

Latvijas pensiju sistēma: krustcelēs starp pagātni un nākotni

Kristīne Dambe, Edgars Voļskis, Lelde Kiopa

2026



Funded by
the European Union
NextGenerationEU



RBS RIGA BUSINESS SCHOOL
Riga Technical University



BALTIC
FINANCE
CENTER

Latvijas pensiju sistēma: krustcelēs starp pagātni un nākotni

Kompleksi analītiskais pētījums

2026. gads

Autori: Kristīne Dambe, Edgars Voļskis, Lelde Kiopa

Autori izsaka pateicību Andrejam Jakobsonam par atbalstu pētījuma izstrādē.

© Rīgas Tehniskā universitāte, Riga Business School, 2026

Pārpublicējot obligāta avota norāde.

Pētījums finansēts no Eiropas Komisijas Atveseļošanas un noturības mehānisma projekta Nr. 5.2.1.1.i.0/1/23/l/CFLA/001 "Zināšanu un pētniecības kapacitātes stiprināšana noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršanas, finanšu tehnoloģiju un sektora analīzes jomās" līdzekļiem

Baltijas Finanšu centrs,
RTU Riga Business School
Ķīpsalas iela 6, Rīga, LV-1048
<https://finance.rbs.lv>

Anotācija

Pētījumā analizēta Latvijas pensiju sistēmas attīstība trīsdesmit gadu laikā pēc 1995. gada sākotnējās reformas, izvērtējot, cik lielā mērā ir sasniegti sākotnējie mērķi: fiskālā ilgtspēja, pietiekams pensiju līmenis un aizsardzība pret nabadzību vecumdienās. Pētījums secina, ka Latvijas pensiju sistēma ir viena no fiskāli noturīgākajām Eiropas Savienībā, bet tās galvenais izaicinājums ir nepietiekams pensiju līmenis un augsts nabadzības risks senioru vidū. Balstoties uz starptautisko organizāciju datiem, citu valstu pieredzi un pensiju politikas analīzi, pētījumā izstrādātas rekomendācijas visu trīs pensiju līmeņu attīstībai un pensiju sistēmas pārvaldības stiprināšanai.

Annotation

This study analyses the development of Latvia's pension system over the thirty years following the 1995 reform, assessing the extent to which its original objectives have been achieved: fiscal sustainability, adequate retirement income, and protection against old-age poverty. The study finds that Latvia's pension system is among the most fiscally sustainable in the European Union, while its main challenge remains the adequacy of pensions and the high risk of poverty among older people. Drawing on data from international organisations, international experience, and pension policy analysis, the study provides recommendations for the further development of all three pension pillars and for strengthening pension system governance.

Saturs

Kopsavilkums.....	4
Executive Summary.....	7
1. nodaļa: Ievads.....	11
2. nodaļa: Latvijas pensiju sistēmas uzbūve sākotnēji	13
3. nodaļa: Dati rāda, ka pensiju sistēma ir fiskāli noturīga, bet sociāli nepietiekama	20
4. nodaļa: Latvijas pensiju reformas ieviešanas vēsturiskie izaicinājumi starptautiskā kontekstā	35
5. nodaļa: Ko patiesībā nozīmētu sekot Lietuvas un Igaunijas piemēram?.....	54
6. nodaļa: Kā virzīties uz labu un izcilu pensiju sistēmu?	70
7. nodaļa: Rekomendācijas 1. pensiju līmeņa attīstībai	83
8. nodaļa: Rekomendācijas 2. pensiju līmeņa attīstībai.....	91
9. nodaļa: Rekomendācijas 3. pensiju līmeņa attīstībai un darba devēju lielākai iesaistei	115
10. nodaļa: Rekomendācijas pensiju sistēmas ilgtermiņa pārvaldības stiprināšanai	136
11. nodaļa: Secinājumi	152
Bibliogrāfija.....	154

Kopsavilkums

Latvijas pensiju sistēma ir viena no nozīmīgākajām sociālās politikas reformām kopš neatkarības atjaunošanas. 1995. gada reforma tika izstrādāta laikā, kad galvenie izaicinājumi bija pāreja no padomju pensiju sistēmas, strauja sabiedrības novecošana un nepieciešamība nodrošināt sistēmas finansiālo ilgtspēju ilgtermiņā. Reforma balstījās uz Pasaules Bankas ieteikto trīs līmeņu modeli un ieviesa virkni inovatīvu risinājumu, tostarp nosacīto iemaksu (NDC) sistēmu, individuālo kontu principu un valsts fondēto pensiju shēmu.

Reformas pamatā bija četri savstarpēji saistīti mērķi:

- nodrošināt sistēmas nākotnes finansiālo ilgtspēju un spēju pildīt saistības arī sagaidāmo nelabvēlīgu demogrāfisko pārmaiņu apstākļos;
- izveidot ciešu saikni starp veiktajām sociālajām iemaksām un saņemto pensiju, stiprinot motivāciju strādāt un veikt sociālās iemaksas;
- nodrošināt pietiekamus ienākumus vecumdienās, mazinot nabadzības risku un nodrošinot saprātīgu ienākumu aizvietošanu cilvēkiem ar pilnu darba stāžu;
- veicināt Latvijas kapitāla tirgus attīstību.

Trīsdesmit gadus pēc reformas ieviešanas redzams, ka ne visi mērķi ir sasniegti. Latvijas pensiju sistēma kopumā ir sasniegusi fiskālās ilgtspējas mērķi. Starptautiskās organizācijas konsekventi norāda, ka Latvijas pensiju sistēma ir viena no fiskāli noturīgākajām Eiropā. Sistēmas dizains nodrošina automātisku pielāgošanos ekonomiskajām un demogrāfiskajām pārmaiņām, ierobežojot risku, ka nākotnē veidosies nefinansējamas saistības vai strauji pieaug valsts budžeta slogs.

Vienlaikus pensiju sistēmas rezultāti sociālajā jomā ir ievērojami vājāki. Latvijā ir viens no augstākajiem pensionāru nabadzības riskiem Eiropas Savienībā un viens no zemākajiem pensiju atvietošanas līmeņiem OECD valstu vidū. Cilvēkiem ar vidējiem ienākumiem prognozētais pensiju atvietošanas līmenis ir aptuveni 52%, kas ir būtiski zemāks par reformas koncepcijā paredzēto 70% mērķi. Arī cilvēkiem ar zemiem ienākumiem atvietošanas līmenis nesasniedz sākotnēji izvirzītos mērķus. Eiropas Komisijas prognozes liecina, ka bez papildu reformām pensiju atvietošanas līmenis nākotnē turpinās samazināties.

Pensiju sistēmas galvenā problēma šobrīd nav fiskālā ilgtspēja, bet gan pensiju pietiekamība. Pieaugošās diskusijas par 2. pensiju līmeni, uzkrājumu mantošanu, piekļuvi uzkrājumiem pirms pensionēšanās, bāzes pensiju un minimālo pensiju apmēru atspoguļo plašāku neapmierinātību ar sistēmas rezultātiem. Vājie fondēto uzkrājumu rezultāti sistēmas pirmajās desmitgadēs, biežās izmaiņas iemaksu sadalījumā starp 1. un 2. līmeni, kā arī nesenās reformas Lietuvā un Igaunijā ir aktualizējušas jautājumu par obligāto fondēto uzkrājumu lomu Latvijas pensiju sistēmā.

Latvijas pieredze nav unikāla. Daudzas valstis, kas 1990. un 2000. gados ieviesa Pasaules Bankas virzīto trīs pīlāru pensiju modeli, vēlāk saskārās ar līdzīgiem izaicinājumiem pensiju pietiekamības, fondēto pensiju rezultātu un sistēmas politiskās stabilitātes jomā. Reaģējot uz uzkrāto pieredzi, Pasaules Banka jau 2005. gadā pārskatīja savu sākotnējo pieeju, taču

Latvijā pensiju sistēmas pamatmērķi un arhitektūra kopš reformas ieviešanas nav tikuši visaptveroši pārskatīti.

Latvijas pensiju sistēma ir krustcelēs. Fiskālās ilgtspējas mērķis lielā mērā ir sasniegts, taču pensiju pietiekamības mērķis – ne. Tādēļ nākamā attīstības posma uzdevums nav vienkārši labot atsevišķus sistēmas trūkumus, bet definēt jaunu ilgtermiņa redzējumu. Šis pētījums rekomendē Latvijai izvirzīt augstu attīstības latiņu un nākamo 20–30 gadu laikā mērķtiecīgi virzīties uz pasaules labāko pensiju sistēmu grupu, vienlaikus saglabājot fiskālo ilgtspēju un uzlabojot pensiju pietiekamību.

Pensiju sistēmas ilgtspēju apdraud ne tikai demogrāfiskās pārmaiņas, bet arī nepietiekama pārvaldība. Pēdējos gados būtiski lēmumi par pensiju sistēmu nereti pieņemti bez skaidri definētiem ilgtermiņa mērķiem, regulāra rezultātu monitoringa un neatkarīga izvērtējuma. Tas veicina sabiedrības neuzticēšanos un padara sistēmu ievainojamu pret īstermiņa politiskiem lēmumiem. Tādēļ būtiska nākamā attīstības posma prioritāte ir stiprināt pensiju sistēmas pārvaldību, monitoringu un neatkarīgu uzraudzību.

Rekomendāciju kopsavilkums

1. Definēt vienotu ilgtermiņa redzējumu pensiju politikai un noteikt ambiciozu ilgtermiņa attīstības virzienu, 30 gadus pēc pensiju reformas atjaunojot pensiju reformas koncepcijas dokumentu

- Atjaunināt pensiju politikas ilgtermiņa principus, izstrādājot kopējas pensiju politikas vadlīnijas, kas nosaka sistēmas mērķus, pamatprincipus un sasaisti ar budžeta, nodokļu, kapitāla tirgus, veselības, nodarbinātības un demogrāfijas politiku.
- Līdztekus fiskālajai ilgtspējai kā līdzvērtīgu pensiju sistēmas mērķi noteikt pensiju pietiekamību.
- Skaidri definēt, kādu minimālo ienākumu līmeni un kādu ienākumu atvietošanas līmeni pensiju sistēmai jānodrošina dažādām iedzīvotāju grupām.
- Izmantot starptautiski atzītu pensiju sistēmu novērtēšanas metodoloģiju (piemēram, Mercer CFA Institute Global Pension Index) kā ilgtermiņa attīstības etalonu, izvirzot mērķi vidējā termiņā sasniegt B līmeņa pensiju sistēmas rādītājus un ilgtermiņā pietuvoties A līmeņa valstu grupai.

2. Pārskatīt un precizēt katra pensiju līmeņa lomu izvirzīto mērķu sasniegšanā

- Izstrādāt ilgtermiņa plānu minimālās pensijas paaugstināšanai, sasniedzot sākotnēji reformas koncepcijā paredzēto līmeni (20–25% no vidējās algas valstī).
- Skaidri definēt bāzes pensijas mērķi, lomu un sasniedzamos rezultātus, nošķirot nabadzības mazināšanas un ienākumu aizvietošanas mērķus.

- Nostabilizēt iemaksu likmju sadalījumu starp 1. un 2. pensiju līmeni un izveidot nepieciešamos rezerves uzkrājumus, lai novērstu regulāras izmaiņas ekonomisko svārstību laikā.
- Skaidri definēt 2. pensiju līmeņa lomu pensiju sistēmā un attiecīgi pieņemt lēmumus par mantošanu, piekļuvi uzkrājumiem īpašos gadījumos un izmaksu iespējām pensionēšanās brīdī.
- Izstrādāt ilgtermiņa stratēģiju darba devēju iesaistes palielināšanai pensiju uzkrājumu veidošanā, izvērtējot automatiskās iesaistes (*auto-enrolment*), darba devēju līdzfinansējuma un citu starptautiski izmantotu modeļu piemērotību Latvijas apstākļiem.
- Pārveidot 3. pensiju līmeņa atbalsta un nodokļu atvieglojumu sistēmu, lai tās galvenais mērķis būtu veicināt regulāru un ilgtermiņa uzkrājumu veidošanu plašai sabiedrības daļai, īpaši vidējo ienākumu saņēmējiem, kuriem prognozētais pensijas atvietošanas līmenis būs nepietiekams.

3. Ieviest stabilu, caurskatāmu un uz pierādījumiem balstītu pensiju sistēmas pārvaldību

- Izvērtēt iespēju izveidot starppartiju pensiju grupu, balstoties Zviedrijas pieredzē, lai uzturētu ilgtermiņa politisko vienošanos par pensiju sistēmas pamatprincipiem un mazinātu īstermiņa politiskā cikla ietekmi.
- Ieviest kopēju pensiju sistēmas pārvaldības ietvaru, kas nodrošina skaidru atbildības sadalījumu starp iesaistītajām institūcijām, kopīgu darba programmu, datu apmaiņu un savlaicīgu risku identificēšanu.
- Sekojot Eiropas Komisijas rekomendācijām, izveidot digitālu pensiju sistēmas monitoringa paneli ar skaidri definētiem īstermiņa un ilgtermiņa mērķiem, kvantitatīviem rādītājiem un regulāru rezultātu publicēšanu.
- Izveidot neatkarīgu sistēmas pārraudzības elementu (ekspertu padomi, komisiju vai citu institūciju), kas regulāri izvērtē pensiju sistēmas sniegumu pret izvirzītajiem mērķiem, publicē ikgadēju novērtējumu un veic padziļinātu sistēmas izvērtējumu ik pēc trīs līdz pieciem gadiem.
- Pievienoties Mercer CFA Institute Global Pension Index vai izmantot līdzvērtīgu starptautiski salīdzināmu novērtēšanas ietvaru, lai regulāri vērtētu Latvijas pensiju sistēmas progresu pret izvirzītajiem mērķiem.

Executive Summary

Latvia's pension system is one of the most significant social policy reforms undertaken since the restoration of independence. The 1995 reform was designed at a time when the key challenges included the transition from the Soviet pension system, rapid population ageing, and the need to ensure the long-term financial sustainability of the system. The reform was based on the three-pillar model recommended by the World Bank and introduced a number of innovative features, including a Notional Defined Contribution (NDC) system, the principle of individual accounts, and a state-funded pension scheme.

The reform was built around four interrelated objectives:

- to ensure the future financial sustainability of the system and its ability to meet obligations even in the face of anticipated adverse demographic changes;
- to establish a close link between social security contributions paid and pension benefits received, thereby strengthening incentives to work and contribute;
- to provide adequate income in old age by reducing the risk of poverty and ensuring a reasonable income replacement rate for individuals with a full employment history;
- to promote the development of Latvia's capital market.

Thirty years after its introduction, it is evident that not all of these objectives have been achieved. Overall, the Latvian pension system has succeeded in meeting its fiscal sustainability objective. International organisations consistently identify Latvia's pension system as one of the most fiscally sustainable in Europe. The system's design provides for automatic adjustment to economic and demographic changes, limiting the risk of unfunded liabilities or a rapidly increasing burden on the state budget in the future.

At the same time, the system's social outcomes have been considerably weaker. Latvia has one of the highest risks of pensioner poverty in the European Union and one of the lowest pension replacement rates among OECD countries. For average earners, the projected pension replacement rate is approximately 52%, significantly below the 70% target envisaged in the original reform concept. Replacement rates for low-income earners also fall short of the initial objectives. Projections by the European Commission indicate that, without further reforms, pension replacement rates will continue to decline in the future.

The principal challenge facing the pension system today is not fiscal sustainability but pension adequacy. Growing debates concerning the second pension pillar, the inheritance of pension savings, access to accumulated savings prior to retirement, the introduction of a basic pension, and the level of minimum pensions reflect broader dissatisfaction with the system's outcomes. The weak performance of funded pension savings during the system's first decades, frequent changes in the allocation of contributions between the first and

second pillars, and recent reforms in Lithuania and Estonia have renewed questions about the role of mandatory funded pensions within Latvia's pension system.

Latvia's experience is not unique. Many countries that adopted the World Bank-inspired three-pillar pension model during the 1990s and 2000s subsequently encountered similar challenges relating to pension adequacy, the performance of funded pensions, and the political stability of pension systems. In response to accumulated experience, the World Bank revised its original approach as early as 2005. However, in Latvia, the fundamental objectives and architecture of the pension system have not been comprehensively reviewed since the reform was introduced.

Latvia's pension system is at a crossroads. The objective of fiscal sustainability has largely been achieved, whereas the objective of pension adequacy has not. Consequently, the task for the next stage of development is not merely to address individual shortcomings of the system, but to define a new long-term vision. This study recommends that Latvia set an ambitious benchmark and pursue a deliberate strategy over the next 20–30 years to join the ranks of the world's leading pension systems, while preserving fiscal sustainability and improving pension adequacy.

The sustainability of the pension system is threatened not only by demographic change but also by insufficient governance. In recent years, important decisions concerning the pension system have often been taken without clearly defined long-term objectives, regular performance monitoring, or independent evaluation. This undermines public trust and makes the system vulnerable to short-term political decision-making. Strengthening governance, monitoring, and independent oversight should therefore be a key priority for the next stage of the pension system's development.

Summary of Recommendations

1. Renew consensus on the objectives of the pension system and establish an ambitious long-term development direction by updating the pension reform concept document 30 years after the reform

- Update the long-term principles of pension policy by developing comprehensive pension policy guidelines that define the system's objectives, core principles, and links with fiscal, tax, capital market, health, employment, and demographic policies.
- Recognise pension adequacy, alongside fiscal sustainability, as an equally important objective of the pension system.
- Clearly define the minimum income level and income replacement rates that the pension system should provide for different population groups.
- Use an internationally recognised pension system assessment framework (such as the Mercer CFA Institute Global Pension Index) as a long-term benchmark, setting a medium-term objective of achieving the standards of

a B-rated pension system and, over the longer term, moving closer to the group of A-rated countries.

2. Review and clarify the role of each pension pillar in achieving the system's objectives

- Develop a long-term plan for increasing the minimum pension to the level originally envisaged in the reform concept (20-25% of the national average wage).
- Clearly define the purpose, role, and expected outcomes of a basic pension, distinguishing between poverty alleviation and income replacement objectives.
- Stabilise the allocation of contribution rates between the first and second pension pillars and establish adequate reserve funds to prevent recurrent changes during periods of economic volatility.
- Clearly define the role of the second pension pillar within the overall pension system and, on that basis, make corresponding decisions regarding inheritance, access to accumulated savings in exceptional circumstances, and retirement payout options.
- Develop a long-term strategy to increase employer participation in pension saving, assessing the suitability for Latvia of automatic enrolment schemes, employer matching contributions, and other internationally recognised models.
- Reform the support framework and tax incentives for the third pension pillar so that their primary purpose is to encourage regular long-term saving among a broad segment of the population, particularly middle-income earners whose projected pension replacement rates are expected to be insufficient.

3. Introduce stable, transparent, and evidence-based pension system governance

- Assess the feasibility of establishing a cross-party pension group, drawing on Sweden's experience, in order to maintain long-term political consensus on the fundamental principles of the pension system and reduce the influence of short-term political cycles.
- Introduce a common pension system governance framework that ensures a clear division of responsibilities among participating institutions, a shared work programme, effective data exchange, and timely identification of emerging risks.
- In line with European Commission recommendations, establish a digital pension system monitoring dashboard with clearly defined short- and long-term objectives, quantitative indicators, and regular publication of results.
- Establish an independent oversight mechanism (such as an expert council, commission, or similar body) responsible for regularly assessing the performance of the pension system against its stated objectives, publishing

annual evaluations, and conducting comprehensive reviews every three to five years.

- Join the Mercer CFA Institute Global Pension Index, or adopt an equivalent internationally comparable assessment framework, in order to regularly evaluate Latvia's pension system and measure progress against its long-term objectives.

1. nodaļa: Ievads

"Neraugoties uz labi izveidoto struktūru, Latvijas pensiju sistēmai ir grūtības nodrošināt adekvātus ienākumus vecumdienās un mazināt nabadzību vecumdienās."

Starptautiskā Valūtas fonda Latvijas pensiju sistēmas 2025. gada novērtējums¹

Latvijas pensiju sistēmas reforma bieži tiek minēta kā viena no veiksmīgākajām pensiju reformām Centrālajā un Austrumeiropā. Deviņdesmitajos gados ieviestā trīs līmeņu sistēma tika veidota, lai nodrošinātu fiskālo ilgtspēju novecojošas sabiedrības apstākļos, vienlaikus saglabājot pietiekamu ienākumu līmeni vecumdienās. Trīsdesmit gadus pēc reformas ieviešanas ir pamats secināt, ka pirmais no šiem mērķiem lielā mērā ir sasniegts. Starptautiskās organizācijas regulāri norāda, ka Latvijas pensiju sistēma spēj pielāgoties demogrāfiskajām pārmaiņām un ierobežot ilgtermiņa fiskālos riskus.

Daudz grūtāk ir veicies ar otru reformas mērķi nodrošināt pietiekamus ienākumus vecumdienās un mazināt nabadzības risku. Pensiju atvietošanas līmenis Latvijā ir zemāks nekā daudzās OECD un Eiropas Savienības valstīs, bet nabadzības risks pensionāru vidū saglabājas augsts. Esošās prognozes liecina, ka bez papildu politikas pasākumiem arī nākotnē pensiju atvietošanas līmenis turpinās samazināties.

Diskusijas par pensiju sistēmu šobrīd skar ne tikai pensiju apmēru, bet arī pašas sistēmas stabilitāti, prognozējamību un uzticamību. Kopš reformas ieviešanas vairākkārt mainīts sociālo iemaksu sadalījums starp pirmo un otro pensiju līmeni, koriģēti sistēmas darbības nosacījumi un notikušas ilgstošas diskusijas par otrā pensiju līmeņa efektivitāti. Šīs izmaiņas ir vājinājušas sabiedrības pārliecību par pensiju politikas konsekveni un sistēmas spēju ilgtermiņā nodrošināt solītos rezultātus.

Citu valstu pieredze rāda, ka ilgstoša neapmierinātība ar pensiju sistēmas rezultātiem var radīt spēcīgu politisku spiedienu pārskatīt vai pat atteikties no sākotnējiem reformas principiem. Latvijas galvenais izaicinājums šobrīd nav izvēlēties starp esošās sistēmas saglabāšanu vai demontāžu, bet gan rast atbildes uz diviem savstarpēji saistītiem jautājumiem:

- kā uzlabot pensiju pietiekamību un mazināt vecuma nabadzības risku;
- kā atjaunot sabiedrības uzticību pensiju sistēmai un nodrošināt tās stabilitāti un prognozējamību ilgtermiņā.

Lai rastu atbildes uz šiem jautājumiem, nepieciešams objektīvi izvērtēt pēdējo trīsdesmit gadu pieredzi un noteikt, kurās jomās esošais modelis ir jāpilnveido, vienlaikus saglabājot pensiju sistēmas fiskālo ilgtspēju.

¹ [International Monetary Fund \(2025b\)](#)

Pētījuma mērķis un pieeja

Šī pētījuma mērķis ir izvērtēt, cik lielā mērā Latvijas pensiju sistēma ir sasniegusi sākotnēji izvirzītos mērķus, analizēt iemeslus, kādēļ fiskālās ilgtspējas un pensiju pietiekamības jomā sasniegti atšķirīgi rezultāti, kā arī izvērtēt iespējamās sistēmas pilnveides virzienus.

Pētījums balstīts uz politikas dokumentu, normatīvo aktu un statistikas datu analīzi, kā arī OECD, Eiropas Komisijas, Starptautiskā Valūtas fonda, Pasaules Bankas un citu starptautisko institūciju pētījumiem. Vienlaikus veikta detalizēta citu valstu pieredzes analīze pēc līdzīgu pensiju reformu ieviešanas, lai izvērtētu dažādus pensiju sistēmu attīstības scenārijus un identificētu iespējamās mācības Latvijas pensiju sistēmas turpmākajai attīstībai.

2. nodaļa: Latvijas pensiju sistēmas uzbūve

- Latvijas šodienas pensiju sistēmas pamati tika likti 1995. gada reformā, kuras mērķis bija izveidot fiskāli ilgtspējīgu pensiju sistēmu novecojošā sabiedrībā.
- Reformas koncepcija izvirzīja ambiciozus mērķus: ar 20% obligātajām sociālās apdrošināšanas iemaksām nodrošināt aptuveni 70% ienākumu aizvietošanu vidusmēra strādājošajam un garantēt minimālo pensiju vismaz 20% apmērā no vidējās algas valstī.
- Latvija ieviesa Pasaules Bankas virzīto trīs līmeņu pensiju modeli, kura pamatā bija dalīta atbildība starp valsti un indivīdu, cieša saikne starp iemaksām un pensijas apmēru, kā arī nozīmīga loma fondētajiem uzkrājumiem.
- Lai nodrošinātu pensiju sistēmas fiskālo ilgtspēju, tās dizainā tika iestrādāts automātisks mehānisms, kas, samazinoties darbības vecuma iedzīvotāju skaitam un sociālo iemaksu bāzei, samazina nākotnes pensiju apmēru.

Latvijas pensiju sistēmas pašreizējā uzbūve ir tiešs rezultāts izvēlēm, kas tika izdarītas 1990. gadu reformas laikā. Lai novērtētu, cik lielā mērā sistēma ir sasniegusi savus mērķus, vispirms nepieciešams saprast, kādas problēmas pensiju reforma centās risināt, kādi mērķi tika izvirzīti pensiju sistēmai un kādēļ tika izvēlēts tieši šāds sistēmas dizains. Šajā nodaļā analizēti reformas priekšnoteikumi, tās mērķi un galvenie principi.

Kāpēc 1990. gados bija nepieciešams ieviest jaunu pensiju sistēmu?

1990. gadu sākumā Latvijā bija nepieciešams izveidot jaunu pensiju sistēmu gan padomju laika pensiju sistēmas trūkumu, gan sagaidāmo demogrāfijas problēmu dēļ.²

Padomju laika pensiju sistēmā dominēja valsts atbildība par ienākumu nodrošināšanu vecumdienās, savukārt indivīda ieinteresētība un atbildība bija ierobežota. Pensijas apmērs galvenokārt bija atkarīgs no darba stāža un vidējās algas valstī, nevis no personas

² [Labklājības ministrija \(2020a\)](#); [Pensiju reformas koncepcija \(1995\)](#)

veiktajām iemaksām, tādēļ sistēma radīja vājus stimulus ilgākai dalībai darba tirgū un sociālo iemaksu veikšanai. Rezultātā saikne starp veiktajām iemaksām un saņemto pensiju bija vāja, un sistēma bieži tika kritizēta kā netaisnīga pret tiem, kuri strādāja ilgāk un iemaksāja vairāk. Vienlaikus pensionēšanās vecums bija zems (55 gadi sievietēm un 60 gadi vīriešiem).

Papildus tam gan Latvijā, gan citviet Eiropā kļuva arvien skaidrāks, ka sabiedrības novecošanās nākamajās desmitgadēs radīs lielu spiedienu uz pensiju sistēmām, kurās pensijas tiek finansētas tikai no strādājošo iemaksām (*pay-as-you-go* jeb PAYG sistēmas). Arī Latvijas demogrāfiskās prognozes liecināja, ka darbības vecuma iedzīvotāju skaits būtiski samazināsies, radot bažas par pensiju sistēmas spēju ilgtermiņā pildīt savas saistības. Reformas veidotāji tāpēc meklēja risinājumu, kas ļautu saglabāt pensiju sistēmas finansiālo ilgtspēju sabiedrības novecošanās apstākļos.

Latvijas pensiju sistēmai tika izvirzīti augsti mērķi

“Kopējais pensiju sistēmas dizains atspoguļo sabiedrības izvēli par to, kādu pensiju līmeni nodrošina valsts. Dizains ietver lēmumus par pensiju apmēru un laiku, kas būtu pavadāms pensijā.”

Anne Lavigne et al., 2024³

Mūsdienu pensiju sistēmām ir trīs galvenie uzdevumi:⁴

- 1. Novērst nabadzību vecumdienās (redistribūcijas funkcija).** Šim mērķim lielākajā daļā valstu kalpo minimālās, garantētās vai universālās pensijas, kas nodrošina minimālu ienākumu līmeni neatkarīgi no personas iepriekšējiem ienākumiem vai veiktajām iemaksām.⁵
- 2. Palīdzēt cilvēkiem saglabāt dzīves līmeni pēc pensionēšanās (ienākumu aizvietošanas funkcija).** Šim mērķim kalpo obligāti vai brīvprātīgi pensiju apdrošināšanas un uzkrājumu mehānismi, kas ļauj daļu darba dzīves ienākumu novirzīt periodam pēc pensionēšanās.⁶
- 3. Aizsargāt cilvēkus pret ilgmūžības risku (apdrošināšanas funkcija).** Šim mērķim kalpo mehānismi, kas nodrošina ienākumus visa mūža garumā neatkarīgi no dzīves ilguma.

³ [Lavigne et al. \(2024\)](#)

⁴ [Barr, Diamond \(2009\)](#)

⁵ Starptautiskajā praksē minimālais pensiju nodrošinājums bieži tiek noteikts aptuveni 20–35% apmērā no vidējās algas valstī, kas cilvēkiem ar zemiem ienākumiem var nodrošināt pensijas ienākumus 80–100% vai pat lielākā apmērā no viņu pirmspensijas ienākumiem.

⁶ Pensiju sistēmu rezultāti šajā jomā parasti tiek vērtēti pēc atvietošanas līmeņa jeb tā, cik lielu daļu no pirmspensijas ienākumiem pensija spēj aizvietot. Starptautiskajā praksē par pietiekamu rezultātu bieži uzskata aptuveni 70% no pirmspensijas ienākumiem, lai gan konkrētie mērķi dažādās valstīs atšķiras.

Katra valsts izvēlas, cik augstus pensiju sistēmas mērķus izvirzīt un kā sadalīt atbildību par to sasniegšanu starp valsti, darba devējiem un indivīdu. Dažās valstīs lielāks uzsvars tiek likts uz nabadzības mazināšanu vecumdienās, savukārt citās uz augstāka ienākumu aizvietošanas nodrošināšanu pēc pensionēšanās. Nabadzības mazināšana, ienākumu aizvietošana un fiskālā ilgtspēja ne vienmēr ir pilnībā savienojami mērķi, tādēļ starp tiem nepieciešami kompromisi. Sistēmas, kas ciešāk sasaista pensijas ar veiktajām iemaksām, parasti nodrošina spēcīgāku saikni starp veiktajām iemaksām un saņemto pensiju, bet mazāk aizsargā cilvēkus ar zemiem ienākumiem.

Balstoties uz šīm izvēlēm, konceptuāli var nošķirt četrus pensiju sistēmu modeļus (2.1 attēls). Daļā valstu augsts pensiju līmenis tiek nodrošināts galvenokārt caur valsts pensiju sistēmu, kas balstās augstās sociālajās iemaksās, nodokļos un budžeta saistībās, piemēram, Francijā un Itālijā. Citās valstīs augstu pensiju līmeni sasniedz ar daļītu atbildību starp valsti un darba devējiem, piemēram, Nīderlandē, Dānijā un Zviedrijā. Tomēr pensiju līmeni nosaka ne tikai sistēmas institucionālais modelis, bet arī kopējais finansējuma apjoms, kas tiek novirzīts pensiju nodrošināšanai. Valstīs ar zemām vai mērenām pensijām galvenais ierobežojums parasti nav sistēmas dizains, bet nepietiekams iemaksu apjoms, ierobežots pensiju uzkrājumu tvērums vai salīdzinoši nelieli publiskie izdevumi pensijām.

2.1 attēls. Valstis atšķiras pēc sasniegtā pensiju līmeņa un atbildības sadalījuma par pensiju nodrošināšanu starp valsti, indivīdu un darba devējiem

		Dominējošais pensijas ienākumu avots	
		Liela loma valsts pensijām	Daļīta vai liela loma darba devēju un privātajām pensijām
Kopējais pensijas apjoms (no visiem avotiem)	Augstas kopējās pensijas	<p>Augstas pensijas, liela valsts atbildība. Gandrīz visu pensiju nodrošina valsts sistēma, kas ir balstīta augstās iemaksu/nodokļu likmēs un lielās budžeta izmaksās.</p> <p><i>Piemēri: Francija, Itālija, Spānija, Portugāle, Grieķija</i></p>	<p>Augstas pensijas, daļīta atbildība. Augstu pensiju nodrošināšana ir daļīta atbildība starp valsts pensiju un darba devēju arodpensijām</p> <p><i>Piemēri: Zviedrija, Nīderlande, Dānija</i></p>
	Zemas vai mērenas kopējās pensijas	<p>Zemas vai vidējas pensijas, liela valsts atbildība. Valsts obligātā pensiju sistēma ir galvenais ienākumu līmenis, bet kopējais pensiju līmenis ir zems (zemas iemaksas, zemi budžeta izdevumi). Maz attīstītas darba devēju pensijas, ierobežots privāto pensiju tvērums.</p> <p><i>Piemēri: Latvija, Lietuva, Igaunija, Polija</i></p>	<p>Zemas vai vidējas pensijas, daļīta atbildība. Valsts pensijas apmērs ir ierobežots, bet darba devēju vai privātu pensiju tvērums un līmenis nav pietiekams, lai nodrošinātu augstas pensijas visiem.</p> <p><i>Piemēri: Lielbritānija, Īrija</i></p>

Avots: autoru analīze un apkopojums

1995. gada Latvijas pensiju reformas koncepcijā tika izvērtēti vairāki iespējamie pensiju sistēmas modeļi, sākot no pieejas, kurā valsts nodrošina tikai minimālu aizsardzību pret nabadzību, līdz modelim, kurā valsts uzņemas galveno atbildību par pensionāru ienākumiem (2.2 attēls). Latvija izvēlējās jauktu modeli ar dalītu atbildību starp valsti un individu, kurā būtiska loma tika paredzēta gan valsts pensiju sistēmai, gan individuālajiem fondētajiem uzkrājumiem.

Izvēlētajam modelim tika izvirzīti ambiciozi mērķi. Reformas koncepcija paredzēja, ka ar 20% sociālajām iemaksām pensiju apdrošināšanai vidusmēra strādājošais spēs saņemt pensiju aptuveni 70% apmērā no pirmspensijas atalgojuma, vienlaikus nodrošinot minimālo pensiju vismaz 20% apmērā no vidējās algas valstī. Reformas veidotāji pieņēma, ka labi izveidota trīs līmeņu pensiju sistēma spēs vienlaikus nodrošināt gan finansiāli ilgtspējīgas, gan pietiekamas pensijas lielākajai daļai iedzīvotāju.

2.2 attēls. 1995. gadā izskatītās četras alternatīvas Latvijas pensiju sistēmai

<i>Par pensiju atbild indivīds</i>				<i>Par pensiju atbild valsts</i>
A. Pilnībā fondēta sistēma – indivīda uzkrājumi, indivīda atbildība	B. Jaukta sistēma ar dalītu atbildību starp indivīdu un valsti	C. Tikai valsts nodrošināta sistēma (status quo)	D. Viena līmeņa valsts nodrošināta pensija visiem	
Valsts ierobežo atbildību un līdzdalību iedzīvotāju sociālajā aizsardzībā – nodrošina tikai izdzīvošanas minimumu un pabalstus iedzīvotājiem ar zemiem ienākumiem. Uzkrājumus veido indivīds pats.	Daļēji uz pārdales principu, daļēji uz fondētu principu balstīta koncepcija. Pensija ir atkarīga no ienākumu līmeņa, atbildība ir dalīta starp valsti un indivīdu.	Pensija ir saistīta ar ienākumiem, bet tiek finansēta tikai no strādājošo iemaksām (viena pīlāra paaudžu solidaritātes sistēma). Līdzšinējās padomju sistēmas saglabāšana, novēršot līdzšinējās problēmas.	Visiem tiek maksātas viena līmeņa pensijas no valsts budžeta, nosakot apjomu atbilstoši valsts ekonomiskajam stāvoklim. Atteikšanās no ar ienākumiem saistītas pensijas principa.	

Avots: Balstīts Latvijas [Pensiju reformas koncepcijā \(1995\)](#)

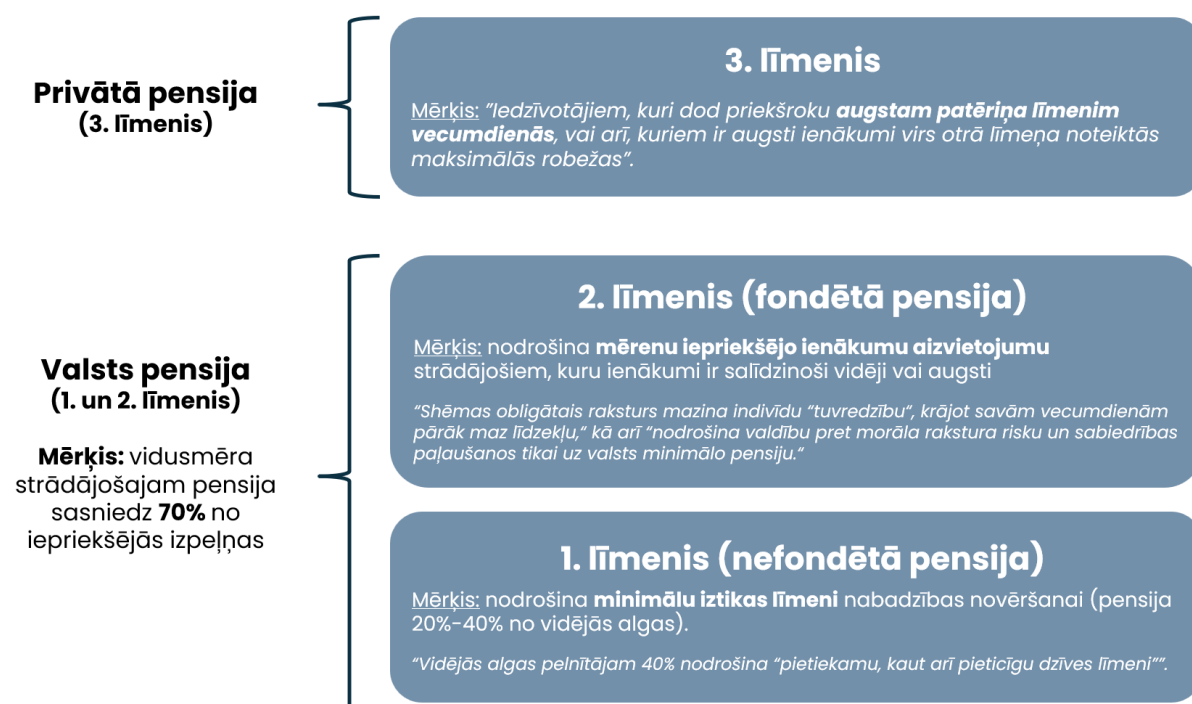
Trīs līmeņu pensiju sistēmas dizains un pamata principi

Lai sasniegtu reformas laikā izvirzītos mērķus, Latvijā tika ieviesta trīs līmeņu pensiju sistēma (2.3 attēls), kas balstījās uz Pasaules Bankas izstrādāto daudzlīmeņu pensiju modeli un tika veidota ar būtisku tās tehnisko atbalstu. Reforma bija viena no ambiciozākajām un inovatīvākajām pensiju reformām Centrālajā un Austrumeiropā. Tās pamatstruktūra un galvenie principi lielā mērā saglabājušies nemainīgi arī trīsdesmit gadus pēc reformas ieviešanas.

Latvijas pensiju sistēmu veido trīs savstarpēji papildinoši līmeņi:⁷

- **1. līmenis:** valsts nefondētā pensiju shēma (kopš 1996. gada), kurā pašreizējo strādājošo sociālās iemaksas tiek izmantotas esošo pensiju izmaksai. Pensijas apmērs ir tieši saistīts ar personas veiktajām iemaksām.
- **2. līmenis:** valsts fondētā pensiju shēma (kopš 2001. gada), kurā daļa sociālo iemaksu tiek novirzīta individuāliem uzkrājumiem finanšu tirgos. Daļība sistēmā ir obligāta.
- **3. līmenis:** brīvprātīgie privātie pensiju uzkrājumi (kopš 1998. gada), kuros papildu iemaksas var veikt pats iedzīvotājs vai darba devējs.

2.3 attēls. 1995. gadā Latvijas pensiju sistēma un tai izvirzītie mērķi



Avots: Balstīts Latvijas [Pensiju reformas koncepcijā \(1995\)](#) un [Valsts kontrole \(2017\)](#), autoru apkopojums un vizualizācija

Jaunā pieeja balstījās trīs savstarpēji saistītos pamatprincipos.

Pirmkārt, tika stiprināta saikne starp veiktajām iemaksām un saņemto pensiju. Reformas pamatā bija individuālo kontu princips, saskaņā ar kuru pensijas apmēram bija jāatspoguļo personas darba dzīves laikā veiktās sociālās iemaksas. Tika pieņemts, ka šāda pieeja veicinās nodokļu nomaksu, legālu nodarbinātību un ilgāku daļību darba tirgū. Salīdzinājumā ar iepriekšējo sistēmu lielāka nozīme tika piešķirta individuālajai atbildībai, savukārt pārdales elementi tika saglabāti salīdzinoši ierobežotā apjomā.

"Pensiju sistēmas galvenais princips: jo lielākas sociālās apdrošināšanas iemaksas tiek veiktas šodien, jo lielāka būs pensija rīt. (...) Tiek īstenots

⁷ Labklājības ministrija (2020a)

princips: vairāk iemaksā – vairāk saņem, ej pensijā vēlāk – vairāk saņem.”

Labklājības ministrija, 2020⁸

Otrkārt, būtiska loma tika paredzēta fondētajiem uzkrājumiem. Valsts fondētā pensiju shēma tika ieviesta, lai daļu nākotnes pensijas finansētu nevis no nākamo paaudžu iemaksām, bet no individuāli uzkrāta un ieguldīta kapitāla. Reformas veidotāji pieņēma, ka ilgtermiņā ieguldījumi finanšu tirgos nodrošinās augstāku ienesīgumu nekā sistēma, kas balstās tikai uz paaudžu solidaritāti. Vienlaikus tika sagaidīts, ka fondētie uzkrājumi veicinās kapitāla tirgus attīstību un stiprinās sabiedrības uzticēšanos pensiju sistēmai.

Reformas koncepcija paredzēja pakāpenisku pāreju uz lielāku fondēto uzkrājumu lomu. Tika plānots, ka līdz 2010. gadam puse no vecuma pensiju apdrošināšanai paredzētajām sociālajām iemaksām tiks novirzīta 2. pensiju līmenim. Tika pieņemts, ka tādējādi arvien lielāka daļa nākotnes pensiju tiks finansēta no individuāli uzkrātā kapitāla, nevis no nākamo paaudžu sociālajām iemaksām, samazinot pensiju sistēmas atkarību no darbības vecuma iedzīvotāju skaita izmaiņām.

Treškārt, sistēmā tika iestrādāts automātisks fiskālās ilgtspējas mehānisms. Šim mērķim Latvijas 1. līmenī tika ieviesta nosacīto iemaksu jeb NDC (*Notional Defined Contribution*) sistēma (1. ielikums). Tās pamatprincips ir automātiski pielāgot nākotnes pensiju saistības sociālo iemaksu bāzes un demogrāfijas izmaiņām. Tas nozīmē, ka sistēma spēj saglabāt finansiālo līdzsvaru arī sabiedrības novecošanās apstākļos, nepaļaujoties uz regulārām politiskām reformām. Reformas laikā šī pieeja tika uzskatīta par nozīmīgu inovāciju, un Latvija kļuva par pirmo valsti pasaulē, kas NDC sistēmu pilnībā ieviesa praksē.

1. ielikums. Nosacīto iemaksu pensiju sistēmas pamatprincipi⁹

1990. gados viena no būtiskākajām inovācijām pensiju sistēmu dizainā bija t.s. nosacīto iemaksu sistēmu ieviešana (NDC jeb *Notional Defined Contribution*) 1. pīlāra pensiju aprēķināšanai. Šis modelis sākotnēji tika izstrādāts Zviedrijai, taču Latvija kļuva par pirmo valsti pasaulē, kas to pilnībā ieviesa praksē, reformai stājoties spēkā 1996. gadā. Vēlāk NDC sistēmas ieviesa arī Itālija (1996), Zviedrija (1999), Polija (1999) un Norvēģija (2011).

NDC sistēmas pamatprincips ir saglabāt paaudžu solidaritātes modeli, kurā pašreizējo strādājošo iemaksas finansē esošo pensionāru pensijas, vienlaikus ieviešot automātiskus mehānismus, kas pielāgo pensiju apmēru ekonomiskajām un demogrāfiskajām pārmaiņām.

⁸ Labklājības ministrija (2020a)

⁹ Disney (1999); Holzmann, Palmer (2006); OECD (2018a); Holzmann, Palmer, Robalino (2013); OECD (2025b)

Pensija tiek aprēķināta, pārvēršot uzkrāto "kapitālu" regulārā pensiju maksājumā: darba dzīves laikā veiktās sociālās iemaksas tiek uzskaitītas individuālos kontos; uzkrātais kapitāls tiek indeksēts pēc konkrētas formulas un pensionēšanās brīdī tas tiek dalīts ar paredzamo atlikušās dzīves ilgumu.

Valstis izmanto atšķirīgas pensiju kapitāla indeksācijas formulas, taču visu NDC sistēmu kopīgais mērķis ir automātiski pielāgot pensiju saistības ekonomiskajām un demogrāfiskajām pārmaiņām. Latvija¹⁰ un Polija izmanto formulu, kas balstīta sociālo iemaksu bāzes izmaiņās.

No pensiju sistēmas dizaina perspektīvas šādai pieejai ir vairāki būtiski ieguvumi:

- Tā palīdz nodrošināt sistēmas ilgtermiņa finansiālo stabilitāti – samazinoties darbaspēkam un attiecīgi arī sociālajām iemaksām, automātiski samazinās arī indeksācija un līdz ar to arī sagaidāmā pensija.
- Izmaiņas notiek pakāpeniski un automātiski (t.i., ir ietvertas formulā, kura tiek izmantota indeksācijai), tāpēc nav nepieciešams pieņemt politiskus lēmumus par nākotnes pensiju samazināšanu.
- Pensiju kapitāla indeksācijai izmantotā formula ir vienkārša un caurspīdīga.
- Sistēma motivē strādāt ilgāk un atlikt pensionēšanos – jo ilgāk strādā un veic iemaksas, jo lielāka pensija.

Pieejas galvenais trūkums ir tas, ka tā nekādā veidā nenodrošina vai negarantē konkrēta līmeņa pensiju apmēru vai atvietoējuma rādītāju – sistēmas dizains nodrošina, ka būs finanšu līdzekļi pensiju izmaksai, bet ne to, ka šīs pensijas būs pienācīgā apmērā. Formula arī nenodrošina starppaaudžu godīgumu – par tāda paša apmēra veiktajām iemaksām dažādas paaudzes saņems dažāda apmēra pensiju.

Kopumā Latvijas reformas dizains balstījās pieņēmumā, ka cieša saikne starp iemaksām un pensijām, automātiski fiskālās ilgtspējas mehānismi un fondētie uzkrājumi finanšu tirgos ļaus vienlaikus nodrošināt gan pensiju sistēmas finansiālo ilgtspēju, gan pietiekamus ienākumus vecumdienās. Nākamajā nodaļā analizēts, cik lielā mērā šie pieņēmumi ir apstiprinājušies praksē.

¹⁰ Latvijā kapitāla indeksu aprēķina izmantojot šādu formulu: kapitāla indekss konkrētā gadā ir vienāds ar izmaiņām sociālās apdrošināšanas iemaksu algu summā kopš iepriekšējā gada. [Apdrošināšanas iemaksu algas indeksa aprēķināšanas un vecuma pensijas kapitāla aktualizācijas kārtība \(2007\)](#).

3. nodaļa: Dati rāda, ka pensiju sistēma ir fiskāli noturīga, bet sociāli nepietiekama

- Lielākā daļa Latvijas iedzīvotāju sasniedz pensijas vecumu un pensijā pavada aptuveni 15–20 gadus, turklāt nākotnē pensijā pavadītais laiks turpinās pieaugt.
- Pensijas ir zemas, tāpēc 41,7% Latvijas pensionāru ir pakļauti nabadzības riskam, kas ir viens no augstākajiem rādītājiem Eiropas Savienībā.
- Latvija noveco straujāk nekā lielākā daļa ES un OECD valstu: līdz 2070. gadam iedzīvotāju skaits saruks līdz 1,1 miljonam, darbaspējas vecuma iedzīvotāju skaits samazināsies par 36%, bet vecumatkarības koeficients sasniegs 62,9%.
- Latvija jau šobrīd pensijām tērē ievērojami mazāk nekā vidēji ES (7,2% pret 11,4% no IKP), un līdz 2070. gadam pensiju izdevumi samazināsies līdz 5,4% no IKP. Šī fiskālā ilgtspēja tiks nodrošināta ar zemāku pensiju līmeni – valsts pensijas atvietoējuma rādītājs samazināsies no aptuveni 50% līdz 24%, kas ir lielākais kritums Eiropas Savienībā.

“Nodrošinot pensiju sistēmas finanšu ilgtspēju, ne vienmēr tiek nodrošināta arī tās sociālā ilgtspēja (pensijas apmērs), kas pašlaik ir galvenais Latvijas pensiju sistēmas izaicinājums. Pensiju apmēri un to atvietoējums (adekvātums) gan šobrīd, gan arī prognozējot ilgtermiņā atpauk no Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas (OECD) un Eiropas Savienības (ES) valstu vidējā rādītāja. Par pensiju zemā atvietoējuma problēmu nākotnē un tā iespējamajām sekām vairākkārt norāda savos ziņojumos gan Eiropas Komisija, gan OECD.”

Labklājības ministrija, 2021¹¹

Trīsdesmit gadus pēc reformas ieviešanas ir iespējams izvērtēt, cik lielā mērā Latvijas pensiju sistēma ir sasniegusi tai izvirzītos mērķus – nodrošināt fiskālo ilgtspēju, pietiekamu pensiju līmeni un aizsardzību pret nabadzību vecumdienās. Šajā nodaļā analizēti gan

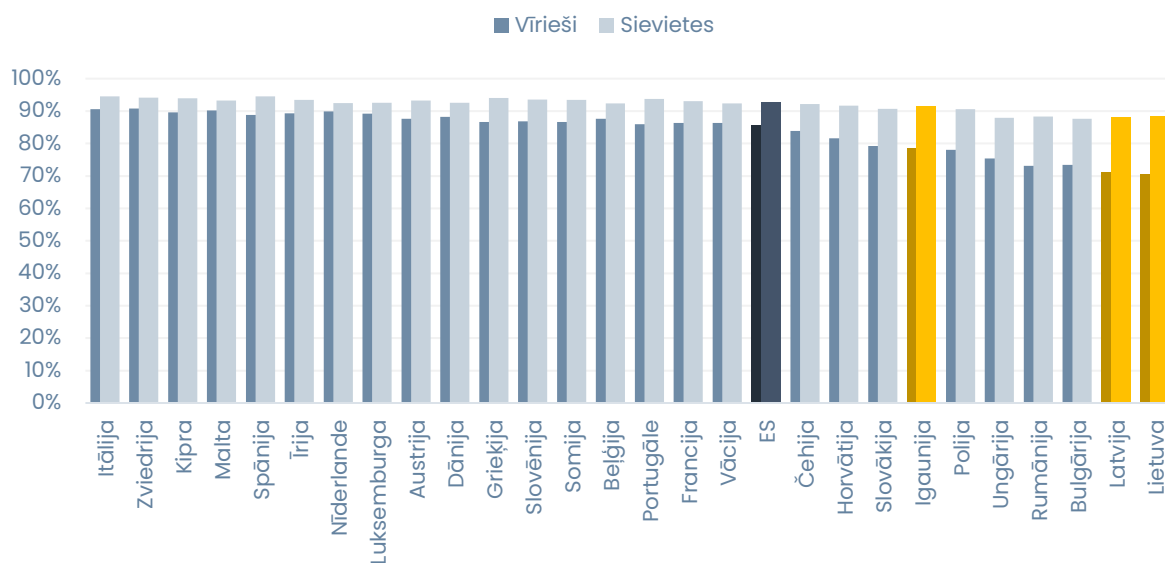
¹¹ [Par Sociālās aizsardzības un darba tirgus politikas pamatnostādņēm 2021.–2027. gadam \(2021\)](#)

pašreizējie rezultāti, gan ilgtermiņa prognozes. Starptautiskais salīdzinājums izmantots, lai novērtētu Latvijas rezultātus citu OECD un Eiropas Savienības valstu kontekstā un identificētu galvenās atšķirības pensiju sistēmu politikā un rezultātos.

Lielākā daļa iedzīvotāju sasniedz pensijas vecumu un pensijā pavada 15–20 gadus

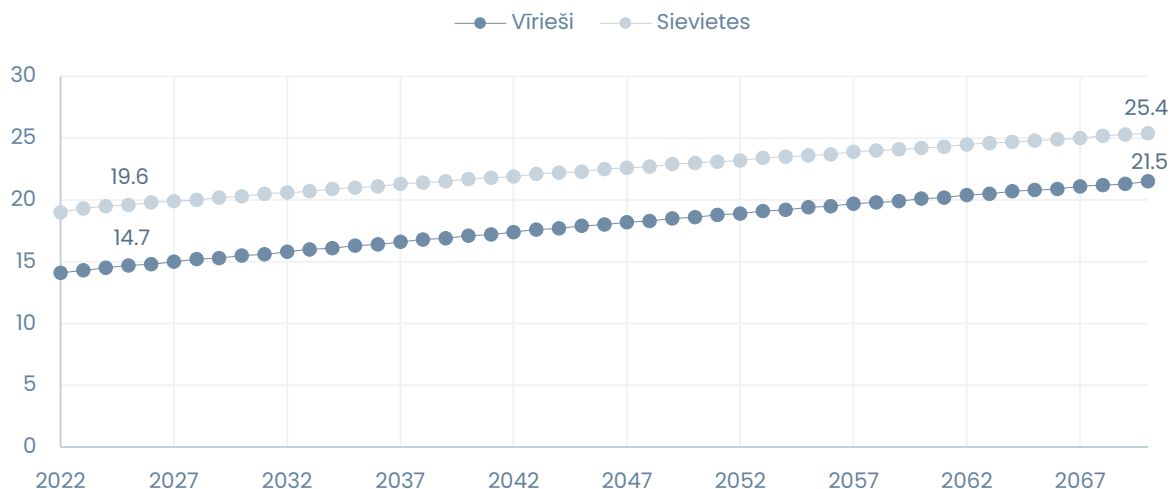
Pretēji sabiedrībā izplatītajam uzskatam, ka ievērojama daļa iedzīvotāju pensijas vecumu nesasniedz, lielākā daļa Latvijas iedzīvotāju nodzīvo līdz pensionēšanās vecumam. 2023. gadā 65 gadu vecumu sasniedza 88% sieviešu un 71% vīriešu (3.1. attēls). Latvijā un Lietuvā vīriešu mirstība pirms pensionēšanās vecuma sasniegšanas ir būtiski augstāka nekā daudzās citās Eiropas Savienības valstīs. Piemēram, Zviedrijā 65 gadu vecumu sasniedz 91% vīriešu, salīdzinot ar 71% Latvijā. Paredzamais pensionēšanās periods ir ilgs: 2025. gadā 65 gadu vecumā sagaidāmais atlikušais dzīves ilgums bija 19,6 gadi sievietēm un 14,7 gadi vīriešiem (3.2 attēls). Eiropas Komisijas prognozes liecina, ka dzīves ilgums nākotnē turpinās pieaugt – paredzams, ka 2070. gadā dzīves ilgums piedzimstot sasniegs 88,4 gadus sievietēm un 82,5 gadus vīriešiem (3.3 attēls) un pensijā pavadīto gadu skaits pieaugs līdz 21,5 gadiem vīriešiem un 25,4 gadiem sievietēm.

3.1 attēls. Vīriešu un sieviešu īpatsvars, kas sasniedz 65 gadu vecumu (2023)



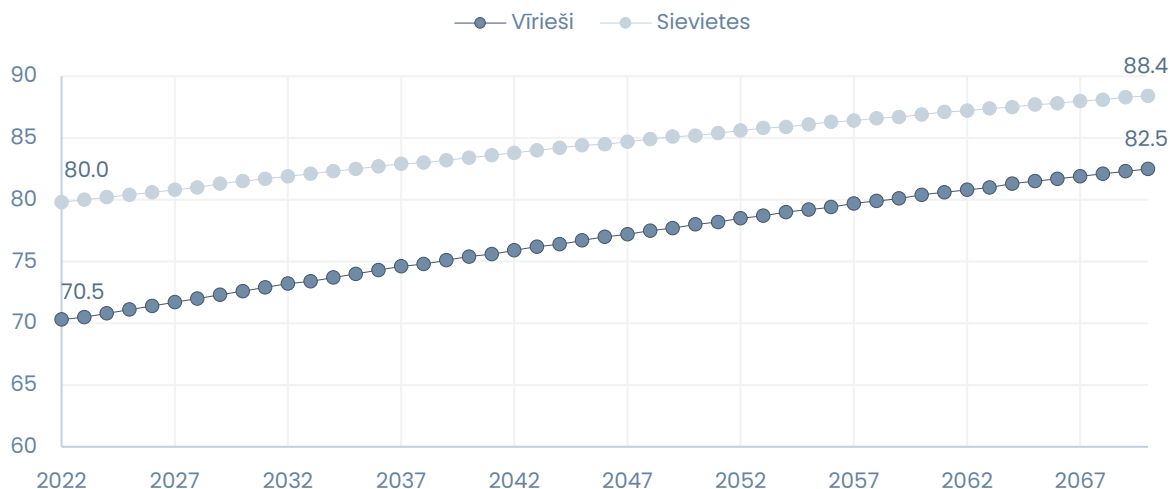
Avots: [World Bank \(2026a\)](#), [World Bank \(2026b\)](#)

3.2 attēls. Sagaidāmais dzīves ilgums 65 gadu vecumā – Latvijas prognozes 2022–2070 (gadi)



Avots: [European Commission \(2024b\)](#)

3.3 attēls. Sagaidāmais dzīves ilgums piedzimstot – Latvijas prognozes 2022–2070 (gadi)



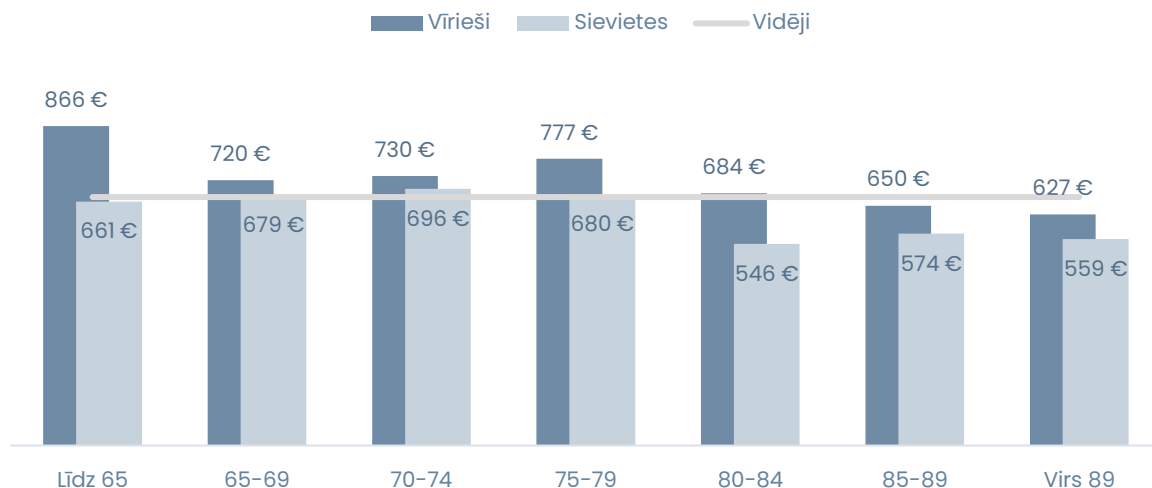
Avots: [European Commission \(2024b\)](#)

Šobrīd pensiju sistēma nenodrošina pietiekamas pensijas un ir augsts nabadzības līmenis

Latvijas pensiju sistēma nenodrošina pietiekamus pensiju ienākumus ievērojamai daļai pensionāru, un vecuma nabadzības risks saglabājas augsts. 2025. gada decembrī vidējā vecuma pensija bija 673,49 eiro, kas bija zem nabadzības riska sliekšņa (699 eiro) un atbilda 46,6% no vidējās neto darba algas valstī (3.4 attēls). OECD aprēķini liecina, ka cilvēkam ar vidējiem ienākumiem prognozētais neto pensijas atvietoējuma līmenis Latvijā ir

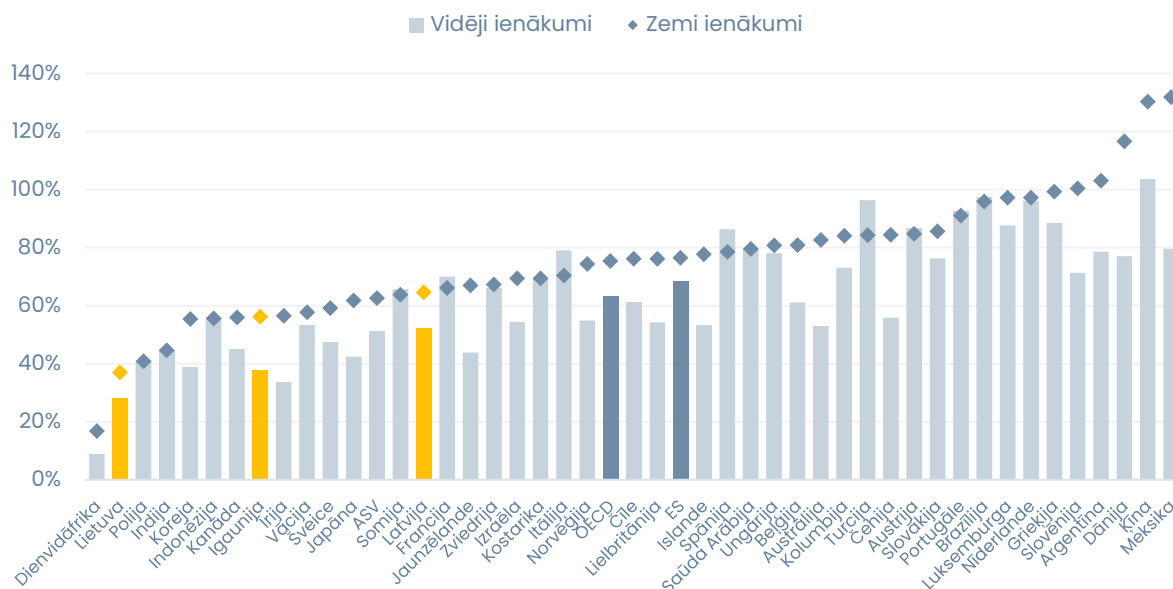
aptuveni 52%, bet cilvēkiem ar zemiem ienākumiem aptuveni 65% (3.5 attēls). Abi rādītāji ir zem OECD un Eiropas Savienības vidējiem līmeņiem un zem sākotnēji izvirzītajiem mērķiem, lai gan pārsniedz Igaunijas un Lietuvas rādītājus. Zemais pensiju līmenis atspoguļojas arī augstā nabadzības riskā pensionāru vidū. 2025. gadā nabadzības riskam bija pakļauti 41,7% Latvijas iedzīvotāju vecumā virs 65 gadiem, 39,2% Lietuvā un 33,7% Igaunijā, kas ir augstākie rādītāji Eiropas Savienībā (3.6 attēls).

3.4 attēls. Vidējais piešķirtais pensijas apmērs (ar piemaksu) Latvijā 2025. gada decembrī



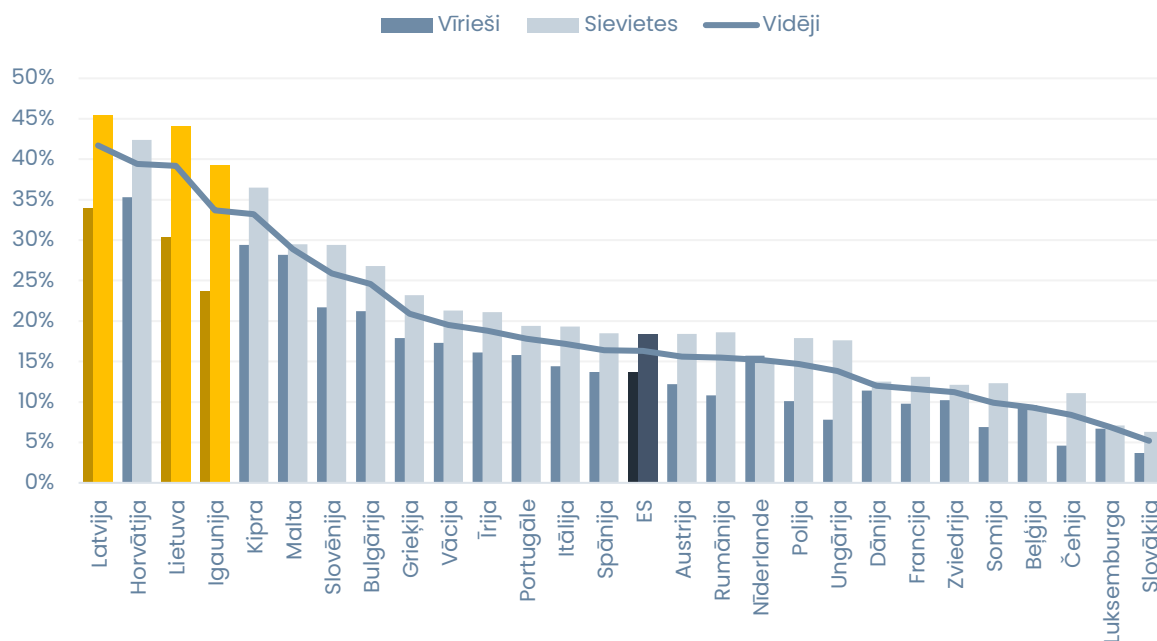
Avots: [Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra \(2026\)](#)

3.5 attēls. Pensiju atvietoējuma līmenis ar vidējiem un zemiem ienākumiem (neto) (2024)



Avots: [OECD \(2025b\)](#)

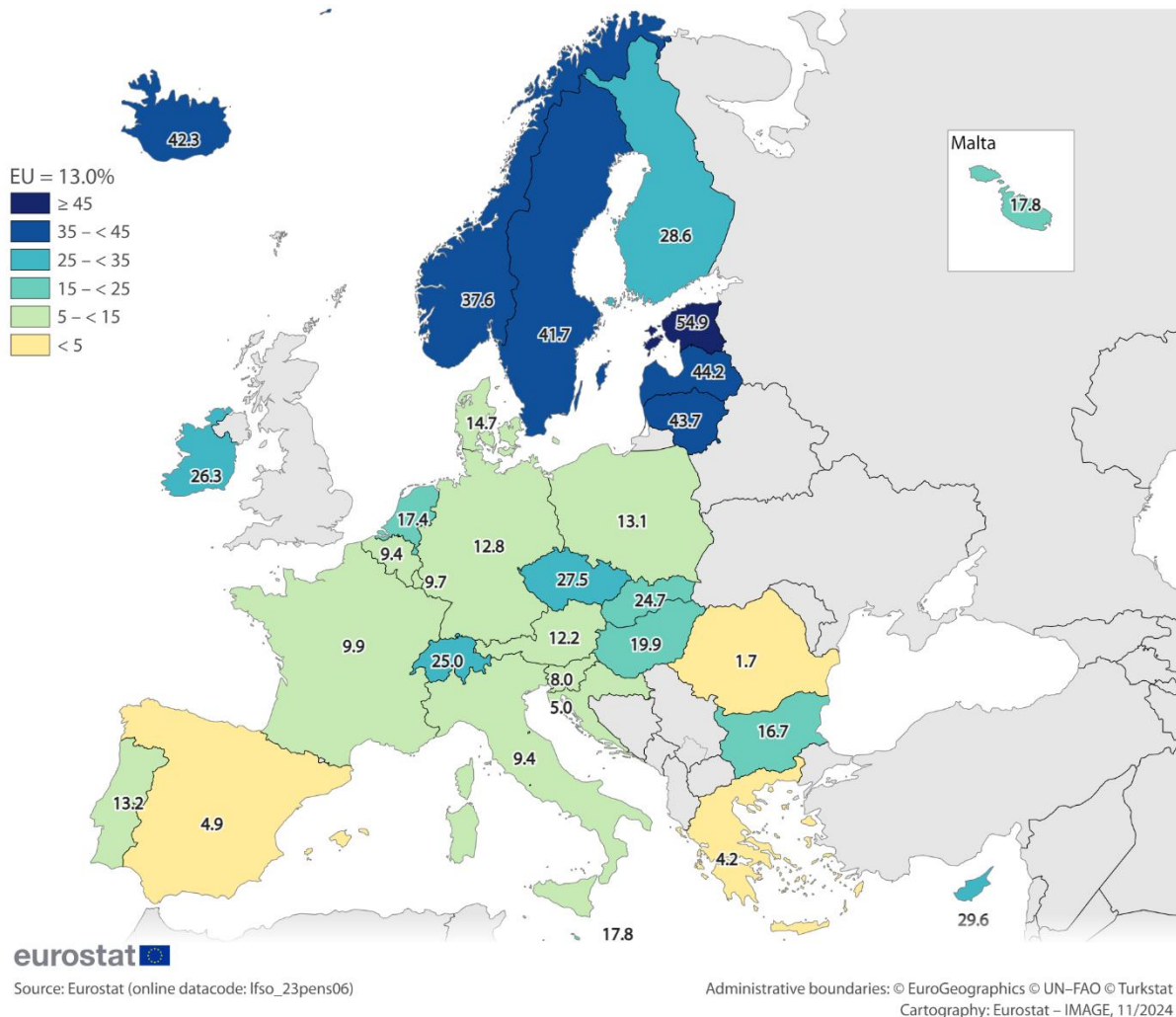
3.6 attēls. Nabadzības risks 65+ vecuma grupā (2025)



Avots: [Eurostat \(2026a\)](#)

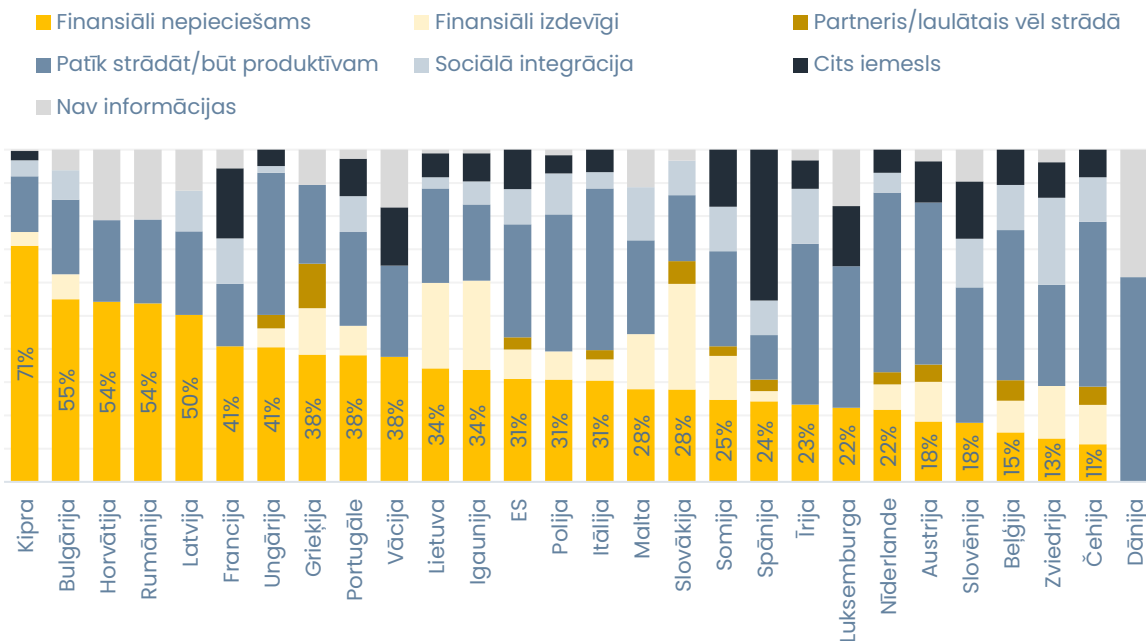
Pensiju pietiekamības problēmas netieši raksturo arī augstais nodarbinātības līmenis pēc pensionēšanās. 2023. gadā pēc vecuma pensijas saņemšanas turpināja strādāt 44,2% pensionāru Latvijā, 43,7% Lietuvā un 54,9% Igaunijā (3.7 attēls). Latvijā aptuveni puse strādājošo pensionāru kā galveno darba turpināšanas iemeslu norādīja finansiālu nepieciešamību (3.8 attēls).

