

Analiza mirovinskog sustava

Bejaković, Predrag; Anušić, Zoran; Rožman, Krešimir; Milićević Pezalj, Ana; Zuber, Marija; Grbavac, Damir; Rismondo, Mihovil; Bađun, Marijana; Marušić, Ljiljana; Matković, Teo; ...

Other document types / Ostale vrste dokumenata

Publication year / Godina izdavanja: **2011**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:242:456114>

Rights / Prava: [Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International/Imenovanje-Nekomercijalno-Dijeli pod istim uvjetima 4.0 međunarodna](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-09-01**



Repository / Repozitorij:

[Institute of Public Finance Repository](#)

Sadržaj zbornika:

izlaganja na okruglim stolovima *Analiza mirovinskog sustava*/članci nastali na temelju tih izlaganja te prezentacije s okruglih stolova

Izlagачi i teme

- 1) **Predrag Bejaković** (Institut za javne financije): Mirovinski sustav u RH - problemi i perspektiva
- 2) **Zoran Anušić** (Svjetska banka): Buduće mirovine: socijalna pomoć ili adekvatan dohodak u starosti
- 3) **Krešimir Rožman** (Ministarstvo gospodarstva): Reforma mirovinskog sustava
- 4) **Ana Milićević Pezelj** (Savez samostalnih sindikata Hrvatske):
Godina mirovinskog staža: 114 plastičnih boca
- 5) **Marija Zuber** (Računovodstvo i financije): Kakva je veza između uplaćenog doprinosa i mirovine?
- 6) **Damir Grbavac** (Raiffeisen mirovinski fondovi): Novi mirovinski sustav - izvor novih nepravdi?
- 7) **Mihovil Rismondo** (Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje):
Osiguranici i korisnici mirovina u mirovinskom osiguranju
- 8) **Marijana Bađun** (Institut za javne financije): Mirovine ostvarene pod povoljnijim uvjetima
- 9) **Predrag Bejaković** (Institut za javne financije): Obilježja minimalne mirovine
- 10) **Ljiljana Marušić** (Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje): Najniža i najviša mirovina
- 11) **Teo Matković** (Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu): Angažman starijih osoba u svijetu rada
- 12) **Maja Vehovec** (Ekonomski institut Zagreb):
Produženje radnog vijeka i stavovi poslodavca o starijim radnicima
- 13) **Marko Krištof** (Nezavisni sindikat za znanost i visoko obrazovanje):
Potiču li neoporezive otpremnine prerano umirovljenje?
- 14) **Marija Zuber** (Računovodstvo i financije): Kontroverze važećeg sustava oporezivanja mirovina
- 15) **Ljiljana Marušić** (Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje):
Institut invalidnosti u mirovinskom osiguranju
- 16) **Marijana Bađun** (Institut za javne financije):
Zašto Hrvatska ima mnogo korisnika invalidskih mirovina?
- 17) **Dušanka Marinković Drača** (TEB poslovno savjetovanje): Invalidi između mirovine i rada
- 18) **Dubravko Štimac** (PBZ Croatia osiguranje OMF): Obvezni mirovinski fondovi - prvih 10 godina
- 19) **Goran Vukšić** (Institut za javne financije): Mirovinska reforma i razvoj tržišta kapitala
- 20) **Ivica Urban** (Institut za javne financije): Stvarni dohodak umirovljenika
- 21) **Maja Vehovec** (Ekonomski institut Zagreb): Mirovinska pismenost: Znaju li Hrvati štedjeti za starost
- 22) **Marijana Bađun, Irena Kelemenčić** (Institut za javne financije):
Troškovi upravljanja institucija I. i II. stupa
- 23) **Dinko Novoselec** (AZ mirovinski fondovi): Desetljeće mirovinskih fondova: Račun dobiti i gubitaka
- 24) **Mitja Čok i Jože Sambt** (Ekonomski fakultet Sveučilišta u Ljubljani): Mirovinska reforma u Sloveniji
- 25) **Elaine Fultz** (nezavisna konzultatnica i bivša direktorica Ureda ILO za istočnu Europu):
Mirovinske promjene u Mađarskoj i Poljskoj: spoznaje iz radne studije

Mirovinski sustav u Hrvatskoj: problemi i perspektiva

Dr. sc. Predrag Bejaković, Institut za javne financije*

U tekstu se objašnjavaju najvažniji razlozi teškoća i neodrživost financiranja mirovina u Hrvatskoj. Posebna se pozornost pridaje uzrocima teškoća, provedenim reformama, opasnostima od nedovoljno promišljenih promjena te prijedlozima za poboljšanje stanja

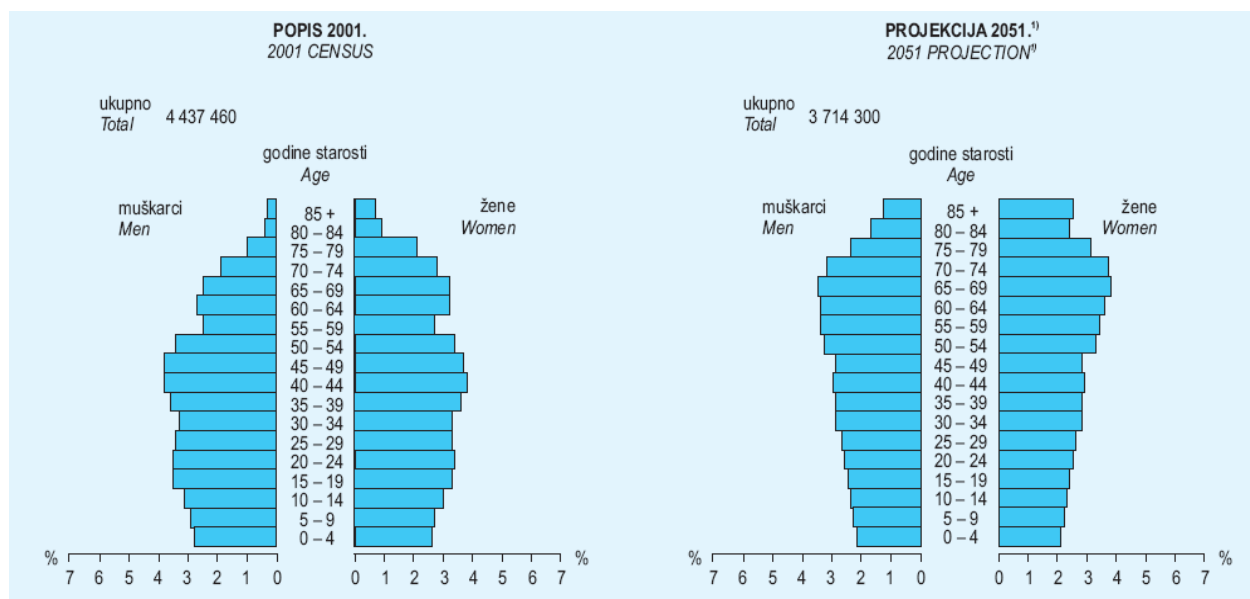
1. Opis stanja i uzroci teškoća javnog mirovinskog osiguranja

U Hrvatskoj je do prije desetak godina postojao samo javni mirovinski sustav međugeneracijske solidarnosti i definiranih davanja. Stoga su se rashodi za tekuće mirovine uglavnom financirali iz uplaćenih doprinosa zaposlenika. Takav je mirovinski sustav dospio u duboku krizu jer se iz postojećih uplaćenih doprinosa nisu mogli financirati umirovljenici. Tako su nastali manjkovi financirani transferima iz državnog proračuna ili zaduživanjem države na domaćem, odnosno inozemnom financijskom tržištu. Najvažniji razlozi teškoća u hrvatskom mirovinskom sustavu mogu se grupirati u dvije skupine: demografski i sistemski.

Demografsko-organizacijski razlozi vezani su za starenje stanovništva koje treba razlikovati od biološkog starenja. Taj fenomen postoji u svim srednje razvijenim i visokorazvijenim zemljama koji treba razdvojiti od biološkog starenja, a obilježava ga:

- povećan udio stanovnika starijih od 65 godina uslijed povećanog očekivanog trajanja života, uz smanjenje broja novorođenih. Očekivano trajanje života u EU u 50 godina povećalo se za oko 5 godina, a do 2060. godine moglo bi narasti još za 6-7 godina. Tako je prema podacima Svjetske banke (*World Development Indicators*, 2010.) prosjek očekivanog trajanja života za EU-15 2008. godine iznosio 78 godina za muškarce i 83 godine za žene, a prema Državnom zavodu za statistiku u Hrvatskoj je iste godine bio 72 godine za muškarce i 80 godina za žene. U Hrvatskoj se udio stanovništva starijeg od 65 godina starosti povećao s 11,9% u 1991. na 15,7% u 2001., s procjenama na oko 25-32% do 2051. Slijedom navedenoga došlo je do promjene dobne piramide, a približno sredinom 21. stoljeća dobna piramida će izgledati kao urna - bit će šira u ovom gornjem dijelu negoli u donjem.

Slika 1 Promijenjen izgled dobne piramide (procjena Državnog zavoda za statistiku)



- smanjivanje broja osoba u radnoj dobi i pad zaposlenosti te pogoršanje odnosa broja umirovljenika i osiguranika
- pogoršanje omjera broja uplatitelja doprinosa i umirovljenika zbog nisko utvrđene zakonske dobi za odlazak u starosnu i prijevremenu mirovinu (zakonski oko 60 godina za muškarce i 55 za žene, ali je stvarna prosječna dob umirovljenja znatno niža, i to čak za oko 5 godina)
- učestalo prijevremeno umirovljenje zbog mogućnosti ostvarenja starosne mirovine neovisno o starosti
- široko primjenjivana definicija invalidnosti, zbog čega je mnogo osoba ostvarilo invalidsku mirovinu
- velika rasprostranjenost povlaštenih mirovina koje su obično vezane za pojedine djelatnosti ili zanimanja (npr. mirovina se odobravalala sa znatno kraćim stažem osiguranja ili u uvećanom iznosu s obzirom na staž osiguranja i uplaćene doprinose)
- znatno smanjivanje broja osiguranika zbog zatvaranja poduzeća i ograničenih mogućnosti zapošljavanja. Mirovinski je sustav postao skup način ublažavanja socijalnih teškoća i nezaposlenosti i sve je teže obavljao osnovnu zadaću: smanjenje rizika starosti, invalidnosti i smrti.

U cjelini u Hrvatskoj se razmjerno rano izlazi iz svijeta rada. Dok, primjerice, u 25 članica EU ljudi izlaze sa 61,5 godina s tržišta rada, u Hrvatskoj se ta granica snizila - dok su zaposleni 2004. izlazili s približno 61 godinom starosti, a kasnije je to padalo te je 2006. izlazak uslijedio s 59 godina života, i zadržao se na toj razini. Posve je jasno da se istovremeno razmjerno dugo primaju mirovine, i slijedom toga je došlo do ovog neodrživog financijskog stanja (tablica 1).

Tablica 1 Prosjek godina izlaska s tržišta rada

	2001.	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.
EU-27	59,9	60,1	60	60,6	60	61,2	61,2	61,4
EU-25	59,9	60,4	61	60,5	60,9	61	61,2	61,3
EU-15	60,3	60,8	61,4	60,9	61,1	61,3	61,5	61,5
Hrvatska -	-	-	-	60,9	60,5	59,9	58,6	59,9

Izvor: Eurostat, 2010.

