

PRIHODNJI POKOJNINSKI ZEMLJEVID EVROPE – PREPAD MED ZELENO KNJIGO IN RESNIČNOSTJO V EVROPSKI UNIJI

mag. Helena Bešter

1 UVOD

Sredi lanskega leta je Evropska komisija z Zeleno knjigo o pokojninah odprla javno razpravo o pokojninskem sistemu in njegovem razvoju glede na demografska gibanja ter v povezavi s posledicami gospodarske in finančne krize. V tem dokumentu je opozorila na omejitve v javnih, sproti financiranih pokojninskih shemah ter tudi na pomanjkljivosti in tveganja dodatnih pokojninskih zavarovanj. Zaradi globokih proračunskih kriz v nekaterih državah članicah se poraja vprašanje o tem, ali lahko ostanejo pokojninski sistemi v celoti v pristojnosti posameznih držav članic ali pa je treba na ravni celotne Unije postaviti skupna ogrodja in mehanizme, ki bi omogočali nadzor nad naraščajočimi pokojninskimi stroški in učinkovitejše obvladovanje proračunskih težav.

Medtem ko Evropska komisija kljub mnogim tveganjem stavi na dodatna pokojninska zavarovanja, opazujemo v vzhodnoevropskih državah članicah dobesedno razkroj obveznega drugega stebra. Obvezni drugi steber, vpeljan pod pritiskom ter patronatom Mednarodnega denarnega sklada - IMF in Svetovne banke, popušča pod proračunskimi bremenimi. Modernizacija pokojninskega sistema iz devetdesetih let preteklega stoletja se sprevrča iz »dobre prakse« v najslabšo.

V prispevku bo predstavljena pokojninska problematika, kot izhaja iz Zelene knjige o pokojninah, v povezavi z aktualnim dogajanjem na področju dodatnih pokojninskih zavarovanj v državah Srednje in Vzhodne Evrope – CEE, še zlasti na Madžarskem. V času, ko bi morali pokojninska sredstva namenjati za prva izplačila rent, se pokojninski prihranki uporabljajo za pokrivanje proračunskih primanjkljajev. Iz Latinske Amerike uvoženi model Svetovne banke se tudi v procesu demontaže zgleduje po istem zemljepisnem področju in sledi zgledu Argentine, ki je to storila že leta 2008. Ob tem se porajata vprašanje porušenega zaupanja v dodatna pokojninska zavarovanja kot nadomestila za usihajočo pokojninsko moč državnih pokojninskih sistemov in vprašanje, ali imajo lahko opisana negativna gibanja posledice tudi za zavarovalniški trg v vzhodnoevropskih državah in celotni Evropski uniji. Odgovori na probleme, izpostavljene v Zeleni knjigi, so dopolnjeni z ugotovitvami zadnjega poročila Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD) o pokojninah in z opisom t. i. pokojninskih kontraverz, kot jih doživlja globalizirani svet.

2 MODEL SVETOVNE BANKE

Kot posledica naraščajočih stroškov javnih pokojninskih sistemov in neugodnih demografskih trendov so se v začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja pojavile živahne razprave o (ne)primernosti obstoječih pokojninskih sistemov in možnih oblikah, prilagojenih nastalim razmeram. Poleg demografije so bile vedno bolj pomembne strukturne spremembe na trgu delovne sile in pospeševanje migracijskih tokov med državami. Zmeraj bolj glasni kritiki javnih sistemov, ki temeljijo na medgeneracijski izmenjavi (PAYG)¹ so vneto ponavljali, da je naloga pokojninskega sistema ne le zagotavljanje primerne prihodke upokojeni populaciji v starosti, pač pa tudi pospeševanje ekonomske rasti in povečevanje učinkovitosti kapitalskih trgov. Preoblikovanje pokojninskih sistemov je potekalo ob burni primerjalni analizi: obvezno/prostovoljno, javno/zasebno, principi socialnega zavarovanja/komercialno zavarovanje, PAYG/kapitalsko kritje, redistribucija/aktuarska poštenost ...

Razprave o navedenih, na prvi pogled nasprotujočih si dvojicah, so bile umeščene v razmere splošne naklonjenosti demontaži t. i. države blaginje, privatizaciji vseh vrst in liberalizaciji gospodarskih tokov. V kritičnem duhu do t. i. socialne države in spodbujena z uspehi latinskoameriških pokojninskih reform je Svetovna banka izdala neke vrste »novo pokojninsko pravoverno biblijo« z naslovom: *Averting an Old Age Crisis* (1994).

Omenjeno poročilo je zagovarjalo univerzalno strategijo pokojninske privatizacije in t. i. večstebni model pokojninskega sistema, ki naj bi bil uveden predvsem kot orodje finančne učinkovitosti in gospodarske rasti ter naj bi zagotavljal višje pokojnine kot stranski, drugotni cilj pokojninskega zavarovanja. Nasprotniki tristebnega modela Svetovne banke (predvsem ILO in ISSA²) so opozarjali zlasti na t. i. obvezni drugi steber in znotraj tega na finančno tveganje, ki mu je izpostavljen zavarovanec. Model Svetovne banke v razvitih državah Evrope ni bil sprejet.