3.7 attēls. Cilvēku īpatsvars, kas turpināja strādāt pēc pensijas saņemšanas (% no 50-74 vecuma cilvēkiem, kuri saņēma vecuma pensiju) (2023)



Avots: [Eurostat \(2025\)](#)

3.8 attēls. Iemesli, kuru dēļ cilvēki turpināja strādāt pēc vecuma pensijas saņemšanas, 50–69 (2023)



Avots: [Eurostat \(2026b\)](#)

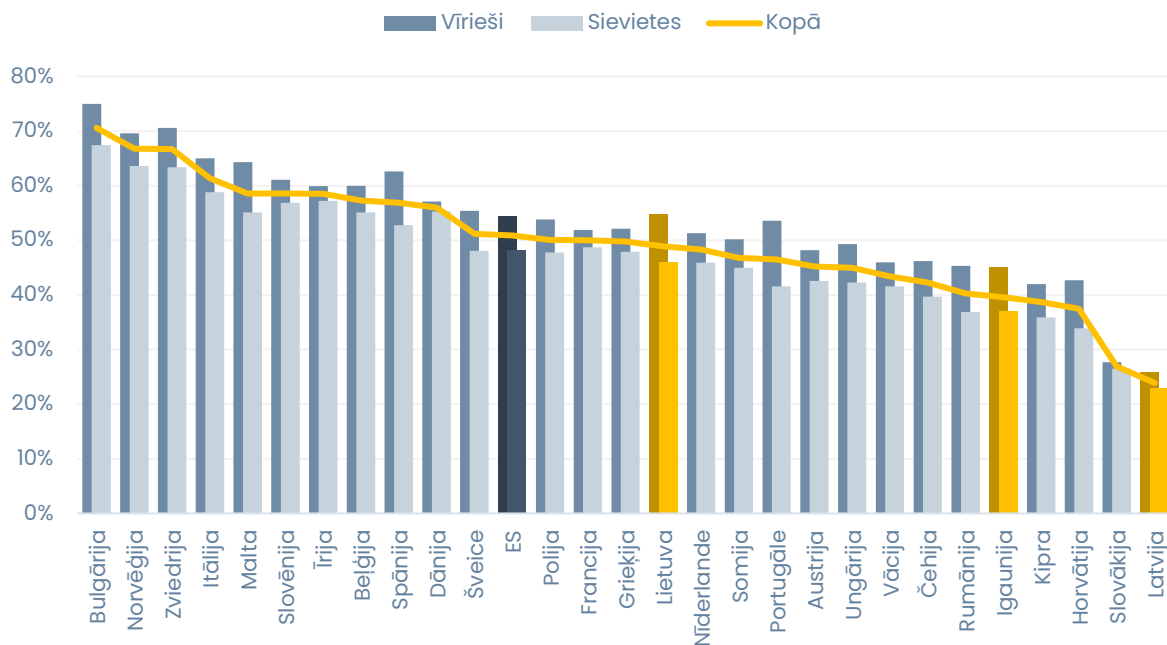
Veselības stāvoklis un aprūpes izmaksas samazina pensiju ienākumu pietiekamību

Pensiju adekvātumu nosaka ne tikai saņemto ienākumu apmērs, bet arī izdevumi, ar kuriem cilvēki saskaras vecumdienās. Latvijā pensionāri salīdzinoši lielu vecumdienu daļu pavada ar veselības problēmām, vienlaikus saskaroties ar augstām veselības un ilgtermiņa aprūpes izmaksām. 2024. gadā Latvijā bija zemākais veselīgi nodzīvojamo gadu īpatsvars pēc 65 gadu vecuma Eiropas Savienībā (25,9% vīriešiem un 22,9% sievietēm). Salīdzinoši Norvēģijā šis rādītājs bija aptuveni 69,6% vīriešiem un 63,6% sievietēm (3.9 attēls). Latvijā ir arī salīdzinoši augstas veselības aprūpes izmaksas, kuras nesedz valsts. Pēc OECD aplēsēm Latvijā aprūpe mājās personām ar vidējām ilgtermiņa aprūpes vajadzībām pēc valsts atbalsta izmaksā aptuveni 75% no māsaimniecību mediānajiem rīcībā esošajiem ienākumiem, bet personām ar smagām aprūpes vajadzībām – vairāk nekā 150% (3.10 attēls).¹² Vienlaikus 92% cilvēku ar smagām ilgtermiņa aprūpes vajadzībām paļaujas uz neformālu aprūpi, kas ir augstākais rādītājs Eiropas Savienībā un liecina par būtisku aprūpes slogu tuviniekiem.¹³

¹² [European Commission \(2024b\)](#)

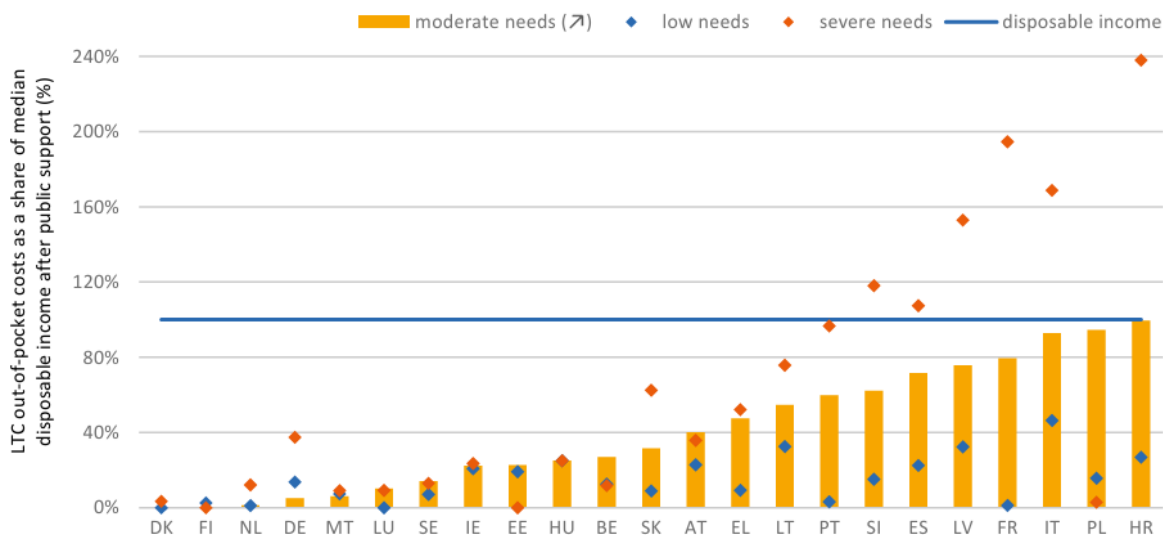
¹³ [OECD \(2024d\)](#)

3.9 attēls. Veselīgi nodzīvojamie gadi pēc 65 gadu vecuma kā daļa no kopējā paredzamā mūža ilguma (%) (2024)



Avots: Eurostat (2026e)

3.10 attēls. Ilgtermiņa aprūpes izmaksu slogs pēc valsts atbalsta saņemšanas atkarībā no aprūpes vajadzību smaguma pakāpes (% no mājsaimniecību mediānajiem rīcībā esošajiem ienākumiem)

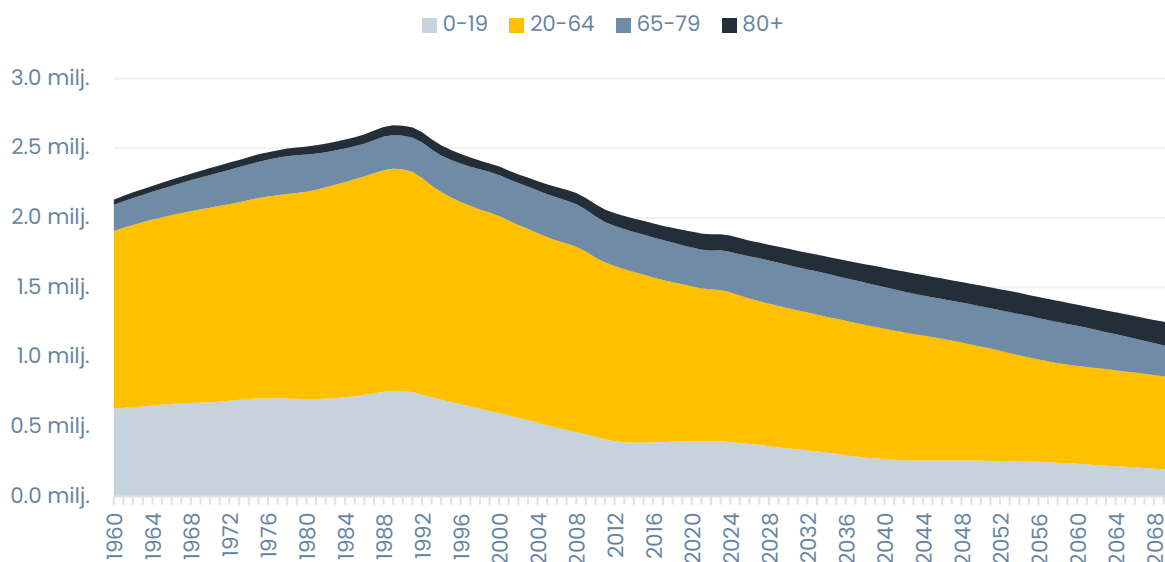


Avots: European Commission (2024a)

Latvija noveco straujāk nekā lielākā daļa ES un OECD valstu

Latvija noveco straujāk nekā lielākā daļa Eiropas Savienības un OECD valstu. Lai gan sabiedrība noveco visā attīstītajā pasaulē, Latvijā šo procesu nosaka ne tikai dzīves ilguma pieaugums, bet arī ilgstoši zema dzimstība kopš 1990. gadiem un emigrācija.¹⁴ Prognozes liecina, ka līdz 2070. gadam iedzīvotāju skaits samazināsies par aptuveni trešdaļu un saruks līdz 1,1 miljoniem iedzīvotāju (3.11 attēls). OECD prognozes liecina, ka Latvija būs starp valstīm ar straujāko darbības vecuma iedzīvotāju skaita samazinājumu. Līdz 2064. gadam 20–64 gadu vecuma iedzīvotāju skaits saruks par aptuveni 36%, kamēr pensijas vecuma iedzīvotāju skaits saglabāsies relatīvi stabils (3.12 attēls). Šo pārmaiņu rezultātā būtiski pieaugs demogrāfiskā slodze uz darbības vecuma iedzīvotājiem. Vecumatkarības koeficients (65+ iedzīvotāju skaits attiecībā pret 15–64 gadu vecuma grupu) līdz 2100. gadam būs gandrīz četras reizes augstāks nekā 1960. gadā un divreiz augstāks nekā 2011. gadā, pieaugot no 31,5% līdz 62,9% (3.13 attēls).

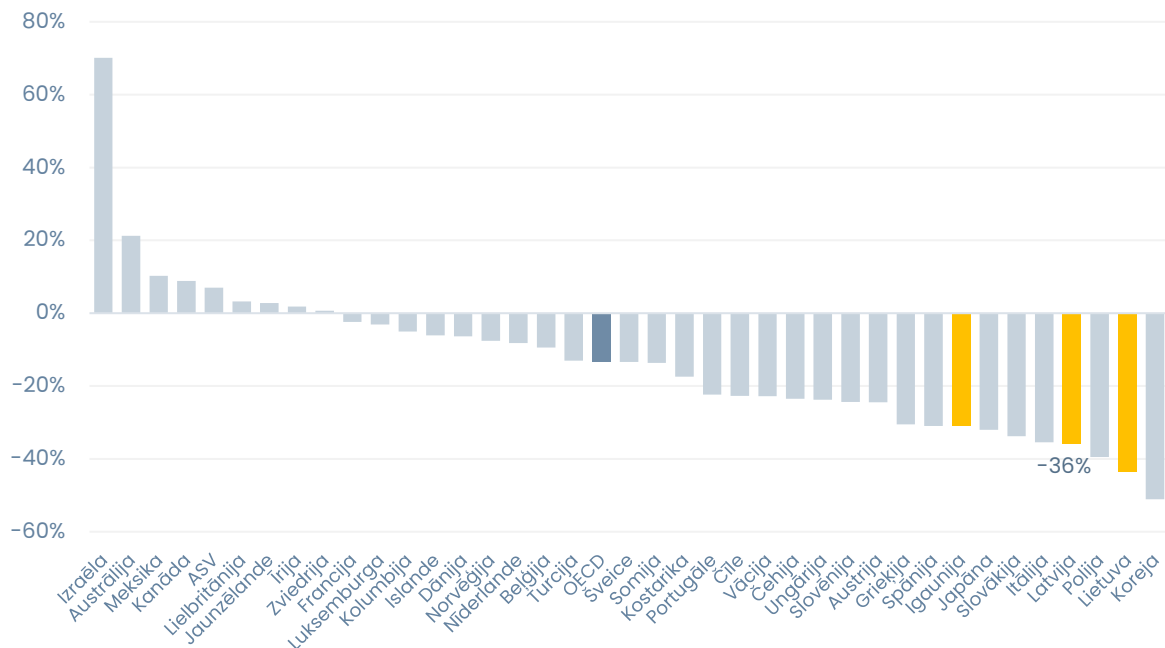
3.11 attēls. Latvijas iedzīvotāju vecuma struktūra 1960–2070 (miljoni)



Avots: [United Nations \(2024\)](#)

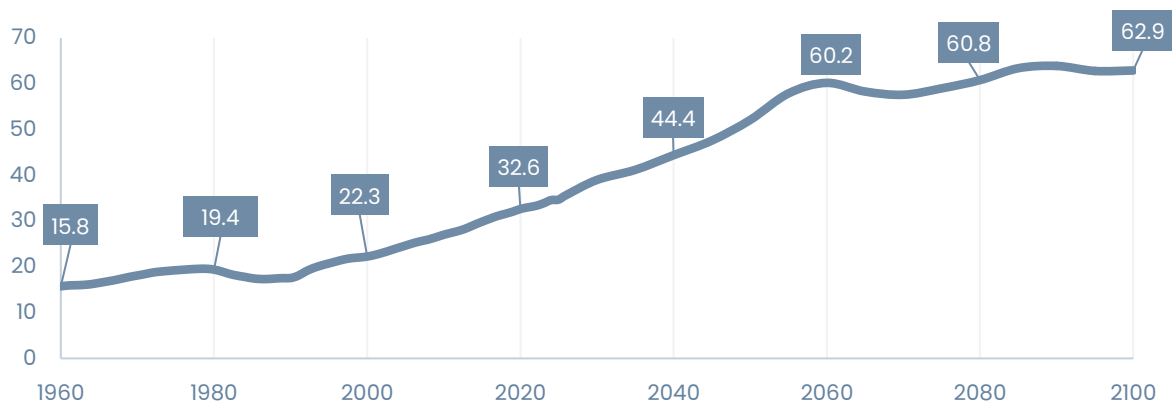
¹⁴ [Primus \(2025\)](#)

3.12 attēls. Nākamo 40 gadu laikā darbaspējīgo iedzīvotāju skaits Latvijā saruks par 36% (2024–2064)



Avots: [OECD \(2025b\)](#)

3.13 attēls. Vecumatkarības koeficients Latvijā – populācija 65+/populācija 15-64, (1960–2070)



Avots: [World Bank \(2026c\)](#) (1960-2024) un [Eurostat \(2026c\)](#) (2025-2100)

Pensiju sistēmas fiskālā ilgtspēja nākotnē tiks saglabāta

Neskatoties uz sabiedrības novecošanos, Latvijā ilgtermiņā nav paredzēts ar vecuma pensijām saistīto izdevumu pieaugums, tieši pretēji – prognozes liecina, ka tie samazināsies. 2022. gadā ES valstis vecuma pensijām vidēji tērēja 11,4% no IKP, savukārt Latvija 7,2%, Igaunija 7,4% un Lietuva 6,4%. Līdz 2070. gadam vidējie pensiju izdevumi ES pieaugs līdz 11,8%

no IKP, kamēr Latvijā tie samazināsies līdz 5,4% no IKP, kas būs viens no zemākajiem rādītājiem Eiropas Savienībā (3.14 attēls).

3.14 attēls. Valsts pensiju izdevumu salīdzinājums 2022. un 2070. gadā – Latvijā (% no IKP, 2022)



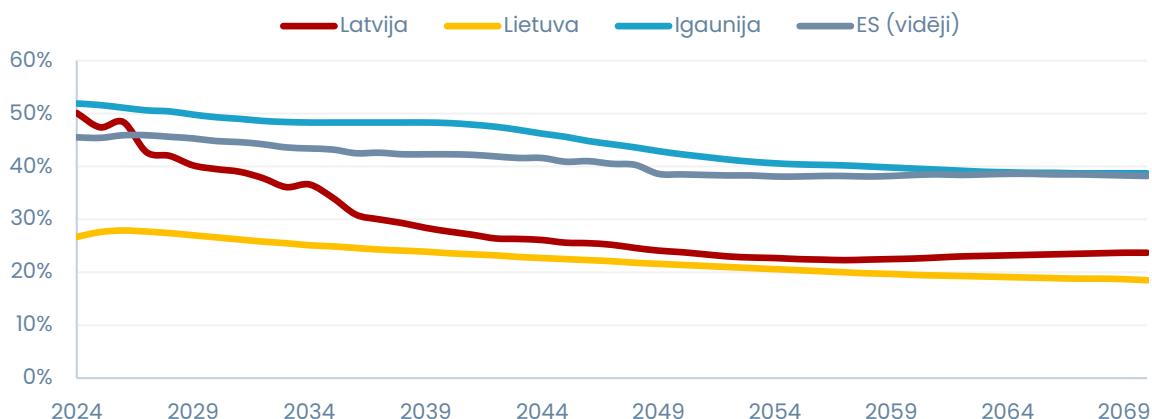
Avots: [European Commission \(2024b\)](#)

Fiskālā ilgtspēja tiek nodrošināta ar zemāku nākotnes pensiju līmeni

Latvijas pensiju sistēmas dizainā iestrādātie automātiskie stabilizatori nodrošina, ka sabiedrības novecošanās galvenā ietekme izpaužas nevis kā straujš valsts pensiju izdevumu pieaugums, bet gan kā zemāks nākotnes pensiju apmērs. Eiropas Komisijas prognozes liecina, ka valsts pensiju sistēmas bruto atvietoējuma līmenis Latvijā samazināsies daudz straujāk nekā pārējās Baltijas valstīs un vidēji Eiropas Savienībā. Līdz

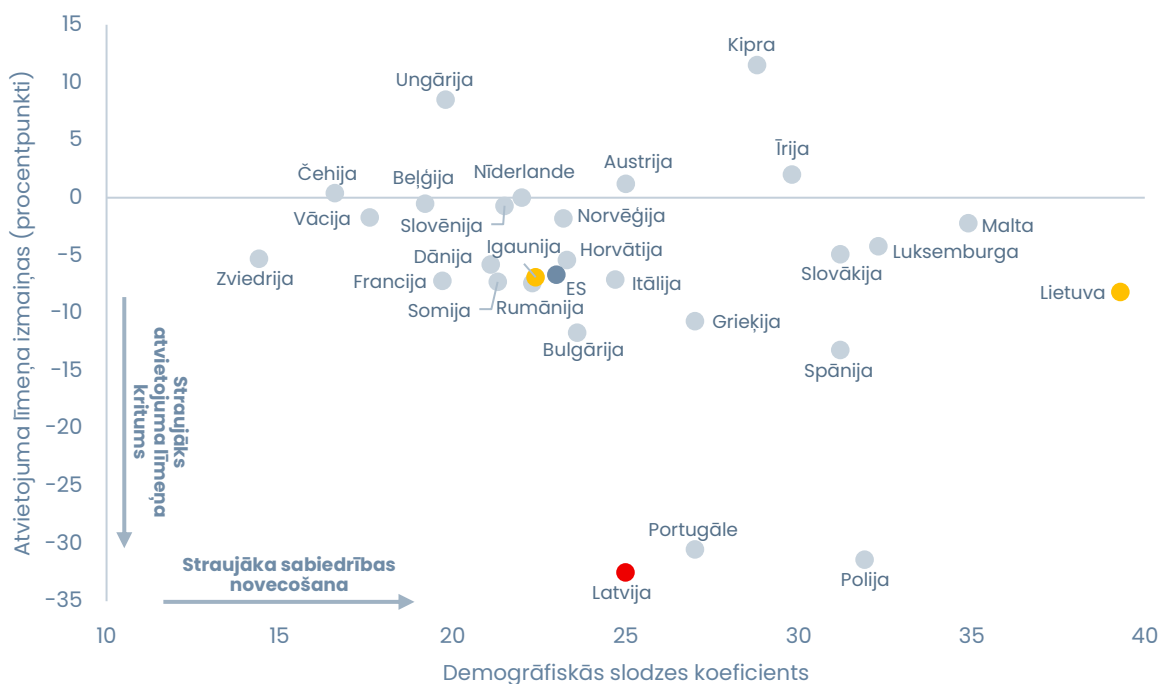
2070. gadam tas saruks no aptuveni 50% 2024. gadā līdz 24% 2070. gadā, kas būs lielākais kritums Eiropas Savienībā (3.15 attēls). Šo tendenci lielā mērā nosaka demogrāfiskās pārmaiņas. Darbspējas vecuma iedzīvotāju skaita samazināšanās un vecumatkarības pieaugums Latvijā radīs vienu no lielākajām negatīvajām ietekmēm uz pensiju atvietošanas līmeni Eiropā (3.16 attēls). Lai saglabātu 2022. gada pensiju līmeni arī nākotnē, Latvijai 2060.–2070. gadā būtu nepieciešams pensijām novirzīt papildu 3,9–4,2 procentpunktus no IKP (3.17 attēls).

3.15 attēls. Valsts pensiju sistēmas bruto atvietošanas līmenis – vidējās jaunpiešķirtās vecuma pensijas attiecība pret vidējo darba samaksu ekonomikā (%)



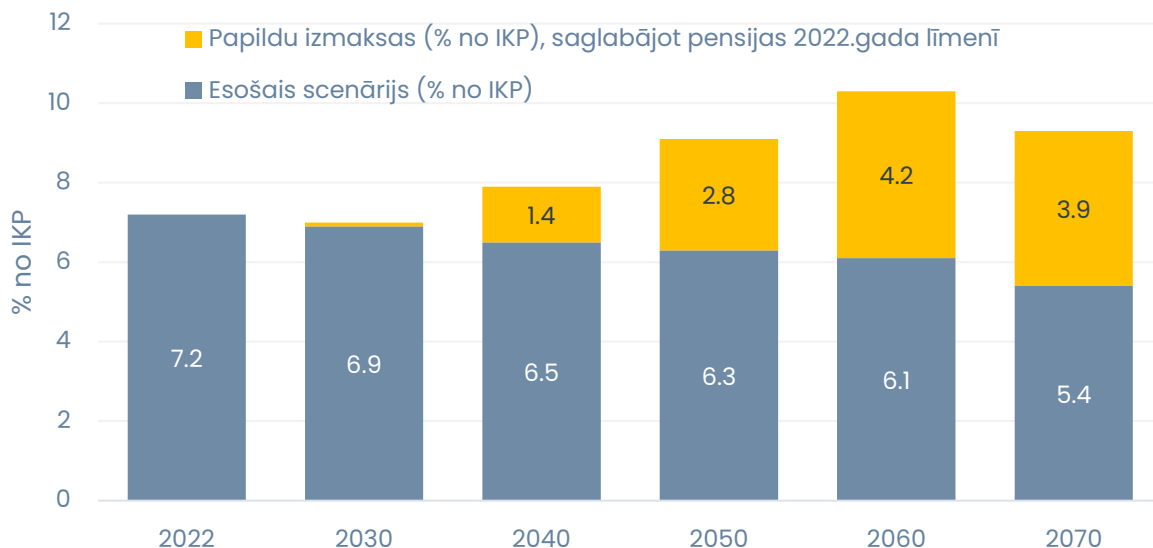
Avots: [European Commission \(2024b\)](#), autoru ilustrācija

3.16 attēls. Sabiedrības novecošanas un demogrāfijas krituma ietekme uz pensiju atvietošanas rādītājiem (paredzamās izmaiņas procentpunktos 2022–2070)



Avots: [Primus \(2025\)](#), [European Commission \(2024a\)](#)

3.17 attēls. Lai saglabātu 2022. gada pensiju līmeni, 2060–2070 gadā tām būtu jātērē papildu 3,9–4,2 procentpunkti no IKP

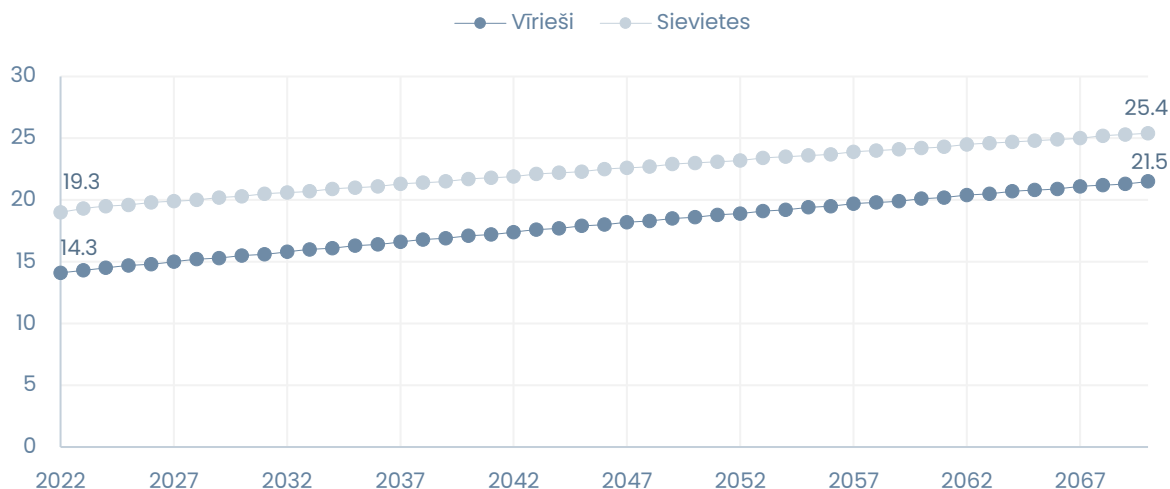


Avots: [European Commission \(2024b\)](#)

Dzīves ilgums pieaug, bet pensionēšanās vecumu nav plānots palielināt

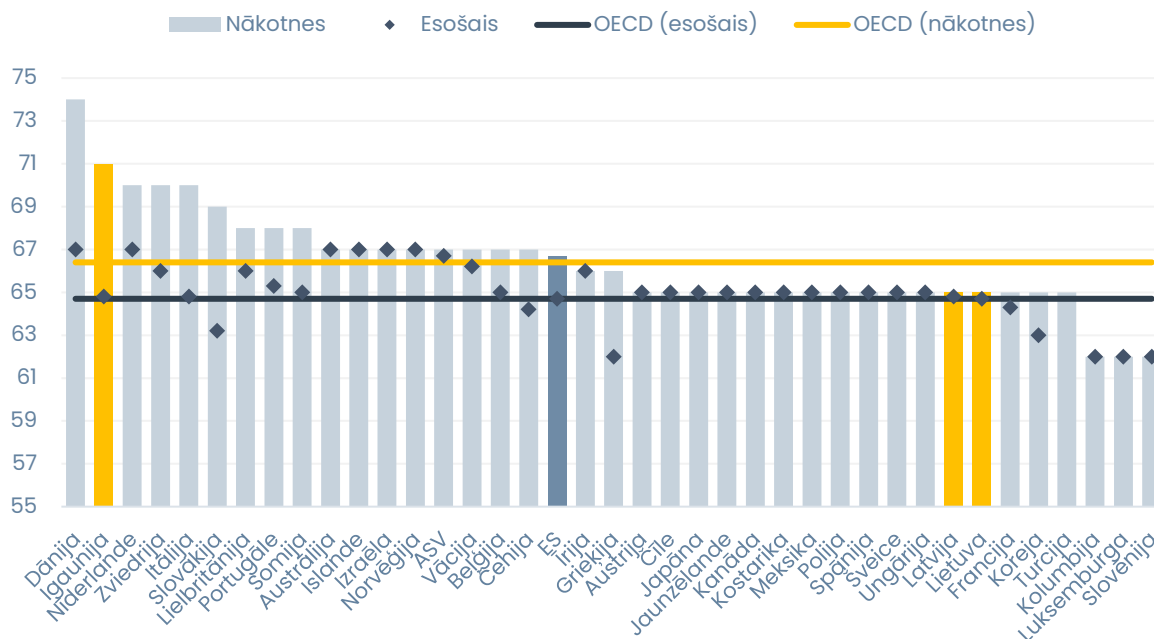
Eiropas Komisijas prognozes liecina, ka dzīves ilgums Latvijā turpinās pieaugt arī turpmākajās desmitgadēs. Sagaidāms, ka no 2025. līdz 2070. gadam 65 gadu vecumā atlikušais dzīves ilgums pieaugs no 14,7 līdz 21,5 gadiem vīriešiem un no 19,6 līdz 25,4 gadiem sievietēm (3.18 attēls). Tas nozīmē, ka nākotnē cilvēki pensijā pavadīs ilgāku laiku nekā šobrīd un uzkrātais pensiju kapitāls būs jāizmaksā ilgākā periodā. Vienlaikus Latvijā pēc 65 gadu vecuma sasniegšanas 2025. gadā nav plānots turpināt pensionēšanās vecuma paaugstināšanu. Starptautiskā salīdzinājumā Latvijas pensionēšanās vecums šobrīd ir tuvu OECD valstu vidējam līmenim, tomēr vairākās valstīs tas jau ir augstāks vai automātiski sasaistīts ar dzīves ilguma izmaiņām (3.19 attēls).

3.18 attēls. Sagaidāmais dzīves ilgums 65 gadu vecumā – Latvijas prognozes 2022–2070 (gadi)



Avots: [European Commission \(2024b\)](#)

3.19 attēls. Pensionēšanās vecums Latvijā ir vidējs (65 gadi)



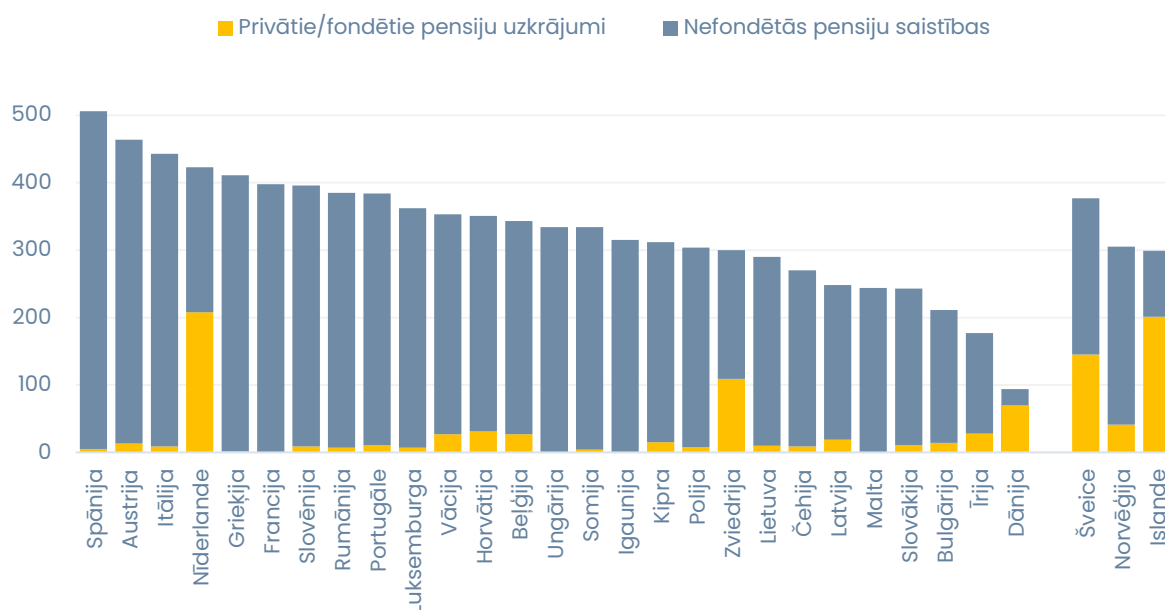
Avots: [OECD \(2025b\)](#)

Fondētie uzkrājumi ļauj daļu nākotnes pensiju finansēt jau šodien

Lai mazinātu sabiedrības novecošanās ietekmi uz pensiju sistēmu, daudzas valstis ir veidojušas fondētos pensiju uzkrājumus gan individuālā, gan valsts līmenī. Atšķirībā no nefondētajām sociālās apdrošināšanas sistēmām, kur pensijas galvenokārt tiek finansētas

no nākamo paudžu iemaksām, fondētās sistēmas daļu nākotnes pensiju finansē no iepriekš uzkrāta kapitāla. Eiropā ar lieliem fondētajiem pensiju uzkrājumiem izceļas Dānija, Nīderlande un Zviedrija, savukārt globālā mērogā nozīmīgus uzkrājumus ilgstoši veido arī Islande, Kanāda un Austrālija. Lielākajā daļā ES valstu, tostarp Latvijā, nākotnes pensiju saistības joprojām galvenokārt balstās uz sociālās apdrošināšanas sistēmu jeb nākotnes strādājošo iemaksām, bet fondēto uzkrājumu loma ir salīdzinoši neliela (3.20 attēls).¹⁵

3.20 attēls. Pensiju sistēmas nākotnes saistību apjoms – nefondētie un fondētie uzkrājumi (% no IKP, 2021).



Avots: [Eurostat \(2024\)](#)

¹⁵ [Lavigne et al. \(2024\)](#), [Barr \(2025\)](#), [World Bank \(1994\)](#)

4. nodaļa: Latvijas pensiju reformas ieviešanas vēsturiskie izaicinājumi starptautiskā kontekstā

- 30 gadu laikā pēc sākotnējās reformas Latvijai izdevās izveidot finansiāli stabilu trīs līmeņu pensiju sistēmu, taču sākotnējie reformas mērķi tika sasniegti daļēji, jo netika nodrošināts stabils iemaksu sadalījums starp 1. un 2. līmeni, un 2. pensiju līmeņa rezultāti pirmajās divās desmitgadēs bija zemi.
- Daudzas no šīm problēmām nebija unikālas Latvijai, bet izrietēja no kritizētā Pasaules Bankas sākotnējā trīs pīlāru modeļa pieņēmumiem. Ar līdzīgiem izaicinājumiem saskārās arī citas valstis, un Pasaules Banka jau 2005. gadā būtiski pārskatīja savu pieeju.
- Valstu reakcija uz šiem izaicinājumiem bija atšķirīga – daļa pilnveidoja sistēmas dizainu un pārvaldību, bet citas samazināja fondēto pensiju lomu vai atteicās no daļas sākotnējo reformas principu.
- Zviedrijas un citu valstu pieredze liecina, ka daudzas no problēmām nav neizbēgamas. Daudzlīmeņu pensiju sistēmas, kurās daļa iemaksu tiek novirzīta fondētajiem uzkrājumiem, var sniegt būtiskus ieguvumus pensiju sistēmas ilgtspējai un nākotnes pensionāriem, taču to sekmīgai darbībai nepieciešama spēcīga pārvaldība, stabila politiskā vide, regulāra sistēmas izvērtēšana un savlaicīga problēmu novēršana.

Kopš pensiju reformas ieviešanas Latvijas pensiju sistēma ir saskārusies ar vairākiem izaicinājumiem, tostarp zemiem 2. pensiju līmeņa rezultātiem tā darbības sākumposmā, konkurences un pārvaldības problēmām, biežām izmaiņām iemaksu sadalījumā starp pensiju līmeņiem, kā arī bažām par pensiju pietiekamību nākotnē. Šie izaicinājumi ir veicinājuši diskusijas par to, vai problēmas ir saistītas ar atsevišķiem sistēmas elementiem un to īstenošanu, vai arī tās liecina par fundamentāliem trūkumiem pašā daudzlīmeņu pensiju modelī.

Šīs nodaļas mērķis ir analizēt Latvijas pensiju sistēmas pieredzētos izaicinājumus starptautiskā kontekstā. Daudzi no tiem nebija unikāli Latvijai un tika novēroti arī citās valstīs, kas 1990. un 2000. gados ieviesa Pasaules Bankas virzīto trīs pīlāru pensiju modeli. Nodaļā aplūkots, kā šie izaicinājumi bija saistīti ar sākotnējā modeļa pieņēmumiem un konstrukciju, kā dažādas valstis uz tiem reaģēja un kādu pieeju izvēlējās Latvija.

Kritizētais sākotnējais Pasaules Bankas trīs pīlāru pensiju modelis¹⁶

1980. un 1990. gados daudzas valstis secināja, ka ilgtermiņā sabiedrības novecošanas un demogrāfisko pārmaiņu dēļ pensiju sistēmas, kas balstās tikai uz paaudžu solidaritātes principu, kļūs fiskāli grūti uzturamas. Šādās sistēmās strādājošo veiktās sociālās iemaksas finansē esošo pensionāru pensijas. Vienlaikus pēc Padomju Savienības sabrukuma daudzām Centrālās un Austrumeiropas valstīm, tostarp Latvijai, pensiju sistēmas bija jāveido no jauna.

Šajā jauno pensiju sistēmu izveides procesā izšķiroša loma bija Pasaules Bankai un tās izstrādātajam trīs pīlāru pensiju modelim. 1994. gadā Pasaules Banka publicēja ziņojumu "Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth",¹⁷ kas kļuva par pamatu pensiju reformu koncepcijām vairāk nekā 30 valstīs, bet pati Pasaules Banka kļuva par vienu no ietekmīgākajiem pensiju reformu virzītājiem pasaulē.

Pasaules Bankas pieeja balstījās trīs pīlāru modelī, kas tika ieviests arī Latvijā:

- **1. pīlārs:** valsts pensija, ko finansē no sociālās apdrošināšanas iemaksām un kuras galvenais mērķis ir mazināt nabadzības risku vecumdienās.
- **2. pīlārs:** obligāti vai daļēji obligāti fondēti uzkrājumi individuālos kontos, kur uzkrājumi tiek ieguldīti finanšu tirgos. Tos finansē, novirzot daļu sociālās apdrošināšanas iemaksu, kas citādi tiktu izmantotas 1. pīlāra finansēšanai.
- **3. pīlārs:** brīvprātīgi papildu fondētie uzkrājumi tiem, kuri vēlas nodrošināt augstākus ienākumus vecumdienās.

Reformas centrālais elements bija tieši 2. pīlārs jeb fondēto pensiju uzkrājumu sistēma. Šī pieeja lielā mērā balstījās uz 1981. gadā Čīlē īstenoto pensiju sistēmas reformu, kas tika uzskatīta par veiksmīgu piemēru tam, kā fondētie uzkrājumi var veicināt kapitāla tirgu attīstību, ekonomikas izaugsmi un samazināt valsts ilgtermiņa pensiju saistības.

Galvenie argumenti par labu daļai sociālās apdrošināšanas iemaksu novirzīšanai uz fondētajiem uzkrājumiem bija šādi:

- **No valsts finanšu perspektīvas** tika pieņemts, ka, novirzot daļu sociālo iemaksu uz fondētajiem uzkrājumiem, samazināsies valsts nākotnes pensiju saistības, kas, sabiedrībai novecojot, palīdzēs nodrošināt valsts pensiju sistēmas ilgtspēju.
- **No indivīda perspektīvas** tika pieņemts, ka ieguldījumi finanšu tirgos ilgtermiņā nodrošinās augstāku atdevi nekā valsts pensiju sistēma, kuru negatīvi ietekmēs demogrāfiskās pārmaiņas, ļaujot veidot lielākus uzkrājumus un saņemt augstākas

¹⁶ Šī sadaļa balstīta [Barr \(2023\)](#), [Heneghan \(2022\)](#) un [Orszag, Stiglitz \(1999\)](#).

¹⁷ [World Bank \(1994\)](#).

pensijas. Vienlaikus tika uzskatīts, ka skaidra saikne starp veiktajām iemaksām un uzkrāto kapitālu palielinās motivāciju piedalīties pensiju sistēmā, maksāt nodokļus un ilgāk palikt darba tirgū.

- **No politiskās stabilitātes perspektīvas** tika pieņemts, ka individuālo uzkrājumu privātīpašuma statuss apgrūtinās politisku iejaukšanos sistēmā, jo šādas izmaiņas saskartos ar lielāku sabiedrības pretestību nekā 1. pīlārā.

Pasaules Bankas ietekmē šo modeli 1990. un 2000. gados ieviesa vairāk nekā 30 valstis, tostarp daudzas Centrālās un Austrumeiropas valstis, kuras tolaik bija atkarīgas no starptautisko finanšu institūciju finansējuma un politikas ieteikumiem. Laikposmā no 1998. līdz 2008. gadam obligātu vai daļēji obligātu 2. pīlāru ieviesa, piemēram, Ungārija (1998), Polija (1999), Latvija (2001), Bulgārija (2002), Horvātija (2002), Igaunija (2002), Lietuva (2004), Slovākija (2005) un Rumānija (2008).

Tomēr jau sākotnēji ekonomisti un citi eksperti, tostarp pašas Pasaules Bankas galvenais ekonomists, kritizēja šo pieeju un brīdināja par būtiskiem ieviešanas riskiem. Daļa no kritikas vēlāk apstiprinājās praksē, īpaši Centrālajā un Austrumeiropā, veicinot uzticības krīzi un daļēju atteikšanos no sākotnējiem reformas principiem.

Pārejas izmaksas izvērtās daudz augstākas, nekā sākotnēji plānots. Novirzot daļu sociālo iemaksu uz individuālajiem fondētājiem nākotnes pensiju uzkrājumiem, valstīm vienlaikus bija jāturpina finansēt esošo pensionāru pensijas 1. pīlārā, radot tā sauktās pārejas jeb dubultās finansēšanas izmaksas. Lielākajai daļai valstu, neskaitot Zviedriju, nebija bufera uzkrājumu, kas ļautu šīs izmaksas segt, kas kļuva akūti redzams 2008. gada finanšu krīzē, kad saruka budžeta ienākumi lielākajā daļā valstu. Krīzes laikā vairākas valstis samazināja iemaksas 2. pīlārā, pārvirzot tās atpakaļ uz 1. pīlāru (piemēram, Latvija, Igaunija un Lietuva), bet dažas valstis daļēji vai pilnībā renacionalizēja uzkrājumus. Piemēram, Argentīna 2008. gadā nacionalizēja pensiju aktīvus 30 miljardu ASV dolāru apmērā, Ungārija 2010. gadā *de facto* nacionalizēja gandrīz visu 2. pīlāru, bet Polija 2014. gadā pārņēma valsts kontrolē 52% no uzkrātajiem aktīviem.

Pieeja bija balstīta pieņēmumā, ka aktīva patērētāju izvēle un efektīva konkurence pensiju uzkrājumu tirgos nodrošinās zemas komisijas maksas un efektīvas ieguldījumu izvēles, neprasot konkurences regulatoru iejaukšanos. Reformu pamatā bija pieņēmums, ka cilvēki izvēlēšies sev piemērotākos pensiju fondus un ieguldījumu stratēģijas, tādējādi radot konkurences spiedienu starp pārvaldītājiem. Praksē šādu izvēļu veikšana izrādījās sarežģīta, īpaši valstīs, kur iedzīvotāju pieredze finanšu tirgos bija ierobežota. Lielākā daļa dalībnieku neveica aktīvu izvēli, nepietiekami izprata ieguldījumu riskus un šķietami nelielu komisijas maksu ilgtermiņa ietekmi uz pensijas apmēru. Rezultātā konkurences spiediens bija vājš, komisijas maksas saglabājās augstas, bet ienesīgums zemāks, nekā tika prognozēts.

Daudzām valstīm trūka institucionālās kapacitātes, lai regulētu fondēto pensiju tirgus. Reformas bieži tika ieviestas valstīs ar nepietiekami attīstītiem finanšu tirgiem, zemu finanšu pratību un ierobežotiem regulatoru resursiem un institucionālajām zināšanām par to, kā šāda veida tirgi būtu regulējami. Prakse rādīja, ka bija nepieciešama daudz aktīvāka regulācija, uzraudzība un patērētāju aizsardzība, nekā sākotnēji tika paredzēts. Akadēmiķi

uzsvēra, ka valstīm nevajag ieviest sistēmas, kas pārsniedz to finansiālo un administratīvo jeb institucionālo kapacitāti.¹⁸

Ar ienākumiem saistīts trīs pīlāru modelis nevar nodrošināt pietiekamas pensijas cilvēkiem ar zemiem ienākumiem un pasargāt no nabadzības riska. Sasaistot pensijas apmēru ar ienākumiem un veiktajām iemaksām, trīs pīlāru modelis pārmērīgi koncentrējās uz vienu no pensiju sistēmas mērķiem – ienākumu pārdali dzīves cikla laikā, daļu darba gadu ienākumu obligāti novirzot patēriņam vecumdienās. Taču mehānisms, kurā pensijas apmērs ir tieši saistīts ar veiktajām iemaksām, pats par sevi nemazina nabadzības risku vecumdienās cilvēkiem ar zemiem ienākumiem, nepilnām darba karjerām vai citiem nelabvēlīgiem apstākļiem.

Pieņēmums, ka individuālie uzkrājumi būs mazāk pakļauti politiskās iejaukšanās riskam nekā valsts pensijas, praksē neapstiprinājās, jo, pieaugot fondētajiem uzkrājumiem, pieaug arī politiskais kārdinājums tos izmantot budžeta lāpīšanai, īpaši ekonomisko krīžu laikā. Centrālās un Austrumeiropas valstu pieredze parādīja, ka 2. pīlārs ekonomisko krīžu laikā var būt tikpat vai pat vairāk pakļauts politiskiem lēmumiem kā 1. pīlārs. Ja iedzīvotāji uzkrājumus neuztver kā savu privātpašumu, 2. pīlārs pēc būtības ir ļoti līdzīgs valsts nefondētajai pensiju sistēmai, atšķiras tikai pārvaldības mehānisms. Ekonomiskās krīzes laikā budžeta ienākumi samazinājās, bet pensiju fondos uzkrātie aktīvi ar laiku arvien pieauga, palielinot politisko “kārdinājumu” tos izmantot budžeta vajadzību finansēšanai vai pat re-nacionalizēšanai (kā Ungārijā un Polijā). Papildus, daudzām valstīm bija motivācija pensiju fondu ieguldījumus novirzīt valsts parāda finansēšanai, radot risku, ka valsts kļūst atkarīga no pensiju uzkrājumiem kā salīdzinoši viegli pieejama finansējuma avota.

Reformu komunikācijā bieži tika radītas pārlieku optimistiskas gaidas par 2. pīlāra spēju īsā laikā nodrošināt būtiskus uzkrājumus un lielākas pensijas. Fondēto pensiju sistēmu rezultāti pilnvērtīgi izpaužas tikai cilvēkiem, kuri ir veikuši pietiekamas iemaksas pilnu darba stāžu (35–45 gadi). Cilvēkiem, kuri pirms pensionēšanās bija veidojuši uzkrājumus tikai dažus vai desmitus gadu, uzkrājumi neizbēgami bija nelieli. Šo problēmu pastiprināja augstās komisijas maksas un zemais ienesīgums. Daudzās valstīs zemie uzkrājumi pārejas periodā tika izmantoti kā arguments fondēto pensiju sistēmu kritikai un reformām, kas samazināja 2. pensiju līmeņa lomu vai daļēji atgriezta pensiju finansēšanu pie tradicionālajām sociālās apdrošināšanas shēmām.

Reaģējot uz šīm problēmām, Pasaules Banka pakāpeniski mainīja savu pieeju un tās dominējošā loma globālajā pensiju politikā mazinājās. 2005. gada ziņojumā “*Old Age Income Support in the 21st Century*”¹⁹ trīs pīlāru modelis netika pilnībā atmests, bet lielāks uzsvars tika likts uz nabadzības riska mazināšanu, īpaši cilvēkiem ar zemiem ienākumiem. No 1. pīlāra tika atdalīts t.s. “nulle pīlārs” jeb valsts garantēta minimālā pensija visiem pensiju sistēmas dalībniekiem (**4.1 attēls**). Nulle pīlārs tika atdalīts, lai skaidrāk nošķirtu pensiju sistēmas divas funkcijas: nabadzības riska mazināšanu vecumdienās un ar iemaksām saistītu ienākumu aizvietošanu. Praksē kļuva skaidrs, ka iemaksās balstīta sistēma ne vienmēr nodrošina pietiekamus ienākumus cilvēkiem ar zemām algām, nepilnu

¹⁸ [Barr, Diamond, Engel \(2010\)](#)

¹⁹ [Holzmann, Hinz \(2005\)](#)

darba stāžu vai pārtraukumiem nodarbinātībā, tāpēc minimālā ienākumu garantija tika izcelta kā atsevišķs pensiju politikas instruments.

4.1 attēls. Atjaunotais Pasaules Bankas piecu pīlāru pensiju modelis

Vairāku pīlāru pieeja				
0. pīlārs	1. pīlārs	2. pīlārs	3. pīlārs	4. pīlārs
Pamata valsts pensija, kas nodrošina minimālu sociālās aizsardzības līmeni	Obligāta valsts pensija, kas saistīta ar ienākumiem un sociālās apdrošināšanas iemaksām	Obligāta, fondēta privātā pensija	Brīvprātīga fondēta pensija	Finansiāls un nefinansiāls atbalsts ārpus pensiju sistēmas

Avots: [Mercer \(2021\)](#)

Pasaules Banka arī atzina fondēto pensiju ieviešanas problēmas un atteicās no uzskata, ka obligāts 2. pīlārs ir piemērots risinājums visām valstīm. Tā vietā tika uzsvērts, ka fondēto pensiju loma jāvērtē katras valsts institucionālās kapacitātes, finanšu tirgu attīstības, fiskālās situācijas un spējas efektīvi regulēt pensiju fondu pārvaldību kontekstā. Lai gan Pasaules banka mainīja savu modeli jau pirms 20 gadiem, Latvijas pensiju sistēmas modelis netika pārskatīts.

Valstis uz šīm problēmām reaģēja atšķirīgi. Daļa valstu centās uzlabot sistēmas dizainu, ieviešot komisijas maksu griestus, noklusējuma (*default*) fondus, stingrāku regulējumu un lielāku patērētāju aizsardzību, piemēram, Zviedrijā un Baltijas valstīs. Savukārt citās valstīs fiskālās problēmas un ekonomiskās krīzes veicināja atkāpšanos no sākotnējā modeļa, samazinot iemaksas 2. pensiju pīlārā, padarot daļību brīvprātīgu vai daļēji renacionalizējot uzkrājumus, piemēram, Ungārijā, Polijā un Argentīnā.

Polija ir viens no spilgtākajiem piemēriem, kur valsts faktiski atkāpās no sākotnējās fondētā pensiju līmeņa loģikas un fiskāla spiediena apstākļos izmantoja 2. līmeņa uzkrājumus īstermiņa budžeta mērķu sasniegšanai (2. ielikums). Šāds precedents būtiski vājināja uzticēšanos fondētajām pensijām, jo sistēmas daļībniekiem radās priekšstats, ka pensiju uzkrājumu īpašumtiesības un sistēmas noteikumi var tikt mainīti politisku vajadzību dēļ.

2. ielikums. Polijas pensiju sistēmas 2. pensiju līmeņa izaicinājumi²⁰

Polijas pensiju sistēmas pēdējo 20 gadu reformas ir viens no spilgtākajiem piemēriem tam, kā politiski motivētas un daudzkārtējas izmaiņas var graut sabiedrības uzticēšanos pensiju sistēmai.

Sākotnēji Polijas sistēma tika veidota pēc trim līdzīgiem līmeņiem kā Latvijā:

- 1. līmenis ir nefondētā jeb paaudžu solidaritātē balstītā sistēma, kura tāpat kā Latvijā ir balstīta t.s. NDC principā.
- 2. līmenis sākotnēji tika veidots kā valsts obligātā fondētā pensiju sistēma, kur līdzekļus pārvaldītā privātie atvērtie pensiju fondi (jeb OFE).
- 3. līmenis ir brīvprātīgie fondētie uzkrājumi.

Sākotnēji uz 2. pensiju līmeni tika novirzīti 7,3% no algas, un pensiju fondi (OFE) ātri kļuva par vieni no nozīmīgākajiem investoriem Polijas kapitāla tirgū.

2011. gadā situācija mainījās: Polija samazināja 2. pensiju līmeņa iemaksas no 7,3% uz aptuveni 2,3% no algas, 5 procentu punktus novirzot atpakaļ uz 1. līmeni. Pēc 2008.–2009. gada globālās finanšu krīzes Polija tāpat kā citas valstis saskārās ar arvien pieaugošu fiskālo spiedienu, tāpēc bija liels spiediens samazināt budžeta deficītu, samazinot iemaksu pārdali uz fondētajām pensijām. Reformu papildus pamatoja ar kritiku par augstajām pensiju fondu komisijām un zemo ienesīgumu. Tika lēsts, ka līdz 2020. gadam šāda pārdale ļaus budžetam ietaupīt ap 48 miljardus eiro.

2013.–2014. gadā Polija īstenoja faktisku daļēju 2. līmeņa nacionalizāciju. Salīdzinot ar 2011. gada reformu, kas tika pozicionēta kā pagaidu pārmaiņas pensiju sistēmā, 2013.–2014. gadā izmaiņas tika veiktas ar mērķi fundamentāli mainīt pensiju sistēmu. Valsts pārņēma OFE fondos turētās valdības obligācijas aptuveni 9% no IKP apmērā (51,5% no pensiju fondu aktīviem), pārnesot tās uz sociālās apdrošināšanas sistēmu.

Vienlaikus daļība 2. līmenī tika padarīta brīvprātīga - cilvēkiem bija aktīvi jāpiesakās daļībai OFE fondos, pretējā gadījumā iemaksas automātiski palika 1. līmenī. Rezultātā daļībnieku skaits 2. līmenī dažu mēnešu laikā samazinājās no aptuveni 16 miljoniem līdz 2,5 miljoniem cilvēku.

Lai gan Polijas valdība uzsvēra, ka reforma nav uzskatāma par nacionalizāciju, sabiedrībā nostiprinājās priekšstats, ka valsts jebkurā brīdī var mainīt spēles noteikumus un pārņemt privāti pārvaldītos pensiju uzkrājumus.

2019.–2021. gadā valdība piedāvāja praktiski likvidēt OFE sistēmu, pārceļot uzkrājumus vai nu uz individuālajiem pensiju kontiem (IKE), vai uz 1. līmeņa ZUS

²⁰ [International Monetary Fund \(2025b\)](#); [Égert \(2012\)](#)

sistēmu. Reformas vairākkārt tika atliktas, tostarp Covid-19 pandēmijas dēļ, taču diskusijas par OFE likvidāciju turpinās joprojām.

2025.–2026. gadā Polijas valdība atkārtoti virzīja reformu, kas paredz OFE aktīvu pārvešanu uz individuālajiem pensiju kontiem vai valsts sistēmu, piemērojot 15% “konversijas maksu” privātajiem kontiem.

Reformu sekas

Šobrīd Starptautiskais Valūtas fonds brīdina, ka reformām ir bijušas ļoti negatīvas ilgtermiņa sekas: faktiski Polija ir pārveidojusi savu pensiju sistēmu par modeli, kura galvenais mērķis ir nodrošināt minimālu pensijas līmeni, nevis ar veiktajām iemaksām saistītu ienākumu aizvietošanu vecumdienās.

Straujais pensiju atvietošanas līmeņa kritums nozīmē, ka vidējā pensija pakāpeniski tuvojas minimālajai pensijai un sistēma arvien vairāk sāk līdzināties universālas minimālās pensijas modelim. Polija ir viena no visstraujāk novecojošajām valstīm Eiropā. Līdz 2050. gadam pensiju atvietošanas līmenis samazināsies līdz aptuveni 29%, kas cilvēkiem ar vidējo algu atbilst minimālo pensiju apmēram. Lai saglabātu pašreizējo pensiju apmēru, pensiju izdevumi 2050. gadā būtu jāpalielina par 6 procentpunktiem no IKP.

Lai mazinātu reformu ietekmi uz pensiju apmēru, Polija 2019. gadā ieviesa darba devēju pensiju sistēmu ar automātisko dalību un valsts atbalstu, tomēr zemā uzticība fondētājām pensijām ierobežoja iedzīvotāju līdzdalību arī jaunajās uzkrājumu shēmās.

Reformas būtiski ietekmēja arī Polijas **kapitāla tirgu**. 2. pensiju līmeņa OFE fondi iepriekš bija vieni no nozīmīgākajiem vietējiem institucionālajiem investoriem, bet pēc 2014. gada reformas to dalībnieku skaits un aktīvi strauji samazinājās, mazinot arī pieprasījumu pēc vietējiem vērtspapīriem. 2024. gadā OFE aktīvu vērtība sasniedza tikai 6,5% no IKP. 2024. gada beigās bija palikuši astoņi atvērtie pensiju fondi ar 14,5 miljoniem dalībnieku un aktīviem 6,5% vērtībā no IKP 2023. gadā.

Kā šīs problēmas izpaudās Latvijā un kā tās tika risinātas

Latvijas pieredze lielā mērā atspoguļoja izaicinājumus, ar kuriem saskārās arī citas valstis, kas ieviesa Pasaules Bankas virzīto trīs pīlāru pensiju modeli. Lai mazinātu šīs problēmas, Latvijai pakāpeniski nācās pilnveidot pensiju sistēmas regulējumu un pārvaldību:

- Pārejas izmaksas uz fondēto pensiju sistēmu izrādījās augstākas, nekā sākotnēji tika plānots, tādēļ Latvija nespēja nodrošināt stabilu ilgtermiņa iemaksu likmju sadalījumu.
- Vājas konkurences, sistēmas dizaina trūkumu un pārlietu augstu gaidu dēļ 2. pensiju līmeņa rezultāti pirmajās divās desmitgadēs bija zemāki, nekā tika gaidīts, mazinot

uzticēšanos sistēmai. Pēdējo gadu laikā lielākā daļa identificēto problēmu ir novērstas.

- Kā aprakstīts iepriekšējās nodaļās, neskatoties uz pensiju sistēmas finansiālo ilgtspēju, pensiju pietiekamība un augstais nabadzības risks senioru vidū joprojām ir viens no būtiskākajiem Latvijas pensiju sistēmas izaicinājumiem.
- Vairākkārtējās izmaiņas iemaksu sadalījumā un regulārās diskusijas par 2. pensiju līmeņa nākotni ir mazinājušas pensiju sistēmas stabilitāti un prognozējamību, vienlaikus parādot, ka tās ilgtermiņa parametri joprojām ir pakļauti īstermiņa politiskai un fiskālai ietekmei.

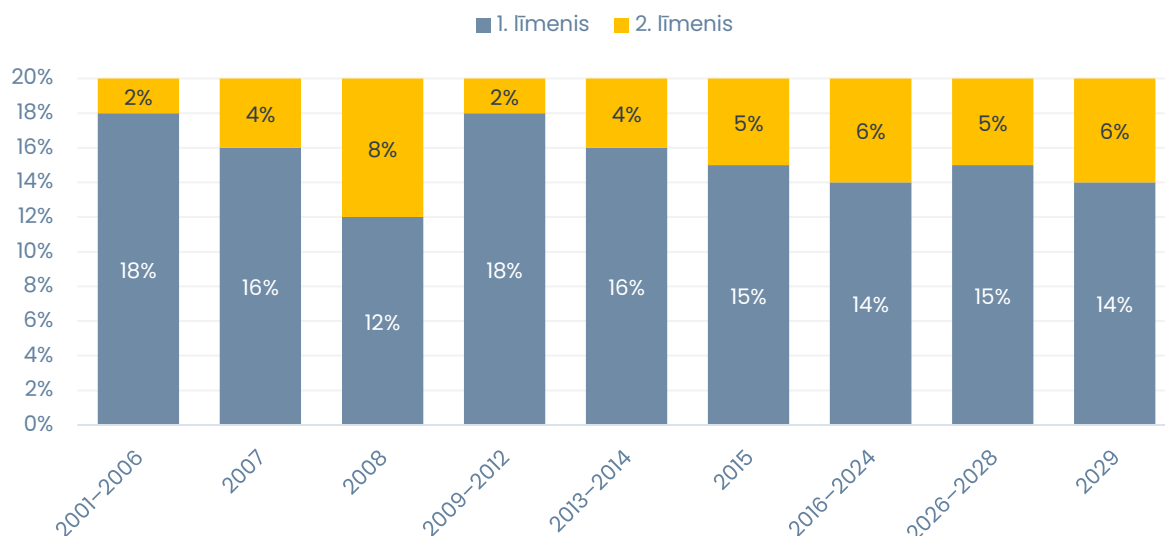
Pirmkārt, pārejas izmaksas uz fondēto pensiju sistēmu izrādījās augstākas, nekā sākotnēji tika plānots, tādēļ Latvija ne tikai nerasniedza iecerēto iemaksu sadalījumu starp 1. un 2. pensiju līmeni, bet arī nespēja nodrošināt stabilu ilgtermiņa iemaksu likmju sadalījumu.

Fondētā līmeņa ieviešana nozīmēja, ka daļa sociālās apdrošināšanas iemaksu vairs netika izmantota esošo pensionāru pensiju finansēšanai, bet tika novirzīta nākotnes uzkrājumiem, radot dubultās finansēšanas problēmu - valstij vienlaikus bija jāfinansē pašreizējo pensionāru pensijas un jāveido uzkrājumi nākotnes pensionāriem. Atšķirībā no Zviedrijas, Latvijai nebija uzkrātu rezervju, kas ļautu šīs pārejas izmaksas segt.

Sākotnēji tika plānots līdz 2010. gadam pakāpeniski palielināt 2. pensiju līmenī novirzīto iemaksu daļu līdz 10 procentpunktiem jeb pusei no kopējās 20% pensiju apdrošināšanas iemaksu likmes. Praksē šis mērķis izrādījās fiskāli pārāk ambiciozs un netika sasniegts. Pēc 2008.-2009. gada finanšu krīzes, kad sociālās apdrošināšanas ieņēmumi strauji samazinājās, iemaksas 2. līmenī tika samazinātas no 8% līdz 2%, lai nodrošinātu tekošo pensiju izmaksu finansēšanu. Vēlāk tās pakāpeniski tika palielinātas līdz 6%, tomēr sākotnējais mērķis sasniegt 10% netika atjaunots (4.2 attēls).²¹

²¹ [Palmer, Stabina \(2019\)](#)

4.2 attēls. 20% sociālās apdrošināšanas iemaksu vēsturiskais sadalījums starp 1. un 2. līmeni Latvijā (2001–2029)



Avots: [Valsts fondēto pensiju likums \(2000\)](#), autoru ilustrācija

Jau pirms finanšu krīzes eksperti, tostarp Pasaules Banka, norādīja, ka 50/50 sadalījums starp 1. un 2. līmeni nav balstīts aktuāros aprēķinos, jo 10 procentpunktu novirzīšana 1. līmenim ilgtermiņā nebūtu pietiekama tā saistību finansēšanai.²² Sākotnējie pētījumi un tehniskās analīzes secināja, ka, saglabājot pašreizējo 20% sociālās apdrošināšanas iemaksu likmi, 1. līmenim ilgtermiņā nepieciešams novirzīt aptuveni 14–16 procentpunktus no iemaksām, lai nodrošinātu sistēmas finansiālo ilgtspēju. Tas kļūs īpaši svarīgi pēc 2030. gada, kad zemā dzimstība kopš 1990. gadu vidus arvien būtiskāk samazinās strādājošo skaitu attiecībā pret pensionāriem.²³

*“2008.–2009. gada recesija un tās sekas piespieda Latviju pārskatīt 1995. gada lēmumu sadalīt 20% iemaksas likmi vienādās daļās starp 1. (NDC shēmu) un 2. līmeni. **Tas jau sākotnēji bija lēmums, ko nevarēja atļauties, ņemot vērā saistības pret esošajiem pensionāriem un finansiālo realitāti.** Šis nereālistiski augstais sadalījums bija politiska lēmuma rezultāts un nekad nebija bijis balstīts aprēķinos – tā bija skarba mācība.”*

Palmer, Stabina 2019²⁴

²² [Holzmann, Palmer \(2006\)](#)

²³ [Palmer, Stabina \(2019\)](#); [Fornero, Ferraresi \(2007\)](#); [OECD \(2018a\)](#)

²⁴ [Palmer, Stabina \(2019\)](#)

*“Būtiskais jautājums ir, vai salīdzinoši zemā iemaksu likme, kas ilgtermiņā tika paredzēta 1. pensiju līmenim (ņemot vērā plānoto algu nodokļu likmju struktūru 2010. gadā), ir ilgtspējīga – proti, 10 procentpunkti no kopējiem 20%, pārējo novirzot 2. pensiju līmenim. **Lai gan nav skaidra ekonomiska pamatojuma 50/50 sadalījumam**, nopietni jāņem vērā Latvijas piešķirtā augstā prioritāte finanšu tirgu attīstībai kā priekšnosacījumam investīcijām un ekonomikas izaugsmei. Tomēr iespējams arī, ka šāda pieeja nozīmē pārāk lielu resursu novirzīšanu prom no PAYG jeb paaudžu solidaritātes sistēmas.”*

Pasaules Banka, 2007²⁵

Vēsturiskās izmaiņas ir radījušas politisku precedentu, ka iemaksu sadalījumu starp 1. un 2. pensiju līmeni iespējams mainīt arī ar pensiju sistēmu tieši nesaistītu fiskālu apsvērumu dēļ. 2024. gadā 2. pensiju līmenim novirzītā iemaksu daļa tika uz četriem gadiem (2025–2028) samazināta no 6% līdz 5%. Atšķirībā no izmaiņām pēc 2008.–2009. gada finanšu krīzes, šis lēmums nebija saistīts ar pensiju sistēmas finansiālo stabilitāti, bet gan ar vēlmi kompensēt darbaspēka nodokļu samazinājumu. Izmaiņas izraisīja plašus iebildumus no nozares un sabiedrības, norādot, ka netika apsvērtas citas alternatīvas, piemēram, pievienotās vērtības nodokļa palielināšana.

Lai gan Satversmes tiesa ir atzinusi, ka šādas izmaiņas var būt pieļaujamas un atbilst Satversmei²⁶, pensiju sistēmās, kas veido ilgtermiņa saistības vairāku desmitgažu un pat paaudžu garumā, sistēmas parametru stabilitāte un prognozējamība ir īpaši svarīga. Katra iemaksu novirzīšana no 2. uz 1. līmeni samazina jau iepriekš finansēto un individuāli uzkrāto pensijas kapitālu, vienlaikus palielinot nākotnes saistības, kuras būs jāfinansē no nākamo paaudžu sociālajām iemaksām vai citiem valsts budžeta ieņēmumiem, kā arī mazina uzticību pensiju sistēmai.

Latvijas pieredze kopumā liecina, ka iemaksu sadalījums starp 1. un 2. līmeni pakāpeniski ir kļuvis par īstermiņa fiskālās politikas instrumentu, nevis stabilu pensiju sistēmas parametru. Salīdzinoši Zviedrijā kopš reformas ieviešanas iemaksu sadalījums starp fondēto un nefondēto līmeni ir saglabāts praktiski nemainīgs, bet sistēmas stabilitāti nodrošina automātiski stabilizācijas mehānismi (skat. 3. ielikumu).

Iespējamie risinājumi 1. un 2. pensiju līmeņa iemaksu sadalījuma ilgtermiņa stabilitātes stiprināšanai aplūkoti nākamajās nodaļās.

Otrkārt, vājās konkurences, sistēmas dizaina trūkumu un pārlietu augstu gaidu dēļ 2. pensiju līmeņa rezultāti pirmajās divās desmitgadēs bija zemāki, nekā tika gaidīts.

