



Številka: 00104-28/2019/5

Datum: 28. 2. 2019

Odgovor na poslansko vprašanje Jožeta Tanka v zvezi z dokupljeno dobo

Poslanec Jože Tanko je na Vlado Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Vlada) naslovil pisno poslansko vprašanje v zvezi z dokupljeno dobo. V poslanskem vprašanju uvodoma izpostavlja, da je bil v oktobru 2018 v Državni zbor Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Državni zbor) vložen predlog sprememb ZPIZ-2, ki je predvideval rešitev za tiste zavarovance, ki so pokojninsko dobo dokupili skladno s predpisi o pokojninskem in invalidskem zavarovanju do 31. 12. 2012, torej pred uveljavitvijo ZPIZ-2¹, ki je na novo uredil pogoje dokupa tudi za zavarovance, ki so po predhodno veljavni zakonodaji upravičeno pričakovali, da se jim bo dokupljena doba upoštevala pod zakonskimi pogoji, po katerih so dobo dokupili. Predlog zakona je bil zavrnjen, čeprav je leto pred tem Državni zbor soglasno sprejel, da se doba prostovoljnega vstopa v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje do 31. 12. 2012 šteje kot pokojninska doba brez dokupa. Ustavno sodišče Republike Slovenije sicer neustavnosti predhodne ureditve upoštevanje prostovoljnega vstopa v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje ni ugotovilo.

Nadalje poslanec še izpostavlja, da so zavarovanci, ki so dobo dokupili prav tako plačali prispevke, kot tisti, ki so bili prostovoljno vključeni v obvezno zavarovanje oziroma so plačevali celo bistveno višje prispevke od tistih, ki so bili za enaka obdobja zavarovani prostovoljno. Meni, da so zavarovanci, ki so dobo dokupili, po novi ureditvi v primerjavi s prostovoljnimi zavarovanci v slabšem oziroma diskriminatornem položaju, saj prostovoljni zavarovanci lahko pridobijo pokojnino brez malusov, prvim pa se vplačila ne upoštevajo pod enakimi pogoji. Za takšno razlikovanje po njegovem mnenju ni nikakršnega stvarno utemeljenega razloga in gre za različno obravnavo dveh skupin, ki sta vplačevali prispevke pod zakonsko določenimi pogoji z namenom, da si zagotovita pravice, ki jih je takratna zakonodaja predvidevala.

V zvezi z izpostavljenim sprašuje Vlado:

1. Koliko je bilo oseb, ki so pred 31. decembrom 2012 dokupili pokojninsko dobo?
2. Koliko je bilo oseb iz 1. vprašanja, ki so se upokojile pred 31. decembrom 2012, koliko je oseb, ki so se upokojile po tem datumu in število oseb, ki se še niso upokojile?
3. Koliko je takšnih oseb, ki se niso upokojile in niso več žive?
4. Koliko sredstev so vplačale osebe, ki se jim dokupjena doba ni ali se jim po veljavnem zakonu tudi ne bo upoštevala v pokojnino (indeksirano na datum prenehanja uporabe ZPIZ-1 in na dan 31. 12. 2018)?
5. Kolikšen je povprečni znesek, ki so ga vplačali tisti dokupovalci, ki se jim po ZPIZ-2 ne bo upošteval pri izračunu pokojnine?
6. Ali Vlada meni, da je pravično in ustavno skladno, da se je nekaterim dokupljena doba upoštevala v pokojninsko osnovo, drugim pa ne?
7. Ali nameravata Vlada ter Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije vrniti plačilo za dokupljeno dobo, ki se jim ne upošteva pri odmeri pokojnine pod pogoji v času dokupa?
8. Ali se namerava kako drugače zagotoviti odpravo neenake obravnave ter zavarovancev?

