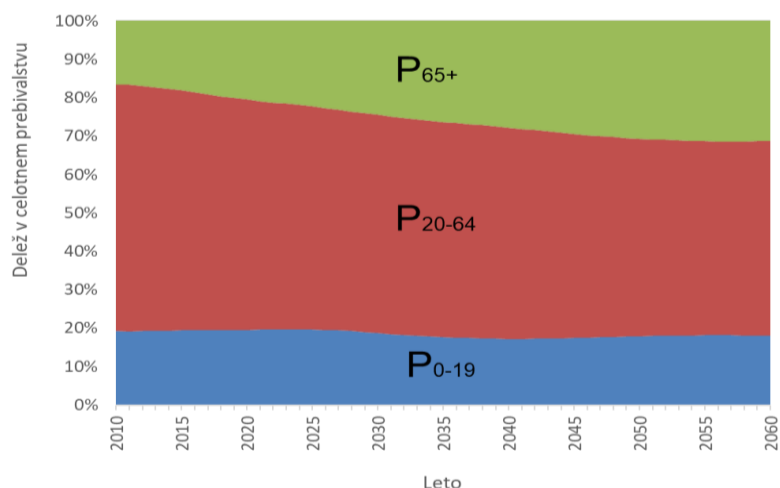
1. **Izboljšati blaginjo upokojencev, zlasti najranljivejših**
2. **Poskrbeti za vzdržnost sistema, zlasti ob upoštevanju demografskega prehoda**
3. **Izboljšati transparentnost odmere in povečati zaupanje v sistem**

Že prejšnja vlada je "pokojninsko reformo" zapisala v Načrt za okrevanje in odpornost (NOO), ki je mehanizem EU, s katerim ta pogojuje črpanje evropskih sredstev z uveljavljanjem reform. Merilo uspešnosti reforme bo, ali bo slovenski sistem PIZ, ki je bil takrat ocenjen, kot visoko tvegan, ocenjen kot vsaj srednje tvegan. Glavni poudarek "reform", zapisane v NOO, je torej vzdržnost.

Evropska komisija za Slovenijo predvideva, da bodo izdatki za pokojnine kot delež BDP do leta 2050 zrasli s sedanjih 10,8 % na več kot 16 %.