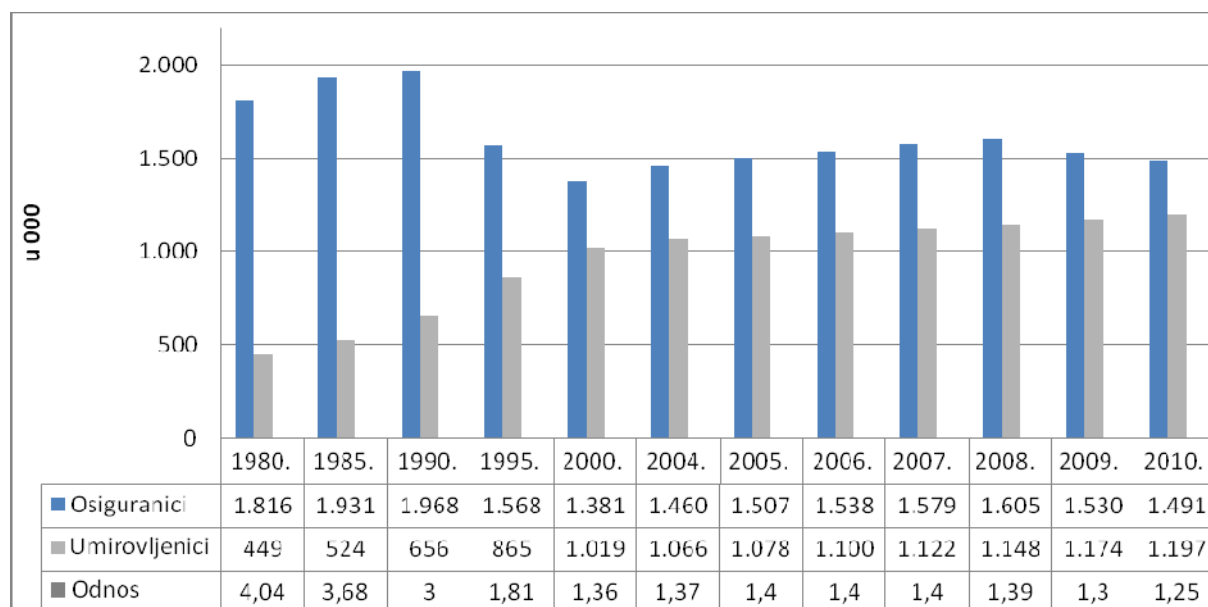
Financijsko-sustavni razlozi vezani su za prirodu i obilježja sustava međugeneracijske solidarnosti, a to znači:

- osobe koje su sudjelovale u programu u vrijeme njegova osnivanja, a sada su umirovljene, plaćale su doprinose po relativno nižim stopama, ali primaju mirovine po mnogo većim stopama doprinosa koje terete zaposlene
- ne postoji izravna povezanost mirovinskih doprinosa i isplata jer se sve uplate troše za uzdržavanje današnje generacije umirovljenika
- ne postoji jamstvo da će mirovinski sustav koji je na raspolaganju jednoj generaciji biti dostupan sljedećoj, pogotovo ako se treba financirati razmjerno veliki broj umirovljenika

- visina mirovine uglavnom ne ovisi o uplaćenim doprinosima te postoji prevelika solidarnost u pomaganju siromašnima, što ne motivira bogatije da više i duže rade te da uplaćuju veće mirovinske doprinose
- veliko je nezadovoljstvo umirovljenika, od kojih su mnogi, pogotovo oni bez dodatnih prihoda, dospjeli ispod granice siromaštva i suočeni su s osnovnim egzistencijalnim problemima

Ovo su razlozi koji u značajnoj mjeri vrijede za mnoge druge, pogotovo tranzicijske zemlje, ali je stanje dodatno pogoršano određenim hrvatskim specifičnostima. Hrvatska je imala i Domovinski rat, koji je dodatno povećao broj starosnih i obiteljskih mirovina na koje su pravo imale stradale osobe ili obitelji poginulih. Hrvatski je mirovinski sustav ujedno preuzeo plaćanje mirovina osobama koje su mirovinska prava stekle u drugim republikama bivše države, članovima bivše JNA te bivšim političkim zatvorenicima. Stoga se znatno povećao broj umirovljenika te pogoršao relativni odnos umirovljenika i broja zaposlenih. Dok je krajem 1980. godine na četiri osiguranika dolazio jedan umirovljenik, danas na približno četiri zaposlena dolaze tri umirovljenika (slika 2).

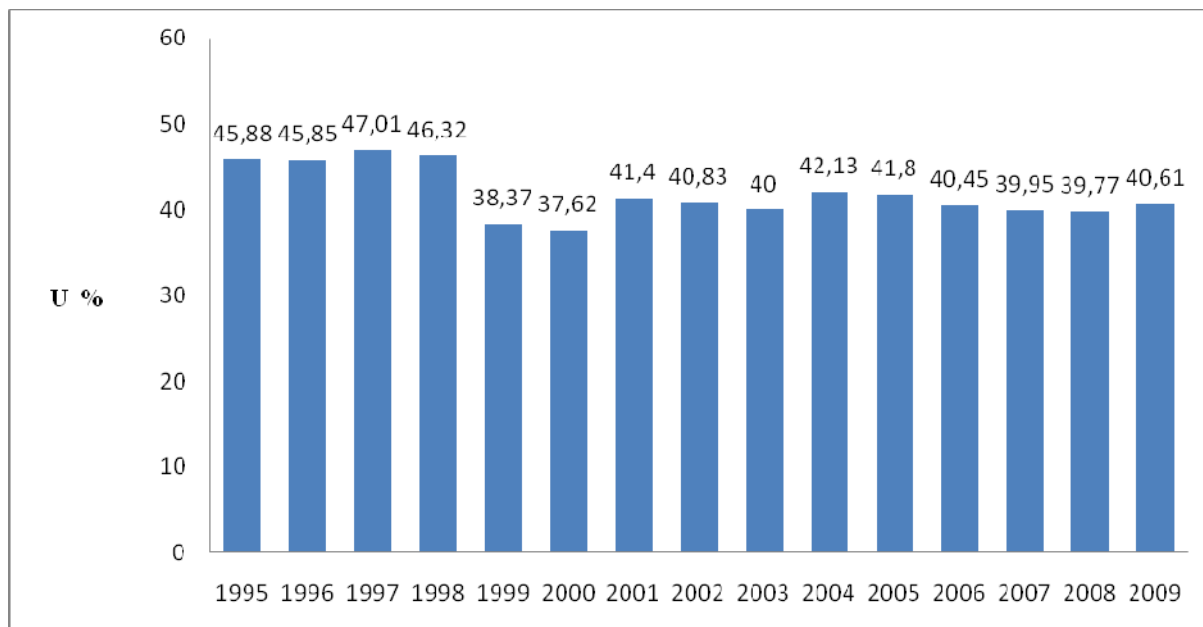
Slika 2 Broj osiguranika i umirovljenika u razdoblju 1980.-2010.



Izvor: Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje

Usprkos relativno velikim financijskim izdvajanjima (koja iznose oko 10,5% bruto domaćeg proizvoda) raspoloživa se sredstva raspoređuju na veliki broj umirovljenika, pa oni pojedinačno uglavnom primaju male mirovine (Slika 3).

Slika 3 Udio prosječne mirovine u prosječnoj plaći



Izvor: Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje

Iako su u Hrvatskoj stvarne mirovine razmjerno niske, mirovina je oko 41% prosječne plaće, prema podacima Mirovinskog zavoda kada bi stvarno radili puni radni vijek mirovina bi, takozvana stopa zamjene (udio prosječne mirovine u prosječnoj plaći), iznosila zavidnih 60 posto. Tako se mirovinski sustav često optužuje za nešto za što nije kriv.

Uslijed velikih mirovinskih rashoda nastao je sve veći jaz između uplata i isplata, te su mirovinski doprinosi bili dovoljni tek za manje od 3/5 mirovinskih rashoda. Povećani transferi iz državnog proračuna utjecali su na to da je mirovinski sustav postao jedan od najvažnijih izvora deficita proračuna. Nepovoljno se stanje može riješiti ili većim doprinosima ili razlike neprestano treba namirivati iz proračuna, na štetu drugih stavki. Ni jedno ni drugo nije poželjno. Zbog toga je Hrvatska sredinom 1990-ih započela mirovinsku reformu.

2. Mirovinska reforma

Osnovni je cilj reforme bio uspostaviti dugoročno održivi sustav koji će na bolji način štititi od rizika starosti, invalidnosti i smrti. U reformiranom sustavu nastoje se bolje povezati uplaćeni doprinosi i visina mirovina te utvrditi novi odnos solidarnosti u prvom mirovinskom stupu.

Prva bitna intervencija u mirovinski sustav, tzv. *mala mirovinska reforma*, bila je usmjerena na racionalizaciju i kontrolu tekućih mirovinskih troškova. Obilježja te reforme jesu:

- pooštreni kriteriji odlaska u mirovinu postupnim podizanjem dobi umirovljenja za muškarce na 65 i za žene na 60 godina
- promijenjena formula izračuna mirovina (umjesto 10 najboljih godina u obzir se uzima cijeli radni vijek)
- promijenjen način usklađivanja već ostvarenih mirovina (umjesto samo prema plaćama, primjenjuje se šestomjesečna indeksacija za polovicu zbroja stopa porasta troškova života i porasta plaća prema tzv. švicarskoj formuli)
- izmijenjena definicija invalidnosti, pa je zbog restriktivnijih kriterija smanjen broj novih invalidskih mirovina

Zahvaljujući tim promjenama u 2000. godini usporen je rast broja novih umirovljenika u usporedbi s prethodnim godinama.

Za budućnost mirovinskog sustava presudna je druga mirovinska reforma, nazvana *velikom* i definirana Zakonom o mirovinskom osiguranju (NN 102/98). Njome je uvedeno trodijelno mirovinsko osiguranje. Usvojeni su i Zakon o obveznim i dobrovoljnim mirovinskim fondovima (NN 49/99) i Zakon o mirovinskim osiguravajućim društvima i isplati mirovine na temelju individualne kapitalizirane štednje (NN 106/99), kojima se na bitno drukčiji način uređuje mirovinsko osiguranje (privatni nositelji osiguranja, kapitalno financiranje, određeni doprinosi i osobni računi mirovinske štednje).

Hrvatska otad ima sljedeća tri stupa mirovinskog osiguranja.

Prvi stup obveznoga mirovinskog osiguranja zadržao je načelo tekuće raspodjele i međugeneracijske solidarnosti. Samo u prvom stupu ostali su trajno osigurani zatečeni umirovljenici i osiguranici stariji od 50 godina, odnosno oni između 40 i 50 godina koji se nisu opredijelili za drugi stup, pa će oni ostvarivati mirovinu

samo iz tog oblika osiguranja. Svi ostali osiguranici ostaju u prvom stupu, ali sudjeluju i u kapitaliziranome modelu.

Drugi (obvezni) stup temelji se na individualnoj kapitaliziranoj štednji dijela mirovinskih doprinosa. Zatečeni osiguranici, mlađi od 40 godina, odnosno oni između 40 i 50 godina koji su se za to dobrovoljno opredijelili, dijelom svog doprinosa ulaze u drugi stup obvezne kapitalizirane štednje u mirovinskom fondu koji sami odaberu. Tri četvrtine doprinosa te kategorije osiguranika ide u prvi stup, a jedna u drugi stup. Osiguranici koji su osigurani u drugom stupu ostvarivat će dvije mirovine - iz prvog i drugog stupa.

