**IZHODIŠČA ZA PRIPRAVO SPREMEMB  
NA PODROČJU POKOJNINSKEGA IN INVALIDSKEGA ZAVAROVANJA  
V REPUBLIKI SLOVENIJI**

Število prilog: 1

[**1.** **Uvod 2**](#_Toc164840563)

[**2.** **Cilj sprememb pokojninskega in invalidskega zavarovanja 3**](#_Toc164840564)

[**3.** **Splošno glede sprememb pokojninskega in invalidskega zavarovanja 3**](#_Toc164840565)

[**4.** **Predlogi za razpravo 6**](#_Toc164840566)

[4.1. Dvig dejanske upokojitvene starosti 6](#_Toc164840567)

[4.2. Usklajevanje pokojnin 13](#_Toc164840568)

[4.3. Upoštevanje referenčnega obdobja za izračun pokojninske osnove 14](#_Toc164840569)

[4.4. Odmerni odstotek 14](#_Toc164840570)

[4.5. Povzetek sprememb temeljnih parametrov za odmero pokojnin in njihovega usklajevanja 15](#_Toc164840571)

[4.6. Dvig vdovskih pokojnin s 70 % na 80 % 16](#_Toc164840572)

[**5.** **Invalidsko zavarovanje 17**](#_Toc164840573)

[**6.** **Dodatno pokojninsko zavarovanje 19**](#_Toc164840574)

[**7.** **Poklicno zavarovanje 20**](#_Toc164840575)

[**8.** **Prikaz javnofinančnih učinkov predlaganih ukrepov s simulacijo učinkov sistema in ukrepov 21**](#_Toc164840576)

[**9.** **Predlogi dodatnih ukrepov 27**](#_Toc164840577)

[9.1. Uveljavitev načela "vsako delo šteje" 27](#_Toc164840578)

[9.2. Izenačenje višine prispevnih stopenj (13 % / 13 % ali 12,175 / 12,175 %) 29](#_Toc164840579)

[9.3. Prehod na poenostavljeni bruto sistem pokojnin 31](#_Toc164840580)

[9.4. Poenotenje različnih dob 31](#_Toc164840581)

[9.5. Nadaljevanje podpornih aktivnosti za višjo stopnjo delovne aktivnosti 33](#_Toc164840582)

[9.6. Drugi predlogi ukrepov oz. sprememb 35](#_Toc164840583)

**Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti**

**Junij 2024**

1. **Uvod**

Dokument vsebuje izhodišča za razpravo o spremembah pokojninskega in invalidskega zavarovanja s socialnimi partnerji in širšo javnostjo. Opredeljuje ključne parametre sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja in predstavlja predlagane rešitve, ki v splošnem sledijo Usklajenim izhodiščem za prenovo sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja v Republiki Sloveniji (v nadaljevanju: Usklajena izhodišča), ki so jih 7. 7. 2017 podpisali socialni partnerji. Predlagane izhodiščne vrednosti posameznih parametrov ter nekatere dodatne rešitve temeljijo na delu Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (v nadaljevanju: ministrstvo) in na strokovni podpori zlasti Inštituta za ekonomska raziskovanja (v nadaljevanju: IER) ter Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (v nadaljevanju: ZPIZ). Vsebina smiselno sledi zadnjim spremembam zakonodaje ter nadgrajuje zaključke Bele knjige o pokojninah in Usklajena izhodišča. Predlogi so podlaga za razpravo med ključnimi deležniki glede nadaljnjega razvoja pokojninskega in invalidskega zavarovanja v Sloveniji, ki je eden ključnih mehanizmov za zagotavljanje blaginje upokojencev in invalidov.

Sistem pokojninskega in invalidskega zavarovanja spreminjamo iz več razlogov.

Prvič, želimo ga pripraviti na demografski prehod. Staranje prebivalstva in daljšanje življenjske dobe vplivata na pokojninski sistem in pomembno je, da ta ostane robusten. Pri tem mora sistem zagotavljati ustrezne pokojnine, ob tem pa mora ostati vzdržen z vidika javnih financ.

Drugič, zlasti na invalidskem delu želimo oživiti institut poklicne rehabilitacije, torej pomoči, da se osebe po bolezni ali poškodbi, zaradi katere je njihova zmožnost za delo spremenjena, vrnejo na delo – ko je to varno in primerno.

Tretjič, izboljšati želimo nekatere vidike zakonodaje, da bo ta preglednejša in enostavnejša, kar bo skupaj z omenjeno robustnostjo sistema prispevalo k zaupanju vanj.

Četrtič, spremembe sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja narekuje Načrt za okrevanje in odpornost (v nadaljevanju: NOO), v katerega je bila pokojninska reforma vpisana leta 2021. Takrat je opredelitev reforme sicer izhajala iz premise, da je slovenski pokojninski sistem visoko tvegan, vendar je ta premisa temeljila na napačnih predpostavkah in posledično napačnih projekcijah. Ne glede na to zahteva NOO in pogojevanje črpanja sredstev iz tega naslova ostaja in tudi pri tem mora Slovenija izpolniti dva kriterija: zadostnost pokojnin in vzdržnost sistema.

Na podlagi razprave, ki je sledila Beli knjigi o pokojninah, so Vlada Republike Slovenije in socialni partnerji leta 2017 dosegli soglasje o ciljih nadaljnjega razvoja pokojninskega in invalidskega zavarovanja ter o nekaterih ukrepih za njihovo uresničitev, ki so jih zapisali v Usklajena izhodišča za prenovo sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja v Republiki Sloveniji.

1. **Cilj sprememb pokojninskega in invalidskega zavarovanja**

"V dialogu s socialnimi partnerji pripraviti in uveljaviti spremembe pokojninskega in invalidskega zavarovanja, ki bodo krepile prvi pokojninski steber, spodbujale pokojninsko varčevanje in omogočile vzdržno izvajanje medgeneracijskega zavezništva s ciljem dostojnega življenja vseh upokojencev." (povzeto iz Koalicijskega sporazuma 2022–2026)

1. DOSTOJNOST POKOJNIN – pravičen in zaupanja vreden sistem, ki bo omogočal dostojne pokojnine za sedanje in prihodnje generacije
2. VZDRŽNOST SISTEMA – odhodki za pokojnine v višini, ki soprispeva k finančni vzdržnosti celotnih javnih financ
3. TRANSPARENTNOST SISTEMA – večja preglednost in razumljivost posameznih parametrov in celotnega pokojninskega sistema
4. **Splošno glede sprememb pokojninskega in invalidskega zavarovanja**

Eden temeljnih namenov sprememb sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja je prilagoditev sistema demografskim trendom.

V naslednjih desetletjih naj bi se starostna struktura prebivalstva Slovenije bistveno spremenila. Po Eurostatovih projekcijah prebivalstva EUROPOP2023 naj bi se število prebivalcev Slovenije malenkost povečevalo še do leta 2026, nato pa bo začelo, najprej počasi, upadati. Do leta 2070 naj bi se v primerjavi z letom 2022 število otrok in mladih (0–19 let) ter delovno sposobnih prebivalcev (20–64 let) zmanjšalo za 16 %. Delež delovno sposobnih naj bi se v tem obdobju zmanjšal z 59,3 % na 52,4 %. Število starih 65 let ali več naj bi se povečalo za 35,8 %.

Pri navajanju teh podatkov je pomembno, da se izogibamo sleherni dikciji, ki bi stigmatizirala starejše oz. ki bi vključevala kakršno koli obliko starizma.

***Starostna struktura prebivalcev Slovenije v obdobju 2010–2070***



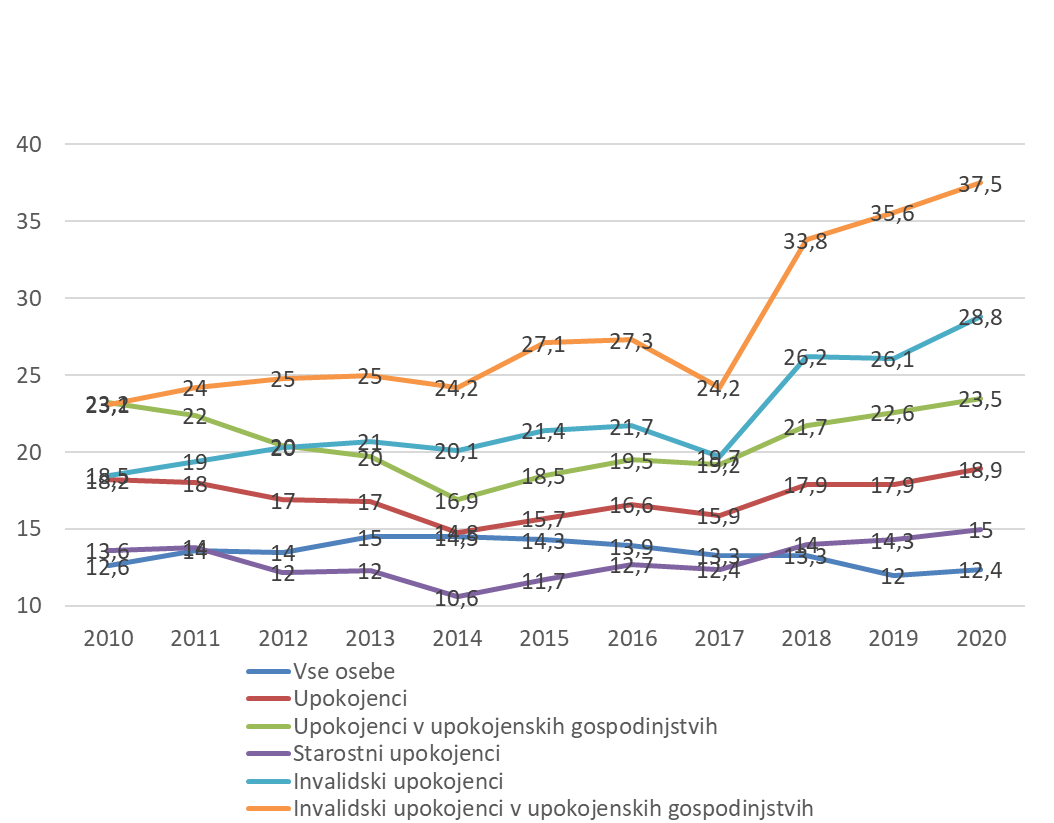
*Vir: SURS, EUROSTAT*

Kljub pozitivnemu neto selitvenemu prirastu (po predpostavki osnovnega scenarija projekcij v obdobju 2022–2070 povprečno letno 6.399 oseb) bo v Sloveniji v središču vprašanje staranja prebivalstva.

Projekcije izdatkov za pokojnine v deležu BDP[[1]](#footnote-2) pokažejo pozitiven vpliv v primeru dodatnih (delovnih) migracij. Zvišanje neto migracij za npr. dodatnih 2000 neto priseljenih na leto zniža delež izdatkov za pokojnine v BDP za 0,55 odstotne točke v letu 2050 in za 0,44 odstotne točke v letu 2070.[[2]](#footnote-3)

V prihajajočih desetletjih se bo Slovenija zaradi demografskih trendov, ki bodo vplivali na zmanjšanje ponudbe na trgu delovne sile, soočila z izzivom, kako poleg zagotovitve dolgoročne finančne vzdržnosti pokojninskega sistema predvsem ohraniti dostojno višino pokojnin. Iz raziskave o socialno-ekonomskem položaju upokojencev, delovnih invalidov in starejšega prebivalstva, ki jo je v septembru 2022 opravil IER, namreč izhaja, da je socialni oz. dohodkovni položaj upokojencev in invalidnih oseb (zlasti samskih) na splošno že sedaj slabši v primerjavi s preostalim prebivalstvom. Stopnja tveganja dohodkovne revščine za starejše osebe je v Sloveniji višja od povprečja EU, kar še zlasti velja za starejše ženske. Zato bo pri naslavljanju primerne višine pokojnin treba posebno pozornost posvetiti prav najranljivejšim oz. najbolj izpostavljenim skupinam.

***Stopnje tveganja revščine (%)  
(prag tveganja pri 60 % mediane ekvivalentnega dohodka vseh oseb)***



*Vir: IER*

Svoje poglede na veljavno zakonodajo in predloge možnih sprememb sistema je doslej predstavilo že več deležnikov tako na nivoju države kot na nivoju mednarodnih institucij (OECD, Evropska komisija), pri čemer so njihova stališča, ki jih najdemo v publikacijah 2021 Pension adequacy report[[3]](#footnote-4), The 2021 Ageing report: Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2019-2070)[[4]](#footnote-5), 2024 Ageing Report. Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2022-2070)[[5]](#footnote-6), OECD Reviews of Pensions Sistems: Slovenia[[6]](#footnote-7) ter v priporočilih Sveta EU, glede posameznih vsebin različna.

Ključno vsebinsko podlago za nadaljnji socialni dialog bodo predstavljale predhodno že dogovorjene vsebine Usklajenih izhodišč, ki temeljijo na Beli knjigi o pokojninah, ob tem pa tudi trenutne družbene razmere, socialno-ekonomski položaj upokojencev, stanje na trgu dela ter nadaljnje demografske napovedi.

1. **Predlogi za razpravo**
   1. **Dvig dejanske upokojitvene starosti**

***Spodbujanje podaljševanja delovne aktivnosti ter izboljšanje socialne varnosti upokojencev***

Na zagotavljanje ustrezne višine pokojnin in dolgoročno javnofinančno vzdržnost sistema pokojninskega zavarovanja ima velik vpliv razmerje med delovno aktivnimi posamezniki in upokojenci. To razmerje želimo izboljšati s povečanjem deleža delovno aktivnih med mladimi in starejšimi ter z ustrezno migracijsko politiko. Obstoječi pokojninski sistem in drugi sistemi na trgu dela tako že vsebujejo ukrepe za hitrejše zaposlovanje mladih (npr. subvencije za zaposlitev, spodbujanje zaposlitev na podlagi pogodbe o zaposlitvi ...) in podaljševanje delovne aktivnosti starejših (npr. spodbude za daljše ostajanje v zaposlitvi, možnost postopnega prehoda v upokojitev, prilagoditev upokojitvenih pogojev ...). Daljše obdobje zavarovanja namreč zagotavlja višje pokojnine na eni strani in več pobranih prispevkov za pokojninsko zavarovanje na drugi ter tako vpliva na oba ključna vidika pokojninskega sistema.

