



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

DIREKTORAT ZA DELOVNA RAZMERJA IN PRAVICE IZ DELA

Kotnikova ulica 28, 1000 Ljubljana

T: 01 369 77 08

F: 01 369 78 30

E: gp.mddsz@gov.si

www.mddsz.gov.si

PREDLAGAM VLADI
Urad Vlade RS za komuniciranje

gp.ukom@gov.si

Številka: 1001-690/2016-*2*

Datum: 11. 11. 2016

Zadeva: Predlagam.vladi.si predlog 7808-267: Uskladitev prispevkov pri plačah in bonitetah

Zveza: Vaš dopis št. 092-267/2016/1 z dne 7. 11. 2016

Na Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (v nadaljevanju MDDSZ) smo prejeli dopis, posredovan preko spletnega orodja predlagam.vladi.si, v katerem avtor predlaga zgornjo omejitev osnove, od katere se plačujejo prispevki za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Ker so omejene višine pravic, ki jih posamezniki lahko pridobijo iz sistema, meni, da bi morale biti navzgor omejene tudi osnove, od katerih se prispevki plačujejo, saj drugačne ureditve ni mogoče ekonomsko utemeljiti.

Zahvaljujemo se vam za izraženo mnenje in hkrati v zvezi predlogom pojasnjujemo, da je bila v mesecu aprilu 2016 izdana Bela knjiga o pokojninah, v kateri delovna skupina predstavlja trenutno ureditev pokojninskega in invalidskega zavarovanja ter izzive s katerimi se to zavarovanje in družba soočata, hkrati pa je predlagala tudi možne načine reševanje pokojninskega sistema. V njej se je delovna skupina opredelila tudi do temeljnih značilnosti pokojninskega in invalidskega sistema v Sloveniji ter predlagala več mogočih rešitev, s katerimi bi na eni strani dosegli dostojno višino pravic, ki se iz sistema lahko pridobijo ob hkratni vzdržnosti pokojninske blagajne na drugi strani. Uvedba socialne kapice ni eden izmed predlogov, ki bi jih delovna skupina predlagala za vpeljavo v pokojninski sistem, vendar pa je trenutno na MDDSZ vzpostavljena delovna skupina, ki preučuje, kateri izmed predlogov iz Bele knjige o pokojninah so primerni ter bi bilo v zvezi z njimi mogoče pridobiti soglasje socialnih partnerjev. V okviru teh sestankov bodo obravnavane tudi zavarovalne osnove ter višine pravic, pri čemer pojasnjujemo, da bo delovna skupina o rešitvah, v zvezi s katerimi bo mogoče sprejeti soglasje izdala poseben dokument. Hkrati pojasnjujemo, da je pokojninski sistem sistem, v katerega je na različne načine vključenih več generacij, zato je potrebno v zvezi s samimi spremembami upoštevati tudi to dejstvo ter zasledovati čim širše soglasje pri spreminjanju te zakonodaje. Glede na zapisano poudarjamo, da bo potrebno za kakršnokoli spreminjanje

zakonodaje sprejeti širok družbeni konsenz, na podlagi katerega bo mogoče vzpostaviti spremembe na zakonodajnem področju, ki ureja pokojninsko in invalidsko zavarovanje.

