

Pokojninska reforma in pomanjkanje idej

Nedavni pokojninski referendum ni bil toliko zadnji korak temeljitega strateškega razvojnega premisleka, kot je bil posledica niza pogajalskih napak, predvsem vladne strani. Najbolj je izstopal poskus vladajoče koalicije pred ustavnim sodiščem preprečiti pokojninski referendum, potem ko je reformni predlog ostal neuskkljen med socialnimi partnerji. Gre za precedenčno potezo v zgodovini slovenskega socialnega partnerstva. Celo v obdobju najboljše in najzahtevnejše reform v devetdesetih letih je veljalo, da socialnih reform ljudem ne bo mogla enostransko vsiliti niti vlada niti mednarodne organizacije.

Če bi pogajalske strani čas, energijo in razpoložljive finančne, strokovne in druge vire vložile v izpopolnitev pokojninske reforme namesto v spor pred ustavnim sodiščem ter v izredno polarizirano referendumsko kampanjo, bi verjetneje v razumnem roku dobili pokojninsko ureditev, usklajeno med vsemi socialnimi partnerji. Tako usklajena in domišljena reforma bi bila verjetneje naravnana tudi na dolgoročno vzdržnost v kontekstu nujno potrebnega širšega razvojnega zagona.

Razsežnosti kakršnekoli pokojninske reforme so z makroekonomskega, delovnega, socialnega in drugih vidikov tako velike, da jih ne bi smeli zreducirati na vprašanje starosti upokojevanja in delovne dobe. V OECD jasno poudarjajo, da je povišanje pokojninske starosti le del odgovora, ki mora iti z roko v roki z izboljšanimi pogoji za starejše zaposlene ter izboljšanimi priložnostmi za različna izobraževanja in usposabljanja za starejše zaposlene.

V uvodu je treba omeniti, da ima Švica prakso z referendumimi o pokojninskih in drugih socialnih vprašanjih: ta tradicija skupnega odločanja je pomagala vzpostaviti razvito socialno ureditev in eno najbolj konkurenčnih držav sveta. Samo v zadnjem desetletju so imeli več referendumov o pokojninskih vprašanjih. Tako poleg ustavnega tudi s primerjalnega vidika odpade v kampanji pogosto izrečena trditev o tem, da se nikjer v Evropi ne more odločati o pokojninski reformi na referendumih.

Alternativni pokojninski modeli

Pregled OECD o stanju pokojninskih reform po svetu kljub razvidnemu trendu poenotenja dolgoročnih pravil kaže raznovrstnost v posameznih elementih pokojninske ureditve. Francija, denimo, v omenjeni preglednici še naprej odstopa po upokojitveni starosti navzdol. Podobno ugotavljajo pomembne razlike v zeleni knjigi evropske komisije o pokojninskih sistemih v EU, zaradi česar kljub zahtevam po usklajevanju in večjih pristojnostih EU ni mogoče sprejeti enotnih evropskih pravil na tem področju.

Razlike med posameznimi pokojninskimi ureditvami so še v možnostih predčasnega upokojevanja, postopnosti in izjemah pri upokojevanju, predvsem pa v načinih financiranja in upravljanja različnih pokojninskih sistemov in pokojninskih shem.

Peter Diamond, lanski Nobelov nagrajenec za ekonomijo, ter Nicholas Barr sta v svojih priporočilih, kako se lotevati pokojninskih reform, kot prvo izhodišče za reformo poudarila, da ne obstaja en sam najboljši pokojninski model, za katerega bi se morale prizadevati vse države, ki reformirajo svoje pokojninske sisteme. Pokazala sta na kompleksne povezave med

pokojninskim modelom ter drugimi finančnimi in socialnimi vprašanji. Kakršenkoli prehod iz enega v drug model predpostavlja tudi več znanih in skritih stroškov takega prehoda, ki jih je treba upoštevati. Zavrnila sta tezo, da zgodnejše upokojevanje lahko ugodno vpliva na zmanjšanje brezposelnosti. Predvsem pa sta poudarila, da se je treba vzdržnosti pokojninskih sistemov lotiti neposredno in da morebitna privatizacija pokojninskih sistemov ne more rešiti problema financiranja, lahko ga celo poslabša.

Čilski zgled: minimalne državne pokojnine

V zadnjih dveh desetletjih je čilska pokojninska reforma veljala za vzorčni model. V osemdesetih letih so v Čilu izvedli radikalno pokojninsko reformo, ki je privedla do zasebnih pokojninskih skladov in do minimalne državne pokojnine za ljudi, ki si ne bi mogli privarčevati svojih pokojnin. Kot pozitivne učinke reforme so naštevali velik dvig predvsem zasebnih prihrankov do skupno tridesetih odstotkov BDP ter razvoj čilskega trga kapitala, kot negativne pa velik transfer financ iz javnega v zasebni sektor, velike stroške in provizije za upravljanje zasebnih pokojninskih skladov in minimalno zagotovljeno državno pokojnino.