Zagotavljanje dostojnega dela je ključna prioriteta ministrstva. Iz nacionalnih strateških dokumentov, kot so Strategija razvoja Slovenije 2030, Strategija dolgožive družbe, Resolucija o nacionalnem programu varnosti in zdravja pri delu 2018–2027, ter iz strateških dokumentov in zavez na ravni EU, predvsem v okviru NOO, procesa Evropskega semestra in Evropskega stebra socialnih pravic in Strateškega okvira EU za varnost in zdravje pri delu za obdobje 2021–27, pa sledijo tudi zaveze države k podaljševanju delovne aktivnosti. Pričujoča izhodišča naslavljajo obe področji.

***Tabela 1: Stopnje delovne aktivnosti po starostnih skupinah v Sloveniji in EU***

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Starostna skupina | Slovenija | EU | Sprememba SLO 2023/2013 |
| 25–64 | 80,5 % | 77,6 % | +15,2 % |
| **25–54** | **89,6 %** | **82,5 %** |  |
| 55–59 | 73,9 % | 75,2 % | +28,5 % |
| 60–64 | 33,2 % | 50,9 % | +16,2 % |
| 65–69 | 11,1 % | 15,1 % | +20,7 % |

*Vir: Eurostat, Q2 2023*

V povezavi s tem je Slovenija v Akcijskem načrtu za izvajanje evropskega stebra socialnih pravic določila cilj, da do leta 2030 doseže 79,5-% stopnjo delovne aktivnosti v starosti med 20 in 64 letom. Po podatkih EUROSTATa je to mejo dosegla že v letu 2018. Podrobnejši podatki o stopnji delovne aktivnosti so navedeni v zgornji tabeli. Stopnja delovne aktivnosti je v Sloveniji nižja kot v EU le v starostnih skupinah nad 60 let.

Potekajo tudi aktivnosti, povezane s hitrejšim vstopom mladih na trg dela in z njihovim zaposlovanjem na podlagi pogodbe o zaposlitvi kot temeljne oblike opravljanja dela v Sloveniji. Ob doseganju ustreznih stopenj delovne aktivnosti pa Slovenija v okviru Akcijskega načrta za izvajanje Evropskega stebra socialnih pravic poudarja tudi komplementarnost in sinergijo učinkov v povezavi s ciljema na področju dviga udeležbe odraslih v vseživljenjskem učenju in zmanjševanjem tveganja revščine in socialne izključenosti.

V primeru podaljševanja delovne aktivnosti ne gre za en ukrep ali eno primarno aktivnost, temveč za skupek ukrepov in aktivnosti, ki morajo biti smiselno povezane in izvedene v določenem časovnem obdobju, da njihovi učinki prispevajo k skupnemu cilju. Ključnega pomena je, da spremembe upokojitvenih pogojev spremljajo podporni ukrepi, kot so npr. ukrepi za starejše na trgu dela, na področju vseživljenjskega učenja, na področju varnosti in zdravja pri delu, v sistemih socialne varnosti ipd. Pokojninsko reformo morajo na trgu dela spremljati ukrepi, ki se nanašajo na prilagajanje delovnih procesov in organizacije dela spremenjenim okoliščinam tako znotraj kot izven podjetij (delo na domu, delna upokojitev, nadaljevanje dela po izpolnitvi pogojev za upokojitev …). Pri tem je zelo pomembno sodelovanje in informiranost ter obveščenost vseh ključnih deležnikov tako pri oblikovanju rešitev (npr. socialni partnerji, širša javnost) kot pri njihovem izvajanju (podjetja, delavci).

***Obstoječi ukrepi v okviru pokojninskega zavarovanja***

*ZPIZ-2G*

S 1. 1. 2020 je v veljavo stopil Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. [75/19; v nadaljevanju:](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2019-01-3306) ZPIZ-2G), ki je skupaj z drugimi izvedenimi ukrepi na področju trga dela predstavljala pomemben korak k spodbujanju podaljševanja delovne aktivnosti. Spremembe se odražajo predvsem v nagrajevanju zavarovancev, ki ostanejo v zavarovanju tudi po izpolnitvi pogojev za priznanje pravice do starostne pokojnine, in so bile oblikovane v okviru socialnega dialoga na način, da nimajo negativnih učinkov na področju zaposlovanja ali dodatnega ustvarjanja neenakosti na trgu dela ter z namenom dviga dejanske upokojitvene starosti z odločitvijo posameznika in ne z zakonsko predpisano obveznostjo.

*Institut izplačila 40 % oz. 20 % dela starostne pokojnine*

Institut izplačila dela pokojnine, ki ga ureja 39. a člen Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 48/22 – uradno prečiščeno besedilo, 40/23 – ZČmIS-1, 78/23 – ZORR, 84/23 – ZDOsk-1, 125/23 – odl. US in 133/23; v nadaljevanju: ZPIZ-2), omogoča zavarovancem, ki že izpolnjujejo pogoje za starostno pokojnino in ostanejo vključeni v obvezno zavarovanje s polnim delovnim oz. zavarovalnim časom, prejemanje 40 % starostne pokojnine za prva tri leta nadaljnje vključenosti v obvezno zavarovanje, po poteku triletnega obdobja pa prejemanje 20 % starostne pokojnine. Namenjen je kot spodbuda zavarovancem za ostajanje v zaposlitvi in kot posebna nagrada tistim, ki kljub izpolnjevanju pogojev za starostno pokojnino še naprej ostajajo vključeni v obvezno zavarovanje za polni delovni čas. S tega vidika ima naravo aktivne politike zaposlovanja.

Povprečno število uživalcev dela starostne ali predčasne pokojnine se je v letu 2022 v primerjavi z letom 2021 povečalo za 15,3 %, na 16.357 uživalcev. Med njimi je bilo 40,0 % žensk in 60,0 % moških.[[7]](#footnote-8)

*Institut delne pokojnine*

Delna pokojnina je namenjena postopnemu prehodu iz aktivnega statusa v status uživalca pokojnine, pri čemer se lahko delovno aktivni zavarovanci, ki sicer izpolnijo pogoje za starostno ali predčasno pokojnino, zaradi različnih razlogov odločijo, da zapustijo trg dela le delno in se upokojijo zgolj v določenem delu (upokojitev za 1 do 6 ur, delo za 2 do 7 ur / obvezna vključitev v zavarovanje za najmanj 2 uri dnevno ali 10 ur tedensko). Delni upokojenci se tako le delno umaknejo s trga dela in ne prenehajo v celoti s svojo aktivnostjo. V času uživanja delne pokojnine ima njen upravičenec sočasno dva statusa: status zavarovanca ter uživalca pokojnine, ki vsak zase zagotavljata ustrezne pravice in zahtevata izpolnjevanje z njima pogojenih obveznosti. Tako je zavarovancu še vedno omogočena ohranitev dela delovne aktivnosti, hkrati pa je že omogočeno črpanje ustrezno manjšega dela pokojnine iz pokojninskega sistema. Ob tem pa so zavarovanci deležni tudi sorazmernega deleža izplačila 40 % oz. 20 % dela starostne pokojnine.

Iz podatkov ZPIZ o strukturi uživalcev delne pokojnine glede na podlago zavarovanja izhaja, da je večina uživalcev delne pokojnine samozaposlenih, ki v skladu s 40. členom ZPIZ-2 prejemajo 75 % starostne oziroma predčasne pokojnine in so v zavarovanje vključeni za 10 ur na teden (72 % v januarju 2021).

*Ugodnejše vrednotenje dobe*

ZPIZ-2 predvideva tudi posebno ugodnost v obliki višjega odmernega odstotka, ki je dana zavarovancem, ki so začeli delati zgodaj in zato zgodaj dopolnijo pogoje za starostno upokojitev. Zavarovancem, ki izpolnijo pogoje za starostno upokojitev skladno s četrtim odstavkom 27. člena ZPIZ-2, in ostanejo vključeni v obvezno zavarovanje, se tako vsako nadaljnje leto pokojninske dobe brez dokupa, dopolnjene v obveznem zavarovanju po izpolnitvi pogojev, vendar največ do treh zaporednih let zavarovanja, vrednoti na način, da se pol leta pokojninske dobe brez dokupa vrednoti v višini 1,5 % (3 % na leto). Dodatni odmerni odstotek lahko pridobijo tudi posamezniki, ki so se že upokojili, pa kasneje ponovno vstopijo v zavarovanje.

*Malusi*

Zavarovanci se ob upokojitvi lahko odločijo za predčasno pokojnino, ki se izračuna kot običajna starostna pokojnina, vendar s stalnim znižanjem v višini 0,3 % za vsak mesec predčasne upokojitve (3,6 % za vsako leto) pred starostjo 65 let (skupaj največ 18 %). Delež zavarovancev, ki se odločijo za predčasno pokojnino, se vsako leto manjša.[[8]](#footnote-9)

*Olajšave delodajalcem, ki zaposlujejo starejše delavce*

Pri plačilu prispevkov velja v okviru sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja izpostaviti še delno oprostitev plačila prispevkov za starejše delavce, ki določa, da so zavezanci za plačilo prispevkov delodajalcev iz prve alineje prvega odstavka 153. člena ZPIZ-2 (delodajalci in izplačevalci nadomestil) oproščeni plačila prispevkov delodajalcev v višini 30 % za zavarovance iz prvega, drugega, tretjega in četrtega odstavka 14. člena ZPIZ-2 (delavci v delovnem razmerju), ki so dopolnili 60 let starosti. Oproščeni del prispevka delodajalca za navedene delavce plačuje Republika Slovenija v skladu s 161. členom ZPIZ-2.

***Predlogi za nadgradnjo***

Kot so socialni partnerji že soglašali, bo pri pokojninski reformi treba posebno pozornost nameniti ukrepom, s katerimi bo vzpostavljena ureditev, ki bo učinkovito spodbudila delodajalce k prilagoditvi delovnih mest starejših zaposlenih. Iz prakse se ugotavlja, da so starejši zaposleni pripravljeni podaljševati delovno aktivnost v primeru prilagoditev delovnih mest njihovim zmožnostim in potrebam. Prilagoditev delovnega mesta ima pozitivne učinke za delavca in njegovo zdravje ter za delodajalca, ki tako laže organizira delovni proces in s poudarjanjem mentorske vloge starejših zaposlenih omogoči prenašanje znanja in izkušenj s strani starejših zaposlenih na mlajše sodelavce.

*Načrt prilagajanja delovne obremenitve*

Eno od možnosti, kako bi lahko poskrbeli, da bi lahko čim več zaposlenih produktivno delalo dlje, predstavlja uvedba t. i. načrta prilagajanja delovne obremenitve, ki je neke vrste "karierni razgovor", ki bi ga opravil vsak zaposleni pri določeni starosti in v katerem bi v dogovoru z delodajalcem določil, kako lahko opravi preostanek delovne dobe. To lahko vključuje prekvalifikacije, prilagoditev delovnega mesta, prilagoditev delovnega časa, prevzemanje vloge mentorstva za prenos znanja in uvajanje naslednikov ipd.

Zakonska vzpostavitev priprave načrta prilagajanja delovne obremenitve bi tako pomenila formalni korak v načrtovanju dela in z delom povezanih procesov do prenehanja delovnega razmerja zaradi upokojitve z namenom:

* 1. identifikacije potrebnih prilagoditev delovnega mesta;
  2. identifikacije potrebe po pridobitvi novih znanj, veščin;
  3. morebitne potrebne prilagoditve delovnega procesa;
  4. predvidljivosti delovnega procesa;
  5. ustreznega časovnega načrtovanja (načrt prilagajanja obremenitve bi se izdelal predvidoma 5 let pred izpolnitvijo pogojev za upokojitev).

Na podlagi načrta prilagajanja delovne obremenitve bi se, med drugim, npr. eno leto pred izpolnitvijo pogojev za upokojitev sklenil tudi dogovor s predvidenim datumom upokojitve oz. dogovor o postopnem/prožnem prehodu v upokojitev.

Kot primer: na Finskem morajo socialni partnerji v skladu z nacionalnim okvirnim sporazumom, ki so ga medpanožno podpisali leta 2011, vzpostaviti model za uvedbo programov za starejše delavce na ravni podjetja, ki se bo uporabljal na vseh delovnih mestih. To so npr. lahko individualni karierni načrti. Ključni element pri iskanju rešitev za dobro počutje starejših delavcev na delovnem mestu je možnost fleksibilne ureditve delovnega časa.

*Prožnejši prehodi v upokojitev*

Z zviševanjem upokojitvene starosti se bo določen del starejših zaposlenih soočil s težavami pri opravljanju dela v polnem obsegu še pred izpolnitvijo pogojev za upokojitev. V tem kontekstu je treba preučiti možnosti obstoječe zakonodaje na področju dela in zaposlovanja, ki bi omogočale skrajšanje delovnega časa dve leti pred izpolnitvijo pogojev za starostno upokojitev na pobudo delavca in ob strinjanju delodajalca. Pri tem je treba posebno pozornost nameniti pravicam delavca na področju plačila za delo in socialnih zavarovanj ter stroškom delodajalca in morebitnim intervencijam države na navedenih področjih.

Možne alternativne rešitve:

1. "Pogodba o zaposlitvi za klasičen krajši delovni čas" v skladu s 65. členom ZDR-1. Delavec ima enake pogodbene in druge pravice ter obveznosti iz delovnega razmerja kot delavec, ki dela polni delovni čas, in jih uveljavlja sorazmerno času, za katerega je sklenil delovno razmerje. Sorazmerna je tudi vključitev v socialna zavarovanja.

