

Nove promene penzijskog zakona

Vlada Republike Srbije je 17. juna usvojila dugo očekivani predlog Zakona o izmenama i dopunama zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, a njegovo usvajanje u Parlamentu se očekuje na jesen. Ovaj Zakon je bio jedan od osnovnih uslova MMF-a za potpisivanje četvrte revizije aranžmana sa Srbijom.

Zakon je dugo najavljivan u kontekstu radikalne reforme penzijskog sistema. Ono što se, međutim, često zaboravlja je da je radikalna reforma penzijskog sistema već izvršena u periodu 2001/2003. godine. Tada je sistem dizajniran tako da, u najvećoj meri, uvažava princip aktuarske pravičnosti i neutralnosti i jako dobro vezuje uplaćene doprinose sa penzijskim naknadama. Mesta za nove revolucionarne reforme u tako kratkom vremenskom razmaku nije preostalo, iako, naravno, prostora za dalja usavršavanja i poboljšanja sistema i te kako ima i verovatno će ga uvek i biti. Zato nema ni mesta razočarenju što radikalna reforma nije usledila. Promene penzijskog sistema predložene novim zakonskim rešenjem jesu, u načelu, pozitivne, iako u velikoj meri samo ispravljaju greške iz 2005. godine i vraćaju sistem na zakonsko rešenja iz 2003. godine.

Ciljevi i načela penzijskog sistema

Pre analize novih zakonskih rešenja važno je podsetiti se osnovnih ciljeva i načela obaveznog penzijskog sistema. Dva osnovna cilja penzijskog sistema su smanjenje siromaštva u starosti (*apsolutni životni standard*) i održanje prihoda i životnog standarda u starosti na nivou koji je sličan onom što je pojedinac ranije zarađivao (*relativni životni standard*).

Međutim, obezbeđenje adekvatnog nivoa penzija zahteva sve veće rashode. U tome i jeste izazov penzijskih reformi današnjice i to su osnovni ciljevi penzijske politike EU – *adekvatne i finansijske održive* penzije. Ono što komplikuje reformu je suprotnost ova dva cilja – adekvatne penzije poskupljuju sistem, a svaka ušteda dovodi u pitanje adekvatnost penzija. Dobra reforma podrazumeva pronalaženje pravog balansa između ova dva kontradiktorna cilja.

Pri dizajniranju savremenih penzijskih sistema u delu koji obezbeđuju održanje prihoda u starosti sve više se potenciraju dva principa - aktuarske pravičnosti i neutralnosti. Princip *aktuarske pravičnosti* zahteva da sadašnja

vrednost svih uplaćenih doprinosa bude jednaka sadašnjoj vrednosti svih primljenih penzijskih naknada. Princip *aktuarske neutralnosti* zahteva da je sadašnja vrednost penzijske naknade jednaka za svaku dodatnu godinu rada – duži rad treba da poveća visinu penzijske naknade a ranije penzionisanje da je smanji.

Analiza zakonskih promena

Najvažnije promene koje se nalaze u predlogu Zakona o izmenama i dopunama Zakona o PIO tiču se penzionera čiji se staž računa sa uvećanim trajanjem, punog staža za žene i minimalne starosne granice, indeksacije penzija u isplati i opšteg boda, produžavanje starosne granice za porodične penzionere, podizanje minimalne penzije za poljoprivrednike, redefinisane statusa poljoprivrednika kao i uvođenje vojnih osiguranika u sistem penzijskog i invalidskog osiguranja.

Beneficirani radni staž

Beneficirani radni staž je staž koji se računa sa uvećanim trajanjem na poslovima na kojima je rad naročito težak i štetan po zdravlje. Postoje četiri grupe ovakvih poslova:

- Poslovi na kojima se efektivno provedenih 12 meseci računa u staž osiguranja kao 14 meseci, a za koji poslodavac plaća dodatnih 3,7% doprinosa za PIO.
- Poslovi na kojima se efektivno provedenih 12 meseci računa u staž osiguranja kao 15 meseci, a za koji poslodavac plaća dodatnih 5,5% doprinosa za PIO.
- Poslovi na kojima se efektivno provedenih 12 meseci računa u staž osiguranja kao 16 meseci, a za koji poslodavac plaća dodatnih 7,3% doprinosa za PIO.
- Poslovi na kojima se efektivno provedenih 12 meseci računa u staž osiguranja kao 18 meseci, a za koji poslodavac plaća dodatnih 11% doprinosa za PIO.