Fondēto pensiju sistēmu rezultāti lielā mērā ir atkarīgi no to dizaina un regulējuma. Efektīvas sistēmas parasti balstās uz trim elementiem: regulējumu, kas veicina efektīvu konkurenci

²⁵ [Fornero, Ferraresi \(2007\)](#)

²⁶ [Satversmes tiesa \(2026\)](#)

vai mazina neefektīvas konkurences sekas (piemēram, komisijas maksu griesti); iespējām ilgtermiņā ieguldīt akcijās un citos augstāka ienesīguma aktīvos; kā arī piemērotiem noklusējuma risinājumiem, kas dalībniekus automātiski novirza vecumam atbilstošās ieguldījumu stratēģijās.

Tāpat kā daudzās citās valstīs, arī Latvijā 2. pensiju līmeņa rezultāti pirmajās divās desmitgadēs bija vājāki nekā sākotnēji cerēts. OECD 2018. gada Latvijas pensiju sistēmas izvērtējums secināja, ka zemais ienesīgums galvenokārt bija saistīts nevis ar pašu fondētās sistēmas principu, bet gan ar vairākiem konkurences un sistēmas dizaina trūkumiem:²⁷

- Konkurence starp pensiju pārvaldītājiem ilgstoši bija vāja un komisijas maksas – augstas. Lielākā daļa pārvaldītāju piemēroja regulējumā atļautās maksimālās komisijas maksas, savukārt dalībnieki reti mainīja pensiju plānus vai aktīvi salīdzināja to izmaksas un rezultātus.
- Regulējums ilgstoši ierobežoja ieguldījumus akcijās un citos augstāka ienesīguma aktīvos, mazinot iespējas ilgtermiņā gūt augstāku atdevi, īpaši jaunākiem dalībniekiem ar ilgu ieguldījumu horizontu. Maksimālais atļautais akciju īpatsvars tika pakāpeniski palielināts no 30% 2001. gadā līdz 100% 2021. gadā.
- Noklusējuma risinājumi un ieguldījumu stratēģijas ilgstoši nebija pielāgotas dalībnieku vecumam.²⁸ Dalībnieki, kuri neveica aktīvu izvēli, pēc noklusējuma tika novirzīti konservatīvos plānos, bet dzīves cikla pieeju nebija iespējams ieviest, jo līdz 2024. gadam pensiju pārvaldītājiem nebija pieejama informācija par klientiem, ieskaitot to vecumu. Rezultātā daudzi dalībnieki ilgstoši atradās savam vecumam neatbilstošos plānos – jaunāki cilvēki pārāk konservatīvos plānos, bet daļa cilvēku pensionēšanās vecuma tuvumā saglabāja uzkrājumus plānos ar augstu ieguldījumu risku.

Lielākā daļa OECD identificēto problēmu pēdējo 6–8 gadu laikā ir pakāpeniski novērstas (4.3 attēls). Ir samazināti komisiju griesti, paplašinātas ieguldījumu iespējas akcijās, ieviesta automātiska jauno dalībnieku novirzīšana vecumam atbilstošos plānos un nodrošināta informācijas apmaiņa starp VSAA un pensiju pārvaldītājiem. Šo izmaiņu rezultātā komisijas maksas ir samazinājušās vairāk nekā četras reizes, savukārt pensiju plānu ienesīgums 2025. gadā bija viens no augstākajiem OECD dalībvalstu vidū (4.4 un 4.5 attēls).

²⁷ Regulācija ir nepieciešama it īpaši komisijas maksām. Cilvēki pārsvarā neizprot, ka šķietami zemā 1%–2% komisijas maksa 30–40 gadu uzkrāšanas periodā var ļoti būtiski ietekmēt pensijas apjomu. Piemēram, OECD analīze secina, ka 1,5% komisijas maksa samazina pensiju uzkrājumu par pat aptuveni 29,0%, 0,5% par 11,4% un 0, 15% komisija par 3,6%, bet 0,05% par 1,2%. [OECD \(2018c\)](#). Lai gan sākotnēji, kamēr iemaksas pensiju fondos ir mazas, komisijas maksas var būt salīdzinoši augstākas lai segtu administrācijas izmaksas, konkurences procesa iespaidā laika gaitā tām būtu jākrītas.

²⁸ Līdzīgus secinājumus pauda arī Finanšu nozares asociācija, norādot, ka sistēmas rezultātus nevar uzlabot tikai ar komisijas maksu samazināšanu. Kā viens no būtiskākajiem izaicinājumiem tika identificēta dalībnieku atrašanās vecumam neatbilstošos ieguldījumu plānos. Asociācija piedāvāja septiņas alternatīvas sistēmas pilnveidei, kuru kopīgais mērķis bija veicināt lielāku akciju īpatsvaru jaunāku dalībnieku uzkrājumos un plašāku dzīves cikla pieejas izmantošanu. [Finanšu nozares asociācija \(2019\)](#)

4.3 attēls. Pēdējos 20 gados veiktās izmaiņas 2. pensiju līmeņa iemaksu likmju sadalījumā un ienesīguma palielināšanai

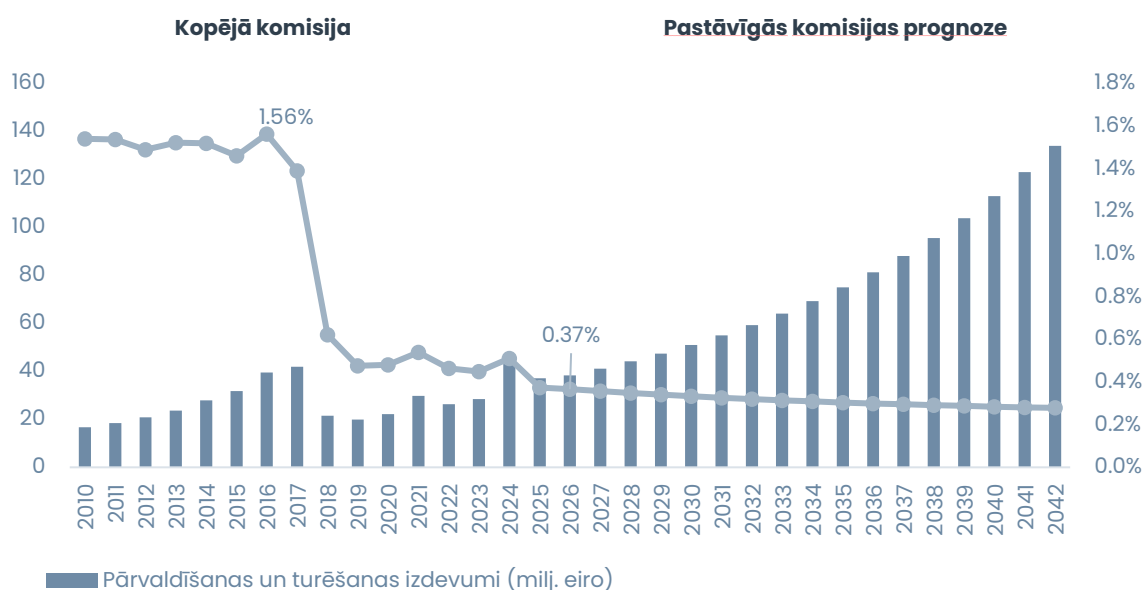
Gads	Izmaiņas 2. līmenī
1995	<ul style="list-style-type: none"> • Sākotnējā reformas koncepcija. Paredz ieviest 2. līmeni 1998. gadā, investējot akciju tirgos. • Dalībniekiem paredzēta brīva izvēle starp vienu valsts un vairākiem privātā sektora pārvaldītājiem. • Līdz 2003. gadam vienīgais pārvaldītājs paredzēta Valsts kase.
1998	<ul style="list-style-type: none"> • Ieviešana tiek atlikta uz 2001. gadu finanšu krīzes dēļ. Finanšu krīze maina attieksmi pret finanšu sektoru.
2001	<ul style="list-style-type: none"> • Ievieš 2. līmeni (Valsts nefondētā shēma). • Paredzēts pārejas posms, kurā uz 2. līmeni novirzītajām iemaksām deviņu gadu laikā plānots pieaugt no 2% līdz 10% (2010. gadā, ar pārejas grafiku). • Dalība obligāta tiem, kuri jaunāki par 30 gadiem. Cilvēki vecumā 30–49 var pievienoties brīvprātīgi.
2001–2003	<ul style="list-style-type: none"> • Līdzekļus pārvalda tikai Valsts kase, kas drīkst naudu ieguldīt tikai Latvijas valsts parādzīmēs un Latvijas lielāko banku depozītos.
2003	<ul style="list-style-type: none"> • Dalībnieki var izvēlēties valsts vai privātu pārvaldītāju un dažādus ieguldījumu plānus. Iespēja pensiju kapitālu ieguldīt uzņēmumu parādzīmēs, akcijās, ārvalstu vērstpapīros. • 2003. gada beigās jau puse ir pārgājusi uz privāto sektoru.
2009	<ul style="list-style-type: none"> • Pēc globālās finanšu krīzes un tās sekām būtiski sarūk nodokļu ieņēmumi, bet pensiju izmaksas saglabājas, tāpēc iemaksu likme 2. līmenī tiek uz laiku samazināta no 8% uz 2%, pārvirzot 6 procentpunktus uz 1. līmeni.²⁹ • Vienlaicīgi notiek atteikšanās no iecerētās pārejas uz 10%/10% sadalījumu starp 1. un 2. līmeni, paliekot pie mērķa pāriet uz 2% posmā 2009.–2010., 4% 2011. gadā un 6% no 2012. gada.³⁰
2017/2018	<ul style="list-style-type: none"> • 2017. gada Valsts kontroles revīzija un 2018. gada OECD Latvijas pensiju sistēmas izvērtējums – rekomendācijas 2. līmeņa ienesīguma uzlabošanai.
2020	<ul style="list-style-type: none"> • Ieviesta iespēja mantot uzkrāto pensiju kapitālu (jāizdara aktīva izvēle; ja tā netiek izdarīta, uzkrājums paliek valsts pensiju sistēmā).

²⁹ Kā daļa no pamatojuma norādīts, ka "iemaksu likme fondēto pensiju shēmā Latvijā šobrīd ir visaugstākā no Baltijas valstīm (Igaunijā 6% (notiek diskusija par likmes samazināšanu par 3%), bet Lietuvā – 3% (samazināta par 2,5% salīdzinājumā ar 2008. gadu). Norādīts, ka "Jau sākotnēji, īstenojot pensiju reformu Latvijā un ieviešot valsts fondēto pensiju shēmu, Labklājības ministrijas viedoklis bija neveikt iemaksu likmes pārdali vienādās daļās starp pensiju sistēmas 1. līmeni un fondēto pensiju shēmu, bet lielāku iemaksu daļu novirzīt paaudžu solidaritātes pensiju shēmai. Ņemot vērā straujo ekonomikas lejupslīdi valstī un Finanšu ministrijas makroekonomiskās prognozes tuvākajiem gadiem, Labklājības ministrija prognozē, ka, nepārskatot iemaksu likmi fondēto pensiju shēmā (pat gadījumā, ja pensiju indeksācija tiktu veikta tikai ar patēriņu cenu indeksu), sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta uzkrājums (921,8 milj. latu uz 01.03.2009) būs izlietots jau pāris gadu laikā un budžetā veidosies reāls deficīts."

³⁰ Pie sociālās ietekmes pamatojuma norādīts šāds skaidrojums: "Lai palielinātu sociālās apdrošināšanas budžeta ieņēmumus, nodrošinot saistību izpildi pret esošajiem pensiju un pabalstu saņēmējiem, kā arī ņemot vērā pēdējā laikā nestabilo finanšu tirgus situāciju, kā rezultātā ieguldījumi finanšu instrumentos pašlaik nereti nes zaudējumus, pašreizējā situācijā būtu atbalstāma iemaksu likmes fondēto pensiju shēmā samazināšana." Norādīts arī, ka "Tā kā likumprojekts paredz piemērot samazinātu iemaksu likmi personu iemaksām, kas aprēķinātas no 2009. gada janvāra, likumprojekta piedāvātā pārejas noteikumu 3. punkta 4. apakšpunkta redakcija ir pretrunā ar no Satversmes 1. panta izrietošo tiesiskās paļāvības principu un rada pamatu personām vērsties Satversmes tiesā." Konsultācijas ar saistītām organizācijām netika notikuši un "viedoklis nav zināms", sabiedrības informēšanas pasākumi nav veikti un konsultācijas ar ekspertiem nav notikušas.

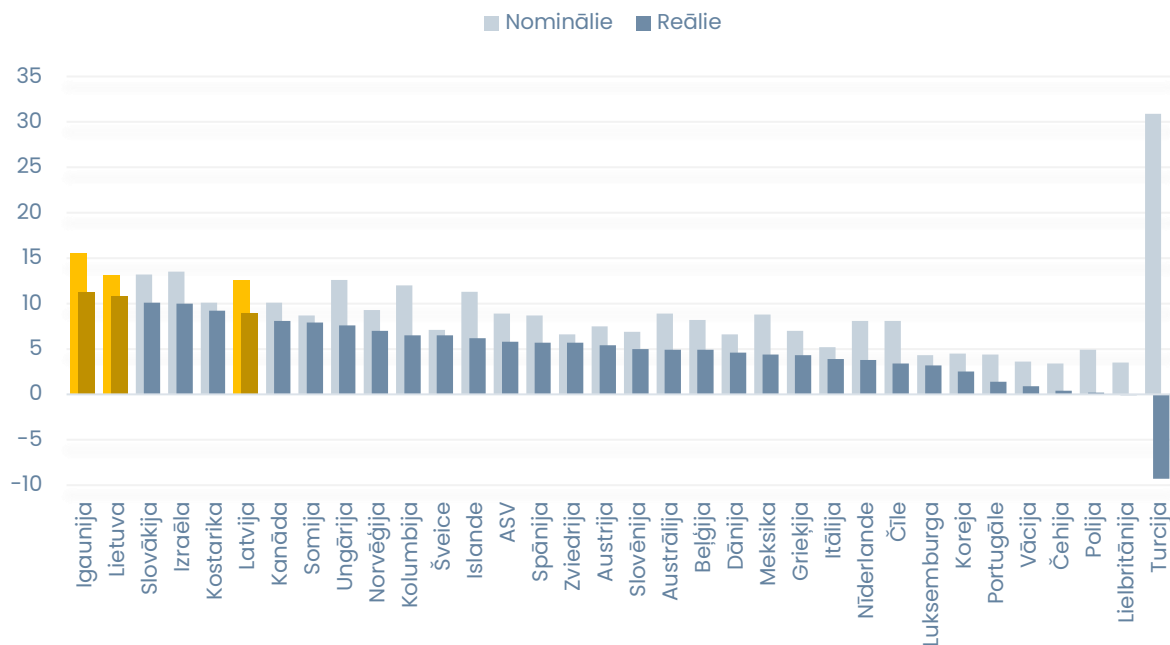
2021	<ul style="list-style-type: none"> • Atļauta ieguldīšana līdz 100% akcijās, dodot iespēju izvēlēties augstāka riska un ienesīguma plānus.
2023	<ul style="list-style-type: none"> • Jauni sistēmas dalībnieki automātiski tiek novirzīti vecumam atbilstošos augsta ienesīguma/riska plānos.
2024	<ul style="list-style-type: none"> • Lai kompensētu plānoto darbaspēka nodokļu izmaiņu radīto samazinājumu budžeta ieņēmumos, uz 4 gadiem (2025–2028) 1 procentpunkts no 2. pensiju līmeņa tiek pārnests uz 1. līmeni, t.i., 15%/5%. • No 1. jūlija pensiju pārvaldniekiem piešķirtas tiesības identificēt klientus un aktīvi piedāvāt piemērotākos plānus (kas iepriekš nebija iespējams).
2025	<ul style="list-style-type: none"> • Pārskatīti komisiju griesti, samazinātas izmaksas dalībniekiem.
2026	<ul style="list-style-type: none"> • Jaunieši automātiski ierotēti tikai ienesīgākajos plānos.

4.4 attēls. Kopš 2010. gada 2. līmeņa komisijas maksas samazinājušās aptuveni četras reizes



Avots: [Dundure, Tkačevs \(2026\)](#)

4.5 attēls. Nominālie un reālie vidējie investīciju ienākumi pensiju pārvaldītājiem 2024. gadā



Avots: [OECD \(2025b\)](#)

Neskatoties uz veiktajiem uzlabojumiem, daļas sabiedrības vērtējumu par 2. pensiju līmeni joprojām lielā mērā nosaka tā vēsturiskie rezultāti. Tas ir radījis situāciju, kurā problēmas, kas daudzos gadījumos jau ir novērstas, tiek izmantotas kā arguments aicinājumiem samazināt 2. pensiju līmeņa lomu, padarīt dalību tajā brīvprātīgu vai ļaut dalībniekiem priekšlaicīgi izņemt uzkrāto kapitālu. Vērtējot 2. pensiju līmeņa lomu nākotnē, ir svarīgi nošķirt sistēmas sākotnējos dizaina un pārvaldības trūkumus no tās pašreizējā regulējuma un darbības rezultātiem.

Treškārt, kā aplūkots iepriekšējās nodaļās, neskatoties uz pensiju sistēmas finansiālo ilgtspēju, pensiju pietiekamība un augstais nabadzības risks senioru vidū joprojām ir viens no būtiskākajiem Latvijas pensiju sistēmas izaicinājumiem. Starptautiskās organizācijas un Valsts kontrole regulāri norāda, ka Latvijas pensiju sistēma ir fiskāli ilgtspējīga, tomēr tai ir grūtības nodrošināt pietiekamus ienākumus vecumdienās un mazināt nabadzības risku pensionāru vidū.³¹ Jau 2017. gadā Valsts kontrole secināja, ka arī pēc plānotajiem paaugstinājumiem minimālā pensija saglabātos zem nabadzības riska sliekšņa un nerasniegtu sākotnēji izvirzīto mērķi – 20% no vidējās algas valstī. Savukārt OECD 2026. gada Latvijas ekonomikas izvērtējumā norādīja, ka, neraugoties uz pēdējo gadu reformām, minimālā pensija cilvēkam ar pilnu darba stāžu joprojām veido tikai aptuveni

³¹ [Primus \(2025\)](#), [OECD \(2026\)](#)

17% no vidējās algas valstī. OECD brīdina, ka bez turpmākiem uzlabojumiem pensionāru nabadzības risks nākotnē pieaugs, samazinoties pensiju atvietošanas līmenim.

Ceturtkārt, vairākkārtējās izmaiņas iemaksu sadalījumā un regulārās diskusijas par 2. pensiju līmeņa nākotni ir mazinājušas pensiju sistēmas stabilitāti un prognozējamību, vienlaikus parādot, ka tās ilgtermiņa parametri joprojām ir pakļauti īstermiņa politiskai un fiskālai ietekmei.

Vienlaikus Latvijas pensiju sistēma kopumā ir bijusi stabilāka nekā daudzās citās valstīs, kas ieviesa līdzīgas reformas. Atšķirībā no Polijas un Ungārijas, Latvijā nav notikusi fondēto uzkrājumu renacionalizācija vai būtiska 2. pensiju līmeņa lomas samazināšana. Savukārt Lietuva un Igaunija pēdējos gados ir īstenojušas daudz fundamentālākas reformas, paplašinot iespējas atteikties no dalības sistēmā un piekļūt uzkrātajiem līdzekļiem pirms pensionēšanās. Lai gan Latvijā sistēmas parametri ir tikuši koriģēti, tās pamatstruktūra kopš ieviešanas ir saglabājusies nemainīga, nodrošinot lielāku politikas pēctecību nekā vairākās citās Centrālās un Austrumeiropas valstīs.

Zviedrija kā veiksmīgas pensiju reformas piemērs

Iepriekšējās sadaļas parādīja, ka daudzas no problēmām, ar kurām saskārās Latvija, nebija unikālas un tika novērotas arī citās valstīs, kas ieviesa Pasaules Bankas virzīto daudzpīlāru pensiju modeli. Vienlaikus starptautiskā pieredze rāda, ka šo problēmu ietekmi iespējams būtiski mazināt ar atbilstošu sistēmas dizainu, regulējumu un institucionālo pārvaldību.

Noslēdzot šo nodaļu, lietderīgi aplūkot Zviedrijas pieredzi, jo tā tiek uzskatīta par vienu no veiksmīgākajiem un stabilākajiem daudzpīlāru pensiju sistēmas piemēriem pasaulē. Zviedrijas piemērs ir īpaši nozīmīgs Latvijai, jo abu valstu valsts pensiju sistēmu pamatā ir līdzīgs nosacīto iemaksu (NDC) modelis. Zviedrijai ir izdevies saglabāt ne tikai pensiju sistēmas finansiālo stabilitāti, bet arī augstu sabiedrības uzticēšanos tai. Kā parādīts ielikumā zemāk, būtiska nozīme tajā bijusi stabilam iemaksu sadalījumam starp fondēto un nefondēto līmeni, automātiskiem finanšu stabilizācijas mehānismiem un ilgtermiņa starppartiju vienošanās par pensiju sistēmas pamatprincipiem.

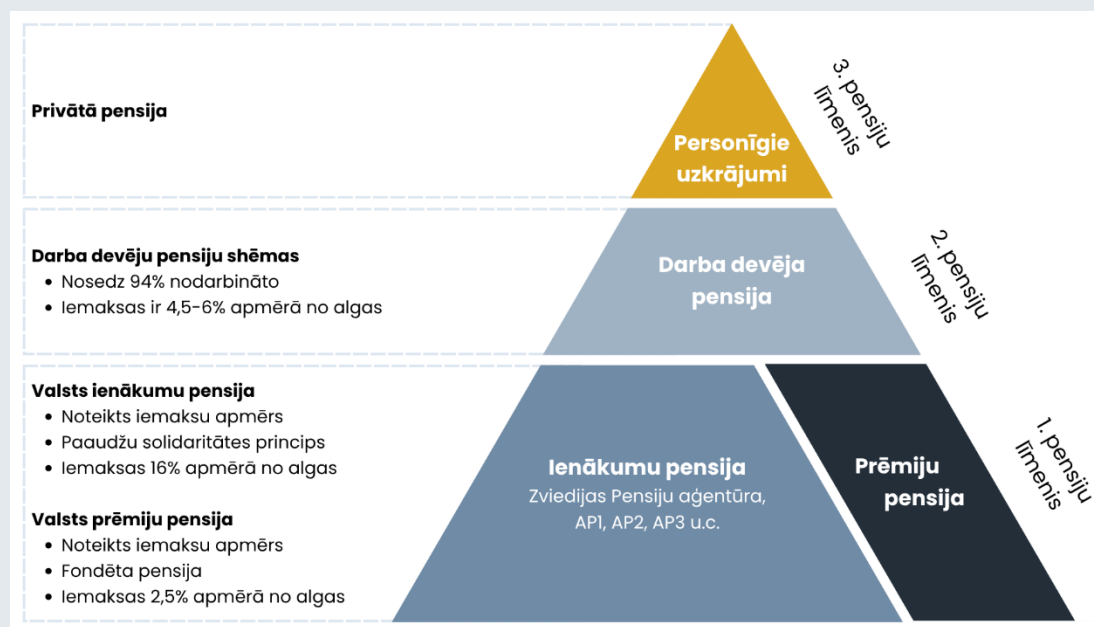
3. ielikums. Zviedrijas pensiju sistēma³²

Zviedrijas pensiju sistēma pašreizējā formā tika ieviesta 1998. gadā pēc plašas politiskas vienošanās starp lielākajām partijām. Gan Zviedrijas, gan Latvijas valsts pensiju nefondētā pensija balstās uz t.s. nosacīto iemaksu (*notional defined contribution, NDC*) modeli, kas 1990. gados kļuva par vienu no nozīmīgākajām pensiju reformu inovācijām pasaulē.

Ar veiktajām iemaksām saistītā Zviedrijas pensiju sistēma sastāv no trim daļām: valsts pensijas, darba devēju pensijām un privātajiem uzkrājumiem (1. attēls).³³

2025. gadā kopējie uzkrājumi valsts pensiju sistēmā (prēmiju pensijā un buferu fondos) un darba devēju pensijās veidoja **aptuveni 155% no IKP: 75% no IKP darba devēju pensijās, 45% prēmiju pensijās un 35% valsts pensiju sistēmas buferu fondos.**

1. attēls. Zviedrijas valsts pensiju sistēma (neskaitot garantēto pensiju)



Avots: [Government Offices of Sweden \(2025b\)](#), autoru apkopojums

Ar ienākumiem saistītā valsts pensija

Ar ienākumiem saistīto **valsts pensiju** finansē no sociālajām iemaksām (18,5% no algas):

- 16% no algas (jeb 86,5% no iemaksām) tiek novirzīti nefondētajai pensijai ("**ienākumu pensija**"), kuras apmēru aprēķina pēc līdzīgiem principiem kā Latvijā.

³² [Government Offices of Sweden \(2025b\)](#)

³³ Valsts pensiju sistēma arī ietver garantēto pensiju iedzīvotājiem ar zemiem ienākumiem, kas tiek finansēta no valsts budžeta. 2022. gadā maksimālā garantētā pensija bija aptuveni 24% no valsts vidējās bruto algas.

- 2,5% no algas (jeb 13,5% no iemaksām) tiek novirzīti fondētajai pensijai (**“prēmiju pensija”**). Dalībnieks var izvēlēties fondus no centralizētas fondu platformas, bet, ja izvēle netiek veikta, uzkrājumi tiek automātiski ieguldīti valsts pārvaldītajā noklusējuma fondā AP7 Sāfa, kuru pārvalda valsts izveidots bezpeļņas pārvaldītājs AP7.

AP7 fonds darbojas ar dzīvescikla pieeju – līdz 55 gadu vecumam 100% uzkrājumu tiek ieguldīti akcijās, bet, tuvojoties pensijas vecumam, riska līmenis tiek samazināts. AP7 tika īpaši izveidots iedzīvotājiem, kurus neinteresē investēšana un kuri paši nevēlas izvēlēties fondus.³⁴ AP7 pārvalda gandrīz pusi prēmiju pensiju aktīvu.

Valsts pārvaldītā AP7 Sāfa fonda ilgtermiņa mērķis ir nodrošināt tādu ienesīgumu, kas ir vismaz divus procentu punktus augstāks par ienākumu pensijas nosacīto ienesīgumu. Kopš 2000. gada fonda ienesīgums ir bijis 11,0%, bet ienākumu pensijas ienesīgums 3,4%. Kopš 2010. gada ienesīgums ir svārstījies starp 10,5% 2011. gadā līdz 32,2% 2019. gadā.³⁵ Komisijas maksas ir salīdzinoši ļoti zemas un atkarīgas no fondu dalībnieku vecuma: 0,05% (līdz 55 gadiem) pakāpeniski samazinās līdz 0,04% (līdz 75 gadiem).³⁶

Sistēmas stabilitāti (t.i., 16%/2,5% iemaksu sadalījuma ilgtermiņa stabilitāti) nodrošina buferu fondi. Gados, kad sociālās iemaksas pārsniedz pensiju izmaksas, tiek veidoti uzkrājumi, kurus izmanto gados, kad pensiju izmaksas pārsniedz ieņēmumus. Buferu fondi tika izveidoti 1960. gados, lai veidotu uzkrājumus periodam, kad pensionēsies pēckara “bēbīšu buma” paaudze.

Darba devēju pensijas

Aptuveni 90% Zviedrijas darba ņēmēju ir iekļauti darba devēju pensiju shēmās, kas balstītas uz kolektīvajiem līgumiem starp arodbiedrībām un darba devēju organizācijām. Iemaksas šajās shēmās parasti veido 4,5–6% no algas. Papildus tam aptuveni 5% darba ņēmēju ir individuālas vienošanās ar darba devēju par papildu pensiju uzkrājumiem. Daudziem iedzīvotājiem darba devēja pensija veido 20–30% no kopējiem nākumiem vecumdienās.³⁷ Arodbiedrībām šajā kontekstā ir svarīga loma arī finanšu pratības veicināšanā, kas veido uzticību sistēmai.

Privātie uzkrājumi

Cilvēki var veidot arī privātus uzkrājumus pensiju fondos, bet tie nav tik izplatīti, ņemot vērā darba devēju pensijas.

Valsts garantētā pensija

Valsts pensiju sistēma ietver arī garantēto pensiju iedzīvotājiem ar zemiem ienākumiem, kas tiek finansēta no valsts budžeta. Garantētā minimālā pensija

³⁴ [AP7 \(2026b\)](#)

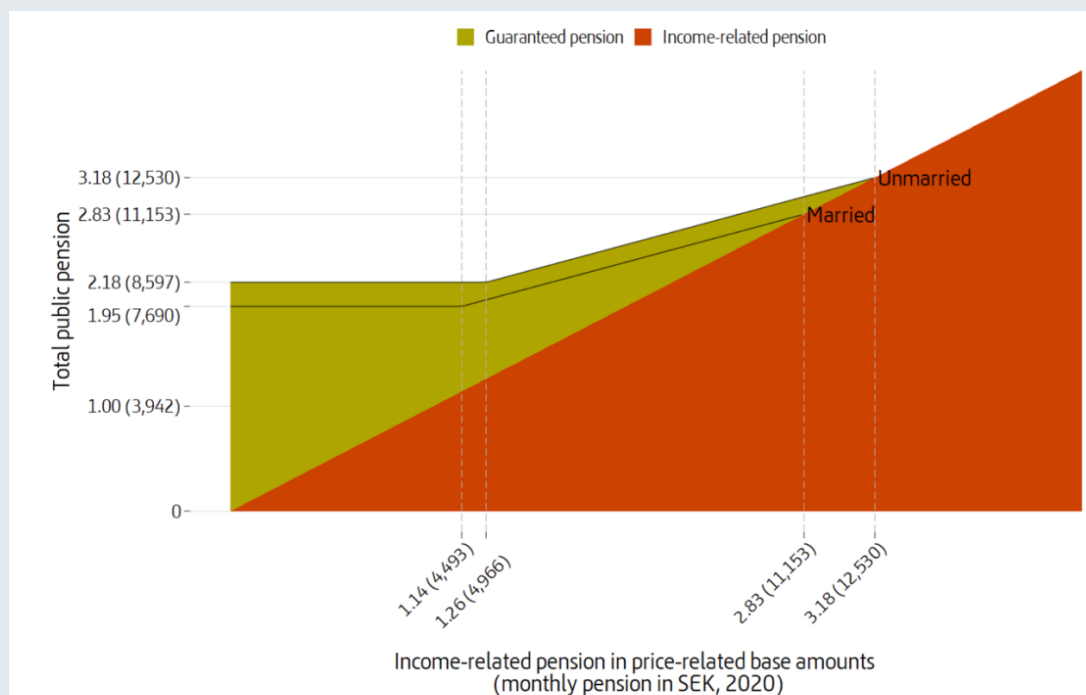
³⁵ [AP7 \(2026a\)](#)

³⁶ 2020. gadā vidējās “prēmiju pensijas” komisijas maksas bija augstākas – 0,21% (kas samazina pensiju uzkrājuma kopējo apjomu par aptuveni 8%, salīdzinot ar bāzes scenāriju, kurā nebūtu nekādu administrācijas izmaksu). [Swedish Pensions Agency \(2021\)](#)

³⁷ [Government Offices of Sweden \(2025a\)](#); [Government Offices of Sweden \(2025b\)](#)

netiek izmaksāta visiem pensionāriem vienādā apmērā, bet ir veidota kā minimālo ienākumu aizsardzības mehānisms, kura nozīme samazinās, pieaugot ar ienākumiem saistītās valsts pensijas apmēram (2. attēls). 2022. gadā maksimālā garantētā pensija bija aptuveni 24% no valsts vidējās bruto algas.

2. attēls. Zviedrijas garantētās minimālās pensijas saistība ar ienākumu pensijas apjomu: kopējā valsts pensija atkarībā no ienākumu līmeņa



Avots: [Swedish Pensions Agency \(2021\)](#)

Privāto fondu platforma sākotnēji saskārās ar būtiskām problēmām: aptuveni 800 fondu plašais piedāvājums "paralizēja" cilvēku izvēli un veicināja valsts noteiktā noklusējuma fonda izvēli. Platformā pieejamo fondu kvalitāte bieži bija zema un komisijas maksas augstas. Zviedrija reformēja sistēmu, 2018.-2022. gadā ieviešot fondu atlases iepirkumu mehānismu, stingrākas pārvaldības prasības un samazinot pieejamo fondu skaitu, lai atvieglotu izvēli un uzlabotu rezultātus uzkrājējiem. Šobrīd platformā ir aptuveni 400 fondu.³⁸

Politisko stabilitāti nodrošina starppartiju Pensiju grupa (*Pensionsgruppen*), kas sākotnēji tika izveidota pensiju reformas izstrādei un ieviešanai, bet turpināja darboties arī pēc reformas pabeigšanas, lai mazinātu īstermiņa politisku lēmumu ietekmi uz pensiju sistēmu. Noslēdzot reformas ieviešanu, grupa publicēja tā dēvēto Zviedrijas pensiju vienošanos (*Swedish Pension Agreement*), kurā tika nostiprināti galvenie reformas principi, nodrošinot to pēctecību nākamajām valdībām un paaudzēm.³⁹ Grupā piedalās pārstāvji no gandrīz visām parlamenta partijām (kopš 2023. gada – pārstāvji no visām astoņām partijām). Tās uzdevums ir saglabāt un

³⁸ [Barr \(2022\)](#)

³⁹ [Government Offices of Sweden \(2009\)](#)

aizsargāt pensiju reformas pamatprincipus un sākotnējo politisko vienošanos. Lai veiktu būtiskas izmaiņas pensiju sistēmā, nepieciešama visu grupā pārstāvēto partiju vienprātība.⁴⁰

“Pensiju sistēmas ir mehānisms, kas palīdz cilvēkiem plānot savu dzīvi ilgtermiņā, tādēļ tās ir jāveido, jāpārvalda un jāreformē ar ilgtermiņa perspektīvu. Zviedrija savu pensiju sistēmu reformēja 1998. gadā, un reformas tika īstenotas vienojoties visām politiskajām partijām.

Tiek teikts, ka, ja vēlies kādu nogalināt, visiem četrpadsmit klātesošajiem jāiedur duncis upura ķermenī, lai neviens nezinātu, kurš bija slepkava. Šāds princips piemērots Zviedrijā – visas politiskās partijas atbalstīja reformu, tā uzņēmoties kopīgu atbildību. Pateicoties šai pieejai, Zviedrijai ir izdevies saglabāt starppartiju politisko atbalstu un – līdz ar to – spēju pieņemt lēmumus, balstoties ilgtermiņa skatījumā.”

Nicholas Barr⁴¹

Vēsturiski pensiju uzkrājumiem ir bijusi būtiska loma Zviedrijas kapitāla tirgus attīstībā un kopējās investīciju pratības veicināšanā, tomēr Zviedrijas valdība uzsver, ka galvenais pensiju reformas mērķis, novirzot daļu sociālo iemaksu fondētajiem uzkrājumiem, bija nodrošināt pensiju sistēmas finansiālo stabilitāti, nevis veicināt kapitāla tirgus attīstību.⁴²

⁴⁰ [Government Offices of Sweden \(2026\)](#)

⁴¹ [Barr \(2020\)](#)

⁴² [Government Offices of Sweden \(2025a\)](#)

5. nodaļa: Ko patiesībā nozīmētu sekot Lietuvas un Igaunijas piemēram?

- "Sekot Lietuvas piemēram" un "sekot Igaunijas piemēram" nozīmē divas būtiski atšķirīgas reformas: Lietuva atteicās no sociālo iemaksu novirzīšanas 2. pensiju līmenim, kurā dalība vienmēr bijusi brīvprātīga, bet Igaunija saglabāja esošo finansēšanas modeli un mainīja tikai dalības principu.
- Abās valstīs 60% dalībnieku izvēlējās saglabāt dalību 2. pensiju līmenī arī pēc tam, kad tika dota iespēja no tā atteikties. Biežāk izstājās cilvēki ar zemākiem ienākumiem, mazākiem uzkrājumiem, zemāku izglītības līmeni un vājāku finansiālo drošību.
- Reformas veido divas iedzīvotāju grupas: tie, kuri turpina veidot fondētos pensiju uzkrājumus, un tie, kuri vecumdienās galvenokārt paļausies uz valsts pensiju.
- Reformas palielināja sistēmu elastību: Lietuva ļāva piekļūt uzkrājumiem gadījumos, kad turpmāka dalība 2. līmenī vairs nav pamatota (piemēram, smagas slimības gadījumā), bet Igaunija ieviesa iespēju palielināt iemaksas un izvēlēties uzkrājuma izmaksas veidu.

Šobrīd Latvijā regulāri izskan priekšlikumi sekot Lietuvas un Igaunijas piemēram, padarot dalību 2. pensiju līmenī brīvprātīgu un paplašinot iespējas piekļūt uzkrātajiem līdzekļiem pirms pensionēšanās. Publiskajās diskusijās šo valstu reformas nereti tiek reducētas līdz iespējai izņemt uzkrājumus, kas neatspoguļo reformu patieso būtību un sekas, jo abās valstīs tika īstenotas daudz plašākas izmaiņas, kas skāra 2. pensiju līmeņa lomu pensiju sistēmā, dalības principus, kā arī attiecības starp valsts pensiju un fondētajiem uzkrājumiem.

Šajā nodaļā analizēta Lietuvas un Igaunijas reformu pieredze un tās nozīme Latvijas kontekstā. Tiek aplūkotas Baltijas valstu pensiju sistēmu atšķirības, reformu motivācija un līdzšinējie rezultāti, kā arī analizēts, ko līdzīgu risinājumu ieviešana nozīmētu Latvijas pensiju sistēmai.

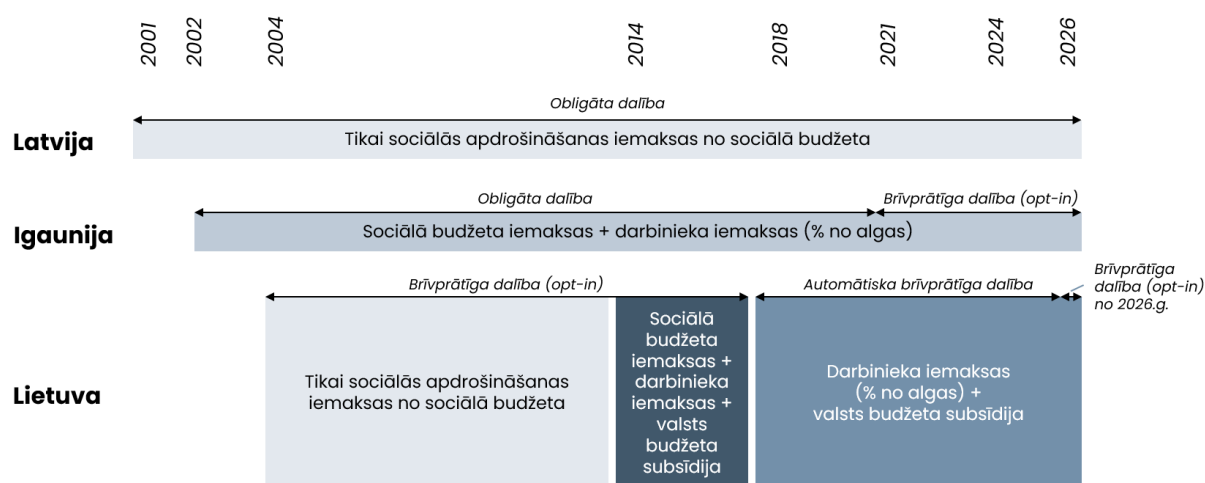
Detalizēti Lietuvas un Igaunijas pensiju sistēmu un reformu apraksti sniegti šīs nodaļas ielikumos, bet turpmāk apkopoti galvenie secinājumi.

Lietuvas un Igaunijas 2. pensiju līmeņa reformu būtība

Lietuvas un Igaunijas reformas bieži tiek raksturotas kā 2. pensiju līmeņa liberalizācija, kuras galvenais mērķis bija ļaut cilvēkiem izņemt uzkrājumus pirms pensionēšanās. Tomēr šāds raksturojums neatspoguļo reformu būtību. Abās valstīs reformas galvenokārt bija saistītas ar jautājumu, vai dalībai 2. pensiju līmenī jābūt obligātai un kas notiek ar sociālās apdrošināšanas iemaksām, ja cilvēks nevēlas piedalīties fondēto pensiju sistēmā.

5.1 attēls ilustrē 2. pensiju līmeņa finansēšanas un dalības modeļu attīstību Baltijas valstīs pēdējo 25 gadu laikā.

5.1 attēls. 2. pensiju līmeņa četri finansēšanas modeļi Baltijas valstīs (2021–2026)



Avots: autoru ilustrācija

Latvijā kopš 2. pensiju līmeņa ieviešanas ir pastāvējis viens modelis: dalība tajā ir obligāta, un uzkrājumi tiek veidoti, novirzot daļu sociālās apdrošināšanas iemaksu no 1. uz 2. pensiju līmeni.

Igaunijas modelis ir līdzīgs Latvijas 2. pensiju līmenim, jo daļa sociālā nodokļa tiek novirzīta fondētajiem uzkrājumiem. Atšķirībā no Latvijas, papildus obligātās iemaksas no darba algas veic arī pats darbinieks. Līdz 2021. gadam dalība sistēmā bija obligāta, bet kopš 2021. gada iedzīvotāji var izvēlēties nepiedalīties 2. pensiju līmenī. Šādā gadījumā sociālā nodokļa daļa tiek novirzīta 1. pensiju līmenim, un papildu iemaksas no darba algas netiek veiktas.

Lietuvā 2. pensiju līmeņa finansēšanas veids un dalība 20 gados ir mainīts četras reizes. Pirmos desmit gadus pēc sistēmas izveides, līdzīgi kā Latvijā, 2. līmenis tika finansēts tikai no sociālās apdrošināšanas iemaksām, bet dalība bija brīvprātīga – tiem, kuri aktīvi nepiedalījās, visas sociālās apdrošināšanas iemaksas tika pārvirzītas uz 1. pensiju līmeni. Lai veicinātu augstāku dalību un lielākus uzkrājumus, 2014. gadā modelis tika mainīts: tiem, kuri izvēlējās pievienoties 2. līmenim, iemaksas tika papildinātas ar paša dalībnieka iemaksām 2% apmērā no algas un valsts budžeta subsīdiju.

Lietuvā 2. pensiju līmeņa finansēšanas modelis un dalības kārtība pēdējo 20 gadu laikā ir vairākkārt mainīta. Pirmos desmit gadus pēc sistēmas izveides, līdzīgi kā Latvijā, 2. līmenis tika finansēts no sociālās apdrošināšanas iemaksām, bet dalība bija brīvprātīga. Tiem, kuri

nepiedalījās sistēmā, visas sociālās apdrošināšanas iemaksas tika novirzītas uz 1. pensiju līmeni.

Lai motivētu dalību 2. līmenī, 2014. gadā Lietuva ieviesa jauktu finansēšanas modeli, kurā 2. pensiju līmenis tika finansēts ne tikai no sociālās apdrošināšanas iemaksām, bet arī no paša dalībnieka iemaksām 2% apmērā no algas un valsts budžeta piemaksas.

Būtiskākās izmaiņas notika 2018. gadā. Lietuva pārtrauca sociālās apdrošināšanas iemaksu novirzīšanu fondētajiem uzkrājumiem, un visas sociālās apdrošināšanas iemaksas tika atstātas valsts pensiju sistēmā. Kopš tā laika 2. pensiju līmenis tiek finansēts tikai no paša dalībnieka iemaksām un valsts budžeta piemaksas. Tādējādi no Latvijas un Igaunijas perspektīvas Lietuva no fondēto pensiju modeļa, kurā daļa sociālās apdrošināšanas iemaksu tiek novirzīta finanšu tirgiem, faktiski atteicās jau 2018. gadā. Kopš tā laika Lietuvas 2. pensiju līmenis ir līdzīgāks privāto uzkrājumu modelim ar automatiskās ierotēšanas principu un valsts līdzmaksājumu.

Neatkarīgi no finansēšanas modeļa, dalība Lietuvas 2. pensiju līmenī vienmēr ir bijusi brīvprātīga, bet 2018./2019. gadā tika ieviesta automatiskā iekļaušana. Tas nozīmēja, ka cilvēki tika automatiski pievienoti sistēmai ar iespēju sešu mēnešu laikā no tās izstāties. Pēdējā un Latvijā apspriestā 2025. gada reforma lielā mērā bija reakcija uz automatiskās ierotēšanas atcelšanu.

Nevienā no valstīm reformas nenozīmēja obligāto sociālās apdrošināšanas iemaksu samazināšanu. Gan Lietuvā, gan Igaunijā cilvēkiem, kuri nepiedalās 2. pensiju līmenī, sociālās apdrošināšanas iemaksas pilnā apmērā tiek novirzītas valsts nefondētajai pensiju sistēmai (sociālajam budžetam).

Sekošana Lietuvas piemēram un sekošana Igaunijas piemēram nozīmē divas būtiski atšķirīgas reformas. Sekojot Lietuvas piemēram, Latvija atteiktos no sociālās apdrošināšanas iemaksu novirzīšanas 2. pensiju līmenim un pārietu uz sistēmu, kurā visas sociālās apdrošināšanas iemaksas tiek novirzītas 1. pensiju līmenim, bet papildu uzkrājumu veidošana būtu brīvprātīga. Igaunijas pieeja nozīmētu saglabāt esošo 2. pensiju līmeņa finansēšanas modeli, vienlaikus atsakoties no obligātas dalības principa un ļaujot cilvēkiem pašiem izvēlēties, vai daļu sociālās apdrošināšanas iemaksu novirzīt fondētajiem uzkrājumiem. Tiem, kuri izvēlētos nepiedalīties 2. pensiju līmenī, visas sociālās apdrošināšanas iemaksas tiktu novirzītas 1. pensiju līmenim.

Ne Lietuva, ne Igaunija nav ieviesušas neierobežotu piekļuvi 2. pensiju līmeņa uzkrājumiem pirms pensionēšanās

Ne Lietuvā, ne Igaunijā netika ieviesta neierobežota piekļuve 2. pensiju līmeņa uzkrājumiem pirms pensionēšanās tādā izpratnē, kāda dažkārt izskanējusi diskusijās Latvijā, proti, iespēja jebkurā laikā un jebkādā apmērā izņemt uzkrātos līdzekļus.

Lietuvā iespēja izņemt uzkrājumus tika paredzēta kā pārejas mehānisms, ieviešot jauno regulējumu. Esošajiem sistēmas dalībniekiem divu gadu periodā tika dota iespēja izstāties no 2. pensiju līmeņa, taču izņemt var tikai paša veiktās iemaksas un to ieguldījumu pieaugumu. Sociālās apdrošināšanas iemaksas, kas tika novirzītas 2. pensiju līmenim līdz 2018. gadam, kā arī valsts budžeta piemaksas netiek izmaksātas, bet tiek pārvirzītas atpakaļ

uz valsts pensiju sistēmu. Arī jaunā iespēja pirms pensionēšanās vienreiz izņemt līdz 25% no uzkrājuma ir ierobežota, jo izmaksas apmērs nevar pārsniegt paša dalībnieka veiktās iemaksas un to ieguldījumu pieaugumu.

Igaunijā ir atļauts izņemt visu uzkrājumu, tostarp to daļu, kas veidota no sociālās apdrošināšanas iemaksām, bet uzkrājumu var izņemt ne vairāk kā divas reizes dzīves laikā, un pēc katras izstāšanās atkārtota dalība 2. pensiju līmenī nav iespējama nākamajos desmit gadus.

Kādas bija pēdējo reformu sekas?

Gan Lietuvas, gan Igaunijas pieredze rāda, ka iespēju izstāties no 2. pensiju līmeņa izmantoja aptuveni 40% dalībnieku, bet aptuveni 60% izvēlējās sistēmā palikt. Tas liecina, ka sabiedrības attieksme pret fondētajām pensijām ir dalīta un cilvēku izvēles būtiski atšķiras.

Lietuvā pirmajos trijos mēnešos pēc reformas no sistēmas tika izņemti aptuveni 4,2 miljardi eiro jeb 46% no uzkrājumiem pirms reformas. No šīs summas aptuveni 2,9 miljardi eiro tika izmaksāti iedzīvotājiem, tostarp 1,4 miljardi eiro pašu veiktajās iemaksās un 1,5 miljardi eiro investīciju peļņā, bet 1,3 miljardi eiro tika pārskaitīti atpakaļ valsts pensiju sistēmai. Aptuveni 6,2 miljardi eiro uzkrājumu palika 2. pensiju līmenī. Vidēji viens dalībnieks saņēma aptuveni 5600 eiro, no kuriem 2700 eiro veidoja paša iemaksas, bet 2900 eiro – investīciju peļņa. Reformas rezultātā īstermiņā pieauga patēriņš. Jauno iespēju izņemt uzkrājumus smagu veselības problēmu gadījumā izmantoja aptuveni 1% jeb 9700 cilvēku.⁴³

Igaunijā četrus līdz piecu gadu laikā pēc reformas no 2. pensiju līmeņa izstājās aptuveni 38% dalībnieku jeb 250 000 cilvēku, bet aptuveni 60% sistēmā palika vai pievienojās no jauna. Lielākais izstāšanās vilnis notika uzreiz pēc reformas stāšanās spēkā 2021. gada septembrī, kad aptuveni 20% dalībnieku izņēma gandrīz 1,3 miljardus eiro jeb 4,5% no IKP. Vidēji uz vienu dalībnieku izņemtā summa bija aptuveni 8000 eiro jeb 7-8 vidējās neto mēnešalgas.

Lielākā daļa izņemto līdzekļu netika atkārtoti ieguldīti. Igaunijā aptuveni 50% līdzekļu arī gadu pēc reformas atradās banku kontos, 30% tika izmantoti parādu, tostarp patēriņa kredītu un kredītkaršu parādu atmaksai, bet 15% – patēriņam. Sākotnējais patēriņa pieaugums veicināja īslaicīgu inflācijas kāpumu par aptuveni 1-2 procentpunktiem.

Gan Lietuvā, gan Igaunijā iespēju izstāties no 2. pensiju līmeņa biežāk izmantoja cilvēki ar zemākiem ienākumiem, mazākiem uzkrājumiem, zemāku izglītības līmeni un vājāku finansiālo drošību. Būtiska nozīme bija arī zemākai uzticēšanās pakāpei valsts un finanšu institūcijām.⁴⁴

Reformas rezultātā veidojas divas atšķirīgas pieejas pensiju uzkrāšanai. Daļa iedzīvotāju izvēlas paļauties tikai uz 1. pensiju līmeni, bet daļa turpina veidot arī fondētos uzkrājumus 2. pensiju līmenī un veic papildu iemaksas vai saņem papildu valsts atbalstu. Piemēram, Igaunijā līdz 2025. gadam iespēju palielināt savas iemaksas no 2% līdz 4% vai 6% no algas bija izmantojuši gandrīz 100 000 cilvēku.

⁴³ [BNS \(2026\)](#); [SmartPosti \(2026\)](#); [LIPFA \(2025\)](#)

⁴⁴ [Reinson \(2026\)](#)

“Igaunijas reforma sasniedza savu politisko mērķi: demontēt obligāto 2. līmeņa pensiju sistēmu un nodrošināt mājsaimniecībām tūlītēju piekļuvi naudai. Taču tā neradīja sabiedrību ar aktīviem un iesaistītiem investoriem. Tā vietā izveidojās divu līmeņu pensiju sistēma, kurā iespēju izstāties visbiežāk izmantoja tie, kuri vismazāk spēja uzņemties šāda lēmuma ilgtermiņa sekas.”

Heidi Reinson, 2026⁴⁵

Kāpēc reformas bija politiski iespējamās?

Pirmkārt, gan Lietuvā, gan Igaunijā spiediens piekļūt 2. pensiju līmeņa uzkrājumiem vai padarīt dalību brīvprātīgu bija lielāks nekā Latvijā, jo abās valstīs 2. pensiju līmenis tika finansēts ne tikai no sociālās apdrošināšanas iemaksām, bet arī no pašu darbinieku iemaksām no darba algas. Lietuvā papildus tika veiktas arī valsts budžeta piemaksas. Tādēļ daudziem iedzīvotājiem dalība 2. pensiju līmenī bija redzama kā daļa no pašreizējiem ienākumiem, kas tiek novirzīta ilgtermiņa uzkrājumiem. Šādos apstākļos atteikšanos no dalības vai iespēju piekļūt uzkrājumiem ir vieglāk politiski pasniegt ne tikai kā pensiju sistēmas liberalizāciju, bet arī kā tūlītēju ienākumu pieaugumu.

Otrkārt, reformas bija politiski iespējamās tādēļ, ka to tūlītējā ietekme uz pensiju apmēru bija salīdzinoši neliela. Pašreizējiem pensionāriem un cilvēkiem, kuri pensionēsies tuvākajos gados, 2. pensiju līmeņa uzkrājumi vēl veido salīdzinoši nelielu daļu no kopējās pensijas. Tas nozīmē, ka politiskie ieguvumi ir redzami uzreiz, bet galvenās sekas kļūst redzamas tikai pēc vairākiem gadu desmitiem. Piemēram, Lietuvas Bankas analīze secina, ka ietekme uz cilvēkiem, kuri pensionēsies tuvāko desmit gadu laikā, būs neliela, taču jaunākajām paaudzēm tā kļūs būtiska. Cilvēkiem, kuri izstājas no 2. pensiju līmeņa, pensijas atvietošanas līmenis ilgtermiņā būs ievērojami zemāks nekā tiem, kuri turpina veidot fondētos uzkrājumus.

Treškārt, reformas radīja arī īstermiņa fiskālus ieguvumus valsts budžetam. Piemēram, Igaunijā līdz 2025. gadam no izņemtajiem 2,26 miljardiem eiro valsts ienākuma nodokļi iekasēja aptuveni 450 miljonus eiro. Turklāt par katru dalībnieku, kurš izstājās no 2. pensiju līmeņa, valsts vairs nenovirzīja sociālās apdrošināšanas iemaksu daļu fondētajiem uzkrājumiem, ļaujot šos līdzekļus izmantot citām budžeta vajadzībām. Tiek lēsts, ka tas īstermiņā deva papildu fiskālo telpu aptuveni 200–250 miljonu eiro apmērā gadā. Papildu ienākumus radīja arī lielāks patēriņš un attiecīgi augstāki pievienotās vērtības nodokļa ienākumi.

Ilgtermiņā reformu sekas būs nozīmīgākas nekā īstermiņa ieguvumi. Visās Baltijas valstīs pensiju līmenis jau šobrīd ir salīdzinoši zems, pensionāru nabadzības risks ir augsts, bet demogrāfiskās tendences liecina par turpmāku valsts pensiju relatīvā apmēra samazināšanos. Šādos apstākļos fondēto uzkrājumu lomas mazināšana ir pretrunā

⁴⁵ [Reinson \(2026\)](#)

dominējošajai starptautiskajai tendencei, kur galvenais izaicinājums ir veicināt lielākus uzkrājumus vecumdienām, nevis samazināt tos.

Gan Lietuvā, gan Igaunijā visticamāk būs nepieciešamas turpmākas reformas, lai mazinātu jau veikto izmaiņu sekas. Piemēram, Starptautiskā Darba organizācija norāda, ka brīvprātīga dalība pati par sevi visticamāk nenodrošinās pietiekami augstu dalības līmeni.⁴⁶ Būs nepieciešamas paaugstināt minimālās pensijas un citus sociālās aizsardzības mehānismus, lai mazinātu nabadzības risku tiem iedzīvotājiem, kuri nebūs veidojuši pietiekamus fondētos uzkrājumus.

Pozitīvie reformu aspekti

Lietuvā un Igaunijā nav vērtējamā tikai negatīvi. Abās valstīs tika ieviestas arī izmaiņas, kas risina reālas sistēmas nepilnības. Lietuvā paredzēta iespēja piekļūt pensiju uzkrājumiem gadījumos, kad turpmāka dalība 2. līmenī vairs nav pamatota, piemēram, smagas slimības vai paliatīvās aprūpes gadījumā. Igaunijā reforma paplašināja iespējas veikt lielākas iemaksas 2. līmenī un pensionēšanās brīdī elastīgāk izvēlēties uzkrājuma izmaksas veidu. Turklāt Igaunijas pieredze ir radījusi arī institucionālu pretreakciju: tiek vērtēti risinājumi, kas mazinātu pensiju sistēmas ievainojamību pret straujām politiskām izmaiņām, tostarp ilgāks pārejas periods starp būtisku pensiju likumu grozījumu pieņemšanu un spēkā stāšanos.

⁴⁶ [International Labour Organization \(2025b\)](#)

4. ielikums. Lietuva 30 gadu laikā četras reizes ir reformējusi 2. līmeni

Lietuvas pensiju sistēma, līdzīgi kā Latvijā, sastāv no trim līmeņiem. Pirmais līmenis ir nefondēta valsts pensiju sistēma, kurā strādājošo sociālās iemaksas finansē esošo pensionāru pensijas (uzkrātās tiesības uz pensiju tiek uzskaitītas SODRA punktu veidā). 2. un 3. pensiju līmenis ļauj veidot individuālus uzkrājumus, ieguldot finanšu tirgos. Tāpat kā Latvijā, 2. līmeņa uzkrājumi pašreizējiem pensionāriem veido salīdzinoši nelielu pensijas daļu, taču ilgtermiņā paredzēts, ka tie nodrošinās aptuveni trešdaļu no kopējiem pensijas ienākumiem.

Atšķirībā no Latvijas un Igaunijas, Lietuvas 2. pensiju līmeņa fundamentālie pamatprincipi kopš tā ieviešanas 2004. gadā ir mainīti četras reizes, radot arvien pieaugošu neuzticību pensiju sistēmas ilgtermiņa stabilitātei (3. attēls)⁴⁷:

- **1. reforma (2004): tiek ieviests ar sociālām iemaksām finansēts 2. līmenis ar brīvprātīgu dalību.** Līdzīgi kā Latvijā, daļa sociālo iemaksu tika pārvirzītas uz fondētiem uzkrājumiem, lai mazinātu valsts nākotnes pensiju saistības. Atšķirībā no Latvijas, dalība bija brīvprātīga un bija nepieciešams veikt aktīvu izvēli pievienoties 2. līmenim. Rezultātā dalība bija salīdzinoši zema.
- **2. reforma (2014):** ar sociālajām iemaksām, paša darbinieka piemaksu un valsts subsīdijām finansēta brīvprātīga sistēma (2+2+2 modelis). Lai motivētu vairāk cilvēku pievienoties 2. līmenim un palielinātu uzkrājumu apjomu, sociālās iemaksas tika papildinātas ar valsts subsīdiju (2% no vidējās algas valstī) un paša darbinieka papildu iemaksu (2% no algas). Finansējuma modeļa maiņas iemesli bija valdības uzskats, ka konceptuāli iemaksām būtu jānāk arī no paša indivīda, ne tikai sociālā budžeta, kā arī pensionāru organizāciju neapmierinātība, ka daļa sociālā budžeta tiek izmantota nākotnes uzkrājumiem, nevis esošo pensiju palielināšanai.⁴⁸
- **3. reforma (2018/2019): automātiskas ierotēšanas sistēma, kurā vairs netiek veiktas iemaksas no sociālā budžeta** (t.i., 1. un 2. līmeņa atdalīšana). Jaunajā sistēmā darbinieks iemaksā 3% no algas un valsts iemaksā subsīdiju 1,5% apmērā no vidējās algas valstī. Tā kā dalība 2. līmenī bija zemāka nekā cerēts, īpaši jaunu cilvēku vidū, tika ieviesta automātiska ierotēšana. Ņemot vērā spiedienu no pensionāru organizācijām un vēlmi palielināt valsts sociālo budžetu, sociālās iemaksas (2% no algas) vairs netika pārvirzītas uz 2. līmeņa uzkrājumiem, bet visas tika novirzītas uz 1. līmeni un esošo pensionāru pensiju izmaksām. Tas nozīmēja, ka tie cilvēki, kuri nepiedalās 2. līmenī, maksā tikai sociālo nodokli, bet tie, kuri piedalās, papildus maksā 2% no bruto algas un par to saņem valsts subsīdiju.
- **4. reforma (2026+): atteikšanās no automātiskās ierotēšanas principa; divu gadu iespēju logs izstāties no 2. līmeņa.** Jaunā valdība mainīja politiku, atceļot automātiskās ierotēšanas principu un pārejot atpakaļ uz brīvprātīgu dalību ar aktīvu pieteikšanos 2. līmenim. Tāpat kā iepriekšējās reformās, cilvēkiem, kuri iepriekš bija veikuši uzkrājumus 2. līmenī, bija iespēja izstāties

no sistēmas, ja tie nepiekrita noteikumiem. Taču, atšķirībā no iepriekšējām reformām, ir atļauts izņemt paša veiktās iemaksas un investīciju peļņu, bet valsts veiktās sociālā budžeta iemaksas un subsīdija tiek pārskaitīta atpakaļ uz sociālo budžetu. Valdība kopumā arī vēlas pamazām virzīties uz tādu sistēmu, kurā lielāka loma ir darba devēju iemaksām, nevis valsts subsīdijām.

Kamēr jaunā valdība virzīja 2024.–2025. gada pensiju reformas, Lietuva turpināja saņemt Eiropas Komisijas finansētu tehnisko atbalstu, ko īstenoja Starptautiskā darba organizācija (SDO). Tehniskā atbalsta ietvaros SDO analizēja esošo 2. līmeņa fondēto pensiju sistēmu un izstrādāja pasaules praksē balstītus priekšlikumus, kā pāriet uz tādu modeli, kurā pensiju nodrošinājumā lielāku lomu ieņem darba devēji, nevis indivīds un valsts. Atbalsta ietvaros ir publicēti vairāki detalizēti ziņojumi, bet, mainoties pensiju politikas virzienam, projekts tika noslēgts pirms plānoto aktivitāšu realizēšanas.⁴⁹

Lietuvas konstitucionālā tiesa lēma, ka var būt tādi veselības un dzīves apstākļi, kas varētu būt pamats uzkrājumu veidošanas apturēšanai un izņemšanai, bet, kā norāda SDO, reforma ļāva izņemt uzkrājumus daudz plašākos apstākļos.

Reformas tūlītējā un ilgtermiņa ietekme

Sākotnēji tika aplēsts, ka izstāsies aptuveni 40% 2. līmeņa dalībnieku, kas arī realizējās praksē – pirmajos trīs mēnešos izstājās ap 40% un no 2. līmeņa uzkrājumiem tika kopumā izņemti **4,2 mljrd. eiro** (jeb 46% no aptuveni **9,1 mljrd. eiro uzkrājumiem jeb 11,6% no IKP pirms reformas**). Cilvēkiem tika izmaksāta mazliet vairāk nekā puse jeb **2,9 mljrd. eiro** (pašu iemaksas **1,4 mljrd. eiro un 1,5 mljrd. eiro investīciju peļņa**), bet atpakaļ uz valsts budžetu tika pārskaitīti **1,3 mljrd. eiro (sociālā nodokļa iemaksas un valsts subsīdija)**. Vidēji cilvēki saņēma ap **5600 eiro (2700 eiro pašu iemaksas un 2900 eiro investīciju peļņu)**.

Tiem 60%, kuri palika 2. līmenī, uzkrātās investīcijas veido 6,2 miljardus eiro. Jauno iespēju izņemt uzkrājumus smagu veselības problēmu dēļ izmantoja ap 1% jeb 9700 cilvēku.

Lielākais izņēmēju īpatsvars bija vecumā 25–35 gadi. Reformas rezultātā būtiski pieauga patēriņš, piemēram, Smart Posti pakomātu apgrozījums pieauga par 20%.⁵⁰

Pirms reformas ieviešanas Lietuvas centrālā banka divos neatkarīgos izvērtējumos secināja, ka tūlītējā ietekme uz cilvēkiem, kuri izstājās no 2. līmeņa un pensionēsies nākamo 10 gadu laikā, būs salīdzinoši neliela, bet tā kļūs būtiska jaunākajiem 2. līmeņa dalībniekiem un nākamajām pensionāru paaudzēm.⁵¹ Cilvēkiem, kuri būs izstājušies no 2. līmeņa, pensijas atvietoējuma rādītājs no 1. līmeņa tiek prognozēts

⁴⁷ [European Commission \(2025a\)](#)

⁴⁸ [European Commission \(2025a\)](#), [European Commission \(2025b\)](#), [European Commission \(2026\)](#)

⁴⁹ [European Commission \(2025a\)](#), [European Commission \(2025b\)](#), [European Commission \(2026\)](#)

⁵⁰ [BNS \(2026\)](#); [SmartPosti \(2026\)](#); [LIPFA \(2025\)](#)

⁵¹ [Bank of Lithuania \(2025b\)](#); [Bank of Lithuania \(2025a\)](#)

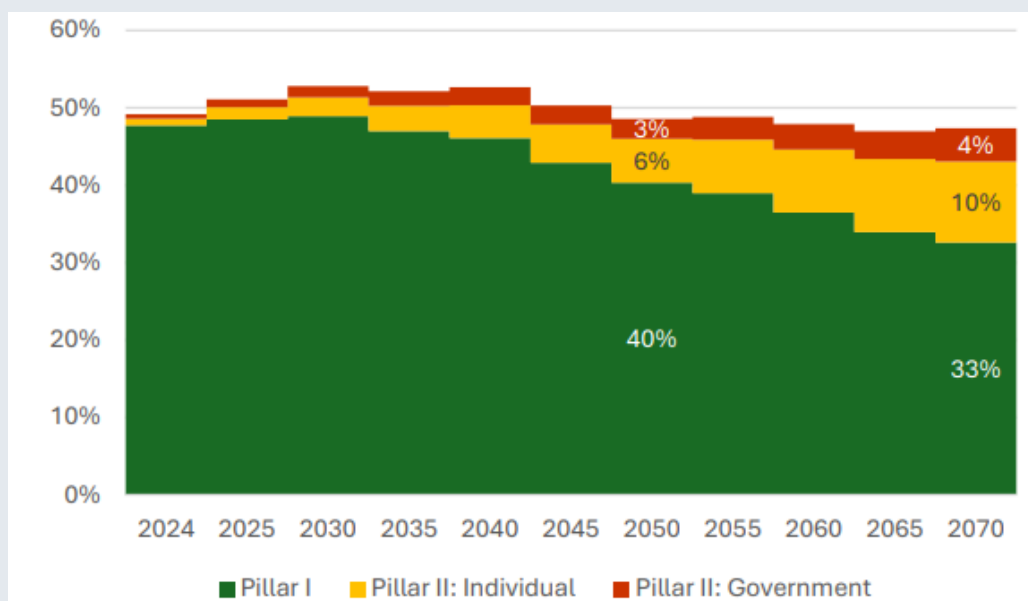
aptuveni 40% apmērā 2050. gadā un 33% apmērā 2070. gadā, bet dalība 2. līmenī vidēji palielinātu atvietošanu par 9 procentpunktiem tiem, kuri pensionēsies 2050. gadā un par 7 procentpunktiem tiem, kuri pensionēsies 2070. gadā, sasniedzot kopējo atvietošanu attiecīgi 49% un 40% (1. attēls).

Lai noturētu pensiju apmēru esošajā līmenī līdz 2070. gadam, būtu nepieciešams palielināt sociālo nodokli par 6,8 procentpunktiem (2. attēls)

Izstājoties no sistēmas, dalībnieki zaudē arī valsts līdzfinansējumu. Tas ir īpaši nozīmīgs cilvēkiem ar zemiem ienākumiem. Piemēram, cilvēkam, kurš saņem minimālo algu (1153 eiro pirms nodokļiem 2026. gadā), personīgās iemaksas veido 34,59 eiro mēnesī un valsts papildus iemaksā vēl 33,49 eiro.

Neskaitot Lietuvas centrālo banku, reformu kritizēja arī starptautiskās organizācijas (SVF,⁵² OECD⁵³) un Eiropas Komisija,⁵⁴ brīdinot, ka reformas rezultātā ilgtermiņā tiks būtiski samazināti pensiju apmēri, jo 1. līmeņa pensija demogrāfijas ietekmē laika gaitā samazināsies.

1. attēls. 2025. gada pensiju reformu sekas uz nākotnes pensijām (paredzami 1. un 2. līmeņa atvietojamības rādītāji)



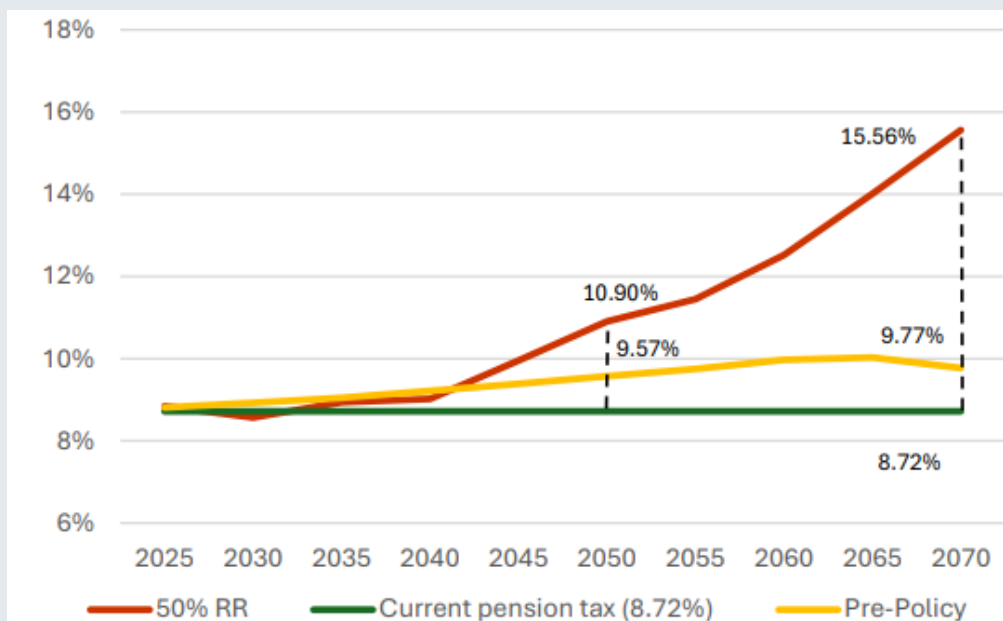
Avots: [Bank of Lithuania \(2025a\)](#)

⁵² [International Monetary Fund \(2025\)](#)

⁵³ [OECD \(2025c\)](#)

⁵⁴ [European Commission \(2025c\)](#)

2. attēls. Nepieciešamās izmaiņas nākotnes nodokļu iemaksās, lai nodrošinātu pirms reformas atvietoējuma rādītājus (50%)



Attēlā parādīta reformas potenciālā ietekme uz nodokļu līmeni, ja tiktu mēģināts saglabāt pirms reformas vidējo atvietoējuma līmeni 50% katrai pensionāru grupai. **Zaļā līnija** – šī brīža pensiju nodoklis (8,72%); dzeltenā līnija - nepieciešamais nodokļa pieaugums, lai saglabātu atvietoējuma līmeni, ja nebūtu ieviesta reforma; sarkanā līnija - nepieciešamais nodokļa pieaugums, lai saglabātu atvietoējuma līmeni pēc reformas ieviešanas un 40% dalībnieku izstāšanās no 2. līmeņa.