2. "Pogodba o zaposlitvi za posebni krajši delovni čas" v skladu s 67. členom ZDR-1. Delavec ima pravico do plačila za delo po dejanski delovni obveznosti ter enake druge pravice in obveznosti iz delovnega razmerja kot delavec, ki dela polni delovni čas. V skladu s predpisi o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, predpisi o zdravstvenem zavarovanju ali predpisi o starševskem dopustu, ima pravice iz socialnega zavarovanja, kot če bi delal polni delovni čas.

3. Možnost 80 / 90 / 100: zaposleni in delodajalec se lahko dogovorita oz. zaposleni ima pravico, da po določeni starosti dela z 80-odstotno obremenitvijo (delovnim časom), 90‑odstotno plačo in 100-odstotno plačanimi prispevki. Analogno so možne tudi ureditve 60/80/100, 75 / 87,5 / 100 itd.

4. "Krajši delovni čas od polnega" v skladu s 143. členom ZDR-1. Delavec dela krajši delovni čas, ki se šteje kot polni glede vseh pravic in obveznosti iz delovnega razmerja in iz dela. Za namen uporabe za točno določen cilj (določeno skupino delavcev, individualni pristop itn.) bo potrebna redefinicija oziroma dopolnitev instituta.

Morebitne intervencije države morajo biti smiselno usklajene z možnostjo oprostitve plačila prispevkov za starejše zaposlene, ki jo omogoča 156. člen ZPIZ-2 (30 % nad 60 let).

*Prenehanje delovnega razmerja in podaljševanje delovne aktivnosti*

Glede pobud o prenehanju delovnega razmerja ob izpolnitvi upokojitvenih pogojev veljajo naslednje ugotovitve.

Po oceni OECD je določitev starosti, ko je obvezno prenehanje delovnega razmerja, primerno v nekaterih primerih, ko:

je delovna doba pomembna sestavina pri določanju plač (t. i. seniority pay) ali

v primerih zahtevnih postopkov individualnega odpuščanja.

Slovenija je pod povprečjem OECD tako po vplivu delovne dobe pri določanju plač kot po zahtevnosti postopkov odpuščanja.[[9]](#footnote-10)

Obenem ima Slovenija med državami članicami OECD drugi najnižji delež aktivnega prebivalstva med osebami v starosti nad 60 let in večina priporočil za pokojninski sistem navaja zvišanje delovne aktivnosti v višjih starostnih skupinah (nad 60 let) oz. kasnejše dejansko upokojevanje. Uvedba obveznega prenehanja delovnega razmerja v Sloveniji bi lahko omejila prizadevanja za spodbujanje posameznikov, da podaljšujejo svoje ostajanje na trgu dela. Vsaj v zasebnem sektorju bi bilo na podlagi mednarodnih dokazov po mnenju OECD težko utemeljiti določanje obvezne upokojitvene starosti pred 68. letom.

Med državami, ki, enako kot Slovenija, ne izstopajo po visokih stroških starejših delavcev ter zahtevnosti postopka odpuščanja, imajo obvezno prenehanje delovnega razmerja urejeno le Finska, Švedska, Francija in Norveška. V teh državah je predvidena starost za obvezno prenehanje delovnega razmerja določena vsaj dve leti nad zakonsko določeno upokojitveno starostjo in tako nikjer ni nižja od 68 let.

Upoštevajoč nacionalno delovnopravno ureditev in projekcije pokojninskih izdatkov ter opravljeno analizo OECD, ki temelji na mednarodnih primerjavah, bi bila v Sloveniji v primeru, da se vpelje institut prenehanja pogodbe o zaposlitvi ob izpolnitvi določenih pogojev, kot najnižji pogoj lahko določena starost 68 let (t.j. tri leta nad zakonsko določeno upokojitveno starostjo), ob hkrati izpolnjenih 40 + 3 leta pokojninske dobe. V primeru dvigovanja zakonsko določene upokojitvene starosti bi se temu moral prilagajati tudi najnižji starostni pogoj.

Drugačni ukrepi prenehanja delovne aktivnosti od zgoraj opisanega bi bili protislovni z nameni sistemskih sprememb v ZPIZ-2, številnimi ukrepi na trgu dela in NOO, ki med drugim zasledujejo cilj podaljševanja delovne aktivnosti. Hkrati bi posameznikom s krajšo zavarovalno dobo, ki to zmorejo in želijo, preprečili, da si z delom tudi v višji starosti sami zagotovijo socialno varnost.

V okviru prenove sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja bo opravljena razprava s socialnimi partnerji tudi o tovrstnih ukrepih.

***Dvig upokojitvene starosti***

Slovenija ima eno najnižjih dejanskih upokojitvenih starosti v državah OECD. Ta znaša 61 let in 8 mesecev za ženske ter 62 let in 9 mesecev za moške.

Eden najpomembnejših ukrepov, ki prispevajo tako neposredno k vzdržnosti sistema kot posredno k ustreznosti pokojnin in s katerimi so Vlada RS in socialni partnerji soglašali v okviru Usklajenih izhodišč in leta 2017, je dvig dejanske upokojitvene starosti.

***Tabela 2: Gibanje zakonsko določene upokojitvene starosti in dejanske povprečne upokojitvene starosti v Republiki Sloveniji v zadnjih 20-ih letih***

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **LETO** | **ZAKONSKO DOLOČENA UPOKOJITVENA STAROST (za dopolnjenih najmanj 15 let zavarovalne dobe)** | | | | **DEJANSKA POVPREČNA UPOKOJITVENA STAROST** | | | |
| **ŽENSKE** | | **MOŠKI** | | **ŽENSKE** | | **MOŠKI** | |
| **Let** | **Mes** | **Let** | **Mes** | **Let** | **Mes** | **Let** | **Mes** |
| **2022** | 65 | 0 | 65 | 0 | 61 | 8 | 62 | 10 |
| **2021** | 65 | 0 | 65 | 0 | 61 | 6 | 62 | 8 |
| **2020** | 65 | 0 | 65 | 0 | 60 | 11 | 62 | 8 |
| **2019** | 65 | 0 | 65 | 0 | 60 | 6 | 62 | 4 |
| **2018** | 65 | 0 | 65 | 0 | 60 | 6 | 62 | 4 |
| **2017** | 65 | 0 | 65 | 0 | 60 | 4 | 62 | 3 |
| **2016** | 65 | 0 | 65 | 0 | 60 | 0 | 61 | 9 |
| **2015** | 64 | 6 | 65 | 0 | 59 | 2 | 61 | 4 |
| **2014** | 64 | 0 | 65 | 0 | 59 | 0 | 61 | 2 |
| **2013** | 63 | 6 | 65 | 0 | 58 | 6 | 60 | 11 |
| **2012** | 63 | 0 | 65 | 0 | 58 | 2 | 61 | 3 |
| **2011** | 63 | 0 | 65 | 0 | 58 | 8 | 61 | 9 |
| **2010** | 63 | 0 | 65 | 0 | 58 | 5 | 61 | 10 |
| **2009** | 63 | 0 | 65 | 0 | 58 | 1 | 62 | 0 |
| **2008** | 63 | 0 | 65 | 0 | 57 | 7 | 61 | 11 |
| **2007** | 62 | 8 | 65 | 0 | 57 | 7 | 61 | 10 |
| **2006** | 62 | 4 | 65 | 0 | 57 | 4 | 61 | 8 |
| **2005** | 62 | 0 | 65 | 0 | 57 | 3 | 61 | 8 |
| **2004** | 61 | 8 | 65 | 0 | 57 | 3 | 62 | 6 |
| **2003** | 61 | 4 | 65 | 0 | 56 | 6 | 62 | 2 |

V zvezi z upokojitveno starostjo predlagamo scenarij, po katerem se zakonska upokojitvena starosti zviša s 60 na 62 let ter s 65 na 67 let za tiste, ki v tej starosti nimajo dopolnjenih 40 let dobe.

Ob tem je treba poudariti, da bi se ne glede na dvig zakonsko določene upokojitvene starosti večina zavarovancev še vedno upokojila pred dopolnitvijo te starosti, saj bi se jih več upokojilo z daljšo pokojninsko dobo pri nižji starosti. Predvsem bi ukrep dviga starosti na 67 let zajel zavarovance, ki ne bodo dosegli polne pokojninske dobe, bi pa zaradi tega ukrepa do upokojitve pridobili daljšo pokojninsko dobo in s tem tudi višji odmerni odstotek.

V zvezi s tem predlogom poudarjamo, da bi bilo treba za uveljavitev tega pogoja predvideti daljše prehodno obdobje. Zvišanje starosti bi se lahko začelo postopoma uvajati šele od leta 2028 dalje, poleg tega pa bi se starost poviševala za 3 mesece na leto (ciljno starost bi dosegli leta 2035). Daljše prehodno obdobje bi pripomoglo tudi k lažjemu sprejetju sprememb s strani državljanov, predvsem tistih, ki so v obdobju pred upokojitvijo.

**Postopen dvig zakonsko določene starostne meje za pridobitev pravice do starostne pokojnine s starosti 60 let na starost 62 let oz. s starosti 65 let na starost 67 let od leta 2028 naprej, za 3 mesece na leto do leta 2035, kot kaže naslednja tabela.**

***Tabela 3: Predlog postopnega zvišanja upokojitvene starosti***

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Leto** | **starost L in M** | |
| 2025 |  | |
| 2026 |  | |
| 2027 |  | |
| 2028 | 60 in 3 | 65 in 3 |
| 2029 | 60 in 6 | 65 in 6 |
| 2030 | 60 in 9 | 65 in 9 |
| 2031 | 61 | 66 |
| 2032 | 61 in 3 | 66 in 3 |
| 2033 | 61 in 6 | 66 in 6 |
| 2034 | 61 in 9 | 66 in 9 |
| 2035 | 62 | 67 |

V kontekstu podaljševanja delovne aktivnosti predlagamo razpravo o spremembah naslednjih institutov, ki sledijo aktualnim pogojem za starostno upokojitev in dosedanjim trendom odpravljanja razlik med spoloma:

Dvig starostnega pogoja za pridobitev pravice do vdovske pokojnine: Ob zadnjem dvigu pogojev za starostno pokojnino temu niso sledili pogoji za vdovsko pokojnino, zato je smiseln dvig starostnega pogoja za pridobitev pravice do vdovske pokojnine na 60 let, na način, da bi se izenačil s starostnim pogojem za pridobitev starostne pokojnine pri najnižji starosti.

Razprava o možnosti znižanja starostne meje za upokojitev na račun skrbi za otroka v prvem letu njegove starosti. Skrb za otroka v prvem letu njegove starosti (s strani moškega ali ženske) ne predstavlja razloga za zgodnejšo upokojitev v primerjavi s tistimi, ki prekinitve zaradi varstva otrok niso imeli. Na delazmožnost lahko vplivata nosečnost in porod, ne pa sama skrb za otroka v prvem letu starosti. Izgubljene možnosti napredovanja in nižja osnova za odmero pokojnine zaradi daljših oziroma občasnih odsotnosti iz dela iz naslova skrbi za otroka (materinski, očetovski, starševski dopust in bolniške odsotnosti zaradi nege) v času aktivne dobe se kompenzira z dodatnim odmernim odstotkom. Nižanje starostne meje, ki jo omogoča trenutno veljavna zakonodaja, pa bo predmet razprave.

* 1. **Usklajevanje pokojnin**

Večino sprememb, ki nastanejo v višini pokojnin po njihovem priznanju in odmeri, pogojuje zakonsko določen način usklajevanja. Z njim se zagotavlja ohranjanje realne vrednosti priznanih pokojnin v daljšem časovnem obdobju.

Veljavna ureditev določa, da se pokojnine usklajujejo enkrat letno, in sicer v višini 60 % 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 % povprečne rasti cen življenjskih stroškov v obdobju januar – december preteklega leta v primerjavi z enakim obdobjem leto pred tem.

Namen usklajevanja pokojnin je v ohranjanju višine pravice in s tem v zagotavljanju socialne varnosti upokojencev, hkrati pa ima usklajevanje pokojnin zelo velik vpliv na višino potrebnih sredstev državnega proračuna, namenjenih za pokrivanje pravic, ki se izplačujejo iz pokojninske blagajne. Pri prihodnjih spremembah bo treba zato upoštevati oba vidika in usklajevanje pokojnin urediti na način, da bo večji delež vezan na rast inflacije in manjši del na rast povprečne bruto plače.

V zvezi z načinom usklajevanja pokojnin se predlaga postopna sprememba obstoječega usklajevanja iz razmerja 60 % (rast plač) / 40 % (inflacija) na način, da se vsaki dve leti delež rasti plač v formuli usklajevanja zniža za 10 odstotnih točk, dokler v letu 2033 ne doseže 20/80, kjer ostane do leta 2035.

Deset let po sprejemu nove zakonodaje o pokojninskem in invalidskem zavarovanju se socialni partnerji zavežejo, da bodo preverili objektivna merila vzdržnosti sistema (razmerje med zavarovanci in upokojenci, obveznost državnega proračuna, gibanje življenjskega pričakovanja pri starosti 65 let, delež pokojnin v BDP ob upoštevanju cikličnih dejavnikov, ki vplivajo na višino BDP, kazalniki srednjeročne javnofinančne vzdržnosti ob upoštevanju stroškov staranja – S1 ...) in se v primeru neugodnih rezultatov in trendov dogovorili o nadaljnjem zniževanju deleža rasti plač v formuli za usklajevanje.

Višji vpliv inflacije v formuli za usklajevanje pomeni v večji meri ohranjanje realne vrednosti pokojnin ter večjo odpornost na inflacijske šoke (kot npr. v letu 2022). Po drugi strani večji vpliv rasti plač pomeni v večji meri ohranjanje kupne moči upokojencev glede na kupno moč aktivnega prebivalstva.