Treći stup mirovinskog sustava utemeljen je, kao i drugi, na kapitalnom financiranju, određenim doprinosima i osobnim štednim računima. Međutim, za razliku od drugog stupa, riječ je o dobrovoljnome mirovinskom osiguranju. U njemu se osiguravaju samo one osobe koje se same žele dodatno osigurati od rizika starosti, invalidnosti i smrti, odnosno ne postoji obveza osiguranja. Treći stup zasniva se na štednji sličnoj životnom osiguranju, pri čemu se svaki sudionik samostalno odlučuje o visini uloga i roku štednje. U razdoblju akumulacije mirovinske štednje doprinosi će se prikupljati u dobrovoljnim mirovinskim fondovima i na osobnim računima mirovinske štednje.

Sva tri stupa mirovinskog osiguranja trebala bi zajedno osigurati veću socijalnu sigurnost i veću ukupnu razinu mirovina, odnosno na bolji način smanjiti rizike starosti, invalidnosti i smrti. Time se rizici osiguranja dijele na više razina i nositelja osiguranja, što bi, prema ciljevima reforme, i za korisnike mirovina i za ukupna gospodarska kretanja trebalo biti povoljnije od mirovinskog osiguranja koje ovisi samo o tekućoj uplati doprinosa i generacijskoj solidarnosti. Ulaganjem mirovinskih fondova trebala bi se povećati domaća štednja i investicije, što bi trebalo potaknuti razvoj tržišta kapitala, gospodarski rast i povećanje životnog standarda. U cjelini bi mirovinska reforma trebala pridonijeti modernizaciji gospodarstva, posebno financijskog sektora, no i donijeti druge pozitivne rezultate, poput ublažavanja siromaštva.

3. Opasnosti od nedovoljno promišljenih promjena

Jedan od navoda koje često čujemo u javnim raspravama kako bi trebalo povećati iznose najniže mirovine načelno je pozitivan i prihvatljiv jer se pomaže

ugroženim siromašnim kategorijama umirovljenika, ali se narušava pravednost sustava. Dakle, mirovina u tom slučaju neće ovisiti o uplaćenim doprinosima, doći će do slabljenja te veze, što naravno ne motivira na daljnje plaćanje doprinosa.

Koje su daljnje opasnosti? Ako bi došlo do podizanja razine mirovine, naravno došlo bi do povećanja ukupnih rashoda koji se mogu financirati samo povećanjem stope doprinosa ili povećanjem poreznog tereta. To bi neminovno dovelo do narušavanja konkurentske sposobnosti hrvatskog gospodarstva i potaknulo rad na crno. Hrvatski mirovinski doprinos iznosi 20%, a ako bi stopa bila puno viša poslodavci ne bi bili zainteresirani za zapošljavanje radnika u službenom gospodarstvu.

Nadalje, opasnosti su što znatno uvećavanje mirovinskih rashoda u cjelini najvjerojatnije nadilazi mogućnosti hrvatskog gospodarstva; zahtijevalo bi preoblikovanje proračunskih rashoda, odnosno smanjivanje izdvajanja za, primjerice, razvoj, obrazovanje i zdravstvo, i došlo bi do daljnjeg povećanja poreznog tereta tako da bi se ukinuli svi oni pozitivni pomaci koji su ostvareni u poreznom rasterećenju zadnjih nekoliko godina.

Konačno, postoji li mogućnost za zaduživanje u inozemstvu? Hrvatski javni dug ionako je vrlo visok, došlo bi do narušavanja kreditnog rejtinga zemlje i dovelo do povećanja troškova inozemnog zaduživanja i privatnog sektora.

4. Kako poboljšati stanje?

Što se može učiniti da se stanje, ako ne bitno poboljša, barem ne pogoršava? Trebalo bi postrožiti uvjete za odlazak u mirovinu jer je to jedini način da mirovinski sustav ostane dugoročno financijski stabilan. Potrebno je povećati broj godina za obračun mirovine. Zatim postrožiti ili dosljedno provoditi propise o invalidnosti, dakle da se omogući, ako ne smanjivanje, barem zadržavanje broja invalidskih umirovljenika.

U daljnjim aktivnostima sigurno će trebati povisiti dob za odlazak u mirovinu na 67 ili 68 godina (već je dosad napravljeno da je izjednačena dob za odlazak u mirovinu muškaraca i žena). Presudno je uskladiti zakonsku i stvarnu dob umirovljenja. To sigurno nije ugodno i građani se tome protive, ali to je zapravo jedini način da se sačuva mirovinski sustav. To se može napraviti ili penalizacijom

prijeviremenog umirovljenja ili povećanjem mirovina za duži ostanak u svijetu rada, kao što je i napravljeno nedavnim zakonskim promjenama.

Zaključno: sužavanje mirovinskih prava je nužnost! Potrebna je daljnja reforma mirovinskog sustava, prije svega kroz sužavanje mirovinskih prava, ali potrebne su reforme na tržištu rada i gospodarstva općenito. U Hrvatskoj, kao ni u velikoj većini zemalja u svijetu, ne postoji dovoljno mehanizama koje potiču osiguranike na duži rad. Treba razmotriti zadržavanje radno sposobnih osoba u prvom stupu koje bi još uvijek mogle ostati u svijetu rada. Potrebno je sustavno razvijati i poticati dobrovoljno mirovinsko osiguranje. Građani se trebaju na vrijeme i u što većoj mjeri pobrinuti za vlastitu materijalnu sigurnost u starosti. Najvažnije je da radno sposobnom stanovništvu mora biti jasno kako u većoj mjeri *sami moraju brinuti za vlastitu starost* te da kasnije ne mogu i ne smiju više nekog drugog optuživati što nisu dovoljno uštedjeli dok su radili. Građani ne smiju imati nerealnih očekivanja od javnog mirovinskog osiguranja i države općenito. Trebaju biti ozbiljni i odgovorni prema sebi i svojim bližnjima, a to neposredno mogu pokazati pravovremenim mirovinskim osiguranjem i štednjom. Stoga je važno ugraditi pozitivne poticaje koje će osiguranici sigurno prepoznati i iskoristiti.

Mirovinska je reforma jako složena. Gubici su neposredni, jasni i točno usmjereni na pojedine društvene skupine. Koristi su nevidljive, dugoročne, raspršene i, naravno, izazivaju protivljenje osiguranika. Ali te su promjene nužne ako se želi očuvati mirovinski sustav u promijenjenim uvjetima života i rada.

**Članak je nastao u sklopu projekta Analiza mirovinskog sustava koji su organizirali magazin Banka i Institut za javne financije, a temelji se na izlaganju P. Bejakovića na prvom okruglom stolu "Problemi i perspektive mirovinskog sustava", održanom 19. siječnja 2011.*

Buduće mirovine: Socijalna pomoć ili adekvatan dohodak u starosti

Zoran Anušić, Svjetska banka*

Voditelji projekta *Analiza mirovinskog sustava* pozvali su me da ponudim neke elemente za odgovor na pitanje: Hoće li se hrvatski mirovinski sustav svesti na socijalnu pomoć ili je on ipak tako dizajniran, ili može biti dizajniran, da pruži adekvatan dohodak u starosti?

Jednako tako zamoljen sam da kažem nekoliko riječi u vezi s tim - što se, kad se reforma radila, htjelo postići i gdje smo sada. I zadnji dio moje prezentacije - što se može napraviti da se stvar popravi.

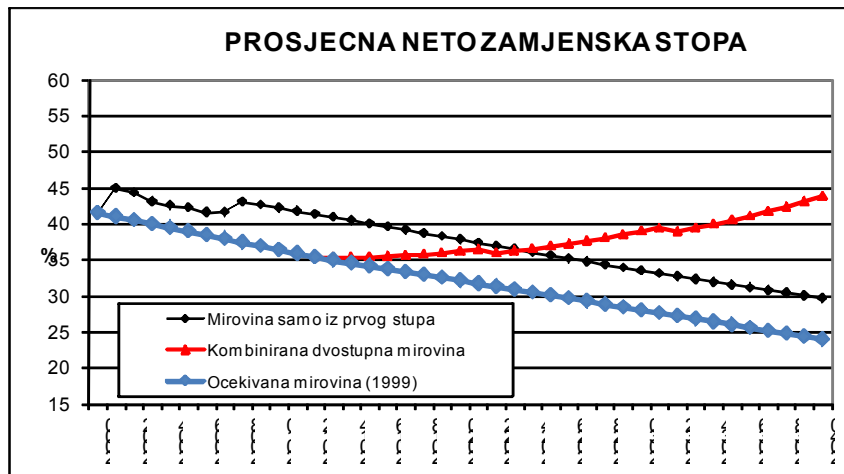
Dopustite da naglasim, budući da ću govoriti o tome što se htjelo napraviti tada, 1998. godine, kakve su tada bile projekcije. Te godine bio sam član Povjerenstva Vlade za mirovinsku reformu, a zatim i savjetnik Vlade za mirovinsku reformu 2001. i 2002. godine. Stavovi koje iznosim su osobni i vezani za moju tadašnju funkciju, a ne za Svjetsku banku u kojoj sam sada.

O redistribuciji u mirovinskom sustavu, kada se projektirala reforma, izrazito se razgovaralo i to je zapravo bila ključna točka. Stav je političkih faktora tada bio da u sustavu koji je održiv jača veza između doprinosa i mirovina, što je istodobno značilo preispitivanje postojećih solidarnosti u javnom sustavu, a jednako tako otvaranje jednog drugog stupa kao alternative, bolje reći dopune starom sustavu.

Gospodin Bejaković je već opisao ključne elemente promjena u sustavu od početka provedbe reforme. U odnosu na početak danas imamo nešto više osiguranika. Prije izbijanja krize taj je broj bio veći od 1,5 milijuna. Međutim, imamo oko 20% više umirovljenika, što pokazuje da je došlo do pogoršavanja njihovog omjera. Imamo nešto manje korisnika posebnih mirovina, ali su njihovi izdaci čak i malo veći nego što su bili prije.

Stopa zamjene, znači omjer prosječne mirovine i prosječne plaće (ovo se odnosi na starosne mirovine), nije toliko niža kao što je bila tada i kao što se onda očekivalo. To pokazuje sljedeća slika; graf je iz 1999. godine i pokazuje što se tada očekivalo od mirovinskog sustava.

Očekivanja stope zamjene - 2000



Izvor: autorovi izračuni

Stopa zamjene u starom sustavu zbog svoje je formule praktički jurila prema socijalnoj pomoći. Supstitucija sustava s djelomičnim uvođenjem drugoga stupa - to je ta dvostupna mirovina - bila je ključni element koji bi negativan trend trebao popraviti. Napominjem da je ovdje riječ o početnoj zamjenskoj stopi, a ne o prosječnoj, uz pretpostavku jednake stope doprinosa. Otkud poboljšanje? Zato što jedna kuna u drugom stupu daje bolje prinose od jedne kune u prvom stupu. Taj je odnos vrijedio u Hrvatskoj i prije krize, a podaci pokazuju da vrijedi i nakon nje. Takav se rezultat nije dogodio u svim zemljama svijeta, ali je u mnogima s drugim stupom i dalje stopa povrata iz drugog stupa veća od implicitne stope povrata iz prvog stupa, koja se približno računa kao stopa rasta prosječne plaće minus promjena demografske ovisnosti, o čemu je govorio g. Bejaković.