V zvezi s predlogom omejitve prispevkov uvodoma pojasnujemo, da je sistem pokojninskega in invalidskega zavarovanja zavarovalni sistem, v katerem naj bodo višine pravic ter same pravice priznane v odvisnosti od plačila prispevkov. Ob tem pa je potrebno dodati, da sistem pokojninskega zavarovanja v RS vendarle ni čisti »zavarovalniški« sistem, temveč gre za sistem socialnega zavarovanja, v katerega so močno vkoreninjena tudi načela **vzajemnosti, solidarnosti in redistribucije**. Načelo intrageneracijske solidarnosti oziroma redistribucije naš pokojninski sistem zagotavlja z omejitvijo najvišje pokojninske osnove oz. osnove za odmero pokojnine, kar posledično pomeni pri osebah z višjimi dohodki nižjo nadomestitveno stopnjo ob hkratnem dejstvu, da osnova za plačilo prispevkov ni omejena (izjema so zavarovalne osnove za samozaposlene, kmete in družbenike, katerim se že v veljavnem sistemu omejuje osnove, od katere se lahko plačajo prispevki). Sedanja ureditev je predvsem posledica dejstva, da je v sistemu močno prisoten sistem solidarnosti med posamezniki oziroma redistribucije znotraj posamezne generacije, ki je sicer značilen za socialne transferje, kar pa pokojnine seveda niso. V sistemu so tako vgrajene vertikalna solidarnost med generacijo aktivnih in upokojenih (prispevki so obvezni in proporcionalni glede na prispevno osnovo; zavarovanci z višjimi plačami oziroma dohodki plačujejo prispevke od osnov, ki navzgor niso omejene, medtem ko se njihove pravice limitirajo z določitvijo najvišje pokojninske osnove), horizontalna solidarnost med upokojenci (maksimalno razmerje med pokojninami za enako dolgo dobo zavarovanja 1:4) in solidarnost med upokojenci, ki so se upokojili v različnih obdobjih.

T.i. socialna kapica pomeni omejitev višine dohodka, od katerega se še plačujejo prispevki, s čimer se posledično omeji tudi višina pravic, do katerih bi bil posameznik ob upokojitvi upravičen. Slovenija ima neomejeno osnovo za plačilo prispevkov, kar je po mnenju nekaterih strokovnjakov razlog za prvo mesto Slovenije na lestvicah davčnega primeža in davčnega izogibanja. Podobno ugotavlja tudi OECD, ki utemeljuje, da je visok strošek dela v Sloveniji predvsem posledica visokih prispevkov za socialno varnost, medtem ko je stopnja davka za odmero dohodnine relativno nizka. Navedeno je posledica systemske ureditve, po kateri se v slovenskem pokojninskem sistemu, kljub neomejeni osnovi za plačilo socialnih prispevkov, omejuje osnova za odmero pravic ob upokojitvi, ki jo predstavlja štirikratnik najnižje pokojninske osnove. Po veljavni ureditvi v Sloveniji je postavljena zgornja omejitev osnove za plačilo prispevkov zgolj za določene kategorije zavarovancev (osebe, ki opravljajo samostojno dejavnost, družbeniki, ki so poslovodne osebe, kmetje).

Argumenti, ki nasprotujejo vpeljavi socialne kapice se nanašajo predvsem na omejevanje solidarnost in redistribucija znotraj pokojninskega zavarovanja, ki sta globoko inkorporirana v slovenski sistem in posledica česar bi lahko bili nižji prihodki pokojninske blagajne iz naslova pobranih prispevkov. Torej z njeno vpeljavo bi se poseglo v sama načela pokojninskega sistema, zaradi česar je potrebno spremembe na tem področju uveljaviti po tehtnem premisleku ter skrajno previdno.

Po drugi strani so argumenti, ki govorijo v prid vpeljave socialne kapice predvsem vzpostavitev transparentnejšega sistema, saj ob ostalih elementih, ki določajo način odmere, vzpostavlja mehanizem, ki posamezniku omogoča pregled nad višino pričakovanih pravic. Postavitev socialne kapice bi po eni strani vplivala na razbremenitev stroškov dela, po drugi strani pa morebiti tudi na znižanje davčnega izogibanja zavezancev. Prav tako bi v smislu vzpostavljanja sistema, kjer se v večji meri upošteva povezava med višino vplačanih prispevkov in višino pravic, zagotavljala, da bi bila solidarnost med zavarovanci vnaprej jasno določena. S tem bi se zavarovancem omogočalo, da bi bili vnaprej seznanjeni v kolikšni meri prispevajo za solidarnost v sistemu.