Osnovna promena vezana za beneficirani radni staž predviđena novim Zakonom tiče se starosne granice za sticanje uslova odlaska u penziju. Postepeno se podiže minimalna starosna granica sa 53 godine na 55 godina života za prve tri grupe poslova u periodu 2011 – 2016. godine, dok za četvrtu ostaje 50 godina života. U isto vreme povećava se potreban broj godina rada na ovim vrstama posla za koje se „standardna“ starosna granica smanjuje za po jednu godinu. Prema važećem zakonu starosna granica se za prvu grupu poslova (12/14meseci) snižava za po jednu godinu za svake tri godine provedene na ovim poslovima a po novom za pet; za drugu grupu (12/15meseci) umesto do sada potrebnih dve godine i šest meseci biće potrebne četiri godine rada; za treću grupu (12/16meseci) sada su potrebne dve godine a po novom biće potrebne tri. Predložene izmene i dopune Zakona ne tangiraju četvrtu grupu poslova (12/18meseci).

Tabela 1. Starosna granica za beneficirani radni staž (različita zakonska rešenja)

Grupa poslova na kojoj se staž računa sa uvećanim trajanjem	Zakon iz 2003. godine	Izmene i dopune iz 2005. godine	Izmene i dopune iz 2010. godine
Broj godina rada potrebnih za smanjenje jedne godine starosne granice			
12→14	6 godina	3 godine	5 godina
12→15	5 godina	2 godine i 6 meseci	4 godine
12→16	4 godine	2 godine	3 godine
12→18	3 godine	1 godinu i 6 meseci	1 godinu i 6 meseci
Minimalna starosna granica			
12→14	53 godine života	53 godine života	55 godina od 2015. godine (u međuvremenu pomeranje po 4 meseca godišnje)
12→15			
12→16		50 godina života	50 godina života
12→18			

Znači, iako se minimalna starosna granica za beneficirani radni staž postepeno podiže na 55 godina starosti (efektivno od 2016. godine), suštinski će se ona, bar za prve dve grupe poslova, podići već sledeće godine, s obzirom da osiguranice neće više tako lako moći da „zarade“ godine potrebne za smanjenje standardne starosne granice.

Ove izmene su u skladu sa načelom aktuarske pravičnosti i svakako će dovesti do ušteda u penzijskom sistemu². Imajući u vidu realnost i mogućnost reformisanja beneficiranog radnog staža, promene predviđene novim Zakonom su zadovoljavajuće i svakako se kreću u dobrom smeru. Međutim, novim zakonskim izmenama sistem se praktično vraća na zakonsko rešenje iz 2003. godine koje je bilo još bliže principu aktuarske pravičnosti s obzirom da je spuštanje starosne granice bilo još „teže“ nego po novom Zakonu (Tabela 1).

Slično važi i za minimalnu starosnu granicu za beneficirani radni staž koja, iako se povećava za prve tri grupe poslova (a na šta i nema veliki uticaj imajući u vidu, na gore objašnjena, pravila o smanjenju granice), za četvrtu grupu poslova je niža nego po Zakonu iz 2003. godine.

Starosna penzija po osnovu punog staža

Pored klasičnog sticanja uslova za starosnu penziju – na osnovu godina života i propisane standardne starosne granice – osiguranik može da ostvari pravo na penziju i putem godina staža (tzv. „pun staž“). Ovo je kategorija penzija koju poznaju mnogi penzijski sistemi u Evropi.

² Da bi penzijski sistem bio aktuarski pravičan, potrebno je da stopa prinosa na doprinose „običnih“ pensionera i onih čiji se staž računa sa uvećanim trajanjem bude jednaka, za šta su potrebne dodatne izmene u pravcu smanjenja penzijskih naknada i/ili povećanja stope doprinosa za ove kategorije. Više o ovoj temi u istraživanju koje finansira USAID/SEGA čije se publikovanje očekuje u septembru ove godine

Prema važećem Zakonu uslov za odlazak u penziju po osnovu (punog) staža je 35 godina za žene i 40 godina za muškarce, uz minimalnu starosnu granicu od 53 godine života. Na primer, žena koja je počela da radi odmah nakon srednje škole - sa 18 godina života - po aktuelnom zakonu može da ode u penziju sa 53 godine života. Pri tome, dodaje joj se 15% staža što povećava staž na 40 godina i izjednačava ga sa punim stažom za muškarce. Što se muškaraca tiče, ukoliko neko počne da radi odmah nakon srednje škole (sa 18 godina), uslov za penzionisanje po punom radnom stažu može da ostvari sa 58 godina³.