Ideja reforme je dakle bila da se s istom stopom doprinosa, bez dodatnog fiskalnog opterećenja, vrati kretanje mirovina na uzlaznu putanju.

Intervencije u prvom stupu

Što se međutim dogodilo? Iz raznih razloga, vjerojatno vezano i na Zakon o povratu duga umirovljenicima, došlo je do nekoliko intervencija u

sustavu. Godine 2001. dan je dodatak na mirovinu. Sjetimo se da je nekoliko godina prije toga izglasan dodatak od 100 kuna i 6%, koji je naknadno unesen u osnovicu. Godine 2004. prešlo se na indeksaciju s plaćama, što je ubrzo nakon toga vraćeno. Zadnji je šok u sustavu dodatak 2007. godine.

Intervencije u prvom stupu pomakle su cijelu krivulju rashoda prema gore, narušile odnos između stupova i stvorile ove "škare" o kojima svi praktički danas govorimo - razlika u mirovinama *kombinatoraca* i onih koji su samo u prvom stupu.

Troškovi takvog pristupa značajno su promijenili sliku i očekivanja. Donja linija pokazuje očekivano kretanje troškova prvog stupa, koji je trebao stvoriti fiskalni prostor za postupno povećavanje stope za drugi stup. Umjesto toga troškovi realizirani u našem prvom stupu bili su značajno iznad očekivanog, što je vjerojatno jedan od najvažnijih faktora, ako ne i najvažniji - zašto je još uvijek stopa za drugi stup na 5%, umjesto onoga što je bilo predloženo u prvobitnoj verziji zakona da se, kao u Mađarskoj, postupno povećava na 10% kroz nekoliko godina.

Prijedlog mjera

Kako vratiti ravnotežu između naših stupova u mirovinskom sustavu? Koje bi mjere i koji pristup otvorili vrata da se ponovno vratimo na put održivosti sustava? Vjerujem da je odgovor isti kao i 1998. godine: jača veza između doprinosa i mirovina; usmjeravanje redistribucije, ne ukidanje solidarnosti nego usmjeravanje solidarnosti, onima koji to zaista trebaju i kojima je to doista i namijenjeno; i kombinacija između dizanja stope za drugi stup te preispitivanja solidarnosti prema pojedinim privilegijama koje postoje u prvom stupu.

Moj je savjet da kod razmatranja svih ovih mjera javnost treba gledati na to o kakvoj je solidarnosti riječ. Tko je solidaran s kime? I tko to na kraju plaća? I u drugom stupu postoji solidarnost, i to je solidarnost od muškaraca prema ženama, gdje mi zapravo anuitete računamo preko tih jedinstvenih tablica, inače duži životni vijek žena izjednačuje se sa životnim vijekom muškaraca, znači nije ni drugi stup slobodan od solidarnosti. Ali, razmatra li se prvi stup, izuzetno je važno da javnost da odgovor: Kakvu to solidarnost hoće?

Tri tablice na kraju prezentacije sažetak su promišljanja “pospremanja”, sustava s naglaskom na jačanje veze između doprinosa i mirovina.

1. grupa mjera

U prvoj tablici je grupa mjera koju je Vlada razmatrala ili već unijela u zakon: dizanje dobnih granica za žene i veći penali za prijevremeno umirovljenje. Priča se o promjenama u sustavu posebnih i povlaštenih mirovina, premda još nismo vidjeli konkretne mjere. To su definitivno koraci u pravom smjeru.

Ako se želi adekvatniji dohodak treba promisliti neke elemente solidarnosti 1

Element solidarnosti	Opis	Smjer solidarnosti	Kako se tretira u drugom stupu	Opcije
Dobna granica ne prati tempo starenja stanovništva	Svaka generacija živi oko 1,5 mjeseci dulje	Od budućih generacija sadašnjima	Automatski manja mirovina	Povećanje dobnih granice; automatski faktor na AVM-u; NDC
Dulji očekivani životni vijek žena	Dob za mirovinu na 65 godina za žene do 2030	Od muškaraca prema ženama	Isto (unisex tablice doživljenja)	Brže povećanje ženskih dobnih granica – 6mj
Prijevremeno umirovljenje	Do 5 godina uz opadajuće umanjenje	Od onih koji dulje rade; od osiguranika	Automatski (oko 5% manje za svaku godinu)	Aktuarsko umanjenje; kraće od 5 god.
Posebne i povlaštene mirovine	Dodaci na redovnu ili posebna formula	Od poreznih obveznika i osiguranika	Proporcionalno dodatnoj uplati	Konvergencija općem sustavu; dodatna uplata u 2 ili 3 stup

Uzmimo jedan primjer: prijevremeno umirovljenje je praktički solidarnost od onih koji duže rade prema onima koji kraće rade. Novi zakon uveo je manji penal za prijevremeno umirovljenje za one s više staža. Na temelju koje matematike? U drugom je stupu veza doprinosa i mirovina automatska. Ako odete u prijevremenu mirovinu u drugom vam se stupu mirovina aktuarski umanjuje oko 4% za svaku godinu, bez obzira na godine staža. To je, primjerice, jedan element solidarnosti koji treba preispitati.

2. grupa mjera

Slijedi grupa mjera koja je vezana na odnos između prvog i drugog stupa, o čemu se puno govorilo - što učiniti s dodatkom na mirovinu iz 2007. godine, koji je stvorio one "škare" o kojima sam prije govorio? I drugo, sama osnovna mirovina čija je formula ostala u disproporciji sa stopom doprinosa za prvi, odnosno drugi stup.

Ako se želi adekvatniji dohodak treba promisliti neke elemente solidarnosti 2

Element solidarnosti	Opis	Smjer solidarnosti	Kako se tretira u drugom stupu	Opcije
Dodatak na mirovinu iz 2007 godine	27% samo za one u starom sustavu	Od poreznih obveznika; od novog sustava staromu	-	Proporcionalno svima; ili nikome iznad cenzusa
Osnovna mirovina	Oko 25% "stare" mirovine + oko 25% prosječne plaće za svaku godinu	Od drugostupaša;	-	Proporcionalno uplati u 1 stup; viša stopa za 2 stup

3. grupa mjera

Spomenuo bih još jednu grupu mjera o kojima se trenutčno ne govori, ali bi vrijedilo povesti raspravu i o tome. U tu grupu ponajprije ubrajam iznos minimalne mirovine.

Ako se želi adekvatniji dohodak treba promisliti neke elemente solidarnosti 3

Element solidarnosti	Opis	Smjer solidarnosti	Kako se tretira u drugom stupu	Opcije
Minimalna mirovina	56,59 kn 58,37 (AVM)	Od onih s višim dohotkom; od poreznih obveznika	Nema - mirovina proporcionalna uplatama	Niža minimalna mirovina; cenzus, nulti stup
Stož za neuplaćene doprinose	Mirovina i ako poslodavac ne uplati (ne za samostalce)	Od budućih generacija; od osiguranika	Nema mirovine za to razdoblje	Isto pravilo za sve, kao i za samostalce
Određivanje i usklađivanje mirovine	50% plaće i 50% cijene	Od onih koji žive kraće i s opadajućim zaradama	Određivanje s vrijednošću portfelja, usklađivanje s cijenama	Postupni prelazak na određivanje s plaćama i usklađivanje s cijenama (+)

Jedna od prezentacija uspoređuje vrijednost mirovine za jednu godinu staža s plastičnim bocama, prema kojoj jedna godina staža praktički vrijedi 114 praznih plastičnih boca. Međutim, to znači da i minimalna mirovina, koja je gotovo jednaka aktualnoj vrijednosti, isto tako vrijedi nekakvih 110 praznih boca. Treba se zapitati želimo li da solidarnost u našem sustavu bude toliko izrazita i da svima s dohocima ispod prosjeka priznaje mirovinu kao da imaju prosječnu plaću!?

Sljedeća se mjera odnosi na staž za neuplaćene doprinose. To je vezano za ljude koji rade, a ne primaju plaću. Mi danas u sustavu imamo čudnu situaciju. Ako ste *samostalac* i ako si ne platite doprinose, nećete dobiti aktualnu vrijednost za te godine. Ali, ako ste radnik i vaš poslodavac ne uplati za vas doprinose, vi ćete to dobiti u prvom stupu. U drugom stupu nećete dobiti novac na račun, pa tako ni mirovinu. Dakle, prvi stup za neuplaćene doprinose solidarno plaća mirovinu, dok drugi ne. Taj novac ne dolazi sam od sebe, on se redistribuira od onih kojima je uplaćen doprinos. Zato je, između

ostaloga, drugi stup održiv, a prvi nije. Ne želim reći da tu solidarnost treba sutra ukinuti, ali o tome treba razgovarati.

I zadnje, na listi mjera je određivanje i usklađivanje mirovine. Dakle, jedan je od bitnih elemenata hrvatskog sustava da mi imamo i određivanje i usklađivanje mirovine sa *švicarskom formulom*, dakle s prosjekom rasta plaća i cijena. To je također zanimljiv oblik solidarnosti - od onih koji žive kraće i onih s opadajućom krivuljom zarada onima drugima. Mislim da bi vrijedilo povesti raspravu u Hrvatskoj želimo li mi takav oblik solidarnosti. Ovdje su moguće razne opcije i mogućnosti. Jedna je od njih da se ta solidarnost učini sličnijom onome što postoji u drugom stupu, a to je *de facto* određivanje mirovine s kretanjem plaća i usklađivanje mirovina s cijenama. Pogotovo nakon ovog kriznog razdoblja, kad smo vidjeli da *švicarska formula* baš ne djeluje uvijek pozitivno na rast realnih mirovina. Indeksacija mora biti pravilo, a ne odraz *ad hoc* želja.

**Članak je nastao u sklopu projekta Analiza mirovinskog sustava koji su organizirali magazin Banka i Institut za javne financije, a temelji se na izlaganju Z. Anušića na prvom okruglom stolu "Problemi i perspektive mirovinskog sustava", održanom 19. siječnja 2011.*

Reforma mirovinskog sustava

Krešimir Rožman, državni tajnik u Ministarstvu gospodarstva, rada i poduzetništva RH*

U svom ću se izlaganju najprije osvrnuti na Plan gospodarskog oporavka i podsjetiti što je Vlada učinila prošle godine u području mirovinskog osiguranja.

Izmijenjen je Zakon o mirovinskom osiguranju na način da je izjednačena dob muškaraca i žena za odlazak u mirovinu, pa je time produžen uvjet dobi za ostvarivanje prava na mirovinu za žene; otežani su uvjeti za stjecanje prava na prijevremenu mirovinu i povećana je mirovina za one koji bi ostali duže raditi nakon što steknu uvjete za starosnu mirovinu. To su najvažnije promjene s kojima možda nisu u potpunosti postignuti željeni efekti jer zakoni su, znamo, rezultat kompromisa koji nisu uvijek identični onome što bi jedna ekspertna skupina napravila i preporučila.

Nadalje, donesen je Zakon o smanjivanju mirovina određenih prema posebnim propisima po kojemu su sve mirovine koje su bile veće od 3500 kuna smanjene za 10 posto.