¹ Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju /ZPIZ-2/ (Uradni list RS, št. [96/12](#), [39/13](#), [99/13](#) – ZSVarPre-C, [101/13](#) – ZIPRS1415, [44/14](#) – ORZPIZ206, [85/14](#) – ZUJF-B, [95/14](#) – ZUJF-C, [90/15](#) – ZIUPTD, [102/15](#), [23/17](#), [40/17](#) in [65/17](#))

Vlada Republike Slovenije v nadaljevanju odgovarja na poslansko vprašanje ločeno po posameznih vprašanjih:

Vprašanja 1 do 3:

1. **Koliko je bilo oseb, ki so pred 31. decembrom 2012 dokupili pokojninsko dobo?**
2. **Koliko je bilo oseb iz 1. vprašanja, ki so se upokojile pred 31. decembrom 2012, koliko je oseb, ki so se upokojile po tem datumu in število oseb, ki se še niso upokojile?**
3. **Koliko je takšnih oseb, ki se niso upokojnile in niso več žive?**

Podatki, ki jih je pripravil Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije in se nanašajo na prva tri vprašanja izhajajo iz spodnje tabele (zajete so vse osebe, ki so kadarkoli dokupile pokojninsko dobo pred 31. 12. 2012).

STATUS OSEBE/ZAVAROVANCA	ŠTEVILO ZAVAROVANCEV	DELEŽ ZAVAROVANCEV (V %)
Aktivni/živi zavarovanci*	1.331	2,4
Umrli uživalci pokojnine. Pravica priznana po 31.12.2012	1.346	2,4
Umrli uživalci pokojnine. Pravica priznana pred 31.12.2012	11.949	21,3
Umrli zavarovanci	1.828	3,3
Uživalci nadomestila za invalidnost/delne invalidske pokojnine. Pravica priznana po 31.12.2012.	2	0,004
Uživalci nadomestila za invalidnost/delne invalidske pokojnine. Pravica priznana pred 31.12.2012.	127	0,2
Uživalci sorazmernega dela/delne pokojnine, ki so še vključeni v zavarovanje. Pravica priznana pred 31.12.2012.	11	0,02
Uživalci sorazmernega dela/delne pokojnine, ki so še vključeni v zavarovanje. Pravica priznana po 31.12.2012.	330	0,6
Uživalci starostne/predčasne/invalidske pokojnine. Pravica priznana po 31.12.2012	2.348	4,2
Uživalci starostne/predčasne/invalidske pokojnine. Pravica priznana pred 31.12.2012	35.529	63,5
Uživalci vdovske/družinske pokojnine, ki na podlagi lastne pokojninske dobe niso uveljavili pravice. Pravica priznana po 31.12.2012	20	0,04
Uživalci vdovske/družinske pokojnine, ki na podlagi lastne pokojninske dobe niso uveljavili pravice. Pravica priznana pred 31.12.2012	867	1,5
Uživalci vdovske/družinske pokojnine, ki so na podlagi lastne pokojninske dobe pravico do starostne pokojnine. Pravica priznana po 31.12.2012	7	0,01
Uživalci vdovske/družinske pokojnine, ki so na podlagi lastne pokojninske dobe pravico do starostne pokojnine. Pravica priznana pred 31.12.2012	276	0,5
SKUPAJ	55.971	100,0

* Opomba: V tej analizi so zajeti samo dokupi, ki so bili uveljavljeni do 31.12.2012. Vse zavarovance, ki iz lastne pokojninske dobe še niso uveljavili do polne starostne ali invalidske pokojnine, zavod obravnava kot aktivne zavarovance, ne glede na to, da se jim izplačuje druga pravica, saj je za te zavarovance potrebno zagotoviti pravilnost podatkov matične evidence, če bodo v prihodnosti uveljavili pravico do lastne starostne ali invalidske pokojnine. Ker je bilo, glede na postavljena vprašanja, pri tej analizi potrebno razlikovati med zavarovanci in upokojenci, so se zanje določile posebne kategorije in se jih ni obravnavali pod kategorijo aktivnih zavarovancev.