Kada se neko penzionise po osnovu staža, on praktično duže prima penziju od osobe koja je u penziju otišla po osnovu starosti, što nije u skladu sa principom aktuarske neutralnosti⁴. Na primer, u Srbiji prosečno očekivano trajanje života osobe muškog pola u 58. godini života iznosi skoro 18,5 godina a u 65. godini blizu 14 godina. To znači da će neko ko ostvari penziju u 58. godini života prosečno primiti oko 30% višu ukupnu penziju od onog ko se penzionisao sa 65 godina života (Tabela 2).

Tabela 2. Očekivana dužina korišćenja penzije

	Očekivano trajanje života (prosečno očekivano korišćenje penzije)	Duže korišćenja penzije u odnosu na standardnu starosnu granicu	
		Broj godina	Procentualno
Muškarci			
58 godina	18,43	~ 4,5	~ 30%
60 godina	17,07	~ 3	~ 22%
65 godina*	13,84
Žene			
53 godine	25,86	~ 6	~ 30%
58 godina	21,58	~ 1,5	~ 8%
60 godina*	19,93

Izvor: Eurostat, podaci za 2008. godinu

*Starosna granica

Prema predloženom Zakonu, potreban staž za penzionisanje žena „po punom stažu“ se podiže sa 35 na 38 godina, a minimalna granica za penzionisanje sa 53 na 58 godina života. Pun staž za muškarce ostaje 40 godina. Sinhronizovano se smanjuje dodatak na staž žena koji sada iznosi 15% na 6%. Sve ove promene predviđene su

3 Ukupan broj penzionera u Srbiji koji su ostvarili pun staž, uključujući i one sa beneficiranim radnim stažom, nije visok i predstavlja tek 20% ukupnog broja penzionera (Matković, 2009). Ovde su obuhvaćeni svi oni koji su radili pun staž, nezavisno da li su se penzionisali po punom stažu ili su ispunili i starosni kriterijum

4 Pod pretpostavkom da ovi penzioneri nemaju kraći životni vek. Postoji mogućnost da ta pretpostavka nije tačna s obzirom da su u pitanju osiguranici koji nisu fakultetski obrazovani, verovatno su radili na težoj vrsti posla i imali lošije uslove života. S obzirom da podaci nisu raspoloživi i imajući u vidu praksu drugih zemalja, polazi se od pretpostavke da životni vek ove grupe penzionera prati prosečno očekivan životni vek ukupne populacije.

postupno: u periodu od 2011. do 2019. godine. Potreban staž se povećava sa 35 na 38 godina (svake godine po 4 meseca), a koeficijent uvećanja staža za žene se smanjuje na 6% (svake godine po jedan procenti poen). Minimalna starosna granica se povećava na 58 godina u periodu od 2011. do 2023. godine (svake godine za po 6 meseci).

Novo zakonsko rešenje praktično tangira isključivo žene⁵. Ovde se, dakle, išlo na ujednačenje pozicije muškaraca i žena po pitanju definicije punog staža (38 i 40 umesto 35 i 40), i staža uopšte (6% dodatak na staž žena umesto 15%). Iako postoje istorijski razlozi za povoljniji tretman žena u penzijskom sistemu, kao što je lošiji položaj na tržištu rada i u društvu uopšte, penzijski sistem nije institucija koja treba da rešava ovakve probleme. Stoga su predložene promene adekvatne, posebno imajući u vidu postepenost uvođenja istih.

Međutim, pitanje aktuarske neutralnosti između penzionera koji se penzionišu po starosti i po stažu se, na neki način, produbljuje. S jedne strane, predloženim zakonskim rešenjem se mogućnost penzionisanja po stažu za žene praktično postepeno ukida. S druge strane, pitanje aktuarske neutralnosti za muškarce ostaje nedirnutu.

Adekvatnije rešenje za uslove tranzicione privrede i generalno modernije rešenje koje omogućava fleksibilnost bilo bi smanjenje penzije „po stažu“ za određeni procenat. Na primer, smanjenje penzije za oko 9-10% za žene koje se penzionišu po stažu sa 55 godina života i muškarce koji se penzionišu sa 60 godina života uvažava načelo aktuarske neutralnosti, a u isto vreme ostavlja mogućnost penzionisanja pre standardne starosne granice.