Izmijenjen je Zakon o dobrovoljnim i obveznim mirovinskim fondovima radi usklađivanja s direktivama Europske unije. Donesen je i Zakon o privremenom usklađivanju mirovina koji nije naišao na veliko odobravanje u javnosti, ali je bio nužan zbog ograničenja državnog proračuna. Treba spomenuti Zakon o posredovanju pri zapošljavanju i pravima za vrijeme privremene nezaposlenosti u kojemu su neke promjene učinjene upravo zbog promjena Zakona o mirovinskom osiguranju. Izmijenjene su odredbe o trajnoj naknadi na način da se ne gubi pravo na Zavodu za zapošljavanje stjecanjem prava na prijevremenu mirovinu nego tek stjecanjem prava na starosnu mirovinu.

Planirane promjene

Kad govorimo o tome što će se mijenjati navest ću što je u planu, a što će se realizirati drugo je pitanje. Tu možemo govoriti o dva ili tri područja iz

Vladinog Programa gospodarskog oporavka i temeljem onoga što radimo u Ministarstvu gospodarstva, rada i poduzetništva. Jedno je pitanje usklađivanje ili mijenjanje propisa o posebnim mirovinama, a drugo promjena propisa vezanih za drugi stup.

U pogledu posebnih propisa, znate da imamo nekih četrnaest kategorija osoba koje primaju mirovine po posebnim propisima, što u pravilu znači po povoljnijim uvjetima od ostalih osiguranika, bilo po povoljnijim uvjetima u pogledu stjecanja uvjeta za mirovinu, u visini mirovine ili u nekakvim drugim okolnostima. Primjerice, samostalni umjetnici imaju sve uvjete jednake, ali doprinose ne plaćaju oni, odnosno poslodavac, jer ga nemaju, već im to plaća država.

Mirovine po posebnim propisima su iznimno veliko opterećenje za mirovinski sustav, odnosno za državni proračun, jer se rashodi za te mirovine u pravilu pokrivaju iz državnog proračuna. Međuresorna skupina koju je imenovala Vlada i koja se sastojala od predstavnika više ministarstava, agencija, a kasnije su uključeni u nju i predstavnici sindikata i poslodavaca, radi na pripremi prijedloga koji bi mogli ići u sljedećem pravcu.

Usklađivanje najviših mirovina

Moguće promjene bi se mogle odnositi na Zakon o najvišoj mirovini u dijelu koji se odnosi na mirovine prema posebnim propisima, a ne na najviše mirovine prema općem propisu. Ta je mirovina dvostruko veća negoli mirovina po općem propisu: prema općem propisu ona je 8800 kuna, a prema posebnim 17.600 kuna. Postoje razmišljanja da se ta druga mirovina uskladi s najvišom mirovinom prema općem propisu, ali ne odmah nego u prijelaznom razdoblju, recimo kroz osam godina. U ovoj fazi još nemamo informaciju hoće li se to raditi ili ne.

Mirovine zastupnika i dužnosnika

Tu su i mirovine saborskih zastupnika i dužnosnika kod kojih bi u prvom redu svakako trebalo izjednačiti dob za stjecanje uvjeta za mirovinu između muškaraca i žena, iako se Ustavni sud nije kada se referirao na jednakost, odnosno nejednakost stjecanja uvjeta za mirovinu, referirao na Zakon o mirovinskom osiguranju (jer je takav bio prijedlog). Ali, iz logike stvari

proizlazi da bi to trebalo izjednačiti na drugim područjima, a to je neujednačeno upravo kod uvjeta saborskih zastupnika. Različita su razmišljanja do koje razine ići u ujednačavanje tih mirovina s općim sustavom - u izjednačenje u pogledu uvjeta ili postrožiti uvjete i glede mirovine. Znatno je veća vjerojatnost da se ide u pogledu uvjeta za stjecanje prava na mirovinu, ako se budu radile te izmjene.

Vojne mirovine

Zatim su tu propisi koji se odnose na djelatne vojne osobe, policiju i neke druge, a raspravljalo se o mogućnosti promjena nekih uvjeta za stjecanje prava na mirovinu i o visini mirovine. Potpuno izjednačiti uvjete za mirovine djelatnih vojnih osoba, policajaca, pripadnika sigurnosnih službi s općim propisom sigurno nije moguće, ali treba vidjeti koliko se mogu otkloniti neke manje stvari koje nisu dobre.

Međuresorna skupina je raspravljala i pitanje samostalnih umjetnika, smatrajući da bi se trebali pojačati, odnosno precizirati kriteriji po kojima samostalni umjetnici dobivaju pravo da im se mirovinsko osiguranje plaća iz državnog proračuna.

Braniteljske mirovine

Neke druge kategorije iz posebnih propisa dosta je teško mijenjati. Uvijek se u prvom redu spominju branitelji, koji su i brojčano najveća kategorija i za koje je financijski trošak mirovina među ovim posebnim kategorijama najveći. Međutim, tu imamo sljedeću situaciju: mijenjanje uvjeta za mirovinu može se primjenjivati samo ubuduće, ne možete mijenjati uvjete za mirovinu onima koji su u mirovini. To je sad pitanje postojećih korisnika - njima se mogu eventualno smanjivati visine mirovina, što je već i učinjeno po Zakonu o smanjivanju mirovina po posebnim propisima.

Drugo je o čemu se vrlo često govorilo: može li doći do revizija invalidskih mirovina? To je posebno pitanje koje nije u nadležnosti Mingorpa, već se može eventualno govoriti o nekom nadzoru, a osobito nakon što dođe do jedinstvenog i cjelovitog vještačenja jedinstvene liste oštećenja. To su iznimno osjetljiva pitanja koja nije tako lako i jednostavno razriješiti.

Mirovine iz drugog stupa

Drugo područje o kojem ću govoriti vezano je za drugi stup, odnosno za vezu između prvog i drugog stupa. Jedna od stvari koja je zacrtana i u Programu gospodarskog oporavka je postupno povećanje doprinosa za drugi stup. To je mjera o kojoj se u konačnosti mora izjasniti Ministarstvo financija. Ta bi mjera u dužem razdoblju sigurno morala donijeti rezultate, ali ona je veliki trošak - otprilike, povećanje doprinosa za 1 postotni poen košta oko milijardu kuna godišnje. I sada, ako se to poveća kroz nekoliko godina na 5 posto, to je 5 milijardi kuna godišnje. Naravno, nitko ne razmišlja kako bi se to napravilo tako da se povećaju ukupni doprinosi, nego bi povećanje doprinosa za drugi stup išlo kroz smanjenje doprinosa za prvi stup. Naime, svaki novi teret poslodavcima ili radnicima vrlo bi nepovoljno utjecao na konkurentnost našeg gospodarstva, i to nije moguće raditi.

Kod problema koji su vezani za prvi i drugi stup - riječ je o mirovini ljudi koji su drugom stupu, osobito "dobrovoljaca" - nekoliko je mogućih rješenja. Jedno je mogućnost izlaska onih koji su u drugi stup ušli dobrovoljno, i to u trenutku kad ispune uvjete za mirovinu. Druga je varijanta davanje dodatka na mirovine i tim osobama, što je možda dobro rješenje u ovom trenutku. Treba vidjeti mogućnosti proračuna koji bi to omogućio jer je još uvijek važeća odluka Sabora da dvije godine nema povećanja rashoda. Imamo i Zakon o financijskoj odgovornosti, pa za sva prava koja koštaju treba istovremeno naći na drugoj strani i uštede kojima bi se ti povećani rashodi pokrili.

Formula za osnovnu mirovinu

I napokon, tu je pitanje formule za mirovinu za osobe koje su i u prvom i u drugom stupu. Oni imaju pravo na osnovnu mirovinu. To je rješenje imalo smisla kad je tako uneseno u Zakon, ali se otvara pitanje pravičnosti i pitanje primjene osnovnog načela mirovinskog sustava, načela uzajamnosti. Tu je, rekao bih, na neki način narušeno to načelo uzajamnosti jer oni koji su u drugom stupu dobivaju osnovnu mirovinu, iako su možda znatno više izdvajali.

Dakle, jedno od najjednostavnijih mogućih rješenja bilo bi napraviti izračun mirovine osoba koje su u drugom stupu i izračun mirovine u odnosu na prvi stup po istoj formuli, ali u visini 75 posto, dakle što odgovara omjeru

15 posto : 5 posto. Ako dođe do povećanja doprinosa, do redistribucije pa bude, primjerice, 14 posto : 6 posto, ili 13 posto : 7 posto, to je rješenje koje bi bilo pravedno, koje bi odgovaralo načelu uzajamnosti. Trenutačni troškovi bili bi relativno mali i mogući, no kad se rade kalkulacije na duži rok, kako godine odmiču, ti troškovi enormno rastu. Dakle, s jedne strane pitanje je usklađivanja mogućeg načela i pitanja pravednosti, a s druge troškova koji to mogu podnijeti.

Invalidske mirovine

U trećoj su skupini onoga što bi možda trebalo mijenjati pitanja koja se odnose na invalidnost. Već i sada se provodi privremeno, eksperimentalno postupanje koje još ne dovodi do prava, a nositelj je Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi. Dakle, to je jedinstvena lista oštećenja, preostalih sposobnosti, a nastavak toga bi trebao biti jedinstveno tijelo vještačenja koje bi se odnosilo na sve. To bi tijelo radilo medicinska vještačenja za sva prava, od mirovinskog, socijalne skrbi, u zdravstvenom sustavu, za posebne kategorije kao što su branitelji, i to po jedinstvenoj listi. Usvoji li se to očekujemo da bi moglo pozitivno utjecati na praksu u kojoj su kriteriji za invalidske mirovine takvi da postoji određeni broj umirovljenika koji vjerojatno, po nekim strožim i realnijim kriterijima, ne bi imali pravo na invalidsku mirovinu.

Na kraju bih rekao nešto što je bilo spominjano kao opća situacija, sklonost rješavanju problema u svijetu rada i u gospodarstvu s umirovljenjem. Srećom, nemamo više propise o dokupu staža, ali se i dalje vrlo često problemi pokušavaju riješiti na taj način. Vrlo se često s visokim novčanim resursima stimulira prijevremeno umirovljenje, višak radnika se rješava tako da im se daju velike stimulacije samo za odlazak u mirovinu. To iznimno podržavaju i sindikati i zaposlenici, a odgovara i tvrtkama. To se vrlo često događa u javnom sektoru, ali ne samo u javnom, stoga bismo morali i u pogledu toga razmišljati kako zauzeti druga stajališta.

**Članak je nastao u sklopu projekta Analiza mirovinskog sustava koji su organizirali magazin Banka i Institut za javne financije, a temelji se na izlaganju K. Rožmana na prvom okruglom stolu "Problemi i perspektive mirovinskog sustava", održanom 19. siječnja 2011.*

GODINA MIROVINSKOG STAŽA: 114 PLASTIČNIH BOCA

Ana Milićević Pezelj, Savez samostalnih sindikata Hrvatske*

Naziv prezentacije je *Godina mirovinskog staža: 114 plastičnih boca*. Naime, htjeli smo biti što "plastičniji" u predstavljanju sindikalnog pogleda na reformu mirovinskog sustava jer smo pretpostavili da će ova prezentacija biti posve drukčija od svih ostalih današnjih prezentacija. Mislim da smo već ovim naslovom maksimalno dobili na "plastičnosti"!