4. **Koliko sredstev so vplačale osebe, ki se jim dokupjena doba ni ali se jim po veljavnem zakonu tudi ne bo upoštevala v pokojnino (indeksirano na datum prenehanja uporabe ZPIZ-1 in na dan 31. 12. 2018)?**

V zvezi s tem vprašanjem Vlada pojasnjuje, da so napačne trditve poslanca, da se dokupljena doba v določenih primerih ne bi upoštevala pri višini pokojnine oziroma pri upokojevanju. Dokupljena doba se upošteva pri višini pokojnine v vseh primerih, ne upošteva pa se zgolj pri ugotavljanju izpolnjevanja pogojev za starostno upokojitev pod pogoji 40 let pokojninske dobe brez dokupa ter 60 let starosti. Osnovni oziroma primarni pogoj starostnega upokojevanja je namreč določen v prvem odstavku 27. člena ZPIZ-2, ki določa, da se lahko starostno upokojijo zavarovanci, ko dopolnijo 65 let in 15 let zavarovalne dobe, pri nižji starosti pa se lahko upokojijo zgolj tisti zavarovanci, ki so bili dalj časa aktivni – torej pogoji za starostno pokojnino 60 let starosti in 40 let pokojninske dobe brez dokupa so bili postavljeni zaradi zahtev sindikatov, da je 40 let dela dovolj. Zavarovanci, ki so zavarovalno dobo dokupili, pa v tem obdobju niso delali, zato se pod temi pogoji ne morejo upokojiti.

Pri isti starosti pa se lahko, če se tako odločijo, upokojijo predčasno, pri čemer se jim njihova pokojnina odmeri s trajnimi malusi. Vendar pa se dokupljena doba (celotno obdobje dokupa) upošteva pri določitvi odmernega odstotka pokojnine in pokojnina tudi odmeri v tem odstotku. Ti posamezniki se lahko tudi odločijo, da podaljšajo svojo aktivnosti, pri čemer so upravičeni ob nadaljnji vključitvi v obvezno zavarovanje za polni delovni oziroma zavarovalni čas tudi do 20% izplačila njihove predčasne pokojnine.

Dokupljena doba se torej v vseh primerih upošteva pri višini pokojnine (tako predčasne kot tudi starostne), ni pa se z upoštevanjem le-te mogoče upokojiti starostno pod pogoji 60 let starosti in 40 let pokojninske dobe brez dokupa.

Tabela: Primerjava dveh posameznikov, ki sta dopolnila 60 let in imata 35 let pokojninske dobe brez dokupa, pri čemer je eden od njiju dokupil 5 dodatnih let, drugi pa ne

	Pokojninska doba pri 60 letih	Možnost uveljavljanja starostne pokojnine pri 60 let starosti	Možnost uveljavljanja predčasne pokojnine	Možnost izplačevanja 20% predčasne pokojnine	Uveljavitev starostne pokojnine pod pogoji 65 let starosti in 15 let zavarovalne dobe, odmerni odstotek
Zavarovanec je dokupil 5 let pokojninske dobe	40 let	NE	DA (pod pogoji 60 let starosti in 40 let pokojninske dobe, vendar pa je le-ta odmerjena s trajnimi malusi)	DA (ob vključitvi za 40 ur lahko tak posameznik ves čas do upokojitve prejema poleg plače še 20% predčasne pokojnine)	DA (ker gre za starostno upokojitev, pokojnina ni znižana, odmerni pa se v odmernem odstotku za 45 let pokojninske dobe – 63,5%)
Zavarovanec ni dokupil pokojninske dobe	35 let	NE	NE	NE	DA (starostna upokojitev, pokojnina odmerjena za 40 let pokojninske dobe v višini 57,25%)

5. Kolikšen je povprečni znesek, ki so ga vplačali tisti dokupovalci, ki se jim po ZPIZ-2 ne bo upošteval pri izračunu pokojnine?