V Usklajenih izhodiščih so socialni partnerji zapisali, da bo *"formula za usklajevanje vnaprej sistemsko določena tako, da bo preprečevala posege v njeno ureditev in zagotavljala ohranjanje realne vrednosti pokojnin, pri tem pa je treba upoštevati tudi dejstvo, da upokojenci soprispevajo h gospodarski rasti ter so tako upravičeni do njenih pozitivnih učinkov. Formula mora tako upoštevati oba dejavnika, tako rast plač kot rast cen življenjskih potrebščin, vendar mora razmerje upoštevati tudi cilj, da se zagotovi dostojno višino pokojnin ob javnofinančno vzdržni pokojninski blagajni."*

* 1. **Upoštevanje referenčnega obdobja za izračun pokojninske osnove**

Pri določanju pokojninske osnove predlagamo daljše referenčno obdobje, kar bi pomenilo višjo korelacijo med plačanimi prispevki zavarovanca v aktivni dobi in osnovo za odmero pokojnine. Tako predlagamo, da se obdobje za izračun pokojninske osnove podaljša s 24 na 40 najboljših let z izločitvijo katerih koli 5 (oz. ene osmine), ne nujno zaporednih, najslabših let, pri čemer bi bil zagotovljen postopni prehod tako, da se začne referenčno obdobje podaljševati v letu 2028 in v 8 letih doseže celotno obdobje 40 let (z izločitvijo petih najslabših let).

Upoštevanje vseživljenjskega zaslužka kot osnove za izračun pokojnine bi bilo torej smiselno zaradi zagotavljanja večje povezanosti med višino vplačanih prispevkov in višino pokojnine. V pokojninsko osnovo bi se v tem primeru upoštevali vsi dohodki, na podlagi katerih je bila oseba zavarovana in od katerih so bili plačani prispevki. S tem načinom bi bilo realizirano načelo "vsako delo šteje" tudi z vidika zavarovanca, ki so mu bili v njegovem aktivnem obdobju odmerjeni prispevki od vseh oblik dela.

Pri tem je pomembno, da se z vidika zagotavljanja socialne vzdržnosti višine pokojnin v tej kombinaciji predvideva tudi povišanje odmernega odstotka za izračun pokojnine in izključitev določenega števila za zavarovanca najmanj ugodnih let, ki bi se iz tega obdobja lahko izvzela. Izključitev najmanj ugodnih let omogoči prilagoditev zajema let za izračun osnove razmeram na trgu dela ter morebitnim gospodarskim in finančnim krizam, saj takšna obdobja, v okviru katerih je zavarovanec prejemal izrazito nizke dohodke, negativno vplivajo na izračun pokojninske osnove in posledično na višino njegove pokojnine.

Zelo pomembno je tudi, da so spremembe referenčnega obdobja in odmernega odstotka časovno usklajene. V splošnem daljše referenčno obdobje pomeni nižjo povprečno osnovo za odmero pokojnine, pri čemer je ta učinek močnejši pri tistih zavarovancih, ki imajo v svoji delovni aktivnosti tudi obdobje, v katerem so prejemali znatno višje dohodke iz dela kot v drugih obdobjih. Ker torej višji odmerni odstotek kompenzira daljše referenčno obdobje, morata daljšanje oz. dvig enega in drugega potekati sočasno, da ne bi nastala situacija, ko bi se zavarovanci v različnih letih upokojevali z istim referenčnim obdobjem, vendar različnim odmernim odstotkom.

* 1. **Odmerni odstotek**

Kot kompenzacijo za upoštevanje daljšega referenčnega obdobja pri izračunu pokojninske osnove in kot ukrep za ohranjanje ustreznosti (zadostne višine) pokojnin predlagamo dvig odmernega odstotka s 63,5 % na 65,5 % za 40 let dobe. Odmerni odstotek za 15 let dobe bi znašal 30 % (v letu 2026), odmerni odstotek za polno pokojninsko dobo pa bi se začel zviševati leta 2028, in sicer za 0,25 o. t. letno, da bi leta 2035 dosegel 65,5 %. Dvig odmernega odstotka bi potekal tudi sočasno z dvigom starostne meje za upokojitev.

Odmerni odstotek v višini 67,5 % bi – ob nespremenjenem razmerju med mediano plače in povprečno plačo – omogočil tudi kvantificiranje cilja zadostnosti pokojnin, saj bi v tem primeru pokojnina, odmerjena od najnižje pokojninske osnove, ki ostaja 76,5 % povprečne plače, presegla prag tveganja revščine, ki je opredeljen kot 60 % mediane plače za samsko gospodinjstvo.

Pri tem so odveč pomisleki, da bi dobili tri kategorije upokojencev – tiste, ki so se upokojevali z odmernim odstotkom 57,25; tiste s 63,5; in tiste s 65,5. Za vsako izmed teh skupin so namreč veljali bistveno drugačni upokojitveni pogoji, ki so se postopoma spreminjali in ki dejansko upravičujejo razlike med odmernimi odstotki. Prav tako velja, da bo odmerni odstotek 65,5 % uveljavljen leta 2035, kar pomeni, da bo od zadnje upokojitve z odmernim odstotkom 57,25 % minilo že 16 let.

* 1. **Povzetek sprememb temeljnih parametrov za odmero pokojnin in njihovega usklajevanja**

Dinamika sprememb osnovnih parametrov za odmero pokojnin in usklajevanja pokojnin je prikazana v naslednji tabeli.

***Tabela 4: Spremembe osnovnih parametrov odmere pokojnin***

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Leto | Ref. obdobje | Starostna meja | Odmerni odstotek | Indeksacija |
| 2026 |  |  |  | 60/40 |
| 2027 |  |  | 63,50 | 50/50 |
| 2028 | 26 – 0 | 60'3 / 65'3 | 63,75 | 50/50 |
| 2029 | 28 – 1 | 60'6 / 65'6 | 64,00 | 40/60 |
| 2030 | 30 – 2 | 60'9 / 65'9 | 64,25 | 40/60 |
| 2031 | 32 – 2 | 61'0 / 66'0 | 64,50 | 30/70 |
| 2032 | 34 – 3 | 61'3 / 66'3 | 64,75 | 30/70 |
| 2033 | 36 – 4 | 61'6 / 66'6 | 65,00 | 20/80 |
| 2034 | 38 – 4 | 61'9 / 66'9 | 65,25 | 20/80 |
| 2035 | **40 – 5** | **62'0 / 67'0** | **65,50** | 20/80 |
| 2036 |  |  |  | 10/90 \* |
| 2037 |  |  |  | 10/90 \* |
| 2038 |  |  |  | 10/90 \* |
| 2039 |  |  |  | 0/100 \* |

Kot je pojasnjeno pod točko 4.2., je nadaljevanje zniževanje deleža rasti plač v formuli za usklajevanje pokojnin po letu 2035 odvisno od javnofinančne slike pokojninske blagajne deset let po sprejetju prenovljene zakonodaje. Če bi socialni partnerji s takšnim nadaljnjim zniževanjem deleža rasti plač v formuli za usklajevanje soglašali že ob sprejemu tega zakona, pa bi bila odprta tudi razprava o višjem odmernem odstotku.

* 1. **Dvig vdovskih pokojnin s 70 % na 80 %**

Ker so samske upokojenke in upokojenci med najranljivejšimi skupinami z najvišjo stopnjo tveganja revščine, predlagamo dvig vdovskih (in družinskih) pokojnin s 70 % na 80 %. Tak dvig posledično vpliva tudi na izračun dela vdovske pokojnine. Zaradi dviga deleža na 80 % bodo lahko nekateri prejemniki dela vdovske pokojnine namesto dela vdovske pokojnine in svoje pokojnine prejeli vdovsko pokojnino, saj bo le ta zanje ugodnejša.

1. **Invalidsko zavarovanje**

V tem poglavju se podajajo predlogi za sistemsko prenovo invalidskega dela obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja v Republiki Sloveniji s poudarkom na prenovi instituta poklicne rehabilitacije in preoblikovanju definicije invalidnosti. Predstavljajo podlago za razpravo ter nadaljnji razvoj invalidskega zavarovanja v Sloveniji.

Poklicna rehabilitacija ima v okviru urejanja invalidskega zavarovanja poseben status in pomen, saj ji je zaradi zagotavljanja in varovanja zaposlitve delovnih invalidov ter njihove socialne vključenosti namenjena osrednja vloga. Na pomen poklicne rehabilitacije je opozarjala že vsebina Bele knjige o pokojninah iz leta 2016, ki je kot enega od ukrepov na področju invalidskega zavarovanja predlagala, da naj bo pravica do poklicne rehabilitacije v prihodnjem sistemu tudi z vidika izvajanja temeljna pravica iz invalidskega zavarovanja.

Po Usklajenih izhodiščih iz leta 2017 so socialni partnerji soglašali, da mora na področju invalidskega zavarovanja, ob vzpostavitvi ustreznega stanja na trgu dela, poklicna rehabilitacija postati temeljna pravica iz invalidskega zavarovanja, pri čemer je treba vzporedno prilagajati tudi sistem zdravstvenega zavarovanja ter varnosti in zdravja pri delu ter drugih sistemov, povezanih z invalidskim zavarovanjem.

Osnovni namen poklicne rehabilitacije mora biti v pravočasni odzivnosti na način, da se odpravijo ali ublažijo posledice bolezni ali poškodbe in morebitne posledične zmanjšane delovne zmožnosti. Z njo se zavarovancu zagotavlja ohranitev zaposlitve oziroma izboljšuje njegove nadaljnje možnosti za nadaljnje delo, hkrati pa tudi socialna vključenost in socialna varnost. Za dosego tega pa je potrebno sočasno prilagajanje zdravstvenega in invalidskega zavarovanja ter sodelovanje ključnih akterjev procesov rehabilitacije (ZZZS, ZPIZ, ZRSZ, izvajalci medicine dela, izvajalci zaposlitvene rehabilitacije).

K zagotavljanju hitre aktivacije vseh deležnikov v postopku bi lahko prispevalo tudi oblikovanje enotnega izvedenskega organa (v nadaljevanju: EIO), ki bi zagotavljal zbiranje dokumentacije na enem mestu, obenem pa bi o trajnejši nezmožnosti za delo ter morebitnem vstopu v poklicno rehabilitacijo lahko odločali vsi izvedenci znotraj enotnega izvedenskega organa, kar bi vsekakor prispevalo h kakovostnejšim, hitrejšim in enotnejšim odločitvam ter preprečevanju podvajanja postopkov.

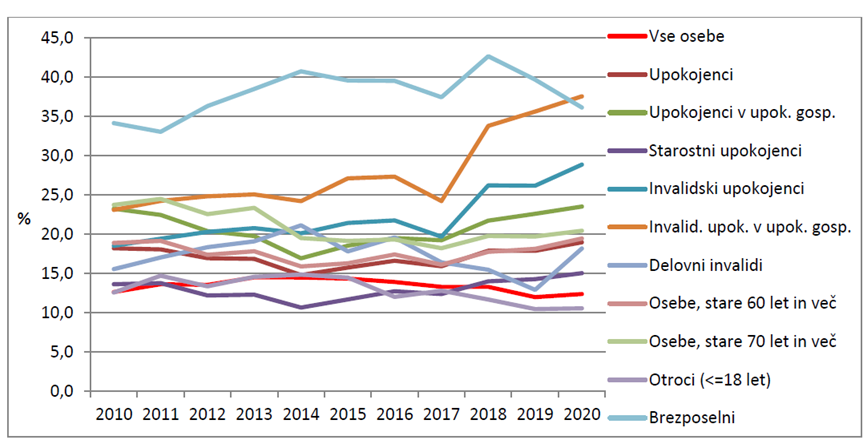
Enotni izvedenski organ bi moral usklajevati rehabilitacijska prizadevanja treh glavnih deležnikov, in sicer ZZZS, ZPIZ in ZRSZ.

Za učinkovitejšo obravnavo zavarovancev z začasno ali trajnejšo nezmožnostjo za delo je tako z vidika odprave administrativnih ovir in trajanja posameznih postopkov pred različnimi organi kot tudi z namenom zagotoviti večjo kakovost in usklajenost ocen izvedencev v posameznih fazah postopka, ključnega pomena (ne glede na ustanovitev EIO) uvedba univerzalne delovne dokumentacije. Smisel univerzalne dokumentacije je razpoložljivost celovite zdravstvene in delovne dokumentacije že v zgodnji fazi bolniške odsotnosti, ki bi bila na voljo izvedencem v različnih postopkih in bi spremljala zavarovanca od začetka trajne ali začasne nezmožnosti za delo do obravnave v postopkih pred invalidsko komisijo ZPIZ.

Iz Poročila o raziskavi socialno-ekonomskega položaja upokojencev, delovnih invalidov in starejšega prebivalstva (IER, 2022) lahko razberemo, da med skupinami upokojencev obstajajo izrazite razlike. Kot kaže Slika 2 na strani 4, se je krivulja za starostne upokojence v obdobju 2010−2020 gibala približno vzporedno s tisto za vse upokojence, saj so starostni upokojenci daleč najštevilčnejša skupina upokojencev, le da so bile stopnje tveganja revščine za približno 4 odstotne točke nižje. V letih 2012−2017 je bila njihova stopnja tveganja revščine nižja kot za vse osebe, celo za 3,8 odstotne točke leta 2013. Stopnja za invalidske upokojence je precej višja in je po letu 2017 močno porasla na kar 28,8 % leta 2020. Za invalidske upokojence v upokojenskih gospodinjstvih je še višja in je leta 2020 znašala 37,5 %. Stopnja za delovne invalide se je gibala obratno od tiste za upokojence: do leta 2014 se je zviševala, nato pa do leta 2019 zniževala. Od leta 2019 do leta 2020 se je zvišala za 4,9 odstotne točke (na 18,1 %).