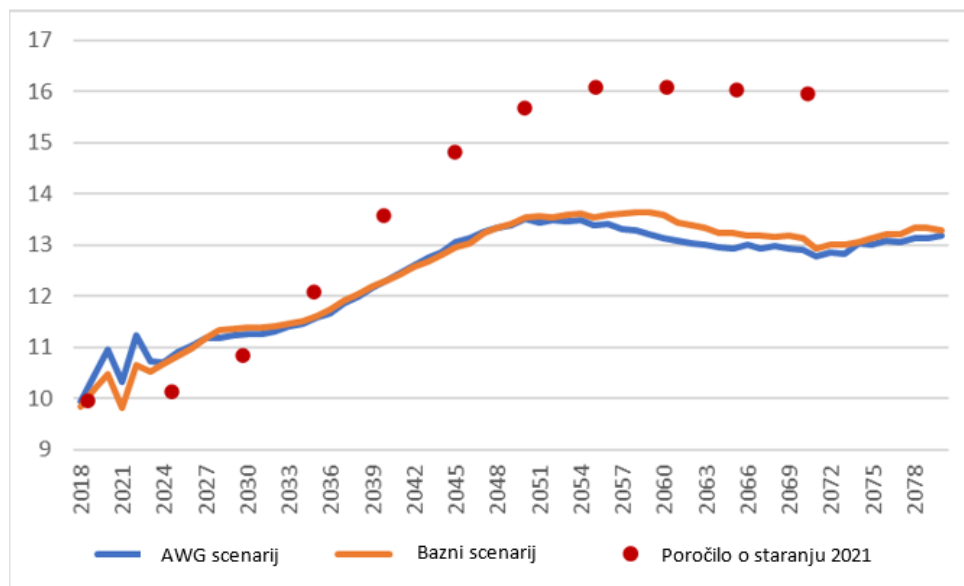


## STAROSTNA STRUKTURA PREBIVALSTVA SLOVENIJE V OBDOBJU 2010–2060



MDDSZ je preučilo sedanje stanje, predvidevanja za prihodnost in metodologijo napovedovanja, ki privede do teh rezultatov. Pri tem je bilo zelo pomembno sodelovanje z Inštitutom za ekonomska raziskovanja (IER), ki je spomladi 2023 zaključil petletni projekt razvoja mikrosimulacijskih modelov, ki temeljijo na natančnem modeliranju dejanskega stanja v slovenski družbi. Izkaže se, da modeli AWG, na katerih temeljijo projekcije EK, uporabljajo zelo nerealistične predpostavke o vedenju posameznikov (zgodnji vstop na trg dela, neaktivnost in čakanje na pokoj po dopolnjenem 40. letu pokojninske dobe itd.).

**Projekcije IER kažejo manj dramatično sliko:**



Z rdečimi pikami so označene projekcije Evropske komisije na podlagi podatkov AWG; z modro in oranžno črto pa projekcije mikrosimulacijskih modelov IER, enkrat na lastnih podatkih, drugič na podatkih AWG. Glavna razlika je torej v predpostavkah o vedenju posameznikov in času vstopa na trg dela. V Sloveniji je povprečna starost ob prvi zaposlitvi 23,8 leta (kar pa ne pomeni, da so posamezniki v povprečju neprekinjeno zaposleni 40 let od skoraj 24. leta).

Ne glede na to pa je MDDSZ pripravilo izhodišča za spremembe sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja, s katerimi bi sistem na srednji in dolgi rok bolje izpolnjeval uvodoma zapisane temeljne cilje.

Izhodišča vsebujejo nekatere predloge vsebinske spremembe v načinu odmere pokojnine, ukrepe za spodbujanje daljše delovne aktivnosti med tistimi starejšimi, **ki so že zmožni in še želijo delati**, in nekatere prilagoditve, ki odpravljajo zaznana neskladja s temeljnimi principi delovanja pokojninskega sistema.

V nadaljevanju so povzeta temeljna izhodišča, ki bodo vsebina pogajanj s socialnimi partnerji ter drugimi deležniki, ki zajemajo kar najširši krog javnosti oz. civilne družbe. Zato bodo končne rešitve plod široke javne razprave.

**V vsakem primeru bodo spremembe, kakršne koli že bodo, začele veljati po ustreznem prehodnem obdobju, uveljavljene bodo postopoma. To bo omogočilo prilagoditev načrtov posameznikov in prilagoditev dela pri izvajalcih sistemov ter preprečilo šoke oz. nenadne spremembe v dinamiki upokojevanja.**

## **1. Med izhodišči ni podaljšanja pokojninske dobe s 40 let.**

MDDSZ meni, da je glede na vse relevantne okoliščine – zlasti kasnejši vstop na trg dela na eni strani, še vedno razmeroma visok delež fizičnega dela in želja, da omogočimo uživanje pokoja pred iztrošenostjo uma in telesa – štirideset let pokojninske dobe dovolj.

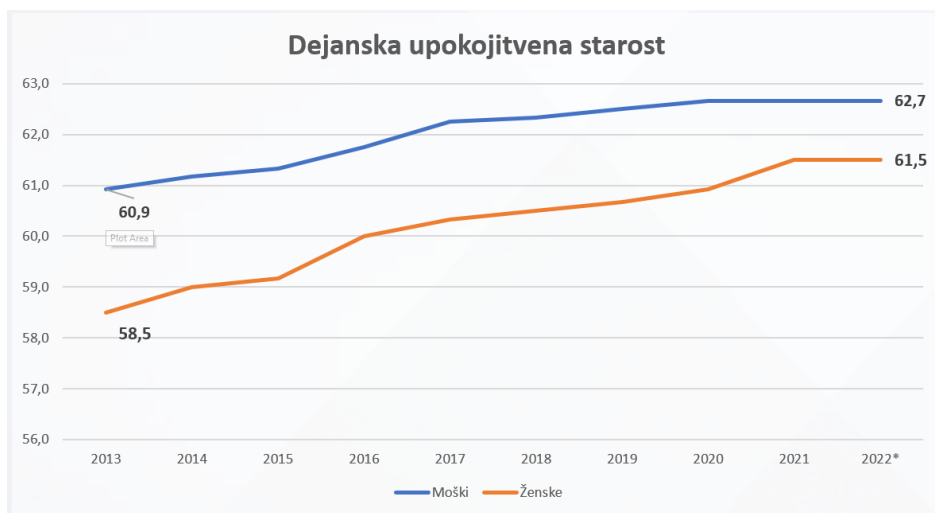
## **2. Kombinacija meje za starostno upokojitev, odmernega odstotka, referenčnega obdobja in najnižje pokojninske osnove**