Poleg konservativno-tradicionalne pokojninske miselnosti, ki temelji na Bismarck-Beveridgovem konceptu, so predstavljali glavno oviro dvom v realnost predpostavljene kapitalске donosnosti in t. i. tranzicijski stroški, ki bi nastali s preusmeritvijo dela obveznih prispevkov na osebne račune obveznega drugega stebra. Evropa preprosto ni verjela, da bi s preoblikovanjem pokojninskega sistema po vzorcu iz Latinske Amerike lahko bistveno izboljšala konkurenčnost v boju z državami, ki socialnega zavarovanja skoraj ne poznajo, kjer je otroško delo realnost in je življenjska doba

bistveno nižja (Augustztinovics, 2001). Toliko bolj so modelu Svetovne banke slepo zaupale države Srednje in Vzhodne Evrope – CEE.

3 NEKDANJE SOCIALISTIČNE DRŽAVE KOT LABORATORIJ ZA POKOJNINSKE EKSPERIMENTE

PAYG – pokojninsko zavarovanje, ki temelji na sprotnem financiranju oziroma na t. i. medgeneracijski pogodbi; značilno za javne sisteme pokojninskih zavarovanj.

² ILO – International Labour Organisation; ISSA – International Social Security Association.

3.1 Izvoz latinskoameriškega modela v države Srednje in Vzhodne Evrope – CEE

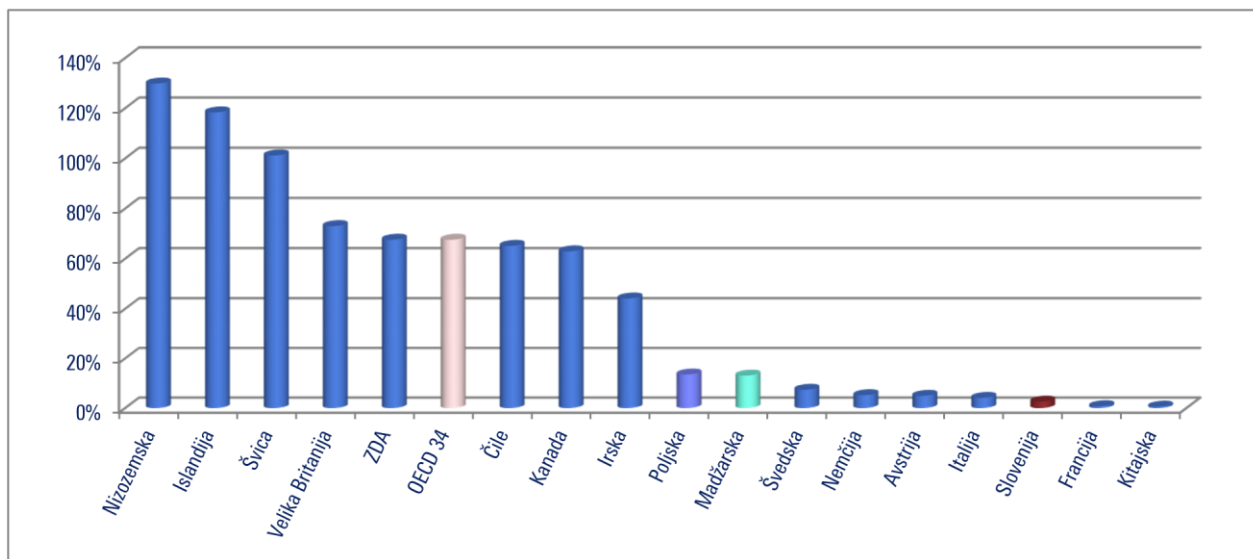
Po padcu komunističnega režima so se države CEE soočile z velikim zaostankom na področju industrijsko-ekonomskega razvoja in postale lahek plen pokroviteljskega svetovanja mednarodnih institucij. Predvsem Svetovna banka in Mednarodni denarni sklad (v nadaljevanju IMF) sta v državah CEE vzpostavila ogromen laboratorij za reformne poskuse »v živo«. Reformni material in laboratorijski pogoji so bili nadvse ugodni: države so bile revne, ekonomsko razrušene in demografski trendi so bili v prenekateri državi CEE še slabši kot na Zahodu. Prebivalci, omamljeni od novo pridobljene svobode, so bili polni idealov in trdne vere v neomajno moč zahodnega kapitalizma, ki bo tudi njim omogočil tako zaželeno blagostanje. Ob splošni poplavi vseh vrst reform so bile pokojninske reforme kljub tveganjem med najbolj priljubljenimi političnimi nalogami. Čeprav so neugodni demografski trendi že vsaj dvajset let značilni tudi za razvite zahodne države, so se države CEE odločile za veliko bolj korenite pokojninske reforme kot njihove zahodne sosede. K temu je poleg zgoraj naštetih razlogov pripomoglo še dvoje: obdobje po vzpostavitvi demokratičnih režimov je bilo naklonjeno spremembam in za vstop v Evropsko unijo se ni zdela nobena cena previsoka. Večina držav CEE je ob patronatu Svetovne banke in po zgledu Čila ter Argentine uvedla »obvezni drugi steber s kapitalskim kritjem po modelu določenih prispevkov (*mandatory funded pension pillar of the defined contribution type*). Mnoge države so hkrati drastično zmanjšale pokojnine iz javnih pokojninskih sistemov ...V svojem zanašanju na kapitalski pokojninski steber so postale države CEE spodbuden vzorec za zahodne države. Še več, v državah CEE je nastajal obetaven trg za finančno in zavarovalniško industrijo« (Allianz Global Investor AG, 2007).