Indeksiranje penzija i opšteg boda

Indeksacija je bila najteža tema pri formulisanju predloga. Donošenje odluke o indeksaciji opšteg boda i penzija u isplati je zaista kompleksno i osetljivo, jer se, zapravo, na indeksaciji prelamaju dva kontradiktorna cilja penzijskog sistema – adekvatne i finansijski održive penzije. Indeksiranje samo troškovima života, bez uzimanja u obzir realnog rasta zarada, a posebno zamrzavanje penzija, nesporno dovodi do velikih ušteda. Sa druge strane, sistem se na taj način urušava jer na srednji i dugi rok neće biti u mogućnosti da obezbedi barem jedan od svojih ciljeva – održanje relativnog životnog standarda.

Čest način prevazilaženja ovog problema u razvijenim zemljama je različita indeksacija opšteg boda (revalorizacija) i penzija u isplati. Revalorizacija realnim rastom zarada održava neto stopu zamene na unapred utvrđenom nivou i na taj način se ispunjava cilj održanja prihoda u starosti. Uštede se obično vrše na penzijama u isplati, čime se penzioneri praktično isključuju iz daljeg rasta životnog standarda u zemlji. Ovakvo rešenje verovatno ima negativne implikacije i u visokorazvijenim zemljama gde su penzije na daleko višem nivou od naših a realni rast zarada nizak. Ono se, međutim, čini neprihvatljivim za zemlje u tranziciji, gde su penzije vrlo niske

5 Teoretski muškarac koji počne da radi sa 15 godina može da stekne uslov sa 55 godina života. Međutim, u najvećem broju slučajeva muškarci koji idu po stažu u penziju stiču uslov tek sa 58 i više godina, te ih pomeranje minimalne starosne granice neće „potkačiti“

a potencijalni rast životnog standarda značajan iz koga ne bi bilo fer isključiti penzionere. Drugi problem koji nastaje sa različitom indeksacijom opšteg boda i penzija u isplati je stvaranje velikih razlika između starih i novih penzionera sa istom radnom istorijom⁶.

U Srbiji je u poslednjih godina nekoliko puta menjana indeksacija. Najpre je 2001. godine uvedena Švajcarska formula; 2005. godine predviđeno je indeksiranje samo troškovima života, uz prelaznu fazu po kojoj su se od 2006-2009. godine usklađivalo modifikovanom Švajcarskom formulom. U januaru 2008. godine došlo je do vanrednog usklađivanja od 11% (prosečan iznos penzija manji od 60% neto zarade), a u oktobru 2008. godine još jednom su vanredno usklađene penzije u iznosu od 10% kao rezultat političkog dogovora koalicione Vlade. Nakon toga dolazi do zamrzavanja penzija.

Najnovijim zakonskim rešenjem predlaže se promena načina usklađivanja penzija tako što će se prve dve godine (2011/2012) penzije usklađivati u procentu koji predstavlja zbir procenta rasta potrošačkih cena u prethodnih 6 meseci i procenta koji predstavlja polovinu realne stope rasta BDP-a u prethodnoj kalendarskoj godini (nalik Švajcarskoj formuli sa BDP-om). Nakon toga, penzija će se usklađivati dva puta godišnje (april i oktobar) sa kretanjem potrošačkih cena. U slučaju da BDP u prethodnoj godini poraste više od 4%, penzije će se uskladiti 1. aprila u procentu koji predstavlja zbir procenta rasta potrošačkih cena u prethodnih šest meseci i procenta koji predstavlja razliku između realne stope rasta BDP-a u prethodnoj godini i stope od 4%.

Dakle BDP predstavlja i „okidač“ i parametar pri indeksaciji opšteg boda i penzija u isplati, što je neuobičajeno u međunarodnoj praksi. U Srbiji postoji nekoliko problema u vezi sa korišćenjem BDP-a u te svrhe. Pre svega, to su statistički podaci. Podaci o BDP-u nisu ažurni i zvaničan podatak iz Republičkog Zavoda za Statistiku obično se čeka više od godinu dana, a u međuvremenu se barata procenama; metodologija praćenja BDP-a nije usavršena te se u skorije vreme mogu očekivati promene u načinu obračuna BDP-a, što bi iskomplikovalo indeksaciju. Sličan problem smo već iskusili u prethodnom periodu kada je neadekvatna statistika zarada umanjila finansijske efekte reforme 2001/2003. godine, te iskustvo govori da sa statističkim podacima treba biti oprezan⁷. Ovo posebno, imajući u vidu da je statistika zarada, u međuvremenu revidirana i unapređena, te su sada podaci o zaradama pouzdaniji od podatka o BDP-u.