Iz Poročila še izhaja, da se je število delovnih invalidov zmanjšalo z 51,2 tisoč v letu 2010 na 47,8 tisoč v letu 2020. Do leta 2016 je bilo zaposlenih manj kot polovica vseh delovnih invalidov. Leta 2012, ko je bila ekonomska kriza v polnem razmahu, je bilo brezposelnih kar 32,5 % delovnih invalidov, skoraj 19 % pa neaktivnih. Od leta 2017 naprej je delež delovnih invalidov v delovnem razmerju naraščal in leta 2020 dosegel 55,4 %. Leta 2020 je bilo še vedno brezposelnih skoraj petina vseh delovnih invalidov (18,7 %), kar je zelo veliko v primerjavi s 5,0 % brezposelnih v celotni populaciji.

***Stopnje tveganja revščine (%) (prag tveganja na 0,6 mediane ekvivalentnega dohodka vseh oseb)***



*Vir: IER*

Delovni invalidi in invalidski upokojenci sodijo med najranljivejše skupine prebivalstva. Iz Letnega poročila ZPIZ za leto 2023 je razvidno, da je povprečna invalidska pokojnina v letu 2023 znašala 635,74 evrov, povprečni znesek nadomestil iz naslova invalidskega zavarovanja po ZPIZ-1 in ZPIZ-2 je znašal 405,51 evrov, povprečni znesek nadomestil iz naslova invalidskega zavarovanja po ZPIZ-92 pa 389,17 evrov.

*GLAVNI CILJI PRENOVE INVALIDSKEGA DELA OBVEZNEGA ZAVAROVANJA*

* Zagotoviti učinkovit sistem za ohranjanje in pridobitev zaposlitve osebam z začasno ali trajno zmanjšano zmožnostjo za delo.
* Vzpostaviti učinkovit sistem poklicne rehabilitacije
* Vzpostaviti preglednejši sistem invalidskega zavarovanja

Vsi navedeni ukrepi so zastavljeni na način, da se lahko uresniči cilj izboljšanja gmotnega položaja uživalcev pravic iz invalidskega zavarovanja.

1. **Dodatno pokojninsko zavarovanje**

Dodatno pokojninsko zavarovanje je urejeno v ZPIZ-2, ki ureja tudi obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje ter poklicno zavarovanje. Glede na to, da sta področji, ki ju ob dodatnem pokojninskem zavarovanju ureja ZPIZ-2, vedno interesno zelo zanimivi za spremembe, se tako določbe dodatnega pokojninskega zavarovanja običajno spreminjajo, ko se spreminjata prej omenjeni področji. Glede na to, da je dodatno pokojninsko zavarovanje vezano tudi na ureditev kapitalskih trgov, ki je deležna hitrega razvoja, se v praksi kažejo pomanjkljivosti ureditve dodatnega pokojninskega zavarovanja v splošnem zakonu, ki ureja obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje.

Z ureditvijo dodatnega pokojninskega zavarovanja v posebnem zakonu bi se močno povečala možnost fleksibilnejšega spreminjanja tega področja, ki bi lažje sledila potrebam, ugotovljenim v praksi. ZPIZ-2 se pri urejanju dodatnega pokojninskega zavarovanja na kar nekaj področjih sklicuje na ureditev v drugih zakonih, kar ne prispeva k jasni in transparentni ureditvi tega področja. Smiselno bi bilo, da bi se v posebnem zakonu, ki bi urejal področje dodatnega pokojninskega zavarovanja, uredili vsi instituti dodatnega zavarovanja, razen tistih, kjer je zaradi enotnega urejanja smiselna ureditev na enem mestu (npr. skrbniške storitve).

Smiselno bi bilo razpravljati tudi o samodejni vključitvi v drugi steber vseh zaposlenih, ki so zavarovani v t. i. prvem stebru pokojninskega zavarovanja, z možnostjo izstopa. Šlo bi torej za samodejno vključitev vseh zaposlenih z možnostjo izstopa.

Predlagamo tudi postopno uvedbo sistema izenačevanja prostovoljnega prispevka zaposlenega s prispevkom delodajalca (t. i. matching contributions). To pomeni, da ima zaposleni pravico (ne pa tudi dolžnost) v drugi steber vplačati določen odstotek bruto plače, delodajalec pa to vplačilo izenači. Ta pravica/dolžnost se lahko uvaja postopoma.

Z naložbeno politiko življenjskega cikla se tveganja za zavarovanca samodejno spreminjajo glede na starost zavarovanca, ta pa bi se lahko, ob ustrezni informiranosti, prostovoljno odločil tudi za bolj tvegano naložbeno politiko, kot je predvideno. Pri tem velja, da bi ob samodejni vključitvi zavarovanci še vedno bili vključeni v pokojninski sklad z naložbeno politiko, ki ustreza njihovi starosti. Ob tem bi bile potrebne tudi druge spremembe na področju pokojninskega in invalidskega zavarovanja ter dohodnine, ki bi spodbujale dodatno pokojninsko varčevanje.

Dodatno pokojninsko zavarovanje predstavlja nadgradnjo višine dohodka v času upokojitve. Z navedenimi ukrepi bi povečali delež oz. število vključenih v dodatno pokojninsko zavarovanje preko svojih delodajalcev (uvedba splošne vključitve vseh zaposlenih ali samodejna vključitev) ter omogočili primerne višine vplačil v to zavarovanje. T. i. drugi steber je lahko pomemben vir za izboljšanje blaginje upokojencev, vendar je treba poudariti, da njegov razvoj nikakor ne sme iti na račun slabitve prvega stebra.

1. **Poklicno zavarovanje**

Poklicno zavarovanje je namenjeno zavarovancem, ki opravljajo posebno težka in zdravju škodljiva dela, in zavarovancem, ki opravljajo dela, ki jih po določeni starosti ni mogoče uspešno poklicno opravljati. Gre za delovna mesta, ki so imela v preteklosti pravico do štetja zavarovalne dobe s povečanjem (beneficirane delovne dobe), ki jo je to zavarovanje (obvezno dodatno pokojninsko zavarovanje) nadomestilo leta 2001.

Področje določanja delovnih mest, ki jih morajo delodajalci obvezno vključiti v poklicno zavarovanje, zelo dolgo ni bilo deležno sprememb. Tako glede določanja delovnih mest velja Zakon o delovnih mestih, na katerih se zavarovalna doba šteje s povečanjem (Uradni list SFRJ, št. 17/68, 20/69 in 29/71), iz leta 1969, nekaj zakonov, ki določajo ta delovna mesta v državni upravi, ter številni sklepi Skupnosti pokojninskega in invalidskega zavarovanja od 1975 do 1991. Ker vse od sprejema ZPIZ-2 soglasja med socialnimi partnerji glede sprememb na tem področju ni bilo mogoče doseči, so se v sistemu poklicnega zavarovanja ohranila delovna mesta, ki so bila določena že pred skoraj pol stoletja.

Na področju poklicnega zavarovanja je potrebna razprava o tem, kako najprimerneje urediti sistem določanja in ugotavljanja delovnih mest, na podlagi katerih je obvezna vključitev v poklicno zavarovanje, ter vzpostavitev ustreznih pravnih podlag, ki bodo omogočile ugotavljanje in določanje delovnih mest na način, ki bo jasen in izvedbeno ne prezahteven.

Šele po sprejemu takih podlag, v katerih bodo določena merila in kriteriji poklicnega zavarovanja, bo možno prečistiti seznam obstoječih delovnih mest poklicnega zavarovanja ter sprožiti postopke za določitev novih delovnih mest poklicnega zavarovanja.

1. **Prikaz javnofinančnih učinkov predlaganih ukrepov s simulacijo učinkov sistema in ukrepov**

Ministrstvo je v sodelovanju z IER v minuli finančni perspektivi EU 2014-2020 pristopilo k izvedbi projekta "Nadgradnja analitičnih modelov na področju pokojninskega sistema", sofinanciranega s strani Evropskega socialnega sklada. Projekt se je uspešno zaključil v letu 2023. V sodelovanju z ministrstvom, ZRSZ, ZPIZ, FURS in SURS je IER v okviru projekta izvedel nadgradnjo in posodobitev dinamičnega pokojninskega mikrosimulacijskega modela DYPENSI. Model je namenjen ocenjevanju dolgoročne vzdržnosti prvega stebra pokojninskega sistema in primernosti pokojnin v obdobju 2018–2080. Gre za tehniko merjenja učinkov spremenjenih socioekonomskih značilnosti posameznikov ali spremenjenih upokojitvenih pogojev na pokojninske izdatke in dohodkovni položaj posameznikov. DYPENSI je bil razvit, nadgrajen in posodobljen z namenom ocenjevanja učinkovitosti obstoječega pokojninskega sistema ter morebitnih dodatnih ukrepov na tem področju oz. morebitnih reform. Dinamični mikrosimulacijski pokojninski model DYPENSI je tako v prvi vrsti namenjen ocenjevanju učinkov demografskih sprememb, sprememb na trgu dela in sprememb v pokojninski zakonodaji na število upokojencev, pokojninske izdatke, stopnje aktivnosti v starejših starostnih skupinah in tudi na raven oziroma primernost pokojnin v prihodnje.

Temelj delovanja modela DYPENSI predstavljajo mikropodatki, pridobljeni iz različnih nacionalnih registrskih virov. Rezultati in simulacije modela lahko zato glede na uporabljene podatke in predpostavke odstopajo od nekaterih drugih simulacij in analiz na področju pokojninskega sistema, ki uporabljajo druge vhodne podatke ali so osnovani na drugih predpostavkah, kot so npr. simulacije in izračuni Delovne skupine za staranje prebivalstva (AWG - Working Group on Ageing and Sustainability) pri Odboru za ekonomsko politiko, pripravljalnem odboru Sveta EU za ekonomske in finančne zadeve (Ecofin), ki jih uporablja tudi Evropska komisija. V primerjavi z izračuni in napovedmi javnofinančnih izdatkov pokojninskega sistema Evropske komisije je delež izdatkov za pokojnine v BDP, izračunan z modelom DYPENSI, nižji. To je predvsem posledica uporabe dejanskih podatkov o delovni aktivnosti in dopolnjeni pokojninski dobi, medtem ko AWG oz. Evropska komisija uporabljata podatke Ankete o delovni sili in predpostavke, ki izhajajo iz nje. Pristop IER in modela DYPENSI je metodološko ustreznejši in zato primernejši pri oceni javnofinančnih učinkov predlaganih sprememb in njihovega vpliva na socialni položaj upokojencev.

***Podaljšanje referenčnega obdobja za izračun pokojnine***

Podaljšanje obdobja za izračun pokojninske osnove s 24 na 40 najboljših let, z izločitvijo 5 (oz. ene osmine) najslabših let, pri čemer bi bil zagotovljen postopni prehod iz trenutno veljavnih 24 let na 40 let na način, da ukrep začne veljati leta 2028 in v 8 letih doseže celotno obdobje 40 let.

***Podaljšanje referenčnega obdobja za izračun pokojnine***

*Vir: IER*

***Dvig upokojitvene starosti***

Dvig zakonske upokojitvene starosti s 60 na 62 let ter s 65 na 67 let za tiste, ki v tej starosti nimajo dopolnjenih 40 let dobe, za tri mesece na leto, začenši z letom 2028.

***Dvig upokojitvene starosti s 60 let na 62 let ter s 65 let na 67 let***

*Vir: IER*

***Sprememba uskladitve pokojnin\****

Prikazan je učinek uskladitve, ki je približek predloga s strani 14/15. Uskladitev v razmerju 60 % (rast plač) / 40 % (inflacija) se postopoma spreminja na način, da se od leta 2027 pokojnine usklajujejo v razmerju 50/50, od leta 2029 v razmerju 40/60, od leta 2031 v razmerju 30/70, od leta 2033 v razmerju 20/80, od leta 2036 v razmerju 10/90, od leta 2039 naprej pa samo še z inflacijo. Leta 2035 se na podlagi objektivnih meril, ki kažejo na vzdržnost sistema, preveri utemeljenost nadaljnjega zviševanja odstotka uskladitve pokojnin v korist inflacije.

***Sprememba uskladitve pokojnin***

*Vir: IER*

***Odmerni odstotek***

Prikazan je učinek dviga odmernega odstotka s 63,5 % na 65,5 % za 40 let dobe ter na 30 % za 15 let dobe (dvig na 30 % v 2028 in dvig s 63,5 % po 0,25 o. t. na leto z začetkom v letu 2028) – v opciji skupaj z višanjem starosti s 60 let na 62 let ter s 65 let na 67 let od 2028 dalje za 3 mesece na leto do leta 2035 ter prilagoditvijo pri invalidskih in vdovskih pokojninah – dvig na 59 let v 2026 in na 60 let v 2027. *(\*Modelska ocena je približek scenarija s strani 15.)*

***Dvig odmernih odstotkov iz 63,5 % na 68 %***

*Vir: IER*

***Dvig vdovskih pokojnin s 70 % na 80 %***

Dvig vdovskih in družinskih pokojnin s 70 % na 80 % posledično vpliva tudi na izračun dela vdovske pokojnine. Zaradi dviga deleža na 80 % pa bodo lahko nekateri prejemniki dela vdovske pokojnine namesto dela vdovske pokojnine in svoje pokojnine prejeli vdovsko pokojnino, saj bo le ta zanje ugodnejša.