Vraćamo se temi: Koja je svrha mirovinskog sustava? Prema starom dobrom Bismarcku svrha mirovinskog osiguranja je ekonomska i socijalna sigurnost osoba u određenoj životnoj dobi. Ciljevi su mirovinskih reformi, u pravilu, osiguranje primjerenih mirovina umirovljenika (riječ je o prihodima od kojih oni mogu živjeti u dobi kada su najnemoćniji), te dugoročna financijska održivost sustava. To nas, naravno, dovodi u određenu vrstu škara - u postizanju prihvatljive ravnoteže između svrhe sustava i ciljeva reforme, odnosno između socijalne sigurnosti i samih ciljeva reforme.

Nova takozvana mirovinska ortodoksija kojoj svjedočimo posljednja dva desetljeća, ili nove mirovinske pravovjernosti, tvrdi kako javni mirovinski sustavi nisu dugoročno održivi te da ih zato treba privatizirati. Mi, sindikalisti, to "čitamo" - preusmjeriti veći dio mirovinskog doprinosa iz prvoga u drugi stup. Upravo smo čuli kako naša Vlada planira od sadašnjih 20% mirovinskog doprinosa, kojega je obveznik uplate pojedinac, povećati dio koji se uplaćuje za obveznu kapitaliziranu štednju. Dakle, plan je očit: ne povećavajući ukupan doprinos povećati dio sredstava koji se preusmjerava iz prvoga u drugi stup (s 5 na, primjerice, 7 do 10%). Takvo preusmjeravanje stvorit će novi tranzicijski trošak (odnosno fiskalni trošak koji se iskazuje manjkom sredstava u prvom stupu, tj. u generacijskoj solidarnosti) o kojemu je predstavnik Vlade govorio, naglasivši pritom kako preusmjeravanje 1% doprinosa iz prvoga u drugi stup košta milijardu kuna, odnosno 5% bi koštalo 5 mlrd kuna! Ovdje napominjem da 1998. godine Vlada taj fiskalni trošak, koji je netko morao platiti, nije niti spominjala!

O ciljevima mirovinske reforme

Osnovni cilj mirovinske reforme, koja se provodi djelomičnom ili potpunom privatizacijom, postaje efikasnost te rast i razvoj tržišta kapitala, odnosno dinamika financijskog tržišta, i to je jedino što naše vlade jako zanima, dok je sigurnost pojedinca u starosti stavljena u drugi plan. Međutim, mi upozoravamo da, neovisno o financijskim problemima javnoga mirovinskog sustava, privatizacija čini malo ili ništa u njihovu ublažavanju, ali ih zato može zaoštriti: podsjećamo na slučaj Argentine unatrag nekoliko godina, a sada je tu i slučaj Grčke, imamo i upozorenja niza sindikalista, od francuskih do neznam-kojih-drugih, pogotovo u kontekstu krize od 2008. naovamo. Sindikalisti upozoravaju kako radnici nisu krivi za krizu, već financijsko tržište i banke bez kontrole, a ogromna su sredstva iz proračuna prelivena u saniranje banaka, i to zato da bi one opet vukle najveće profite, dok troškove plaćaju radnici!

Dakle, pitanje je kako osigurati balans između socijalne sigurnosti i financijske održivosti, što ovakav financijski sustav znači te koje su posljedice po ljude? Mi upozoravamo da je zapravo riječ o dva pitanja. Jedno je pitanje jesu li fiskalni troškovi javnoga mirovinskog sustava doista problem, a drugo hoće li privatizacija - djelomična ili potpuna (ovisno o pristupu i odabiru pojedine zemlje) - biti korisna? Posebice upozoravamo kako mi smatramo da ta pitanja treba rješavati odvojeno.

Problem nedostatnih sredstava javnog sustava rješava se povećanjem doprinosa, snižavanjem naknada ili kombinacijom oba ova zahvata. Kad je riječ o prelasku iz sustava generacijske solidarnosti na individualnu kapitaliziranu štednju - on ne mora automatski značiti povećanje dobrobiti jer nema direktne veze između privatiziranih mirovinskih fondova i ekonomskog rasta - to se može dogoditi, ali i ne mora.

11 izmjena zakona u 11 godina

Mirovinska reforma u Hrvatskoj, s primjenom od 1. siječnja 1999. godine, pripremljena je i provedena tako da smo u posljednjih 11 godina imali 11 izmjena zakona!? I posljednja minireforma (kako je nazvana izmjena Zakona o mirovinskom osiguranju iz rujna prošle godine) samo je jedna u nizu izmjena zakona koje su izazvale brojne negativne posljedice. Najveći dio njih mogao se predvidjeti, a na brojne smo mi, sindikalisti, na vrijeme upozoravali, međutim, predlagači izmjena nisu ih htjeli slušati. Dakle, mirovinski sustav

traži popravke jer radnicima, a i laicima (bilo je prethodno riječi o laicima u mirovinskom sustavu jer nismo svi ekonomisti da znamo kako kapitalizirati svoje uloge), nije korektno objašnjeno kako prelazak na novi sustav utječe na podjelu rizika (i koji su), kako on utječe na žene i muškarce, kako na međugeneracijsku distribuciju.

U prelasku sa staroga na novi model, već spomenutom reformom, smatramo da u Hrvatskoj nisu dovoljno uzeti u obzir neizvjesnosti i dodatni rizici. Tko je svojevremeno čitao Nicholasa Barra zna kako je on upozoravao upravo na to da su neizvjesnosti (inflacija, demografske promjene, politički utjecaji, promjene vlada) prisutne i u sustavu generacijske solidarnosti i u privatiziranom sustavu, s tim da su privatni fondovi dodatno izloženi i rizicima koji se, primjerice, odnose na rizik investiranja ili na pitanje sposobnosti upravljanja fondovima do, uključivo, opasnosti od pronevjera (tome smo također u proteklom razdoblju svjedočili, sjetimo se samo američkog Enrona, gdje ako je došlo do pronevjere vi kao pojedinac ne možete ništa, vaša je sudbina zapečaćena tom situacijom, a niste imali mogućnost nadzora).

Račun ispostavljen - umirovljenicima

U reformi je zanemareno da su zadovoljavajući prihodi, odnosno sigurnost u starosti zapravo razlog postojanja mirovinskog osiguranja. Sada spominjani trošak tranzicije tada je bio skriven, i u opsegu i u načinu financiranja. Podsjećam da je istovremeno s našom reformom u Sloveniji provedeno istraživanje neovisnog ekonomiste (mala digresija - žao mi je što moram reći da mi u Hrvatskoj nemamo doista neovisnih ekonomista ili ekonomista s pogledom drukčijim od neoliberalnog, nas sindikate u Hrvatskoj nitko ne prati, niti ima želju da neke naše stavove podrži i/ili provjeri neovisnim istraživanjem). Dakle, Slovenci su proveli istraživanje vezano uz *recept* Svjetske banke, trostupačni mirovinski sustav. Ekonomist koji je to radio (i bio plaćen od Svjetske banke) dao je svoje neovisno mišljenje: da je očekivani tranzicijski trošak - dakle, manjak sredstava u sustavu generacijske solidarnosti - toliko velik da ga Slovenija ne može izdržati! Hrvatska je mogla sve: biti u ratu, provoditi privatizaciju, mirovinsku reformu... Kako? Tako što je umirovljenicima ispostavila krajnji račun. Dakle, znatno je smanjena

redistribucija u korist nisko plaćenih radnika, a rizik ulaganja u drugi stup preuzima pojedinac.

Također ističemo kako su demografske promjene kao razlog privatizacije ili djelomične privatizacije sustava prenaplašene. Pritom nitko ne govori istinu, a to je da demografska kretanja istovremeno utječu i na sustav generacijske solidarnosti i na fondove!

Opasnosti po mirovinski sustav

A sada nešto o opasnostima po mirovinski sustav i kako to vide sindikati. Riječ je o podacima od kojih neki, nažalost, nisu javno dostupni.

Odnos broja korisnika mirovina i osiguranika je trenutačno u Hrvatskoj jedan umirovljenik prema 1,25 radnika koji uplaćuju mirovinski doprinos. Tijekom posljednje dvije, tzv. krizne godine (koje će osiguranici u drugom mirovinskom stupu osjetiti tek odlaskom u mirovinu) broj osiguranika smanjen je za 112.120 osoba (rujan 2008. - rujan 2010.), a broj umirovljenika povećan za 51.265. Stopa nezaposlenosti je visoka, najviša u posljednjih pet i pol godina (sada smo na oko 320.000 nezaposlenih). Broju nezaposlenih možemo dodati i oko 80.000 radnika o kojima se mjesecima priča kako rade, a ne primaju plaću. To su tvrtke poput Kamenskog (riječ zapravo o nezaposlenosti jer ljudi nemaju primanja, a nema ni uplate doprinosa) i one će vjerojatno završiti u stečaju i likvidaciji. Učinkovitost javne uprave je upitna, a o njoj ne ovisi samo prvi stup i javni sustav, već i upravljanje fondovima. Nestabilan je institucionalni i zakonodavni okvir - česte izmjene zakona, već smo ih spomenuli. Neizvjesnost i tržišni rizik smanjuju vrijednost mirovinske rente. Tu su i investicijski rizici i visoki administrativni troškovi privatnih fondova (tema nam je prvi stup, ali neke važne stvari koje se odnose na drugi stupa moraju se naglasiti). Pad prihoda pojedinca nakon umirovljenja je drastičan, ali o tome nešto kasnije.

U nastavku, a vezano uz opasnosti, spomenut ćemo neke promjene koje se neposrednije odnose na tržište rada: fleksibilizacija i deregulacija tržišta rada. To znači povećanje broja radnika koji rade na određeno vrijeme, na nepuno radno vrijeme, koji rade privremene i povremene poslove (uključujući i tzv. agencijski rad: od 2003. godine u ZOR-

u¹ imamo mogućnost rada za agenciju, pa vas ona dalje iznajmljuje drugim poslodavcima), sezonski poslovi, izdvajanje dijela djelatnosti (*outsourcing*), promjena klasičnog odnosa radnika i poslodavca te, jednom riječju, povećanje prekarizacije rada ili atipičnih oblika rada (to je ono što naši poslodavci jako vole ali, nažalost, i značajan dio naših ekonomista!). Sve prethodno navedeno znači znatno sužavanje baze i obuhvata doprinosa za mirovinsko osiguranje - sve je manje radnika i onih koji rade na siguran način. A siguran način je puno radno vrijeme, ugovor na neodređeno vrijeme, s redovitim primitkom plaće, jer to je osnovica za obračun doprinosa koji se onda usmjerava u mirovine. Takozvana *nova ekonomija* u razvijenom dijelu svijeta veže sve manju količinu rada - budući ekonomski rast u tim zemljama ne znači i veće zapošljavanje. I sad kad smo svjesni toga pitanje je: Koja su rješenja?