Avots: [Bank of Lithuania \(2025a\)](#)

3. attēls. Lietuvas 2. līmeņa reformas (2004–2026)

Gads	Izmaiņas 2. līmenī
2004	<ul style="list-style-type: none"> 1. reforma: Tiek ieviests 2. līmenis. Dalība ir brīvprātīga; tiem, kuri aktīvi nepievienojas, sociālās iemaksas nesamazinās, bet pilnā apmērā tiek novirzītas 1. līmenim. Iemaksas tiek finansētas, pārvirzot daļu sociālā nodokļa iemaksu – sākotnēji 2,5%, mērķis laika gaitā palielināt līdz 5,5%.
2009	<ul style="list-style-type: none"> Globālā finanšu krīze rada budžeta krīzi – iemaksas tiek samazinātas uz 2% (plānots kā īstermiņa risinājums), pārējo pārvirzot uz 1. līmeni.
2010	<ul style="list-style-type: none"> Iemaksu likme tiek samazināta no 2% uz 1,5%.
2013	<ul style="list-style-type: none"> Iemaksu likme tiek palielināta no 1,5% uz 2,5%.
2014	<ul style="list-style-type: none"> 2. reforma: Lai motivētu dalību un lielākas iemaksas, tiek mainīts finansēšanas modelis, sociālās iemaksas papildinot ar paša dalībnieka un valsts iemaksām. Iespējamie varianti dalībai: <ol style="list-style-type: none"> Pilna dalība 2. līmenī (2+2+2): sociālās apdrošināšanas iemaksas 2% no algas + dalībnieka paša iemaksas 2% no algas + valsts subsīdija 2% no valsts vidējās algas; mērķis līdz 2020. gadam pāriet uz 3,5+2+2 (nekad nav realizēts). Daļēja dalība 2. līmenī (2+0+0): esošie dalībnieki (tie, kas pievienojās līdz 2013. gadam) var turpināt piedalīties tikai ar sociālajām iemaksām (t.i., bez personīgajām iemaksām un valsts subsīdijas). Nepiedalīšanās 2. līmenī: <ol style="list-style-type: none"> pievienojoties pensiju sistēmai, tāpat kā līdz šim var nepievienoties 2. līmenim un visas sociālās iemaksas novirzīt uz 1. līmeni;

	<p>b) esošie 2. līmeņa dalībnieki, kuri pievienojās līdz 2013. gadam, var izstāties un vai nu atstāt esošo uzkrājumu līdz pensijai, bet turpmākās sociālās iemaksas novirzīt atpakaļ 1. līmenī, vai pārņemt visu fondēto uzkrājumu uz 1. līmeni, pārvēršot to SODRA punktos.</p>
2018–2019	<ul style="list-style-type: none"> • 3. reforma: Vispārējā reforma: no aktīvas brīvprātības dalības pāriet uz automātisku iekļaušanu ar iespēju izstāties. Dalība ir automātiska visiem, kuri ir jaunāki par 40 gadiem. Pēc automātiskās ierotēšanas sešu mēnešu laikā var izstāties, pēc tam dalība ir obligāta līdz pensijas vecumam. Pēc izstāšanās tiek atkal ierotēts reizi trijos gados. Lai pilnībā izstātos no sistēmas, jāatsakās trīs reizes. • Mainās finansēšanas avots, sociālās iemaksas vairs netiek novirzītas uz 2. līmeni. 2+2+2 formulu nomaina uz individuālu darbinieka iemaksu 3% no algas apmērā + valsts subsīdiju 1,5% apmērā no valsts vidējās algas. • Pārejas noteikumi: esošie 2. līmeņa dalībnieki var pārtraukt dalību uz pārvirzīt esošos uzkrājumus uz 1. līmeni, pārvēršot tos punktos. • Ievieš dzīvescikla fondus, samazina komisijas maksas. Izveido valsts mūža polišu pakalpojumu sniedzēju, kuru pārvalda SODRA.
2026–2027+	<ul style="list-style-type: none"> • 4. reforma: Automātiskās ierotēšanas princips tiek atcelts – jaunajiem dalībniekiem jāveic aktīva izvēle iestāties 2. līmenī. Tiem, kuri nepiedalās, visas sociālās iemaksas aiziet uz 1. līmeni. • 2. līmeņa dalībniekiem iemaksu likme ir 3% (vai vairāk) apmērā no algas + valsts subsīdijas 1,5% apmērā no vidējās algas valstī (2025. gadā – 30,33 eiro).⁵⁵ • Esošajiem dalībniekiem ir divu gadu iespēju logs izstāties no sistēmas (2026–2027). Esošos uzkrājumus var izņemt vai pārņemt uz 1. līmeni (vai kombinācijā). Atļauts izņemt tikai savas iemaksas un investīciju pieaugumu – sociālā budžeta iemaksas un valsts subsīdija tiek pārskaitītas atpakaļ uz SODRA un valsts budžetu. • Tiek pārtrauktas nodokļu atlaides 3. līmenim tiem uzkrājumu kontiem, kas ir izveidoti pēc 2024. gada. • Paplašinātas iespējas piekļūt saviem uzkrājumiem pirms pensionēšanās:⁵⁶ <ol style="list-style-type: none"> 1. Līdz pensionēšanās vecuma sasniegšanai vienu reizi var izņemt 25% no uzkrājuma, bet summa nevar pārsniegt veiktās iemaksas. 2. Mazāk nekā piecus gadus pirms pensionēšanās var izņemt mazos uzkrājumus, ja tie nepārsniedz 50% no mūža pensijas polises limita (16785x50%=8392,50 eiro). 3. Ārkārtējos gadījumos var izņemt visu 2. līmeņa uzkrājumu.⁵⁷

⁵⁵ [Kalinkaitė-Matuliauskienė, V. \(2025\)](#)

⁵⁶ [Sodra \(2026\)](#)

⁵⁷ Lietuvas Veselības ministrija ir izstrādājusi sarakstu ar saslimšanām, kuru gadījumā var tikt atļauta piekļuve pensiju uzkrājumiem: [Dėl sunkių ligų, dėl kurių pensijų fondo dalyvio dalyvavimo pensijų kaupime tampa itin sunkus ar betikslis, srašo patvirtinimo \(2025\)](#).

	<p>a) zaudējot 70%-100% no darbības;</p> <p>b) smagas slimīgas gadījumā (atbilstoši Veselības ministrijas sarakstam);</p> <p>c) ja nepieciešama paliatīvā aprūpe.</p> <p>Papildus plānots izveidot mājaslapu, kas apvienotu informāciju par pensijām, ļautu apskatīt visu informāciju par savu pensiju vienuviet un veikt izmaiņas.</p>
--	---

Avots: [European Commission \(2025a\)](#), autoru apkopojums

5. ielikums. Igaunijas pensiju reforma

Detalizēts Igaunijas pieredzes apraksts ir publicēts atsevišķā Baltijas Finanšu centra pētījumā. Šis ielikums apkopo galvenos secinājumus.⁵⁸

Igaunija obligāto fondēto pensiju līmeni ieviesa 2002. gadā. Nākamo 20 gadu laikā sistēma vairākkārt tika uzlabota, lai samazinātu komisijas maksas un paaugstinātu investīciju ienesīgumu (3. attēls). Piemēram, vidējā komisijas maksa samazinājās no 1,45% 2014. gada beigās līdz 0,6% 2020. gada beigās. Tomēr, līdzīgi kā citās Centrālās un Austrumeiropas valstīs, agrīnās sistēmas problēmas radīja labvēlīgu augsni politiskām reformām, kuru rezultātā 2021. gadā dalība 2. pensiju līmenī tika mainīta no obligātas uz brīvprātīgu un tika būtiski paplašinātas iespējas piekļūt uzkrājumiem pirms pensionēšanās.

Pirms reformas dalība 1. un 2. pensiju līmenī bija obligāta. Kopējās iemaksas pensiju sistēmā veidoja 22% no algas (20% sociālā nodokļa un papildu 2% iemaksa no darbinieka bruto algas). No sociālā nodokļa 16 procentpunkti tika novirzīti 1. līmenim, bet 2. līmenim kopā tika novirzīti 6% (4% sociālais nodoklis un 2% no darbinieka algas).

Reformu izmaiņas

2019. gada reforma ieviesa divas būtiskas izmaiņas: dalība 2. līmenī kļuva brīvprātīga un tika būtiski paplašinātas iespējas piekļūt uzkrājumiem pirms pensionēšanās, tostarp tika atļauts tos pilnībā izņemt.

Lai mazinātu impulsīvu lēmumu risku, reforma ietvēra vairākus aizsardzības mehānismus, lai gan to ietekme praksē izrādījās mazāka, nekā sākotnēji tika gaidīts:

- paaugstināta ienākuma nodokļa likme līdzekļu izņemšanai pirms pensijas vecuma (10% vietā 20%, ja līdz pensijas vecumam atlikuši mazāk nekā pieci gadi);
- aizliegums atkārtoti pievienoties 2. līmenim desmit gadus pēc izstāšanās (pēc otrās izstāšanās atkārtota pievienošanās vairs nav iespējama) – pēc izstāšanās nākotnes sociālā nodokļa iemaksas tiek pārvirzītas uz 1. līmeni;

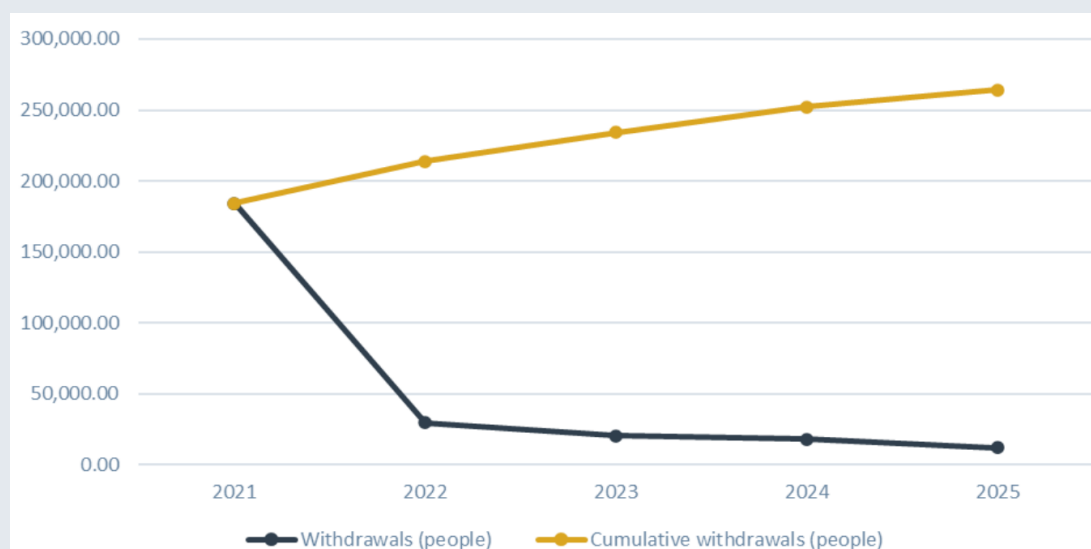
⁵⁸ [Reinson \(2026\)](#)

- 3–5 mēnešu nogaidīšanas periods starp pieteikuma iesniegšanu un izmaksu saņemšanu;⁵⁹
- informācijas sniegšana par izstāšanās ietekmi uz nākotnes pensiju.

Reformas rezultātā četrus līdz piecu gadu laikā no 2. līmeņa izstājās aptuveni 38% daļbnieku jeb 250 000 cilvēku, bet aptuveni 60% tajā palika vai pievienojās no jauna.

Lielākais izstāšanās vilnis notika uzreiz pēc reformas stāšanās spēkā 2021. gada septembrī (1. attēls), kad aptuveni 20% daļbnieku izņēma gandrīz 1,3 miljardus eiro jeb 4,5% no IKP. Vidēji viens daļbnieks izņēma aptuveni 8000 eiro jeb 7–8 vidējās neto mēnešalgas. Uzkrājumus biežāk izņēma cilvēki ar zemāku izglītības līmeni, lielākām māsaimniecībām, zemākiem vai neregulāriem ienākumiem un bez citiem uzkrājumiem vecumdienām. Būtisks faktors bija arī zema uzticēšanās finanšu un valsts institūcijām.⁶⁰

1. attēls. Cilvēku skaits, kuri izstājās no 2. līmeņa (2021–2025)



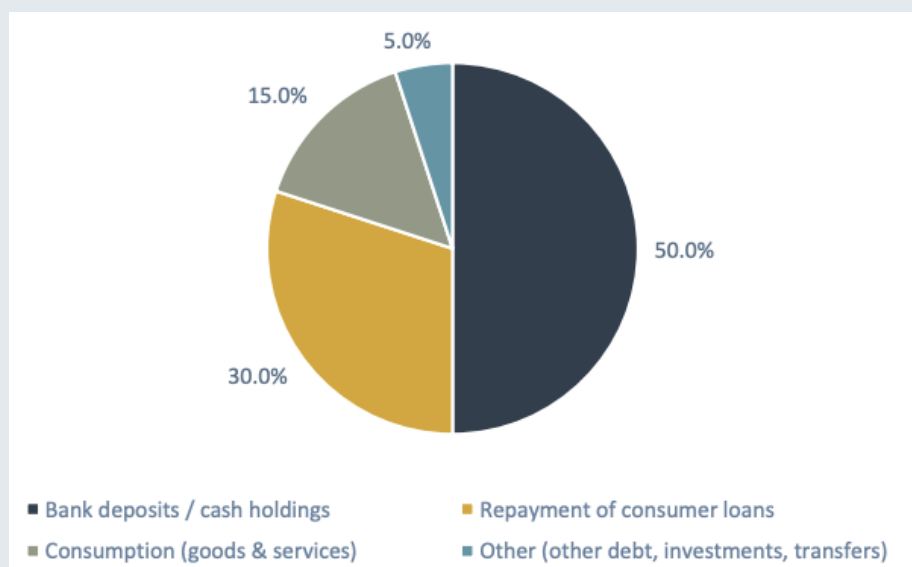
Avots: [Reinson \(2026\)](#)

Lielākā daļa izņemto līdzekļu netika atkārtoti ieguldīti. Aptuveni 50% līdzekļu arī gadu pēc reformas atradās banku kontos, 30% tika izmantoti parādu, tostarp kredītkaršu un patēriņa kredītu, atmaksai, bet 15% – patēriņam (2. attēls). Sākotnējais patēriņa pieaugums veicināja īslaicīgu inflācijas kāpumu par 1-2 procentpunktiem.

⁵⁹Pieteikumi uzkrājumu izmaksai tiek apstrādāti trīs reizes gadā, un izmaksas notiek janvārī, maijā un septembrī. Pieteikums jāiesniedz trīs līdz piecus mēnešus pirms attiecīgā izmaksas datuma, un to iespējams atsaukt līdz vienam mēnesim pirms apstrādes, tādējādi radot iebūvētu "atdzišanas" periodu.

⁶⁰ [Reinson \(2026\)](#)

2. attēls. Kā tika izmantoti izņemtie uzkrājumi gadu pēc pirmā izņemšanas viļņa



Avots: [Reinson \(2026\)](#), Eesti Pank

Reforma politiski galvenokārt tika pamatota ar nepieciešamību atjaunot indivīda brīvību rīkoties ar saviem uzkrājumiem, taču tā sniedza arī būtisku īstermiņa ieguvumu valsts budžetam, vienlaikus palielinot nākotnes fiskālās saistības. Līdz 2025. gadam no izņemtajiem 2,26 miljardiem eiro valsts ienākuma nodoklī iekasēja aptuveni 450 miljonus eiro. Vienlaikus par katru iedzīvotāju, kurš izstājās no otrā pensiju līmeņa, valstij vairs nebija jānovirza 4% no bruto darba algas sociālajām iemaksām uz fondēto pensiju shēmu, ļaujot šos līdzekļus paturēt valsts budžetā. Tas budžetam radīja papildu ieņēmumus aptuveni 200–250 miljonu eiro apmērā gadā, taču vienlaikus palielināja nākotnes saistības pensiju sistēmā. Papildus tam patēriņa pieaugums veicināja arī pievienotās vērtības nodokļa ieņēmumu kāpumu.

Piecus gadus pēc reformas sistēmas dalībnieki faktiski ir sadalījušies divās grupās:

- 60% veido pensiju uzkrājumus gan 1., gan 2. līmenī, turklāt vēl lielākā apjomā nekā pirms tam. Ja kopējās iemaksas pirms reformas veidoja 22%, tad tagad tās var sasniegt 22%-26% no algas (jo ir atļauts iemaksāt 2%, 4% vai 6%). Aptuveni 100 000 cilvēku ir izmantojuši iespēju brīvprātīgi palielināt savas iemaksu likmes uz 4% vai pat 6%.
- Aptuveni 40% ir izstājušies no 2. līmeņa un paļaujas tikai uz 1. līmeņa valsts pensiju. Šiem cilvēkiem kopējās pensiju iemaksas ir samazinājušās no 22% līdz 20%, jo vairs netiek veiktas papildu 2% iemaksas. Vienlaikus viņi ir izņēmuši daļu vai visus līdz tam uzkrātos līdzekļus 2. pensiju līmenī.

Pārējās reformas piedāvātās iespējas izmantoja tikai neliela daļa iedzīvotāju: aptuveni 2% pārvirzīja uzkrājumus uz individuāliem ieguldījumu kontiem, bet tikai 0,2% izmantoja iespēju uz laiku apturēt iemaksu veikšanu.

Šobrīd Igaunijas valdība gatavo likumprojektus, lai nākotnē aizsargātu 2. līmeni no tālākas politiskās iejaukšanās un mazinātu sekas (reformas plānots ieviest 2027. gada vidū)⁶¹:

- leviest “stabilitātes likuma punktu”, kas noteiktu, ka jebkādām turpmākām likumdošanas izmaiņām, kas samazinātu valsts 4% iemaksu 2. pensiju līmenī, būtu nepieciešams vismaz piecu gadu periods starp pieņemšanu un ieviešanu.
- **Saīsināt atgriešanās ierobežojumu pēc izstāšanās no 2. līmeņa** no 10 uz 5 gadiem, lai cilvēki, kuri vēlāk nožēlo izstāšanos, varētu ātrāk atgriezties 2. līmenī.
- **Atļaut ierobežotu piekļuvi uzkrājumiem pirms pensionēšanās**, tostarp izvērtējot iespēju izmantot daļu 2. līmeņa uzkrājumu mājokļa iegādei.

3. attēls. Igaunijas 2. pensiju līmeņa izmaiņas un reformas

Gads	Izmaiņas 2. līmenī
2001	<ul style="list-style-type: none"> • Tiek ieviests 2. līmenis: obligāts visiem, kur ir dzimuši sākot ar 1983. gadu. • Iemaksu likme: 2% no algas (personīgā iemaksa, kas tiek ieturēta no algas) un 4% no bruto ienākumiem (valsts sociālais nodoklis).
2009–2010	<ul style="list-style-type: none"> • Valsts sociālā nodokļa iemaksa uz laiku tiek pārtraukta finanšu krīzes dēļ, vēlāk tiek kompensēta.
2010	<ul style="list-style-type: none"> • Investīciju ierobežojumu atcelšana – atļauts investēt līdz 75% akcijās.
2014	<ul style="list-style-type: none"> • Igaunijas Valsts kontrole (<i>Riigikontroll</i>) norāda uz problēmām ar 2. pensiju līmeņa ilgtspēju, vāju konkurenci un zemu sabiedrības informētību. • Secina, ka 2. pensiju līmenis nav sasniedzis galvenos mērķus, tam bijusi neliela ietekme uz Igaunijas ekonomiku un finanšu tirgiem, kā arī tas nav mazinājis riskus pensiju sistēmā. Cilvēku informētība un uzvedība nav mainījusies. • Valsts kontrole aicina izstrādāt ilgtermiņa plānu un uzlabot regulējumu (tostarp nodrošināt efektīvāku konkurenci starp 2. pensiju līmeņa fondiem).
2015	<ul style="list-style-type: none"> • Ievieš komisijas maksas griestus (vidējā komisija 2014. gada beigās bija 1,45%, bet 2020. gada beigās 0,6%)
2016	<ul style="list-style-type: none"> • Paplašina atļautās investīciju iespējas.
2017	<ul style="list-style-type: none"> • Septiņus gadus pēc 2. līmeņa ieviešanas tirgū ienāk pirmais pensiju pārvaldītājs, kas nav saistīts ar esošajām bankām (Tuleva co-up). • Konkurence pieaug, tiek sekmēta zemu izmaksu indeksu fondu izveide.
2018–2019	<ul style="list-style-type: none"> • Ieviesti vairāki uzlabojumi 2. līmeņa dizainā, ieskaitot: izmaiņas loterijas sistēmā: personas, kuras neveic aktīvu fonda izvēli reģistrācijas brīdī, tiek ierotētas vienā no trim zemāko komisijas maksu fondiem (vismaz 75% akcijās; iepriekš loterija notika starp visiem fondiem, tostarp konservatīvajiem); samazināti komisijas maksu griesti; tiek noņemts 75% akciju īpatsvara ierobežojums nekonservatīvajiem fondiem.
2019	<ul style="list-style-type: none"> • Diskusijas par reformām. Konservatīvā partija “Isamaa” izvērta “2. pensiju līmeņa brīvību” par galveno priekšvēlēšanu solījumu un saukli. • Pēc vēlēšanām koalīcija oficiāli atbalsta pāreju uz brīvprātīgu sistēmu, ministrijas sāk izstrādāt attiecīgos normatīvos aktus. • Igaunijas Banka (<i>Eesti Pank</i>) un OECD brīdina par riskiem pensiju pietiekamībai un makroekonomiskajiem riskiem.

⁶¹ Isamaa partija, kas bija galvenais 2021. gada reformas virzītājs, turpina iestāties par radikālākām pārmaiņām. Partijas priekšsēdētājs Urmas Reinsalu vairākkārt ir ierosinājis pilnībā apturēt valsts 4% iemaksas 2. pensiju līmeni kā budžeta taupīšanas pasākumu.

2020	<ul style="list-style-type: none"> • Likumprojekts tiek pieņemts <i>Riigikogu</i>. Likums tiek apstiprināts ar uzticības balsojumu, opozīcija sola to apstrīdēt. • Prezidente Kaljulaida atsakās izsludināt likumu un nodod to Augstākajai tiesai, atsaucoties uz konstitucionāliem apsvērumiem. Tiesa atzīst likumu par atbilstošu Satversmei un prezidente izsludina likumu. • COVID-19 ietekme: valsts 4% iemaksas tiek apturētas un tiek dota iespēja apturēt individuālās 2% iemaksas (iemaksas atsāktas 2021. gada septembrī, bet vēlāk apturētās valsts iemaksas tika kompensētas).
2021	<ul style="list-style-type: none"> • 2. pensiju līmenis kļūst brīvprātīgs. 2. līmeņa dalībniekiem ir četras izvēles iespējas: <ul style="list-style-type: none"> a) turpināt iemaksāt 2% no atalgojuma un saņemt 4% no valsts sociālajām apdrošināšanas iemaksām; b) izstāties no 2. līmeņa un izņemt uzkrāto summu, nomaksājot nodokli; pēc izstāšanās 4% sociālā iemaksa tiek pārvirzīta uz 1. līmeņa iemaksām; c) pārnest veiktos uzkrājumus uz personīgo investīciju kontu; d) uz laiku apturēt papildu iemaksas no algas. • Reforma atceļ iepriekšējo obligāto prasību pensionējoties iegādāties mūža pensijas polisi. Papildus var izvēlēties vienreizēju izmaksu vai daļējas izmaksas, padarot uzkrājumu izmaksas posmu elastīgāku. Pensionāri var turpināt ieguldīt līdzekļus arī pēc pensionēšanās un izņemt tos pakāpeniski. • 3. pensiju līmeņa nodokļu atvieglojumu izmantošanas vecums tiek paaugstināts no 55 uz 60 gadiem (pensijas vecums mīnus pieci gadi), veicinot jaunu kontu atvēršanas vilni 2020. gada decembrī (kontu īpašniekiem, kuri bija pievienojušies līdz 2020. gadam, saglabājās 55 gadu noteikums).
2022	<ul style="list-style-type: none"> • leviesti dzīves cikla fondi, kas automātiski pielāgo riska līmeni atbilstoši dalībnieka vecumam.
2024	<ul style="list-style-type: none"> • leviesta 2. pensiju līmeņa iemaksu likmes izvēle "2-4-6": pieteikšanās 2024. gadā, bet paaugstinātā darbinieka iemaksu likme 4% vai 6% apmērā stājas spēkā no 2025. gada 1. janvāra; valsts 4% iemaksa no sociālā nodokļa paliek nemainīga.

Avots: [Reinson \(2026\)](#)

6. nodaļa: Kā virzīties uz labu un izcilu pensiju sistēmu?

- Trīsdesmit gadus pēc reformas ieviešanas Latvijas pensiju sistēma lielā mērā ir sasniegusi savu sākotnējo mērķi nodrošināt fiskāli ilgtspējīgu pensiju sistēmu novecojošas sabiedrības apstākļos. Pensiju politikas tālākais uzdevums ir attīstīt sistēmu, lai tā nodrošinātu augstākas pensijas un mazinātu nabadzību.
- Pensiju sistēma šobrīd atrodas krustcelēs: saglabāt pašreizējo attīstības trajektoriju; mazināt fondēto uzkrājumu lomu, sekojot Lietuvas un Igaunijas piemēram, vai izvirzīt ambiciozāku mērķi un nākamo 20–30 gadu laikā pakāpeniski virzīties uz pasaules labāko pensiju sistēmu standartiem.
- Nepieciešams skaidrāk definēt, ko nozīmē pietiekama pensija dažādām sabiedrības grupām, nosakot konkrētus pensiju adekvātuma mērķus un regulāri vērtējot progresu to sasniegšanā.
- Jāpārskata visu pensiju līmeņu loma un uzdevumi izvirzīto mērķu sasniegšanā, īpaši stiprinot 3. pensiju līmeņa, darba devēju pensiju un citu papildu uzkrājumu nozīmi, kā arī precizējot minimālās un bāzes pensijas sasniedzamos mērķus.

Trīsdesmit gadus pēc reformas ieviešanas Latvijas pensiju sistēma lielā mērā ir sasniegusi savu sākotnējo mērķi nodrošināt fiskāli ilgtspējīgu pensiju sistēmu novecojošas sabiedrības apstākļos. Tomēr pensiju pietiekamība un augstais nabadzības risks senioru vidū joprojām ir viens no būtiskākajiem neatrisinātajiem izaicinājumiem.

Latvijas pensiju sistēma šobrīd atrodas izvēles priekšā. Viens variants ir saglabāt pašreizējo attīstības trajektoriju; otrs sekot Lietuvas un Igaunijas piemēram, atkāpjoties no daļas 1995. gada reformas pamatprincipu un mazinot fondēto uzkrājumu lomu, bet trešais – izvirzīt ambiciozāku mērķi un nākamo 20–30 gadu laikā pakāpeniski virzīties uz pasaules labāko pensiju sistēmu standartiem.

Šajā nodaļā rekomendēts izvirzīt jaunu ilgtermiņa mērķi Latvijas pensiju sistēmai un pakāpeniski virzīties uz pasaules labāko pensiju sistēmu standartiem.

Latvijas pensiju sistēma krustcelēs: trīs attīstības trajektorijas

“Nodrošinot pensiju sistēmas finanšu ilgtspēju, ne vienmēr tiek nodrošināta arī tās sociālā ilgtspēja (pensijas apmērs), kas pašlaik ir galvenais Latvijas pensiju sistēmas izaicinājums.”

Labklājības ministrija, 2021⁶²

“Neraugoties uz labi izveidoto struktūru, Latvijas pensiju sistēmai ir grūtības nodrošināt adekvātus ienākumus vecumdienās un mazināt nabadzību vecumdienās.”

Starptautiskā Valūtas fonda Latvijas pensiju sistēmas 2025. gada novērtējums⁶³

Trīsdesmit gadu laikā Latvijas pensiju sistēma ir izgājusi vairākus attīstības posmus (5.1 attēls). Deviņdesmitajos gados tika izstrādāta jauna pensiju sistēma, kuras mērķis bija nodrošināt fiskālo ilgtspēju un ciešāku saikni starp veiktajām iemaksām, dalību darba tirgū un pensijas apmēru. Tam sekoja trīs līmeņu sistēmas ieviešana un regulējuma izveide, bet nākamajos divdesmit piecus gadus pensiju politika galvenokārt bija vērsta uz reformas laikā atklāto sistēmas dizaina trūkumu novēršanu un 2. pensiju līmeņa pilnveidošanu. Šobrīd Latvijas pensiju sistēma ir nonākusi jaunā attīstības posmā, kurā galvenais jautājums ir tas, kā pilnveidot esošo sistēmu, lai tā nodrošinātu augstākas un pietiekamākas pensijas, efektīvāk mazinātu nabadzības risku vecumdienās un vienlaikus saglabātu fiskālo ilgtspēju un sabiedrības uzticēšanos.

6.1 attēls. Latvijas pensiju sistēmas attīstības posmi



Avots: autoru ilustrācija

⁶² [Par Sociālās aizsardzības un darba tirgus politikas pamatnostādņēm 2021.–2027. gadam \(2021\)](#)

⁶³ [International Monetary Fund \(2025b\)](#)

Šajās krustcelēs Latvija var sekot vienai no trim pensiju sistēmas attīstības trajektorijām:

- **Saglabāt pašreizējo pensiju sistēmas modeli, neveicot būtiskas strukturālas izmaiņas.** Šāda pieeja nozīmētu precīzāk definēt un atklāti komunicēt pensiju sistēmas mērķus, tostarp to, kādu pensiju atvietoējuma līmeni valsts ilgtermiņā uzskata par sasniedzamu un kāda ir valsts pensiju sistēmas loma ienākumu nodrošināšanā vecumdienās, salīdzinājumā ar 1995. gada reformas sākotnējām iecerēm.
- **Sekot Lietuvas un Igaunijas piemēram,** mazinot fondēto uzkrājumu lomu un paplašinot iespējas atteikties no ilgtermiņa uzkrājumu veidošanas. Tas nozīmētu atkāpties no viena no 1995. gada reformas pamatprincipiem un samazinātu nākotnes pensiju līmeni salīdzinājumā ar pašreizējo sistēmu.
- **Mērķtiecīgi attīstīt pensiju sistēmu,** izvirzot ambiciozāku ilgtermiņa mērķi un nākamo 20–30 gadu laikā pakāpeniski virzoties uz pasaules labāko pensiju sistēmu standartiem. Tas nozīmētu pārskatīt dažādu pensiju līmeņu lomu un pielāgot sistēmas instrumentus, lai vienlaikus nodrošinātu augstāku pensiju adekvātumu, mazāku nabadzības risku vecumdienās, fiskālo ilgtspēju un lielāku sabiedrības uzticēšanos pensiju sistēmai.

Šis pētījums rekomendē trešo attīstības trajektoriju. Latvijai būtu jāizvirza mērķis līdz 2050. gadam kļūt par vienu no Eiropas valstīm ar fiskāli ilgtspējīgu un sociāli adekvātu pensiju sistēmu. Tas prasītu pakāpenisku pāreju no fokusa uz sistēmas ilgtspēju uz fokusu arī uz tās rezultātiem – pensiju pietiekamību, nabadzības mazināšanu un labas pārvaldības un sabiedrības uzticēšanās veicināšanu. Turpmākajā pētījuma daļā aplūkots, kādas izmaiņas pensiju sistēmas mērķos, struktūrā un pārvaldībā būtu nepieciešamas, lai šo mērķi sasniegtu.

Kādus mērķus uzstāda un sasniedz pasaules labākās pensiju sistēmas?

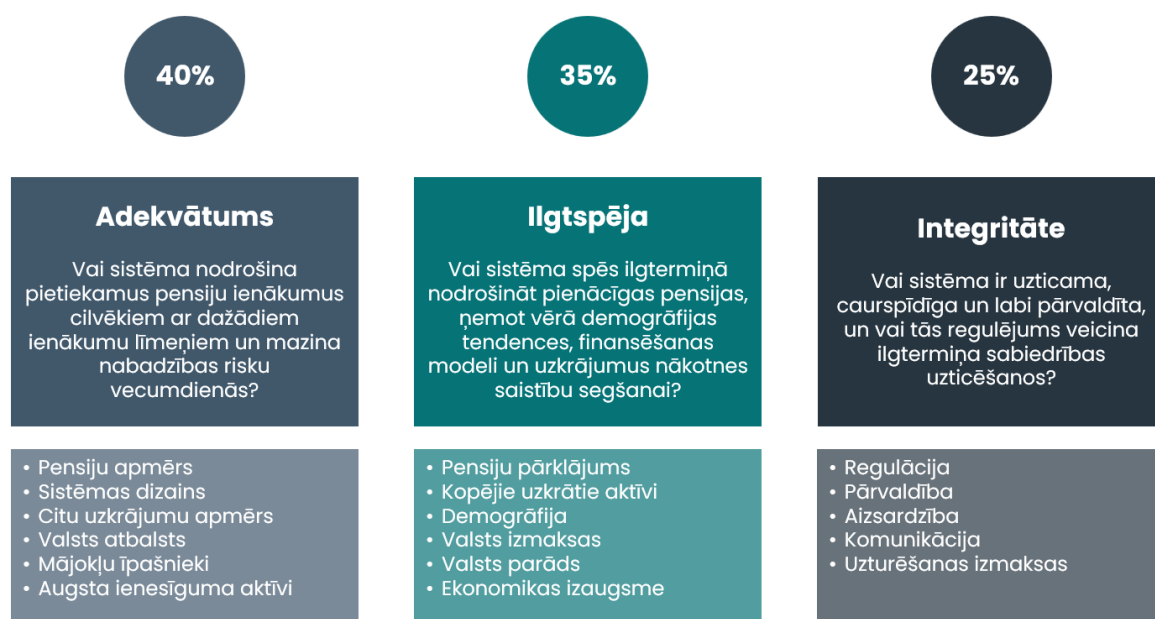
Ja Latvijas mērķis ir nākamo 20–30 gadu laikā pakāpeniski pietuvoties pasaules labāko pensiju sistēmu standartiem, vispirms nepieciešams saprast, kādus rezultātus sasniedz un kādus mērķus sev izvirza pasaules labākās pensiju sistēmas. Viens no starptautiski atzītākajiem ietvariem šādu salīdzinājumu veikšanai ir Mercer CFA Institute Global Pension Index, kas kopš 2009. gada vērtē pensiju sistēmas pēc to spējas nodrošināt adekvātas pensijas, ilgtermiņa ilgtspēju un uzticamību.⁶⁴

2025. gadā šis indekss novērtēja 52 valstu pensiju sistēmas, izmantojot vairāk nekā 50 rādītājus trīs kategorijās: pensiju adekvātums (*adequacy*), ilgtspēja (*sustainability*) un sistēmas integritāte (*integrity*), skat. 5.2 attēlu. Atšķirībā no daudziem citiem salīdzinājumiem, indekss nevērtē tikai pensiju apmēru, bet arī plašākus faktorus, kas nosaka cilvēku finansiālo drošību vecumdienās un uzticēšanos pensiju sistēmai.⁶⁵

⁶⁴ Mercer (2025)

⁶⁵ Pilnais izmantoto indikatoru saraksts un datu avoti pieejami [2024. gada ziņojumā](#).

5.2 attēls. Mercer Global Pension Index valstu novērtēšanas trīs kritēriji



Avots: Balstīts [Mercer \(2025\)](#), autoru apkopojums

Atbilstoši rezultātiem valstis tiek iedalītas piecās kategorijās. Augstākajā jeb A kategorijā ietilpst pensiju sistēmas, kas vienlaikus nodrošina pietiekamus ienākumus vecumdienās, ir finansiāli ilgtspējīgas, labi pārvaldītas un uzticamas. C-D līmeņa sistēmām ir būtiski riski vai trūkumi, kas ilgtermiņā var apdraudēt to ilgtspēju.

5.3 attēls. 2025. gada Mercer pasaules pensiju indeksa valstu ranžējums

Kategorija	Valstis (2025)
A	Pirmās klases ilgtspējīga pensiju sistēma, kas nodrošina labus pensiju ienākumus, ir finansiāli ilgtspējīga un ar augstu uzticamības un pārvaldības līmeni. Nīderlande, Dānija, Islande, Izraēla
B+	Sistēma ar stabilu struktūru un daudzām stiprajām pusēm, taču ar atsevišķām jomām, kur nepieciešami uzlabojumi, lai sasniegtu A līmeni. Singapūra, Austrālija, Somija, Norvēģija
B	Kopumā laba un funkcionējoša sistēma, taču ar dažām nepilnībām vai riskiem. Čīle, Zviedrija, Lielbritānija, Šveice, Urugvaja, Jaunzēlande, Beļģija, Meksika, Kanāda, Īrija, Francija, Vācija, Horvātija, Portugāle
c+/c	Sistēmai ir vairākas stiprās puses, bet arī būtiski riski vai trūkumi, kas ilgtermiņā var apdraudēt tās efektivitāti vai ilgtspēju. C+ : AAE, Kazahstāna, Honkonga, Spānija, Kolumbija, Saūda Arābija, ASV C : Polija, Ķīna, Malaizija, Brazīlija, Botsvāna, Itālija, Japāna, Peru, Vjetnama, Taivāna, Austrija, Koreja, Indonēzija, Taizeme
D	Sistēmai ir atsevišķas pozitīvas iezīmes, taču arī nopietnas strukturālas problēmas un trūkumi, Dienvīdāfrika, Turcija, Filipīnas, Argentīna, Indija

	kas rada šaubas par tās efektivitāti un ilgtspēju.	
E	Vāji attīstīta vai faktiski neesoša pensiju sistēma.	-

Avots: [Mercer \(2025\)](#)

A kategorijas valstis rezultātus sasniedz ar atšķirīgiem pensiju sistēmas modeļiem un dažādu atbildības sadalījumu starp valsti, darba devējiem un individu. Piemēram, Islandē un Izraēlā lielāka loma ir valsts pensijai, bet Dānijā un Nīderlandē būtisku ienākumu daļu vecumdienās nodrošina darba devēju un arodpensiju shēmas.⁶⁶

Tipiskie "A līmeņa" pensiju sistēmu indikatori ir:

- valsts nodrošināts minimālais ienākumu līmenis vecumdienās, kas zemāko ienākumu pensionāriem nodrošina vismaz 25% no vidējās algas valstī;
- kopējais pensiju ienākumu atvietošanas līmenis (ieskaitot valsts, darba devēju un privātās pensijas) cilvēkiem ar mediānas ienākumiem un pilnu darba stāžu – vismaz 65% no iepriekšējiem ienākumiem;
- dalība privātajās vai darba devēju pensiju uzkrājumu shēmās – vismaz 80% darbspējīgo iedzīvotāju;
- fondētajās pensiju shēmās nākotnes uzkrājumiem novirzītas iemaksas vismaz 12% no algas;
- pensiju aktīvi vismaz 100% no IKP;
- labi pārvaldīta un regulēta fondēto pensiju sistēma un augsta uzticamība valstij.

Mēs rekomendējam izmantot pasaulē atzītā Mercer CFA Institute Global Pension Index metodoloģiju un apsvērt Latvijas pievienošanu šim ikgadējam novērtējumam. Lai gan neviena Baltijas valsts šobrīd indeksā nav iekļauta, pēc pieejamajiem rādītājiem Latvija visticamāk atbilstu aptuveni C/C+ līmeņa pensiju sistēmai, jo tai ir vairākas būtiskas stiprās puses, īpaši fiskālā ilgtspēja, bet nepieciešami būtiski uzlabojumi pensiju adekvātuma un uzticamības jomā. Vidējā termiņā Latvijai būtu jāizvirza mērķis sasniegt B līmeni, bet ilgtermiņā pietuvoties A līmeņa valstu grupai. Šāda pieeja ļautu noteikt skaidrus attīstības mērķus un regulāri vērtēt progresu to sasniegšanā.

Latvijai skaidrāk jādefinē, ko nozīmē pietiekama pensija dažādām sabiedrības grupām

Latvijā pensiju politikas diskusijās bieži tiek izmantots jēdziens "pensiju adekvātums", taču nav skaidri definēts, kādu pensiju atvietošanas līmeni vai dzīves līmeni pensiju sistēmai būtu jānodrošina dažādām sabiedrības grupām. Mēs rekomendējam, sekojot citu valstu praksei, noteikt precīzākus pensiju adekvātuma mērķa rādītājus cilvēkiem ar dažādiem ienākumu līmeņiem un regulāri publicēt prognozes par to sasniegšanu. Tas ļautu uzlabot pensiju politikas kvalitāti, skaidrāk novērtēt sistēmas rezultātus un sniegt iedzīvotājiem

⁶⁶ Pilnais izmantoto indikatoru saraksts un datu avoti pieejami Mercer [2024. gada ziņojumā](#).

saprotamāku priekšstatu par sagaidāmajiem ienākumiem vecumdienās un nepieciešamajiem papildu uzkrājumiem.

Starptautiskajā praksē pensiju ienākumu pietiekamību jeb adekvātumu gan indivīda, gan valsts politikas līmenī parasti vērtē ar divām savstarpēji papildinošām pieejām: pensijas atvietošanas rādītājiem un nabadzības riska jeb dzīves līmeņa pieeju. Katra pieeja izmanto atšķirīgus kritērijus un var novest pie atšķirīgiem secinājumiem par to, vai esošie un nākotnes pensiju apmēri ir pietiekami.

Praksē tiek izmantotas divas metodes, lai novērtētu, vai pensiju ienākumi ir pietiekami (adekvāti) gan indivīda, gan valsts politikas līmenī⁶⁷:

- **Pensiju atvietošanas rādītāji** novērtē, cik lielā mērā cilvēka ienākumi pensijā atbilst ienākumiem darba dzīves laikā (%); Izmantojot atvietošanas rādītājus, pensijas ienākumi tiek izteikti kā % no iepriekšējās algas (vai dažkārt kā % no vidējās algas valstī).
- **Nabadzības riska vai “dzīves līmeņa” pieeja** salīdzina cilvēka ienākumus ar kādu absolūtu standartu, piemēram, nabadzības riska sliekšni vai noteiktu sasniedzamo dzīves līmeni. Pēc šīs pieejas pensija tiek vērtēta kā pietiekama, ja tā pārsniedz konkrēta dzīves līmeņa nodrošināšanai nepieciešamo minimumu.

Katrai pieejai ir atšķirīgi kritēriji un tās noved pie atšķirīgiem secinājumiem par to, vai esošie un nākotnes pensiju apmēri ir pietiekami. Abas pieejas var izmantot valsts līmeņa pensiju sistēmas rezultātu monitorēšanā.

Pensiju atvietošanas rādītāji raksturo pensiju kā īpatsvaru no cilvēka iepriekšējās algas.

Lai gan nav vienprātības par to, kāds atvietošanas rādītājs uzskatāms par “pietiekamu”, OECD, Pasaules Bankas, Eiropas Komisijas un nacionālās politikas diskusijās 70% atvietošanas līmenis bieži tiek izmantots kā vispārīgs orientieris dzīves līmeņa saglabāšanai cilvēkiem ar vidējiem ienākumiem. Tomēr šāds universāls mērķis nav vienlīdz piemērots visām ienākumu grupām, jo nepieciešamais atvietošanas rādītājs ir tieši saistīts ar iepriekšējo ienākumu līmeni. Cilvēkiem ar zemiem ienākumiem minimāla vai pietiekama dzīves līmeņa sasniegšanai pensijas vecumā parasti nepieciešams daudz augstāks atvietošanas rādītājs (80–90% vai pat tuvu 100%), tāpēc viena atvietošanas rādītāja izmantošana visiem var radīt iespaidu, ka pensiju adekvātuma mērķi tiek sasniegti, lai gan daļa pensionāru joprojām var būt pakļauti nabadzības riskam.

Piemēram, Austrālijā aprēķināts, ka 70% atvietošanas rādītājs pensionāram ar zemiem ienākumiem, kurš iepriekš pelnījis 50% no vidējās algas, nozīmētu ienākumus tikai 35% apmērā no vidējiem ienākumiem valstī. Formāli šāds pensionārs sasniegtu 70%

⁶⁷ [Financial Services Council \(2022\)](#); [O'Brien et al. \(2024\)](#)

atvietošanas mērķi, taču absolūtā izteiksmē viņa ienākumi joprojām atbilstu zēmam dzīves līmenim.⁶⁸

Mērķa atvietošanas rādītāju noteikšana Latvijai ļautu daudz precīzāk definēt, ko pensiju sistēmai praktiski nozīmē "pietiekama pensija", un regulāri monitorēt, vai šis mērķis tiek sasniegts dažādām ienākumu un sabiedrības grupām. Piemēram, Lielbritānijā neatkarīgā Pensiju komisija 2004. gadā izstrādāja mērķa atvietošanas rādītājus dažādiem ienākumu līmeņiem, un tie joprojām tiek izmantoti pensiju politikas izvērtēšanā (skat. 5.4 attēlu). Šos mērķa rādītājus var izmantot arī lai aprēķinātu, kādi papildu pensiju uzkrājumi būtu nepieciešami dažādām sabiedrības grupām atkarībā no vecuma un ienākumu līmeņa (5.5 attēls).

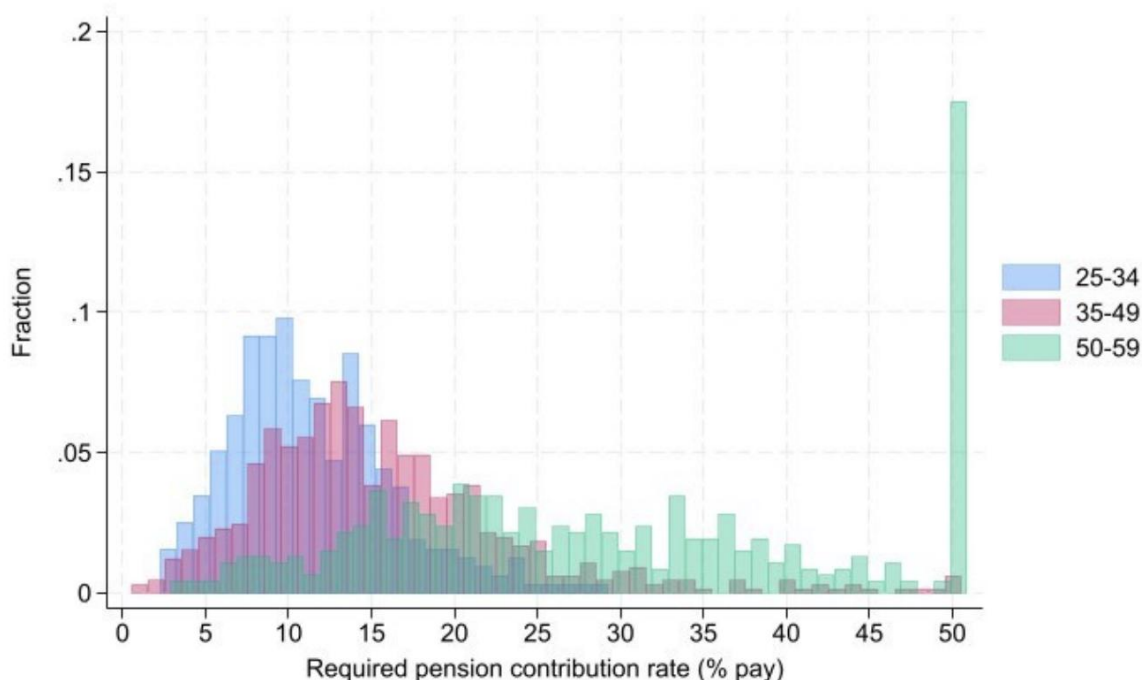
5.4 attēls. Mērķa atvietošanas rādītāji dažādiem ienākumu līmeņiem (2023/2024)

Target replacement rate	Pre-retirement gross earnings range in 2004	Pre-retirement gross earnings range in 2023
80%	£0 to £9,499	£0 to £16,999
70%	£9,500 to £17,499	£17,000 to £31,499
67%	£17,500 to £24,999	£31,500 to £44,999
60%	£25,000 to £49,999	£45,000 to £89,999
50%	£50,000 and above	£90,000 and above

Avots: [O'Brien et al. \(2024\)](#)

⁶⁸ [Financial Services Council \(2022\)](#); [O'Brien et al. \(2024\)](#)

5.5 attēls. Nepieciešamās papildu iemaksas, lai sasniegtu mērķa atvietojamības rādītājus dažādām vecuma grupām (Lielbritānija)



Avots: [O'Brien et al. \(2024\)](#)

Mērķa atvietoējuma rādītāji ir noderīgi kā pensiju politikas orientieri un starptautisku salīdzinājumu instruments, tomēr daudziem iedzīvotājiem tie ir grūti interpretējami, jo ir izteikti procentos un nesniedz tiešu priekšstatu par to, kādu dzīves līmeni konkrētais pensijas apmērs faktiski nodrošinās. Tāpēc atvietoējuma rādītājus nepieciešams papildināt ar dzīves līmeņa pieeju, kurā pensija tiek vērtēta kā pietiekama tad, ja tā pārsniedz konkrēta dzīves līmeņa nodrošināšanai nepieciešamo ienākumu minimumu.

Dzīves līmeņa pieejā biežāk izmantotais standarts ir **nabadzības riska sliekšnis**. Piemēram, 2024. gadā nabadzības riska sliekšnis Latvijā bija 699 eiro mēnesī un iedzīvotāji vecumā virs 64 gadiem bija vislielākā nabadzības riskam pakļautā grupa (nabadzības riskam pakļauti 41,7%).⁶⁹

Alternatīva ir izstrādāt izmaksu grozus **dažādu dzīves līmeņu sasniegšanai vecumdiēnās: minimāls, vidējs, komfortabls**. Šādi standarti ir izstrādāti vairākās pasaules valstīs, piemēram, Lielbritānijā "vecumdienu dzīves līmeņa standarta" rādītāji nosaka trīs dzīves līmeņus pensijas vecumā un to izmaksas (minimāls, vidējs, komfortabls),⁷⁰ bet "Living pensions" projekts aprēķina nepieciešamo pensiju apmēru un iemaksu likmes, lai sasniegtu minimālo ienākumu standarta līmeni, iekļaujot arī mājokļa izmaksas un nodokļus.⁷¹

Latvijai būtu jāapsver līdzīgu mērķa rādītāju un dzīves līmeņa standartu izstrāde, lai pensiju politikas mērķi būtu skaidrāk definēti, saprotamāki sabiedrībai un regulāri novērtējami.

⁶⁹ [Centrālā statistikas pārvalde \(2026b\)](#)

⁷⁰ <https://www.retirementlivingstandards.org.uk/>

⁷¹ <https://www.livingwage.org.uk/living-pension>

Jāpārskata visu trīs pensiju līmeņu loma pret izvirzītajiem mērķiem

“Ienākumu drošība vecumdienās gandrīz nekad un nekur nav bijusi tikai valsts nodrošināta. Pensiju sistēmas drīzāk raksturo publiskā un privātā sektora kombinācija, kurā – ar atšķirīgu katras komponentes nozīmi un aptvērumu – vairāku pīlāru sistēmā tiek apvienotas valsts pensijas, darba devēju arodpensijas un individuālie uzkrājumi. Šāda sistēmas uzbūve paver strukturālu reformu iespēju: noteikt jaunus mērķus dažādām komponentēm un iespējams pat izveidot jaunas komponentes, lai kompensētu apzināti samazināto valsts nefondēto pensiju shēmu.”

Karl Hinrichs, 2021⁷²

Ja Latvija izvirza ambiciozāku mērķi attiecībā uz pensiju adekvātumu, nepietiek tikai noteikt jaunus atvietoējuma rādītājus vai dzīves līmeņa standartus, bet nepieciešams arī pārskatīt, kādu lomu šo mērķu sasniegšanā paredzēts spēlēt katram pensiju sistēmas līmenim.

Pensiju sistēmas starptautiskajā praksē gandrīz vienmēr balstās uz vairāku ienākumu avotu kombināciju: valsts minimālajām vai garantētajām pensijām un ar ienākumiem saistītajām pensijām, darba devēju pensijām un individuālajiem uzkrājumiem. Atšķiras nevis tas, vai šādi pīlāri pastāv, bet gan to relatīvā nozīme dažādām sabiedrības grupām un dažādu politikas mērķu sasniegšanā (6. ielikums).

6. ielikums. Pensiju pīlāru loma dažādām sabiedrības grupām

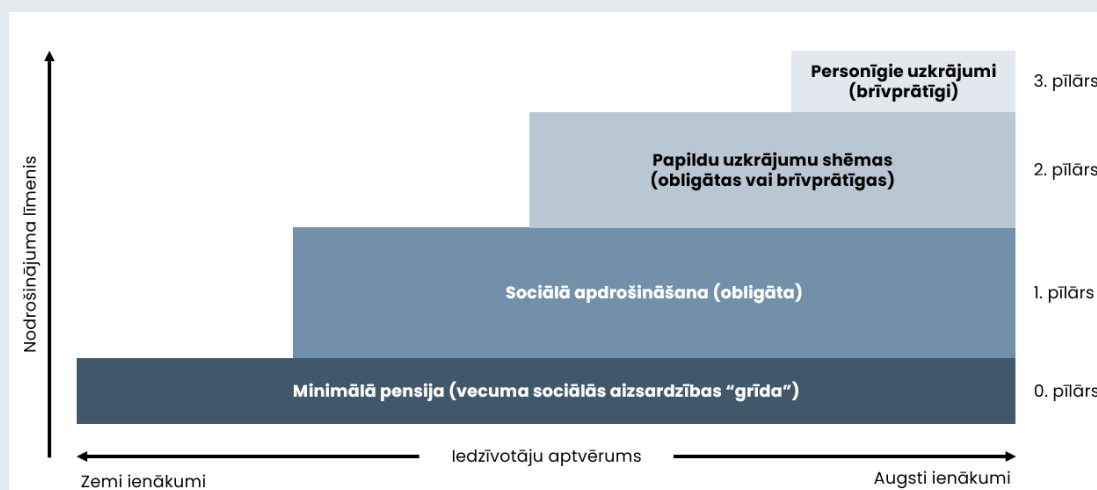
Pastāv vairāki konceptuāli pensiju pīlāru modeļi, ieskaitot Pasaules Bankas, Starptautiskās Darba organizācijas (SDO) un OECD pieejas. Tieši SDO modelis ļauj vislabāk saprast dažādo pensiju līmeņu lomu cilvēkiem ar atšķirīgiem ienākumu līmeņiem (1. attēls):

- 0. pīlārs jeb sociālās aizsardzības “grīda” nodrošina minimālo ienākumu līmeni;
- 1. pīlārs nodrošina obligātu, ar ienākumiem un iemaksām saistītu valsts pensiju.
- 2. pīlārs ietver obligātus vai daļēji obligātus papildu uzkrājumus, tostarp darba devēju vai fondētās pensiju shēmas.
- 3. pīlārs ir brīvprātīgi privātie uzkrājumi.

⁷² [Hinrichs \(2021\)](#)

Šie pīlāri viens otru papildina, bet to nozīme būtiski atšķiras cilvēkiem ar dažādiem ienākumiem. Cilvēkiem ar zemiem ienākumiem izšķiroša ir sociālās aizsardzības "grīda". Cilvēkiem ar vidējiem ienākumiem galvenā loma ir obligātajai, ar iemaksām saistītajai pensijai. Savukārt cilvēkiem ar augstākiem ienākumiem lielāka nozīme parasti ir darba devēju pensijām, privātajiem uzkrājumiem un ieguldījumiem.⁷³

1. attēls. Starptautiskās darba organizācijas vairāku pīlāru pensiju modelis



Avots: [International Labour Organization \(2024\)](#)

Iepriekšējās nodaļās veiktā analīze secina, ka ar pašreizējiem pensiju sistēmas parametriem nebūs iespējams sasniegt izvirzītos pensiju adekvātuma mērķus dažādām sabiedrības grupām, tāpēc jāpārskata ne tikai dažādu pensiju līmeņu loma un sasniedzamais rezultāts, bet arī pensiju sistēmai novirzīto resursu apjoms, ieskaitot sociālo iemaksu likmes, darba mūža ilgums un papildu uzkrājumu veidošanas apmērs. Jautājums par augstākām pensijām nav tikai jautājums par pensiju sistēmas struktūru, bet arī par to, kādu daļu no darba dzīves laikā gūtajiem ienākumiem sabiedrība izvēlas novirzīt ienākumu nodrošināšanai vecumdienās:

- **Minimālajai un bāzes pensijai** jānodrošina aizsardzība pret nabadzību vecumdienās. Kopējam pensijas atvietošanas līmenim pakāpeniski jāsasniedz vismaz 20–25% no vidējās algas valstī, kā tas paredzēts sākotnējos pensiju reformas mērķos.
- **Valsts pensijai (1. un 2. pensiju līmenim)** skaidri jādefinē sasniedzamais ienākumu atvietošanas līmenis pie esošajām vai plānotajām sociālo iemaksu likmēm un demogrāfiskajām prognozēm. Ja sabiedrība nevēlas palielināt iemaksu likmes vai pensionēšanās vecumu, nepieciešama lielāka atklātība par to, kādu pensiju atvietošanas līmeni šie līmeņi reālistiski spēs nodrošināt nākotnē.

⁷³ [International Labour Organization \(2024\)](#)

- **3. pensiju līmenim, darba devēju pensijām un citiem papildu uzkrājumiem būs jāuzņemas lielāka loma pensiju adekvātuma nodrošināšanā.** Tas nozīmē pārskatīt šo uzkrājumu sākotnējo lomu pensiju sistēmā. Ja sākotnēji tie tika veidoti kā brīvprātīgs papildinājums nelielai sabiedrības daļai, tad nākotnē tiem jākļūst par būtisku pensiju sistēmas sastāvdaļu lielākajai daļai strādājošo. Būtisks politikas jautājums ir tas, kā sadalīt atbildību par šo uzkrājumu veidošanu starp valsti, darba devējiem un pašiem iedzīvotājiem, vienlaikus nodrošinot plašu dalību.

Detalizētāki priekšlikumi par 1., 2. un 3. pensiju līmeņa attīstību, kā arī darba devēju lielāku iesaisti aplūkoti turpmākajās nodaļās. Minimālo un bāzes pensiju detalizēta analīze ir ārpus šī pētījuma tvēruma, bet norādām uz diviem atvērtiem jautājumiem.

Pirmkārt, minimālās pensijas galvenais uzdevums ir nodrošināt aizsardzību pret nabadzību vecumdienās. 2026. gadā minimālā vecuma pensija ir 319,50 eiro personām ar 35 gadu apdrošināšanas stāžu un 340,80 eiro personām ar 40 gadu apdrošināšanas stāžu.⁷⁴ Uz tās nepietiekamo līmeni ilgstoši norādījusi gan Valsts kontrole, gan OECD. Neraugoties uz pēdējo gadu izmaiņām, OECD 2026. gada Latvijas ekonomikas izvērtējums secina, ka minimālā pensija cilvēkam ar pilnu darba stāžu joprojām veido tikai aptuveni 17% no vidējās algas, kas ir zem sākotnēji izvirzītā mērķa un zem līmeņa, kas parasti raksturīgs valstīm ar efektīvu aizsardzību pret nabadzību vecumdienās. OECD brīdina, ka bez turpmākiem uzlabojumiem pensionāru nabadzības risks nākotnē pieaugs, samazinoties pensiju atvietošanas līmenim.⁷⁵

Otrkārt, Labklājības ministrija ir piedāvājusi no 2027. gada pakāpeniski ieviest bāzes pensiju, kas paredz piemaksu par darba stāžu neatkarīgi no veiktajām sociālajām iemaksām. Sākotnēji to plānots piešķirt vecākajām pensionāru grupām, pakāpeniski paplašinot saņēmēju loku līdz visiem pensionāriem 2039. gadā.⁷⁶

Bāzes jeb universālās pensijas mērķi dažādās valstīs atšķiras, taču to kopīgā iezīme ir tā, ka tās nodrošina ienākumus vecumdienās neatkarīgi no personas iepriekšējiem ienākumiem vai veiktajām sociālajām iemaksām. Dažās valstīs to galvenais uzdevums ir novērst nabadzību vecumdienās, savukārt citās, piemēram, Nīderlandē, universālā pensija nodrošina būtisku daļu no ienākumu aizvietošanas un ļauj uzturēt samērā augstu dzīves līmeni arī pēc pensionēšanās.

Latvijas gadījumā šobrīd nav pilnībā skaidrs, kāds ir plānotās bāzes pensijas primārais mērķis. No vienas puses, tā tiek pamatota kā instruments nabadzības mazināšanai pensionāru vidū, bet no otras – kā risinājums prognozētajam pensiju atvietošanas līmeņa samazinājumam nākotnē, tātad kā instruments visiem pensionāriem. Tās ir divas atšķirīgas politikas problēmas, kurām nepieciešami atšķirīgi mērķi un rezultātu vērtēšanas kritēriji. Šobrīd publiski nav pieejams detalizēts izvērtējums par to, kā piedāvātā bāzes pensija ietekmēs nabadzības risku un pensiju atvietošanas līmeni dažādām sabiedrības grupām vidējā un ilgtermiņā. Eiropas Komisijas prognozes liecina, ka, lai saglabātu pensiju atvietošanas līmeni 2022. gada līmenī, līdz 2050. gadam pensiju sistēmai būtu nepieciešami

⁷⁴ [Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra \(2025b\)](#)

⁷⁵ [OECD \(2026\)](#)

⁷⁶ [LV portāls \(2026\)](#)

papildu izdevumi aptuveni 2,8% no IKP, kamēr pašlaik piedāvātie risinājumi paredz papildu finansējumu aptuveni 0,9% no IKP 2050. gadā.⁷⁷

Sistēmas dizaina pamatprincipos pilnībā jāievieš uzvedības ekonomikas atziņas

“Pierādījumi un pētījumi norāda uz diviem [pensiju sistēmas] laba dizaina principiem: ja cilvēks vēlas pieņemt lēmumus par savu pensiju un pensionēšanos, sistēmai viņam jāpalīdz; bet sistēma jāveido tā, lai tā strādātu labi arī tiem, kuri neizdara izvēles – un izvēļu neizdarīšana būtu pilnīgi pieņemams variants.”

Nicholas Barr, 2023⁷⁸

“Pieņemt, ka lielākajai daļai cilvēku ir laba finanšu pratība, nozīmē pieļaut nopietnu kļūdu (pensiju) politikas veidošanā.”

Nicholas Barr, 2025⁷⁹

Latvijas pensiju sistēmas turpmākajā attīstībā pilnībā jāievieš uzvedības un konkurences ekonomikā balstīta pieeja. Cilvēkiem jābūt pieejamai skaidrai informācijai un iespējai pieņemt lēmumus pašiem, taču pensiju ienākumi nedrīkst būt atkarīgi no pastāvīgas un aktīvas iesaistes. Lēmumi par uzkrājumu ieguldīšanu un izmantošanu pensijā ir sarežģīti, turklāt to sekas kļūst redzamas tikai pēc daudziem gadiem. Uzvedības ekonomikas pētījumi konsekventi rāda, ka šādos apstākļos lielākā daļa cilvēku saglabā esošo izvēli, atliek lēmumu pieņemšanu vai paļaujas uz noklusējuma risinājumu.

Tāpēc pasaulē pēdējo 10–20 gadu laikā pensiju sistēmu dizainā nostiprinājusies pieeja, ka sistēmai jānodrošina labs rezultāts arī tiem cilvēkiem, kuri neveic aktīvas izvēles. Tas nenozīmē atteikšanos no izvēles brīvības, bet gan atzīst, ka laba pensiju sistēma nevar balstīties uz pieņēmumu, ka lielākā daļa dalībnieku regulāri salīdzinās pakalpojumu sniedzējus, izvērtēs komisijas maksas un pielāgos savu ieguldījumu stratēģiju. Tādēļ būtiska nozīme ir piemērotiem noklusējuma risinājumiem un efektīvai konkurences regulācijai, kas aizsargā dalībnieku intereses arī tad, ja viņi paši neveic aktīvu izvēli.⁸⁰

Latvijas pieredze ar 2. pensiju līmeni labi ilustrē šo principu nozīmi. Lai gan Latvijā finanšu pratības un investēšanas aktivitātes līmenis ir viens no zemākajiem Eiropā, sistēmas dizains ilgstoši balstījās uz pieņēmumu, ka dalībnieki paši izvēlēšies sev piemērotākos ieguldījumu

⁷⁷ [European Commission \(2024b\)](#)

⁷⁸ [Barr \(2023\)](#)

⁷⁹ [Barr \(2025\)](#)

⁸⁰ Piemēram, [Wagstaff \(2018\)](#), [Harrison et al. \(2012\)](#), [Behavioural Insights Team \(2025\)](#), [Wilkinson \(2017\)](#)

plānus, sapratīs ieguldījumu riskus un nepieciešamības gadījumā mainīs savu izvēli. Praksē šis pieņēmums izrādījās pārāk optimistisks, un daudzi dalībnieki ilgstoši atradās savam vecumam neatbilstošos ieguldījumu plānos.

Šī atziņa ir nozīmīga ne tikai 2. pensiju līmeņa turpmākajā attīstībā. Tie paši principi būs svarīgi arī 3. pensiju līmeņa regulējumā un pensijas izmaksas jeb dekulācijas posma attīstībā. Vienlaikus tas nozīmē pieņemt, ka noteiktos jautājumos valstij, regulatoriem un pensiju pārvaldītājiem jāuzņemas daudz lielāka atbildība par noklusējuma risinājumu izveidi un dalībnieku ilgtermiņa interešu aizsardzību.

7. nodaļa: Rekomendācijas 1. pensiju līmeņa attīstībai

- Pensiju sistēmas ilgtermiņa stabilitātei nepieciešams saglabāt stabilu un prognozējamu iemaksu sadalījumu starp 1. un 2. pensiju līmeni. Biežas izmaiņas mazina uzticēšanos sistēmai un apgrūtina ilgtermiņa pensiju plānošanu.
- Paralēli šim pētījumam publicētajā tehniskajā analīzē veiktā modelēšana apstiprina OECD un iepriekšējo pētījumu secinājumus, ka ilgspējīgs līdzsvars starp sociālā budžeta stabilitāti un fondētā kapitāla veidošanu ir aptuveni 14-15 procentpunkti 1. līmenim un 5-6 procentpunkti 2. līmenim.
- Lai nodrošinātu pensiju sistēmas ilgtermiņa stabilitāti, nepieciešams veidot rezerves un citus stabilizācijas mehānismus, kas ļautu absorbēt ekonomiskos un demogrāfiskos satricinājumus, nemainot iemaksu sadalījumu starp 1. un 2. līmeni.
- Lēmumi par iemaksu sadalījumu starp 1. un 2. līmeni jābalsta uz sagaidāmajiem nākotnes, nevis vēsturiskajiem rezultātiem. Vēsturiskais 1. līmeņa ienesīgums lielā mērā atspoguļo pagātnes demogrāfiskos un ekonomiskos apstākļus, kas nākotnē mainīsies.
- Jebkuras izmaiņas iemaksu sadalījumā starp 1. un 2. līmeni būtu pieļaujamas tikai pēc detalizēta ietekmes izvērtējuma, novērtējot īstermiņa un ilgtermiņa ietekmi uz valsts budžetu, nākotnes pensiju saistībām un pensiju apmēru.

Svarīgākais 1. pensiju līmeņa turpmākās attīstības uzdevums ir nodrošināt sistēmas stabilitāti un paredzamību, kas šobrīd nav izvirzīta par politisko prioritāti. Šajā nodaļā sniegtās rekomendācijas vērstas uz stabila iemaksu sadalījuma starp 1. un 2. pensiju līmeni nodrošināšanu, rezervju un stabilizācijas mehānismu veidošanu, kā arī korektu komunikāciju par 1. un 2. pensiju līmeņa pagātnes un nākotnes rezultātiem.

Jānodrošina stabils ilgtermiņa 1. un 2. līmeņa iemaksu sadalījums

“Biežās izmaiņas 20% iemaksu likmju sadalījumā starp 1. un 2. līmeni ir kaitīgas. Tās rada nenoteiktību, kas parasti liek cilvēkiem justies nedrošiem par savu pensiju nākotni. Tas savukārt grauj uzticību pensiju sistēmas spējai nodrošināt pietiekamus rezultātus.”

OECD 2018. gada Latvijas pensiju sistēmas izvērtējums⁸¹

Viens no galvenajiem turpmākās pensiju politikas uzdevumiem ir nodrošināt stabilu un ilgtermiņā prognozējamu 20% sociālās apdrošināšanas iemaksu sadalījumu starp 1. un 2. pensiju līmeni, kā arī panākt, ka izmaiņas tajā netiek veiktas ar pensiju sistēmas mērķiem nesaistītu iemeslu dēļ. Kā analizēts iepriekšējās nodaļās, pēdējo 25 gadu laikā iemaksu likmju sadalījums starp 1. un 2. pensiju līmeni Latvijā ir vairākkārt mainīts, lielākoties reaģējot uz īstermiņa budžeta vajadzībām. Biežās izmaiņas rada neskaidrību par abu pensiju līmeņu lomu un mazina uzticēšanos sistēmai.