Šele po dveh desetletjih je bilo z ekonometričnimi modeli ugotovljeno, da je radikalna pokojninska reforma postopoma prispevala četrtino h gospodarski rasti in da ima pozitivni učinek na investicije ter rast produktivnosti. Toda leta 2006 so morali ustanoviti nov pokojninski solidarnostni sklad, saj so spoznali, da skoraj polovica zaposlenih s svojimi prihranki ne bo dosegla niti zagotovljene minimalne pokojnine. Čile sicer velja za eno najuspešnejših držav Latinske Amerike, ki izvaja več socialnih in izobraževalnih reform, a ostaja med bolj neenakopravnimi državami sveta.

Singapurski primer: obvezen centraliziran pokojninski sklad

Manj znan po drugi strani je primer singapurskega centraliziranega pokojninskega sklada, v katerega od ustanovitve leta 1955 obvezno prispevajo delodajalci in delojemalci v okviru državnega nadzora. Upravlja ga avtonomno tripartitno telo, sestavljeno iz predstavnikov vlade, delodajalcev in delojemalcev. Poleg zagotavljanja pokojnin omenjeni sklad omogoča zaposlenim, da dvignejo del prihrankov za financiranje stanovanjskega problema, za zdravstvene potrebe in za druge socialne potrebe. Dobro domišljena ureditev je privedla do tega, da ima Singapur eno najvišjih stopenj nacionalnih prihrankov na svetu, celo 40 odstotkov BDP, kar je pomembna varovalka pred mednarodnimi finančnimi pretresi, zagotavlja nacionalno finančno trdnost in deloma omogoča financiranje razvoja. Je eden največjih pokojninskih skladov na svetu, ki v skladu z zakonodajo prek singapurske borze vlaga tudi v stanovanjske, izobraževalne in druge projekte, sredstva pa nalaga tudi v tujini. Je ena ključnih singapurskih institucij, ki deluje po načelih sodelovanja vseh deležnikov.

Tudi singapurski model ima pomanjkljivosti, med katerimi je pričakovano premajhna nadomestitvena sposobnost izplačevanja pokojnin po letu 2015, še vedno premajhna transparentnost poročanja o upravljanju sklada in dejstvo, da je sklad obdavčen, zato del svojih presežkov vrača v državni proračun. Kljub pomanjkljivostim pa kaže na to, da prehod v večštebrni pokojninski sistem ni nujno edini mogoč korak v reformi pokojninskega sistema.

Raznovrstne so tudi pokojninske ureditve po Evropi. Na Švedskem je bil eden najbolj znamenitih poskusov ekonomista in socialnega demokrata Rudolfa Meidnerja v sedemdesetih letih, da bi z delavskimi skladi financirali tudi državni pokojninski sistem. V praksi je bil sprejet v zelo razvodeneli obliki. Različne inovacije poznajo tudi druge evropske ureditve. A

ne pozabimo, v finančni krizi so leta 2008 zasebni pokojninski skladi iz držav OECD izgubili skoraj četrtno svoje vrednosti.

Del prihrankov za razvojne investicije

Ne glede na pokojninsko ureditev, dokladne ali naložbene načrte, in ne glede na različne pokojninske sheme, so pokojninski sistemi eden najpomembnejših virov nacionalnih prihrankov. Zato je pomembno iskati načine, kako določen manjši del prihrankov preusmeriti v dolgoročno financiranje gospodarskega razvoja. Ne torej v različne oblike finančnih špekulacij, temveč v razvojne investicije. Prav sposobnost preusmeritve dela financ v podporo dolgoročnemu razvoju gospodarstva bi moral biti eden ključnih izzivov reformiranih pokojninskih ureditev. Denimo, manjši del prihrankov, pridobljenih s privatizacijo, se preko decentraliziranih, avtonomno vodenih in medsebojno konkurenčnih javnih skladov tveganja preusmeri v podporo novim majhnim in srednjim podjetjem. Mala in srednja podjetja zaposlujejo največji del zaposlenih in ustvarjajo največji delež družbenega produkta. Institucionalna inovacija ne bi bila fantomska paličica, temveč potencialno resen mehanizem tesnejšega povezovanja novih finančnih institucij in realnega sektorja. Tudi davčna reforma, namenjena dvigu nacionalnih prihrankov, fiskalni trdnosti in novim investicijam, lahko postane zaveznik celovite razvojne strategije.

Progresivni reformni pesimizem daje vtis, da je kot edino mogoče in potrebno sprejemati dolgotrajnejši ustavni zastoj namesto družbene transformacije, omejevati in razvodeniti institut neposredne demokracije, sprejemati dvotirnost trga dela, koncentracijo lastniške in ekonomske moči ter posledično delitve na privilegirane insiderje ter izločeno večinsko prebivalstvo. Če ne privolimo v progresivni reformni pesimizem, naj bi bili kaznovani z Reagonovo in Thatcherjevo konzervativno revolucijo.

Še pred tem bi morali začeti široko razpravo ter dati priložnost iniciativam uspešnih gospodarstvenikov, neodvisnemu srednjemu sloju in progresivnim razvojnim alternativam. Sodelovanje zagovornikov tretje poti in zmernih neoliberalnih idej je v kontekstu iskanja alternativnih prihodnosti dobrodošlo, saj ni ključno vprašanje kapitalizem ali socializem, temveč kako doseči dinamično, vključujoče in eksperimentalno tržno gospodarstvo ter svobodno civilno družbo.