3.2 Uvedba obveznega drugega stebra v državah CEE

V pokojninskih reformah, ki so sledile modelu Svetovne banke, so bile poudarjene slabosti javnih pokojninskih sistemov, ki se financirajo po načelu sprotne izmenjave (PAYG). Pokojninski sistem, ki se financira sproti in deluje pod okriljem države kot eden najmočnejših elementov socialnega sistema, naj bi bil aktuarsko nepošten (pričakovane koristi so šibko povezane z vplačanimi prispevki) in omogoča preveč prelivanja med posameznimi skupinami zavarovancev. Spodbuja izogibanje plačevanja prispevkov in je ekonomsko-finančno nestimulativen. Izrazito je podvržen političnim tveganjem in ne spodbuja gospodarske rasti. Med prebivalci naj bi pospeševal moralni hazard in

Napotkom Svetovne banke je sledilo osem držav CEE od enajstih. Samo Litva, Češka republika in Slovenija niso uvedle obveznega drugega stebra. V primerjavi z državami, ki imajo na področju dodatnih pokojninskih zavarovanj zelo dolgo tradicijo, so bila zbrana sredstva (merjeno absolutno in relativno glede na BDP) razmeroma nizka,³ vendar je pokojninski trg zaradi obveznega drugega stebra v državah CEE zelo hitro rasel in dosegel leta 2007 že dobrih 51 milijard evrov (80 % so predstavljala sredstva iz drugega stebra).

Graf 1: Sredstva pokojninskih skladov v % od BDP v letu 2009



Vir: Pensions at a Glance 2011: Retirement – Income Systems in OECD and G20 Countries. (2011), str. 179.

Še januarja 2008 so finančne institucije v državah CEE pričakovale kar 19-odstotno povprečno letno rast pokojninskih sredstev, tako da bi pokojninski prihranki leta 2015 dosegli 194 milijard evrov (Miksa, 2008). Ob tako obetavnih napovedih pa je bila kriza že pred vrati in optimistična pričakovanja finančnih institucij so se razblinila v vrtincih borznih padcev in naraščajočega javnega dolga.

4 EVROPSKE DRŽAVE V PRIMEŽU PRORAČUNSKIH TEŽAV

Med državami CEE je bila leta 2006 glavnina pokojninskih prihrankov, kar 87 odstotkov, skoncentrirana v treh državah: na Poljskem (60 %), Madžarskem (17 %) in v Češki republiki (10 %).

³ Glej Graf 1: Sredstva pokojninskih skladov v % BDP v letu 2009.

Hitra rast sredstev je vzbujala optimizem. Države CEE so veljale kot demografsko prilagojene in na področju pokojnin naprednejše od njihovih zahodnih sosed.

Kljub hitri rasti pokojninskih prihrankov je obvezni drugi steber že pred zadnjo krizo pokazal določene, tudi organizacijsko-administrativne pomanjkljivosti. Zlasti z Madžarske so prihajala opozorila celo o revščini prihodnjih upokojencev in o nujnosti popravkov pokojninskih rešitev. Tudi Evropska komisija samokritično priznava: »Pokojninske reforme, izvedene v devetdesetih letih prejšnjega stoletja, pomenijo za veliko število sedaj zaposlenih povečano tveganje prenizkih pokojnin. Treba je poudariti, da temeljijo pokojninski načrti, ne glede na njihovo naravo financiranja, na solidarnosti med generacijami in znotraj generacij« (COM 2010/365).