Med izhodišči so omenjeni parametri ponujeni v kombinacijah, ki imajo primerljive učinke na vzdržnost sistema. Morebitna višja upokojitvena starost bi bila kompenzirana z dvigom najnižje pokojninske osnove; morebitno daljše referenčno obdobje bi bilo kompenzirano z višjim odmernim odstotkom.

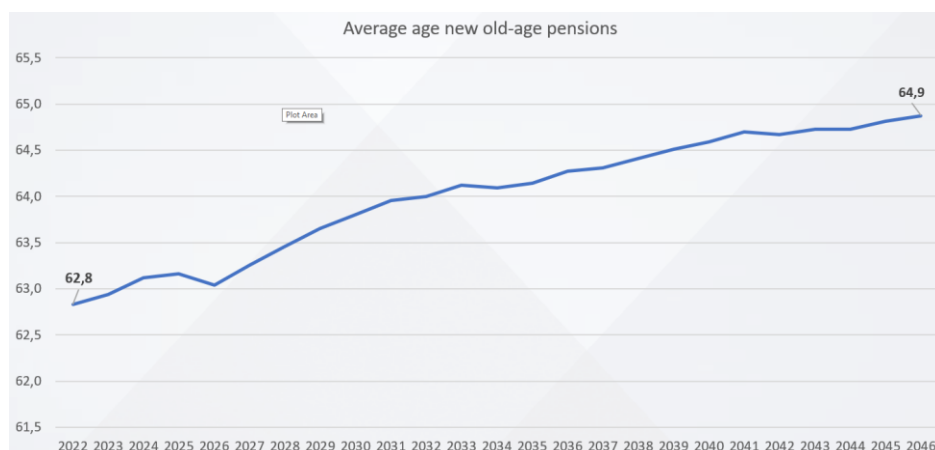
### **2.1 Meja za starostno upokojitev**

V Sloveniji se trenutno v povprečju upokojujemo pri 62 letih (moški 62,7 leta; ženske 61, 5 let). Meja za starostno upokojitev (ki torej velja za tiste, ki še nimajo 40 let pokojninske dobe), je trenutno 65 let. Zvišanje dejanske starosti ob upokojitvi s trenutnih 62 let bi pomenila več razpoložljivih sredstev na upokojenca, kar omogoča večjo blaginjo in vzdržnost.

**Dvigovanje dejanske starosti ob upokojitvi želimo predvsem spodbuditi in nagraditi, ne pa vsiliti. Dejstvo je, da se povprečna starost ob upokojitvi že zvišuje ...**



... in da se bo po projekcijah IER zviševala še naprej, tudi brez dodatnih ukrepov:



Slovenija po delovni aktivnosti starejših zaostaja za EU:

Starostna skupina	Slovenija	EU	Sprememba SLO v zadnjem desetletju
25–54	88,4 %	81,8 %	
55–59	73,9 %	75,2 %	+28,5 o. t.
59–64	31,0 %	49,8 %	+16,2 o. t.