Vlada enako kot pri predhodnem vprašanju pojasnjuje, da se vsem zavarovancev dokupljena doba šteje pri odmeri pokojnine.

6. Ali Vlada meni, da je pravično in ustavno skladno, da se je nekaterim dokupljena doba upoštevala v pokojninsko osnovo, drugim pa ne?

Vlada v zvezi s tem vprašanjem pojasnjuje, da se zavarovalna osnova, od katere se plačujejo prispevki za dokup pokojninske dobe, pri nobenem zavarovancu ne upošteva v pokojninsko osnovo. Taka ureditev velja že ves čas, ne glede na zakonodajo po kateri je bila doba dokupljena (šesti odstavek 30. člena ZPIZ-2 v povezavi s 151. členom ZPIZ-2, deveta alineja prvega odstavka 42. člena, ZPIZ-1², peta alineja prvega odstavka 46. člena ZPIZ92³).

Dokupljena doba se v vseh pravnih ureditvah pokojninskega zavarovanja v samostojni državi namreč vedno upošteva zgolj pri višini določitve odmernega odstotka, nikoli pa se zavarovalna osnova, od katere so se plačali prispevki za dokup pokojninske dobe, ni upoštevala pri določitvi pokojninske osnove.

7. Ali nameravata Vlada ter Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije vrniti plačilo za dokupljeno dobo, ki se jim ne upošteva pri odmeri pokojnine pod pogoji v času dokupa?

Vlada pojasnjuje, da je bila nova ureditev vštevanja dokupljene dobe v skladu z ZPIZ-2 ter načina upokojevanja ob upoštevanju le-te že predmet ustavno sodne presoje, pri čemer Ustavno sodišče RS neustavnosti ureditve ni ugotovilo. Ob tem pojasnjuje, da je bila presojana tako ustavnost ureditve v povezavi z dokupom študija in služenja vojaškega roka po ZPIZ-1 kot tudi v povezavi z dokupom za enak namen po ZPIZ92. V odločbi je bilo med drugim ugotovljeno, da ZPIZ-2 ni prinesel novosti v zvezi z načinom upoštevanja dokupljene dobe v pokojninsko dobo za posameznike, ki so dobo dokupili, ter da z uveljavitvijo ZPIZ-2 ni prišlo do poslabšanja položaja omenjene kategorije zavarovancev. Pred dopolnitvijo polne starosti so se namreč ti posamezniki lahko že po ZPIZ-1 upokojili zgolj z odbitki znižano starostno pokojnino, pri čemer so malusi enako kot po veljavni zakonodaji lahko znašali največ 18% in so bili trajni.

Ravno tako je že Ustavno sodišče Republike Slovenije v odločbi ugotovilo, da posamezniki, ki so bili prostovoljno vključeni v zavarovanje ter posamezniki, ki so po predhodno veljavnih zakonodajah dokupili pokojninsko dobo med seboj niso v enakem položaju, in sicer zato, ker so bili že po predhodno veljavni zakonodaji urejeni drugače. Medtem ko se je doba pridobljena s prostovoljno vključitvijo v obvezno zavarovanje štela v delovno dobo, se je dokupljena doba štela zgolj v zavarovalno dobo, ne pa tudi v delovno dobo. Oba kategoriji zavarovancev torej nista v enakem položaju.

So se pa z uveljavitvijo ZPIZ-2 v letu 2013 spremenili in zaostriili upokojitveni pogoji za naprej, kar je skladno z namenom reforme – torej podaljševanjem aktivnosti in dejanskega dviga starosti ob upokojitvi, pri čemer je treba poudariti, da je prišlo do sprememb pogojev za vse zavarovance in ne zgolj za zavarovance, ki so določeno obdobje dokupili.