Zadnja finančna kriza je zrušila marsikatero predpostavko, na kateri je bil – po modelu Svetovne banke in vzoru Čila ter Argentine – zasnovan obvezni drugi steber. Vprašanje ustreznosti pokojnin je sovpadalo z naraščajočimi proračunskimi težavami in zadolženostjo posameznih držav. Po ekspanziji pokojninskih reform, s katerimi sta bila v devetdesetih letih prejšnjega stoletja uvedena obvezno ali prostovoljno dodatno pokojninsko zavarovanje, smo v sedanjem času priča nasprotnemu procesu in nekakšni demontaži kapitalskih oblik pokojninskega zavarovanja (Bešter, 2008). K temu je s svojim kratkoročnim pogledom precej pripomogel tudi evropski Pakt za stabilnost in rast. Osredotočenost na proračunske primanjkljaje in zadolženost držav – članic je spodbudilo le-te h kratkoročnim ukrepom: sredstva, namenjena za pokojnine prihodnjih upokojencev, so bila »zlorabljen« za izboljšanje zdravja javnih financ. Obvezni drugi steber se je na Poljskem in Madžarskem porušil, sredstva so bila nacionalizirana. Za nacionalizacijo sredstev iz zasebnih pokojninskih skladov se je odločila tudi Portugalska. Irska je uporabila sredstva iz javnih pokojninskih rezerv za sanacijo bank. Nenamensko je uporabila svoje pokojninske rezerve tudi Francija. Evropska pokojninska politika, kot jo opisuje Zelena knjiga za ustrezne, vzdržne in varne evropske pokojninske sisteme (COM 2010/365), zagovarja dolgoročni pomen pokojninskih zavarovanj za stabilno in ekonomsko močno Evropo. V nasprotju s tem sta Pakt za stabilnost in rast ter zaostrena finančna disciplina znotraj EU naravnana izrazito kratkoročno, k čim hitrejši rešitvi javnofinančnih težav držav članic. Tu smo priča strahovito močni pokojninski kontraverzi: lepe besede iz omenjene Zelene knjige so v popolnem nasprotju s kratkoročnostjo finančne sanacije držav članic. Tako je Pakt za stabilnost in rast močno spodbudil vlade evropskih držav, da so pri reševanju proračunskih primanjkljajev in javnih dolgov zasledovale le kratkoročne cilje in premaknile breme staranja populacije na prihodnje generacije (EFRP, 2011). Posledica kratkoročne evropske finančne politike je demontaža obveznega drugega stebra v nekaterih državah CEE in uporaba pokojninskih prihrankov za pokrivanje proračunskih lukenj v Franciji, na Irskem in Portugalskem.

V nadaljevanju sledi kratek opis t. i. kriznega pokojninskega menedžmenta na Madžarskem.

4.1. Madžarska: od radikalne pokojninske reforme do nacionalizacije

Madžarska je po vzoru Čila in Argentine ter ob pomoči Svetovne banke uvedla obvezni drugi steber leta 1998. Tako kot ob vzpostavitvi je tudi v vzratnem procesu sledila Argentini, ki je pokojninske prihranke svojih državljanov nacionalizirala leta 2008.

Madžarska je najbolj zadolžena članica Evropske unije in je že leta 2008 dobila pomoč IMF. Od tedaj so bile vse spremembe pokojninske zakonodaje usmerjene k ukinitvi obveznega drugega stebra in k »prevzemu« pokojninskih prihrankov. Da bi dosegla proračunske cilje, je madžarska vlada oktobra 2010 objavila svojo namero, da bo začasno zamrznila plačevanje prispevkov v obvezni drugi steber. Tako bi prihranili 154 milijonov evrov na mesec (Penz, 2010). Ne dolgo zatem so bili državljani nagovorjeni, naj razmislijo o svojem izstopu iz pokojninskih skladov in se vrnejo nazaj v javni, PAYG sistem, še zlasti zato, ker naj bi bili prispevki v obvezni drugi steber dokončno ukinjeni. Vlada je hkrati napovedala reformo javnega sistema in njegovo preureditev po vzoru Švedske v t. i. navidezne pokojninske račune (*Notional defined contribution* – NDC). Kljub opozorilom madžarske centralne banke in tujih investorjev, da bodo taki ukrepi še bolj ogrozili finančno stabilnost države, je proces poddržavljanja tekel naprej. Že čez mesec dni je vlada postavila ultimat in zahtevala od državljanov, naj prepustijo svoja sredstva državi, sicer bodo izgubili pravico do pokojnine iz javnega sistema. Zakon je bil sprejet decembra 2010. Trije milijoni zavarovancev iz obveznega drugega stebra niso imeli dosti izbire: če se do določenega roka niso opredelili proti transferju svojih sredstev v proračun, so bili njihovi prihranki preneseni avtomatično. Demontažo obveznega drugega stebra so spremljali: devalvacija forinta in padci vrednosti madžarskih delnic ter komentarji, da je »to najbolj radikalna poteza, ki je bila izvedena v zadnjem času v državah OECD« in da je to »v nasprotju z vrednotami EU« (Escritt, 2010, 2011).

Samo 3,2 odstotka zavarovancev, kar pomeni dobrih 100.000, je ostalo zvestih pokojninskim skladom, vsi drugi so skupaj s svojimi več kot 10 milijardami evrov pokojninskih prihrankov pristali v varnem naročju javnega pokojninskega sistema. Vlada je zmagoslavno objavila, da se je madžarski dolg zmanjšal za 5,5 odstotne točke (Escritt, Gergely, 2011).

Tako se je na Madžarskem po 12 letih zaključila zgodba o obveznem drugem stebru, ki naj bi bil – kot je zatrjevala Svetovna banka – imun na politične odločitve in tudi zato bolj vzdržen. Madžarskemu

zgledu sta sledili še Poljska in Bolgarija. Češka republika pa nasprotno načrtuje, da bo kljub krizi, ali prav zaradi nje, uvedla obvezni drugi steber.