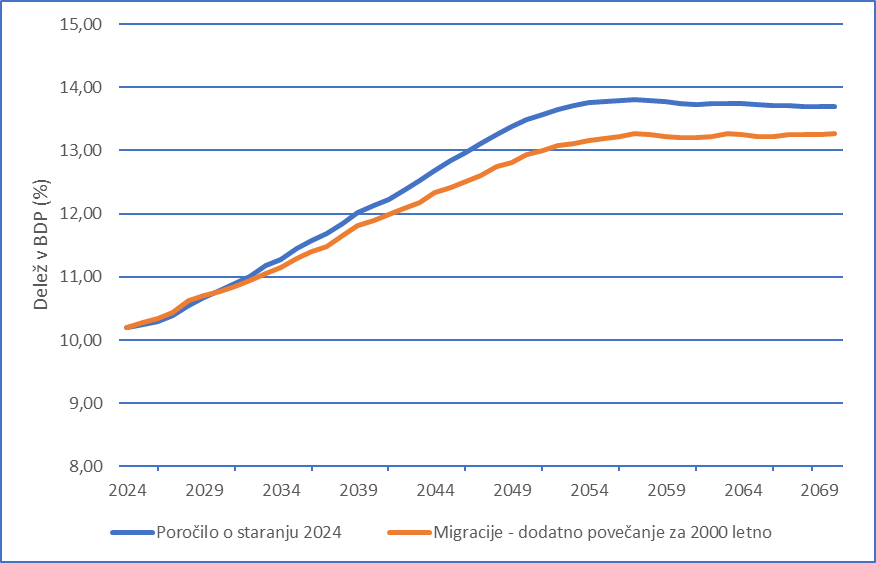
***Dvig vdovskih pokojnin na 80 %***

*Vir: IER*

***Migracije - povečanje za 2000 letno glede na migracije, predpostavljene v modelu***

Migracije imajo pomemben učinek na vzdržnost pokojninske blagajne. Slika 9 prikazuje učinek v primeru povečanja migracij za 2000 na že sedaj predpostavljene migracije, t. j. 5000 letno. Trenutne številke kažejo, da bo povprečni neto selitveni prirast v prihodnjih letih še višji; leta 2022 je ta znašal 14,6 tisoč.

***Povečanje migracij***



*Vir: IER*

***Projekcije skupnih učinkov ukrepov***

V tem delu prikazujemo projekcijo skupnega učinka nabora možnih ukrepov na izdatke za pokojnine v deležu BDP oz. tako imenovani kombinirani scenarij.

Dvig odmernega odstotka s 63,5 % na 65,5 % za 40 let dobe ter na 30 % za 15 let dobe (dvig na 30 % v 2028 in dvig s 63,5 % po 0, 25 o. t. od leta 2028 do 2035).

Podaljšanje referenčnega obdobja za izračun pokojnine s 24 na 40 let (od 2028 po dve leti na leto do 2035), s postopnim izvzemom petih najslabših let.

Dvig vdovskih pokojnin s 70 % na 80 %, postopoma od leta 2028 do 2032.

Postopna sprememba uskladitve pokojnin iz razmerja 60 (rast plač) / 40 (inflacija) na način, da se od 2027 leta pokojnine usklajujejo v razmerju 50/50, od leta 2029 v razmerju 40/60, od leta 2031 v razmerju 30/70, od leta 2033 v razmerju 20/80, od leta 2036 v razmerju 10/90, od leta 2039 naprej pa samo še z inflacijo (z možnostjo preverbe utemeljenosti ukrepa v letu 2035).

Dvig upokojitvene starosti s 60 na 62 let in s 65 na 67 let (+ prilagoditev pri invalidskih in vdovskih pokojninah – postopen dvig starosti vdove/vdovca od leta 2028 do 2035 na 60 let) + (splošen dvig upokojitvene starosti gre potem od 2028 dalje za 3 mesece na leto; do leta 2035).

Poenotenje najnižje meje pri zniževanju starosti za moške in ženske zaradi dobe, dosežene pred 20. letom, na 60 let (po štiri (Ž) oz. tri (M) mesece od 2028 do 2038 (Ž) oz. 2033(M)).

Migracije – povečanje za 2.000 letno glede na osnovno predpostavko 5.000 letno

***Združeni prikaz učinkov možnih ukrepov\****

*Vir: IER*

Prikazana kombinacija ukrepov bi torej ohranila delež pokojnin v BDP na približno takšni ravni, kot je danes, v naslednjih 20 letih po sprejetju sprememb prenovljene zakonodaje. Verjamemo, da bi s tem bil dosežen cilj javnofinančne vzdržnosti. Prav tako verjamemo, da je 20 let dovolj dolgo obdobje opazovanja in da je pri uravnavanju parametrov sistema boljši pristop ta, da se deset let po sprejetju sprememb preverijo kazalniki in trendi ter takrat po potrebi opravi nova prilagoditev. *(\*Modelska ocena je približek scenarija s strani 15.)*

1. **Predlogi dodatnih ukrepov**
   1. **Uveljavitev načela "vsako delo šteje"**

V Sloveniji smo v zadnjih letih pri sprejemanju zakonodaje zasledovali načelo "vsako delo šteje", torej plačilo prispevkov za socialna zavarovanja od vseh oblik dela in posledično tudi koriščenje pravic iz tega naslova. S sprejemom novele ZPIZ-2 v letu 2012 smo v pokojninski sistem vpeljali drugo pravno razmerje in zanj uvedli plačilo prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Tudi osebe, ki opravljajo delo preko pogodb civilnega prava, so torej dolžne plačati prispevke, priznajo pa se jim lahko tudi pravice iz zavarovanja. Za osebe, ki se obvezno zavarujejo na podlagi 18. člena ZPIZ-2 (drugo pravno razmerje), osnovo predstavlja vsako posamezno plačilo za opravljeno delo oziroma storitev, prejeto na podlagi drugega pravnega razmerja, ki se po zakonu, ki ureja dohodnino, šteje za dohodek. Vendar je treba opozoriti, da so v obvezno zavarovanje vključeni in plačujejo polne prispevke zgolj tisti zavarovanci, ki niso prednostno zavarovani iz druge zavarovalne podlage. Če so osebe, ki opravljajo drugo pravno razmerje, vključene v obvezno zavarovanje iz nekega drugega prednostnega zavarovalnega razmerja, iz naslova drugega pravnega razmerja plačujejo zgolj pavšalni prispevek v višini 8,85 %, dohodek se v tem primeru ne šteje v pokojninsko osnovo, zavarovani pa so za primer invalidnosti ali smrti, ki je posledica poškodbe pri delu ali poklicne bolezni, do katere lahko pride zaradi opravljanja dela na podlagi teh pogodb.

Od 1. februarja 2015 so študentje in dijaki, ki delajo preko pooblaščenih organizacij, vključeni v pokojninsko in invalidsko zavarovanje, za kar pridobijo pokojninsko dobo. Po podatkih Finančne uprave Republike Slovenije (v nadaljevanju: FURS) je bilo za leto 2023 v okviru tega dela plačanih prispevkov za 100.081 oseb, ki so v povprečju pridobile 2 meseca in 23 dni pokojninske dobe. Med njimi je bilo 48,9 % starih od 20 do 24 let, 39,5 % starih od 15 do 19 let in 11 % starih od 25 do 29 let. Moških je bilo 55,4 %. V letu 2022 je 97.957 oseb v povprečju pridobilo 2 meseca in 17 dni pokojninske dobe. V obdobju od leta 2015 do leta 2019 se število oseb in povprečna pokojninska doba nista bistveno spremenila, v letu 2020 sta se tako število kot tudi povprečna pokojninska doba znižala, v letih 2021 do 2023 pa povečala.

Temeljna razlika med delom preko pogodb civilnega prava v primeru, ko so osebe, ki opravljajo delo oz. storitve za plačilo v okviru t.i. drugega pravnega razmerja, vključene v obvezno zavarovanje že po drugi prednostni zavarovalni podlagi, in študentskim delom, je v plačanih prispevkih in priznani pokojninski dobi. Opravljanje dela preko pogodb civilnega prava v navedenem primeru namreč ni podlaga za obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje, se je pa oseba dolžna vključiti v posebne primere zavarovanja na podlagi 20. člena ZPIZ-2, zaradi česar je izplačevalec dohodka v ta namen dolžan plačevati prispevek delodajalca po stopnji 8,85 % od zneska izplačila, s čimer se zavarovancu zagotavlja zgolj zavarovanje za primer invalidnosti ali smrti. Zavarovancu se iz tega naslova po veljavni zakonodaji ne priznava pokojninska doba niti se dohodek iz tega naslova ne šteje v pokojninsko osnovo.

***Plačevanje polnih prispevkov od vseh oblik dela in prednostni zavarovalni red***

Z uveljavitvijo načela "vsako delo šteje" prednostni zavarovalni red za zavarovance, ki izpolnjujejo pogoje za vključitev v zavarovanje iz naslova dveh ali več različnih podlag, ne bi bil več potreben. To bi pomenilo, da bi zavarovanci, ki opravljajo kakršno koli delo, zaposlitev ali dejavnost, iz vsakega dohodka plačevali tudi polne prispevke.

S tem bi dosegli, da bi se osebe, ki izpolnjujejo pogoje za vključitev v zavarovanje na vsaj dveh ali več zavarovalnih podlagah, morale vključiti v zavarovanje in plačevati prispevke od vsega dohodka, ne glede na podlago, iz katere dohodek izvira.

Na ta način bi bile za plačilo pavšalnih prispevkov zavezane zgolj osebe, ki ne opravljajo dela ali pridobitne dejavnosti, na podlagi katere bi bile obvezno zavarovane. To pomeni, da bi pavšalne prispevke plačevale zgolj npr. osebe, ki sodelujejo pri organiziranih delovnih akcijah, pri reševalnih akcijah ali pri zaščiti in reševanju v primerih naravnih in drugih nesreč, prostovoljni gasilci, tisti, ki opravljajo delo v splošno korist, itd.

Pokojninska osnova bi se izračunavala na podlagi vseh osnov, od katerih bi bili plačani prispevki, s čimer bi lahko zagotavljali zvišanje pravic iz pokojninskega sistema.

S takšnim predlogom bi dosegli večjo transparentnost tudi v primerjavi z državami, ki imajo pokojninski sistem urejen primerjalno enako kot v Sloveniji.

***Zvišanje zavarovalnih osnov za samostojne podjetnike (s 75 % na 86 %)***

Samozaposleni v Sloveniji prispevajo in pridobivajo pokojninske pravice na podoben način kot zaposleni, vendar pa se prispevna osnova lahko močno razlikuje. Obvezne nominalne prispevne stopnje so usklajene in samozaposleni plačajo prispevno stopnjo, ki je enaka vsoti deležev zaposlenih in delodajalcev. Vendar pa je dohodkovna osnova za izračun prispevkov nižja kot pri zaposlenih z enakimi dohodki, kar ne zagotavlja enake obravnave zavarovancev glede na obveznosti (prispevki) in pravice (prejemki) in ima nato za posledico precej nižje pokojninske prejemke. Za uskladitev prispevkov bi bilo tako po mnenju OECD treba določiti prispevno osnovo pri 86 % dohodkov namesto sedanjih 75 %. S tem bi se povečali plačani prispevki in prihodnje pokojnine samozaposlenih. Poleg tega je izračun dohodkov ugoden za samozaposlene v sistemu normiranih stroškov, saj lahko kot stroške odštejejo 80 % dohodka.

***Nadzor nad plačevanjem prispevkov***

Z vidika neplačanih prispevkov ter izboljšanja nadzora v povezavi s tem je smiselno poenotiti zavarovalne podlage ter uvesti enako obravnavo dohodkov ne glede na pravno razmerje, ki je podlaga za prejete dohodke. S tem bi nadzorni organ laže izvajal nadzor nad plačevanjem prispevkov. Vključenost v zavarovanje preko vložene prijave je temelj za nadzor nad obveznostjo plačila prispevkov. Rešitev v tej smeri lahko predstavlja tudi obveznost zavarovanja na podlagi vseh zavarovalnih podlag, ki hkrati obstajajo. V tem okviru bi veljalo razmisliti o ustreznem načinu vodenja evidenc, v katerih se zavarovanja sestavljajo do polnega delovnega/zavarovalnega časa, če ta ni dosežen iz prvega pravnega razmerja, vsa nadaljnja zavarovanja pa nimajo določenega zavarovalnega časa, temveč služijo evidentiranju statusa, iz katerega izhaja obveznost plačila prispevkov.

Dodatno bi se nadzor še izboljšal, če bi se vsi dohodki iz dela obremenili z enako stopnjo prispevkov, s tem pa bi svoj smisel izgubil tudi prednostni vrstni red zavarovalnih podlag, hkrati pa bi bili nesmiselni tudi prehodi med zavarovalnimi podlagami, ki ravno tako predstavljajo težavo v okviru nadzora nad plačilom prispevkov, saj bi zavarovanci plačali enako višino prispevkov, ne glede na status/zavarovalno podlago, iz katere so bili dohodki pridobljeni. Z vidika učinkovitega nadzora pa je ključnega pomena tudi način opredelitve pravnih razmerij, na podlagi katerih je posameznik obvezno vključen v zavarovanje. Nastanek razmerja bi moral temeljiti na vsebinski opredelitvi razmerja oziroma statusa, ki je podlaga za opravljanje dela.

Kršitelje mora država tudi ustrezno sankcionirati.

***Odstranitev zgornje meje prispevne osnove pri samozaposlenih, družbenikih in kmetih***

Za zaposlene osebe z visokimi dohodki ni določene zgornje meje glede prispevne osnove, medtem ko samozaposleni ne plačujejo prispevkov od dohodkov, višjih od 350 % povprečne plače. Takšna zgornja meja pomeni, da samozaposleni z zelo visokimi dohodki ne plačujejo svojega deleža financiranja pokojnin iz obveznega sistema zavarovanja. Zato je treba to zgornjo mejo odpraviti in po potrebi uvesti dodatne ukrepe za spremljanje poročanja o dohodkih.