Najpomembnejši element pri določitvi socialne kapice je določitev višine dohodka do katere bi se plačevali prispevki za obvezna socialna zavarovanja. To je v prvi vrsti predmet dogovora med socialnimi partnerji, ki mora temeljiti na opravljenih preračunih o medsebojnem vplivu vseh naštetih elementov odmere pokojnine, in sicer tako na višino pokojnine posameznika s podpovprečnim, povprečnim in nadpovprečnim zaslužkom, kot tudi na generalno vzdržnost pokojninske blagajne. Poleg navedenega pa bi ukrep vpeljave socialne kapice oziroma razbremenitve stroškov dela zagotavljal tudi višji priliv v državni proračun iz naslova dohodnine ter nižjega davčnega izogibanja zavezancev, z vzpostavitvijo enakopravnejše razporeditve bremen med zavezanci.

V zvezi s posredovanim predlogom še pojasnjujemo, da bi predlog pomenil velik izpad finančnih sredstev sistema obveznega socialnega zavarovanja in s tem ogroženost zagotavljanja obstoječih pravic v enakem obsegu zavarovancem, vključenih v sistem zavarovanja. Ravno tako bi z njegovo uvedbo bistveno posegli v načelo solidarnosti, in sicer v vertikalno solidarnost, torej v solidarnost med osebami z visokimi in nizkimi dohodki. Z omejitvijo zavarovalne osnove navzgor bi močno posegli tudi v sistem pobiranja prispevkov, ki ga je iz že na podlagi veljavne zakonodaje zaradi razdrobljenosti zavarovalnih podlag, zavarovalnih osnov ter olajšav, ki so uvedene z zakonodajo iz različnih področij, težko izvajati in nadzorovati.

Poleg izpostavljenega pa poudarjamo še, da bi uveljavitev socialne kapice zahtevala nov družbeni dogovor z vidika vseh elementov sistema, in s tem nov dogovor z vidika elementov solidarnosti, ki se odraža skozi posamezni element sistema. Z uvedbo omejitve zavarovalne osnove nastali izpad prihodkov, bi bilo potrebno nadomestiti s spremembo enega ali kombinacijo sprememb večjega števila elementov sistema.

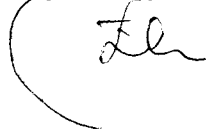
Kot pojasnjeno uvodoma, na MDDSZ potekajo sestanki delovne skupine, ki jo predstavljajo predstavniki socialnih partnerjev, katere namen je, da se preučijo predlagane rešitve Bele knjige o pokojninah ter locira tiste predlagane rešitve, v zvezi s katerimi je mogoče doseči soglasje med socialnimi partnerji. Bela knjiga o pokojninah sicer ne predlaga uvedbe socialne kapice, kot ene izmed možnih rešitev pa predlaga spremembo razmerja med najnižjo in najvišjo pokojninsko osnovo za odmero pokojnine, in sicer na 1:5, torej najvišjo pokojninsko osnovo bi predstavljal pet kratnik najnižje.

Predlog posredovan preko spletnega orodja je torej na nek način vsebovan v predlogih delovne skupine, ki je oblikovala Belo knjigo o pokojninah, vendar ne z vidika omejevanja zavarovalne osnove, temveč s povišanjem razmerja med najnižjo in najvišjo pokojninsko osnovo na 1:5, s čimer bi bile zagotovljene višje pravice za tiste, ki plačujejo najvišje prispevke. O tem predlogu, pa tudi o predlogu uvedbe socialne kapice bo tako še govora na delovni skupini, ki je oblikovana za preučitev ukrepov Bele knjige o pokojninah, ki bo ob koncu delovanja sestavila dokument, ki bo vseboval rešitve, o katerih je bilo mogoče s socialnimi partnerji skleniti soglasje. Rešitve pokojninskega sistema pa bodo v vsakem primeru morale temeljiti na širokem družbenem konsenzu, o njegovih spremembah pa bo potrebno skleniti tudi novu medgeneracijsko družbeno pogodbo.

S spoštovanjem,

Pripravila:
Katja Kobal
višja svetovalka III

Mitja Žiher -
vodja sektorja



Peter POGAČAR
DRŽAVNI SEKRETAR