Čeprav zaostanek znižujemo, predlagamo več ukrepov za spodbujanje delovne aktivnosti starejših:

- nadaljevanje izplačila 40 % / 20 % dela starostne pokojnine za delo po dopolnjenem 40. letu pokojninske dobe
- dodatni odmerni odstotek za delo po dopolnjenem 40. letu pokojninske dobe
- delna upokojitev
- subvencije za prispevke starejših
- **karierni razgovor med 55. in 60. letom starosti**, v katerem se zaposleni in delodajalec dogovorita o delovni aktivnosti v nadaljevanju, vključno s *postopnim*:
  - o prilagajanjem delovne obremenitve

- prilagajanjem delovnega mesta
- prilagajanjem vsebine dela, preusmeritvijo v mentorstvo in nasledstvo
- razvoj programa dela starejših v podjetjih
- pravica do dela 80/90/100:
  - delavka dela z 80-odstotno delovno obremenitvijo (ali 75-odstotnim, torej 6-urnim delovnikom)
  - prejema 90 % plače
  - ima plačanih 100 % prispevkov, z ustrežno subvencijo za razliko med prispevki od plače in polnimi prispevki

## **2.2 Najnižja pokojninska osnova**

Med izhodišči je z namenom izboljšanja blaginje upokojencev tudi dvig najnižje pokojninske osnove, ki trenutno znaša 76,5 %. Ta vpliva na višino vseh pokojnin.

## **2.3 Referenčno obdobje**

Med izhodišči za razpravo je tudi podaljšanje referenčnega obdobja s sedanjih 24 let. Podaljšanje referenčnega obdobja predvsem poskrbi za večjo sorazmernost med plačanimi prispevki in višino pokojnine, v povprečju pa pomeni nekoliko nižje pokojnine tistih, katerih karierna pot vključuje obdobje sorazmerno višje plače v času delovne aktivnosti. Morebitno znižanje na ta račun se kompenzira z dvigom najnižje pokojninske osnove (glej 2.2) in odmernega odstotka (glej 2.4).

## **2.4 Odmerni odstotek**

Prav tako z namenom izboljšanja blaginje je med izhodišči za razpravo dvig odmernega odstotka, še zlasti, če se skozi socialni in širši dialog deležniki dogovorimo o zvišanju meje za starostno upokojitev.

## **2.5 Indeksacija**

Po sedanji zakonski ureditvi se pokojnine vsako leto uskladijo glede na rast cen življenjskih potrebščin (inflacijo) in rast povprečne plače v državi, pri čemer inflacija prispeva 40 odstotkov, rast plač pa 60 % k odstotku za uskladitev.

Glede na izkušnje zadnjih let in možne inflacijske šoke v prihodnosti predlagamo, da v formuli za indeksacijo večji delež predstavlja rast cen življenjskih potrebščin. V Usklajenih izhodiščih za prenavo sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja v Republiki Sloveniji iz leta 2017, ki so jih podpisali socialni partnerji, je zapisano, da mora biti formula za usklajevanje "vnaprej sistemsko določena na način, [...] da zagotavlja ohranjanje realne vrednosti višine pokojnin" in da mora formula "upoštevati oba faktorja, tako rast plač kot tudi rast cen življenjskih potrebščin." Glede na poudarek na realni vrednosti in vztrajno inflacijo v zadnjem času, je med izhodišči tudi usklajevanje v večji meri z inflacijo. V kolikšni, bo odvisno od dogovora.

## **2.6 Postopno izenačevanje prispevne stopnje zaposlenih in delodajalcev**

Do leta 1997 je veljala enaka prispevna stopnja za delavke in delodajalce, tj. 15,5 % za vsakega. Leta 1997 je bil uveden začasni ukrep za ohranjanje delovnih mest, s katerim se je prispevek delodajalcev znižal na 8,85 %. Med izhodišči je postopno izenačenje prispevka delavcev in delodajalcev (vendar na nižji skupni stopnji, kot je veljala do leta 1997).