* 1. **Izenačenje višine prispevnih stopenj (13 % / 13 % ali 12,175 / 12,175 %)**

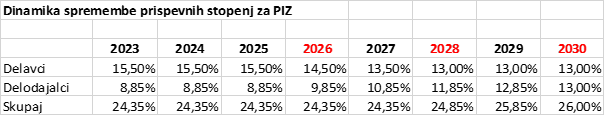
Predlaga se izenačenje višine prispevnih stopenj na način, da se poviša prispevna stopnja delodajalca ter zniža prispevna stopnja zavarovanca, pri čemer je skupna prispevna stopnja višja od obstoječe.

Če bi se zvišala prispevna stopnja delodajalcev, bi to poseglo le v sistem financiranja v smislu prestrukturiranja vira financiranja (državni proračun, prispevki), v ničemer pa ne bi poseglo v druge elemente sistema, s katerimi se določajo pravice oziroma višine pokojnin. Dvig prispevne stopnje delodajalcev bi vplival na višino obveznih prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje vseh kategorij zavarovancev. Praviloma namreč vse kategorije zavarovancev plačujejo prispevke tako delavcev kot delodajalcev, pri čemer so v nekaterih primerih zavezanci za oba prispevka zavarovanci sami.

Ker je ohranjanje primernosti pokojnin nujno za zagotavljanje socialne varnosti, je bil v preteklosti večji poudarek na finančni obremenitvi zavarovancev, zato bodo napori v prihodnje usmerjeni k ustrezni porazdelitvi obremenjenosti s prispevki med zavarovanci in delodajalci. Po predlogu se bosta torej prispevni stopnji delavca in delodajalca v prihodnosti postopoma izenačili. Argument, ki v govori v prid zniževanju višine prispevne stopnje zavarovancev, izhaja iz zgodovinskega razvoja ureditve zbirne prispevne stopnje. Nižanje višine prispevne stopnje zavarovancev bi vplivalo na povečanje njihovega razpoložljivega dohodka, hkrati s tem pa bi se razširila tudi osnova za odmero dohodnine.

Predlaga se izenačenje višine prispevnih stopenj na način, da bi se od leta 2026 do leta 2034 postopoma povišala prispevna stopnja delodajalca ter znižala prispevna stopnja zavarovanca, pri čemer bi bila skupna prispevna stopnja višja od obstoječe, in sicer bi znašala 26 %.

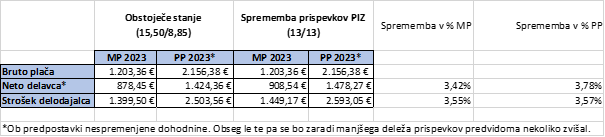
***Tabela 5: Predlog dinamike sprememb prispevnih stopenj za PIZ***



Prispevna stopnja bi se znižala/zvišala za 1 o. t. na leto, začenši z letom 2026 in iztekom leta 2030. Z letom 2031 pa bi se začel poviševati tudi skupni prispevek delavcev in delodajalcev. Skozi pogajanja se je mogoče dogovoriti tudi o drugačni dinamiki.

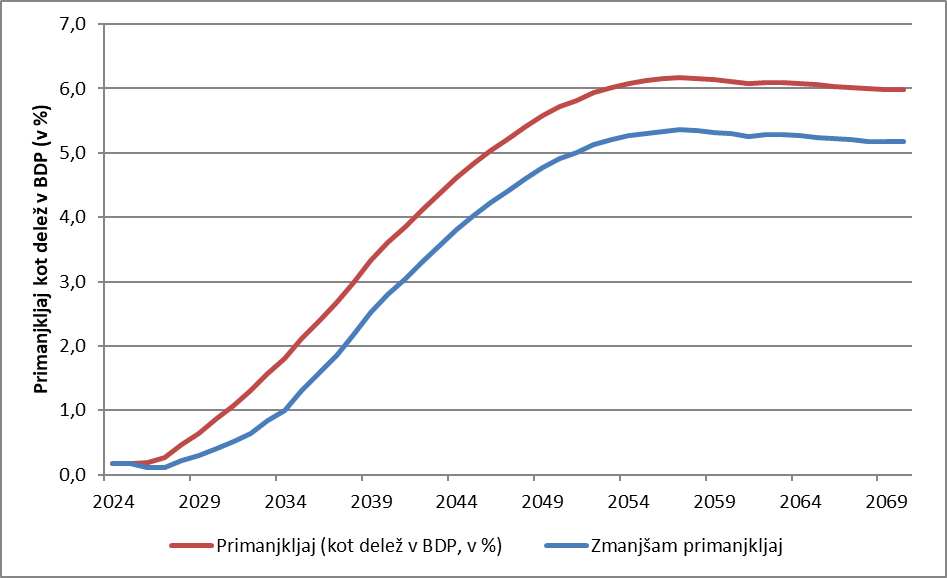
V spodnji tabeli je prikazan okvirni izračun učinkov izenačitve prispevnih stopenj za pokojninsko in invalidsko zavarovanje na 13 % za delavce in delodajalce. Pri enaki bruto minimalni plači bi takšen ukrep pomenil dobrih 3,42 % višjo neto plačo delavca in skoraj 3,55 % višji strošek delodajalca; pri enaki bruto povprečni plači pa to pomeni 3,78 % višjo neto plačo in 3,57 % višji strošek delodajalca. Ob tem ni upoštevan učinek spremembe na dohodnino, ki bi bila zaradi nižjih prispevkov na strani delavca (višja davčna osnova) predvidoma nekoliko višja, kar pomeni, da bi bila dejanska neto plača delavca nekoliko nižja.

***Tabela 6: Izračun učinkov izenačitve prispevne stopnje na 13 % za delavce in delodajalce***



Te spremembe bi zmanjšale transfer iz državnega proračuna. Na ta račun bi se predviden primanjkljaj zaradi povečanih izdatkov za pokojnine (v deležu BDP), ob upoštevanju vseh poenostavljenih predpostavk, v zadnjem letu predvidenega prehodnega obdobja, tj. leta 2034, zmanjšal za 0,81 % BDP.

***Pokritje primanjkljaja***



*Vir: IER*

***Preučitev možnosti za nove vire financiranja pokojninske blagajne***

V sodelovanju z drugimi resornimi ministrstvi bomo preučili možnosti uvedbe novih virov financiranja pokojninske blagajne, kot je npr. višja obremenitev drugih razpoložljivih virov dohodkov posameznikov, ki ne izvirajo iz dela, ter dolžnost plačila prispevkov tudi od premoženja posameznika. Na ta način bi na eni strani zagotovili razbremenitev dohodkov iz naslova dela ali opravljanja dejavnosti, na drugi strani pa bi se primanjkljaj sredstev pridobil iz drugih naslovov.

* 1. **Prehod na poenostavljeni bruto sistem pokojnin**

Veljavna zakonodaja določa neto sistem pokojnin in drugih prejemkov iz pokojninskega zavarovanja. Zavarovanec je tako upravičen do zneska, ki je v odločbi ZPIZ naveden v neto znesku. Bolj smiselna bi bila odmera pokojnine v bruto znesku, nato pa bi se na podlagi individualnih davčnih stopenj in stopenj prispevkov izračunala neto pokojnina, ki bi se izplačala upravičencu, saj bi bila pokojnina v tem primeru še bolj individualizirana oz. bi pokojnina bolje odražala dejansko vplačane prispevke posameznika. V veljavnem sistemu se namreč pokojninska osnova določi ob upoštevanju povprečne stopnje davkov in prispevkov. Ta se praviloma razlikuje od *dejanske* stopnje davkov in prispevkov; zlasti je višja od dejanske stopnje davkov in prispevkov za nižje dohodke in posledično so pokojninske osnove od nižjih dohodkov nižje.

Zaradi navedenega predlagamo uvedbo takšnega sistema izračuna pokojninske osnove, ki bi dejansko izhajal iz popolnih podatkov posameznega zavarovanca, pri tem pa ne bi bilo več treba pretvarjati (razbrutiti) podatkov s povprečno letno stopnjo davkov in prispevkov od plač, temveč z dejansko stopnjo prispevkov posameznika.

Učinek izračunavanja pokojninske osnove na podlagi zmanjšanja za povprečno stopnjo davkov in prispevkov za socialno varnost je sicer za pokojninski sistem dobrodošel, saj zagotavlja predvsem poenostavitev postopka, je pa izrazito nepravičen z vidika posameznika.

Po sistemu pretvarjanja podatkov so zavarovanci, ki prejemajo plačo, ki je obdavčena po individualni stopnji in je višja od povprečne stopnje, v ugodnejšem položaju, saj se pri pretvarjanju pokojninske osnove upošteva povprečna stopnja davkov in prispevkov, ki je zanje nižja. Po drugi strani pa se zavarovancem, ki se jim v pokojninsko osnovo vštevajo plače, ki so nižje od povprečja, zaradi upoštevanja povprečnih stopenj davkov in prispevkov, pokojninska osnova dodatno zniža.

Po novem izračunu pokojninske osnove ter ob upoštevanju odmernih odstotkov in drugih pogojev iz zakona bi se zavarovancu pokojnina odmerila v bruto višini, nato pa bi se na podlagi individualnih stopenj davkov in prispevkov izračunala neto pokojnina, ki bi se izplačala upravičencu.

Ob tem bi se moral, predvsem z namenom administrativne razbremenitve ZPIZ in FURS, prispevek za zdravstveno zavarovanje za upokojence, ki se plačuje od pokojnin, prenesti iz pokojninske blagajne, torej iz ZPIZ na Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: ZZZS), sredstva pa bi se morala zdravstveni blagajni plačevati neposredno iz državnega proračuna.

* 1. **Poenotenje različnih dob**

Glede na številna različna poimenovanja dob, ki predstavljajo dodatne nejasnosti pri izpolnjevanju pogojev za priznanje pravic do starostne pokojnine, bi bilo smiselno razmisliti o vzpostavitvi enotnega termina "zavarovalne dobe" (“pokojninske” dobe / “priznane” dobe), v okviru katere bi se upoštevala vsa prispevna obdobja. Enotno poimenovanje dob bi vplivalo tudi na odpravo nejasnosti z vidika uveljavljanja pravic, predvsem s strani zavarovancev. Taka ureditev bi namreč sledila zagotavljanju transparentnosti ter poenostavitve sistema, saj bi tudi samim zavarovancem omogočala večji pregled nad njihovimi pravicami. S tem ukrepom bi se torej zasledovalo zavarovalno načelo, na podlagi katerega bi se enotno priznavala prispevna obdobja, ne glede nato, na kateri podlagi so bila le-ta priznana ter zgolj v odvisnosti od višine plačila prispevkov.

S poenotenjem dob bi se izničila pravica do obstoječe predčasne pokojnine.

Trenutna zakonodaja določa različne vrste dob, ki se upoštevajo zavarovancu pri izpolnjevanju pogoja minimalne dopolnjene pokojninske dobe. Zavarovanci so se dolžni vključiti v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje, ko pravno razmerje ustreza pogojem, ki jih ZPIZ-2 določa za posamezne kategorije zavarovancev, poleg tega pa je omogočeno tudi, da se oseba prostovoljno vključi v obvezno pokojninsko zavarovanje ali pa dokupi zavarovalno dobo. Ob vsem navedenem obstajajo tudi zavarovanci, ki jim je bila zaradi določenih okoliščin priznana pokojninska doba brez plačila prispevka za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (dodana doba, posebna doba, prišteta doba).

***Dokup***

Zavarovanec ali uživalec pokojnine lahko za izpolnitev pogojev ali za ugodnejšo odmero pokojnine po veljavni zakonodaji dokupi do pet let zavarovalne dobe. Osnova za plačilo prispevka za vštevanje dokupa v pokojninsko dobo je enaka znesku osnove zavarovanca iz koledarskega leta pred vložitvijo zahteve, povečane za odstotek porasta pokojnin do zadnjega dne v mesecu, v katerem je vložena zahteva za vštetje navedenih obdobij v zavarovalno dobo. Osnova ne more biti nižja od zneska v višini povprečne plače na zaposlenega v Republiki Slovenije za predzadnji mesec pred mesecem, v katerem je vložena zahteva za vštetje navedenih obdobij v zavarovalno dobo. Če zavarovanec v zadnjem koledarskem letu pred vložitvijo zahteve ni plačal prispevkov od osnove vsaj šest mesecev, se osnova iz prvega odstavka 151. člena ZPIZ-2 določi v skladu z drugim odstavkom 151. člena ZPIZ-2. Prispevek se odmeri po stopnji, ki je z zakonom določena za prispevek zavarovanca in prispevek delodajalca za obvezno zavarovanje (to je 24,35 % osnove).

Glede na to, da pri dokupu pokojninske dobe po 136. členu ZPIZ-2 zavarovanec od ustrezne osnove plača prispevek zavarovanca in delodajalca, ki skupaj znašata 24,35 %, prispevek za eno leto dokupljene pokojninske dobe trenutno znaša najmanj 6.404,64 evra.

Povprečni znesek dokupa v letu 2022 je znašal 12.197,76 evrov, pri čemer je skupni znesek dokupov znašal 853.843,34 evrov, dokupov pa je bilo 70. Povprečno so si zavarovanci dokupili 1,9 leta.

V kontekstu poenotenja dob se predlaga, da bi se po novi ureditvi omejila možnost dokupa dobe v skupnem trajanju maksimalno treh let. Posamezniki, ki si dokupijo dobo, za to obdobje namreč niso vključeni v obvezno zavarovanje in ne plačujejo redno prispevkov, kar pomeni da nosijo manjše zavarovalno tveganje (da morebiti zavarovalni primer niti ne bo nastopil), saj za izpolnitev pogojev ali pa za boljšo odmero določeno število let dokupijo za nazaj. Ob tem je treba preučiti ustreznost višine prispevka za dokup pokojninske dobe.