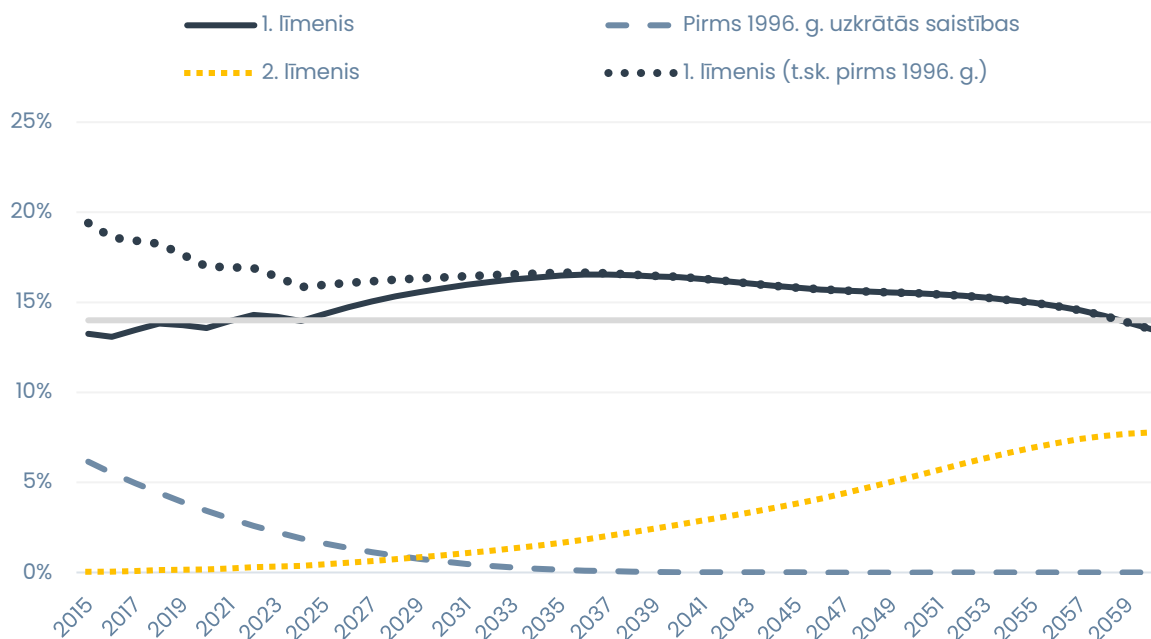
Nosakot iemaksu sadalījumu starp 1. un 2. pensiju līmeni, ir jāsabalansē divi mērķi. Pirmkārt, 1. līmenim jāsaņem pietiekams finansējums, lai nodrošinātu pašreizējo pensiju izmaksu un sociālā budžeta stabilitāti. Otrkārt, pēc iespējas lielāka ilgtermiņā finansējama iemaksu daļa jānovirza 2. līmenim, lai veidotu fondēto kapitālu, kas nav tieši atkarīgs no nākotnes nodokļu ieņēmumiem un ilgtermiņā palīdz mazināt valsts nākotnes pensiju saistības.

Starptautiskie pētījumi, tostarp Pasaules Bankas un OECD analīze, liecina, ka pensiju sistēmas ilgtermiņa ilgtspējai 1. pensiju līmenim nepieciešams novirzīt aptuveni 14–16 procentpunktus no kopējām 20% sociālās apdrošināšanas iemaksām (7.1 attēls).⁸² Šī nepieciešamība kļūs īpaši izteikta pēc 2030. gada, kad zemās dzimstības dēļ strādājošo skaits attiecībā pret pensionāriem turpinās samazināties un pieaugs spiediens uz sociālās apdrošināšanas budžetu. Vienlaikus jāņem vērā, ka katra iemaksu pārdale par labu 1. līmenim virs šī diapazona palielina valsts nākotnes pensiju saistības un samazina fondētā kapitāla uzkrāšanu.

⁸¹ [OECD \(2018a\)](#)

⁸² [Palmer, Stabina \(2019\)](#); [Fornero, Ferraresi \(2007\)](#); [OECD \(2018a\)](#)

7.1 attēls. OECD 2018. gada veiktā analīze par pensiju izdevumiem laika posmā no 2015. līdz 2060. gadam



Avots: [OECD \(2018a\)](#)

Lai aktualizētu iepriekš veikto analīžu secinājumus, paralēli šim pētījumam publicētajā tehniskajā analīzē tika modelēti vairāki 20% sociālās apdrošināšanas iemaksu sadalījuma scenāriji starp 1. un 2. pensiju līmeni līdz 2070. gadam.⁸³ Analīzē tika vērtēta sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta ilgtspēja un ietekme uz fondētā kapitāla veidošanos, modelējot scenārijus, kuros 1. līmenim novirzītā iemaksu daļa svārstījās no 13% līdz 16%, bet 2. līmenim – no 7% līdz 4%. Papildus tika analizēts arī pašreizējais bāzes scenārijs, kurā līdz 2028. gadam saglabājas sadalījums 15%/5%, bet pēc tam 14%/6%.

Modelēšanas rezultāti liecina, ka iemaksu sadalījums robežās 14–15% 1. līmenim un 6–5% 2. līmenim ļauj saglabāt līdzsvaru starp sociālā budžeta ilgtspēju un fondētā kapitāla veidošanu. Šajos scenārijos sociālā budžeta ilgtspēja tiek saglabāta vismaz līdz aptuveni 2050. gadam, vienlaikus nodrošinot pietiekamu 2. pensiju līmeņa lomu nākotnes pensiju ienākumu veidošanā. Savukārt būtiska novirze ārpus šī diapazona rada riskus: pārāk maza iemaksu daļa 1. līmenim paātrina sociālā budžeta deficīta iestāšanos, bet pārāk maza iemaksu daļa 2. līmenī ierobežo fondētā kapitāla uzkrāšanu un palielina valsts nākotnes pensiju saistības (7.2 attēls).

⁸³ Voļskis (2026)

7.2 attēls. Pensiju speciālā budžeta stabilitātes prognozes atbilstoši pētījumā analizētajiem scenārijiem

Iemaksu likme 1. līmenī (% no algas)	Iemaksu likme 2. līmenī (% no algas)	Tekošais gads (izdevumi > ienākumi)	Gads – negatīvais kumulatīvais saldo
16%	4%	2060	2071
15%	5%	2050	2063
15%/14%	5%/6%	2039	2051
14%	6%	2038	2050
13%	7%	2030	2039

Avots: Voļskis (2026)

Stabils iemaksu sadalījums starp 1. un 2. pensiju līmeni nav iespējams bez rezervēm un citiem stabilizācijas mehānismiem, kas ļauj ekonomiskos un demogrāfiskos satricinājumus absorbēt, nemainot sistēmas pamatparametrus. Zviedrijā, kur 1. pensiju līmenis darbojas pēc Latvijai līdzīgiem principiem, iemaksu sadalījums starp nefondēto un fondēto daļu kopš 1990. gadiem ir saglabāts nemainīgs, jo sistēmā darbojas automātisks stabilizācijas mehānisms, ko nodrošina buferu fondi. Gados, kad sociālās iemaksas pārsniedz pensiju izmaksas, pārpalikums tiek uzkrāts, savukārt gados, kad pensiju izmaksas pārsniedz ieņēmumus, šie uzkrājumi tiek izmantoti sistēmas līdzsvarošanai, nepārskatot iemaksu sadalījumu. Zviedrijas buferu fondos ir uzkrāti līdzekļi aptuveni 35% apmērā no IKP (3. ielikums). Latvijā līdzvērtīgi stabilizācijas mehānismi nav izveidoti.

Lai gan jau pensiju sistēmas izveides laikā bija zināms, ka ap 2040.–2050. gadu demogrāfisko pārmaiņu dēļ pieaugs spiediens uz sociālās apdrošināšanas budžetu, īpašs demogrāfijas rezerves fonds Latvijā netika izveidots. Sākotnējā reformas loģika paredzēja, ka pirmajās desmitgadēs pēc reformas veidosies pārpalikumi, kurus varētu izmantot gan pārejas izmaksu segšanai, gan rezervju uzkrāšanai periodam, kad pensionēšanās vecumu sasniegs salīdzinoši lielās 1970. un 1980. gados dzimušās paaudzes. Tā kā šāds mehānisms netika pilnvērtīgi izveidots, viens no svarīgākajiem pensiju politikas uzdevumiem ir izveidot skaidru sociālās apdrošināšanas rezervju veidošanas un izmantošanas sistēmu, lai nākotnes demogrāfiskais spiediens nebūtu jārisina ar atkārtotu iemaksu pārdali starp 1. un 2. pensiju līmeni.

Arī valsts kontrole 2017. gadā secināja, ka sociālā budžeta pārpalikuma uzkrāšana Valsts kasē bez skaidri noteikta minimālā apmēra un izmantošanas kārtības rada risku pieņemt netālredzīgus lēmumus un nepietiekami sagatavoties nākotnes demogrāfiskajām un ekonomiskajām svārstībām.⁸⁴ Revīzijā tika norādīts, ka jau 2005. gadā Labklājības ministrija bija izstrādājusi speciāla rezerves fonda koncepciju, taču tā netika ieviesta, jo Finanšu ministrija iebilda pret līdzekļu nodalīšanu no kopējā valsts budžeta, jo tādējādi tie vairs nebūtu pieejami vispārējo budžeta vajadzību finansēšanai.

Nemot vērā nepieciešamību nodrošināt iemaksu likmju stabilitāti, iemaksu pārdale starp 1. un 2. pensiju līmeni nebūtu pieļaujama ar pensiju sistēmas mērķiem nesaistītu fiskālu iemeslu dēļ. Šāds precedents tika radīts 2024. gadā, kad tika pieņemts lēmums uz

⁸⁴ [Valsts kontrole \(2017\)](#)

četriem gadiem (no 2025. līdz 2028. gadam) par vienu procentpunktu samazināt iemaksas 2. līmenī un palielināt 1. līmeņa finansējumu. Atšķirībā no izmaiņām pēc 2008.–2009. gada finanšu krīzes, šis lēmums nebija saistīts ar pensiju sistēmas finansiālās stabilitātes nodrošināšanu, bet ar vēlmi kompensēt darbaspēka nodokļu samazinājuma ietekmi uz budžetu. Tas izraisīja plašus nozares un sabiedrības iebildumus, tostarp par to, ka netika pietiekami izvērtētas citas fiskālās alternatīvas. Šāda pieeja vājina pensiju sistēmas ilgtermiņa noteikumu uzticamību, jo rada priekšstatu, ka tās parametri var tikt mainīti nevis pensiju adekvātuma vai ilgtspējas apsvērumu dēļ, bet plašāku fiskālās politikas mērķu sasniegšanai.

Lai gan Satversmes tiesa ir atzinusi, ka šādas izmaiņas var būt pieļaujamas un atbilst Satversmei⁸⁵, pensiju sistēmās, kas veido ilgtermiņa saistības vairāku desmitgažu un pat paaudžu garumā, sistēmas parametru stabilitāte un prognozējamība ir īpaši svarīga. Katra iemaksu novirzīšana no 2. uz 1. līmeni samazina jau iepriekš finansēto un individuāli uzkrāto pensijas kapitālu, vienlaikus palielinot nākotnes saistības, kuras būs jāfinansē no nākamo paaudžu sociālajām iemaksām vai citiem valsts budžeta ieņēmumiem, tāpēc iemaksu sadalījuma maiņai būtu jābūt izņēmumam, nevis regulāri izmantotam fiskālās politikas instrumentam.

Ja tomēr rodas objektīvi iemesli mainīt iemaksu sadalījumu starp 1. un 2. pensiju līmeni, pirms šāda lēmuma pieņemšanas jāveic detalizēts un publiski pieejams ietekmes izvērtējums. Tajā jāvērtē gan īstermiņa, gan ilgtermiņa ietekme uz sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta bilanci, valsts nākotnes pensiju saistībām un sistēmas fiskālo ilgtspēju, kā arī uz individuālajiem uzkrājumiem, sagaidāmo pensijas apmēru un uzticēšanos pensiju sistēmai. Līdzšinējā pieredze liecina, ka šādi izvērtējumi nav veikti pietiekami skaidri, caurskatāmi un publiski, kas ir mazinājis uzticēšanos pensiju politikas lēmumu pieņemšanai.

Jānodrošina korekta komunikācija par 1. un 2. pensiju līmeņa pagātnes un nākotnes ienesīgumu

Otrs svarīgs pensiju politikas uzdevums ir nodrošināt, ka lēmumi par iemaksu sadalījumu starp 1. un 2. pensiju līmeni tiek balstīti uz sagaidāmajiem nākotnes, nevis vēsturiskajiem rezultātiem. Publiskajās diskusijās bieži tiek salīdzināts abu līmeņu vēsturiskais ienesīgums, taču šādi salīdzinājumi var būt maldinoši, jo tie atspoguļo pagātnes ekonomiskos, demogrāfiskos un institucionālos apstākļus, kas nākotnē būtiski mainīsies. Vēsturiski zemais 2. līmeņa ienesīgums nereti tiek izmantots kā arguments par labu lielākai iemaksu daļai 1. līmenī, savukārt 1. līmeņa ienesīgums tiek apšaubīts, jo tas nav finanšu tirgus ienesīgums. Tomēr abi argumenti balstās pagātnes datos un nesniedz atbildi uz būtiskāko jautājumu par to, kurš no līmeņiem nākotnē spēs nodrošināt lielāku kapitāla pieaugumu pie vienāda iemaksu apmēra.

⁸⁵ [Par Valsts fondēto pensiju likuma pārejas noteikumu 40. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 109. pantam \(2026\)](#)

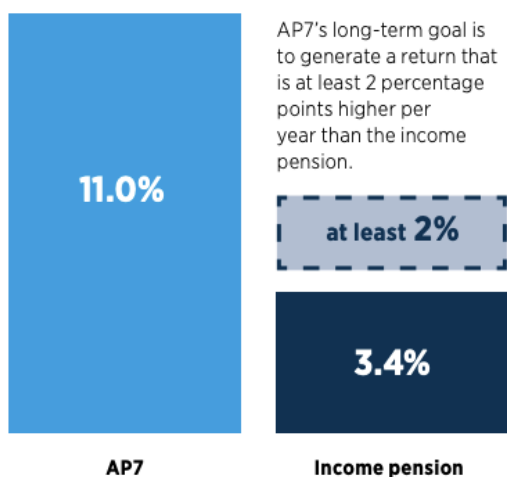
Latvijas pensiju sistēmā gan 1., gan 2. pensiju līmenim ir savs kapitāla pieauguma mehānisms jeb ienesīgums, taču to nosaka atšķirīgi faktori. 1. līmeņa kapitāla pieaugums ir atkarīgs no ekonomikas un demogrāfijas attīstības Latvijā, savukārt 2. līmeņa ienesīgumu nosaka ieguldījumu rezultāti finanšu tirgos. Šī atšķirība ir būtiska, vērtējot abu līmeņu ilgtermiņa potenciālu.

- **1. līmeņa (nosacīto iemaksu) ienesīgums** veidojas no individuālajos kontos uzskaitītā kapitāla ikgadējās indeksācijas atbilstoši apdrošināšanas iemaksu algu indeksam (AIAI), tāpēc 1. līmeņa kapitāla pieaugums ir tieši saistīts ar darba samaksas, nodarbinātības un sociālo iemaksu bāzes izmaiņām ekonomikā.⁸⁶
- **2. līmeņa ienesīgumu** nosaka pensiju fondu ieguldījumu rezultāti finanšu tirgos pēc komisijas maksu atskaitīšanas.

Sākotnēji daļa sociālo iemaksu tika novirzīta uz 2. līmeni, balstoties pieņēmumā, ka finanšu tirgu ienesīgums ilgtermiņā būs augstāks nekā 1. līmeņa kapitāla pieaugums, kuru demogrāfisko pārmaiņu dēļ nākotnē arvien vairāk samazinās darbaspējas vecuma iedzīvotāju skaita kritums.

Piemēram, Zviedrijā valsts pārvaldītajam fondēto pensiju fondam AP7, kas pārvalda aptuveni pusi no obligātā fondēto pensiju līmeņa aktīviem, ir noteikts ilgtermiņa mērķis nodrošināt ienesīgumu, kas vismaz par diviem procentpunktiem pārsniedz 1. līmeņa nefondētās pensijas kapitāla pieaugumu. Līdz šim šis mērķis ir sasniegts – kopš 2000. gada AP7 vidējais gada ienesīgums ir bijis 11,0%, salīdzinot ar 3,4% 1. līmeņa pieaugumu (7.3 attēls).

7.3 attēls. Zviedrijas valsts fondēto pensiju pārvaldniekam uzstādītais ilgtermiņa neto ienesīguma mērķis pret sasniegto mērķi 25 gados (2000–2025)



Avots: [AP7 \(2025a\)](#)

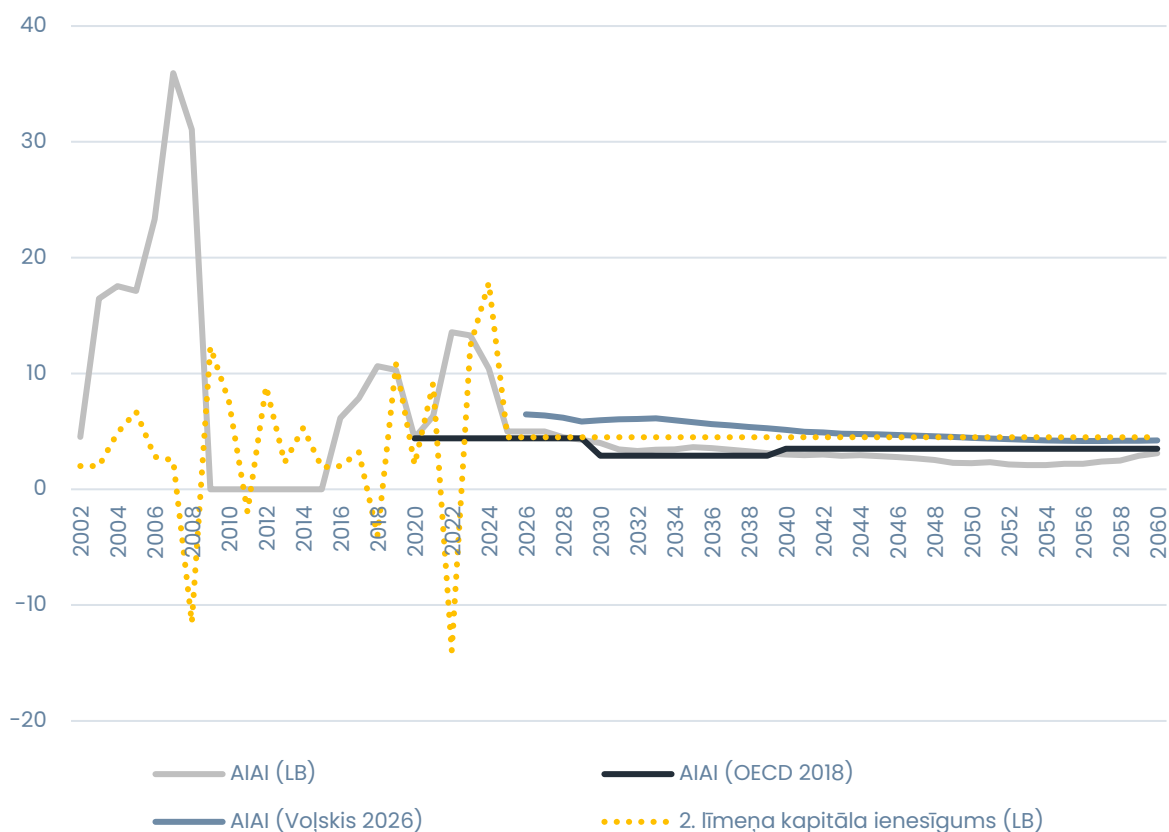
Vēsturiski 1. līmeņa nominālais ienesīgums bija augsts straujas ekonomikas izaugsmes, inflācijas, algu pieauguma un labvēlīgas demogrāfiskās struktūras dēļ. Salīdzinoši 2. līmeņa ienesīgumu ilgstoši ierobežoja ieguldījumu ierobežojumi, konservatīvie noklusējuma fondi

⁸⁶ [Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra \(2020\)](#)

un augstas komisijas maksas, uz ko norādīja arī OECD 2018. gada Latvijas pensiju sistēmas izvērtējums.

Nākamajos 40–50 gados 1. līmeņa nosacītais ienesīgums pakāpeniski samazināsies, jo saruks darbaspējīgo iedzīvotāju skaits un līdz ar to arī sociālo iemaksu algu summas pieaugums. Prognozes rāda, ka līdz 2060. gadam 1. līmeņa kapitāla indeksācija varētu samazināties līdz aptuveni 3,6% nomināli jeb 1,6% pēc inflācijas, bet 2. pensiju līmeņa potenciālu palielina ieguldījumu ierobežojumu mazināšana, iespēja dzīvescikla fondos ieguldīt līdz 100% aktīvu akcijās un pakāpeniska pāreja uz vecumam atbilstošām ieguldījumu stratēģijām. Samazinoties 1. līmeņa kapitāla pieaugumam demogrāfisko pārmaiņu dēļ, efektīvi ieguldīts 2. līmeņa kapitāls nākotnē var nodrošināt augstāku ienesīgumu. Lai gan konkrētās prognozes atšķiras, tās kopumā norāda, ka ilgtermiņa ieguldījumu ienesīgums dzīvescikla stratēģijās un akciju tirgos būs augstāks nekā 1. līmeņa nosacītais ienesīgums (7.4 attēls).

7.4 attēls. Vēsturiskie un nākotnes pensiju 1. līmeņa kapitāla indeksācijas koeficienti (AIAI) un 2. līmeņa vidējais ienesīgums,% (dažādas prognozes)



Avots: Latvijas Bankas analīze, [OECD \(2018a\)](#), Voļskis (2026)

Informācijai par 1. līmeņa ienesīgumu, tostarp tā nākotnes prognozēm, jābūt tikpat skaidrai un pieejamai kā informācijai par 2. līmeņa fondu rezultātiem. Šobrīd 2. līmeņa vēsturiskais ienesīgums ir publiski pieejams un viegli salīdzināms, bet 1. līmeņa kapitāla pieaugumu nosakošais apdrošināšanas iemaksu algu indekss (AIAI), tā aprēķina principi un nākotnes prognozes netiek pietiekami skaidrotas ne sabiedrībai, ne politikas veidotājiem. Tas apgrūtina objektīvu abu līmeņu salīdzināšanu un veicina politizētās

diskusijas par iemaksu pārdali. Valsts līmenī būtu regulāri jāpublicē un jāskaidro gan AIAI vēsturiskie dati, gan ilgtermiņa prognozes, lai lēmumi par pensiju sistēmas attīstību tiktu balstīti uz sagaidāmajiem nākotnes, nevis vēsturiskajiem rezultātiem.

Rekomendācijas

Latvijas pensiju sistēmas ilgtermiņa stabilitāte ir atkarīga ne tikai no iemaksu sadalījuma starp 1. un 2. līmeni, bet arī no spējas nodrošināt šo sadalījumu stabilu vairākas desmitgades. Biežas un neprognozējamas izmaiņas mazina uzticēšanos pensiju sistēmai un tās spēju sasniegt sākotnēji izvirzītos mērķus. Galvenajam pensiju politikas uzdevumam turpmāk būtu jābūt nevis regulārai iemaksu pārdalei, bet stabilas, paredzamas un uz ilgtermiņa mērķiem balstītas sistēmas uzturēšanai.

Rekomendācijas 1. pensiju līmeņa tālākajai attīstībai

- Noteikt, ka iemaksu pārdale starp 1. un 2. līmeni nav pieļaujama ar pensiju sistēmas mērķiem nesaistītu iemeslu dēļ.
- Pirms jebkādam izmaiņām iemaksu sadalījumā veikt detalizētu ietekmes izvērtējumu par ietekmi uz speciālo budžetu, valsts nākotnes saistībām, indivīda uzkrāto kapitālu un sagaidāmo pensiju.
- Izveidot rezerves vai citus stabilizācijas mehānismus, lai īstermiņa ekonomikas svārstības un demogrāfiskā spiediena izaicinājumi nebūtu jārīsinā ar atkārtotu iemaksu pārdali.
- Regulāri publicēt un skaidrot 1. līmeņa kapitāla indeksācijas jeb AIAI vēsturiskos datus, aprēķina principus un ilgtermiņa prognozes.
- Lēmumus par nākotnes iemaksu sadalījumu balstīt uz sagaidāmo, nevis vēsturisko 1. un 2. līmeņa ienesīgumu.

8. nodaļa: Rekomendācijas 2. pensiju līmeņa attīstībai

- Latvijā nav izveidojusies vienota izpratne par to, cik lielā mērā 2. pensiju līmenis ir sociālās apdrošināšanas instruments un cik lielā mērā individuāls uzkrājums.
- Daudzas diskusijas par 2. pensiju līmeņa mantošanu, pieejamību pirms pensionēšanās un izmaksu kārtību izriet no atšķirīgiem priekšstatiem par tā lomu pensiju sistēmā.
- Lai veidotu uzticēšanos 2. pensiju līmenim, nepieciešams regulāri un neatkarīgi izvērtēt sistēmas rezultātus, kā arī nodrošināt skaidru ilgtermiņa attīstības redzējumu.
- Nepieciešams pieņemt lēmumus par vairākiem līdz šim neatrisinātiem 2. pensiju līmeņa dizaina jautājumiem, lai nodrošinātu konsekventu sistēmas attīstību un mazinātu sabiedrības polarizāciju.

Šajā nodaļā apkopotas rekomendācijas 2. pensiju līmeņa tālākajai attīstībai. Daudzas diskusijas par 2. pensiju līmeni šobrīd nav saistītas tikai ar ienesīgumu vai pārvaldīšanas kvalitāti, bet arī ar atšķirīgiem priekšstatiem par tā lomu pensiju sistēmā.

Joprojām nav izveidojusies vienota izpratne par to, cik lielā mērā 2. pensiju līmenis ir sociālās apdrošināšanas instruments un cik lielā mērā individuāls uzkrājums. No šīs atšķirīgās izpratnes izriet arī domstarpības par tā mantošanu, piekļuvi uzkrājumiem pirms pensionēšanās, izmaksu kārtību un valsts lomu sistēmas pārvaldībā. **Tādēļ šajā nodaļā sniegtās rekomendācijas vērstas uz 2. pensiju līmeņa lomas precizēšanu, regulāru sistēmas darbības izvērtēšanu un neatrisināto dizaina jautājumu sakārtošanu.**

Jāprecizē 2. pensiju līmeņa loma kopējā pensiju sistēmā un šodienas un nākotnes pensiju ienākumos

Pirmkārt, nepieciešama konsekventāka komunikācija par 2. pensiju līmeņa lomu kopējā pensiju sistēmā. Atbilstoši Valsts fondēto pensiju likumam, 2. pensiju līmenis ir daļa no valsts organizētās vecuma pensiju sistēmas, kuras ietvaros daļa no obligātajām sociālās apdrošināšanas iemaksām tiek ieguldīta finanšu tirgos, lai veidotu papildu pensijas

kapitālu.⁸⁷ Vienlaikus komunikācijā par 2. pensiju līmeni vēsturiski pastāvējušas divas atšķirīgas pieejas. No vienas puses, tas ticis skaidrots kā daļa no valsts pensijas, bet no otras puses – kā individuāli piederošs uzkrājums. Piemēram, komunicējot par sistēmas ieviešanu 2001. gadā, tika uzsvērts, ka 2. pensiju līmenis ir papildu uzkrājums, kas nākotnē ļaus saņemt būtiski lielāku pensiju. Tas veicināja priekšstatu, ka 2. līmenis ir kaut kas no valsts pensijas nošķirts, lai gan likumā tas vienmēr ticis definēts kā tās sastāvdaļa.⁸⁸

Šī šķietamā pretruna nav nejaušība, bet izriet no Pasaules Bankas sākotnējā trīs pīlāru modeļa, kurā obligātie fondētie uzkrājumi ir daļa no valsts pensiju sistēmas, bet vienlaikus tiek veidoti kā individuāli uzskaitīts kapitāls. Viens no modeļa pamata pieņēmumiem bija, ka cilvēki šos uzkrājumus uztvers kā savu īpašumu, kas veicinās lielāku interesi par pensiju uzkrājumiem un mazinās politisko risku izmantot šos līdzekļus citiem mērķiem. Ja cilvēkiem neveidojas īpašumtiesību sajūta pret šiem uzkrājumiem, obligātās fondētās pensijas pēc būtības maz atšķiras no 1. līmeņa pensijas – atšķiras tikai institūcijas, kas pārvalda šos līdzekļus (valsts vai finanšu tirgi).⁸⁹ Arī OECD savā 2018. gada Latvijas pensiju sistēmas izvērtējumā rekomendēja komunikācijā vairāk uzsvērt, ka 2. pensiju līmeņa uzkrājumi ir cilvēku pašu līdzekļi, nevis valsts nauda.

*“Sabiedrības uzticību sistēmai varētu uzlabot, obligāto fondēto pensiju shēmu dalībniekiem **uzsverot, ka uzkrājumi pensiju kontos ir viņu nauda (...)**. Ja cilvēki apzināsies, ka tā ir viņu nauda un ka viņiem ir daļējas izvēles iespējas noteikt, kā uzkrājumus izmantot, sasniedzot pensionēšanās vecumu, cilvēkiem varētu būt lielāka interese un pārlicība par sistēmu.”*

OECD 2018. gada Latvijas pensiju sistēmas izvērtējums⁹⁰

Šajā ziņā interesanta ir Zviedrijas pieeja. Ieviešot līdzīgu sistēmu, Zviedrija fondēto komponenti nepozicionēja kā atsevišķu pensiju līmeni, bet gan kā daļu no vienotas valsts pensijas sistēmas, kas sastāv no ienākumu pensijas (income pension) un prēmiju pensijas (premium pension) (8.1 attēls). Tas palīdzējis izvairīties no daļas diskusiju par to, vai fondētais uzkrājums ir valsts pensija vai atsevišķs privāts uzkrājums.

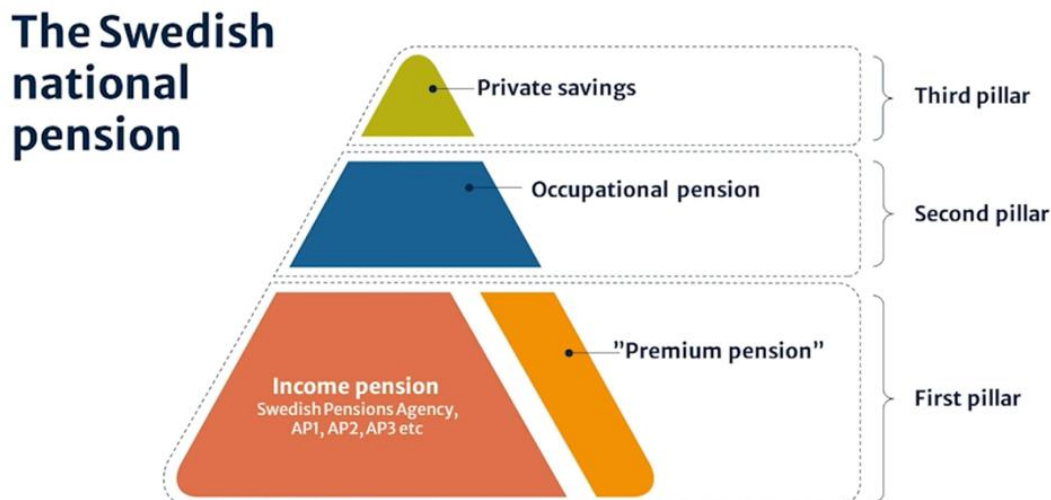
⁸⁷ “Fondēto pensiju shēma ir valsts organizēts iemaksu veikšanas, iemaksāto līdzekļu administrēšanas, pensiju izmaksas un fondētās pensijas kapitāla izmantošanas pasākumu kopums, kas, nepalielinot kopējo iemaksu apmēru vecuma pensijām, dod iespēju iegūt papildu pensijas kapitālu, daļu no iemaksām vecuma pensijām ieguldot finanšu instrumentos un citos aktīvos.” [Valsts fondēto pensiju likums \(2000\)](#).

⁸⁸ Tika arī solīts, ka “otrajā līmenī zaudētāju nebūs”, jo “valsts garantē stingru uzraudzību” un “otrajā līmenī uzkrātos līdzekļus nav iespējams pazaudēt, jo par šo naudu tiešu atbildību nes Valsts kase vai banka.” [Labklājības ministrijas Sabiedrisko attiecību nodaļa \(2001\)](#).

⁸⁹ [Heneghan \(2022\)](#)

⁹⁰ [OECD \(2018a\)](#)

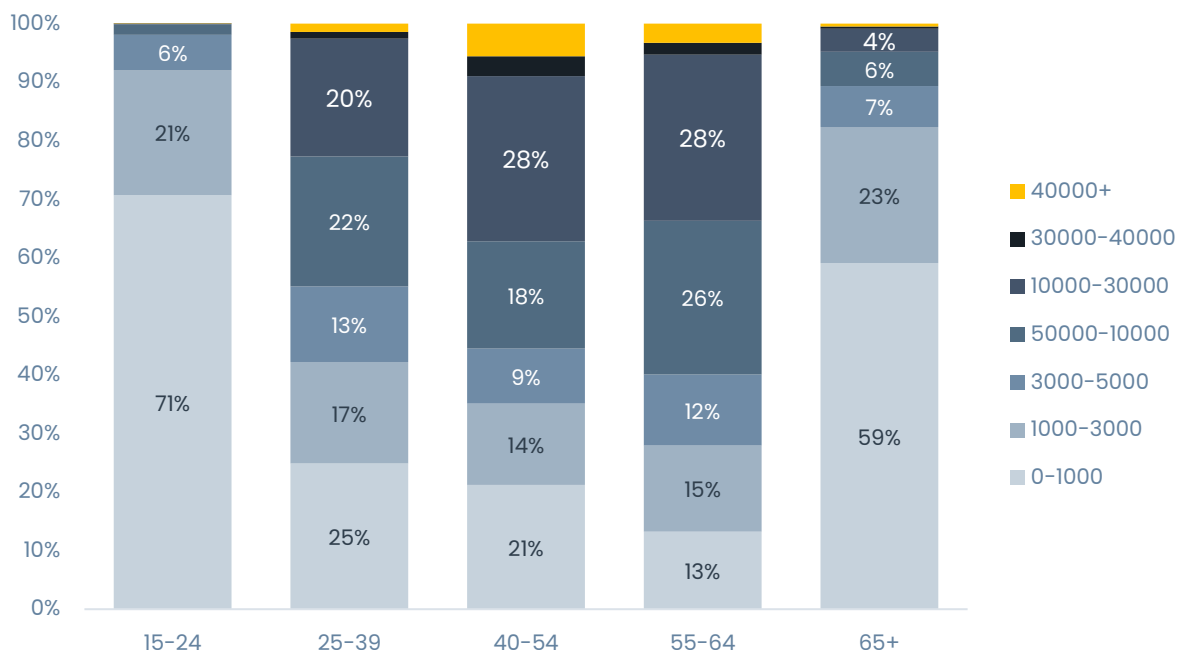
8.1 attēls. Zviedrijas nacionālās pensiju sistēmas komunikācija



Avots: [Government Offices of Sweden \(2025b\)](#)

Otrkārt, papildus jāskaidro, ka 2. pensiju līmenis pilnībā nobriedušā sistēmā būs nozīmīga valsts pensijas daļa, un tā lomu nevajadzētu vērtēt pēc pašreizējo pensionāru uzkrājumiem. Šodienas uzkrājumu apmēri lielā mērā atspoguļo pensiju sistēmas pārejas periodu, jo neviena paaudze vēl nav veikusi iemaksas 2. pensiju līmenī pilna darba mūža garumā (40–45 gadus). Turklāt iemaksu likmes vēsturiski svārstījušās no 2% līdz 8%, savukārt augstas komisijas maksas un konservatīvas ieguldījumu stratēģijas ilgstoši ierobežoja uzkrājumu pieaugumu. Tādēļ arī cilvēkiem, kuri šobrīd sasnieguši pirmspensijas vecumu, uzkrājumi bieži ir salīdzinoši nelieli – 66% 2. pensiju līmeņa dalībnieku vecumā no 55 līdz 64 gadiem uzkrājums nepārsniedz 10 000 eiro (8.2 attēls).

8.2 attēls. Uzkrātais 2. līmeņa pensiju kapitāls pēc vecuma (2026. gada marts)

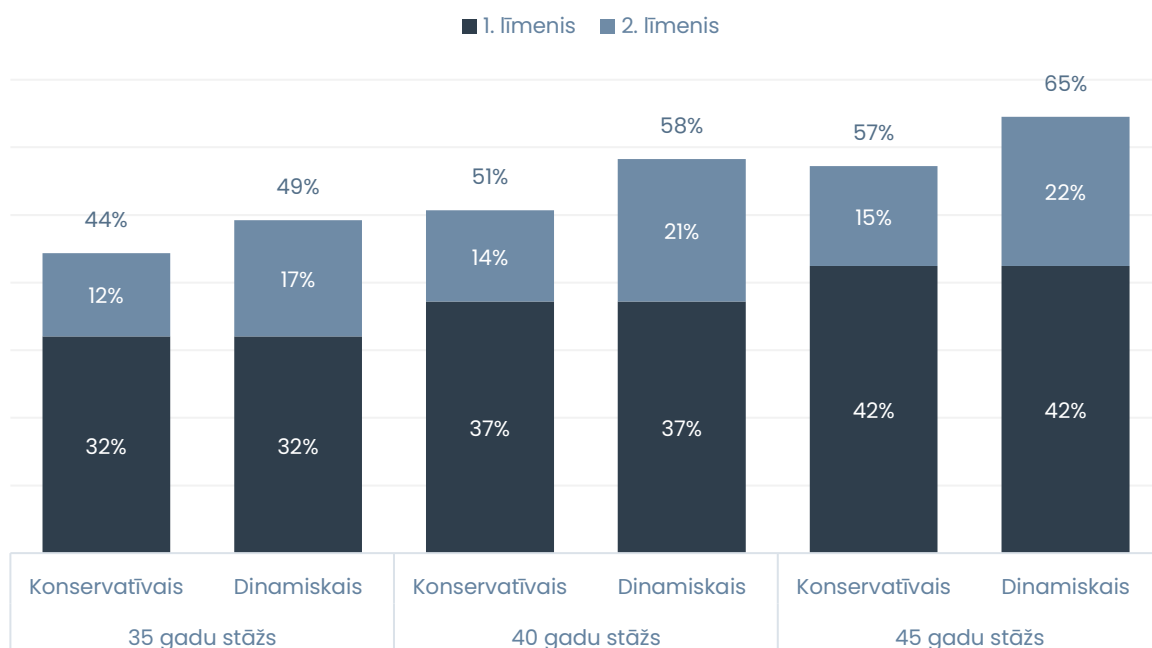


Avots: [Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra \(2024\)](#), autoru analīze

2. pensiju līmeņa nozīme pilnībā nobriedušā sistēmā būs būtiska. Pie iemaksu likmes 6% apmērā tajā tiek novirzīta gandrīz trešdaļa no visām vecuma pensijai paredzētajām sociālajām iemaksām. 2. pensiju līmeņa loma kopējā valsts pensijā (1. un 2. līmenī) būs atkarīga no dalībnieka izvēlētajās ieguldījumu stratēģijās, bet teorētiskie aprēķini rāda, ka tas var veidot ap 27%–36% no valsts pensijas, nodrošinot ap 12–22 procentpunktu atvietošanu (8.3 attēls). Tas nozīmē, ka pilnībā nobriedušā sistēmā aptuveni katrs trešais valsts pensijas eiro varētu nākt no 2. pensiju līmeņa.

8.3 attēls. Pensiju atvietošanas līmenis dalībniekiem ar dažādiem 2. pensiju līmeņa investīciju profiliem

Pieņēmums: 20% iemaksu likmju sadalījums starp 1. un 2. līmeni ir attiecīgi 14% un 6%.



Avots: [Voļskis \(2026\)](#)

Jānodrošina neatkarīgs un regulārs 2. pensiju līmeņa rezultātu monitorings, lai stiprinātu sabiedrības uzticību

Kā analizēts iepriekšējās nodaļās, lielākā daļa OECD un citu institūciju identificēto 2. pensiju līmeņa problēmu pēdējo gadu laikā ir pakāpeniski novērstas. Ir samazināti komisiju griesti, paplašinātas ieguldījumu iespējas akcijās, ieviesta automātiska dalībnieku novirzīšana vecumam atbilstošās ieguldījumu stratēģijās un uzlabota informācijas apmaiņa starp valsts institūcijām un pensiju pārvaldītājiem. Rezultātā komisijas maksas ir būtiski samazinājušās, bet ieguldījumu rezultāti pēdējos gados ir ievērojami uzlabojušies.

Vērtējot sistēmas dizainu kopumā, Latvijas 2. pensiju līmenis šobrīd lielā mērā atbilst OECD privāto pensiju regulējuma pamatprincipiem un starptautiskajai labajai praksei.⁹¹ Tomēr

⁹¹ [OECD \(2022\)](#)

sabiedrības uzticība sistēmai joprojām bieži balstās uz priekšstatiem, kas veidojušies laikā, kad pastāvēja augstas komisijas maksas, konservatīvi noklusējuma risinājumi un ierobežotas ieguldījumu iespējas.

Tādēļ, lai stiprinātu sabiedrības uzticību sistēmai, būtu lietderīgi ieviest regulāru un neatkarīgu 2. pensiju līmeņa darbības izvērtējumu. Šāda monitoringa ietvaros regulāri būtu jāvērtē komisijas maksu līmenis, ieguldījumu rezultāti, ieguldījumu stratēģiju piemērotība, pārvaldības kvalitāte un dalībniekiem nodrošinātā vērtība, salīdzinot Latvijas rezultātus ar citām OECD valstīm. Līdzīgu pieeju Lielbritānijā īsteno *Value for Money* ietvars, kura mērķis ir nodrošināt, ka pensiju sistēmas dalībnieki saņem pietiekamu vērtību par veiktajām iemaksām. Šādu izvērtējumu Latvijā varētu koordinēt Latvijas Banka kā finanšu sektora uzraugs.⁹²

Neskatoties uz veiktajiem uzlabojumiem, gan Latvijā, gan Lietuvā periodiski izskan priekšlikumi izveidot valsts pārvaldītu 2. pensiju līmeņa fondu, līdzīgi kā AP7 Zviedrijā vai NEST Lielbritānijā. Šādu priekšlikumu pamatā parasti ir pieņēmums, ka valsts pārvaldītājs varētu nodrošināt zemākas komisijas maksas, augstāku uzticību sistēmai un labākus rezultātus dalībniekiem.

Pēc konkurences un regulācijas ekonomikas pamatprincipiem valsts pārvaldīta fonda izveide būtu pamatota tikai tad, ja tirgus nepilnības nav iespējams efektīvi novērst ar citiem regulācijas instrumentiem. OECD jau 2018. gadā norādīja, ka valsts fonds var būt viens no iespējamajiem risinājumiem, taču vienlaikus uzsvēra, ka valstīs ar jau izveidotu privāto pensiju pārvaldītāju tirgu šāds modelis rada papildu pārvaldības un konkurences riskus, kā arī prasa ļoti augstu institucionālās neatkarības līmeni un skaidrus uzraudzības un atbildības mehānismus. Kopš tā laika Latvijā ir būtiski samazinātas komisijas maksas, ieviesti dzīves cikla fondi un novērsta lielākā daļa iepriekš identificēto sistēmas dizaina problēmu. Tādēļ nav skaidrs, kādus būtiskus papildu ieguvumus publiska fonda izveide sniegtu salīdzinājumā ar pašreizējo modeli, ņemot vērā izmaksas un riskus.⁹³

Līdzīgus secinājumus, izvērtējot Lietuvas pieredzi, pauda arī Starptautiskā Darba organizācija, norādot, ka valsts fonda ieviešanas potenciālie ieguvumi ir neskaidri, bet ieviešana prasītu augstu institucionālās neatkarības un profesionālās kapacitātes līmeni. Ja šāds fonds kļūtu par automātisko noklusējuma izvēli, tirgus struktūra fundamentāli mainītos un privātajiem fondu pārvaldniekiem būtu maza interese tajā palikt.⁹⁴

Zviedrijas valsts izveidotais fondu pārvaldītājs AP7 nodrošina ļoti zemas komisijas maksas pēc starptautiskajiem standartiem, taču tas lielā mērā ir saistīts arī ar ļoti lielo pārvaldīto aktīvu apjomu – 2025. gadā aptuveni 1 500 miljardi Zviedrijas kronu jeb 137 miljardi eiro.⁹⁵

Ņemot vērā Latvijas un citu valstu, piemēram, Polijas, pieredzi, būtiskākais izaicinājums būtu nodrošināt šāda fonda neatkarību no politiskās ietekmes. Pieaugot pensiju uzkrājumu apjomam, pieaug arī spiediens izmantot tos citiem politikas mērķiem, tostarp valsts

⁹² [Financial Conduct Authority \(2026\)](#)

⁹³ [OECD \(2018\)](#)

⁹⁴ [European Commission \(2026\)](#)

⁹⁵ [AP7 \(2026a\)](#)

budžeta finansēšanai vai investīcijām konkrētos projektos, kas var būt pretrunā pensiju shēmu dalībnieku ilgtermiņa interesēm.

Jāatrisina neatrisinātie 2. pensiju līmeņa dizaina jautājumi

Šobrīd Latvijā nav izveidojusies vienota politikas pozīcija par trim būtiskiem 2. pensiju līmeņa dizaina jautājumiem: kapitāla mantošanu, piekļuvi uzkrājumam pirms pensionēšanās un uzkrājuma izmantošanu pensionējoties. Diskusijas īpaši aktualizējušās pēc reformām Lietuvā un Igaunijā, kur pēdējos gados paplašinātas iespējas piekļūt uzkrātajam pensiju kapitālam. Lai nodrošinātu konsekventu sistēmas attīstību un mazinātu periodisku šo jautājumu atgriešanos politiskajā dienaskārtībā, nepieciešams pieņemt skaidrus lēmumus par šiem jautājumiem:

- **Mantošana:** vai uzkrātā kapitāla mantošanai būtu jāklūst par noklusējuma izvēli visiem 2. pensiju līmeņa dalībniekiem?
- **Piekļuve kapitālam pirms pensionēšanās:** vai smagas slimības vai citos izņēmuma gadījumos būtu jāļauj daļēji izmantot uzkrāto kapitālu pirms pensionēšanās?
- **Uzkrājuma izmantošana pensionējoties:** vai būtu jāpaplašina iespējas, kā izmantot uzkrāto kapitālu pensionēšanās brīdī?

Atšķirīgās pozīcijas, kas par šiem jautājumiem regulāri izskan no ministrijām, politiķiem, nozares pārstāvjiem un sabiedrības, lielā mērā izriet no 2. pensiju līmeņa duālās dabas un jautājuma par to, vai tam vairāk jābalstās uz sociālās apdrošināšanas vai privātā uzkrājuma principiem. No vienas puses, 2. pensiju līmenis ir daļa no valsts sociālās apdrošināšanas sistēmas, ko finansē no obligātajām sociālajām iemaksām, bet no otras puses uzkrājumi tiek veidoti individuālos kontos un bieži tiek uztverti kā personisks kapitāls. Šī pretruna rada atšķirīgus uzskatus par to, kādam būtu jābūt 2. pensiju līmeņa dizainam, proti, vai tam vairāk jālīdzinās 1. pensiju līmeņa vai 3. pensiju līmeņa principiem.

Latvijas 2. pensiju līmenis šobrīd lielā mērā ir veidots pēc sociālās apdrošināšanas principiem, izņemot kapitāla mantošanas iespēju (8.4 attēls). Vienlaikus arvien biežāk tiek apsvērta virzība privātā uzkrājuma principu virzienā, paplašinot indivīda tiesības lemt par uzkrāto kapitālu. Šo diskusiju pamatā ir kompromiss starp individuālām īpašumtiesībām un sociālās apdrošināšanas funkciju: jo vairāk 2. pensiju līmenis tiek veidots kā individuāls uzkrājums, jo plašākas kļūst iespējas lemt par uzkrātā kapitāla izmantošanu, bet jo mazāk tas darbojas kā kopējs sociālās apdrošināšanas mehānisms un jo lielāka sociālo iemaksu daļa tiek novirzīta individuālu kontu veidošanai, nevis kopējo sociālās apdrošināšanas mērķu finansēšanai.

8.4 attēls. Strīdīgie 2. pensiju līmeņa dizaina jautājumi

Dizaina jautājums	Sociālās apdrošināšanas princips	Privāto uzkrājumu princips	Pašreizējais 2. līmeņa dizains
Vai ir pamatojama iemaksu pārvirzīšana no 2. uz 1. pensiju līmeni budžeta sabalansēšanas nolūkos?	Jā. Sociālās apdrošināšanas loģikā iemaksas abos līmeņos ir daļa no valsts pensiju sistēmas; valsts var argumentēt, ka iemaksu sadalījumu starp 1. un 2. līmeni drīkst koriģēt sociālā budžeta ilgtspējas apsvērumu dēļ.	Nē. Pārvirzot iemaksas uz 1. līmeni, tās vairs neveido fondētu, individuāli uzskaitītu un mantojamu kapitālu; līdz ar to mainās uzkrājuma būtība.	Jā. Valsts iepriekš vairākas reizes ir mainījusi iemaksu sadalījumu starp 1. un 2. pensiju līmeni.
Vai jāļauj piekļūt uzkrājumam pirms pensionēšanās īpašos gadījumos?	Nē, apdrošināšanas loģikā to dalībnieku kapitāls, kuri nomirst agrāk, paliek sistēmā un palīdz finansēt pensijas tiem, kuri dzīvo ilgāk. Tādēļ arī smagas slimības gadījumā kapitāls paliek pensiju sistēmā.	Daļēji – pieeja var būt atļauta īpašos gadījumos (finansiālas grūtības, smaga slimība utt.), it īpaši, ja citi pensiju ienākumi jau paredzami nodrošinās pietiekamus ienākumus vecumdienās vai ja slimības dēļ būtiski mazinās paredzamā dzīvidze.	Nē, pašlaik piekļuve 2. pensiju līmeņa kapitālam pirms pensionēšanās nav pieļaujama nekādos apstākļos.
Vai uzkrājums ir mantojams priekšlaicīgas nāves gadījumā?	Nē. Apdrošināšanas princips – uzkrātie līdzekļi paliek sistēmā un tiek lietoti pensiju izmaksai tiem, kuri dzīvo ilgāk.	Jā, mantojami likuma noteiktajā kārtībā kā jebkurš cits īpašums.	Jā ⁹⁶ , jāizdara aktīva izvēle. Ja tā netiek izdarīta, pēc noklusējuma uzkrājums tiek atstāts valsts pensiju speciālajā budžetā. Divas mantošanas iespējas: a) pensiju kapitāls paliek pensiju sistēmā – tiek pievienots citas personas pensiju 2. līmeņa kapitālam; b) tiek mantots civilikumā noteiktajā kārtībā.
Vai pensionējoties uzkrāto 2. līmeņa kapitālu ir pamatojami pievienot 1. līmeņa pensijas kapitālam?	Jā, 1. un 2. līmenī uzkrātais pensiju kapitāls pēc būtības neatšķiras – tas ir daļa valsts pensijas, tāpēc nav būtiski, vai tas tiek pārvērsts regulāros ienākumos līdz mūža galam, pievienojot to 1. līmeņa kapitālam vai	Nē. Sistēmas principiem jābūt skaidri atdalītiem.	Jā, šobrīd tas ir atļauts, kā arī tiek izskatīta iespēja ļaut pensiju kapitālu pārnest 2. pensiju līmeņa kapitālu uz 1. līmeni jau piecus gadus pirms pensionēšanās. ⁹⁷

⁹⁶ [Noteikumi par valsts fondētās pensijas kapitāla izmantošanu \(2019\)](#)

⁹⁷ Labklājības ministrija plāno virzīt Valsts fondēto pensiju likuma grozījumus, kas ļautu iedzīvotājiem, kas ir valsts fondēto pensijas shēmas dalībnieki, piecus gadus pirms pensijas vecuma pārtraukt dalību pensiju 2. līmenī un pievienot uzkrāto kapitālu pensiju 1. līmenim. [Labklājības ministrija \(2025\)](#)

	iegādāties mūža apdrošināšanas polisi.		
Vai izmaksu fāzē jānodrošina elastīgas iespējas izmantot uzkrājumu?	Nē. Mērķis ir garantēti ienākumi līdz mūža galam un apdrošināšana pret ilgdzīvi. Pat mazi uzkrājumi ir daļa no kopējā valsts pensijā uzkrātā kapitāla.	Jā, īpaši maziem uzkrājumiem. Lai uzkrājumi netiktu iztērēti pārāk ātri, jānodrošina nepieciešamā informācija un atbalsts.	Nē, uzkrājums jāpārvērš garantētos ienākumos.

Avots: Autoru analīze un apkopojums

Pieaugot 2. līmenī uzkrāto aktīvu apjomam, šī spriedze tikai pieaugs, jo no sociālā budžeta perspektīvas tas nozīmēs arvien lielāku līdzekļu apjomu, ko potenciāli varētu izmantot esošo pensiju finansēšanai, bet no indivīda perspektīvas pieaugs prasība pēc skaidrām īpašumtiesībām un lielākas rīcības brīvības attiecībā uz uzkrāto kapitālu. Tāpēc valsts līmenī nepieciešama padziļināta, datos balstīta diskusija par 2. pensiju līmeņa pamatprincipiem un vienots, konsekvents skatījums uz sistēmas tālāko attīstību.

Lietuvas pieredze rāda, ka vienotas politikas pozīcijas trūkums par šiem jautājumiem var novest pie būtiskām pārmaiņām 2. pensiju līmeņa finansēšanā. Diskusijas par 2. pensiju līmeņa vietu sociālās apdrošināšanas sistēmā 2018. gadā noslēdzās ar lēmumu pārtraukt daļas sociālās apdrošināšanas iemaksu novirzīšanu uz 2. pensiju līmeni. Pēc reformas 2. pensiju līmenis vairs netiek finansēts no sociālās apdrošināšanas iemaksām, bet gan no pašu dalībnieku iemaksām no darba algas un valsts piemaksas no pamatbudžeta.

Vai iespējai mantot uzkrāto pensiju kapitālu jākļūst par noklusējuma izvēli visiem 2. pensiju līmeņa dalībniekiem?

Kopš 2020. gada 2. pensiju līmeņa dalībnieki var izvēlēties, kas notiek ar uzkrāto kapitālu viņu priekšlaicīgas nāves gadījumā pirms vecuma pensijas piešķiršanas. Dalībnieks var izvēlēties uzkrāto kapitālu nodot mantošanai Civillikumā noteiktajā kārtībā vai pievienot citas personas valsts fondētās pensijas kapitālam. Ja izvēle netiek veikta, uzkrātais kapitāls tiek ieskaitīts valsts pensiju speciālajā budžetā.

Šobrīd politiskajās diskusijās tiek piedāvāts noteikt, ka 2. pensiju līmeņa kapitāla mantošanai nav nepieciešama dalībnieka aktīva izvēle un ka mantošana Civillikumā noteiktajā kārtībā kļūst par noklusējuma risinājumu. Tas nozīmētu atteikšanos no pašreizējās pieejas, kurā, neveicot izvēli, uzkrātais kapitāls tiek ieskaitīts valsts pensiju speciālajā budžetā, un attiecīgi samazinātu sociālā budžeta ieņēmumus.

2026. gadā izvēli par uzkrātā kapitāla izmantošanu bija izdarījuši 43% 2. pensiju līmeņa dalībnieku jeb 562 tūkstoši cilvēku, no kuriem 82% izvēlējās kapitālu nodot mantošanai Civillikuma noteiktajā kārtībā, 16% pievienot konkrēti norādītas personas valsts fondētās pensijas kapitālam, bet tikai 1% - ieskaitīt valsts pensiju speciālajā budžetā.⁹⁸

⁹⁸ [Finanšu nozares asociācija \(2026\)](#)

Šiem priekšlikumiem iebilst Labklājības ministrija, norādot, ka tie neatbilst sociālās apdrošināšanas principiem, jo "valsts sociālās apdrošināšanas obligātās iemaksas pēc būtības ir nodoklis, un pensiju 2. līmeņa uzkrājums nav uzskatāms par personas brīvi izmantojamu privāto īpašumu." Kā būtiskākais arguments tiek minēts, ka izmaiņas samazinātu sociālā budžeta ieņēmumus un ierobežotu iespējas indeksēt pensijas, lai gan konkrētas aplēses netiek sniegtas.

Esošā mehānisma fiskālā nozīme sociālajam budžetam ir salīdzinoši neliela. 2025. gadā no mirušo personu 2. pensiju līmeņa uzkrājumiem valsts pensiju speciālajā budžetā tika ieskaitīti 11,1 miljoni eiro jeb aptuveni 0,3% no attiecīgā gada vecuma pensiju izmaksām. Vienlaikus 5,2 miljoni eiro tika izmaksāti mantiniekiem, bet 2,7 miljoni eiro pārskaitīti citu personu pensiju uzkrājumiem.⁹⁹ Nākotnē šis apjoms varētu pieaugt līdz ar 2. pensiju līmeņa uzkrājumu pieaugumu, ja nepalielinās to cilvēku īpatsvars, kuri izdara aktīvu izvēli neatstāt līdzekļus valstij.

Lai gan ir saprotams arguments, ka priekšlaicīgas nāves gadījumā pensiju kapitālam būtu jāpaliek pensiju sistēmā, šis princips jāsabalansē ar sabiedrības gaidām un uzvedības ekonomikas atziņām. Ja mantošana ir iespējama, bet nepieciešama aktīva izvēle, pastāv risks, ka kapitāla ieskaitīšana sociālajā budžetā bieži atspoguļo nevis apzinātu lēmumu, bet gan inerci vai informācijas trūkumu. Ņemot vērā, ka lielākā daļa dalībnieku, kuri izdara izvēli, dod priekšroku mantošanai un ka fiskālā ietekme uz sociālo budžetu šobrīd ir ierobežota, mantošanai Civillikumā noteiktajā kārtībā būtu jākļūst par noklusējuma risinājumu, vienlaikus saglabājot iespēju izvēlēties citu kapitāla izmantošanas veidu.

Vai smagu slimību vai citos izņēmuma gadījumos būtu jāļauj daļēji izmantot uzkrāto kapitālu pirms pensionēšanās?

Šobrīd Latvijā 2. pensiju līmeņa kapitālam pirms pensionēšanās piekļūt nav iespējams. Tomēr pēc reformām Lietuvā, kur noteiktos smagu slimību gadījumos ir atļauta priekšlaicīga piekļuve uzkrājumiem, arī Latvijā aktualizējies jautājums par līdzīgu izņēmumu ieviešanu.

Latvijas Republikas tiesībsargs ir aicinājis Labklājības ministriju izvērtēt iespēju noteikt šādus izņēmumus, norādot, ka atsevišķos gadījumos pilnīgs piekļuves aizliegums var būt nesamērīgs. Tiesībsarga ieskatā īpaši jāvērtē situācijas, kad cilvēkam ir smaga vai termināla saslimšana un uzkrāto kapitālu būtu iespējams izmantot ārstēšanai, aprūpei vai dzīves kvalitātes uzlabošanai.¹⁰⁰ Tajā pašā laikā tiesībsargs neatbalsta fondētā pensiju

⁹⁹ [Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra \(2025a\)](#)

¹⁰⁰ Tiesībsargs arī norāda, ka "Satversmes 109. pants garantē, ka ikvienam ir tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma, darbnespējas, bezdarba un citos likumā noteiktajos gadījumos. Tādējādi loģisks un pamatots ir valsts ieviestās pensiju sistēmas mērķis nodrošināt personu ienākumus vecumdienās." Savukārt "Satversmes 105. pants nosaka, ka ikvienam ir tiesības uz īpašumu. Īpašumu nedrīkst izmantot pretēji sabiedrības interesēm. Īpašuma tiesības var ierobežot vienīgi saskaņā ar likumu. Jāņem vērā, ka īpašuma tiesības attiecībā uz uzkrāto pensijas kapitālu var tikt ierobežotas, tostarp paredzot nosacījumus piekļuvei uzkrātajam pensijas kapitālam, jo pensijas kapitāla uzkrāšanas mērķis ir nodrošinājums vecumdienās, kas attiecībā uz pensiju kapitālu un sabiedrības interesēs ir prevalējošs un tādējādi pamato īpašuma tiesību ierobežojumus." [Latvijas Republikas tiesībsargs \(2024\)](#)

kapitāla priekšlaicīgas izņemšanas iespēju ikvienam, nepastāvot svarīgiem iemesliem, kā, piemēram, tika izdarīts Igaunijā.

Tiesībsargs norāda, ka viens no tiesiskas valsts principiem ir samērīguma princips, kas izriet no Satversmes 1. panta un nosaka, ka, "ja publiskā vara ierobežo personas tiesības un likumiskās intereses, ir jāievēro saprātīgs līdzsvars starp personas un valsts vai sabiedrības interesēm."

"Samērīguma princips prasa, lai tiktu izvērtēti arī individuāli svarīgi gadījumi, kuros personām var būt nepieciešams ātrāk īstenot tiesības uz uzkrātā kapitāla izmantošanu. Šādi gadījumi var būt, piemēram, smaga slimība, kuras ārstēšanai persona vēlas novirzīt šos līdzekļus, vai jau paredzama ļoti īsa dzīvildze (kas ne vienmēr ietilptu faktoros, kas nosaka pirmās grupas invaliditātes piešķiršanu uz mūžu). Iespējams, ka, pastāvot šādiem svarīgiem iemesliem, personas tiesības tiek nesamērīgi ierobežotas, ja netiek paredzēta iespēja pensijas kapitālu izņemt priekšlaicīgi."

Latvijas Republikas tiesībsarga 2024. gada atzinums¹⁰¹

Līdzīgu pieeju izvēlējusies arī Lietuva. Pēc Lietuvas Konstitucionālās tiesas sprieduma kopš 2026. gada ir atļauta piekļuve 2. pensiju līmeņa uzkrājumiem noteiktos ārkārtas gadījumos, tostarp smagas slimības, būtiska darbības zuduma vai paliatīvās aprūpes nepieciešamības gadījumā. Kopš reformas ieviešanas šo iespēju izmantojis aptuveni 1% dalībnieku (skat. 4 ielkumu).

Ņemot vērā ierobežoto potenciālo ietekmi uz pensiju sistēmu un spēcīgos humānos apsvērumus, būtu pamats apsvērt līdzīga, šauri definēta izņēmuma ieviešanu arī Latvijā. Vienlaikus nebūtu atbalstāma plaša priekšlaicīga piekļuve uzkrājumiem, jo 2. pensiju līmeņa pamatmērķis joprojām ir ienākumu nodrošināšana vecumdienās.

Piekļuve 2. pensiju līmeņa uzkrājumiem citos apstākļos, lai risinātu citas politikas problēmas, nav atbalstāma

Šauri definētu izņēmumu ieviešana nenozīmē atbalstu plašākai priekšlaicīgai piekļuvei pensiju uzkrājumiem. Pensiju uzkrājumu primārais mērķis ir nodrošināt ienākumus vecumdienās, tāpēc tie nav pielīdzināmi vispārīgiem mājsaimniecību uzkrājumiem un nebūtu izmantojami citu politikas problēmu risināšanai. OECD un Pasaules Banka kopumā neatbalsta agrīnu piekļuvi pensiju kapitālam, izņemot īpašus grūtību gadījumus, jo pensiju uzkrājumu pamatmērķis ir nodrošināt ienākumus vecumdienās – uz to norāda arī OECD

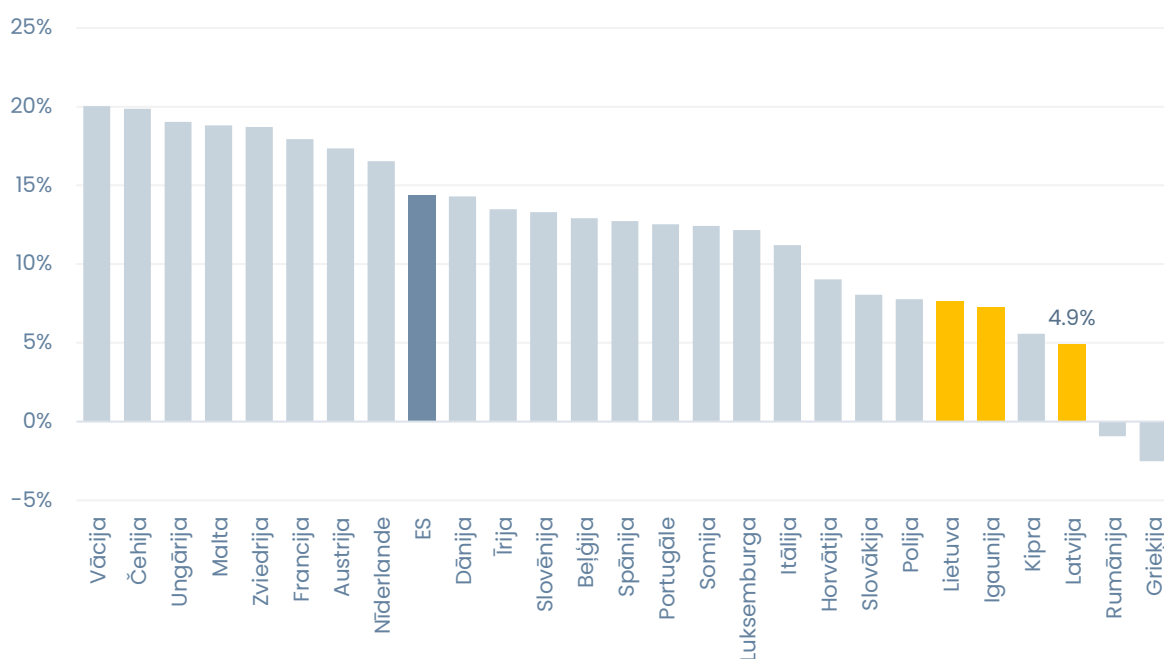
¹⁰¹ [Latvijas Republikas tiesībsargs \(2024\)](#)

fondēto pensiju dizaina vadlīnijas (2. princips).¹⁰² Tādēļ pensiju uzkrājumu trūkums veselības aprūpei, dzīves dārdzības pieaugumam vai citu īstermiņa finanšu grūtību risināšanai būtu vērtējams kā atsevišķa politikas problēma, nevis pamats pensiju sistēmas vājināšanai.¹⁰³

Kā norāda Pasaules bankas eksperti, agrīnai piekļuvei pensiju uzkrājumiem ir skaidri riski, bet vispārējais princips ir vienkāršs: piekļuves nosacījumi pensiju uzkrājumiem ir atkarīgi no šo uzkrājumu lomas kopējo pensijas ienākumu nodrošināšanā.¹⁰⁴ Ja pamatvajadzības vecumdienās jau sedz valsts pensija vai citi garantēti ienākumi, var būt pamatota lielāka elastība uzkrātā kapitāla izmantošanā. Bet, ja šie uzkrājumi veido būtisku daļu no ienākumiem vecumdienās, piekļuve tiem parasti tiek ierobežota. Īpaši stingri ierobežojumi parasti attiecas uz obligātajām pensiju shēmām, kur agrīna piekļuve ir reta un pieļaujama tikai skaidri definētos gadījumos, piemēram, smagas slimības, invaliditātes vai būtisku finansiālu grūtību gadījumā. Brīvprātīgajās pensiju shēmās piekļuve mēdz būt plašāka, jo elastība var kalpot arī kā stimuls iedzīvotājiem tajās piedalīties.

Spiediens piekļūt pensiju uzkrājumiem pirms pensionēšanās bieži rodas tad, ja cilvēkiem trūkst ārkārtas uzkrājumu vai ir augsts parādu slogs. Latvijas gadījumā šis spiediens ir saprotams: mājāsaimniecību uzkrājumu līmenis ir viens no zemākajiem Eiropas Savienībā (8.5 attēls), un tikai neliela daļa iedzīvotāju spētu ilgstoši segt dzīvošanas izmaksas ienākumu zaudēšanas gadījumā (8.6 attēls). Tomēr uzkrājumu trūkums ir atsevišķi risināma politikas problēma, nevis iemesls pensiju sistēmas vājināšanai.

8.5 attēls. Mājāsaimniecību bruto uzkrājumi (% no bruto ienākumiem), 2024



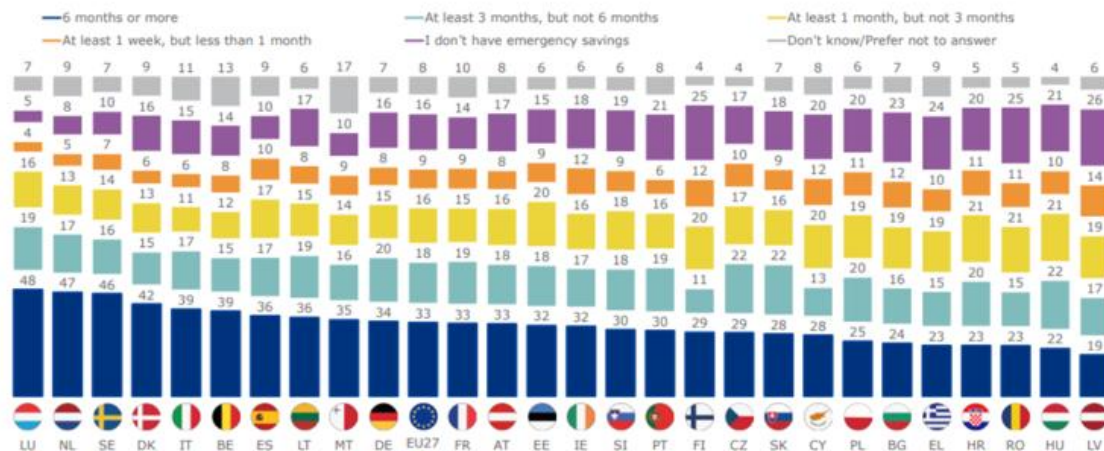
Avots: [Eurostat \(2026d\)](#)

¹⁰² [OECD \(2022\)](#)

¹⁰³ [EFAMA \(2021\)](#); [OECD \(2022\)](#)

¹⁰⁴ [World Bank Group \(2019\)](#)

8.6 attēls "Ja šodien zaudētu savu galveno ienākumu avotu, cik ilgi varētu segt dzīvošanas izmaksas, neaizņemoties naudu un nepārvācoties?" (2023)



Base: All respondents (n=26 139)

Avots: [European Commission \(2024c\)](#)

Vai jāpaplašina 2. pensiju līmenī uzkrātā kapitāla izmantošanas iespējas pensionējoties

Sabiedrības neapmierinātība ar 2. pensiju līmeni rodas ne tikai no vēsturiskajām problēmām ar ienesīgumu, bet lielā mērā izriet arī no ierobežotajām iespējām izmantot uzkrājumu pensionēšanās brīdī, tāpēc izmaksas fāze tiek uzskatīta par vienu no 2. pensiju līmeņa vājākajiem posmiem.