Drugo, vezivanje prihoda penzijskog sistema, pa samim tim i rashoda, za BDP ima smisla samo kada govorimo o nekim konceptijskim pitanjima u daljoj budućnosti. U sadašnjem trenutku i na srednji rok prihodi penzijskog sistema nisu u direktnoj vezi sa rastom BDP-a.

Treće, BDP kao parametar indeksacije logičan je izbor samo sa aspekta finansijske održivosti penzijskog sistema. Kada govorimo o jednako važnom cilju – adekvatnost

6 K. Stanić - Uloga penzijskog sistema u održanju nivoa prihoda u starosti – merenje i međunarodna poređenja, *Kvartalni monitor ekonomskih trendova i politika u Srbiji*, br.13, 2008, strane 85 i 86

7 Za detalje vidi K. Stanić - Registrovani zaposleni i zarade – statistički podaci i njihovo kretanje u periodu 2000-2005, *Kvartalni monitor ekonomskih trendova i politika u Srbiji*, br 3, 2005, strana 61-70; J. Bajec, i K. Stanić - Koliki je stvarno deficit penzionog sistema u Srbiji?, *Kvartalni monitor ekonomskih trendova i politika u Srbiji*, br.1, 2005, strana 58-64

penzija – BDP se ne čini kao adekvatan parametar s obzirom da rast BDP-a nije isto što i rast životnog standarda. Jedino objašnjenje za izbor BDP-a je Zakon o fiskalnoj odgovornosti prema kome učešće penzija treba da iznosi 10% BDP-a (što je posebna tema).

Adekvatnije rešenje bilo bi u javnosti pominjani rast zarada u javnom sektoru, kako god bile definisane, ili jednostavno rast zarada u Republici. Posebna tema je visina “okidača” i dela rasta BDP-a koja ulazi u formula za indeksaciju. Uzimanje u obzir samo onog dela rasta BDP-a iznad 4% je, ponovo, adekvatno sa aspekta finansijske održivosti, ali najverovatnije nedovoljno kada govorimo o adekvatnosti penzija. Generalni zaključak je da česte i nekonzistentne promene načina indeksacije nisu dobre za penzijski sistem. Procene rađene zaključno sa 2008. godinom pokazale su da bi stopa zamene zapravo bila niža da je zadržana Švajcarska formula, što znači da bi sistem imao veće uštede, ali bi u isto vreme bio konzistentan i predvidiv penzijski sistem⁸.

Ostale izmene

Prema novom zakonu predviđeno je podizanje uslova za sticanje prava na porodičnu penziju, na taj način što će se starosna granica podići postupno za tri godine – sa 50 na 53 godine života za udovice i sa 55 na 58 za udovce - počev od 2012. godine zaključno sa 2017. godinom. Postavlja se pitanje koliko ima smisla pomeranje starosne granice u slučaju smrti osiguranika za izdržavana lica, posebno u kontekstu strukturnih problema na tržištu rada. Ukoliko osoba nikada nije radila nerealno je očekivati da će u 50-toj godini života naći posao. Zato je bolje rešenje bilo da se selektivno ostavila starosna granica od 50 godina za bračne partnere koje je osiguranik tokom života izdržavao, a da se produženje starosne granice odnosi na druge korisnike prava na porodičnu penziju (žene koje prelaze sa svoje na višu penziju ili prestaju da rade da bi iskoristile muževljevu penziju)⁹.

Novi Zakon predviđa i promenu definicije poljoprivrednog osiguranika sa domaćinstva na svakog pojedinca iznad 15 godina, za šta ima puno argumenata. Međutim, ako je to samo novo zakonsko rešenje koje se neće poštovati, a sve ukazuje na to da, s obzirom na trenutno neuplaćivanje doprinosa samo za po jednog člana, nominalna promena Zakona bez realne primene i uključivanja svih članova domaćinstava u sistem nema smisla.