***Prostovoljna vključitev v zavarovanje***

Institut prostovoljne vključitve v obvezno zavarovanje omogoča osebam, ki izpolnjujejo pogoje iz 25. člena ZPIZ-2, da se obvezno pokojninsko in invalidsko zavarujejo tudi v primerih, ko sicer ne bi bili izpolnjeni pogoji za obvezno zavarovanje. Prostovoljno se tako lahko vključi v zavarovanje oseba s stalnim bivališčem v Republiki Sloveniji, ki je dopolnila 15 let starosti in ne izpolnjuje pogojev za obvezno vključitev v zavarovanje po ZPIZ-2. Za razliko do polnega delovnega časa se lahko v zavarovanje prostovoljno vključi oseba, ki je v delovnem razmerju s krajšim delovnim časom.

Osnova za plačilo prispevkov za zavarovance, ki se prostovoljno vključijo v obvezno zavarovanje (25. člen ZPIZ-2), je določena v znesku, ki je najmanj enak znesku 60 % zadnje znane povprečne letne plače zaposlenih v Republiki Sloveniji.[[10]](#footnote-11)

* 1. **Nadaljevanje podpornih ukrepov za višjo stopnjo delovne aktivnosti**

Zakonodaja s področja trga dela in pokojninska zakonodaja že omogočata postopen prehod v upokojitev in različne možnosti spodbud za podaljševanje delovne aktivnosti. V sodelovanju s socialnimi partnerji bi bilo treba preučiti potrebo po širitvi teh možnosti z vidika zmanjševanja delovne obveznosti posameznikov, ki zaradi starosti niso več sposobni v polnem obsegu participirati na trgu dela, a še niso izpolnili pogojev za starostno upokojitev. To vprašanje je treba nasloviti tako z vidika morebitnih učinkov na trgu dela kot z vidika socialne varnosti posameznikov.

V dogovoru s socialnimi partnerji je bilo izpostavljeno, da je treba z ustreznimi ukrepi na trgu dela, med drugim tudi z vpeljavo posebnih spodbud za zavarovance in delodajalce z namenom podaljševanja delovne aktivnosti ter z zakonsko določenimi upokojitvenimi pogoji, omogočiti tako spodbujanje zgodnejšega zaposlovanja mladih kot tudi podaljševanje aktivnosti starejših, zato je ministrstvo aktivno pristopilo k uresničitvi dogovorjenih zavez.

Ministrstvo navedeno vprašanje celostno naslavlja s spektrom aktivnosti, ki jih lahko razdelimo v tri sklope:

Prvič, sistemske spremembe, h katerim prištevamo spremembe krovnih predpisov na področju pokojninskega zavarovanja, trga dela in socialne varnosti. Pokojninska reforma (ZPIZ-2), reforma trga dela (ZDR-1, ZUTD) in sprememba socialne zakonodaje (ZSVarPre, ZUPJS) so neposredno in posredno vplivale na podaljševanje delovne aktivnosti. Dvig upokojitvenih pogojev, dvig starostne meje in druge spremembe na področju posebnega varstva starejših delavcev, skrajšanje obdobja prejemanja denarnega nadomestila za starejše brezposelne osebe ipd., so neposredno vplivale na podaljševanje delovne aktivnosti posameznikov. Spodbujevalni ukrepi na področju zaposlovanja (posebni programi APZ za starejše brezposelne osebe, interventni ukrepi na trgu dela) in pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja (bonusi za ostajanje v zaposlitvi po izpolnitvi pogojev za upokojitev, oprostitev plačila prispevkov ob zaposlitvi starejših delavcev,ipd.) in pokojninskega zavarovanja (prejemanje 40 % pokojnine ob podaljšanju delovne aktivnosti po izpolnitvi pogojev za upokojitev) pa so na mehak način spodbujali in nagrajevali posameznike v primeru podaljšanja delovne aktivnosti. Temu je sledila tudi zakonodaja na področju varnosti in zdravja pri delu, kjer je bila v letu 2018 sprejeta Resolucija o nacionalnem programu varnosti in zdravja pri delu 2018–2027. Akcijski načrt za izvajanje Resolucije o nacionalnem programu varnosti in zdravja pri delu v obdobju 2021-2023 med drugim zajema ukrepe, ki spodbujajo zagotavljanje delovnih mest za vse generacije ter medgeneracijsko sodelovanje, vseživljenjsko učenje na področju varnosti in zdravja pri delu, vključno s spodbujanjem medsebojne izmenjave znanj in izkušenj med mlajšimi in starejšimi zaposlenimi skozi mentorstvo in obratno mentorstvo ter programe usposabljanja vodstvenih in kadrovskih delavcev za medgeneracijsko sodelovanje.

Drugič, institucionalne spremembe, med katere lahko v prvi vrsti prištevamo spremembe na področju obravnave starejših posameznikov in percepcije le-teh na trgu dela. Tudi z vidika zaposlenih v ključnih državnih institucijah na trgu dela (Zavod Republike Slovenije za zaposlovanje (v nadaljevanju: ZRSZ), ZPIZ, Centri za socialno delo (v nadaljevanju: CSD-ji) je bil namreč potreben premik v percepciji starejših na trgu dela od »nekoga, ki čaka na upokojitev« k »nekomu, ki z izkušnjami in znanjem predstavlja dodano vrednost«. Temu je sledilo tudi tesnejše sodelovanje med CSD-ji in ZRSZ v primeru obravnave težje zaposljivih posameznikov ter angažiranje Javnega štipendijskega, razvojnega, invalidskega in preživninskega sklada RS (JŠRIPS) za intenzivnejše delo z delavci in delodajalci na tem področju, prav tako aktivnejše vključevanje ZPIZ v medinstitucionalno delo kot delo z delodajalci, zavarovanci in upokojenci.

Tretjič, aktivnosti za delavce in delodajalce, h katerim lahko prištevamo tako pisarne za delodajalce ZRSZ, organizacijo izobraževanj in usposabljanj Javnega štipendijskega, razvojnega, invalidskega in preživninskega sklada RS ter številne projekte, sofinancirane z evropskimi sredstvi, ki se ukvarjajo z različnimi vidiki upravljanja starejših zaposlenih od zmanjševanja absentizma, izboljševanja upravljanja s kadri, prilagoditvami delovnih mest, izobraževanjem in osveščanjem na področju varnosti in zdravja pri delu itn. V finančni perspektivi 2014 – 2020 je bilo projektom za konkretno pomoč delodajalcem in delavcem na tem področju namenjenih več kot 40 mio evrov. V največji projekt na tem področju Celovita podpora podjetjem za aktivno staranje delovne sile – ASI (30 mio evrov), ki ga je izvajal JŠRIPS, se je vključilo več kot 1.087 podjetij, ki so opravila več kot 13.000 usposabljanj starejših zaposlenih in pripravila 837 konkretnih strategij upravljanja starejših zaposlenih za sodelujoča podjetja. Sorodne aktivnosti se bodo predvidoma nadaljevale tudi v finančni perspektivi 2021–2027.

Komplementarni učinki ukrepov so začeli postopno izboljševati sliko na področju delovne aktivnosti starejših v Sloveniji, kar potrjuje pravilno usmerjenost ukrepov v zadnjem desetletju, hkrati pa se nakazuje potreba po nadaljevanju aktivnosti na področju spodbujanja podaljševanja delovne aktivnosti oz. doseganja višjih stopenj delovne aktivnosti pri starejših posameznikih.

V letih 2021, in 2022 in 2023 je približno 30 % vseh posameznikov, ki so izpolnili pogoje za upokojitev, upokojitev odložilo in nadaljevalo delo.

Pri plačilu prispevkov velja v okviru sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja izpostaviti še delno oprostitev plačila prispevkov za starejše delavce, ki določa, da so zavezanci za plačilo prispevkov delodajalcev iz prve alineje prvega odstavka 153. člena ZPIZ-2 (delodajalci in izplačevalci nadomestil) oproščeni plačila prispevkov delodajalcev v višini 30 % za zavarovance iz prvega, drugega, tretjega in četrtega odstavka 14. člena ZPIZ-2 (delavci v delovnem razmerju), ki so dopolnili 60 let starosti. Oproščeni del prispevka delodajalca za navedene delavce plačuje Republika Slovenija v skladu s 161. členom ZPIZ-2.

***Prilagoditev spodbud za delo po izpolnitvi pogojev za upokojitev***

Predvidi se znižanje dodatnega odmernega odstotka za ostajanje v zaposlitvi na 1 % na pol leta (2 % na leto, od leta 2028), ki pa še vedno ostane višji, kakor znaša odmerni odstotek za posamično leto pred izpolnitvijo upokojitvenih pogojev. Hkrati se predlaga povečanje dela starostne pokojnine (pri polni upokojitveni starosti in pogoju, da zavarovanci plačujejo polne prispevke).

* 1. **Drugi predlogi ukrepov oz. sprememb**

***Letni dodatek***

ZPIZ-2 določa, da se letni dodatek določi v dveh višinah ter da se znesek letnega dodatka določi v zakonu, ki ureja izvrševanje proračuna. V zadnjih letih je bil letni dodatek, ne glede na sistemske predpise, izplačan v več razredih, predlaga pa se, da bi se določil po linearni funkciji. Določitev letnega dodatka na ta način zagotavlja, da ne bo večjih razlik med višinami letnih dodatkov, ki jih prejemajo upokojenci s podobno višino pokojnin.

***Poenostavitev pogojev za pridobitev varstvenega dodatka***

Z namenom poenotenja prakse glede ugotavljanja pogoja preživljanja pri priznavanju pravice do varstvenega dodatka in z namenom razbremenitve vlagateljev vlog za varstveni dodatek, izjava polnoletnega otroka, da ima svoje otroke in/ali zakonca ter nima dovolj sredstev za preživljanje starša (ker je upravičen do denarne socialne pomoči, varstvenega dodatka, otroškega dodatka do 6. dohodkovnega razreda, državne štipendije do 5. dohodkovnega razreda, subvencije malice ali subvencije kosila), ni več obvezna priloga k vlogi za uveljavljanje pravice do varstvenega dodatka.

Navedeno pomeni, da centri za socialno delo v postopku ugotavljanja upravičenosti do varstvenega dodatka sami z vpogledom v ISCSD2 pridobijo podatek o tem, ali je polnoletni otrok morebiti upravičenec do zgoraj navedenih pravic in odločijo, ali je zmožen preživljati starša. Šele, če je na podlagi vpogleda v ISCSD2 ugotovljeno, da polnoletni otrok ne razpolaga z odločbo o zgoraj navedenih pravicah, se vlagatelj vloge pozove k predložitvi dokazil oz. izjav o preživljanju staršev s strani njihovih otrok.

***Prenos invalidnin za telesno okvaro v predpise s področja varstva invalidov***

Potrebna bi bila natančna analiza sistemov, ki pravice vežejo na ugotovljene telesne okvare ter ugotovitev, pod katero pristojnost spadajo, saj je v izogib ponavljanju postopkov ugotavljanja telesne okvare ter različnim rešitvam smiselno vse telesne okvare urediti v enotnem sistemu izven sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja.

1. Za osnovno projekcijo izdatkov za pokojnine je uporabljena projekcija, ki je objavljena v Poročilu o staranju 2024; dostopno na: [2024 Ageing Report. Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2022-2070) - European Commission (europa.eu)](https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en) [↑](#footnote-ref-2)
2. V osnovni projekciji izdatkov za pokojnine, ki je služila kot izhodišče, je predpostavljen določen obseg migracij, ki temelji na dejanskih podatkih iz zadnjih 30 let (povprečje za obdobje 1992-2021 znaša 4644 neto priseljenih na leto). Dejanski neto selitveni prirast v zadnjih letih pa je bistveno višji; v letu 2023 je dosegel +14.600. [↑](#footnote-ref-3)
3. Dostopno na naslovu: [2021 pension adequacy report - Publications Office of the EU (europa.eu)](https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4ee6cadd-cd83-11eb-ac72-01aa75ed71a1) [↑](#footnote-ref-4)
4. Dostopno na naslovu: [The 2021 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2019-2070) (europa.eu)](https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2021-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2019-2070_en) [↑](#footnote-ref-5)
5. Dostopno na naslovu: [2024 Ageing Report. Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2022-2070) - European Commission (europa.eu)](https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en) [↑](#footnote-ref-6)
6. Dostopno na naslovu: [OECD Reviews of Pension Systems: Slovenia | en | OECD](https://www.oecd.org/els/oecd-reviews-of-pension-systems-slovenia-f629a09a-en.htm) [↑](#footnote-ref-7)
7. Zaposlenih je bilo 92,1 odstotka, samozaposlenih in družbenikov, ki so poslovodne osebe, 7,4 odstotka, ostali pa so bili kmetje, druge kategorije zavarovancev ali pa so imeli kombinacijo različnih statusov. Iz zasebnega sektorja jih je bilo 57,5 odstotka, iz javnega 42,2 odstotka, 0,3 odstotka je imelo kombinacijo zasebnega in javnega sektorja. [↑](#footnote-ref-8)
8. Po podatkih Letnega poročila ZPIZ 2023 je bilo v letu 2023 uživalcev predčasne pokojnine v povprečju 8,6 odstotka manj kot v letu 2022. Dostopno na: [[ZPIZ](http://ZPIZ)](https://www.zpiz.si/cms/?ids=content2019&inf=68#x1) [↑](#footnote-ref-9)
9. Dostopno na naslovu: [OECD Reviews of Pension Systems: Slovenia | en | OECD](https://www.oecd.org/els/oecd-reviews-of-pension-systems-slovenia-f629a09a-en.htm) [↑](#footnote-ref-10)
10. Po podatkih Letnega poročila ZPIZ 2023 je bilo v letu 2023 v strukturi zavarovancev prostovoljno vključenih v obvezno zavarovanje 0,8 % zavarovancev. Dostopno na: [[ZPIZ](http://ZPIZ)](https://www.zpiz.si/cms/?ids=content2019&inf=68#x1) [↑](#footnote-ref-11)