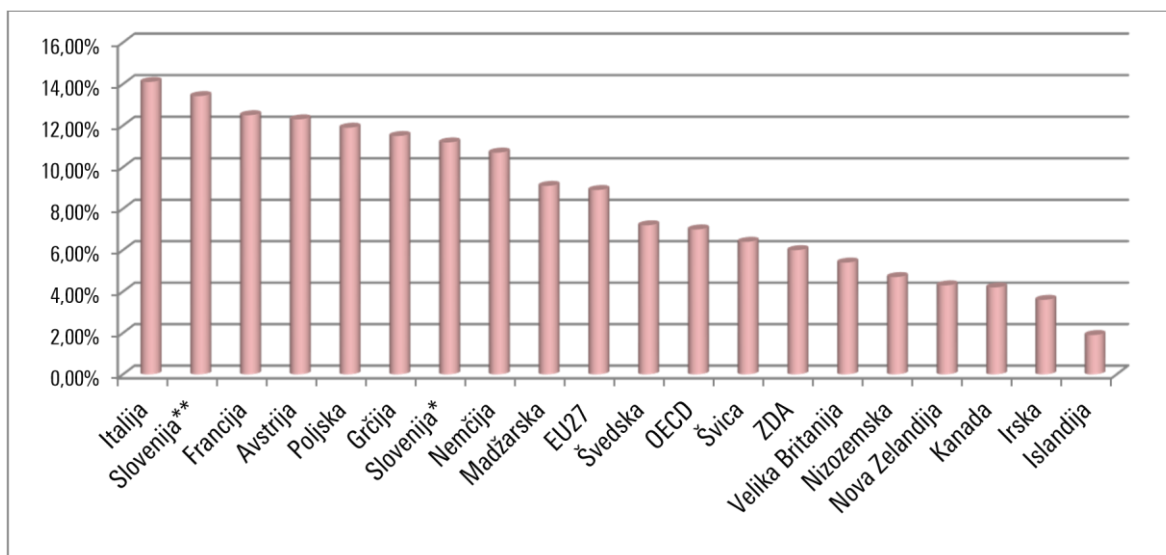
5 ZELENA KNJIGA IN POGLED NAPREJ

V začetku julija 2010 je Evropska komisija poslala v javno razpravo Zeleno knjigo za ustrezne, vzdržne in varne evropske sisteme. Kot je v dokumentu poudarjeno, je »po desetletju reform, ki so spremenile pokojninske sisteme v večini držav članic, zdaj treba temeljito pregledati pokojninski okvir EU.« Pred snovalce pokojninskih politik so postavljeni veliki izzivi: prehitro starajoča se Evropa v povezavi s finančno in gospodarsko krizo zahteva učinkovite rešitve. Stoletje in več stari socialni sistemi omagujejo pred grožnjo upokojitvenega vala, ki se z generacijo baby-boomerjev nezadržno približuje. Proračunske težave so zaradi zadnjih kriznih let zaskrbljujoče, brezposelnost visoka (Bešter, 2010).

Ob naraščajočih stroških javnih pokojninskih sistemov (glej Graf 2) stavi Evropa na vzpostavitev vzdržnega ravnovesja med trajanjem zaposlitve in obdobjem upokojitve ter opozarja na vedno bolj kompleksne pokojninske sisteme in vse večjo zapletenost pokojninskih zavarovanj. Z uvedbo večštebrnih pokojninskih sistemov imajo posamezniki na izbiro več možnosti, vendar so po drugi strani izpostavljeni tveganjem, ki jih v preteklosti ni bilo. Ljudje so prisiljeni sprejemati odločitve, ki jih njihovim staršem ni bilo treba, ki jih ne marajo in katerih posledice le slabo razumejo. Poklicne poti postajajo vedno bolj »nelinearne«: obdobja zaposlitve se izmenjujejo z obdobji izobraževanja ali brezposelnosti in obdobji skrbi za otroke ali starejše. Veljavni predpisi, vključno z direktivo IORP,⁴ niso prilagojeni novim, zahtevnejšim razmeram in ne odgovarjajo na izzive časa.

Graf 2 : Stroški javnih pokojninskih sistemov v % od BDP (za leto 2007)

⁴ IORP direktiva: Direktiva 2003/41/ES o dejavnostih in nadzoru institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje.



Vir: Pensions at a Glance 2011: Retirement – Income Systems in OECD and G20 Countries, 2011, str. 155 in Mesečni statistični pregled, ZPIZ, december 2010.

Slovenija**: delež vseh odhodkov ZPIZ v % od BDP v letu 2010 (13,42 %), Slovenija*: delež odhodkov za pokojnine v % od BDP v letu 2010 (11,19%).

Evropska komisija napoveduje, da se bo v Evropski uniji razmerje med povprečno plačo in povprečno pokojnino do leta 2060 poslabšalo za nadaljnjih 20 % (EFRP, 2011). V Zeleni knjigi zato močno stavi na dodatna pokojninska zavarovanja, čeprav opozarja tudi na velika finančna tveganja, povezana z njimi. Pod vprašaj postavi primernost obveznega drugega stebra, vendar ne predstavi alternative. Trenutno je v dodatna pokojninska zavarovanja (obvezna in povezana z delodajalcem) vključenih v povprečju le 40 odstotkov evropskih državljanov.⁵ Pokojninske reforme so nujne, podaljševanje upokojitvene starosti neizogibno, uvesti je treba učinkovite ukrepe proti starostni diskriminaciji. Zato je aktualna pokojninska dogma radikalno preprosta: najboljši pokojninski sistem je tisti, ki omogoča starejšim, da lahko ostanejo čim dlje zaposleni, da imajo svoj zaslužek in da čim dlje ne potrebujejo pokojnin. Dober pokojninski sistem tako vključuje tudi učinkovit trg delovne sile, gospodarstvo, ki oblikuje zadosti delovnih mest, ter družbo, ki spoštuje posebnosti starejših in jim ustrezno prilagodi delovno okolje.