Pašreizējais dizains paredz, ka kapitāls jāpārvērš regulāros ienākumos līdz mūža beigām, iegādājoties mūža pensijas polisi vai pievienojot to 1. pensiju līmenim, arī tad, ja uzkrājums ir salīdzinoši mazs. No indivīda perspektīvas tas var šķist nesamērīgi. Piemēram, 2026. gada martā 66% cilvēku vecumā no 55 līdz 64 gadiem uzkrājuma vērtība bija zem 10 000 eiro, kas nozīmē pensijas maksājumu aptuveni līdz 50 eiro mēnesī¹⁰⁵. Turklāt uzkrājums par regulāriem ienākumiem jāpārvērš tieši pensionēšanās brīdī, arī tad, ja finanšu tirgus apstākļi konkrētajā brīdī nav labvēlīgi fondēto uzkrājumu izņemšanai.

Lai padarītu izmaksas fāzi elastīgāku, Latvijas Banka un Labklājības ministrija ir piedāvājušas paplašināt 2. pensiju līmeņa kapitāla saņemšanas iespējas.¹⁰⁶ Pirmkārt, pensionējoties nebūtu obligāti jāpiekļūst 2. pensiju līmeņa uzkrājumam, un šo lēmumu varētu atlikt. Otrkārt, tiktu paplašinātas 2. pensiju līmeņa kapitāla saņemšanas iespējas, dodot cilvēkiem lielāku izvēli starp mūža pensijas apdrošināšanu, terminētu vai vienreizēju kapitāla izmaksu. Paplašinātais pieejamo izvēļu loks ietvertu šādus variantus:

- 1. Mūža pensija ar piesaisti finanšu tirgiem, ko piedāvā apdrošinātāji.** Apdrošinātājs daļu uzkrātā kapitāla izmanto regulārām izmaksām, bet pārējo turpina ieguldīt

¹⁰⁵ [Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra \(2024\)](#)

¹⁰⁶ [Dundure, Zakulis \(2025\)](#)

finanšu tirgos un pakāpeniski izmaksā pensionāram. Tādēļ uzkrājuma vērtība var svārstīties, un pensijas maksājuma apmērs var būt mainīgs līdz mūža beigām.

2. **Mūža pensija ar piesaisti finanšu tirgiem, ko piedāvā valsts fondēto pensiju pārvaldnieki.** Uzkrātais kapitāls tiek pārdots un izmaksāts pensionāram pa daļām, bet atlikusī daļa turpina tikt ieguldīta. Uzkrājuma vērtība un pensijas maksājuma apmērs var svārstīties līdz mūža beigām.
3. **Pensijas izmaksa pa daļām noteiktā periodā.** Valsts fondēto pensiju shēmas pārvaldnieks uzkrāto kapitālu pārdod un izmaksā pensionāram pakāpeniski, bet atlikušo daļu turpina ieguldīt. Uzkrājuma vērtība un pensijas maksājuma apmērs var svārstīties, taču izmaksas notiek tikai iepriekš noteiktā periodā.
4. **Vienreizēja kapitāla izmaksa.** Summa var tikt izmaksāta vienreizējā maksājumā.

Latvijas Bankas un Labklājības ministrijas priekšlikumi paplašināt izmaksu iespējas kopumā ir atbalstāmi. Iespēju loka paplašināšana 2. pensiju līmeņa kapitāla izmantošanai pensionēšanās brīdī ir atbalstāma, jo tā ļautu labāk pielāgot izmaksas cilvēku atšķirīgajām vajadzībām un uzkrājuma apmēram.

- Cilvēkiem ar nelieliem uzkrājumiem mūža pensijas polise bieži nodrošina ļoti zemus ikmēneša maksājumus, tādēļ tās iegāde ne vienmēr šķiet samērīga.
- Daļa cilvēku pēc pensionēšanās turpina strādāt vai saņem citus ienākumus, tādēļ viņiem var būt izdevīgāk atlikt uzkrājuma izmantošanu un ļaut tam turpināt augt vēl vairākus gadus.
- Elastīgāks un cilvēku situācijām labāk pielāgots izmaksu režīms varētu stiprināt sabiedrības uzticēšanos pensiju sistēmai.

Jāuzsver, ka izvēļu loka paplašināšanas mērķis izmaksas fāzē ir padarīt 2. pensiju līmeņa kapitāla izmantošanu elastīgāku, bet izmaiņu primārais mērķis nav risināt gadījumus, kad cilvēks pirms pensionēšanās atradies pārāk svārstīgā ieguldījumu plānā. Šī veida problēmas jārisina jau agrīni uzkrāšanas fāzē, savlaicīgi pārceļot dalībniekus uz vecumam piemērotākiem ieguldījumu plāniem.

Īpaši svarīgi ir izveidot atsevišķu režīmu maziem 2. pensiju līmeņa uzkrājumiem, jo Latvijā šādiem uzkrājumiem šobrīd nav atsevišķa un samērīga izmaksu risinājuma. Lai gan no valsts pensiju sistēmas loģikas neliels 2. līmeņa kapitāls var tikt uztverts kā daļa no kopējās vecuma pensijas, kurš neatkarīgi no apjoma būtu jāpārvērš regulāros ienākumos līdz mūža galam tāpat kā 1. līmeņa kapitāls, no indivīda perspektīvas tas ir atsevišķs uzkrājums. Ja šis kapitāls tiek pārvērsts ļoti mazos ikmēneša maksājumos, ieguvums kļūst grūti pamanāms un pastiprina sajūtu, ka 2. pensiju līmenis praktiski neko nedod. Tāpēc daudzās fondēto pensiju sistēmās pastāv minimālie sliekšņi vai īpaši noteikumi maziem uzkrājumiem: zem noteikta kapitāla apmēra nav obligāti jāiegādājas mūža pensijas produkts un uzkrājumu var saņemt vienreizēji vai pa daļām. Piemēram, Lietuvā no 2026. gada minimālais sliekšnis obligātai pensijas anuitātes iegādei ir 16 785 eiro; uzkrājumus līdz šim sliekšnim var saņemt vienreizēji vai periodiskās izmaksās.¹⁰⁷

¹⁰⁷ [Ministry of Social Security and Labour of the Republic of Lithuania \(2025\)](#)

Attīstot izmaksas fāzes dizainu, Latvijai ir jābūt gan no citu valstu pieredzes šādu sistēmu izveidē, gan pašai no savām pagātnes kļūdām 2. pensiju līmeņa ieviešanā.

Citās valstīs fondētie pensiju uzkrājumi apmēra ziņā jau ir kļuvuši par būtisku pensiju sistēmas daļu, un šajās valstīs ir uzkrāta praktiska pieredze par to, kā cilvēki veic izvēles kapitāla izmaksas jeb dekumulācijas fāzē. Piemēram, Dānijā pensiju aktīvi ir sasnieguši 233% no IKP, Nīderlandē 213%, Austrālijā 147%, Lielbritānijā 121%, Singapūrā 94% un Kanādā 91%.¹⁰⁸ Šajās valstīs pensijas kapitāla izmantošanas posma regulējums joprojām attīstās, jo, pieaugot uzkrājumu apjomam un to nozīmei, pieaug arī nepārdomātu lēmumu negatīvās sekas. Attīstot izmaksu fāzi, Latvijai arī nevajadzētu atkārtot 2. pensiju līmeņa ieviešanas kļūdu, uzliekot pārāk lielu atbildību lēmumiem uz pašiem dalībniekiem. Aizsardzībai pret kļūdainām izvēlēm jābūt iestrādātai pašā sistēmas dizainā: noklusējuma risinājumos un regulējumā.

Šajā sadaļā aprakstām būtiskākos secinājumus, kas tiek detalizēti ilustrēti arī Lielbritānijas 2015. gada pensiju reformu detalizētā analizē (7. ielikums).

Citu valstu pieredze rāda, ka galvenais izaicinājums ir izveidot tādu sistēmu, kas cilvēkiem sniedz pietiekamu izvēles brīvību, bet vienlaikus arī pasargā no būtiskiem riskiem. Regulējums parasti tiek veidots un attīstīts preventīvi, nevis gaidot, līdz liels skaits cilvēku jau ir pieļāvuši kļūdas. Svarīga ir arī cilvēku uzvedības uzraudzība uzreiz pēc reformu ieviešanas. Latvijā šie riski pagaidām ir salīdzinoši ierobežoti, jo 2. līmeņa uzkrājumi daudziem pensionāriem vēl ir nelieli, taču nākamo 10–20 gadu laikā tie pieaugs līdz ar 2. pensiju līmeņa nozīmi kopējos pensijas ienākumos.

Ieviešot plašākas izvēles iespējas 2. pensiju līmeņa kapitāla izmaksas fāzē, jāapzinās, ka šie lēmumi ir daudz sarežģītāki nekā uzkrāšanas fāzē. Pirmkārt, kapitāla izņemšanas fāzes risku pārvaldība ir daudz sarežģītāka nekā uzkrāšanas fāzē, jo, izvēloties piemērotākos finanšu produktus, ir jāsabalansē ilgdzīves risks, finanšu tirgus svārstību risks un inflācijas risks. Atšķirībā no uzkrāšanas fāzes, neviens no pieejamajiem produktiem neļauj pārvaldīt visus trīs riskus uzreiz. Mūža pensija labāk aizsargā pret risku pārdzīvot savus uzkrājumus, bet ir mazāk elastīga un var neaizsargāt pret inflāciju. Investīciju produkti, kas ļauj regulāri izņemt daļu uzkrājumu, rada risku, ka līdzekļi var tikt iztērēti ātrāk nekā plānots, un kopumā pensiju apmēru var būtiski ietekmēt tirgus svārstību risks un tirgus attīstības cikli.

Otrkārt, uzkrāšanas posmā sistēmas dizains daudzās valstīs jau ir veidots tā, lai cilvēkam nebūtu aktīvi jāpieņem lēmumi: iemaksas tiek veiktas automātiski, komisijas maksas tiek regulētas, un dalībnieki tiek novirzīti uz noklusējuma ieguldījumu stratēģijām, kas piemērotas lielākajai daļai cilvēku. Daudzu valstu pieredze šobrīd rāda, ka izmaksas fāzē noklusējuma risinājumi un praktisks atbalsts bieži ir daudz vajāk attīstīti nekā uzkrāšanas posmā. Rezultātā cilvēki nonāk pie sava veida "klints malas": līdz pensionēšanās brīdim sistēma viņus lielā mērā vada automātiski, bet pēc tam sarežģītākie un grūtāk labojamie lēmumi pēkšņi tiek atstāti viņu pašu ziņā.

¹⁰⁸ [Kolm \(2025\)](#); [Hurman \(2023\)](#); [Blake \(2016\)](#); [Boileau et al. \(2025b\)](#); [Boileau et al. \(2025a\)](#)

“Uzkrājot pensiju kapitālu, automātiskā ierotēšana un plašā “noklusējuma risinājumu” izmantošana ļauj cilvēkiem gūt labumu bez aktīvas iesaistes. Tas kontrastē ar izņemšanas fāzes tirgu, kur šobrīd cilvēkiem ir jāpieņem aktīvi lēmumi, bieži bez nekāda strukturēta atbalsta vai vadlīnijām. Šie lēmumi (ieskaitot to, kad izņemt naudu, kādu produktu izvēlēties un kā pārvaldīt investīciju un ilgdzīves risku) jāpieņem tirgū, kas darbojas citādāk nekā uzkrāšanas fāzē. Neskaidrība par to, kurā brīdī tiek sniegtas regulētas finanšu konsultācijas, ir arī ierobežojušas to, cik lielā mērā pakalpojumu sniedzēji un pensiju shēmas var sniegt atbalstu, papildus sarežģījot lēmumus pieņemšanu.”

Pensiju Politikas Institūts, 2025¹⁰⁹

Ja saņemšanas fāzē nav skaidra noklusējuma risinājuma vai strukturēta atbalsta, kas ļauj izvēlēties piemērotāko risinājumu, cilvēki pārsvarā izvēlas vienkāršāko ceļu. Piemēram, Lielbritānijā ir radušies divi “noklusējuma” risinājumi – sastopoties ar sarežģītajām izvēlēm, daļa cilvēku izņem visu uzkrāto pensiju kapitālu uzreiz, atstājot to bankas kontā, kur tā vērtību pakāpeniski samazina inflācija, vai arī uzkrājumu neaiztiek un paliek tajās pašās ieguldījumu stratēģijās, kas bija piemērotas uzkrāšanas posmā, bet var neatbilst viņu vajadzībām pensionējoties (7. ielikums).

Daļa valstu ir secinājušas, ka informācija un vispārējs konsultatīvs atbalsts ir nepieciešams, taču tie nenodrošina pietiekamu aizsardzību pret kļūdainām izvēlēm, tāpēc arvien lielāks uzsvars tiek likts uz pašas sistēmas dizaina pilnveidi. Lielbritānijas pieredze rāda, ka pat tad, ja konsultatīvu bezmaksas atbalstu nodrošina valsts, liela daļa cilvēku to neizmanto, it īpaši ja ir jau pieņēmuši lēmumu piekļūt saviem uzkrājumiem. Tāpēc gan Lielbritānijā, gan Jaunzēlandē tiek izsvērtā iespēja ieviest dažādām cilvēku grupām piemērotus noklusējuma produktus, kā arī tiek attīstīti dažādi digitāli rīki, kas ļauj saprast, kāda veida produkts būtu piemērots konkrētā cilvēka gadījumā. Piemēram, Jaunzēlandē “*Retirement navigator*” digitālais rīks ļauj saprast, kurš no četriem vienkāršotajiem scenārijiem būtu vispiemērotākais: 1) katru gadu izņemt 6% no sākuma uzkrājuma tiem, kuri vēlas iztērēt vairāk pensionēšanās posma aktīvākajos sākuma gados; 2) izņemt ap 4% (pielāgots inflācijai), lai nesamazinātu uzkrājumus pēc iespējas ilgāk un potenciāli atstātu arī mantojumu; 3) iztērēt visus uzkrājumus līdz fiksētam datumam; 4) nodrošināt regulārus ienākumus līdz mūža galam.¹¹⁰

“[Informācijas sniegšana] nekad nestrādās (...). Nav iespējams paskaidrot cilvēkiem, kuri nav eksperti, riskus, ko ietver pensiju lēmumi –

¹⁰⁹ [Garcia Requejo, Echaliier \(2025\)](#)

¹¹⁰ <https://sorted.org.nz/tools/retirement-navigator/>; [Hartmann \(n.d.\)](#)

investīciju risku, procentu likmju risku, inflācijas risku, un it īpaši ilgdzīves risku.

Tāpēc cilvēki jāievirza labi veidotos, izdevīgos risinājumos, kā tas jau tiek darīts automātiskās ierotēšanās sistēmā.”

David Blake, 2017¹¹

Noklusējuma risinājumu izstrāde pensiju saņemšanas fāzē ir būtiski sarežģītāka nekā uzkrāšanas fāzē, kad dzīves cikla investīciju stratēģija ir piemērota lielākajai daļai pensiju fonda dalībnieku. Pensijas saņemšanas fāzē cilvēku vajadzības būtiski atšķiras atkarībā no viņu kopējās finansiālās situācijas, veselības, mājsaimniecības sastāva, paredzamā dzīves ilguma un citiem pieejamajiem ienākumu avotiem. OECD 2024. gada pieeja uzsver, ka pensijas kapitāla izmantošanai būtu jāatspoguļo dažādu izdevumu raksturs vecumdienās: pamatvajadzību segšanai piemērotākie ir garantēti ienākumi mūža garumā, savukārt neparedzētiem izdevumiem vai papildu vajadzībām var būt pamatota lielāka elastība un piekļuve likvīdākiem uzkrājumiem.

7. ielikums. Lielbritānijas 2014. gada “pensiju brīvību reformas” – secinājumi pēc 10 gadiem

Neskaitot atsevišķus izņēmumus, līdz 2015. gadam Lielbritānijā fondēto pensiju uzkrājumi pensionējoties bija obligāti jāpārvērš mūža apdrošināšanas polisē. Tā kā daudziem cilvēkiem uzkrājumi tobrīd bija nelieli, jo sistēma vēl bija ieviešanas fāzē, lielākoties ikmēneša saņemtās summas bija mazas un valdība liela neapmierinātība ar esošajiem ierobežojumiem.

2014. gadā priekšvēlēšanu laikā valdība pēkšņi paziņoja, ka sistēma tiks reformēta – cilvēki varēs saviem uzkrājumiem piekļūt jau no 55 gadu vecuma un vairs nebūs prasības pārvērst uzkrājumus regulāros ienākumos līdz mūža galam. Politīki īpaši uzsvēra, ka cilvēkiem jāļauj pašiem izlemt, kā tērēt savu naudu.

“Es būšu tiešs: nevienam vairs nebūs jāpērk mūža apdrošināšanas polise. Mums ir jāuzticas cilvēkiem, kuri visu savu mūžu ir smagi strādājuši un uzkrājuši, ka viņi mācēs paši rīkoties ar savu naudu.”

George Osborne, Finanšu ministrs¹¹²

“Valdība var neuztraukties par to, kā cilvēki iztērēs savu naudu, jo jaunā valsts garantētā pensija būs lielāka. (...) Tāpēc, ja cilvēki grib nopirkt Lambordžīni un pēc tam dzīvot tikai no valsts pensijas, valstij par to nebūtu jāsatraucas, jo tā ir viņu izvēle.”

¹¹ Blake (2017)

¹¹² Collinson, Meyer (2014)

Steve Webb, Pensiju ministrs¹¹³

Reformas paziņojumi pārsteidza nesagatavotu gan nozari, gan regulatoru, kuri nākamos 10 gadus pēc reformas pakāpeniski mēģināja ieviest dažādus risinājumus, lai mazinātu reformas radītos riskus.¹¹⁴

Kā cilvēki var piekļūt saviem pensiju uzkrājumiem pēc reformas?

Reformas rezultātā cilvēkiem ir daudz plašāks iespēju loks, kādā piekļūt saviem fondētajiem pensiju uzkrājumiem, ieskaitot iespēju tos atstāt investētus un neizņemt uzkrājumus. Ja cilvēks tomēr vēlas pārvērst uzkrājumus ienākumos, no 55 gadu vecuma to var darīt vairākos veidos:

- izņemt visu uzkrājumu uzreiz vai pa daļām ("UFPLS");
- turpināt investēt, bet izņemt uzkrājumus pakāpeniski, izmantojot tam paredzētus investīciju produktus ("flexi-access drawdown");
- pārvērst uzkrājumus garantētos ienākumos, nopērkot mūža pensijas apdrošināšanas polisi ("annuity").

Pēdējos 10 gadus kopš reformas ieviešanas cilvēku lēmumi un izvēles tiek sistemātiski monitorētas – finanšu sektora regulators katru gadu publicē detalizētu statistiku par to, cik cilvēku piekļūst saviem uzkrājumiem, kādus produktus izvēlas un vai izmanto pieejamo konsultatīvo atbalstu,¹¹⁵ kā arī ir publicēti daudzi analītiskie pētījumi par reformu ietekmi un potenciālajiem riskiem.¹¹⁶

Kopumā ekspertu vidū attieksme pret reformu ir kritiska. Londonas Ekonomikas augstskolas profesors Bārs šo reformu nosaucis par "paredzamu skandālu, kurš tika paredzēts".¹¹⁷

*"Lielbritānijas pensiju sistēmas pašā 'sirdī' ir fundamentāla nesakritība: ja valdība būtiski neuzlabos atbalstu, jaunās 'pensiju brīvības' var apdraudēt automātisko ierotēšanu pensijās un novest mūs līdz pensiju krīzei. **Ja valdību uztrauktu aptaukošanās, bet tā vienlaicīgi par brīvu daļiņu saldumus, nāktos apšaubīt tās motīvus vai kompetenci. Bet tieši to valdība ir izdarījusi ar pensijām.** Automātiskā ierotēšana lielā mērā tika ieviesta tāpēc, ka uzskatām, ka cilvēki citādi nebūtu spējīgi vai nevēlētos uzkrāt nākotnei. Tajā pašā laikā 'brīvības un izvēles' reforma pieņem, ka cilvēki ir spējīgi pieņemt labus lēmumus par pensijām. Nav jābūt uzvedības ekonomistam, lai redzētu, ka te*

¹¹³ [BBC News \(2014\)](#)

¹¹⁴ [Espadinha \(2018\)](#)

¹¹⁵ [Financial Conduct Authority \(2025a\)](#)

¹¹⁶ Skat. piemēram finanšu regulatora analīzes ([Financial Conduct Authority \(2018\)](#)), *Institute for Fiscal Studies* analīzes ([Cribb et al. \(2025b\)](#); [Boileau et al. \(2025a\)](#); [Boileau et al. \(2025b\)](#)), *Pensions Institute* analīzes ([Blake \(2016\)](#); [Wagstaff \(2018\)](#)), *Pensions Policy Institute* analīzes ([Garcia Requejo, Echaliér \(2025\)](#)); *Institute and Faculty of Actuaries* analīzes ([Institute and Faculty of Actuaries \(2025\)](#)) un valdības mandētas neatkarīgās *Pensions Commission* analīzes (<https://www.gov.uk/government/collections/the-pensions-commission>).

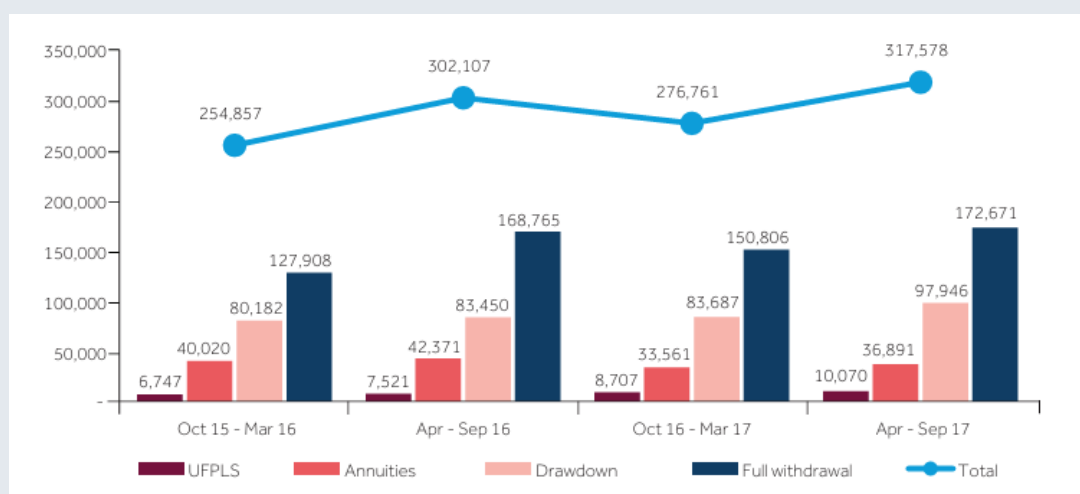
¹¹⁷ [Barr \(2020\)](#)

kaut kas nav kārtībā. Abas politikas ir ne tikai pretrunīgas – tās balstās diametrāli pretējos pieņēmumos par to, kā cilvēki domā.”

Nicholas Barr, 2020¹¹⁸

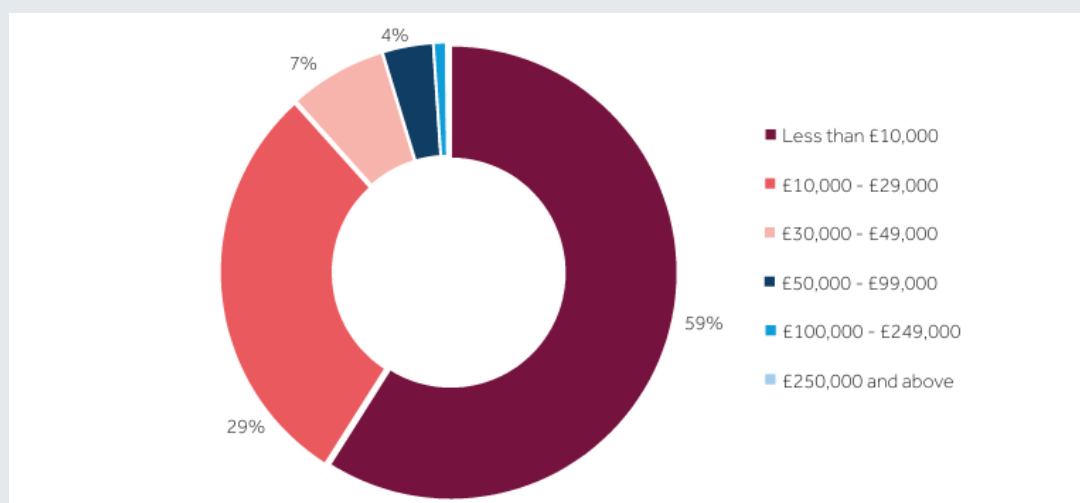
Uzreiz pēc reformas 72% no cilvēkiem, kuri izvēlējās piekļūt saviem uzkrājumiem, bija pirmspensijas vecumā (t.i., jaunāki par 65 gadiem). 55% izņēma visu uzkrājumu, kas pārsvarā bija mazi (88% zem 30 000 mārciņām) (1., 2. attēls). No tiem, kuri izņēma visu summu, 25% to iztērēja pilnībā ceļojumos, automašīnu iegādē, mājas remontā; 52% atstāja krājkontā vai investēja, un 14% atmaksāja kredītus.

1. attēls. Pēc “pensiju brīvību” reformām (2015–2017) aptuveni puse no cilvēkiem, kuri piekļuva saviem uzkrājumiem pirms pensionēšanās, tos pilnībā izņēma



Avots: [Financial Conduct Authority \(2018\)](#)

2. attēls. Lielākā daļa pēc “pensiju brīvību” reformām (2015–2017) izņemto uzkrājumu bija zem 30 000 mārciņām



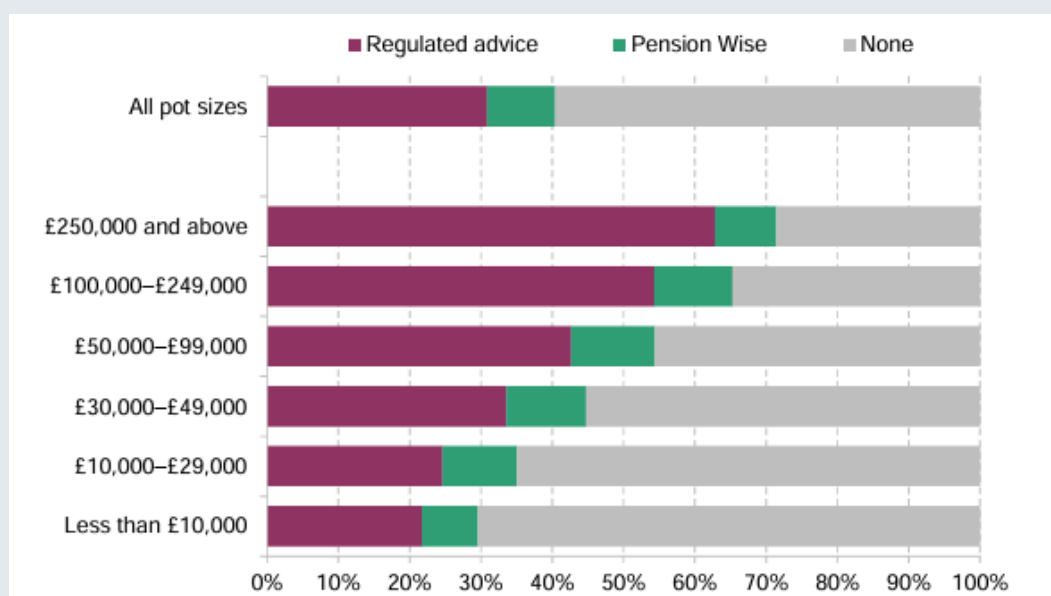
¹¹⁸ [Barr \(2020\)](#)

Avots: [Financial Conduct Authority \(2018\)](#)

Viens no galvenajiem minētajiem iemesliem naudas izņemšanai bija neuzticība pensiju sistēmai un pieņēmums, ka valdība pārsvarā ievieš izmaiņas, kas ir pretējas cilvēku interesēm, tāpēc jāizmanto iespēju logs izņemt uzkrājumus, kamēr tas vēl ir pieejams. Daļa cilvēku arī uztvēra šos uzkrājumus nevis kā savu pensiju, bet kā "loterijas laimestu", jo iepriekš nebija pievērsuši uzmanību to esamībai. Dominēja arī vēlme kontrolēt savu naudu, t.i., labāk turēt to norēķinu kontā, kurā tai var piekļūt. Kā norādīja viens no aptaujātajiem – "Neviens nevar zināt, ko valdība darīs, jo tā var mainīt noteikumus jebkurā brīdī."¹¹⁹

Lai gan ieviešot reformas liels uzsvars tika likts uz informatīvā atbalsta pieejamību (tika ieviests arī valsts konsultatīvais atbalsts *Pension Wise*¹²⁰), arī 10 gadus pēc reformas lielākā daļa pieņem lēmumu izņemt naudu nekonsultējoties (3. attēls).

3. attēls. Finanšu konsultāciju un valsts informatīvā atbalsta izmantošana, pirmo reizi piekļūstot fondētajiem pensiju uzkrājumiem (2023–2024)



Avots: [Boileau et al. \(2025a\)](#), Financial Conduct Authority dati

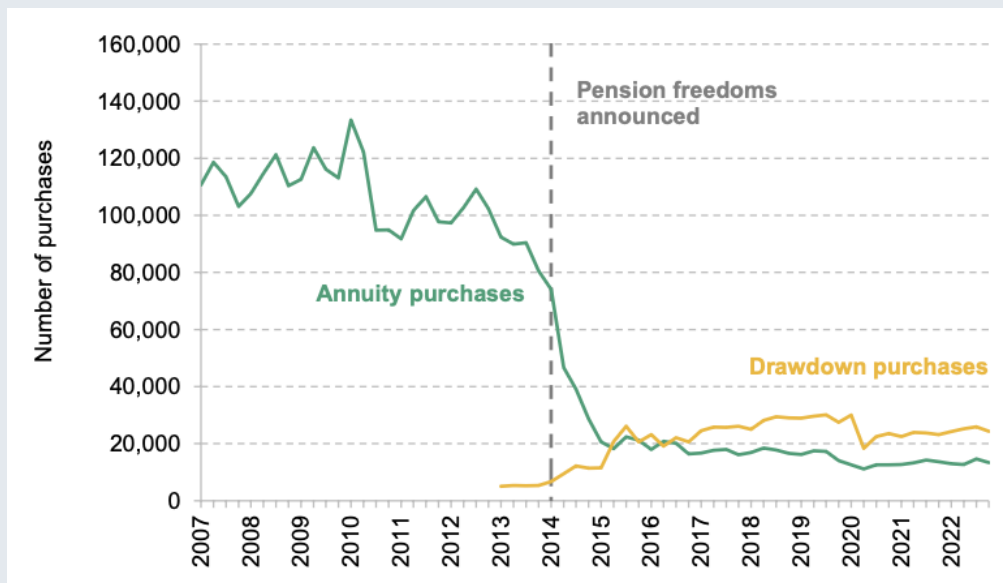
Atceļot prasību pārvērst uzkrājumus garantētos ienākumos, pieprasījums pēc mūža pensiju polisēm ("annuities") būtiski kritās (4. attēls). Tā kā vairs nav konkrētu produktu, kas tiek ieteikti vai uz kuriem cilvēkus virza sistēmas dizains, ir radušās divas "pēc noklusējuma" izvēles: izņemt visu uzkrājumu uzreiz bez konsultēšanās un pieejamās informācijas izsvēršanas vai arī atstāt esošos uzkrājumus līdzšinējos pensiju fondos ar uzkrāšanas posma, nevis izņemšanas posma investīciju stratēģijām. Abas šīs pieejas rada riskus (5. attēls).¹²¹

¹¹⁹ [Financial Conduct Authority \(2017\)](#)

¹²⁰ <https://www.moneyhelper.org.uk/en/pensions-and-retirement/pension-wise>

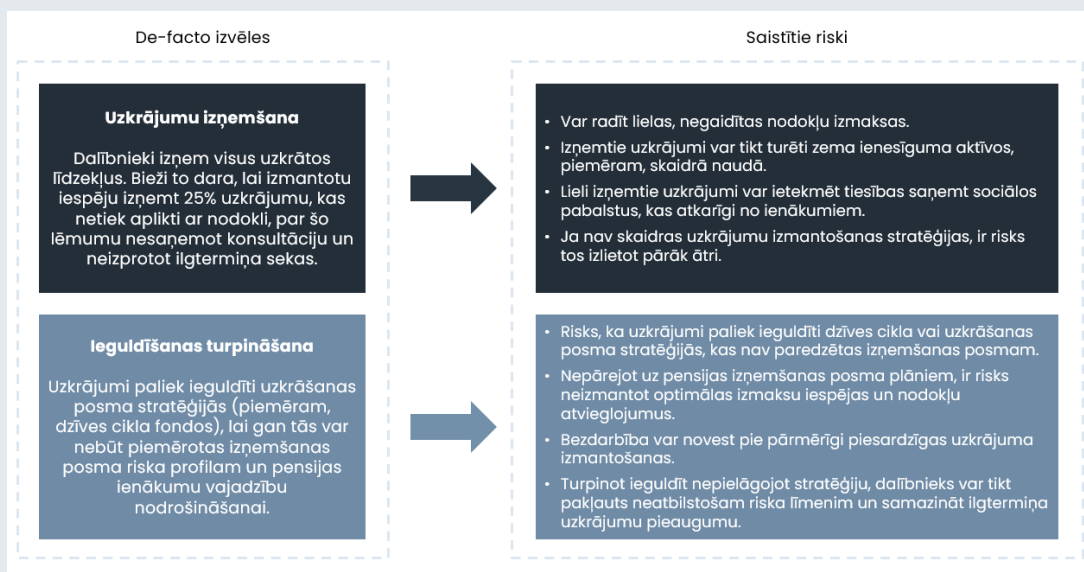
¹²¹ [Garcia Requejo, Echalié \(2025\)](#)

4. attēls. Pārdotās mūža pensiju polises un investīciju pensiju produkti pirms un pēc pensiju brīvībām (2007–2022)



Avots: [Boileau et al. \(2025a\)](#)

5. attēls. Bez formāliem “pēc noklusējuma” risinājumiem, ir izveidojušās divas “de-facto” cilvēku izvēles



Avots: Balstīts [Garcia Requejo, Echaliér \(2025\)](#)

Nodokļu atvieglojumu režīmam un komunikācijai ir ļoti būtiska ietekme, un šobrīd eksperti par to ceļ trauksmi.¹²² Cilvēki izmanto iespēju izņemt 25% uzkrājumu, nemaksājot nodokļus, pat tad, ja nav tūlītējas nepieciešamības pēc līdzekļiem. Viens no pētījumiem secina, ka 42% piekļuva uzkrājumiem tikai tāpēc, lai izņemtu ar nodokļiem neapliekamo summu; 50% nebūtu šo naudu izņēmuši, ja nebūtu bijusi

¹²² [Boileau et al. \(2025b\)](#)

pieejama nodokļu atlaide un 50% minēja, ka izņēma vairāk līdzekļu nekā tobrīd bija nepieciešams.¹²³

Finanšu sektors un pakalpojumu sniedzēji nereti atturas sniegt individuālas konsultācijas un ieteikumus vai ieviest strukturālus risinājumus, kas virzītu cilvēkus uz konkrētām izvēlēm, baidoties, ka tās var tikt kvalificētas kā regulētas finanšu konsultācijas, vai ka varētu saņemt sūdzības no klientiem par nepiemērotiem ieteikumiem.

Šobrīd tiek virzītas vairākas iniciatīvas, lai mazinātu riskus

Pēdējos 10 gadus gan nozare, gan regulators ir mēģinājis tikt līdz izmaiņām, lai mazinātu riskus cilvēkiem. *Institute for Fiscal studies* norāda, ka, tā kā uzkrājumi vēl ir salīdzinoši mazi, nepārdomātu vai impulsīvu lēmumu individuālās sekas vēl nav tik būtiskas, kādas tās būs nākotnē, tāpēc ir nepieciešams izstrādāt ļoti robustu regulatīvo ietvaru un sniegt cilvēkiem atbalstu.

Kopumā visi līdzšinējie izvērtējumi, ieskaitot Otrās pensiju komisijas izvērtējumu, secina, ka pensiju uzkrājumu saņemšanas fāze prasa nepamatoti augstu iesaistes un zināšanu līmeni, kas būtiski atšķiras no uzkrāšanas fāzes principiem, kas neprasa nekādu iesaisti. Zemais finanšu un pensiju pratības līmenis un nevienlīdzīgā piekļuve atbalstam rada būtiskus riskus. Lielī vienreizēji naudas izņemšanas apjomi, īpaši no mazajiem uzkrājumiem, plaši izmantota iespēja izņemt uzkrājumus, kas netiek aplikti ar nodokļiem, kā arī ātrums, ar kādu līdzekļi tiek izņemti, liecina, ka daudzi uzkrājēji riskē pārāk ātri iztērēt savu pensiju kapitālu.¹²⁴

Pensiju reforma ir ne tikai radījusi brīvību izvēlēties, bet arī novirzījusi ilgmūžības un tirgus svārstību riskus uz cilvēkiem, no kuriem daudziem trūkst atbalsta un informācijas.

“Brīvība un izvēles iespējas ir uzlikusi milzīgu lēmumu pieņemšanas slogu uz sabiedrību, kas lielākoties netiek pietiekami atbalstīta un strauji noveco.”

Pensiju institūts, 2018¹²⁵

Šobrīd tiek virzītas vairākas iniciatīvas:

Sākotnēji, lai atbalstītu cilvēku izvēles, regulators 2021. gadā lika nozarei ieviest t.s. *“retirement income pathways”*. Tie bija domāti tiem cilvēkiem, kuri izvēlējās izņemt uzkrājumus pakāpeniski, bet neizmantoja finanšu konsultantu atbalstu. Tirgus dalībniekiem bija cilvēkiem jāpiedāvā četri varanti piekļuvei uzkrājumiem nākamajos piecos gados:

- “Neplānoju izņemt naudu”;
- “Plānoju pārvērst uzkrājumus garantētos ienākumos” (“mūža apdrošināšanas polise”);

¹²³ [Garcia Requejo, Echaliier \(2025\)](#)

¹²⁴ [The Second Pensions Commission \(2026\)](#)

¹²⁵ [Wagstaff \(2018\)](#)

- “Plānoju sākt izņemt naudu, lai nodrošinātu ienākumus ilgtermiņā”;
- “Plānoju izņemt visu naudu”.¹²⁶

Šī pieeja balstījās uz cilvēku aktīvu izvēli, taču 2025. gadā valdība paziņoja par pāreju uz sistēmu, kurā šāda izvēle vairs nebūtu nepieciešama. Tā vietā, līdzīgi kā uzkrāšanas fāzē, visiem dalībniekiem automātiski tiktu piešķirts “pēc noklusējuma” produkts.^{127, 128}

Eksperti iesaka hibrīda risinājumu ieviešanu (“*flex then fix*”), kas uzreiz pēc pensionēšanās ļauj izņemt uzkrājumus elastīgā veidā, bet pensionēšanās otrajā posmā vismaz daļēji pārvērš uzkrājumus regulāros ienākumos līdz mūža galam, iegādājoties mūža apdrošināšanas polisi.

Arī akadēmiskie eksperti norāda, ka robusti izveidoti “noklusējuma” risinājumi ir vienīgā iespēja, jo lēmumi ir pārāk sarežģīti, lai cilvēki tos varētu pieņemt vieni paši.

“Ja liela daļa cilvēku nespēj izprast riskus, ar kuriem viņi saskaras, neskatoties uz to, ka tiek sniegta informācija par šiem riskiem, tad nevar sagaidīt, ka viņi spēs paši uzņemties un pārvaldīt šos riskus. Tā vietā, ja cilvēki varētu paļauties, ka regulatori un pensiju pārvaldītāji, kuri veido un uzrauga pensiju produktus, ir jau efektīvi risinājuši šos riskus, tad būtu iespējams virzīt (vai pat automātiski ierotēt) cilvēkus uz viņiem un viņu ģimenēm piemērotiem risinājumiem pensionējoties. Lai to panāktu, jāmācās no uzkrāšanas fāzes automātiskās ierotēšanas dizaina, it īpaši fokusējoties uz labi veidotu “noklusējuma” opciju pensionējoties.”

*David Blake, 2017*¹²⁹

Finanšu regulators ir precizējis nosacījumus, kādos finanšu pakalpojumu sniedzēji var sniegt mērķētu konsultatīvo atbalstu un ieteikumus konkrētām klientu grupām, neradot risku, ka šādu ieteikumu sniegšana tiktu kvalificēta kā regulēts finanšu konsultāciju pakalpojums.¹³⁰

Tiek attīstīts tā dēvētais **value for money** ietvars, kas palīdz izvērtēt, vai tirgū piedāvātie pensiju produkti gan uzkrāšanas, gan pensijas izmaksas posmā atbilst klientu vajadzībām un nodrošina pietiekamu vērtību un kvalitāti attiecībā pret izmaksām. Izvērtējumā tiek ņemta vērā investīciju atdeve, komisijas un citas maksas, kā arī pakalpojuma kvalitāte.¹³¹

¹²⁶ [Financial Conduct Authority \(2023\)](#)

¹²⁷ [Gillions, Rahman \(2025\); Boileau et al. \(2025b\)](#)

¹²⁸ [Boileau et al. \(2025b\)](#)

¹²⁹ [Blake \(2017\)](#)

¹³⁰ [Financial Conduct Authority \(2025b\)](#)

¹³¹ [Garcia Requejo, Echaliér \(2025\)](#)

Saistībā ar pieļauvi kapitālam pensionējoties, jārisina arī konceptuālais jautājums par to, vai jāļauj uzkrātais 2. pensiju līmeņa kapitāls pievienot 1. līmenim.

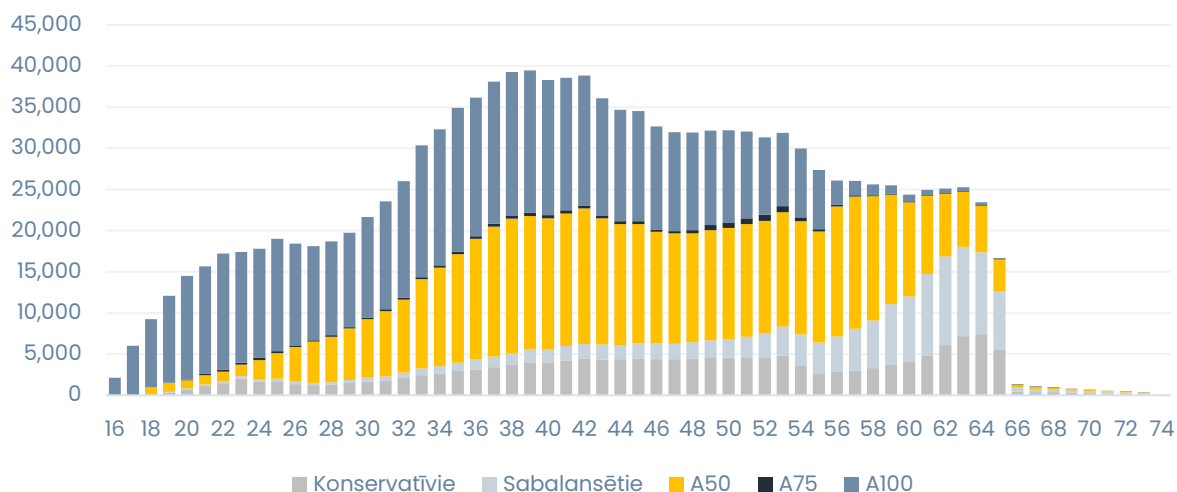
2018. gadā OECD Latvijai ieteica no šīs iespējas atteikties, lai vienkāršotu izmaksas fāzes dizainu un skaidrāk nodalītu 2. un 1. pensiju līmeni pensionēšanās brīdī. OECD arī secināja, ka līdzšinējā kārtība un veids, kādā informācija tiek pasniegta, var netieši veicināt kapitāla pārnese arī tādus gadījumos, kad daļai cilvēku piemērotāka varētu būt bijusi mūža pensiju apdrošināšanas izvēle.¹³² Šobrīd Labklājības ministrija plāno virzīt likuma grozījumus, kas ļautu pievienot uzkrāto 2. līmeņa pensiju kapitālu 1. līmenim jau piecus gadus pirms pensionēšanās, pamatojot to ar nepieciešamību mazināt potenciālo finanšu tirgu svārstību risku. Labklājības ministrija norāda, ka "cilvēkiem pirmspensijas vecumā ir īpaši svarīgi, lai viņu uzkrātais kapitāls nesamazinās, (...) [bet] šobrīd pensiju 2. līmeņa uzkrājumi tiek ieguldīti finanšu tirgos, un to vērtība var gan pieaugt, gan samazināties. (...) Tuvojoties pensijas vecumam, daudzi cilvēki vēlētos vairāk drošības, lai būtu pārliecināti, ka viņu iespējamais pensijas apmērs nesamazināsies."¹³³

Kā analizēts citās sadaļās, fakts, ka pirmspensijas vecumā uzkrājumi ir investēti finanšu tirgos pats par sevi nerada būtisku risku zaudēt pensiju uzkrājumus, ja, atbilstoši pasaules un OECD vadlīnijām, 5–10 gadus pirms pensionēšanās lielākā daļa uzkrājumu tiek pakāpeniski pārnesti uz mazāk svārstīgiem aktīviem. Vēsturiski daļa pensiju 2. līmeņa dalībnieku pirmspensijas vecumā saglabāja vecumam neatbilstoši augstu ieguldījumu risku galvenokārt sistēmas dizaina nepilnību dēļ: plāna maiņa bija atkarīga no dalībnieka aktīvas rīcības, bet pensiju pārvaldītājiem nebija pieejami klienta dati, lai sistemātiski veicinātu pāreju uz vecumam piemērotākiem ieguldījumu plāniem. Kā liecina Latvijas Bankas analīze, šobrīd liela daļa pirmspensijas vecuma cilvēku jau ir konservatīvajos vai sabalansētajos plānos (8.7 attēls), kā arī pensiju pārvaldniekiem ir pieejama informācija par plānu dalībniekiem, lai konsultētu individuāli. Kopumā vēlams risināt problēmas cēloņus, nevis sekas, tostarp izskatot papildu risinājumus, piemēram, automātisku to dalībnieku pārvietošanu uz vecumam piemērotākiem un mazāk svārstīgiem ieguldījumu plāniem, kuri joprojām atrodas neatbilstoši riskantos plānos un nav reaģējuši uz individuālu informēšanu vai aicinājumu veikt plāna maiņu.

¹³² [OECD \(2018a\)](#).

¹³³ [Labklājības ministrija \(2025\)](#).

8.7 attēls. 2. pensiju līmeņa dalībnieku sadalījums pēc vecuma un ieguldījumu veidiem (31.03.2025)



Avots: VSAA dati, Latvijas Bankas aprēķini ([Dundure, Zakulis \(2025\)](#))

Rekomendācijas

Latvijas 2. pensiju līmenis pēdējo gadu laikā ir būtiski attīstījies, un lielākā daļa OECD un citu starptautisko institūciju iepriekš identificēto sistēmas dizaina problēmu ir novērstas. Ir samazinātas komisijas maksas, ieviesti dzīves cikla fondi, paplašinātas ieguldījumu iespējas un uzlaboti dalībnieku aizsardzības mehānismi. Vienlaikus diskusijas par 2. pensiju līmeni arvien biežāk saistītas nevis ar tā darbības rezultātiem, bet ar atšķirīgiem priekšstatiem par tā mērķiem un lomu. Turpmākas politikas prioritātei tāpēc būtu jābūt ne tikai sistēmas darbības pilnveidošanai, bet arī skaidras ilgtermiņa vīzijas izveidei par 2. pensiju līmeņa vietu valsts pensiju sistēmā, regulārai sistēmas darbības izvērtēšanai un konsekventu lēmumu pieņemšanai par līdz šim neatrisinātajiem sistēmas dizaina jautājumiem.

Rekomendācijas 2. pensiju līmeņa tālākajai attīstībai

- Skaidri komunicēt 2. pensiju līmeņa lomu valsts pensiju sistēmā un nākotnes pensiju ienākumos.
- Ieviest regulāru un neatkarīgu 2. pensiju līmeņa rezultātu izvērtēšanu (*Value for Money* pieeja).
- Izstrādāt valstiski vienotu politiku par 2. pensiju līmeņa dizaina jautājumiem, tostarp kapitāla mantošanu, piekļuvi uzkrājumiem pirms pensionēšanās un uzkrājuma izmantošanu pensionējoties.
- Paplašināt 2. pensiju līmeņa kapitāla saņemšanas iespējas pensionējoties, it īpaši maziem uzkrājumiem.

9. nodaļa: Rekomendācijas 3. pensiju līmeņa attīstībai un darba devēju lielākai iesaistei

- Valsts pensija (1. un 2. līmenis) lielai daļai nākotnes pensionāru nenodrošinās 70–80% ienākumu atvietoējuma līmeni, tādēļ papildu uzkrājumiem būs arvien lielāka nozīme.
- 3. pensiju līmeņa aptvērums joprojām ir salīdzinoši zems, dalība koncentrējas augstāku ienākumu un vecāku iedzīvotāju grupās, bet darba devēju iesaiste un sabiedrības izpratne par nepieciešamo uzkrājumu apmēru ir ierobežota.
- Par vienu no prioritātēm būtu jānosaka vienota pensiju informācijas paneļa izveide, kas cilvēkiem saprotamā veidā parādītu sagaidāmo pensiju un nepieciešamo papildu uzkrājumu apmēru.
- Starptautiskā pieredze rāda, ka darba devēju iesaiste ir viens no efektīvākajiem veidiem, kā veicināt regulāru uzkrājumu veidošanu, tomēr Baltijas valstīm piemērotāka būtu esošo 2. un 3. līmeņa mehānismu stiprināšana, nevis Skandināvijas tipa arodpensiju sistēmas pārņemšana.
- Esošais 3. pensiju līmeņa nodokļu režīms ilgstoši nav būtiski pārskatīts, lai gan vidējā darba samaksa ir mainījusies. Ja papildu uzkrājumiem nākotnē jāieņem lielāka loma, būtu jāizvērtē nodokļu stimulu pārskatīšana.
- Automātiskā iekļaušana var palielināt dalību uzkrājumu veidošanā, taču tā pati par sevi negarantē pietiekamus uzkrājumus un Latvijā būtu vērtējama piesardzīgi.

Kā secināts iepriekšējās nodaļās, valsts pensija (1. un 2. pensiju līmenis) lielai daļai nākotnes pensionāru nenodrošinās tādu ienākumu atvietoējuma līmeni, kas ļautu saglabāt līdzšinējo dzīves līmeni pēc pensionēšanās. Ņemot vērā demogrāfiskās pārmaiņas un prognozēto 1. pensiju līmeņa atvietoējuma samazināšanos, papildu uzkrājumiem nākotnē būs arvien lielāka nozīme.

Tas maina arī 3. pensiju līmeņa lomu pensiju sistēmā. Ja sākotnēji tas tika veidots kā brīvprātīgs uzkrājumu instruments salīdzinoši nelielai sabiedrības daļai, tad nākotnē tam

būs jāķļūst par daudz plašāk izmantotu mehānismu, īpaši cilvēkiem ar vidējiem un augstākiem ienākumiem.

Galvenais politikas jautājums ir, kā palielināt papildu pensiju uzkrājumu veidošanu Latvijā. Tādēļ šajā nodaļā aplūkots:

- cik plaši 3. pensiju līmenis tiek izmantots šobrīd,
- cik lieli papildu uzkrājumi varētu būt nepieciešami,
- vai cilvēkiem ir pieejama pietiekama informācija, lai pieņemtu lēmumu veidot papildu uzkrājumus,
- kāda varētu būt darba devēju loma uzkrājumu veidošanā, un
- vai Latvijā būtu piemērojama automātiskā iekļaušana.

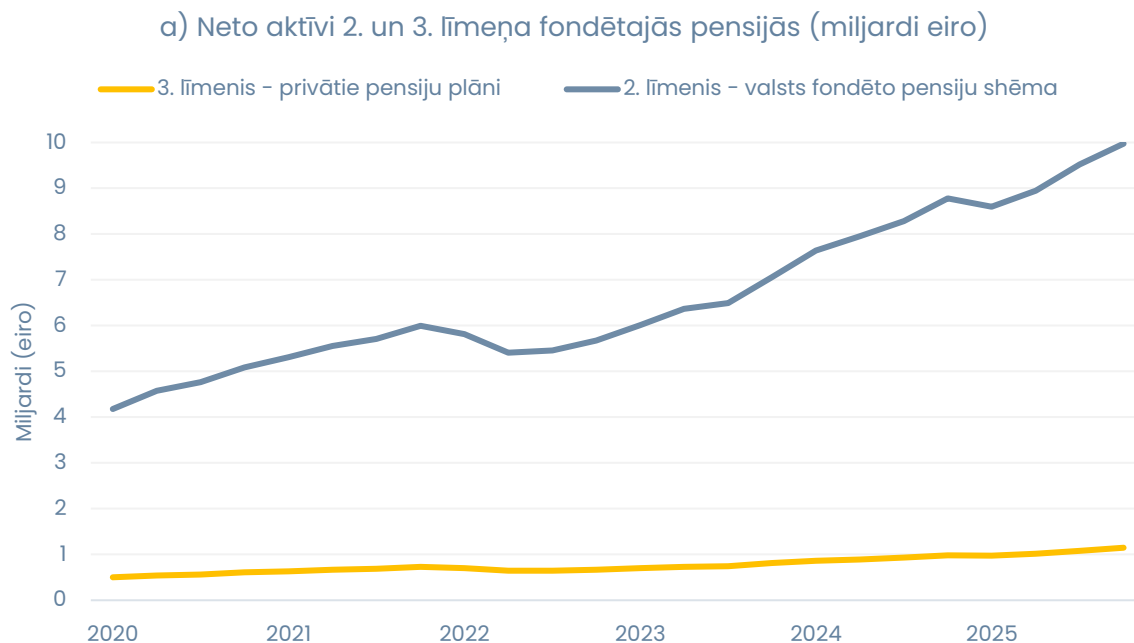
Šī nodaļa fokusējas uz papildu uzkrājumu veidošanu cilvēkiem ar vidējiem un augstākiem ienākumiem. Cilvēkiem ar zemiem ienākumiem privātie uzkrājumi nevar būt galvenais risinājums pietiekamas pensijas nodrošināšanai, jo papildu iemaksas var vēl vairāk samazināt jau tā ierobežotos šodienas ienākumus un dzīves līmeni. Šai sabiedrības daļai pienācīgus ienākumus vecumdienās pirmām kārtām jānodrošina ar pietiekamu minimālo pensiju, bāzes pensiju vai citu valsts budžeta finansētu atbalstu.

Tālākā analīze vērsta uz 3. pensiju līmeni, taču Latvijas iedzīvotāji ilgtermiņa uzkrājumus var veidot arī citos produktos, īpaši dzīvības apdrošināšanā ar uzkrājumu. Šie produkti šajā nodaļā netiek analizēti detalizēti, tomēr no patērētāju un konkurences perspektīvas tie ir reālas alternatīvas 3. pensiju līmenim. Tādēļ, attīstot papildu uzkrājumu politiku, jāvērtē ne tikai 3. līmeņa regulējums, bet arī plašāks ilgtermiņa uzkrājumu tirgus – izmaksas, nodokļu režīms, klientu aizsardzība, produktu salīdzināmība un konkurences neitralitāte.

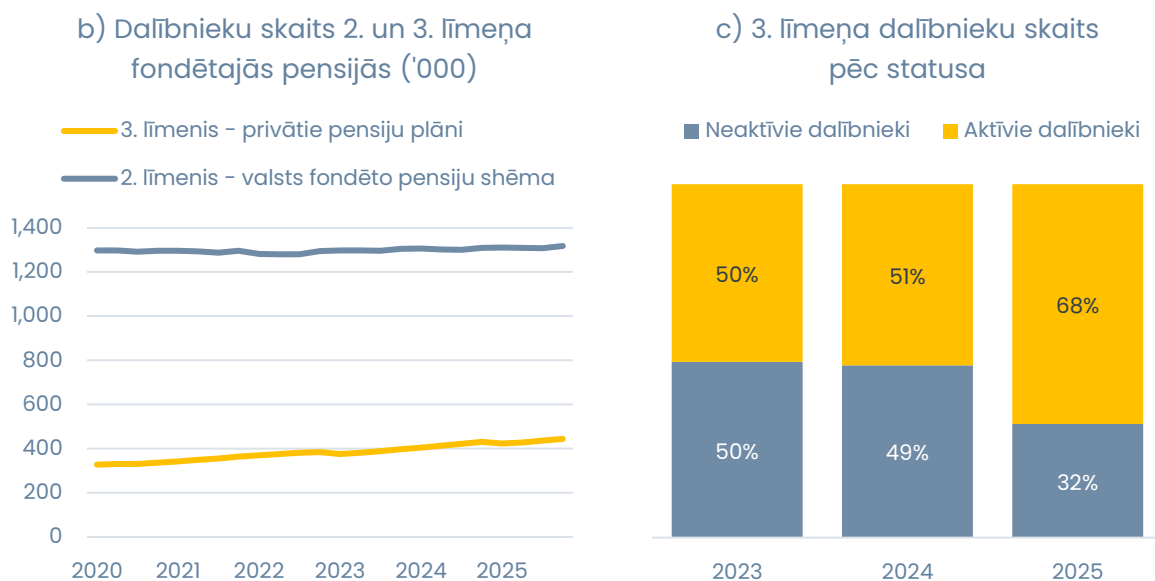
Šobrīd daļība 3. pensiju līmenī ir salīdzinoši zema un novēlota

Lai gan 3. pensiju līmeņa daļībnieku skaits un uzkrātie aktīvi kopš tā ieviešanas 1998. gadā ir pieauguši, daļība joprojām ir zema, salīdzinot ar obligāto 2. pensiju līmeni (9.1 attēls). 2025. gada beigās 2. pensiju līmenī piedalījās 1,3 miljoni daļībnieku, bet 3. līmenī aptuveni 440 tūkstoši jeb 33% no 2. līmeņa daļībnieku skaita. Arī uzkrāto aktīvu apmērs būtiski atšķiras: 2. līmenī uzkrāti gandrīz 10 miljardi eiro, bet 3. līmeņa privātajos pensiju plānos – aptuveni 1 miljards eiro. Latvijas Bankas dati liecina, ka 2023. un 2024. gadā aptuveni puse 3. līmeņa daļībnieku bija neaktīvi, bet 2025. gadā aktīvo daļībnieku īpatsvars pieauga līdz 68%.

9.1 attēls. Daļība 2. un 3. pensiju līmenī pēc daļībnieku skaita, neto aktīviem, vecuma un ienākumu līmeņa



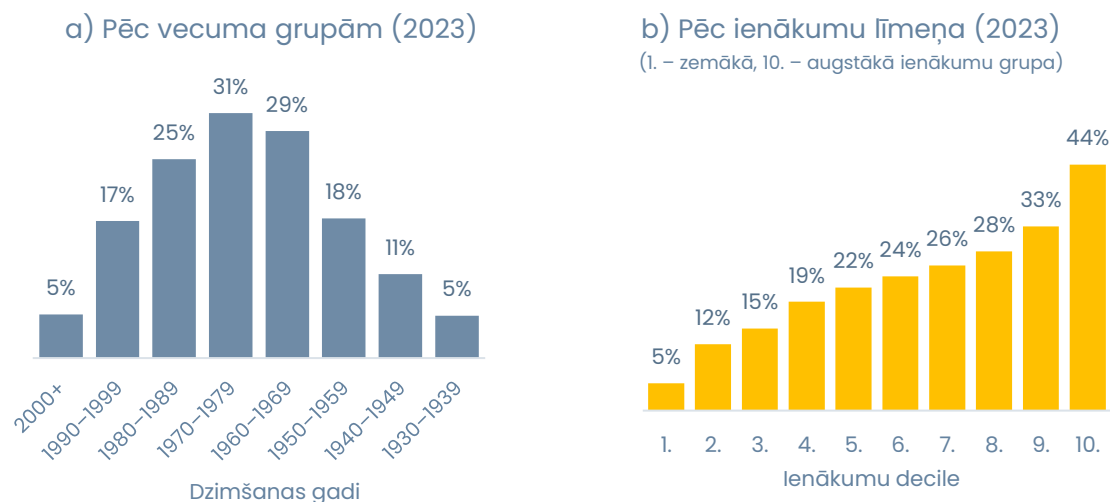
Avots: [Latvijas Banka 2026a](#), autoru aprēķini



Avots: Latvijas Bankas [2026b](#), [2026c](#) dati; [Nasdaq CSD 2026a](#) dati; autoru aprēķini

Latvijas Bankas veiktā valsts ienākumu deklarāciju datu analīze secina, ka 3. pensiju līmenī galvenokārt piedalās personas ar augstākiem ienākumiem, un tikai 22% daļībnieku ir jaunāki par 36 gadiem (9.2 attēls).

9.2 attēls. Dalība 3. pensiju līmenī pēc dalībnieku vecuma un ienākumu līmeņa (2023)

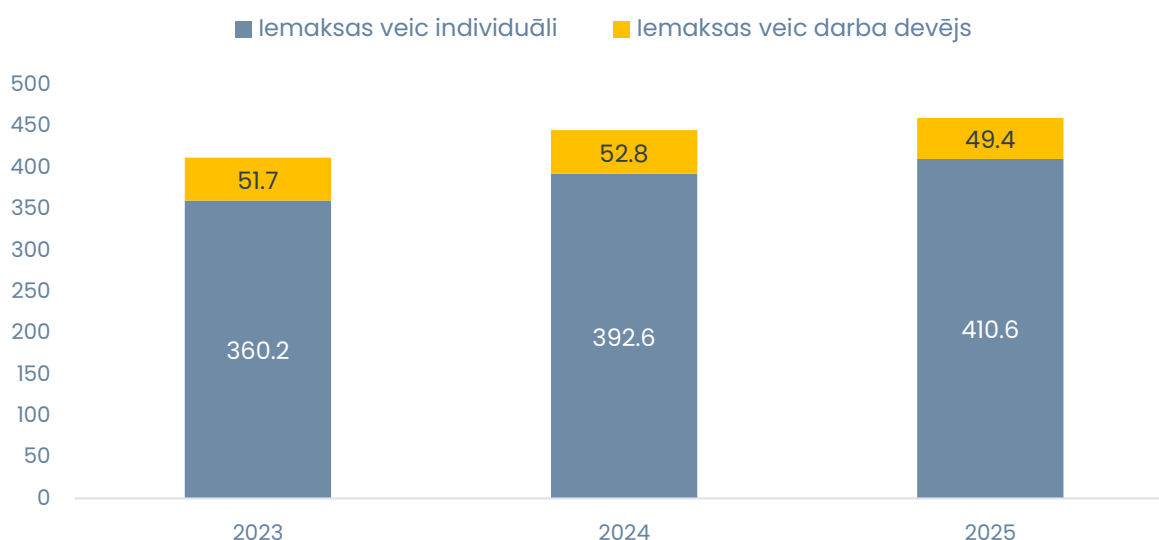


Avots: Latvijas Bankas VID ienākumu deklarāciju analīze ([Tkačevs, Fadejeva \(2026\)](#))

Darba devēju iesaiste 3. līmenī šobrīd ir zema – no vairāk nekā 450 000 3. līmeņa dalībniekiem, tikai 11% bija tādi, par kuriem iemaksas veic darba devējs (9.3 attēls).

Pensiju pārvaldītāji min, ka šobrīd darba devējiem ir ierobežota interese piedāvāt pensiju 3. līmeņa iemaksas kā daļu no darbinieku “labumu groza”, jo, atšķirībā no citām valstīm, pēc tām šobrīd nav pieprasījuma no pašiem darbiniekiem, kā arī nav prasības no valsts puses šādas iemaksas veikt. Šobrīd Latvijā darbojas tikai viens darba devēju slēgtais fonds, kura akcionāri ir SIA “TET, AS “Augstspriegumu tīkls”, AS “Latvenergo” un tā grupas uzņēmumi.¹³⁴ Arī valsts kā darba devējs sistemātiski nepiedāvā iemaksas 3. pensiju līmenī kā daļu no atalgojuma politikas.

9.3 attēls. 3. pensiju līmeņa dalībnieku skaits pēc iemaksu veicēja (tūkstoši)

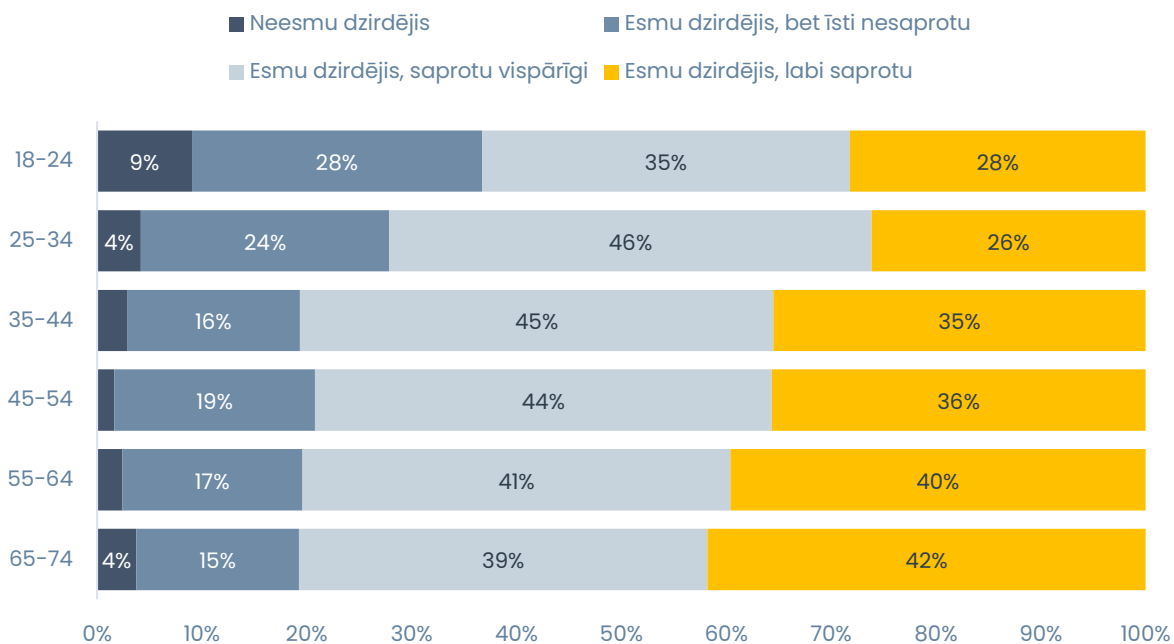


Avots: Latvijas Bankas VID ienākumu deklarāciju analīze ([Tkačevs, Fadejeva 2026](#))

¹³⁴ [Pensiju Fonds \(2026\)](#)

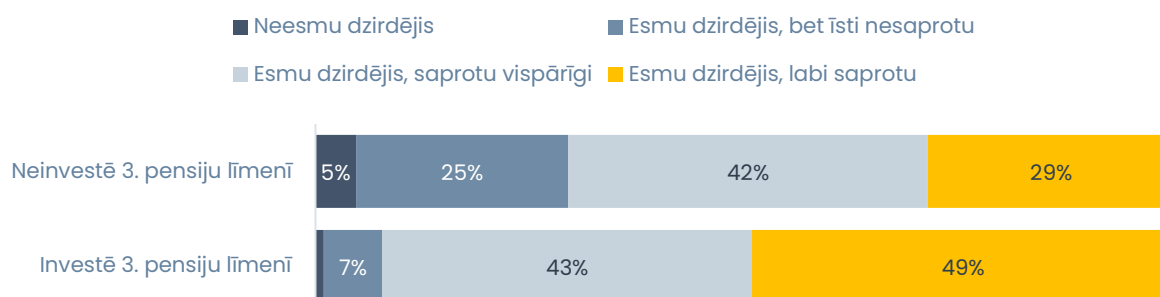
2025. gadā veiktajā Baltijas Finanšu centra aptaujā par Latvijas iedzīvotāju investēšanas paradumiem aptuveni trešdaļa respondentu norādīja, ka labi saprot 3. pensiju līmeņa darbības principus. Izpratne pieaug līdz ar vecumu, tomēr būtiska daļa respondentu visās vecuma grupās norādīja, ka par 3. līmeni ir dzirdējuši, bet to saprot tikai vispārīgi vai īsti nesaprot (9.4 attēls). Īpaši svarīgi tas ir 25–34 gadu vecuma grupā, kur aptuveni 70% respondentu norādīja, ka par 3. līmeni ir dzirdējuši, bet to saprot tikai vispārīgi vai īsti nesaprot. Šī ir vecuma grupa, kurai savlaicīga uzkrāšanas sākšana ir īpaši nozīmīga, jo ilgāks uzkrāšanas periods ļauj izmantot salikto procentu efektu. Lai gan izpratne ir augstāka to iedzīvotāju vidū, kuri jau iegulda 3. pensiju līmenī, labu izpratni norāda tikai aptuveni puse šīs grupas respondentu (49,2%) (9.5 attēls). Aptaujas rezultāti norāda arī uz banku un finanšu konsultantu lomu pensiju uzkrājumu veicināšanā: respondentu vidū, kuri iegulda tikai 3. pensiju līmenī, 22,6% kā galveno iemeslu uzkrājumu veidošanas uzsākšanai minēja bankas vai finanšu konsultanta ieteikumu, savukārt starp respondentiem, kuri iegulda citos finanšu instrumentos, bet ne 3. pensiju līmenī, šo kā galveno iemeslu norādīja tikai 6,4%.