O vezi mirovinskog sustava i tržišta rada

Dakle, razdoblja nezaposlenosti i traženja posla postat će uobičajeni, moguće i za većinu stanovništva. Nedavno smo imali regionalnu konferenciju o mirovinskim reformama u jugoistočnoj Europi, a bio je i gospodin Rožman, i dio sindikalista, i puno manje javnosti nego danas. Tada se od nekih sudionika moglo čuti kako će u budućnosti biti sasvim normalno da se sve više izmjenjuju razdoblja rada i periodi traženja posla, ali je rečeno i to da će poslodavci silno investirati u svoje radnike, u osposobljavanje i obrazovanje, kako bi oni bili sposobni da zadrže svoje radno mjesto ili da ga dobiju! Koji će to poslodavac investirati u radnika koji mu radi na mjesec, dva ili tri? Jedna članica sindikata je imala 36 ugovora o radu u tri godine, što je protuzakonito - svaki mjesec je dobila ugovor s novim nazivom radnog mjesta!? Koji će poslodavac investirati u takvog radnika, kojega ima kao potrošnju? Ili, recimo, agencijski radnici koji imaju ugovor s agencijom koja ih iznajmljuje, a ta bi agencija trebala investirati u elemente zaštite toga radnika, ali i u njegovu edukaciju o zaštiti na radu. Također, oni bi trebali imati pristup kontinuiranom osposobljavanju kao i bilo koji drugi radnik koji radi za poslodavca. Nema šanse! Naša Vlada u osam godina primjene ZOR-a vezano uz agencijske radnike nije uspjela osigurati niti statističke podatke od agencija, a kamoli da bi dobila podatke o uvjetima rada takvih radnika!

¹ Zakon o radu.

Nakon rečenog razložno je pitanje: Hoće li, i u kojoj mjeri, budući mirovinski sustav uopće biti vezan uz rad i zarade, odnosno doprinose na plaće kao izvor financiranja? Možda će to biti porez? Možda se netko sjeća kako su nakon spajanja dviju Njemački, u cilju kolikog-tolikog ujednačavanja položaja umirovljenika bivše Istočne Njemačke sa Zapadnom, oni dio PDV-a preusmjerili u mirovinski sustav za ovu svrhu. Dakle, moguće je to i od poreza. Možda ćemo svi biti na proračunu - sustav je u Hrvatskoj ionako fiskaliziran, doprinos se uplaćuje u Riznicu!

Možemo zaključiti sljedeće:

*Ne postoje univerzalni recepti za zdrav mirovinski sustav koji bi bio otporan na demografske oscilacije, makroekonomske posljedice starenja stanovništva, nepovoljna kretanja na tržištu rada, manipulativne utjecaje javnih vlasti, bio on javan ili privatn, kapitaliziran ili sustav tekuće raspodjele.

*Zadatak je oblikovati mirovinski sustav koji jamči sigurne i dostatne prihode u starijoj dobi, neovisno o različitostima primjenjivih i/ili primijenjenih instituta i oblika, kombinacije različitih sustava i sl.

*Nove tehnologije smanjuju potrebu za ljudskim radom, što znači da će potreba za društvenom solidarnošću i odgovornošću države biti sve veća.

A sad, evo malo statistike (bez branitelja, HV i HVO):

Ovo je statistika koja daje jedan drugi pogled u odnosu na "brojčice" i grafikone koje smo imali prilike vidjeti u prethodnim prezentacijama. Usporedimo starosne mirovine i prijevremene starosne mirovine: broj korisnika starosne mirovine je 613.000, s prosječnim stažem 32 godine i 2 mjeseca i s prosječnom mirovinom 2378 kuna. Istovremeno, kod prijevremenih starosnih mirovina, dakle kod prijevremenih umirovljenika kojih je 98.033, prosječni staž je 34 godine i 9 mjeseci, a prosječna mirovina nešto niža, 2253 kune, a rade duže! Prosječna dob korisnika starosnih mirovina je 71 godina i 5 mjeseci.

Usporedimo li *stare* i *nove* umirovljenike (*vidjeti tablicu*), podaci pokazuju kako su *novi* umirovljenici po svim usporedivim elementima u

nepovoljnijem položaju od *starih* - to je rezultat stalnih izmjena zakona, tim su “pačvorkom“ koji je rađen 11 godina uvijek stvarane nove kategorije zakinutih, nove nepravde.

Tablica 1: *Razlika u visini mirovine starih i novih umirovljenika*

ELEMENTI	STARI UMIROVLJENICI	NOVI UMIROVLJENICI
Broj	557.005	548.412
Prosječna mirovina ukupno	2387 kn	1934 kn
Prosječna starosna mirovina	2609 kn	2121 kn
Najviša prosječna starosna mirovina	6482 kn	5007 kn
Minimalna prosječna starosna mirovina	2463 kn	1375 kn

Izvor: HZMO

Vezano uz sljedeće podatke možemo se zapitati je li primjerena mirovina pravo ili priviđenje? Naime, prosječna je mirovina, prema formuli u Zakonu o mirovinskom osiguranju, 2165 kuna; prosječna starosna mirovina iznosi 2378 kuna. Nadalje, usporedba između prosječne mirovine i prosječne plaće u listopadu 2010. godine pokazuje da je prosječna mirovina iznosila samo 40,48% tadašnje prosječne plaće. Najniža mirovina za 40 godina staža je 2200 kuna i samo je 3-4% veća od prosječne mirovine za 40 godina staža!

Bruto zamjenska stopa u Hrvatskoj, odnosno udio prve mirovine radnika u njegovoj posljednjoj plaći, iznosi samo 38 posto! U 30 zemalja OECD-a to je 56 posto. Po tome se najbolje može vidjeti kako padamo u siromaštvo. Istovremeno u Europi, ali i u nizu drugih zemalja, posebice se ističe načelo po kojemu se čovjeku, dakle pojedincu, prihod ne smije smanjivati drastično i naglo jer bi ga to dovelo u zamku siromaštva. Nadalje, u Hrvatskoj gotovo dvije trećine radnika prima plaću ispod prosjeka.

Rizici za mlade radnike

Nastavno na rečeno, pod “Teme i dileme“, pitamo se možemo li uopće govoriti o osiguranju primjerenih mirovina u uvjetima neprimjerenih plaća? Naime, mirovinski je sustav izuzetno povezan i ovisi o nizu drugih sustava - tržišta rada, cjelovite politike plaća, javne uprave... I dalje, niz je tema i dilema: u kojoj mjeri aktualni pad dohotka utječe na mirovinski sustav;

je li karta za koncert ili balet luksuz neprimjeren položaju umirovljenika; kako osigurati da mirovinska politika ne bude predmet kratkoročnih interesa (a svaka nova politička garnitura koja dođe na rok od četiri godine razmišlja kratkoročno, a ne dugoročno). Ekonomska kretanja i kretanja na tržištu rada (a ne demografska kretanja) upozoravaju na opasnost od nedovoljnih prihoda u starijoj dobi za sadašnje generacije mladih radnika - je li to izazov budućnosti ili sadašnjosti; kako zaštititi od inflacije buduće mirovine današnjih mladih radnika...

Naime, mi upozoravamo da će mladi radnici koji sada plaćaju drugi stup tek imati problema, zbog razdoblja neuplate doprinosa, ali i drugih opasnosti, kasno ulaze na tržište rada; imat će dužih razdoblja bez rada kad nitko neće za njih ništa uplaćivati u drugi stup i dr. To je nešto o čemu se ne govori, ali da ne duljim jer ćemo u ovih 10 planiranih radionica imati prilike razgovarati i o drugom i o trećem stupu.

Veliki jaz između radničkih i povlaštenih mirovina

Konačno, sindikalni je stav da su starosne radničke mirovine neprimjerene i nepravedne, uzrokuju siromaštvo umirovljenih radnika, oduzimaju im dostojanstvo i samopoštovanje, pa su korekcije nužne. Spominjem izračun iz naslova prezentacije - minimalna mirovina za jednu godinu staža "vrijedi" 56,69 kuna, mi smo zaokružili na 57 kuna, a taj iznos dobijete i kad tržišnom centru prodate 114 plastičnih boca!

Stoga su sindikalni zahtjevi: mirovina mora omogućiti ljudski prihvatljiv život nakon odrađenoga radnog vijeka; potrebno je "pospremiti" čitav sustav temeljem poštene i neovisne analize; mirovinska prava saborskih zastupnika, ustavnih sudaca, državnih dužnosnika... treba podvesti pod opći propis; preispitati sve kategorije "povlaštenih" mirovina i uskladiti ih s financijskim mogućnostima. Podsjećam da, primjerice, u jednoj bogatoj Švedskoj njihov parlamentarac ide u mirovinu kad stekne uvjete po općem propisu, a kad je riječ o iznosu "parlamentarnu" mirovinu može zatražiti samo ako je odradio najmanje tri puna mandata! Slovenski parlamentarci u mirovinu također odlaze po općem propisu. U Hrvatskoj je trenutačno udio "povlaštenih" mirovina u ukupnima 20%, ali taj postotak kontinuirano raste. Osim što je taj trošak Hrvatskoj već sad neizdrživ, mislim da je način kojim se

politička elita izuzela iz općeg propisa o uvjetima umirovljenja duboko nemoralan.

Na kraju, već je spomenuto da je Vlada formirala međuresornu radnu grupu za mirovinsku reformu, a napominjem kako smo se konačno izborili da i sindikati daju svoje predstavnike. Godine 1998. nismo bili uključeni, ali sada ćemo se pokušati snagom argumenata izboriti za pravedniju i socijalno osjetljiviju mirovinsku reformu.

** Članak je nastao u sklopu projekta Analiza mirovinskog sustava koji su organizirali magazin Banka i Institut za javne financije, a temelji se na izlaganju A. Milićević Pezelj na prvom okruglom stolu "Problemi i perspektive mirovinskog sustava", održanom 19. siječnja 2011.*

Kakva je veza između uplaćenog doprinosa i mirovine?

Mr. sc. Marija Zuber, časopis *Računovodstvo i financije**

Kao konzultantica u stručnoj službi časopisa *Računovodstvo i financije*, u okviru savjetničkih poslova koje obavljam, dio svog radnog vremena pokušavam objašnjavati onima koji su obvezni plaćati mirovinske doprinose o potrebi ispunjavanja te zakonske obveze. Dio radnog vremena u kojemu obavljam savjetničke poslove trošim na traženje modela kako zakonito izbjeći plaćanje doprinosa.

Paralelno s razmatranjem učinaka važećeg mirovinskog sustava, treba odgovoriti na pitanje: Iz kojih izvora financirati poželjan, izdašan i učinkovit mirovinski sustav? Pritom valja podsjetiti na ulogu mirovinskog sustava kao jednog od oblika socijalnog osiguranja. Čini se da je svima u Hrvatskoj potrebno svojevrsno osvještenje i razumijevanje stvarne uloge sustava socijalnog osiguranja. Njegova je zadaća da ublažava siromaštvo, a ne da sam po sebi svim korisnicima osigurava poželjan životni standard. O poželjnom se standardu primarno skrbi u fazi radne aktivnosti, a ne u fazi izlaska iz radne aktivnosti. To jesu oštre tvrdnje, ali su nužne za razbijanje iluzija i neutemeljenih očekivanja o mogućnostima hrvatskog mirovinskog sustava.

Ekonomska teorija jasno ukazuje na razliku između doprinosa i poreza. Različito od poreza koji su u pravilu nenamjenski prihodi, socijalni doprinosi se plaćaju za točno određena socijalna prava pojedinca. Ako pojedinac zna za koju namjenu plaća doprinose i koje su za njega očekivane koristi, snažnije je motiviran da ispunjava propisanu obvezu. No, tu se događaju promjene. Dvadeset i prvo stoljeće će zasigurno biti obilježeno smanjivanjem razlika između poreza i doprinosa. Razlog tomu je u činjenici da je većina država prisiljena posezati za poreznim prihodima kao izvorom financiranja mirovina. U Hrvatskoj je situacija identična. Kako se smanjuju razlike između poreza i doprinosa i kako se porezi sve više koriste za isplatu mirovina, javljaju se zahtjevi da se pri oblikovanju sustava doprinosa primjenjuju jednaka načela na kojima se zasniva poželjan porezni sustav. Podsjećam, to je načelo pravičnosti i načelo plaćanja doprinosa prema ekonomskoj snazi obveznika, uz snažnu solidarnost i u fazi plaćanja doprinosa i u fazi ostvarivanja mirovinskih prava.