6 ZADNJE UGOTOVITVE OECD

Pokojninske reforme, ki so v Evropi potekale od 15 do 20 let nazaj, so imele za temeljno mantro uvedbo dodatnih pokojninskih zavarovanj. Podaljševanje upokojitvene starosti skupaj z drugimi

⁵ Povprečje je slab kazalec vključenosti, saj obstajajo med državami – članicami ogromne razlike: od 100 % na Nizozemskem do manj kot 10 % na Finskem, v Španiji in na Portugalskem. Tudi zato je lahkotnost odpravljanja obveznega drugega stebra v državah CEE zelo vprašljiva.

⁸ V Sloveniji sta bila oba ukrepa »uravnoteženo« pomembna.

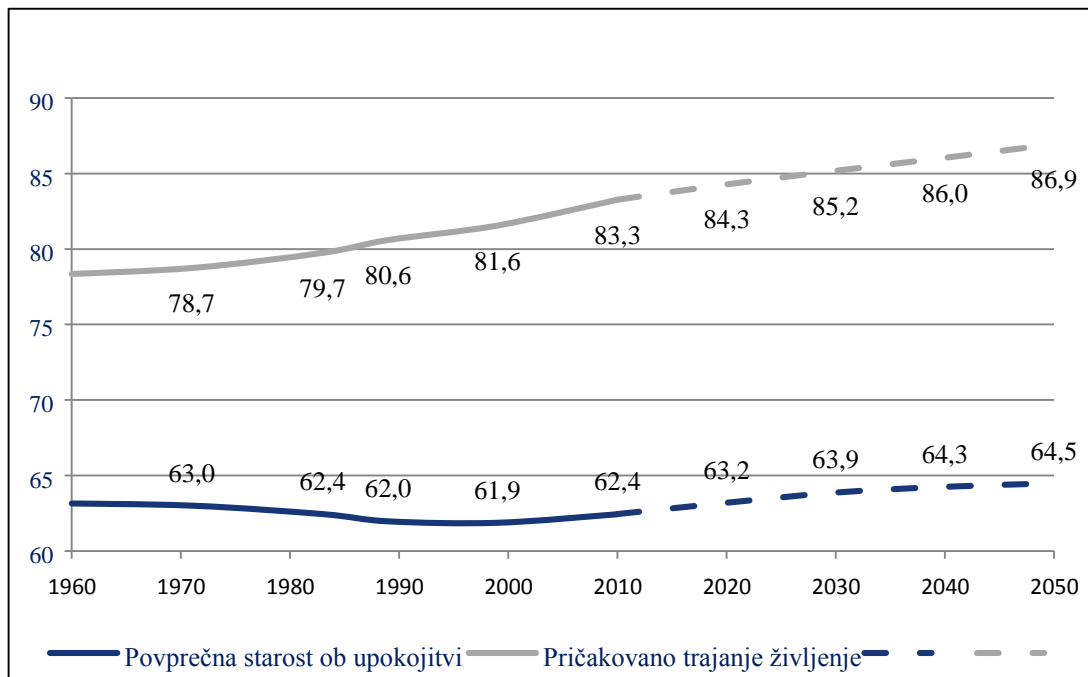
ukrepi za ukrotitev stroškov javnih – PAYG – pokojninskih sistemov je bilo šele na drugem mestu.⁸ Dve finančni krizi v zadnjih desetih letih, od katerih zadnja še ni končana, sta razkrili neutemeljenost previsokih pričakovanj glede kapitalskih oblik pokojninskih zavarovanj. Vsaka oblika pokojninskih zavarovanj je povezana s tveganji, občutljiva na demografijo in zelo odvisna od političnih odločitev. Ostarela družba v povezavi z ekonomskimi neravnovesji, ki se ob vsaki krizi le še poglobijo, predstavlja vedno večji izziv in vse trši oreh za snovalce pokojninskih ureditev.

Danes si nihče več ne upa ponujati hitrih, čudežnih rešitev in dodatno pokojninsko zavarovanje ni več temeljna značilnost pokojninskih reform. Tudi nekatera druga stališča so se skoraj postavila na glavo – kar je bilo najbolj zaželeno ob koncu prejšnjega stoletja, je na začetku novega tisočletja malodane zastarelo. Mednarodna finančna kriza, povezana s proračunskimi težavami mnogih držav, je t. i. pokojninske kontraverze močno poglobila. Ostarevanje zahodnih družb zastavlja mnoge izzive: pokojnine v ožjem smislu so le vrh ledene gore. Reševanje pokojninskih vprašanj brez celostnega pogleda na številne probleme staranja baby-boom generacije je preživeto. Pokojninske reforme, ki so osredotočene le na vprašanje pokojnin, sodijo v prejšnje stoletje.