9.4 attēls. Latvijas iedzīvotāju izpratne par 3. pensiju līmeni (2025)



Avots: Baltijas Finanšu centra aptaujas dati (2025. gada decembris, n=1520)

9.5 attēls. Latvijas iedzīvotāju izpratne par 3. pensiju līmeni atkarībā no dalības (2025)



Avots: Baltijas Finanšu centra aptauja (2025. gada decembris, n=1520 (neinvestē 3. pensiju līmenī n=1097; investē 3. pensiju līmenī n=423))

Kopumā dati liecina, ka 3. pensiju līmenis Latvijā joprojām nav kļuvis par plaši izmantotu ilgtermiņa uzkrājumu instrumentu. Dalība koncentrējas augstāku ienākumu un vecāku iedzīvotāju grupās, darba devēju iesaiste ir ierobežota, bet sabiedrības izpratne par sistēmu saglabājas zema. Tas norāda, ka, lai 3. pensiju līmenim nākotnē būtu nozīmīgāka loma pensiju pietiekamības nodrošināšanā, būs nepieciešami papildu politikas pasākumi dalības un uzkrājumu apmēra veicināšanai.

Cik lieli papildu uzkrājumi jāveido?

Precīzu nepieciešamo papildu uzkrājumu apmēru nav iespējams noteikt vienoti visiem iedzīvotājiem, jo nepieciešamais papildu uzkrājumu apmērs ir atkarīgs no vairākiem faktoriem, ieskaitot sagaidāmās pensijas no 1. un 2. pensiju līmeņa, jau izveidotajiem uzkrājumiem, vēlamā ienākumu līmeņa vecumdienās, esošā vecuma un plānotā darba mūža ilguma. Nozīme ir arī citiem apstākļiem, piemēram, mājokļa izdevumiem pensionēšanās periodā.

Šajā nodaļā kā analītisks atskaites punkts izmantots mērķis cilvēkiem ar vidējiem un augstākiem ienākumiem pensijā nodrošināt aptuveni 70–80% no pirmspensijas ienākumiem. Šāds ienākumu atvietošanas līmenis atbilst starptautiskajā pensiju politikas literatūrā un OECD salīdzinošajos novērtējumos bieži izmantotajam orientierim adekvātu ienākumu nodrošināšanai vecumdienās cilvēkiem ar vidējiem ienākumiem.

Modelējot pensiju pietiekamību, starptautiskajos salīdzinājumos par pamatu parasti kalpo cilvēks ar pilnu darba mūžu (ap 40 gadu darba stāžu) un atalgojumu visas karejas laikā, kas atbilst valsts vidējam atalgojumam. Pēc Eiropas Komisijas aprēķiniem Latvijas neto ienākumu atvietošanas līmenis nākamo gadu laikā būtiski samazināsies no 60,2% 2022. gadā līdz 46,3% 2062. gadā¹³⁵, savukārt OECD aprēķini liecina, ka tas 2067. gadā sasnies 52,2%.¹³⁶

Lai papildinātu esošās prognozes, paralēli šim pētījumam publicētajā tehniskajā analizē modelēti potenciālie atvietošanas līmeņi dažādiem hipotētiskiem pensiju sistēmas

¹³⁵ [European Commission \(2024b\)](#)

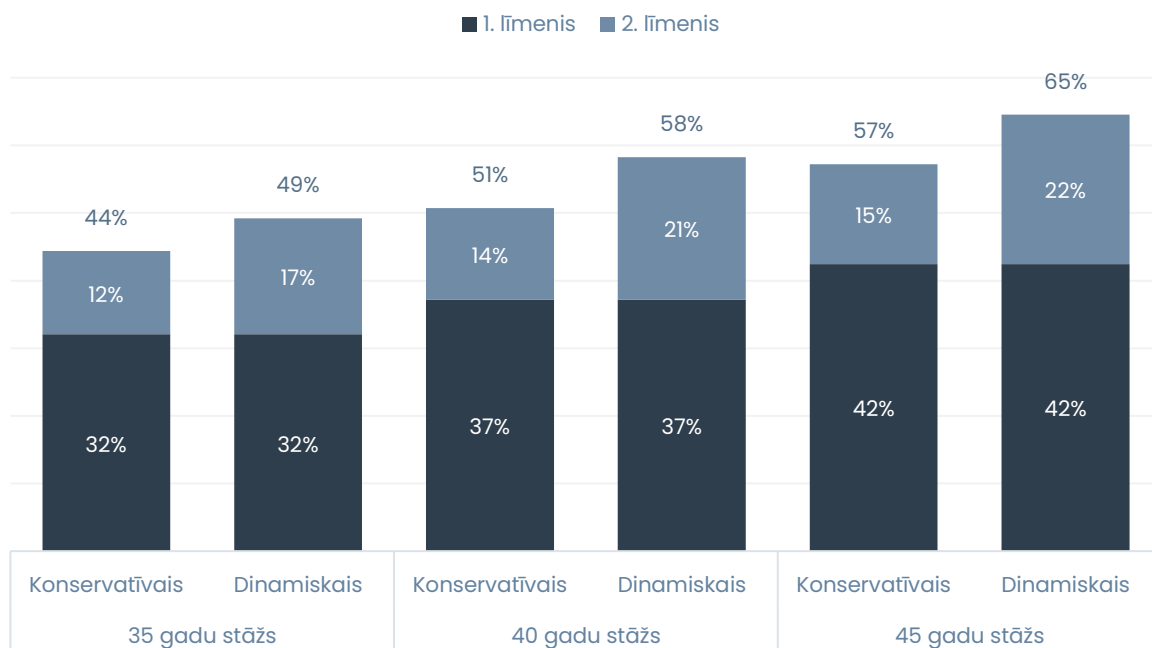
¹³⁶ [OECD \(2025b\)](#)

dalībnieku profiliem.¹³⁷ Aprēķinos izdarīti atšķirīgi pieņēmumi par 2. pensiju līmeņa ieguldījumu stratēģijām – no konservatīvākām līdz aktīvākām –, kā arī par daļību 3. pensiju līmenī. Analīze veikta trīs darba mūža scenārijos ar 35, 40 un 45 gadu darba stāžu, pieņemot darba gaitu uzsākšanu 2025. gadā.

Rezultāti liecina, ka ar 1. un 2. pensiju līmeni lielai daļai nākotnes pensionāru nebūs iespējams sasniegt 70–80% ienākumu atvietoējuma līmeni. Modelētajos scenārijos 1. pensiju līmenis nodrošina 32–42% ienākumu atvietoējumu, bet 2. pensiju līmenis papildus 12–22 procentpunktu (9.6 attēls). Rezultātā kopējais atvietoējuma līmenis svārstās no 44% pie 35 gadu darba stāža līdz aptuveni 65% pie 45 gadu darba stāža, veidojot 4–26 procentpunktu plaisu līdz vēlamajam ienākumu atvietoējuma līmenim. Tas nozīmē, ka, lai sasniegtu šajā nodaļā izmantoto 70–80% ienākumu atvietoējuma orientieri, nepieciešami papildu uzkrājumi ārpus valsts pensiju sistēmas.

9.6 attēls. Pensiju atvietoējuma līmenis dalībniekiem ar dažādiem 2. pensiju līmeņa investīciju profiliem

Pieņēmums: 20% iemaksu likmju sadalījums starp 1. un 2. līmeni ir attiecīgi 14% un 6%.



Avots: Voļskis (2026)

Nākamais jautājums ir, cik lieli papildu uzkrājumi nepieciešami, lai šo plaisu segtu. Precīza atbilde ir atkarīga no uzkrāšanas perioda ilguma, ieguldījumu rezultātiem un izvēlētais ieguldījumu stratēģijas, tomēr pieejamie aprēķini ļauj izdarīt aptuvenu novērtējumu par nepieciešamo iemaksu apmēru.

Piemēram, Gubins secina, ka, veicot iemaksas 40 gadu garumā un ievērojot optimālu ieguldījumu stratēģiju, 2. pensiju līmeņa radītais atvietoējums ir aptuveni 3,95 reizes lielāks nekā iemaksu likme.¹³⁸ Tas nozīmē, ka 5% iemaksu likme ilgtermiņā var nodrošināt aptuveni

¹³⁷ Voļskis (2026)

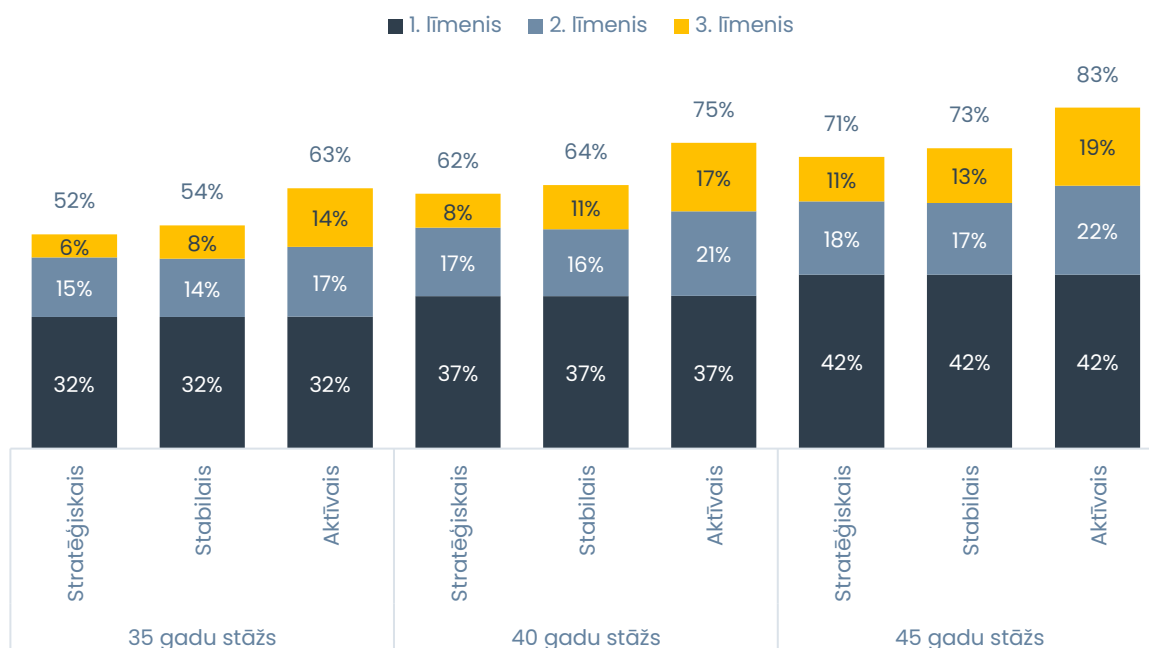
¹³⁸ Gubins (2026)

20% ienākumu atvietošanu. Ja pieņem, ka līdzīga sakarība ilgtermiņā raksturo arī papildu fondētos uzkrājumus, tad, lai pie 40 gadu darba stāža segtu iepriekš identificēto 4-26 procentpunktu plaisu starp sasniegto un vēlamu ienākumu atvietošanas līmeni, papildu iemaksām būtu jāveido aptuveni 1-6,6% no darba algas.

Voļska veiktajā analīzē izmantots pieņēmums par 10% iemaksām 3. pensiju līmenī. Šāds iemaksu apmērs ir būtiski lielāks par iepriekš aplēsto 1-6,6% diapazonu, jo modelī pieņemts, ka papildu uzkrājumu veidošana netiek uzsākta darba dzīves sākumā, bet aptuveni karjeras vidū – pēc apmēram 20 darba gadiem. Īsāks uzkrāšanas periods nozīmē, ka nepieciešamas lielākas iemaksas, lai kompensētu neizmantoto salikto procentu efektu un sasniegtu līdzīgu rezultātu pensionēšanās brīdī. Uz 10% iemaksu līmeni netieši norāda arī Latvijas nodokļu politika, jo šāds ir maksimālais 3. pensiju līmeņa iemaksu apmērs, kas netiek aplikts ar iedzīvotāju ienākuma nodokli (10% no bruto darba algas, nepārsniedzot 4000 eiro gadā). Aprēķini rāda, ka, sākot veikt šādas iemaksas aptuveni karjeras vidū, atkarībā no darba stāža un ieguldījumu rezultātiem, ir iespējams pietuvoties vai sasniegt 70-80% ienākumu atvietošanas līmeni (9.7 attēls).¹³⁹

9.7 attēls. Atvietošanas līmenis dalībnieku vidū, kas investē 3. pensiju līmenī (10% iemaksas, sākot ar karjeras vidū), var sasniegt 83%

Pieņēmums: 20% iemaksu likmju sadalījums starp 1. un 2. līmeni ir attiecīgi 14% un 6%.



Avots: Voļskis (2026)

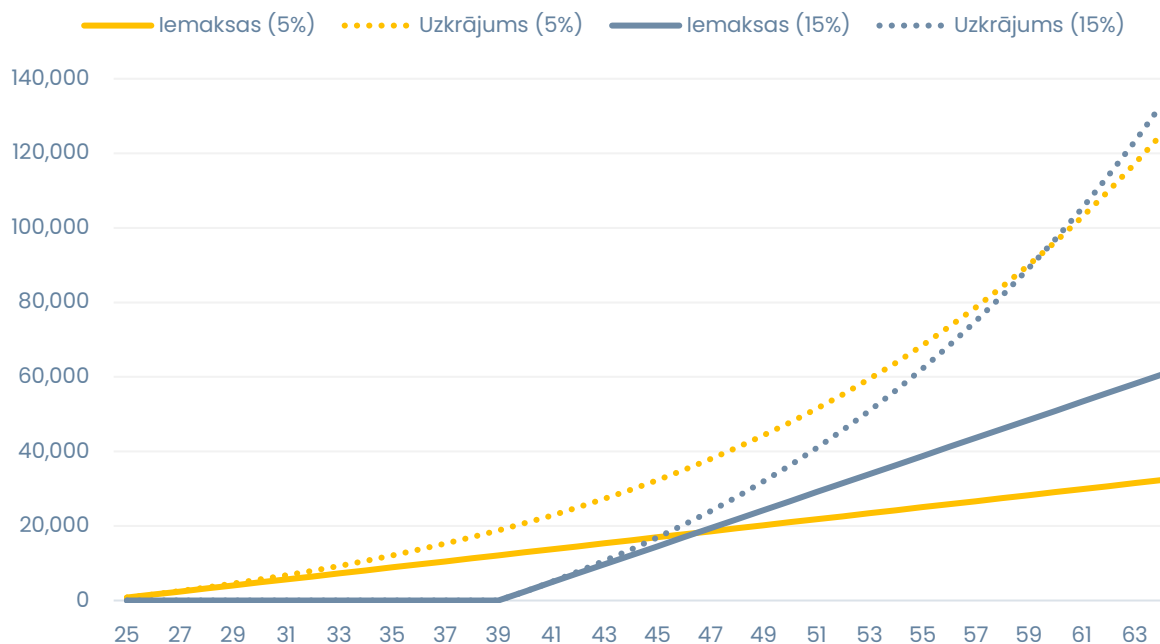
Sākt ieguldīt pēc iespējas agrāk ir būtiski, jo tas ļauj pilnvērtīgāk izmantot salikto procentu efektu. 9.8 attēlā demonstrētajā scenārijā, veicot iemaksas no 2025. gada vidējās neto algas Latvijā 5% apmērā 40 gadu garumā un 15% apmērā 25 gadu garumā, tiek sasniegti

¹³⁹ Modelētajos scenārijos pieņemts, ka dalībnieku profili, kas veic iemaksas 3. pensiju līmenī, to dara aptuveni pusi no darba stāža: stratēģiskais dalībnieks ~45%, stabils dalībnieks ~55%, bet aktīvais dalībnieks ~67% no darba mūža.

līdzīgs uzkrājuma apjoms. Lai gan 40 gadu scenārijā kopējās veiktās iemaksas ir gandrīz uz pusī mazākas nekā 25 gadu scenārijā, gala uzkrājums ir tikai par aptuveni 6% mazāks, pateicoties salikto procentu efektam.

9.8 attēls. Agrīna uzkrāšanas uzsākšana var kompensēt zemākas iemaksas, pateicoties salikto procentu efektam

Aprēķins balstīts uz 6% gada ienesīgumu. Pirmajā scenārijā uzkrāšana tiek sākota 25 gadu vecumā, veicot 5% iemaksas no vidējās neto algas Latvijā 2025. gadā (67,30 eiro mēnesī), bet otrajā scenārijā – 40 gadu vecumā, veicot 15% iemaksas (201,90 eiro mēnesī). Iemaksu apmērs visā uzkrāšanas periodā saglabājas nemainīgs; grafiks demonstrē tikai salikto procentu efektu, citi ar ieguldīšanu saistītie ekonomiskie faktori netiek atspoguļoti.



Avots: autoru aprēķini

Kopumā aprēķini liecina, ka, lai sasniegtu 70–80% ienākumu atvietoējuma līmeni, daļai iedzīvotāju papildu uzkrājumiem var būt nepieciešams novirzīt 5–15% no darba algas. Nepieciešamais iemaksu apmērs būtiski samazinās, ja uzkrāšana tiek uzsākta agrāk, jo ilgāks uzkrāšanas periods ļauj pilnvērtīgāk izmantot salikto procentu efektu. Tas nozīmē, ka pensiju politikas mērķim jābūt ne tikai veicināt lielākus uzkrājumus, bet arī motivēt cilvēkus sākt uzkrāt pēc iespējas agrāk darba dzīves laikā.

Vai cilvēkiem ir pieejama informācija, lai izvērtētu nepieciešamību veikt papildu pensiju uzkrājumus?

Lai pieņemtu informētus lēmumus par papildu uzkrājumu veidošanu, cilvēkiem nepieciešamas atbildes uz trim jautājumiem: kāda pensija sagaidāma no 1. un 2. pensiju līmeņa, kāds ienākumu līmenis būs nepieciešams vecumdienās un cik lieli papildu uzkrājumi nepieciešami, lai sasniegtu vēlamu dzīves līmeni (9.9 attēls). Ja šāda informācija nav pieejama saprotamā un personalizētā veidā, nav pamata sagaidīt, ka cilvēki sistemātiski veidos ilgtermiņa uzkrājumus.

9.9 attēls. Kāda informācija cilvēkam nepieciešama par sagaidāmo pensiju?



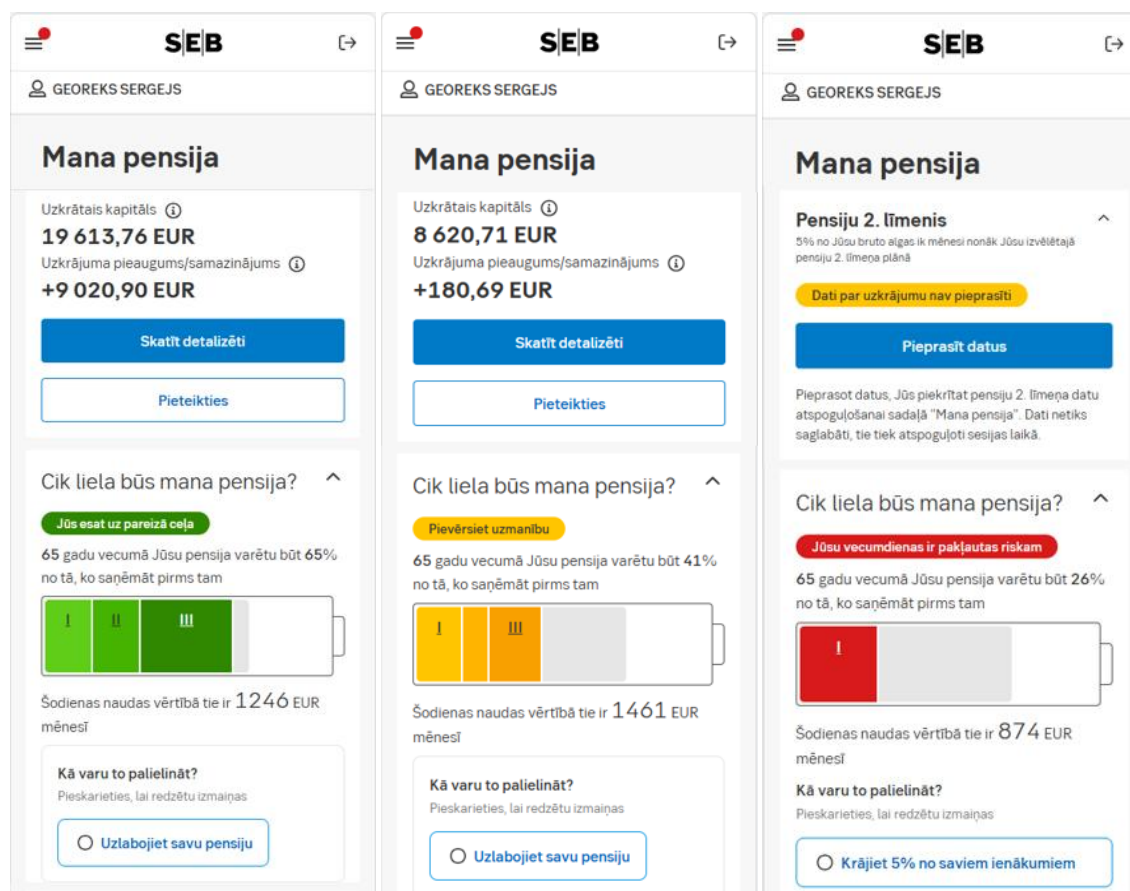
Avots: [European Commission 2026](#)

Latvijā šāda informācija joprojām nav visiem pensiju sistēmas dalībniekiem pieejama vienotā, integrētā un lietotājam saprotamā rīkā. Uz šo problēmu iepriekš norādījusi gan OECD, gan Valsts kontrole.¹⁴⁰ Piemēram, portālā [Latvija.lv](#) pieejamā informācija neaptver sagaidāmos ienākumus no atsevišķajiem pensiju līmeņiem šodienas naudas izteiksmē un neļauj modelēt dažādus nākotnes scenārijus. Šobrīd Latvijas Banka finanšu pratības iniciatīvu ietvaros atjauno [Manapensija.lv](#) platformu, paredzot nākotnē attīstīt arī individuālus pensiju informācijas paneļus, taču šāda funkcionalitāte vēl nav pieejama.

Tā kā valsts līmenī pilnvērtīgs pensiju plānošanas rīks vēl nav izveidots, pensiju pārvaldītāji ir attīstījuši dažādus kalkulatorus un individualizētus pensiju plānošanas rīkus saviem klientiem. Labs piemērs ir SEB izstrādātais rīks, kas balstīts uzvedības psiholoģijas principos un lietotājam saprotamā veidā parāda sagaidāmos pensijas ienākumus (9.10 attēls). Rīks atspoguļo uzkrāto kapitālu, prognozēto atvietoējuma līmeni un nākotnes pensiju šodienas naudas vērtībā, izmanto krāsu kodus, lai signalizētu, vai uzkrājums ir pietiekams, un ļauj modelēt, kā papildu iemaksas varētu uzlabot sagaidāmo pensiju.

¹⁴⁰ [Valsts kontrole \(2017\)](#); [OECD \(2018a\)](#)

9.10 attēls. SEB pensiju pārvaldītāja izstrādātie individuālā klienta informatīvie paneļi



Avots: SEB pensiju pārvaldītāja sniegtā informācija

Vienota pensiju informācijas paneļa izveide būtu jānosaka par vienu no galvenajām pensiju politikas prioritātēm. Starptautiskā pieredze rāda, ka šādi rīki ir efektīvs veids, kā palīdzēt cilvēkiem saprast savu pensijas situāciju un nepieciešamo papildu uzkrājumu apmēru. Nepieciešamību attīstīt šādus risinājumus šobrīd aktīvi uzsver arī Eiropas Komisija Kapitāla tirgū savienības un Uzkrājumu un investīciju savienības iniciatīvu ietvaros.¹⁴¹

Izstrādājot šādu rīku, Latvijai jābalstās Eiropas Apdrošināšanas un aroda pensiju iestādes (*European Insurance and Occupational Pensions Authority, EIOPA*) 2021. gadā pēc Eiropas Komisijas pieprasījuma izstrādātajos principos,¹⁴² kā arī to valstu pieredze, kurās šādi risinājumi darbojas jau ilgstoši un kurām ir uzkrāta praktiska pieredze to ieviešanā, pārvaldībā, datu apmaiņā un lietotāju iesaistē.

EIOPA vadlīnijas uzsver, ka:

- sistēma jāveido "vidējam cilvēkam", ņemot vērā reālo finanšu pratības, lasītprasmes un rēķinpratības līmeni;

¹⁴¹ [European Commission \(2025d\)](#)

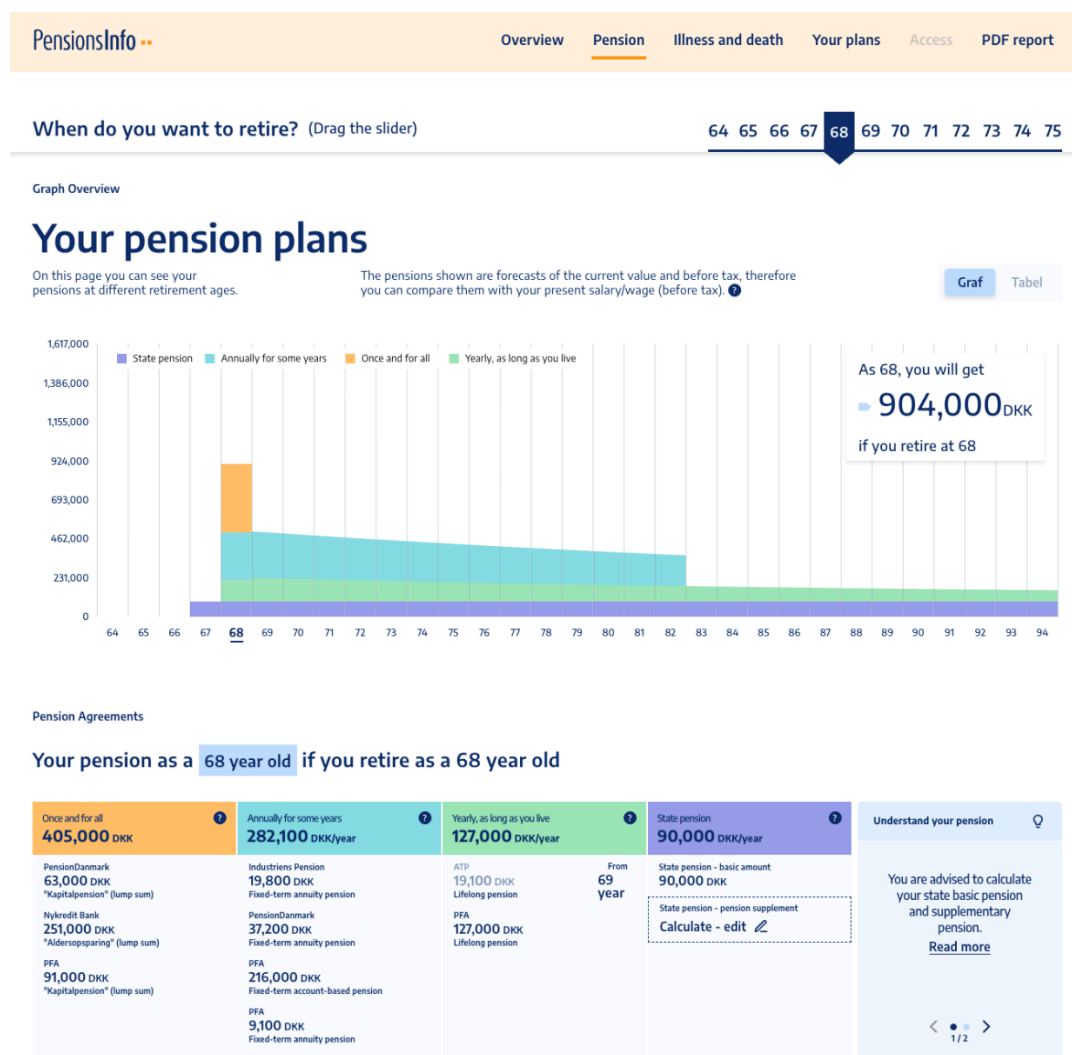
¹⁴² [EIOPA \(2021\)](#)

- uzticība informācijas avotam ir lietotāju iesaistes priekšnoteikums – informācijai jābūt neitrālai, uzticamai un neatkarīgai;
- “mazāk ir vairāk” – sistēmas izstrādē jāiesaista komunikācijas eksperti, lai izvairītos no lietotāja pārslogošanas ar pārmērīgi precīzu, pilnīgu un detalizētu informāciju;
- jāizvairās no tehnokrātiska žargona un juridiskas valodas, dodot priekšroku valodai, kādu cilvēki ikdienā lieto, runājot par pensijām;
- informācija jāsniedz pakāpeniski un vairākos slāņos – kas obligāti jāzina, ko būtu vēlams zināt un ko ir noderīgi zināt; laika gaitā cilvēki var būt gatavi saņemt plašāku un detalizētāku informāciju;
- pirms ieviešanas sistēma jātestē ar lietotājiem.

Īpaši nozīmīga ir to valstu pieredze, kurās ir attīstītas fondēto pensiju sistēmas un cilvēkiem jāspēj pārskatīt gan valsts, gan darba devēju, gan privāto pensiju uzkrājumus. Visbiežāk minētie labās prakses piemēri ir Dānijas *PensionsInfo*, Zviedrijas *minPension*, Norvēģijas *Norsk Pensjon*, Beļģijas *mypension.be* un Nīderlandes *Mijnpensioenoverzicht.nl*.

Šāda veida rīki var ne tikai prognozēt sagaidāmo pensiju, bet arī palīdzēt cilvēkiem pieņemt lēmumus par uzkrātā kapitāla izmantošanu pensionēšanās brīdī un piemērotākā pensionēšanās vecuma izvēli. Piemēram, Dānijas pensiju modelēšanas rīks ļauj vienuviet modelēt, kā sagaidāmo pensijas apmēru ietekmē uzkrāšanas veids, agrāka vai vēlāka pensionēšanās, kā arī dažādu pensiju produktu un izmaksu iespēju izvēle (9.11 attēls).

9.11 attēls. Dānijas pensiju kalkulators



Avots: <https://pensionsinfo.dk/>

Darba devēju loma papildu uzkrājumu veidošanā

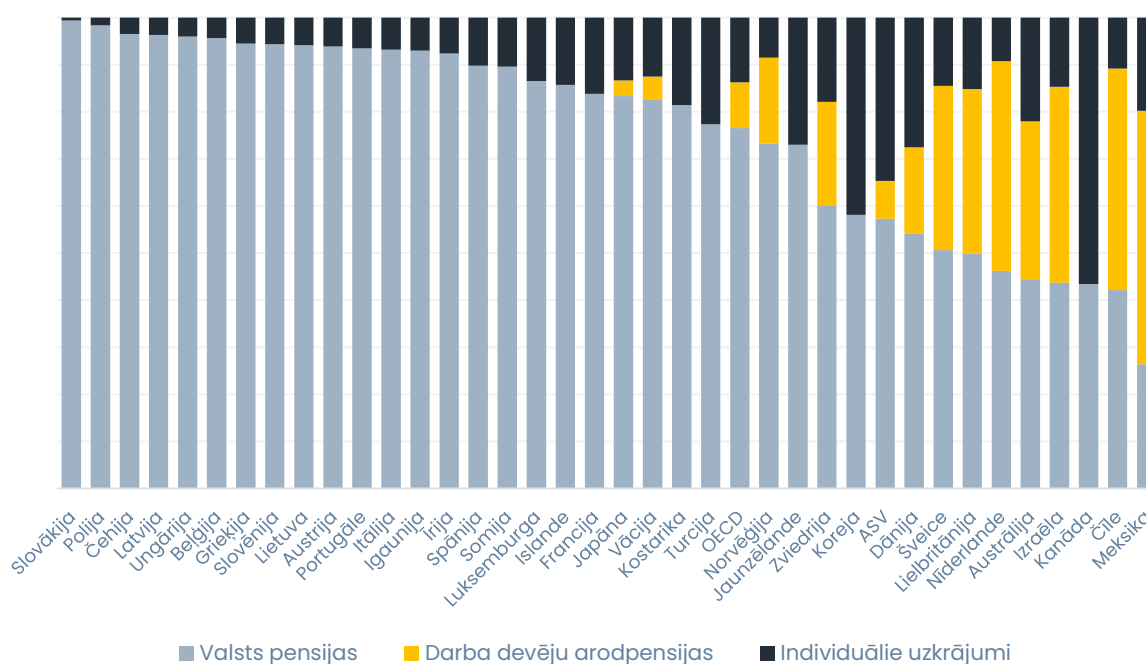
Maz ticams, ka nepieciešamo papildu uzkrājumu apmēru lielākā daļa sabiedrības spēs nodrošināt tikai ar individuālām iemaksām. Pieaugot dzīves dārdzībai un vienlaikus veidojot citus uzkrājumus, piemēram, drošības rezervi neparedzētiem izdevumiem, papildu 5-15% novirzīšana pensijai daļai sabiedrības var nebūt reāli sasniedzama.

Starptautiskā pieredze rāda, ka valstīs ar augstu pensiju nodrošinājumu papildu uzkrājumu veidošanā nozīmīga loma parasti ir darba devējiem vai valstij (9.12 attēls). Daudzās Eiropas valstīs līdzās valsts pensijai būtisku daļu no ienākumiem vecumdienās nodrošina darba devēju un nozaru pensiju shēmas. Īpaši raksturīgi tas ir Dānijā, Nīderlandē, Islandē un Zviedrijā, kur plaši izplatīti kvazi-obligātie modeļi, kas balstīti uz kopīgumiem un profesionālo nozaru vienošanos. Šajās valstīs darba devēju sponsorētās pensiju shēmas aptver lielāko daļu nodarbināto un veido nozīmīgu daļu no kopējiem pensiju uzkrājumiem. Piemēram, Zviedrijā papildus 18,5% iemaksām valsts pensiju sistēmā darba devēju pensiju

shēmas atkarībā no nozares nodrošina vēl 4,5–6% iemaksas, palielinot kopējo uzkrājumu līmeni līdz 23–24,5% no algas (3. ielikums).

Citās valstīs līdzīgu mērķi sasniedz ar citiem mehānismiem. Lielbritānijā papildu uzkrājumus veicina automātiskā iesaiste darba vietu pensiju shēmās kopā ar darba devēja līdzfinansējumu, bet Jaunzēlandē – *KiwiSaver* sistēma, kas apvieno automātisko iesaisti, darba devēja iemaksas un valsts stimulus.

9.12 attēls. Ieņēmumu avoti cilvēkiem vecumā 65+ (izņemot darba algu) (2022. vai jaunākie pieejamie dati)



Avots: [OECD \(2025b\)](#)

Latvijā darba devēju iesaiste papildu pensiju uzkrājumu veidošanā galvenokārt notiek caur brīvprātīgām iemaksām darbinieku 3. pensiju līmenī. Lai gan šāds modelis ļauj nodokļu ziņā efektīvi papildināt darbinieku atlīdzības paketi un veidot papildu uzkrājumus vecumdienām, tā ietekme uz kopējo pensiju pietiekamību ir ierobežota, jo tas pilnībā balstās uz darba devēja brīvprātīgu izvēli.

Lai gan periodiski izskan priekšlikumi veidot Skandināvijas tipa arodpensiju sistēmu, Lietuvas pieredze liecina, ka šāda modeļa ieviešana Baltijas valstīs būtu sarežģīta. 2024. gadā Lietuva lūdza Eiropas Komisijas tehnisko atbalstu, lai izvērtētu iespējas pakāpeniski pāriet no sistēmas, kurā papildu uzkrājumi tiek veidoti ar indivīda un valsts iemaksām, uz modeli ar lielāku darba devēju iesaisti. Izvērtējumu veica Starptautiskā Darba organizācija (SDO), un līdzīgās darba tirgus struktūras dēļ tās secinājumi lielā mērā ir attiecināmi arī uz Latviju.¹⁴³

¹⁴³ [International Labour Organization \(2026\)](#)

SDO secināja, ka darba devēju iesaistes modeļiem jāatbilst konkrētās valsts darba tirgus struktūrai. Skandināvijas tipa arodpensiju sistēmas balstās uz plašu koplīgumu tvērumu, spēcīgām sociālo partneru institūcijām un augstu sabiedrības uzticēšanos tām. Lietuvā un Latvijā šie priekšnoteikumi nav izveidojušies. Abās valstīs arodbiedrību biedru īpatsvars un koplīgumu tvērums ir salīdzinoši zems, kas apgrūtina profesionālo pensiju shēmu ieviešanu caur kolektīvajām vienošanām. Tādēļ SDO secināja, ka valstīs ar ierobežotu koplīgumu pārklājumu nav lietderīgi mēģināt pārņemt Skandināvijas arodpensiju modeli.

“Lietuvas debatēs kā paraugs minētais ‘Skandināvijas arodpensiju modelis’ nav reālistiska un piemērota izvēle Lietuvai, jo galvenie priekšnosacījumi nav nodrošināti un tos arī nebūtu reālistiski ieviest. (...) Lietuvai ieteicams balstīties uz esošo regulējumu un institūcijām, nevis veidot jaunu institucionālo ietvaru. (...)”

Galvenie priekšnoteikumi “Skandināvijas arodpensiju modelim” ietver spēcīgas industriālās un darba attiecības, ko atbalsta spēcīgas un spējīgas darba devēju un darba ņēmēju organizācijas, kas ietver lielu daļu darba ņēmēju un darba devēju un kam ir plašs atbalsts sabiedrībā un tās tiek uztvertas kā uzticamas un svarīgas sociālās institūcijas.”

Starptautiskās Darba organizācijas 2025. gada Lietuvas pensiju sistēmas izvērtējums¹⁴⁴

SDO arī neiesaka paļauties tikai uz to, ka darba devēji paši brīvprātīgi izveidos pensiju shēmas saviem darbiniekiem. Šāda pieeja parasti labāk darbojas lielos uzņēmumos, bet daļai mazo un vidējo uzņēmumu un noteiktu nozaru darbinieku piekļuve darba devēja organizātiem pensiju uzkrājumiem var nebūt pieejama. Rezultātā papildu uzkrājumu veidošanas iespējas var kļūt nevienmērīgas un lielākā mērā koncentrēties augstāku ienākumu grupās. Tieši šīs problēmas risināšanai vairākās valstīs tika ieviesti automātiskās iesaistes (*auto-enrolment*) modeļi, kuru mērķis ir nodrošināt plašu pārklājumu neatkarīgi no darba devēja lieluma vai darbinieka ienākumu līmeņa. Lielbritānijā un Jaunzēlandē darbinieki tiek automātiski iesaistīti pensiju shēmās ar iespēju no dalības atteikties, savukārt Austrālijā darba devējiem ir obligāts pienākums veikt pensiju iemaksas par visiem darbiniekiem.

SDO secina, ka Lietuvā – un līdzīgi arī Latvijā – efektīvāk būtu stiprināt jau esošos pensiju uzkrājumu veidošanas mehānismus, nevis veidot pilnīgi jaunu darba devēju vai nozaru arodpensiju sistēmu. Tas varētu nozīmēt lielāku darba devēju iesaisti 2. vai 3. pensiju līmenī, piemēram, ieviešot darba devēja līdzfinansējumu darbinieku brīvprātīgajām iemaksām. Šāda pieeja ļautu sadalīt atbildību par papildu uzkrājumu veidošanu starp valsti, darba devēju un darbinieku, vienlaikus balstoties uz jau esošajiem pensiju sistēmas mehānismiem.

¹⁴⁴ [International Labour Organization \(2026\)](#)

Jāņem vērā, ka ekonomiski būtiskākais nav tas, vai iemaksas formāli veic darba devējs, darbinieks vai abas puses, bet gan kopējais pensiju uzkrājumiem novirzītais finansējums. Kā norāda SDO, noteikto iemaksu sistēmās darba devēja iemaksas ilgtermiņā kļūst par daļu no kopējām darbaspēka izmaksām un tiek ņemtas vērā algu veidošanā.

Vai automātiskās iekļaušanas princips būtu pieņemams Latvijā?

“Automātiskā iekļaušana nav tikai likuma prasība – tā ir ekosistēma, kuras veiksmīgai ieviešanai ir nepieciešama operacionālā kapacitāte, dizains, kas balstīts uzvedības psiholoģijas principos, pārvaldība un sabiedrības uzticība.”

2021. gada pētījums par automātiskās iekļaušanas mehānismu labo praksi¹⁴⁵

Lai veicinātu plašāku dalību papildu pensiju uzkrājumu veidošanā, vairākas valstis ir ieviesušas automātiskās iekļaušanas sistēmas (*auto-enrolment*). Arī Eiropas Komisija šobrīd Uzkrājumu un ieguldījumu savienības (*Savings and Investment Union*) attīstības priekšlikumu ietvaros aicina dalībvalstis izvērtēt šādu pieeju kā vienu no iespējamajiem instrumentiem papildu uzkrājumu palielināšanai.¹⁴⁶ Starptautiskā pieredze liecina, ka brīvprātīgās sistēmās dalības līmenis parasti nepārsniedz 50–60%, bet obligātas, kvazi-obligātas vai automātiskās dalības sistēmas ļauj panākt ievērojami augstāku iesaisti – bieži vien virs 75%.¹⁴⁷

Automātiskās iekļaušanas princips nozīmē, ka cilvēks tiek automātiski iekļauts pensiju uzkrājumu shēmā, vienlaikus saglabājot tiesības no tās izstāties. Atšķirībā no obligātas dalības sistēmas cilvēkam nav pienākuma palikt shēmā, taču dalība ir noklusējuma izvēle. Princips balstās uz uzvedības ekonomikas atziņām, kas liecina, ka cilvēki informācijas trūkuma, īstermiņa domāšanas un citu iemeslu dēļ bieži neveic aktīvas darbības ilgtermiņa uzkrājumu veidošanai. Automātiskā iekļaušana šo problēmu risina, saglabājot izvēles brīvību, bet vienlaikus izmantojot faktu, ka liela daļa cilvēku no dalības neatsakās. Piemēram, pētījumi ASV liecina, ka automātiska iekļaušana darba vietu pensiju plānos palielināja darbinieku dalību no aptuveni 49% līdz 89%.¹⁴⁸

Automātiskās iekļaušanas sistēmas var veidot divos atšķirīgos veidos. Pirmais ir darba devēja pensiju modelis, kurā darbinieks tiek automātiski iekļauts darba vietas pensiju shēmā un uzkrājumu veido gan darba ņēmēja, gan darba devēja iemaksas. Šādu pieeju izmanto, piemēram, Lielbritānijā un ASV. Otrs ir individuālo pensiju uzkrājumu modelis, kurā cilvēks tiek automātiski iekļauts personīgā pensiju uzkrājumu shēmā neatkarīgi no konkrēta darba devēja. Šāda pieeja izmantota, piemēram, Lietuvā, savukārt Jaunzēlandes *KiwiSaver* sistēma apvieno individuāla uzkrājuma elementus ar darba devēja iemaksām.

¹⁴⁵ [Muller et al. \(2021\)](#)

¹⁴⁶ [European Commission \(2025b\)](#)

¹⁴⁷ Skat., piemēram, [OECD \(2025b\)](#)

¹⁴⁸ [Madrian, Shea \(2001\)](#)

Automātiskā iekļaušana ir īpaši nozīmīga jaunākiem cilvēkiem, jo agrīna uzkrājumu veidošana ļauj izmantot salikto procentu efektu un samazina nepieciešamo iemaksu apmēru pensijas mērķu sasniegšanai.

Lai gan automātiskā iekļaušana varētu būt viens no iespējamiem risinājumiem arī Latvijā, citu valstu pieredze rāda, ka tā vislabāk darbojas valstīs ar augstu sabiedrības uzticēšanos pensiju sistēmai, piemēram, Lielbritānijā, Jaunzēlandē un Austrālijā. Savukārt valstīs, kur iepriekšējās reformas ir mazinājušas uzticēšanos pensiju sistēmai vai kur šāda uzticēšanās nav izveidojusies, automātiskās iekļaušanas reformas ir bijušas mazāk veiksmīgas – to ilustrē arī Lietuvas un Polijas pieredze (skat. 2. un 4. ielikumu).

Jāņem vērā, ka pēdējos gados pensiju ekspertu un uzvedības ekonomistu vidū pieaug skepse par automātisko dalību kā pietiekamu risinājumu pensiju adekvātuma problēmai. Lai gan automātiskā iekļaušana var būt efektīvs instruments dalības palielināšanai, tā pati par sevi negarantē pietiekamus uzkrājumus vecumdienām.¹⁴⁹

Pirmkārt, automātiskās iekļaušanas sistēmas negarantē pietiekami augstas iemaksu likmes. Viens no sarežģītākajiem sistēmas dizaina jautājumiem ir noteikt tādu “pēc noklusējuma” iemaksu likmi, kas būtu pietiekama uzkrājumu veidošanai, bet vienlaikus neradītu pārmērīgu slogu cilvēkiem ar zemākiem ienākumiem. Lielbritānijas pieredze rāda, ka automātiskā iekļaušana darba devēju pensiju shēmās būtiski palielināja uzkrājumu apjomu, tomēr daudzi dalībnieki turpināja veikt tikai minimālās iemaksas. Viens no skaidrojumiem ir tas, ka cilvēki valdības noteikto vai darba devēja piedāvāto minimālo iemaksu līmeni mēdz uztvert kā ieteicamo uzkrājumu apmēru, pat ja tas nav pietiekams vēlāmā pensijas līmeņa sasniegšanai.¹⁵⁰

Otrkārt, automātiskā ierotēšana un papildu iemaksu veikšana nav risinājums cilvēkiem ar zemiem ienākumiem, ja papildu līdzekļu pārvirzīšana nozīmē būtiski zemāku dzīves līmeni un potenciālu nabadzības risku jau šodien.¹⁵¹

Kopumā pēdējos gados pieaug kritika par automātisko iekļaušanu un fondētajām pensijām kā galveno risinājumu pensiju adekvātuma problēmai, jo tādējādi lielāka atbildība par pensiju nodrošināšanu tiek pārliekta uz pašiem darbiniekiem. Lai gan ir skaidrs, ka lielākas pensijas prasa lielākas iemaksas, daudziem cilvēkiem nav iespējams regulāri novirzīt papildu 10–20% no ienākumiem pensiju uzkrājumiem. Tādēļ, īpaši zemāku ienākumu grupās, efektīvāki var būt arī citi risinājumi, piemēram, lielāka valsts vai darba devēju iesaiste, augstākas garantētās pensijas vai kolektīvās pensiju shēmas.

Šobrīd Latvijā automātiskās iekļaušanas ieviešana būtu vērtējama piesardzīgi. Latvijā jau pastāv obligāts 2. pensiju līmenis, tādēļ automātiska dalība 3. līmenī vai darba devēju pensiju shēmās daļai sabiedrības varētu radīt iespaidu par vēl vienas daļēji obligātas iemaksas ieviešanu. Šo risku pastiprina Lietuvas pieredze, kur automātiskā dalība fondēto pensiju sistēmā pēc dažiem gadiem tika politiski pārskatīta un atcelta. Sabiedrības atbalsts automātiskajai iekļaušanai, visticamāk, būtu atkarīgs no darba devēja vai valsts

¹⁴⁹ [Chater, Loewenstein \(2026\)](#)

¹⁵⁰ [Behavioural Insights Team \(2025\)](#)

¹⁵¹ [Cribb et al. \(2025b\)](#)

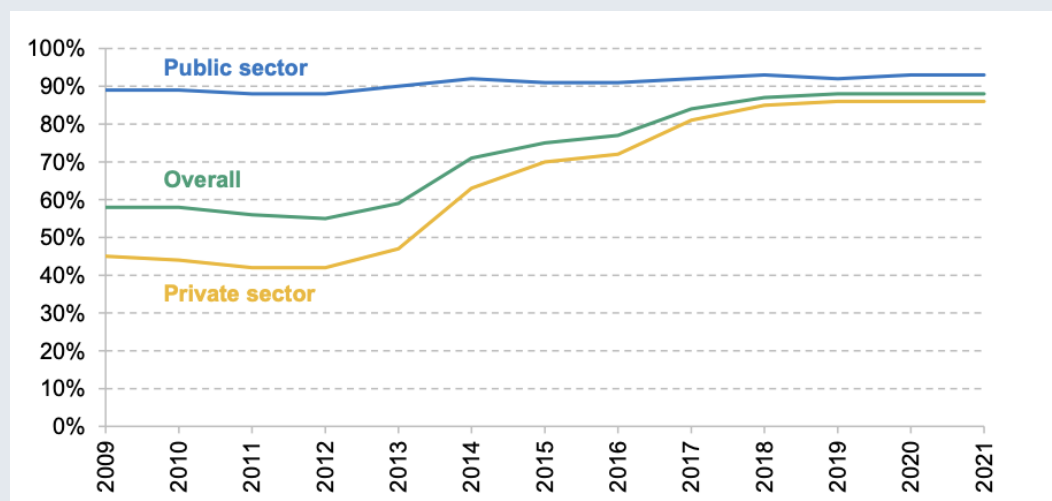
līdzmaksājuma esamības, vienkāršiem izstāšanās noteikumiem, uzticības pensiju sistēmai un kvalitatīvas pensiju fondu pārvaldības.

8. ielikums. Automātiskās iekļaušanas veiksmes un neveiksmes stāsti¹⁵²

Lai automātiskās ierotēšanas principu ieviestu veiksmīgi, ir jāizpildās vairākiem priekšnoteikumiem. Ir jābūt nepieciešamajai pārvaldības un administrācijas kapacitātei, piemēram, ir jābūt infrastruktūrai, kas ļauj darba devējam automātiski ieturēt pensiju iemaksas no darba algas un pārskaitīt tās pensiju pārvaldītājam. Taču vissvarīgākais priekšnoteikums ir stabils politiskais un ieinteresēto pušu (darba devēju, arodbiedrību, sabiedrības, regulatoru utt.) atbalsts.

Zināmākie automātiskās iekļaušanas veiksmes stāsti ir Jaunzēlandes *KiwiSaver* (2007) un Lielbritānijas darbavietu pensiju reforma (2012)¹⁵³, kas panāca lielu dalības un iesaistes līmeni un kopumā tiek pozitīvi uztverti sabiedrībā. Lielbritānijā automātiskā ierotēšana palielināja dalību darba vietu pensiju shēmās no 55% 2012. gadā līdz gandrīz 90%, un ļoti maz cilvēku no tās izstājās (1. attēls). Augstos dalības rādītājus izskaidro tas, ka izstājoties cilvēki zaudē darba devēja līdzmaksājumu. Vairāk nekā 10 gadus pēc ieviešanas tika secināts, ka auto-ierotēšanas principam ir plašs sabiedrības atbalsts.¹⁵⁴

1. attēls. Dažādu sektoru darbinieku dalība darbavietu pensiju shēmās pēc automātiskās ierotēšanas ieviešanas Lielbritānijā



Avots: [Cribb et al. \(2025a\)](#)

¹⁵² [Cribb et al. \(2025b\)](#)

¹⁵³ 2008. gada likuma izmaiņas noteica, ka visiem darba devējiem ir jānodrošina darba vietas pensiju shēma, visi darbinieki tajā jāierotē automātiski ar iespēju izstāties, kā arī tiem darbiniekiem, kuri neveic aktīvu investīciju plāna izvēli, ir automātiski jāierotē t.s. noklusējuma jeb "default" ieguldījumu plānā. Sistēmas ieviešana sākās 2012. gadā.

¹⁵⁴ [Myers, Johnson \(2025\)](#)

Tomēr pasaules pieredze rāda, ka valstīs, kurās nav bijusi salīdzinoši stabila, labi veidota pensiju sistēma un politika, un kurā sabiedrības uzticība tai ir zema, automātiskā ierotēšana bieži nav sasniegusi dalības mērķus:¹⁵⁵

- **Itālijā** bija pirmā valsts Eiropas Savienībā, kura ieviesa automātisko iekļaušanu darba devēju pensiju fondos 2007. gadā, bet tai bija tikai neliela ietekme uz privāto pensiju plānu aptvērumu. Septiņu gadu laikā pēc ieviešanas dalība pieauga tikai par 7,5 procentpunktiem. Būtiski iemesli bija administrācijas procesu sarežģītība, spēcīgas sabiedrības iesaistes trūkums un kopējā kultūra, kas neparedz lielu sabiedrības līdzdalību pensijas uzkrājumu veidošanā.
- **Polijā** ieviesa automātisko iekļaušanu 2019. gadā. Lai gan sistēma bija labi veidota, daudzi no tās izstājās, kopējais dalības līmenis bija mērens un tā nerasniedza uzstādītos mērķus. Galvenais iemesls bija sabiedrības neuzticība pensiju sistēmai pēc iepriekšējo gadu reformām, ieskaitot 2014. gada reformu, kuras rezultātā valsts "re-nacionalizēja" aptuveni pusi 2. līmeņa fondēto uzkrājumu, pārvirzot tos uz pensiju 1. līmeni (skat. 2. ielikumu).
- **Lietuva** ieviesa automātisko iekļaušanu 2018./2019. gadā, bet tās noteikumi bija salīdzinoši ierobežojoši – pēc ierotēšanas cilvēkiem bija seši mēneši, lai izstātos. Neizstāšanās gadījumā bija jāpaliek fondā līdz pensionēšanās vecumam. Mainoties valdībai pēc 2024. gada vēlēšanām, 2026. gadā automātiskā iekļaušanas politika tika atcelta un nomainīta uz aktīvas dalības principu, dodot cilvēkiem divu gadu iespēju logu izstāties no sistēmas un izņemt savas veiktās iemaksas un investīciju pieaugumu, bet ne valsts veiktās sociālā vai vispārējā budžeta iemaksas (skat. 4. ielikumu).

Vai papildu iemaksas jāveic 2. vai 3. līmenī?

Ja mērķis ir palielināt pensijai uzkrāto kapitālu, papildu iemaksas teorētiski var tikt veiktas gan 2., gan 3. pensiju līmenī. No uzkrājuma veidošanas viedokļa atšķirība starp abiem līmeņiem ir vairāk institucionāla nekā ekonomiska, jo abos gadījumos tiek veidots fondēts uzkrājums finanšu tirgos. Piemēram, Igaunijā kopš 2024. gada dalībnieki var brīvprātīgi palielināt savas iemaksas 2. pensiju līmenī no 2% līdz 4% vai 6% no algas. Šāda pieeja ļauj palielināt kopējo pensiju uzkrājumu, nemainot sistēmas pamatprincipus.

Tomēr pirms apsvērt papildu iemaksas 2. pensiju līmenī, būtu jāizvērtē tā saņemšanas fāzes dizains. Salīdzinājumā ar 3. pensiju līmeni 2. līmenī uzkrātā kapitāla izmantošanas iespējas ir ierobežotākas, tādēļ daudzi cilvēki, visticamāk, priekšroku dotu 3. līmenim.

¹⁵⁵ [Muller et al. \(2021\)](#)

Nodokļu režīmam jāmotivē papildu uzkrājumu veidošana

Šobrīd 3. pensiju līmeņa nodokļu režīms lielā mērā atbilst instrumentam, kas paredzēts salīdzinoši nelielai sabiedrības daļai ar augstākiem ienākumiem. Ja 3. pensiju līmenim nākotnē jākļūst par būtisku pensiju sistēmas elementu, nodokļu režīms būtu attiecīgi jāpārskata.

No 42 OECD dalībvalstīm tikai astoņas piemēro kapitāla pieauguma nodokli pensiju produktiem, un Latvijā šī likme pašlaik ir augstākā OECD valstu vidū. Ja politikas mērķis ir veicināt ilgtermiņa uzkrājumu veidošanu, jāatceļ kapitāla pieauguma nodokļa atcelšana pensiju produktiem.¹⁵⁶

Tāpat būtu jāpārskata maksimālais attaisnoto iemaksu apmērs, kas nav mainīts kopš 2018. gada, lai gan vidējā darba samaksa šajā periodā būtiski augusi. Lai novērstu situāciju, kurā vēsturiski noteiktais limits pakāpeniski zaudē savu ekonomisko nozīmi, būtu lietderīgi apsvērt tā paaugstināšanu un automātisku indeksēšanu nākotnē.

Iedzīvotājiem ar zemākiem ienākumiem attaisnoto iemaksu vietā var tikt apsvērta valsts līdzmaksājuma vai subsīdijas pieeja. OECD norāda, ka šāds atbalsts ir vieglāk uztverams nekā nodokļu atvieglojumi, jo tas tiek ieskaitīts 3. pensiju līmeņa uzkrājumā un rezultāts uzreiz ir redzams.¹⁵⁷

Rekomendācijas

Ņemot vērā, ka Latvijas pensiju sistēma ilgtermiņā pietiekamu pensiju apmēru lielai daļai iedzīvotāju nevarēs nodrošināt tikai ar valsts pensiju (1. un 2. pensiju līmeni), 3. pensiju līmenim un citiem papildu uzkrājumu veidiem nākotnē būs jāieņem būtiski lielāka loma nekā līdz šim. Šobrīd dalība 3. pensiju līmenī joprojām ir salīdzinoši zema, iemaksu apmērs bieži ir nepietiekams, bet darba devēju iesaiste un iedzīvotāju izpratne par nepieciešamo uzkrājumu apmēru ir ierobežota. Politikas prioritātei jābūt tādas sistēmas izveidei, kas veicina plašāku līdzdalību, lielākus uzkrājumus un agrāku uzkrājumu veidošanas uzsākšanu.

Rekomendācijas 3. pensiju līmeņa tālākajai attīstībai

- Pārskatīt 3. pensiju līmeņa nodokļu politiku, lai veicinātu plašāku dalību un lielākus uzkrājumus.
- Veidot vienotu ilgtermiņa uzkrājumu politiku, aptverot 3. pensiju līmeni un citus ilgtermiņa uzkrājumu instrumentus.
- Par prioritāti noteikt vienota pensiju informācijas paneļa izveidi, kas ļautu saprast sagaidāmo pensijas apmēru un nepieciešamo papildu uzkrājumu apjomu.

¹⁵⁶ [OECD \(2025b\)](#)

¹⁵⁷ [OECD \(2018b\)](#)

- Izvērtēt mehānismus darba devēju līdzdalības palielināšanai 3. pensiju līmenī, tostarp darba devēju līdzfinansējuma un nodokļu stimulu modeļus.

10. nodaļa: Rekomendācijas pensiju sistēmas ilgtermiņa pārvaldības stiprināšanai

- **Pensiju sistēmai nepieciešama pārvaldība, kas fokusējas uz ilgtermiņa mērķiem, nevis īstermiņa politiskajiem cikliem un budžeta vajadzībām.** Jāizveido Pensiju padome vai līdzvērtīgs neatkarīgas pārraudzības mehānisms, kā arī starppartiju sadarbības formāts pensiju politikas stabilitātes nodrošināšanai.
- Trīsdesmit gadus pēc reformas Latvijai nepieciešams jauns pensiju politikas ietvars, kas no jauna definē sistēmas mērķus, principus un ilgtermiņa attīstības virzienu.
- **Pensiju sistēmas mērķus nav iespējams sasniegt tikai ar pensiju politiku.** Nepieciešama daudz koordinētāka un uz kopīgiem mērķiem balstīta pieeja, kas sasaista pensiju, budžeta, nodokļu, nodarbinātības, veselības, kapitāla tirgus u.c. politikām.
- **Latvijā jāievieš regulārs pensiju sistēmas monitorings pret skaidri definētiem īstermiņa un ilgtermiņa mērķiem.**
- **Pensiju politikas lēmumiem jāievieš būtiski augstāki un saistoši ietekmes izvērtēšanas standarti.** Šobrīd daļa būtisku pensiju politikas lēmumu nav pietiekami pamatoti ar alternatīvu, izmaksu, ieguvumu un ilgtermiņa seku analīzi.

Kā secināts iepriekšējās nodaļās, valsts pensija (1. un 2. pensiju līmenis) lielai daļai nākotnes pensionāru nenodrošinās tādu ienākumu atvietoējuma līmeni, kas ļautu saglabāt līdzšinējo dzīves līmeni pēc pensionēšanās. Ņemot vērā demogrāfiskās pārmaiņas un prognozēto 1. pensiju līmeņa

Latvijas pensiju sistēmas pieredze pēdējos 30 gados parāda, ka tai nepieciešama sistemātiskāka ilgtermiņa pārvaldība un spēcīgāki institucionāli mehānismi, kas to aizsargātu pret īstermiņa, politiski motivētiem un nepietiekami izvērtētiem lēmumiem. Līdzīga pieredze pēdējos gados bijusi arī Igaunijā, Lietuvā un Polijā, kur politiski lēmumi ir būtiski mainījuši pensiju sistēmu attīstības virzienu, radot neskaidrību par ilgtermiņa mērķiem un mazinot sabiedrības uzticēšanos.

Šīs nodaļas mērķis ir iezīmēt trīs pārvaldības uzlabošanas virzienus, pamatojoties uz citu tādu valstu pieredzi, kurās jau ir izveidoti sistēmas regulāras izvērtēšanas,

neatkarīgas uzraudzības un uz pierādījumiem balstītu lēmumu pieņemšanas institucionāli mehānismi. Lai gan arī šajās valstīs pensiju reformas nereti ir sarežģītas, tās ir spējušas nodrošināt lielāku konsekvenci un uzticēšanos sistēmai ilgtermiņā.

Visu rekomendāciju mērķis ir veidot tādu pensiju sistēmas pārvaldību, uzraudzību un komunikāciju, kas ilgtermiņā stiprina sabiedrības uzticēšanos pensiju sistēmai un rada pārliecību par tās stabilitāti, pārredzamību un spēju nodrošināt ienākumus vecumdienās.

- No indivīda perspektīvas svarīga ir pārliecība, ka pensiju sistēmas pamatprincipi nemainīsies 60 gadu garumā (aptuveni 40 darba gadi un 20 gadi pensijā) vai, ja tie mainīsies, tad pakāpeniski un cilvēkam labvēlīgā virzienā. Tikpat svarīgi ir saprast, ko cilvēks var sagaidīt no valsts pensiju sistēmas un kāda atbildība par dzīves līmeņa nodrošināšanu vecumdienās paliek katra paša ziņā.
- No pensiju politikas perspektīvas ir nepieciešams lēmumu pieņemšanas process, kas veicina ilgtermiņa domāšanu, aizsargā sistēmu pret īstermiņa politisku iejaukšanos ar nolūku izmantot pensiju resursus citiem mērķiem, līdzsvaro dažādu paaudžu intereses, nosaka skaidrus mērķus un regulāri vērtē progresu to sasniegšanā. Pieņemtajiem lēmumiem ir jābūt pamatotiem, izvērtētiem un saprotami izskaidrotiem sabiedrībai.

1. virziens: ilgtermiņa de-politizēta pārvaldība un skaidrs atbildību sadalījums starp iesaistītajām pusēm

Pensiju politikai nepieciešama institucionāli nostiprināta un no īstermiņa politiskā cikla pasargāta pārraudzība, jo tajā vienlaikus saduras vairāki interešu konflikti un izaicinājumi:

- pensiju politika ir ilgtermiņa (vairāku desmitgažu vai paaudžu) politika, bet politiskā cikla un budžeta spiedieni ir īstermiņa (četri gadi);
- politikas ietvaros ir jālīdzsvaro ne tikai esošo strādājošo un pensionāru intereses, bet arī šodienas un nākotnes paaudžu intereses;
- pensiju sistēmas mērķu sasniegšana ir atkarīga nevis no vienas ministrijas, bet gan no valsts kopējās politikas (budžeta, nodokļu, kapitāla tirgus, nodarbinātības, veselības utt.), bet dažādām valsts institūcijām ir atšķirīgi mandāti un politikas mērķi, kas var radīt atšķirīgus skatījumus uz prioritātēm un risinājumiem;
- arī pēc reformu ieviešanas nepieciešams nodrošināt institucionālās atmiņas saglabāšanu un izpratni par pensiju sistēmas pamatprincipiem politikas veidotāju, politiķu un sabiedrības vidū.

Latvijā nepieciešama ilgtermiņā stabilāka un no īstermiņa politiskā cikla mazāk atkarīga pensiju politikas pārvaldība un attīstība, stiprāki pārvaldības mehānismi un skaidrāks atbildības sadalījums starp iesaistītajām institūcijām.

Pirmais jautājums ir, kā nodrošināt ilgtermiņa politisko vienošanos un neatkarīgu pensiju sistēmas pārraudzību. Citās valstīs jau pastāv vairāki risinājumi, kurus Latvija varētu apsvērt:

- **Starppartiju pensiju grupa, kas uztur politisko vienošanos par pensiju sistēmas ilgtermiņa principiem.** Zviedrijā kopš pensiju reformas ieviešanas pensiju politikas politisko stabilitāti nodrošina starppartiju Pensiju grupa (*Pensionsgruppen*), kas sākotnēji tika izveidota pensiju reformas izstrādei un ieviešanai, bet turpināja darboties arī pēc reformas pabeigšanas, lai mazinātu īstermiņa politisku lēmumu ietekmi uz pensiju sistēmu. Noslēdzot reformas ieviešanu, grupa publicēja tā dēvēto Zviedrijas pensiju vienošanos (*Swedish Pension Agreement*), kurā tika nostiprināti galvenie reformas principi, nodrošinot to pēctecību nākamajām valdībām un paaudzēm.¹⁵⁸ Grupā piedalās pārstāvji no gandrīz visām parlamenta partijām (kopš 2023. gada – pārstāvji no visām astoņām partijām), kuru uzdevums ir saglabāt un aizsargāt pensiju reformas pamatprincipus un sākotnējo politisko vienošanos. Lai veiktu būtiskas izmaiņas pensiju sistēmā, nepieciešama visu grupā pārstāvēto partiju vienprātība.¹⁵⁹

“Pensiju sistēmas ir mehānisms, kas palīdz cilvēkiem plānot savu dzīvi ilgtermiņā, tādēļ tās ir jāveido, jāpārvalda un jāreformē ar ilgtermiņa perspektīvu. Zviedrija savu pensiju sistēmu reformēja 1998. gadā, un reformas tika īstenotas vienojoties visām politiskajām partijām.

Tiek teikts, ka, ja vēlies kādu nogalināt, visiem četrpadsmit klātesošajiem jāiedur duncis upura ķermenī, lai neviens nezinātu, kurš bija slepkava. Šāds princips tiek piemērots Zviedrijā, jo visas politiskās partijas atbalstīja reformu, tā uzņēmoties kopīgu atbildību. Pateicoties šai pieejai, Zviedrijai ir izdevies saglabāt starppartiju politisko atbalstu un, līdz ar to, spēju pieņemt lēmumus, balstoties ilgtermiņa skatījumā.”

Nicholas Barr, 2020¹⁶⁰

- **Neatkarīgi pensiju regulatori vai pārraudzības iestādes.** Vairākās valstīs ir izveidotas institūcijas, kuru uzdevums ir neatkarīgi vērtēt pensiju sistēmas darbību, sniegt priekšlikumus valdībai un uzturēt ilgtermiņa skatījumu ārpus ikdienas politiskā cikla. Piemēram, Jaunzēlandē ***Te Ara Ahunga Ora Retirement Commission*** ir ar likumu noteikts pienākums ik pēc trim gadiem izvērtēt pensiju politiku un sniegt valdībai neatkarīgus ieteikumus par sistēmas darbību un nepieciešamajām izmaiņām.¹⁶¹ Zviedrijā ***Pensionsmyndigheten*** katru gadu publicē pensiju sistēmas

¹⁵⁸ [Government Offices of Sweden \(2009\)](#)

¹⁵⁹ [Government Offices of Sweden \(2026\)](#)

¹⁶⁰ [Barr \(2020\)](#)

¹⁶¹ [Retirement Commission \(n.d.\)](#)

gada pārskatu (**Orange Report**), kurā analizē sistēmas finansiālo stāvokli, aktīvu un saistību attīstību un pensiju sistēmas darbību kopumā.¹⁶²

- **Neatkarīgas cikliski izveidotas ekspertu komisijas vai grupas.** Piemēram, Lielbritānijā pirmā **Pensions Commission** jeb Tērnera komisija¹⁶³ 2002.–2006. gadā kļuva par pamatu automatiskās darba pensiju uzkrāšanas ieviešanai; 2025. gadā izveidotā jaunā **Pensions Commission** šobrīd vērtē turpmākos pensiju sistēmai nepieciešamos uzlabojumus.¹⁶⁴
- **Neatkarīgi pētniecības institūti.** Regulāru pensiju politikas izvērtēšanu var veikt arī neatkarīgi pētniecības institūti, īpaši tie, kas jau analizē valsts budžeta, nodokļu un sociālās politikas ilgtspēju. Piemēram, Lielbritānija *Institute for Fiscal Studies* neseno īstenoja plašu pensiju sistēmas izvērtējumu (*The Pensions Review*¹⁶⁵), kā arī divi neatkarīgi akadēmiskie centri regulāri publicē ziņojumus par pensiju sistēmas uzbūvi (*Pensions Institute*¹⁶⁶, *Pensions Policy Institute*¹⁶⁷). Somijā līdzīgu lomu pilda *Finnish Centre for Pensions*¹⁶⁸, bet Nīderlande ir izveidojusi pensiju pētniecības tīklu (*Netspar*¹⁶⁹), kas apvieno akadēmiskos pētniekus, nozari un politikas veidotājus.
- **Likumā nostiprināti aizsargmehānismi būtisku pensiju sistēmas parametru maiņai.** Likumā noteikti mehānismi var samazināt vajadzību regulāri politiski lemt par svarīgiem sistēmas parametriem, it īpaši prasības veidot budžeta uzkrājumus vai demogrāfijas rezerves fondu, ierobežojumi rezervju vai pensiju budžeta izmantošanai citiem mērķiem, automatiska pensionēšanās vecuma sasaiste ar dzīves ilgumu u.c. Latvijā ir jau ieviests viens šāds mehānisms, kas automatiski laika gaitā samazina pensiju apjomu, samazinoties darbaspēkam un tā veiktajām iemaksām speciālajā budžetā, bet sabiedrības līmenī šis mehānisms šobrīd ir vāji izprasts.