## **2.7 Iskanje dodatnih virov za financiranje pokojnin**

Želimo odpreti razpravo glede prispevanja sredstev za pokojnine, da prispevki zanje ne bodo odmerjeni le od dela. Slovenija je pri repu glede davčnih prihodkov od premoženja in dohodkov, ki ne izvirajo iz

dela. Pri tem pa ne razmišljamo o neposrednem prispevku na PIZ, saj bi to povzročalo nepotrebno administrativno breme, temveč o splošnem davku, ki bi se stekal v proračun, iz katerega se vsako leto dopolnjuje t. i. pokojninska blagajna.

### **2.8 Dvig vdovskih pokojnin**

Predlagamo dvig odmernega odstotka za vdovske pokojnine. Samski upokojeanci so med najranljivejšimi skupinami upokojencev glede na stopnjo tveganja revščine.

## **3. Prenova sistema invalidskega zavarovanja**

Podrobneje se bomo posvetili invalidskemu zavarovanju. Pri tem se bomo osredotočili na naslednje:

- definicija invalidnosti, ki ne upošteva le omejitve na zadnjem delovnem mestu, temveč splošno preostalo delovno zmožnost
- spremembo poklicne rehabilitacije, ki se začne prej in postane obvezen proces
- ugotavljanje invalidnosti se opravi po zaključku poklicne rehabilitacije

V skladu s tem se prilagodi višina nadomestil, tak za čas rehabilitacije kot po njem, in prilagodi – torej zviša – invalidske pokojnine.

## **4. Uvedba bruto sistema**

Namesto zdajšnjega sprotnega prevajanja plač iz bruto v neto na podlagi povprečnih plačanih davkov in prispevkov, med izhodišči predlagamo, da se pri odmeri pokojnine upoštevajo bruto plače, ki se ob upokojitvi preračunajo v neto plačo po takrat veljavni obdavčitvi in stopnji prispevkov. Tako zagotovimo večjo korelacijo med dejansko plačanimi prispevki in pokojnino, večjo primerljivost s pokojninskimi sistemi v tujini ter nekoliko poenostavimo postopke.

## **5. Poenotenje pokojninskih dob**

V izhodiščih predlagamo enako obravnavo pokojninskih dob iz dela, prostovoljne vključitve v zavarovanje in dokupa, z ustrezno aktuarsko odmerjeno ceno za dokup in omejitev dokupa na 3 leta.

## **6. Uveljavitev načela "vsako delo šteje"**

Predlagamo plačevanje polnih prispevkov ne glede na vrsto dohodka oz. obliko zaposlitve.

## **7. Izplačilo letnega dodatka na podlagi zvezne funkcije**

Namesto izplačila v več razredih predlagamo opredelitev zvezne funkcije za izračun letnega dodatka, da ne bi prihajalo do anomalij na mejah dohodkovnih razredov

## **8. Drugi ukrepi**

Predlagamo še nekatere ukrepe, npr. izločitev prispevka za zdravstveno zavarovanje, ki se krije s transferjem iz proračuna v ZPIZ, od koder se nakaže v ZZS; namesto tega predlagamo neposredni transfer iz proračuna v ZZS, da izločimo nepotrebni obvod in s tem povezano administracijo.

## **Terminski načrt**

**Predstavljena izhodišča so torej osnutek za začetek razprave**, ki tudi socialnim partnerjem omogoča pripravo na intenzivnejše pogovore, ki bodo stekli takoj po poletnih počitnicah.

Skozi te razprave s socialnimi partnerji in drugimi deležniki – upokojenci, predstavniki mladih, strokovno javnostjo, drugimi vladnimi resorji, koalicijskimi partnerji ... – bomo oblikovali končne rešitve, ki bodo zapisane v zakon.

Javna razprava in pogajanja naj bi bila predvidoma zaključena do aprila 2024, v naslednjih mesecih sledi sprejem na vladi in v Državnem zboru. Zakon bo stopil v veljavo 1. 1. 2025, posamezne spremembe, opredeljene v zakonu, pa bodo začele veljati **postopoma in po ustrezno dolgem prehodnem obdobju. To pomeni, da na zaposlene, ki so tik pred upokojitvijo ali blizu le-tej, ne bodo imele bistvenega vpliva.**