OECD ponuja za t. i. pokojninski paradoks tri rešitve (Pensions at a Glance 2011):

1. Ker dlje živimo, je treba tudi dlje delati. OECD zagovarja samodejno povezavo med podaljševanjem življenjske dobe in upokojitveno starostjo. To je mnogo boljši ukrep kot povezava med pričakovano življenjsko dobro in višino pokojnin, ki ob sedanjih demografskih trendih vodi v upokojensko revščino. Podatki za države OECD kažejo troje: da se je pred tridesetimi leti upokojitvena starost celo zniževala, da je povprečna starost ob upokojitvi (upoštevana sta oba spola) še vedno nižja od 65 let in da se čas, ki ga posamezniki preživijo kot upokojenci, postopno podaljšuje, saj se pričakovano trajanje življenja podaljšuje hitreje od zviševanja upokojitvene starosti (glej Graf 3).

Graf 3: Pričakovano trajanje življenja v primerjavi upokojitveno starostjo v državah OECD



Vir: OECD (2011) Pensions at a Glance 2011, <http://www.oecd.org/els/social/pensions/PAG>.

2. Javni pokojninski sistemi morajo postati bolj distributivni. Ta ukrep je namenjen preprečevanju revščine med upokojenimi in zaščiti najbolj ranljivih plasti prebivalstva. V nasprotju s slovenskim pokojninskim zakonom ZPIZ-2 je po mnenju OECD treba oslabiti povezavo med vplačanimi prispevki in pokojninskimi pravicami⁶ ter zaščititi najbolj ogrožene prebivalce. Tudi tu smo priča »pokojninski kontraverzi«: Finska, Francija in Švedska ščitijo najnižje dohodkovne skupine, Madžarska, Italija in Poljska pa so močno okrepile povezavo med vplačanimi prispevki in pravicami ter skoraj v celoti odpravile redistribucijo.

3. Na ravni vsake države je treba spodbujati zasebno varčevanje za starost, da se nadomesti zniževanje pokojnin iz javnega sistema. Zelo pomembno je doseči splošno vključenost, še posebej mladih in nižje plačanih zaposlenih. Kot zgled so predstavljene Nova Zelandija, Velika Britanija (začetek 2012) in Nemčija (*Reister pensions*). Ciljna pokojnina iz javnega sistema dosega 60 odstotkov plače, preostalih 40 morata preskrbeti dodatno delo v starosti in dodatno pokojninsko zavarovanje. Neizogibno je torej podaljšanje zaposlitve skupaj z dodatnim zavarovanjem.

⁶ Kot dokaz navaja tri države: Kanado, Nizozemsko in Novo Zelandijo, ki porabijo za javne pokojnine le 4–5 % BDP in se lahko pohvalijo z najnižjo stopnjo revščine med starejšimi. Nasprotno je v Grčiji in Španiji petina starejših revnih, čeprav so pokojninski izdatki v obeh državah relativno visoki.

7 SKLEP

Morda še nikoli doslej ni bilo na področju pokojninskih zavarovanj toliko nejasnosti in celo nasprotujočih si politik. Nihče več si ne upa postavljati reševalnih scenarijev, ki bi bili primerni za vse. Tako OECD kot Evropska komisija ne ponujata več konceptov, temveč se predvsem posvečata postavljanju diagnoze. Evropska unija ima ob tem še dodatno težavo: tisto, kar priporoča z Zeleno knjigo, demantira s kratkoročnimi ukrepi za sanacijo prezadolženih držav – članic. Slednje v skoraj brezizhodnem položaju posegajo po vseh sredstvih.

Brutalnost državnih dolgov in zategovanje finančne discipline povzročata na področju pokojninskih zavarovanj politične premike, ki jih strokovnjaki le nemočno opazujejo. Demontaža obveznega drugega stebra in uporaba pokojninskih prihrankov za krpanje proračunskih lukenj sta dva primera pokojninske prakse, ki postavljata na glavo večino uradnih evropskih stališč. Lepe, teoretične zamisli za rešitev starajoče Evrope so se raztreščile ob realnosti po-krizne situacije, ki za gašenje dolžniških kriz uporablja tudi pokojninska sredstva. Trenutni beg nazaj v naročje javnih pokojninskih sistemov ne bo ostal brez posledic. Zelo verjetno je, da bodo kratkoročno ugodne rešitve v naslednjih letih terjale odgovor in izstavile svoj račun.

8 POVZETEK

Začetek novega desetletja nam tudi na področju pokojnin namesto konceptov ponuja le nova in nova vprašanja. Namesto ortodoksnih rešitev smo priča t. i. pokojninskim kontraverzam, nasprotujočim si pravilom in kratkoročno usmerjenim stališčem. Zadnja finančna kriza je razkrila tveganost kapitalskih pokojninskih načrtov in politično ranljivost t. i. obveznega drugega stebra. Model Svetovne banke, oblikovan pred dvajsetimi leti, je doživel neuspeh. Države Srednje in Vzhodne Evrope – CEE, ki so bile neke vrste živi laboratorij za različne pokojninske eksperimente, so pod težo proračunskih deficitov nacionalizirale zasebne pokojninske prihranke oziroma močno zmanjšale prispevke v obvezni drugi steber. Tako OECD kot Evropska komisija priznavata slabosti kapitalskih pokojninskih zavarovanj in stavita na podaljšanje kariere kot najbolj učinkovit ukrep pokojninske trdnosti. Pokojninska reforma po novem vsebuje ukrepe za nova delovna mesta, spodbude za podaljšanje aktivnega obdobja, neprestano izobraževanje starejših in borbo proti starostni diskriminaciji. Zeleni pokojninski knjigi Evropske komisije bo že letos sledila Bela knjiga in spremembe pokojninske direktive. Kljub vsem pomanjkljivostim pa se dodatnim pokojninskim zavarovanjem tudi v prihodnje ne bomo mogli odpovedati.