Latvijai būtu jāizvērtē neatkarīgas pensiju ekspertu padomes izveide pēc Fiskālās disciplīnas padomes parauga. Tās uzdevums būtu regulāri izvērtēt pensiju sistēmas attīstību, monitorēt progresu pret noteiktajiem mērķiem, analizēt reformu ietekmi un sniegt neatkarīgus priekšlikumus sistēmas pilnveidošanai. Savukārt starppartiju pensiju grupa varētu palīdzēt nodrošināt ilgtermiņa politisko vienošanos par pensiju sistēmas pamatprincipiem un mazināt īstermiņa politisko ciklu ietekmi uz pensiju politiku.

Otrs būtiskais jautājums ir, kā panākt, lai pensiju politika un citas valsts politikas darbotos vienā virzienā (10.1 attēls). Lai gan Latvijā par pensiju politiku atbild Labklājības ministrija, pensiju mērķu sasniegšana ir atkarīga arī no citām politikas jomām, kuru intereses var atšķirties no pensiju sistēmas mērķiem vai nonākt ar tiem pretrunā. Šobrīd šie horizontālie principi un kompromisi nav pietiekami skaidri definēti, kas rada atšķirīgas

¹⁶² <https://www.pensionsmyndigheten.se/>

¹⁶³ [Institute for Government \(2011\)](#)

¹⁶⁴ [Department for Work & Pensions \(2025\)](#)

¹⁶⁵ <https://ifs.org.uk/microsite/pensions-review>

¹⁶⁶ <https://www.pensions-institute.org/>

¹⁶⁷ <https://www.pensionspolicyinstitute.org.uk/>

¹⁶⁸ <https://www.etk.fi/en/>

¹⁶⁹ <https://www.netspar.nl/en/>

interpretācijas starp institūcijām, piemēram, par pensiju uzkrājumu ieguldīšanu Latvijas ekonomikā. Viens no risinājumiem būtu skaidrs pensiju politikas principu dokuments, kas noteiktu ilgtermiņa mērķus, dažādu politiku savstarpējo mijiedarbību un principus konfliktu risināšanai.

10.1 attēls. Pensiju sistēmas mērķus nevar sasniegt tikai ar pensiju politiku



Avots: Autoru apkopojums

Izvērtējot Latvijas pēdējo 30 gadu pieredzi, īpaši svarīgi ir precizēt un izdiskutēt principus, kas saistās ar trim politikas virzieniem.

Budžeta politika. Pensiju sistēmai ir nepieciešami skaidri fiskālās pārvaldības principi: stabils iemaksu sadalījums starp 1. un 2. līmeni, rezerves ekonomisko krīžu un ekonomisko ciklu periodiem, priekšfinansēšanas mehānisms demogrāfiskā spiediena mazināšanai¹⁷⁰ un aizsardzība pret pensiju budžeta izmantošanu citu mērķu finansēšanai. Piemēram, Zviedrijas buferu fondos ir uzkrāts ap 35% no IKP (3. ielikums). Salīdzinoši, Latvijā šie mehānismi nav izveidoti. Lai gan jau pensiju sistēmas izveides laikā bija zināms, ka ap 2040.–2050. gadu demogrāfisko pārmaiņu dēļ sociālās apdrošināšanas budžetā pieaugs spiediens un var veidoties deficīts, demogrāfijas rezerves fonds netika izveidots.

Valsts kontrole 2017. gadā norādīja, ka sociālā budžeta pārpalikuma uzkrāšana Valsts kasē bez skaidri noteikta minimālā apmēra un izmantošanas kārtības rada risku pieņemt netālredzīgus lēmumus un nepietiekami sagatavoties nākotnes demogrāfiskajām un ekonomiskajām svārstībām.¹⁷¹ Valsts kontrole norādīja, ka, lai gan Labklājības ministrija jau 2005. gadā bija izstrādājusi sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta rezerves fonda koncepciju, kas paredzēja katru gadu fondā ieskaitīt noteiktu līdzekļu apmēru, priekšlikumu neatbalstīja Finanšu ministrija, kas iebilda pret to, ka, šādi nodalot līdzekļus, tie vairs nebūtu pieejami kopējā valsts budžeta deficīta finansēšanai. Līdzīga spriedze parādījās arī 2024. gadā, kad tika nolemts samazināt iemaksas 2. līmenī un palielināt 1. līmeņa finansējumu, lai

¹⁷⁰ Citās valstīs ir prasības uzkrāt priekšfinansējumu, un daļa demogrāfijas fondus vai cita veida fondus sāka veidot jau 1980. un 1990. gados. [Oxera \(2007\)](#)

¹⁷¹ [Valsts kontrole \(2017\)](#)

kompensētu darbaspēka nodokļu samazinājuma ietekmi uz budžetu. Tas ir radījis precedentu, ka pensiju sistēmas parametri var tikt mainīti ar tās ilgtermiņa mērķiem nesaistītu fiskālu iemeslu dēļ.

Nodokļu politika. OECD norāda, ka nodokļu atvieglojumi ir nozīmīgs instruments, ar kuru valsts var veicināt privātos pensiju uzkrājumus.¹⁷² Kā aprakstīts iepriekšējā nodaļā, pretēji šim principam Latvija ir viena no retajām valstīm, kurā ienākumiem (peļņai) no privātajos pensiju fondos gūtajiem ieguldījumiem tiek piemērots kapitāla pieauguma nodoklis. Ņemot vērā papildu uzkrājumu veidošanas un 3. pensiju līmeņa lomu nākotnē, nepieciešams pārskatīt nodokļu politiku.

Kapitāla tirgus politika. Pensiju fondi ir nozīmīgi institucionālie investori, tāpēc gan Eiropas Savienībā, gan Latvijā pieaug interese par to, kā palielināt to ieguldījumus vietējā ekonomikā.¹⁷³ Latvijā šis jautājums ir īpaši aktuāls, jo kapitāla tirgus ir mazs un mazāk attīstīts nekā daudzās citās valstīs, tāpēc pensiju fondu ieguldījumu īpatsvars Latvijā ir zems.¹⁷⁴

Šobrīd 2. pensiju līmeņa plāni Latvijā iegulda aptuveni 6% no aktīviem: konservatīvie un sabalansētie plāni ap 12,9%, bet augsta riska plāni ap 1,7%.¹⁷⁵ Konkrēts mērķa īpatsvars ieguldījumiem Latvijā ir noteikts 36% plānu; 30% plānu tiešie ieguldījumi Latvijā nav paredzēti, savukārt 58% plānu norādīts, ka ieguldīšana Latvijā ir atkarīga no plānam piemērotu ieguldījumu pieejamības. Kopumā pārvaldītāju pieeja ir līdzīga: ieguldījumi Latvijā tiek veikti tad, ja tie atbilst plāna mērķiem, riska profilam un dalībnieku interesēm. Plāni, kas Latvijā tieši neiegulda, to pamato ar ieguldījumu pieeju izvairīties no augstu izmaksu vai augsta kredītriska instrumentiem, vai ar pieņēmumu, ka ilgtermiņā labākus rezultātus iespējams sasniegt, ieguldot globālajā akciju tirgū. Indeksu plāni Latvijā neiegulda galvenokārt tāpēc, ka Latvijas kapitāla tirgus nav pārstāvēts indeksos, kuriem šie plāni seko, tirgus mazā izmēra un zemās likviditātes dēļ. Ja Latvijas kapitāla tirgus kļūtu lielāks, likvidāks un Latvijas uzņēmumi tiktu iekļauti lielajos globālajos akciju indeksos, indeksu plāniem automātiski rastos lielāka ekspozīcija pret Latviju.

Pensiju sistēmu eksperti uzsver, ka valdībām vienmēr būs interese izmantot pensiju fondu kapitālu nacionālo prioritāšu un ekonomikas izaugsmes finansēšanai.¹⁷⁶ Šāds mērķis nav pats par sevi pretrunā ar pensiju fondu dalībnieku interesēm, tomēr ieguldījumiem jāatbilst principam "pensija pirmajā vietā": pensiju uzkrājumu galvenais uzdevums ir nodrošināt pensijas ienākumus dalībniekiem, un pārvaldītājiem jārikojas dalībnieku interesēs. Tāpēc no valsts puses, veicinot ieguldījumus Latvijā, nav vēlams noteikt obligātus minimālos sliekšņus ieguldījumiem konkrētās aktīvu klasēs vai vietējā tirgū, bet izmantot citus instrumentus, lai padarītu šos ieguldījumus finansiāli pievilcīgus.

Piemēram, Jaunzēlandē konstatēta problēma, ka nepastāv formāls pensiju stratēģijas, datu apmaiņas un darbību koordinēšanas mehānisms starp visām iesaistītajām

¹⁷² [OECD \(2018b\)](#)

¹⁷³ [Kaskarelis et al. \(2025\)](#)

¹⁷⁴ [Kairis \(2025\)](#)

¹⁷⁵ [Nasdaq CSD \(2026c\)](#). Pieejamās 2. pensiju līmeņa ieguldījumu plānu pamatinformācijas un pensiju fondu statistikas analīze veikta 19.05.2026.

¹⁷⁶ [Mercer \(2025\)](#)

institūcijām (dažādām ministrijām, valsts kasi, komisijām utt.). Fragmentācijas dēļ koordinācija pārsvarā notiek neformāli, kas ierobežo spēju savlaicīgi reaģēt uz riskiem un uzraudzīt ilgtermiņa rezultātu sasniegšanu. Jaunzēlandē patlaban apsver jaunu sistēmas pārvaldības jeb "stewardship" pieejas ieviešanu, kas paredz kopīgus mērķus, darba programmu, kopīgu atbildību par rezultātiem, integrētus datus, analīzi, kā arī skaidrus sabiedrības iesaistes un atgriezeniskās saites mehānismus.¹⁷⁷

Rekomendācijas:

- Definēt vienotu ilgtermiņa redzējumu pensiju politikai. Nepieciešamas atjaunotas apensiju politikas vadlīnijas, kas nosaka sistēmas mērķus, pamatprincipus un tās sasaisti ar budžeta, nodokļu, kapitāla tirgus, veselības, nodarbinātības un demogrāfijas politiku.
- Izveidot pensiju sistēmas koordinācijas un neatkarīgas pārraudzības mehānismu, kas nodrošina regulāru sistēmas izvērtēšanu, datu apmaiņu, kopīgus mērķus un priekšlikumus sistēmas attīstībai.
- Ieviest kopēju pensiju sistēmas pārvaldību, kas nodrošinātu, ka valsts un neatkarīgajām institūcijām ir kopīga darba programma, skaidra atbildība par rezultātiem, datu apmaiņa, un ir nodrošināti mehānismi, kas ļauj savlaicīgi identificēt riskus un saskaņot rīcību.

2. virziens: monitorings pret sasniedzamajiem mērķiem un komunikācija ar sabiedrību

Šobrīd Latvijas pensiju sistēmas sniegums pret izvirzītajiem mērķiem netiek sistemātiski, visaptveroši un caurspīdīgi monitorēts, kā arī ne vienmēr izvirzītie mērķi ir skaidri (vai pat izvirzīti).¹⁷⁸ Publiskajā komunikācija bieži tiek uzsvērts tieši sistēmas ilgtspējas starptautiski augstais novērtējums, kas kontrastē ar zemajiem šī brīža un nākotnes pensiju apmēriem un vēsturiskajām 2. līmeņa ienesīguma un komisijas maksu problēmām, radot neizpratni par to, vai sistēma tiešām ir "laba".

Esošie starptautiskie izvērtēšanas mehānismi, piemēram, Eiropas Komisijas un OECD ziņojumi, ir ļoti vērtīgi un apkopo plašu informāciju par pensiju sistēmas rādītājiem. Tomēr tie nav pietiekami, jo nesniedz vienotu un skaidru novērtējumu par to, cik lielā mērā Latvijas pensiju sistēma sasniedz pašas izvirzītos mērķus. Reizi trijos gados Eiropas

¹⁷⁷ [Retirement Commission \(2025\)](#)

¹⁷⁸ Piemēram, Finanšu ministrijas mājaslapā atrodami tikai divi pensijas politikas rezultatīvie rādītāji Labklājības ministrijai, un abiem tiem konstatētas tikai faktiskās, nevis mērķa vērtības: vecuma pensijas teorētiskais (bruto) atvietošanas līmenis un nabadzības riska indekss vecumā 65+ gadi ([Finanšu ministrija \(2026\)](#)). Labklājības ministrijas mājaslapas sadaļā atrodami galvenie politikas rezultatīvie rādītāji pensijām un pabalstiem, kas arī ir faktiskie, ne mērķa rādītāji: faktiskais pensionēšanās vecums, garantētās (minimālās) vecuma pensijas īpatsvars jaunpiešķirto vecuma pensiju kopskaitā, vecuma pensiju teorētiskais atvietošanas bruto līmenis (pie 40 gadu nepārtrauktas karjeras) utt. ([Labklājības ministrija \(2020b\)](#)),

Komisija publicē t.s. "Ageing report", kas novērtē visu Eiropas valstu pensiju sistēmu finanšu ilgtspēju¹⁷⁹, kā arī "Pension Adequacy report", kas novērtē pensiju pietiekamību, nabadzības risku, atvietojamības rādītājus u.c. aspektus.¹⁸⁰ Pensiju jautājums tiek apskatīts arī ikgadējā Eiropas semestra novērtējuma valstu ziņojumos.¹⁸¹ Savukārt OECD ik pēc diviem gadiem publicē "Pensions at a Glance", kas salīdzina dažādus pensiju sistēmas aspektus (atvietojamības rādītājus, pensiju pietiekamību, pensionēšanās vecumus, nabadzību, pensiju finansēšanas modeļus, reformas utt.) un reizi četros gados publicē "Pensions Outlook", kas sniedz plašāku analīzi par pensiju sistēmām, kā arī ir veikusi atsevišķu pensiju sistēmu novērtējumu, t.sk. Latvijas 2018. gadā. Papildus, balstoties OECD un Eiropas Komisijas datos, ziņojumus par Latvijas pensiju sistēmu publicē arī Starptautiskais Valūtas Fonds.¹⁸²

Latvijas šī brīža situācijai lielā mērā atbilst Starptautiskās Darba organizācijas novērtējums par Lietuvas pensiju pārvaldības sistēmu, kas uzsver, ka iztrūkst spēcīgu un konsekventu pensijas sistēmas analīzi un pamatojumu:

"Pensiju sistēmas attīstību un to, vai un cik lielā mērā tā pilda savus uzdevumus, ir nepieciešams nepārtraukti pārraudzīt. Tas ir būtiski, lai nodrošinātu atbildību par politiku, jo pienākums uzturēt un aizsargāt likumā noteiktās sistēmas mērķus gulstas uz politikas īpašnieku, t.i., valdību.

To ir iespējams darīt sistemātiski tikai tad, ja ir skaidri definēti vēlamie rezultāti un tiek veikta regulāra, strukturēta izvērtēšana. Savukārt šādas izvērtēšanas kvalitāte lielā mērā ir atkarīga no datu pieejamības un mērķtiecīgas analītiskās kapacitātes veidošanas. Šobrīd Lietuvā šāda sistemātiska pieeja nepastāv. (...)

Pensiju sistēmas politiskais pamatojums un tās dizains ir šķietami vāji, tos neatbalsta konsekventa un sistemātiska komunikācija. Tas rada labvēlīgu vidi slikti pamatotiem pretvēstījumiem un palielina nenoteiktību, kas var mudināt sistēmas dalībniekus rīkoties pretēji savām ilgtermiņa interesēm.

¹⁷⁹ Pēdējā pieejamā analīze publicēta [2024. gadā](#).

¹⁸⁰ Pēdējā analīze publicēta [2024. gadā](#).

¹⁸¹ [European Commission \(2025c\)](#)

¹⁸² Pēdējais ziņojums par Latviju publicēts 2025. gadā. Tajā secināts, ka Latvijas triju pīlāru sistēma ir fiskāli salīdzinoši stabila un ilgtspējīga, taču lielu risku rada zemais pensiju līmenis un nabadzība pensionāru vidū. SVF uzsver nepieciešamību stiprināt fondētos un brīvprātīgos uzkrājumus, kā arī veicināt ilgāku dalību darba tirgū. [Primus \(2025\)](#)

Vienkārša, viegli saprotama un jau esošos datos balstīta neatkarīga trīs pakāpju monitoringa un regulāras sistēmas izvērtēšanas pieejas ieviešana varētu palīdzēt veicināt sabiedrības uzticību un izpratni par to, ko sagaidīt no Latvijas pensiju sistēmas.

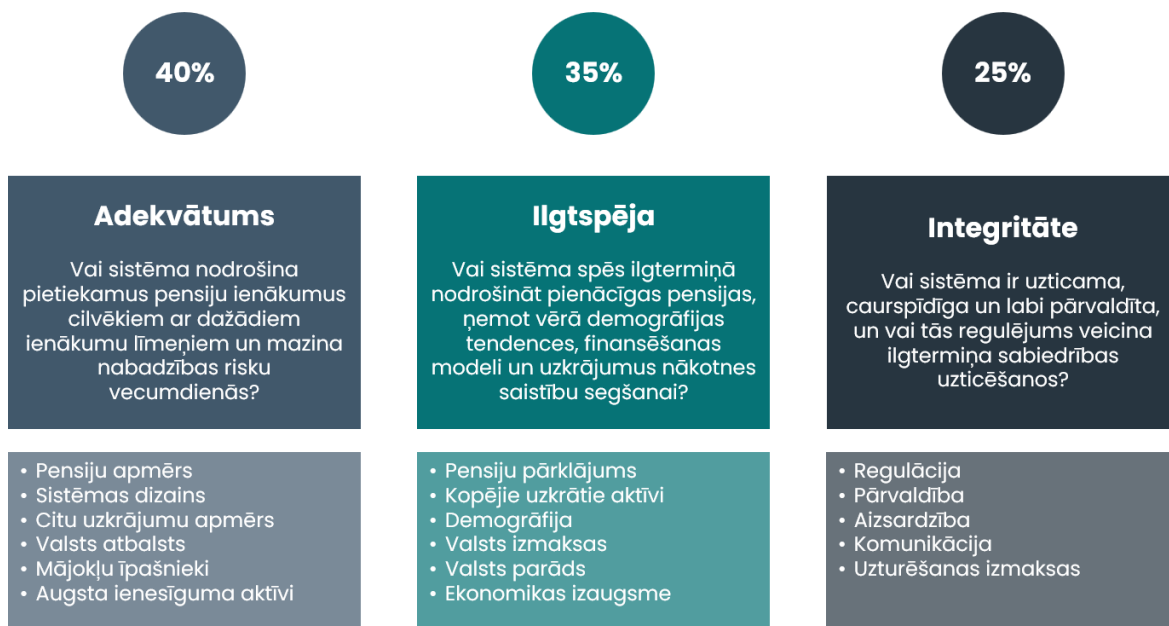
Šī pētījuma ietvaros rekomendējam:

- 1. Ieviest digitālu monitoringa datu paneli ar skaidri izvirzītiem īstermiņa un ilgtermiņa mērķiem un kvantitatīviem rādītājiem trijās kategorijās,** kas balstīti Mercer Globālā pensiju indeksa pamatprincipos – pensiju ienākumu adekvātums, sistēmas ilgtspēja, sistēmas integritāte un uzticamība (x. attēls). Latvijas gadījumā būtu jāpievieno arī ēnu ekonomikas īpatsvara indikators, jo cilvēkiem, par kuriem netiek veiktas sociālās iemaksas atbilstoši reālajiem ienākumiem, nākotnē būs ievērojami zemākas pensijas un augsts nabadzības risks.
- 2. Veikt un publicēt ikgadēju pensiju sistēmas novērtējumu,** līdzīgi kā Zviedrijas *Orange Report*, kurā regulāri tiek izvērtēta gan fondētās, gan nefondētās pensiju sistēmas daļas darbība, finansiālā ilgtspēja un sasniegtais progress attiecībā pret noteiktajiem mērķiem.¹⁸⁴
- 3. Latvija varētu kļūt par pirmo Baltijas valsti, kas pievienojas Mercer CFA Institute Globālajam pensiju indeksam,** tādējādi iegūstot neatkarīgu un starptautiski salīdzināmu pensiju sistēmas novērtējumu. Šāda dalība nodrošinātu regulāru sistēmas izvērtēšanu pēc starptautiski atzītiem kritērijiem un ļautu sekot līdzī Latvijas sniegumam salīdzinājumā ar citām valstīm.
- 4. Ieviest ciklisku kopējās sistēmas izvērtējumu veikšanu ik pēc trīs, pieciem vai 10 gadiem, jo visām pensiju sistēmām, neatkarīgi no tā, cik stabili tās veidotas, periodiski nepieciešams pārskatīt sistēmas mērķus un instrumentus.** Ikgadējais novērtējums paredz regulāru monitoringu pret noteiktajiem mērķiem, savukārt periodiskais izvērtējums paredz visaptverošu sistēmas dizaina, mērķu un politikas instrumentu pārskatīšanu.

¹⁸³ [International Labour Organization \(2026\)](#)

¹⁸⁴ [Swedish Pensions Agency \(2025\)](#)

10.2 attēls. Mercer Global Pension Index valstu novērtēšanas trīs kritēriji



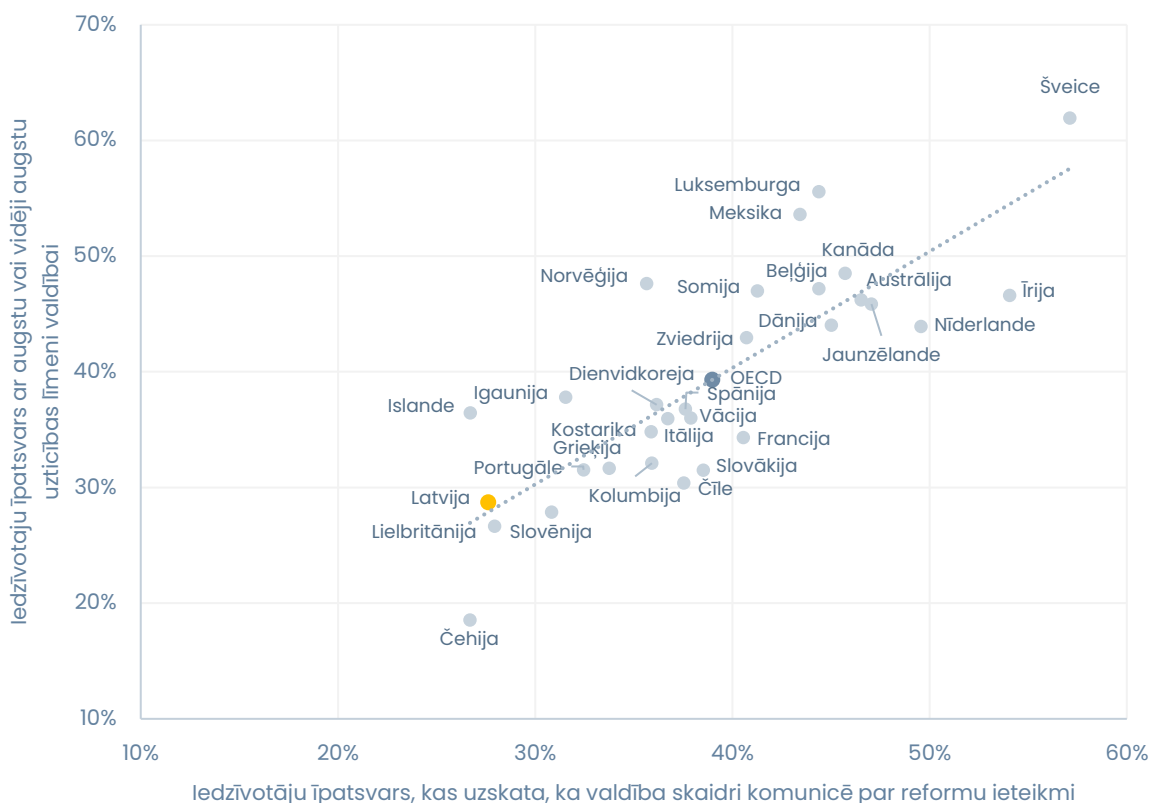
Avots: Balstīts [Mercer \(2025\)](#), autoru apkopojums

Atvērts un būtisks jautājums ir tas, kurai institūcijai būtu jāveic monitorings un regulārā izpēte, ņemot vērā, ka sabiedrības uzticība pensiju sistēmai un dažādajām regulējošajām un valsts iestādēm šobrīd ir zema. Latvijā, salīdzinot ar citām valstīm, patlaban nepastāv politiski neatkarīga institūcija, kas būtu atbildīga par pensiju sistēmas neatkarīgu un ilgtermiņa uzraudzību un komunikāciju, kā, piemēram, Zviedrijas Pensiju aģentūra vai Pensionēšanās Ienākumu Komisija Jaunzēlandē. Jaunzēlandes Pensionēšanās ienākumu komisija regulāri izvērtē sistēmas ilgtspēju, adekvātumu un atbilstību sabiedrības vajadzībām, veicina finanšu pratību un izpratni par pensiju jautājumiem, kā arī reizi trijos gados sagatavo un iesniedz parlamentam visaptverošu sistēmas pārskatu, kas izvērtē tās adekvātumu, ilgtspēju, uzkrājumu veidošanu, mājokļu pieejamību un citus jautājumus.¹⁸⁵

Komunikācija ar sabiedrību ir īpaši svarīga, jo valstīs, kurās iedzīvotāji uzskata, ka valsts komunikācija par reformām ir laba un saprotama, novērojama arī augstāka uzticība valstij, bet Latvijā šie rādītāji ir zemi (10.3 attēls). Diemžēl šobrīd sabiedrība nereti dzird ļoti polarizētus un atšķirīgus viedokļus par pensiju sistēmas jautājumiem no dažādām valsts iestādēm (ministrijām, regulatora, politiķiem, Tiesībsarga utt.) un nozares pārstāvjiem.

¹⁸⁵ [Retirement Commission \(2025\)](#).

10.3 attēls. Valstīs, kurās iedzīvotāji uzskata, ka valsts komunikācija par reformām ir laba, ir arī augstāka uzticība nacionālajām valdībām



Avots: [OECD \(2024b\)](#)

Rekomendācijas:

- Ieviest digitālu pensiju sistēmas monitoringa datu paneli ar skaidri izvirzītiem īstermiņa un ilgtermiņa mērķiem un kvantitatīviem rādītājiem.
- Veikt un publicēt ikgadēju pensiju sistēmas novērtējumu.
- Pievienoties Mercer CFA Institute Globālajam pensiju indeksam, tādējādi iegūstot ikgadēju neatkarīgu un starptautiski salīdzināmu pensiju sistēmas novērtējumu.
- Ieviest ciklisku kopējās sistēmas novērtējuma veikšanu ik pēc trīs, pieciem vai 10 gadiem.

3. virziens: lēmumu pamatojamība un uzticamība

Sabiedrības uzticēšanās tam, ka lēmumi tiks pieņemti esošo un nākotnes pensionāru interesēs un pensiju sistēma būs stabila un pildīs savas ilgtermiņa saistības, lielā mērā ir atkarīga no politikas veidošanas kvalitātes. Jo skaidrāk, pamatotāk un saprotamāk ir izstrādāti un izskaidroti politikas priekšlikumi un likumprojekti, jo lielāka ir iespēja veidot informētu sabiedrisko diskusiju un uzticēšanos pieņemtajiem lēmumiem.

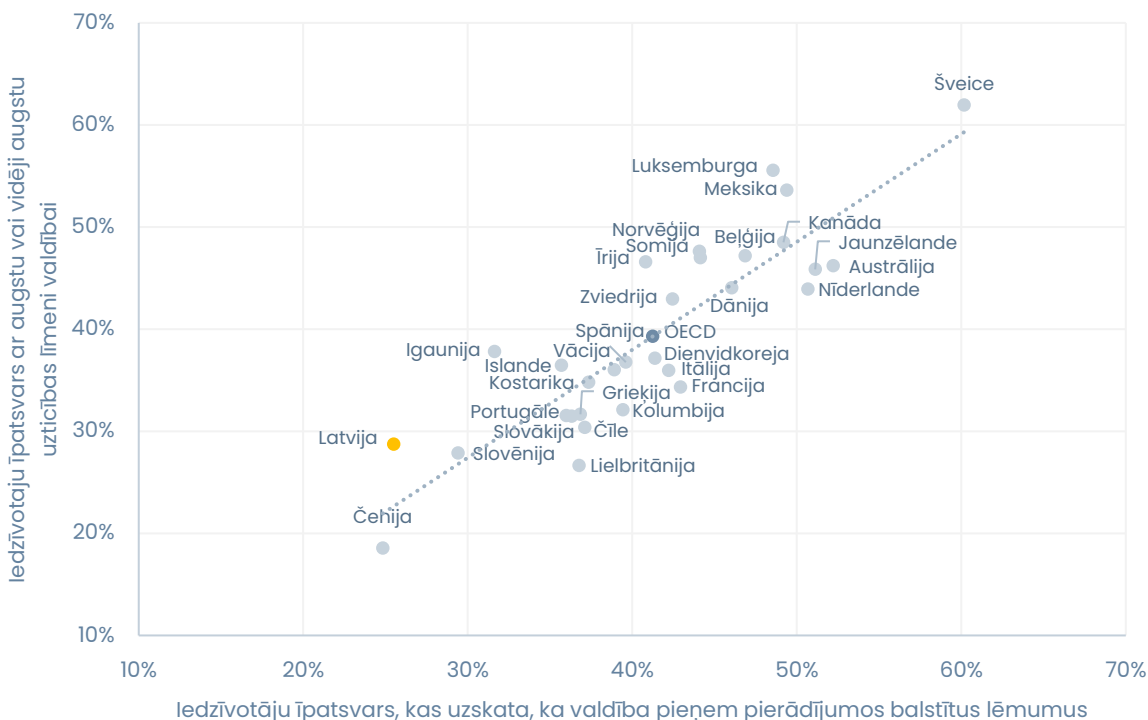
Ja šāda analīze netiek veikta un komunicēta, rodas labvēlīga augsne dezinformācijai, polarizācijai un nepamatotām bažām par pensiju sistēmas nākotni. Rezultātā sabiedriskajā telpā nostiprinās priekšstati, ka „pensijas nebūs,” „naudas sistēmā nav” vai „neviens nevar uzticēties – ne valstij, ne finanšu sektoram,” kas vēl vairāk grauj uzticēšanos pensiju sistēmai.

Latvijā izvērtējumu trūkums un zemā politikas pamatojumu kvalitāte nav tikai pensiju politikas problēma. OECD 2023. gada uzticēšanās aptauja rāda, ka Latvijā tikai 29% iedzīvotāju norāda vidēji augstu vai augstu uzticēšanos valdībai, bet tikai 25% uzskata, ka valdības lēmumi tiek pieņemti, balstoties pierādījumos (10.4 attēls). Īpaši zema ir arī pārliecība, ka valsts spēj sabalansēt dažādu paaudžu intereses – Latvijā tā uzskata 21% iedzīvotāju, salīdzinot ar 37% OECD dalībvalstīs vidēji (10.5 attēls). Tas saskan ar OECD secinājumiem par Latvijas politikas veidošanas kapacitāti, kur vairākkārt uzsvērta nepieciešamība stiprināt pierādījumos balstītu politikas izvērtēšanu un tās izmantošanu lēmumu pieņemšanā.¹⁸⁶

¹⁸⁶ [OECD \(2024c\)](#)

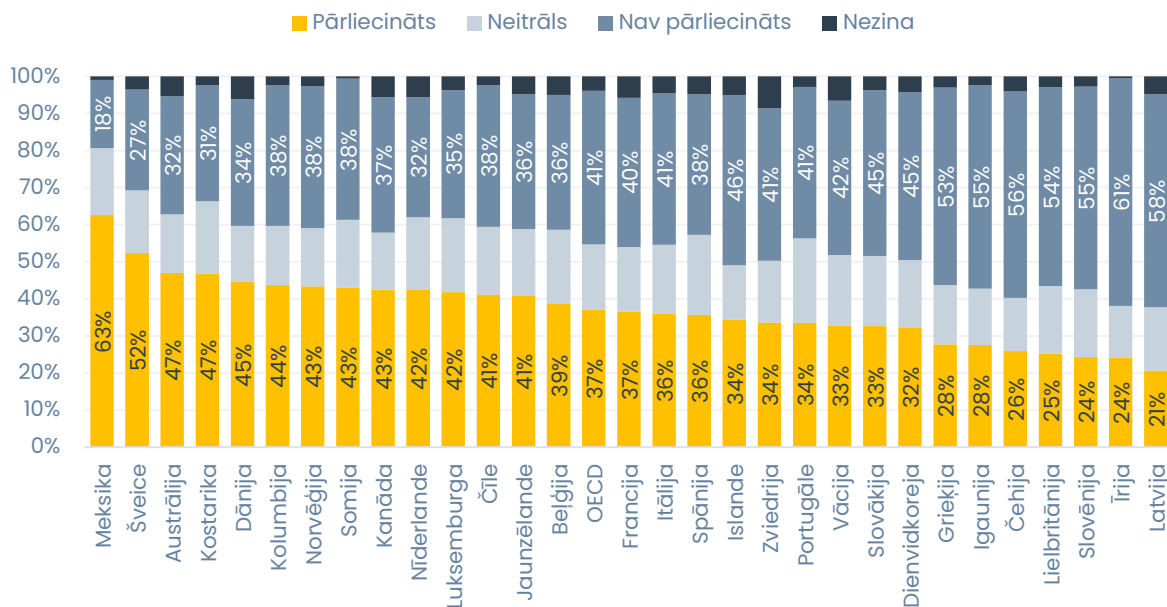
10.4 attēls. Valstīs, kurās iedzīvotāji uzticas, ka valdības pieņem pierādījumus balstītus lēmumus, ir arī augstāka uzticība valdībai (2023)

Iedzīvotāju īpatsvars, kuriem ir augsta vai vidēji augsta uzticēšanās valsts valdībai (y ass) salīdzinājumā ar to iedzīvotājiem, kuri uzskata, ka valdība visdrīzāk pieņem lēmumus, balstoties uz labākajiem pieejamajiem pierādījumiem un analīzi (x ass)



Avots: [OECD \(2024b\)](#)

10.5 attēls. Iedzīvotāju pārliecība, ka valdība lēmumu pieņemšanā līdzsvaru pašreizējo un nākotnes paaudžu intereses (2023)



Avots: [OECD \(2024b\)](#)

Analizējot pēdējo 20 gadu pensiju politikas likumprojektu anotācijas un pamatojumus, secināms, ka ietekmes izvērtējumu kvalitāte bieži ir ļoti zema un netiek sniegtas atbildes uz pamata jautājumiem par izmaiņu ietekmi uz šodienas un nākotnes pensionāriem, cilvēkiem ar dažādiem ienākumu līmeņiem, sistēmas stabilitāti, šodienas un nākotnes budžetu u.c. būtiskiem jautājumiem. *Ex-post* izvērtējumi netiek plānoti, alternatīvas netiek piedāvātās un analizētas.

Nereti arī sniegtie analītiskie pamatojumi neatbilst ekonomikas un pensijas politikas pamatprincipiem, it īpaši:

- Vēsturiskie 1. un 2. līmeņa kapitāla pieauguma indeksi un rādītāji tiek izmantoti, lai paredzētu ietekmi uz nākotnes pensionāru ienākumiem, lai gan labi zināms ir fakts, ka tieši nākamo 30–40 gadu laikā šie rādītāji būtiski mainīsies un 2. līmeņa ienesīgums būs lielāks nekā 1. līmeņa kapitāla valorizācija.¹⁸⁷
- Lai gan valsts mērķis ir attīstīt investīciju kultūru un finanšu pratību, finanšu tirgiem raksturīgās aktīvu vērtības svārstības valsts komunikācijā bieži tiek tieši vai netieši pasniegtas kā nevēlamas un pretējas cilvēku interesēm, bet valsts – kā drošāks “garants”. Šāds vēstījums ir pretrunā fondēto pensiju uzkrāšanas pamatprincipiem: darba dzīves sākumā lielāka ieguldījumu riska un īstermiņa svārstību uzņemšanās ir nepieciešama, lai ilgtermiņā palielinātu sagaidāmo pensijas apmēru.

Šobrīd viegli saprotamu un pamatotu ietekmes izvērtējumu un datu trūkums ir novedis pie ļoti augsti polarizētām diskusijām publiskajā un mediju telpā un zema sabiedrības uzticības l ne tikai pensijām, bet arī valsts pensiju sistēmai.

Vairāki ar pensiju sistēmu saistīti lēmumi pamatojuma trūkumu dēļ ir arī nonākuši līdz Satversmes tiesai vai tiesībsargam un radījuši plašu sabiedrības un ekspertu neizpratni. Piemēram, 2024. gada lēmums pārvirzīt vienu procentu punktu no 2. līmeņa uz 1. līmeni darbaspēka nodokļu samazinājuma finansēšanai tika izskatīts Satversmes tiesā.¹⁸⁸ Tā kā likumprojekta pamatojumā nebija sniegti detalizēti kvantitatīvi aprēķini par lēmuma ietekmi uz nākotnes pensijām, publiskajā diskusijā izveidojās polarizēti viedokļi par to, vai šīs izmaiņas būtiski vājinās nākotnes pensionāru ienākumus un vai valsts pēc 30–40 gadiem spēs nodrošināt pensiju izmaksu. Finanšu nozares asociācija norādīja, ka “ne tikai nav izpildītas labas likumdošanas principa prasības (...), bet arī pamatoti apšaubāma šo grozījumu mērķa atbilstība (leģitimitāte) Valsts fondēto pensiju likuma mērķim un uzdevumam, nesniedzot un neskaidrojot patiesos likumprojektā iekļauto grozījumu iemeslus un virzot to faktiski bez pamatojuma”, kā arī to, ka nekāds izvērtējums faktiski nav veikts.¹⁸⁹

“Nav iespējams šo likumprojekta anotācijā sniegto informāciju saukt par izvērtējumu, kas normas adresātiem sniegtu priekšstatu, pēc kā vadījušies regulējuma sagatavotāji, kādos pētījumos balstījuši savu

¹⁸⁷ [Pensiju reformas koncepcija \(1995\)](#)

¹⁸⁸ [LETA \(2026\)](#); [Satversmes tiesa \(2026\)](#)

¹⁸⁹ [Grozījumi Valsts fondēto pensiju likumā \(2024\)](#)

risinājumu. Anotācijā burtiski skaidri norādīts arī tas, ka nav vērtētas alternatīvas. Pie tam – nav plānots arī vērtēt regulējuma radītās sekas! Anotācijā skaidri norādīts, ka likumprojekts tieši ietekmēs nākotnes pensionārus. Taču nekādu aprēķinu par to, kā tas izpaudīsies, nav.”

Finanšu Nozares Asociācijas komentāri par 2024. gada priekšlikumu pārvirzīt vienu procentpunktu no 2. līmeņa uz 1. līmeņa iemaksām 2024.–2028. gadā, lai segtu darbaspēka nodokļa samazinājumu¹⁹⁰

Šobrīd tiek vākti paraksti referendumam ierosināšanai par grozījumiem, kas ļautu 2. pensiju līmeņa uzkrājumiem piekļūt jebkurā laikā. Centrālā vēlēšanu komisija likumprojektu ir atzinusi par “pilnībā izstrādātu pēc formas un saturā”, lai gan tas paredz būtiski mainīt pensiju sistēmu un tam nav pievienota datu un pierādījumu balstīta ietekmes analīze.¹⁹¹ Būtiskus iebildumus pret likumprojektu ir sniegušas Labklājības ministrija un Finanšu ministrija, kā arī medijos trauksmi cēlusi Augstākās Tiesas tiesnese, norādot, ka “grozījumi satricinās pensiju sistēmu un radīs ilgtermiņa sekas, kuras likumprojekta virzītāji nav pat centušies aplēst.”¹⁹²

Šie un citi piemēri rāda, ka esošais likumdošanas ietvars un prakse nenodrošina pietiekamu disciplīnu pensiju lēmumu ietekmes izvērtēšanā.

Potenciāls risinājums varētu būt daudz augstāku un detalizētāku ietekmes izvērtējumu un proporcionalitātes pamatojumu ieviešana tieši tiem lēmumiem, kas saistīti ar pensiju sistēmu, kā arī neatkarīgu ekspertu vai komisijas izveidi. Detalizētas vadlīnijas šādiem izvērtējumu standartiem var izveidot pasaules praksē balstītās ietekmes izvērtējumu vadlīnijās, kas neprasītu būtisku resursu ieguldījumu (piemēram, Lielbritānijas finanšu regulatora ietekmes izvērtējuma vadlīnijas un prasības).

Rekomendācijas:

- **ievieš augstākus un saistošus ietekmes izvērtējuma standartus pensiju politikas lēmumiem.** Visiem ar pensiju sistēmu saistītiem normatīvajiem aktiem un lēmumiem (ex-ante un ex-post) jāpiemēro precīzi, starptautiskajā praksē balstīti ekonomiskās analīzes standarti. Izvērtējumam jāietver vismaz šādi analītiskie aspekti:
 - problēmas un tās apmēra precīza definēšana īstermiņā un ilgtermiņā;
 - alternatīvu risinājumu piedāvājums, izvērtējums un izvēlēta risinājuma pamatojums;

¹⁹⁰ [Latvijas Finanšu nozares asociācija \(2024\)](#)

¹⁹¹ Neskatoties uz Finanšu Ministrijas un Labklājības sniegtajiem iebildumiem par sekām, likumprojekts ir atzīts par pilnībā izstrādātu: [Par politiskās partijas "LATVIJA PIRMAJĀ VIETĀ" iesniegto likumprojektu "Grozījumi Valsts fondēto pensiju likumā" \(2026\)](#)

¹⁹² [Jakone \(2026\)](#)

- īstermiņa un ilgtermiņa tiešo un netiešu izmaksu, ieguvumu un blakusefektu analīze, detalizēti apskatot ietekmi uz dažādām sabiedrības grupām, valsts budžetu, finanšu sektora attīstību, konkurenci utt.
- izvērtējums par to, kā izmaiņas ietekmē galvenos pensiju sistēmas mērķus, ieskaitot:
 - pensiju pietiekamību un nabadzības risku vecumdienās (esošajiem un nākotnes pensionāriem);
 - pensiju sistēmas fiskālo ilgtspēju;
 - sistēmas efektivitāti un izmaksas;
 - sabiedrības uzticību pensiju sistēmai un dalību tajā.
- Izvērtēt iespēju stiprināt un nodrošināt neatkarīgas institucionālās pārskatīšanas mehānismus pensiju politikas jomā, piemēram, izveidojot neatkarīgu ekspertu vai konsultatīvu institūciju, kuras uzdevums būtu nodrošināt būtiskāko reformu un izvērtējumu metodoloģiski neatkarīgu un kritisku analīzi.

11. nodaļa: Secinājumi

Trīsdesmit gadus pēc 1995. gada pensiju reformas Latvijai ir pamats lepoties ar vienu no būtiskākajām publiskās politikas reformām kopš neatkarības atjaunošanas. Latvijas pensiju sistēma ir izturējusi vairākas ekonomiskās krīzes, straujas demogrāfiskās pārmaiņas un būtiskas darba tirgus transformācijas, vienlaikus saglabājot finansiālo stabilitāti. Starptautisko organizāciju vērtējumi konsekventi liecina, ka Latvijas pensiju sistēma ir viena no fiskāli noturīgākajām Eiropas Savienībā.

Tomēr pētījums secina, ka reformas sākotnējie mērķi ir sasniegti tikai daļēji. Ja fiskālās ilgtspējas mērķis lielā mērā ir sasniegts, tad pensiju pietiekamības un aizsardzības pret nabadzību mērķi nav sasniegti. Latvijā joprojām ir viens no augstākajiem pensionāru nabadzības riskiem Eiropas Savienībā, bet prognozētais pensiju atvietoējuma līmenis būtiski atpaliek no reformas koncepcijā paredzētajiem rādītājiem. Turklāt Eiropas Komisijas prognozes liecina, ka bez papildu reformām pensiju atvietoējuma līmenis nākotnē turpinās samazināties.

Nākamajā pensiju politikas attīstības posmā galvenā uzmanība jāpievērš pensiju adekvātuma jautājumam. Sistēmas dizains veiksmīgi ierobežo fiskālos riskus, taču vienlaikus ievērojamu daļu demogrāfisko pārmaiņu ietekmi pārnes uz nākotnes pensionāriem zemāku pensiju veidā.

Politiski Latvijas pensiju sistēma šobrīd atrodas stratēģiskās krustcelēs. Viens attīstības ceļš ir saglabāt pašreizējo pieeju, pieņemot, ka nākotnē pensiju atvietoējuma līmenis pakāpeniski samazināsies un arvien lielāka atbildība par ienākumiem vecumdienās gulsies uz indivīdu. Otrs ceļš būtu mazināt fondēto uzkrājumu lomu, sekojot atsevišķiem Lietuvas un Igaunijas reformas elementiem. Trešais ceļš ir izvirzīt ambiciozāku mērķi un pakāpeniski virzīties uz pasaules labāko pensiju sistēmu standartiem, vienlaikus saglabājot fiskālo ilgtspēju.

Latvijas mērķim nevajadzētu būt tikai saglabāt esošo sistēmu vai risināt atsevišķas problēmas. Nākamo 20–30 gadu laikā uz esošās sistēmas bāzes jāveido tāda pensiju sistēma, kas spēj vienlaikus nodrošināt fiskālo ilgtspēju, zemāku nabadzības risku un augstāku ienākumu aizvietoējuma līmeni.

Ar pašreizējiem pensiju sistēmas parametriem šos mērķus sasniegt nebūs iespējams. Diskusija par augstākām pensijām neizbēgami ir arī diskusija par resursiem, kurus sabiedrība ir gatava novirzīt ienākumu nodrošināšanai vecumdienās. Tas ietver jautājumus par sociālo iemaksu līmeni, darba mūža ilgumu, darba devēju iesaisti un papildu uzkrājumu veidošanu.

Nepieciešams skaidrāk definēt katra pensiju līmeņa lomu. Minimālajām un bāzes pensijām primāri jānodrošina aizsardzība pret nabadzību vecumdienās. Pirmajam un otrajam pensiju līmenim jānodrošina prognozējams ienākumu aizvietoējums atbilstoši pieejamajiem resursiem. Savukārt trešajam pensiju līmenim un darba devēju pensijām nākotnē būs jāuzņemas ievērojami lielāka loma, nekā tas bija paredzēts sākotnēji. Ja deviņdesmitajos gados tie tika uztverti kā brīvprātīgs pensijas uzkrājumu papildinājums nelielai sabiedrības daļai, tad nākotnē tie kļūs par nepieciešamu pensiju sistēmas sastāvdaļu lielākajai daļai strādājošo.

Visbeidzot, ilgtspējīgai pensiju sistēmai nepieciešama ne tikai laba arhitektūra, bet arī laba pārvaldība. Pēdējo trīsdesmit gadu pieredze liecina, ka biežas izmaiņas, nepietiekama komunikācija un skaidru ilgtermiņa mērķu trūkums ir mazinājuši sabiedrības uzticēšanos pensiju sistēmai. Tādēļ līdzās izmaiņām pensiju līmeņos nepieciešams stiprināt arī pensiju sistēmas pārvaldību, monitoringu un neatkarīgu izvērtēšanu.

Bibliogrāfija

AP7 (2026a). Annual and Sustainability Report 2025.

AP7 (2026b). AP7 Sāfa.

Apdrošināšanas iemaksu algas indeksa aprēķināšanas un vecuma pensijas kapitāla aktualizācijas kārtība (2007). Latvijas Vēstnesis, Nr. 54, 30.03.2007.

Bank of Lithuania (2025a). An Ex-Ante Assessment of the Proposal to Reform the Second Pillar of the Lithuanian Pension System. Occasional Paper Series, No 57.

Bank of Lithuania (2025b). Lietuvos II pensijų pakopa: Raida, žvalgos ir pasiūlymai. Analizė ir tyrimai, Nr. 23.

Barr, N., Diamond, P. (2009). Pension Reform: A Short Guide. New York: Oxford University Press.

Barr, N., Diamond, P., Engel, E. (2010). Reforming Pensions: Lessons from Economic Theory and Some Policy Directions [with Comment]. *Economía*, 11(1), 1–23.

Barr, N. (2020). Pension Freedom: Ignoring Lessons from Theory and Practice. Written evidence from Professor Nicholas Barr, London School of Economics [PPS0023].

Barr, N. (2022). Less choice is better: LSE research guides Swedish pension reform, London School of Economics and Political Science.

Barr, N. (2023). Individual funded pension accounts and the World Bank: evolving views. *Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka*, 156(1), 1–13.

Barr, N. (2025). Welfare state. In T. Besley, I. Bucelli, A. Velasco (eds.), *The London Consensus: Economic Principles for the 21st Century*, 351–390. London: LSE Press.

BBC News (2014). Minister fuels pension debate with Lamborghini comment.

Behavioural Insights Team (2025). Could behavioural science help people put more money into their pensions?

Blake, D. (2016). Independent Review of Retirement Income: Summary. *We Need a National Narrative: Building a Consensus around Retirement Income*. Pensions Institute.

Blake, D. (2017). Written Evidence from Cass Business School (PFC0018). House of Commons Work and Pensions Committee.

BNS (2026). About 40% of Lithuanians withdraw private pension savings after reform. LRT.

Boileau, B., Cribb, J., Emmerson, C. (2025a). Individuals' Challenges Managing Pensions Through Retirement. *The Pensions Review*. Institute for Fiscal Studies.

Boileau, B., Cribb, J., Emmerson, C. (2025b). Policies to help people manage defined contribution pension wealth through retirement. Institute for Fiscal Studies.

Centrālā statistikas pārvalde (2026a). Dzīvi un nedzīvi dzimušo skaits pēc dzimuma 1920–2025 (IDS010). Oficiālās statistikas portāls.

Centrālā statistikas pārvalde (2026b). Nabadzības risks un sociālā atstumtība Latvijā: 2025. gada EU-SILC apsekojuma rezultāti. Informatīvais apskats 2026 26-001-000.

Centrālā statistikas pārvalde (2026c). Paredzamais mūža ilgums 40 līdz 90 gadus veciem iedzīvotājiem (gados, pensijas aprēķinam) (IRP030). Oficiālās statistikas portāls.

Centrālā statistikas pārvalde (2026d). 2025. gada vidējais atalgojums pirms nodokļu nomaksas – 1 815 eiro.

Centrālā statistikas pārvalde (2026e). Nabadzības riska indekss pēc vecuma un dzimuma (procentos) 2004–2024 (NNR020). Oficiālās statistikas portāls.

Centrālā statistikas pārvalde (2026f). Strādājošo mēneša vidējā darba samaksa 1997M01–2026M03 (DSV010m). Oficiālās statistikas portāls.

Chater, N., Loewenstein, G. (2026). It's on You: How Corporations and Behavioral Scientists Have Convinced Us That We're to Blame for Society's Deepest Problems. New York: Basic Venture.

Collinson, P., Meyer, H. (2014). Chancellor vows to scrap compulsory annuities in pensions overhaul. *The Guardian*.

Cribb, J., Emmerson, C., Johnson, P., Karjalainen, H., O'Brien, L. (2025a). Challenges for the UK Pension System: The Case for a Pensions Review. *The Pensions Review*. Institute for Fiscal Studies.

Cribb, J., Emmerson, C., Johnson, P., Karjalainen, H., O'Brien, L. (2025b). *The Pensions Review: Final Recommendations*. Institute for Fiscal Studies.

Dēl sunkių ligų, dėl kurių pensijų fondo dalyvio dalyvavimas pensijų kaupime tampa itin sunkus ar betikslis, sąrašo patvirtinimo (2025). TAR, Nr. 21418, 15.12.2025.

Department for Work & Pensions (2025). *Finishing the Job: Launching the Pensions Commission*.

Disney, R. (1999). *Notional Accounts as a Pension Reform Strategy: An Evaluation*. Social Protection Discussion Paper No. 9928. Washington, D.C.: World Bank.

Dundure, E., Tkačevs, O. (2026). Kāpēc Latvijai ir svarīgs Pensiju 2. līmenis. *Latvijas Banka*.

Dundure, E., Zakulis, E. (2025). Valsts fondēto pensiju likuma izmaiņu priekšlikumi. Prezentācija Saeimas Budžeta un finanšu (nodokļu) komisijas sēdē, 2025. gada 13. maijā.

EFAMA (2021). *EFAMA comments on the draft revised OECD Roadmap for the Good Design of Defined Contribution Retirement Savings Plans*.

Égert, B. (2012). *The Impact of Changes in Second Pension Pillars on Public Finances in Central and Eastern Europe*. OECD Economics Department Working Papers, No. 942. OECD Publishing, Paris.

EIOPA (2021). *Technical advice on the development of pension tracking systems*.

Espadinha, M. (2018). Shock of pension freedoms blamed for 3 years of 'dangers'. *FT Adviser*.

European Bank for Reconstruction and Development (2025). *Transition Report 2025–26: Brave Old World*.

European Commission (2021). *The 2021 Pension Adequacy Report: Current and Future Income Adequacy in Old Age in the EU. Volume II: Country Profiles*.

European Commission (2024a). 2024 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2022–2070). European Economy Institutional Paper 279.

European Commission (2024b). The 2024 Pension Adequacy Report: Current and Future Income Adequacy in Old Age in the EU.

European Commission (2024c). Monitoring the Level of Financial Literacy in the EU. Eurobarometer.

European Commission (2025a). Recommendation for a Council Recommendation on the Economic, Social, Employment, Structural and Budgetary Policies of Lithuania. COM(2025) 215 final.

European Commission (2025b). Ensuring Adequate Retirement Income for EU Citizens.

European Commission (2025c). 2025 European Semester: Country Reports.

European Commission (2025d). Commission proposes to boost supplementary pensions to help ensure adequate retirement income. Press release.

Eurostat (2024). Pensions in National Accounts – Statistics. Statistics Explained.

Eurostat (2025). Pensions and Labour Market Participation – Main Characteristics. Statistics Explained.

Eurostat (2026a). At-risk-of-poverty rate by poverty threshold, age and sex (ilc_li02).

Eurostat (2026b). Persons Receiving an Old-Age Pension and Continued Working at the Beginning of Pension Receipt by Reason (2023) (lfsa_23pens08).

Eurostat (2026c). Demographic Balances and Indicators by Type of Projection (proj_25ndbi).

Eurostat (2026d). Key Indicators – Annual Data (nasa_10_ki).

Eurostat (2026e). Healthy life years by sex (from 2004 onwards) (hlth_hlye). Eurostat Data Browser.

Financial Conduct Authority (2017). Retirement Outcomes Review. Interim Report. MS16/1.2.

Financial Conduct Authority (2018). Retirement Outcomes Review. Final report.

Financial Conduct Authority (2023). Investment pathways: Post-implementation review.

Financial Conduct Authority (2025a). Retirement income market data 2024/25.

Financial Conduct Authority (2025b). Supporting Consumers' Pensions and Investment Decisions: Rules for Targeted Support. Policy Statement PS25/22.

Financial Conduct Authority (2026). Pension value to be put under the spotlight. Press release.

Financial Services Council (2022). Super Consumers Australia – Retirement Standards. FSC Submission.

Finanšu ministrija (2026). Pensijas.

Finanšu nozares asociācija (2019). Priekšlikumi valsts fondēto pensiju sistēmas Latvijā pilnveidei.

Finanšu nozares asociācija (2026). Informāciju par pensiju 2. līmeņa mantošanu norādījuši 43 % iedzīvotāju.

Fornero, E., Ferraresi, P.M. (2007). Pension Reform and the Development of Pension Systems: An Evaluation of World Bank Assistance. Background Paper. Latvia Country Study. Washington, D.C.: World Bank.

Garcia Requejo, M., Echaliier, M. (2025). Assessing the UK Retirement Income Market: Defaults, Active Choices, Innovation, and the Existing Gaps and Challenges for Delivering Value for Money (VfM). Pensions Policy Institute.

Gillions, J., Rahman, F. (2025). Pension Schemes Bill and Beyond – Default Pension Benefit Solutions. Burges Salmon.

Government Offices of Sweden (2009). The Swedish Pension Agreement and Pension Reform. Ds 2009:53.

Government Offices of Sweden (2025a). Sweden's Capital Markets Journey.

Government Offices of Sweden (2025b). The Swedish Pension System in Brief.

Government Offices of Sweden (2026). Pensionsgruppen.

Grozījumi Valsts fondēto pensiju likumā (2024). Likumprojekts. Tiesību aktu projektu publiskais portāls.

Gubins, S. (2026). Demographics and Pensions in Latvia: Projections for 2060. SSE Riga.

Harrison, D., Blake, D., Dowd, K. (2012). Caveat Vendor: The brave new world of auto-enrolment should be governed by the principle of seller not buyer beware. Pensions Institute.

Hartmann, T. (n.d.). Four approaches to spending in retirement. Sorted.

Heneghan, M. (2022). Social policy learning inside the World Bank: The case of multi-pillar pension reform. *Social Policy & Administration*, 56(5), 827–842.

Hinrichs, K. (2021). Recent Pension Reforms in Europe: More Challenges, New Directions. An Overview. *Social Policy & Administration*, 55(3), 409–422.

Holzmann, R., Hinz, R.P. (2005). Old-Age Income Support in the 21st Century: An International Perspective on Pension Systems and Reform. Washington, D.C.: World Bank.

Holzmann, R., Palmer, E. (eds.) (2006). Pension Reform: Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution (NDC) Schemes. Washington, D.C.: World Bank.

Holzmann, R., Palmer, E., Robalino, D. (eds.) (2013). Nonfinancial Defined Contribution Pension Schemes in a Changing Pension World. Volume 2: Gender, Politics, and Financial Stability. Washington, D.C.: World Bank.

Hurman, N. (2023). What can the UK learn about other countries' approaches to accessing DC savings? Pensions Policy Institute.

Institute and Faculty of Actuaries (2025). Freedom and choice: public attitudes.

Institute for Fiscal Studies (n.d.). The Pensions Review.

Institute for Government (2011). Pensions Reform: The Pensions Commission (2002–6)

International Labour Organization (2024). The ILO Multi-Pillar Pension Model: Building Equitable and Sustainable Pension Systems. Social Protection for All Issue Brief.

International Labour Organization (2025a). Output 1.2 As is analysis: The current Mandatory Funded Pension System in Lithuania. Final report.

International Labour Organization (2025b). Output 1.4 Final Dissemination Report. Final report.

International Labour Organization (2026). Output 1.3 Gap Analysis for the Lithuanian Mandatory Funded Pension System. Final report.

International Monetary Fund (2025a). Republic of Lithuania: Staff Concluding Statement of the 2025 Article IV Mission.

International Monetary Fund (2025b). Public Pension System and Outlook. IMF Staff Country Reports, 2025(007), Article A002.

Jakone, I. (2026). Argumenti bija nekam nederīgi. Augstākās tiesas tiesnese par pensiju uzkrājumu izņemšanu. IR.

Jurčika, J. (2022). Pensiju "naudas pods" Latvijā pustukšs, smagi lēmumi nākotnē neizbēgami. TV3.lv.

Kalinkaitė-Matuliauskienė, V. (2025). Lithuania set to revamp its pension system – how it will affect you. LRT.

Kairis, K. (2025). Pensiju fondu nauda plūst prom no Latvijas; rosina lielāku daļu ieguldīt pašmājās. LSM.

Kaskarelis, L., Kund, A.-G., Skrutkowski, M., Solé, J. (2025). Capital Markets Union Redux: Towards a Deeper and More Accessible Savings and Investments Union. Discussion Paper Series/25. European Stability Mechanism.

Koller, R. (2025). Withdrawing Your 2nd Pillar as a Lump Sum: Everything You Need to Know. Kala.

Kolm, G. (2025). Decumulation in Focus: Understanding the Payout Phase. PensionsEurope.

Labklājības ministrija (2020a). Pensijas.

Labklājības ministrija (2020b). Pensijas un pabalsti.

Labklājības ministrija (2025). Labklājības ministrija virzīs priekšlikumu par iespēju pensiju 2. līmenī uzkrāto kapitālu pārcelt uz pensiju 1. līmeni.

Labklājības ministrijas Sabiedrisko attiecību nodaļa (2001). Par pensiju sistēmas otro līmeni. Latvijas Vēstnesis, Nr. 37, 07.03.2001.

Latvijas Banka (2026a). 05 Pensiju un ieguldījumu plānu neto aktīvi. Statistikas datubāze.

Latvijas Banka (2026b). Pensiju fondu uzraudzības statistika.

Latvijas Banka (2026c). Privāto pensiju fondu darbības rādītāji.

Latvijas Banka (2026d). Vairāk nekā puse iedzīvotāju izvēlējušies atbilstošu pensiju 2. līmeņa plānu, kas ilgtermiņā ļauj uzkrāt vairāk.

Latvijas Finanšu nozares asociācija (2024). Atzinums par likumprojektu "Grozījumi Valsts fondēto pensiju likumā" (24-TA-2183).

Latvijas Republikas tiesībsargs (2024). Par uzkrātā pensijas kapitāla priekšlaicīgas izmantošanas tiesisko regulējumu.

Lavigne, A., Mielonen, A., Väänänen, N., Vidlund, M. (2024). The Financial Burden of Pensions in Europe: A Cross-Country Comparison. *Revue de l'OCDE*, 184, 193–226.

LETA (2025). Labklājības ministrija: Priekšlikumi par pensiju 2. līmeņa mantošanu apdraudētu sistēmas ilgtspēju. Liepajniekiem.lv.

LETA (2026). Satversmes tiesa vērtēs valdības ieceri samazināt iemaksas pensiju otrajā līmenī. TVNET.

LIPFA (2025). II pensiju pakopos reformas rezultāts: daudzu nei pusē išmoku gyventojams – iš investicijų uždirbto pelno.

LV portāls (2026). "Bāzes pensiju" varētu ieviest no nākamā gada.

Ministry of Social Security and Labour of the Republic of Lithuania (2025). Pension Accumulation Scheme.

Madrian, B.C., Shea, D.F. (2001). The Power of Suggestion: Inertia in 401(k) Participation and Savings Behavior. *The Quarterly Journal of Economics*, 116(4), 1149–1187.

Mercer (2021). Mercer CFA Institute Global Pension Index 2021: Pension reform in challenging times.

Mercer (2024). Mercer CFA Institute Global Pension Index 2024.

Mercer (2025). Mercer CFA Institute Global Pension Index 2025.

Muller, P., Ladher, R., Devnani, S., Pate, L. (2021). Best practices and performance of auto-enrolment mechanisms for pension savings. Final Report. LE Europe Ltd.

Myers, E., Johnson, C. (2025). Building on auto-enrolment: supporting people to save for retirement. Behavioural Insights Team.

Nasdaq CSD (2026a). Pensiju 2. līmenis. Salīdzini ieguldījumu plānus. Manapensija.lv.

Nasdaq CSD (2026b). Pensiju 3. līmenis. Vēsture un statistika. Manapensija.lv.

Nasdaq CSD (2026c). Ieguldījumu plānu dalībniekiem paredzētā pamatinformācija. Manapensija.lv.

Noteikumi par valsts fondētās pensijas kapitāla izmantošanu (2019). *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 166, 16.08.2019.

Noteikumi par valsts fondēto pensiju shēmas darbību (2003). *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 82, 03.06.2003.

O'Brien, L., Sturrock, D., Cribb, J. (2024). Adequacy of future retirement incomes: new evidence for private sector employees. Institute for Fiscal Studies.

OECD (2018a). OECD Reviews of Pension Systems: Latvia. OECD Reviews of Pension Systems. OECD Publishing, Paris.

OECD (2018b). Financial Incentives and Retirement Savings. OECD Publishing, Paris.

- OECD (2018c). OECD Pensions Outlook 2018. OECD Publishing, Paris.
- OECD (2022). Recommendation of the Council for the Good Design of Defined Contribution Pension Plans. OECD/LEGAL/0467.
- OECD (2024a). OECD Pensions Outlook 2024: Improving Asset-Backed Pensions for Better Retirement Outcomes and More Resilient Pension Systems. OECD Publishing, Paris.
- OECD (2024b). OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions – 2024 Results: Building Trust in a Complex Policy Environment. OECD Publishing, Paris.
- OECD (2024c). Building Capacity for Evidence-Informed Policymaking in Latvia: Assessment and Recommendations Roadmap. OECD Publishing, Paris.
- OECD (2024d). Is Care Affordable for Older People? OECD Health Policy Studies. OECD Publishing, Paris.
- OECD (2025a). Benefit payments and contributions to asset-backed pensions. OECD Data Explorer.
- OECD (2025b). Pensions at a Glance 2025: OECD and G20 Indicators. OECD Publishing, Paris.
- OECD (2025c). OECD Economic Surveys: Lithuania 2025. OECD Publishing, Paris.
- OECD (2026). OECD Economic Surveys: Latvia 2026. OECD Publishing, Paris.
- Office of Fair Trading (2014). Defined Contribution Workplace Pension Market Study.
- Orszag, P.R., Stiglitz, J.E. (1999). Rethinking Pension Reform: Ten Myths About Social Security Systems. Presented at the World Bank Conference "New Ideas About Old Age Security".
- Oxera (2007). The Effect of Cross-Border Investment Restrictions on Certain Pension Schemes in the EU.
- Palmer, E., Stabina, S. (2019). The Latvian NDC Scheme: Success Under a Decreasing Labor Force. Social Protection and Jobs Discussion Paper No. 1902. Washington, D.C.: World Bank Group.
- Par politiskās partijas "LATVIJA PIRMAJĀ VIETĀ" iesniegto likumprojektu "Grozījumi Valsts fondēto pensiju likumā" (2026). Latvijas Vēstnesis, Nr. 87, 08.05.2026.
- Par Valsts fondēto pensiju likuma pārejas noteikumu 40. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 109. pantam (2026). Satversmes tiesa, lieta Nr. 2025-14-01.
- Par Sociālās aizsardzības un darba tirgus politikas pamatnostādņēm 2021.–2027. gadam (2021). Latvijas Vēstnesis, Nr. 171, 06.09.2021.
- Pensiju Fonds (2026). Akcionāri un valde.
- Pensiju reformas koncepcija (1995). Latvijas Vēstnesis, Nr. 21, 09.02.1995.
- Primus, K. (2025). Ensuring Adequate and Affordable Pensions in Latvia. IMF Selected Issues Paper SIP/2025/134. Washington, D.C.: International Monetary Fund.
- Reinson, H. (2026). Five years since the Estonian 2nd pension pillar reform: What have we learned? Riga Technical University, Riga Business School, Baltic Finance Centre.
- Retirement Commission (2025). 2025 Review of Retirement Income Policies.

Retirement Commission (n.d.). Review of Retirement Income Policies.

Romei, V. (2025). Ageing populations will lead to lower living standards, warns study. Financial Times.

Satversmes tiesa (2026). Par Satversmei atbilstošu atzīst pensiju otrā līmeņa iemaksu likmes terminētu samazināšanu par vienu procentpunktu.

Schneider, S.M., Petrova, T., Becker, U. (eds.) (2021). Pension Maps: Visualising the Institutional Structure of Old Age Security in Europe and Beyond. 2nd Edition. Munich: Max Planck Institute for Social Law and Social Policy.

Semjonova, E. (2024). Pensiju sistēmas plānotās izmaiņas – "ātra nauda" tagad, par tālāku nākotni vīzijas nav. De Facto.

SmartPosti (2026). Parcel volumes – just like before Christmas: after Lithuanians received pension payouts, the number of parcels increased by one fifth.

Sodra (2026). Information about the possibility of participating in the second pension pillar.

Swedbank (2025). Pensiju 3. līmenis.

Swedish Pensions Agency (2021). How the National Pension System Works. Orange Report 2020.

Swedish Pensions Agency (2025). Årsredovisningar.

The Second Pensions Commission (2026). Pensions 2050: Evidence and Future Priorities. Interim Report. London: The Second Pensions Commission.

Tkačevs, O., Fadejeva, L. (2026). Kas Latvijā uzkrāj vecumdienām un cik daudz? Makroekonomika.lv, Latvijas Banka.

United Nations (2024). Population by Age and Sex – Broad Age Groups. UN Data Portal.

Valsts fondēto pensiju likums (2000). Latvijas Vēstnesis, Nr. 78/87, 08.03.2000.

Valsts kontrole (2017). Vai valsts politika pensiju sistēmas ilgtspējas nodrošināšanai ir efektīva? Revīzijas ziņojums.

Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra (2020). Informācija par pensiju 1. līmeņa kapitālu.

Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra (2023). Izmaiņas 2024.gadā.

Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra (2024). Shēmā dalībnieku skaits un uzkrātais kapitāls sadalījumā pēc dalībnieku dzimšanas gada un ieguldījumu plāna.

Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra (2025a). Valsts pensiju speciālais budžets 2025.

Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra (2025b). Minimālais vecuma pensijas apmērs no 01.01.2026.

Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra (2026). Vecuma pensiju saņēmēju skaits un pensijas vidējais piešķirtais apmērs. Data.gov.lv.

Voļskis, E. (2026). Latvijas pensiju sistēmas ilgtermiņa stabilitāte: makroekonomiskā un mikroekonomiskā perspektīva. Rīgas Tehniskā universitāte, Rīgas Biznesa skola, Baltijas Finanšu centrs.

Wagstaff, C. (2018). *Generating Retirement Outcomes to Be Enjoyed and Not Endured: Why We Must Harness the Opportunities and Overcome the Risks at and in Retirement in a World of Freedom and Choice*. Columbia Threadneedle Investments.

Wilkinson, L. (2017). *Consumer Engagement: Barriers and Biases*. Pensions Policy Institute.

World Bank (1994). *Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth*. New York: Oxford University Press.

World Bank (2025). *Worldwide Governance Indicators*.

World Bank (2026a). *Survival to age 65, female (% of cohort)*. World Bank Data.

World Bank (2026b). *Survival to age 65, male (% of cohort)*. World Bank Data.

World Bank (2026c). *Age Dependency Ratio, Old (% of Working-Age Population) – Latvia*. World Bank Data.

World Bank Group (2019). *Early Access to Pension Savings: International Experience and Lessons Learnt*. Finance, Competitiveness and Innovation Insight. Washington, D.C.: World Bank.



finance.rbs.lv



Funded by
the European Union
NextGenerationEU



RBS RIGA BUSINESS SCHOOL
Riga Technical University



BALTIC
FINANCE
CENTER