Još jedna mera koju treba pomenuti je vanredno povećanje najniže penzije 1. januara 2011. godine za „procenat kojim se obezbeđuje da učešće najnižeg iznosa penzije u prosečnoj zaradi bez poreza i doprinosa zaposlenih na teritoriji RS u 2010. godini bude veće za jedan procentni poen u odnosu na učešće najnižeg iznosa penzije isplaćene za 2010. godinu u prosečnoj zaradi bez poreza i doprinosa zaposlenih na teritoriji RS u 2010. godini.“ Sa finansijske tačke gledišta ova mera nije toliko značajna. Grubo procenjujući ona na godišnjem nivou može najviše da iznosi oko 240 miliona dinara (4000 dinara po korisniku, kojih ima oko 60000).

8 K. Stanić - Uloga penzijskog sistema u održanju nivoa prihoda u starosti – merenje i međunarodna poređenja“, *Kvartalni monitor ekonomskih trendova i politika u Srbiji*, br.13, 2008, strana 75-90

9 G. Matković - Penzije i socijalna zaštita siromašnih, *Institucionalne reforme u 2009, 2010, CLDS*

Pitanje je principijalne prirode, s obzirom da minimalne penzije nisu targetirane na siromašne. Naime, korisnici minimalnih penzija u javnosti se vrlo često pogrešno percipiraju kao siromašni. Mi zapravo nemamo podatke o siromaštvu korisnika minimalnih penzija, ali znamo da su u najvećem broju korisnika minimalnih penzija žene sa 15- 25 godina staža, koje su verovatno bile domaćice, što znači da postoji velika mogućnost da njih muževi i dalje izdržavaju.

Minimalna penzija se povećava i za poljoprivrednike od 1. januara 2011. godine, i to sa sadašnjih 8385 na 9000 dinara. Grubom računicom, to je rashod od oko 1,5 milijardu na godišnjem nivou (oko 200000 korisnika, a godišnje povećanje po korisniku iznosi 7380 dinara). Ovde važi sličan komentar kao i u prethodnom slučaju, s tim što, imajući u vidu i generalni položaj seljaka i istraživanja koja pokazuju da je siromaštvo starih i penzionera u ruralnim područjima veće od proseka¹⁰, ova mera deluje svrsishodnije, ali i više košta.

Zaključne napomene

Novo zakonsko rešenje se kreće u pozitivnom pravcu, iako ne sasvim konzistentno. Činjenica je i da se važan paket promena koji se odnosi na beneficirani radni staž praktično svodi na vraćanje ka zakonskom rešenju iz 2003. godine. Neutemeljene ad hoc promene sistema od 2005. godine pa na ovamo, koje su potirale prethodno urađeno, dovele su predlagače Zakona u nezavidnu poziciju da su morali da ulože veliki napor samo da bi sistem vratili na „staro“ Na žalost, umesto da se vreme od 2003. godine iskoristilo za konstantno unapređenje i poboljšanje sistema, suštinski pomaci nisu pravljani već se „kvarilo“ a sad se „popravlja“

Ovo iskustvo nas upozorava da česte promene sistema, bez temeljnog promišljanja i analiza kako finansijskih efekata tako i efekata na standard penzionera, nisu dobre i zaista treba da prestanu da budu praksa. Ovo se posebno odnosi na sistem kao što je penzijski, čije se promene tiču velikog broja ljudi. Baš zato što je u pitanju veliki sistem, na njemu je najlakše „rezati“ kad god je potrebno smanjenje javne potrošnje. Utisak od 2005. godine na ovamo je da se, kada se kao tema postavi pitanje javne potrošnje, posegne za najlakšom merom, a to je smanjenje penzija. Pri tome se zaboravljaju ciljevi penzijskog sistema, kao i činjenica da je sistem 2001-2003 suštinski dobro postavljen, dok se, u isto vreme, nedovoljno zateže u drugim oblastima niti se dovoljno priča o reformama sektora kao što je zdravstvo, obrazovanje itd. Štaviše, postoji utisak stalnog povećanja potrošnje na drugim stranama kao što su razne subvencije, krediti, stipendije itd, obično ad hoc i bez jasno razvijenih kriterijuma. Dakle, treba imati u vidu da penzijska reforma treba uvek da zadovolji oba međusobno suprotstavljena cilja – adekvatnost penzija i finansijsku održivost, ali i da, kada govorimo o finansijskoj održivosti, sistem treba gledati malo šire, u kontekstu potrošnje u svim delovima države i javnog sektora.