Ustavno sodišče Republike Slovenije je v svoji odločbi poudarilo, da so pričakovanja zavarovancev, da se njihov položaj ne glede na morebitne spremembe zakonov v več kot desetletju ne bo v ničemer spremenil, nerealna in neutemeljena. Ravno tako je Ustavno

² Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju /ZPIZ-1/ (Uradni list RS, št. 109/06 – uradno prečiščeno besedilo, 114/06 – ZUTPG, 10/08 – ZVarDod, 98/09 – ZIUZGK, 38/10 – ZUKN, 61/10 – ZSVarPre, 79/10 – ZPKDPIZ, 94/10 – ZIU, 94/11 – odl. US, 105/11 – odl. US, 110/11 – ZDIU12, 40/12 – ZUJF, 96/12 – ZPIZ-2 in 9/17 – odl. US)

³ Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju /ZPIZ92/ (Uradni list RS, št. 12/92, 56/92 – odl. US, 43/93 – odl. US, 67/93 – odl. US, 5/94, 7/96, 29/97 – odl. US, 54/98 in 106/99 – ZPIZ-1)

sodišče Republike Slovenije izpostavilo, da dejstvo, da so ti posamezniki dobo dokupili tudi precej časa pred morebitno izpolnitvijo pogojev za pridobitev starostne pokojnine, vključuje tudi riziko, da se bodo ti pogoji v času spreminjali in da zato mogoče ne bodo tako ugodni kot v času, ko so se odločili za dokup. To pa še ne pomeni, da je s tem njihova tako pridobljena pokojninska doba razvrednotena oziroma da je s tem poseženo v njihovo pravico do zasebne lastnine.

Ker je temeljno pravilo pokojninskega in invalidskega zavarovanja v tem, da se pravice iz zavarovanja uveljavljajo po predpisih, ki veljajo v času nastanka zavarovalnega primera, Vlada meni da posamezniki z dokupom pokojninske dobe niso pridobili pravice, temveč zavarovalno oziroma pokojninsko dobo, ki je eden od pogojev za pridobitev pravice do starostne pokojnine, poleg tega pa tudi ne vidimo razlogov, da bi ta obdobja upoštevali oziroma obravnavali drugače kot druga obdobja, ki delijo isto usodo, še posebno, ker bi to pomenilo ugodnejšo obravnavo glede na prejšnjo ureditev. Pojasnujemo še, da posamezniki, ki so dokupili leta, niso bili vključeni v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje in niso prevzemali rednega tveganja, temveč so določeno število let dokupili in s tem ali izpolnili pogoje za upokojitev ali pa pridobili višjo pokojnino, kot bi jo brez dokupa zavarovalne dobe oziroma se jim tudi po veljavni zakonodaji ta doba šteje v pokojninsko dobo, zaradi katere bodo prej izpolnili pogoje za upokojitev (predčasna upokojitev) oziroma se bodo kasneje upokojili z višjo pokojnino. Nekateri izmed njih pa so morebiti tudi že uveljavili kakšno pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja, in sicer ob upoštevanju tudi dokupljene dobe (invalidska pokojnina, pravice iz invalidskega zavarovanja, 20% predčasne pokojnine, itd.).

8. Ali se namerava kako drugače zagotoviti odpravo neenake obravnave ter zavarovancev?

Ponovno je potrebno poudariti, da se dokup študija in vojaščine že po ZPIZ-1 ni štel kot delovna doba in iz tega vidika po uvedbi pokojninske dobe brez dokupa z ZPIZ-2, se status te dokupljene dobe ni spremenil.

V kolikor bo v prihodnosti prišlo do novih upokojitvenih pogojev, o katerih bi se bilo mogoče dogovoriti s socialnimi partnerji oziroma z novim medgeneracijskih dogovorom je Vlada, tudi skladno s Belo knjigo o pokojninah ter že sprejetimi Usklajenimi izhodišči za prenovo sistema pokojninskega in invalidskega zavarovanja v Republiki Sloveniji, naklonjena poenotenju vseh obdobj zavarovanja v enotno zavarovalno dobo.