9 SUMMARY

By entering into a new decade, the pension field opens just new and new questions instead of providing new concepts. We do not have “orthodox” solutions anymore, we just witness controversial rules and short-term oriented positions. The latest financial crisis has revealed the riskiness of the funded pension schemes and political vulnerability of the mandatory second tier. The model of the World Bank, designed twenty years ago, definitely failed. Under the heavy burden of the budget deficits, the Central and East European countries – CEE, which were some kind of the “living” laboratories for the different pension experiments, have nationalised the private pension savings and/or strongly reduced the contributions into mandatory second tier. OECD as well as European Commission admit the weaknesses of the funded pension insurance and bet on the encore career as the most effective measure of the pension system stability. The latest pension reform contains provisions for the new working place, incentives for the longer working life and to employ older workers, permanent education of older employees and struggle against old-age discrimination. The Green pension book will be followed by White pension book and the review of the pension directive. Despite the imperfections of the additional funded pension schemes we cannot cancel them in the future.

10 LITERATURA IN VIRI

1. Andor, L.: Closing speech on the Conference on the Green Paper on Pensions. Bruselj, oktober 2010; pridobljeno 14. 2. 2011 na spletnem naslovu:
http://webcast.ec.europa.eu/stat/documents//PDF/Green_papers291010/closing_spech_Commissioner_Andor.pdf.
2. Augustztinovics, M.: Discussion Notes for the WGEA – First Seminar in Preparation for the Ministerial Conference on Ageing, Ženeva, januar 2001.
3. Barr, N.: Adequate and sustainable pensions: What Reform Directions? Consultation Conference on the Green Paper on Pensions, Bruselj, oktober 2010; pridobljeno 14. 2. 2010 na spletnem naslovu
http://webcast.ec.europa.eu/stat/documents//PDF/Green_papers291010/BARR_Brussels%20101029.pdf.

4. Bešter, H.: Pokojninska zavarovanja v času krize. Zbornik: 16. Dnevi slovenskega zavarovalništva. SZZ, junij, 2009, Portorož.
5. Bešter, H.: Zelena knjiga o pokojninah – novo upanje za ostarelo Evropo?, Bančni vestnik, 2010, letnik 69, št. 10.
6. Central and Eastern European Pensions 2007 – Systems and Markets. (2007). Allianz Global Investor AG, Munich, str. 3.
7. COM 2010/365 (2010). Zelena knjiga za ustrezne, vzdržne in varne pokojninske sisteme, Evropska komisija, Bruselj.
8. EFRP (2011). Towards More Funded Pensions – To Protect Citizens' Old -Age Income and to Spur Growth. Recommendations to the European Council, Bruselj, marec 2011.
9. Escritt, T. : Hungarian Parliament OKs Take-over of Second- pillar Pensions. IPE, 15. december 2010; pridobljeno 17. 12. 2010 na spletni strani: <http://www.ipe.com/articles>.
10. Escritt, T.: Vast Majority of Hungary's Second Pillar Members Return to State System. IPE, 3. februar 2011; pridobljeno 18. 2. 2011 na spletni strani: <http://www.ipe.com/articles>.
11. Coy, P., Reed, S. & co.: The Youth Unemployment Bomb. Blommborg Businessweek, 2. februar 2011; pridobljeno 7. 2. 2011 na spletnem naslovu: http://www.businessweek.com/print/magazine/content/11_07/b4215058743638.htm.
12. Gergely, A.: Hungary to Cancel \$ 7,5 bn Bonds After Pensions Takeover. Global Pensions, 22. februar 2011; pridobljeno 22. 2. 2011 na spletnem naslovu: <http://www.globalpensions.com/global-pensions/news>.

13. Kostadinova, S., Slavchev, N.: The Big European Social Security Administration Idea. IPE, 4. februar 2011; pridobljeno 7. 2. 2011 na spletnem naslovu:
<http://www.ipe.com/articles/print.php?id=39071>.
14. Miksa, B.: CEE Pensions – Challenges and Opportunities for Pension Investing. European Pensions & Investment Conference, Dunaj, januar 2008.
15. OECD (2009). Pension at a Glance 2009: Retirement Income Systems in OECD Countries. OECD Publishing, Paris.
16. OECD (2011). Pension at a Glance 2011: Retirement Income Systems in OECD and G20 Countries. OECD Publishing, Paris.
17. Penz, B.: Hungary pension Funds to Protect Government Contributions Freeze. Global Pensions, 14. oktober 2010.