Modeli financiranja mirovinskog sustava

Svijet poznaje dva osnovna modela financiranja mirovinskog osiguranja: sustav generacijske solidarnosti i sustav osobne pojedinačne namjenske štednje za buduću mirovinu. U Hrvatskoj unatrag deset godina imamo oba sustava. Prema tom je konceptu bilo zamišljeno da prvi sustav postupno gubi na značaju. Ipak, od njega se i nadalje očekuje ispunjavanje dvojake uloge - da svakom korisniku osigura socijalnu zaštitu mjerenu visinom

mirovine prema očekivanjima pojedinca i da istovremeno osigura visok stupanj uzajamnosti između primanja koja je pojedinac ostvarivao tijekom radnog vijeka i visine njegove mirovine.

Prvi je sustav gotovo na izdisaju, ili bi trebao biti (više nisam sigurna), a to je sustav generacijske solidarnosti. Valjalo bi odgovoriti na pitanje: Želi li Hrvatska da taj sustav istovremeno i osigura visoku najdonju razinu, a još i visok stupanj uzajamnosti između primanja tijekom radnog vijeka i prava u fazi mirovina? Mi sad imamo jednu kombinaciju. To možemo tražiti od sustava generacijske solidarnosti, a kod sustava individualne kapitalizirane štednje tu nema solidarnosti - visina mirovine primarno ovisi ne samo o uplaćenim doprinosima nego o svoti na osobnom mirovinskom računu u trenutku umirovljenja, ali još i o nizu drugih elemenata.

Model koji smo ustrojili koncem devedesetih godina je, barem mi se čini, smatralo se da će sam po sebi odbacivati efekte. Čitav niz promjena u tom osnovnom modelu zapravo je narušilo međusobne odnose - svaka promjena je iznjedrila neke druge probleme. Jedan je od njih da je sustav poticanja dobrovoljnog mirovinskog osiguranja definitivno zakašnjela mjera. Uvoditi poticaje za poslodavce u godini kad poslodavci nisu u stanju redovito isplaćivati plaće nešto je što doista nije primjereno trenutku, barem mi se tako čini, ali to jest model koji je ozakonjen i koji - zato što je mirovinsko osiguranje dugoročno - ne bi trebalo *ad hoc* mijenjati.

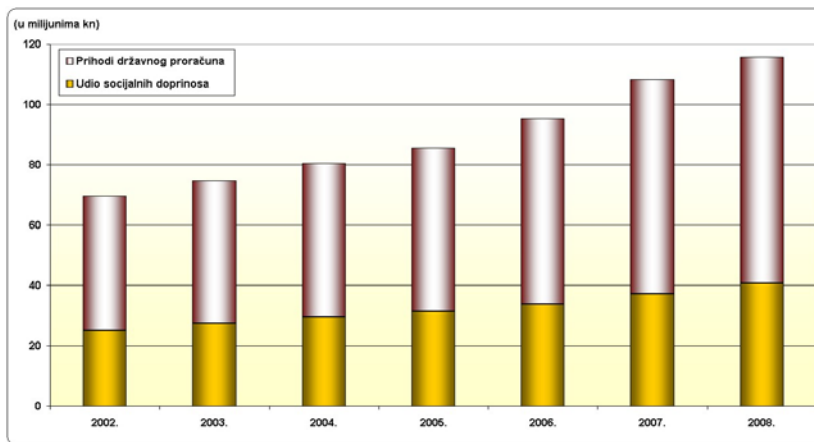
Promatrajući vezu između uplaćenih doprinosa i funkcioniranja jednog i drugog obveznog stupa - dakle, sada se oslanjamo samo na obvezno osiguranje - postavlja se logično pitanje: Je li postojeći opseg solidarnosti taj koji odgovara dostignutom stupnju razvoja? Je li to ono što mirovinski osiguranici, korisnici mirovinskih prava, očekuju? Sâm sustav ima ugrađenu solidarnost po više razina: u fazi plaćanja doprinosa, u fazi korištenja mirovinskih prava i između generacija. Mi danas plaćamo doprinose za one koji danas primaju mirovinu i nadamo se da će naša djeca, kad mi odemo u mirovinu, plaćati za nas doprinose kako bismo mi mogli pristojno živjeti.

Udio socijalnih doprinosa u proračunskim prihodima

Je li to objektivno moguće ako se one demografske piramide definitivno mijenjaju onako kako se mijenjaju? Osigurava li postojeći sustav onu redistribuciju dohotka koju želimo? Ide li doista u korist siromašnijeg stanovništva i smanjuje li stopu siromaštva?

Kako bih odgovorila na to pitanje evo malo podataka. Udio socijalnih doprinosa u strukturi proračunskih prihoda:

Učešće socijalnih doprinosa u ukupnim prihodima državnog proračuna 2002.-2008.



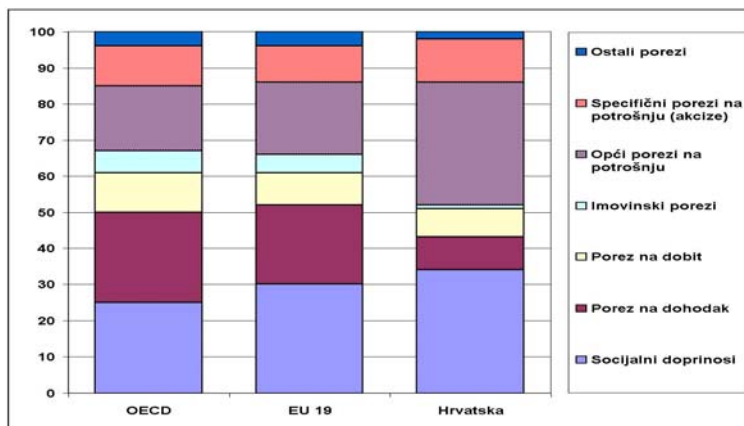
Izvor: Ministarstvo financija RH

U Hrvatskoj se svi doprinosi uplaćuju u državni proračun (sustav zdravstvenog osiguranja bi se trebao izdvojiti od 1. siječnja iduće godine), ali već se iz ovih apsolutnih odnosa (ovo su apsolutni, a ne relativni odnosi) vidi da doprinosi zapravo padaju, a sâm proračun raste.

Razlog tomu nije rasterećenje cijene rada, jer se sve više osiguranika uključuje u drugi stup - oni koji ulaze u svijet rada, i plaćaju doprinos na osobne mirovinske račune. Pokušavam utvrditi jesu li socijalni doprinosi prevelik teret cijeni rada u Hrvatskoj i ima li prostora za povećanje stope doprinosa kako bi mirovinski sustav bio onako poželjan i odbacivao onakve mirovine kakve želimo?

PITANJA: Jesu li u Hrvatskoj doprinosi previsoki? Jesu li zapreka razvoju?

Porezna struktura OECD-a, OECD-EU 19 i Hrvatske (2007.)



Izvor: Bronić, M., Porezi u RH i zemljama OECD-a, IJF, Zagreb

Gornji graf pokazuje udio socijalnih doprinosa u strukturi proračunskih prihoda, dakle riječ je o prihodima središnje države, sve je uključeno, i lokalni i centralni porezi. Prvi stupac su zemlje OECD-a, dakle najrazvijenije u svijetu, u drugom su stupcu države članice Europske unije, one države koje su članice Europske unije i istovremeno članice OECD-a, dok je u trećem stupcu Hrvatska.

U strukturi su plavi stupci socijalni doprinosi i oni još uvijek čine puno veći udio u proračunskim prihodima. Dakle teret su gospodarstvu, ako tako promatramo, u odnosu na najrazvijenije države svijeta.

Zanimljivo je pogledati i udio drugih proračunskih prihoda, pa ćete uočiti da su imovinski porezi u drugim državama veći, da je porez na dohodak u strukturi prihoda značajniji, a kod nas još uvijek dominiraju socijalni doprinosi. Ipak, Hrvatska u regiji nema najveće stope mirovinskog doprinosa. One države koje su nam na neki način konkurenti u privlačenju stranog kapitala, zemlje u okruženju, plaćaju mirovinske doprinose po većim stopama od nas.

Dakle, ne stoji tvrdnja da su mirovinski doprinosi smetnja i zapreka privlačenju stranog kapitala, zasigurno je to nešto drugo. Međutim, ipak treba reći da su države s ovog popisa učinile čitav niz dodatnih fiskalnih prilagodbi kako bi privukle strane investitore. Neke od njih su značajno snizile stope poreza na dohodak te zahvaljujući tome i odbacuju veće učinke.

Obveza plaćanja mirovinskih doprinosa

Kako je to sad raspodijeljeno između mirovinskih osiguranika? Normativno na sljedeći način. Vrijedi elementarno pravilo, i ono se dosljedno poštuje: mirovinski doprinosi se plaćaju samo za osobe koje su osigurane u

sustavu mirovinskog osiguranja. Ako netko ne pripada tom sustavu, nema obveze plaćanja doprinosa. Kod zaposlenih je osnovica plaća na koju imaju pravo. Dakle, ne plaća koja im je isplaćena nego je normativno sustav uređen tako da je poslodavac, ako ne isplati plaću do kraja mjeseca za prethodni mjesec, dužan platiti obvezne doprinose na svotu plaće koju je trebao isplatiti i država ima instrumentarij za prisilnu naplatu tih iznosa.

U visini osnovice, za zaposlene, model kaže da se najniža osnovica za plaćanje doprinosa određuje u visini 35% prosječne plaće, a najviša šest prosječnih plaća nekog razdoblja iz prošle godine. Ta tehnika nije toliko ni bitna koliko je bitno provjeriti, preispitati nije li ovih 35% prosječne plaće preniska svota za plaćanje minimalnih doprinosa koji bi odbacili potrebnu i željenu razinu mirovina.

Drugo, ako već tražimo da doprinosi postaju sve sličniji porezima, treba li ograničavati najvišu osnovicu za plaćanje mirovinskih doprinosa? Sada je ona ograničena faktorom 6. Samo usput, svega između 2000 i 3000 osoba u Hrvatskoj plaća doprinose na tako visoku osnovicu. Većina država, ako ograničava prava, ima ograničenje u plaćanju mirovinskih doprinosa jer jedno korespondira drugom.

Za osobe koje su sami za sebe obveznici plaćanja doprinosa (obrtnici, samostalna zanimanja, svi oni koji su se po raznim osnovama osiguravali, nekih je petnaestak modela), osnovica je propisana u nekom fiksnom iznosu i nije ni u kakvoj vezi sa zaradom koju oni ostvaruju. Primjerice, obrtnici obveznici poreza na dohodak plaćaju doprinose na svotu u visini 65% prosječne plaće iz razdoblja siječanj-kolovoz prošle godine. Čini mi se da obrtnici nisu kategorija mirovinskih osiguranika za koje bih, ja koja plaćam doprinose na puno višu osnovicu, trebala biti solidarna.

Troškovi sustava smanjuju konkurentnost gospodarstva

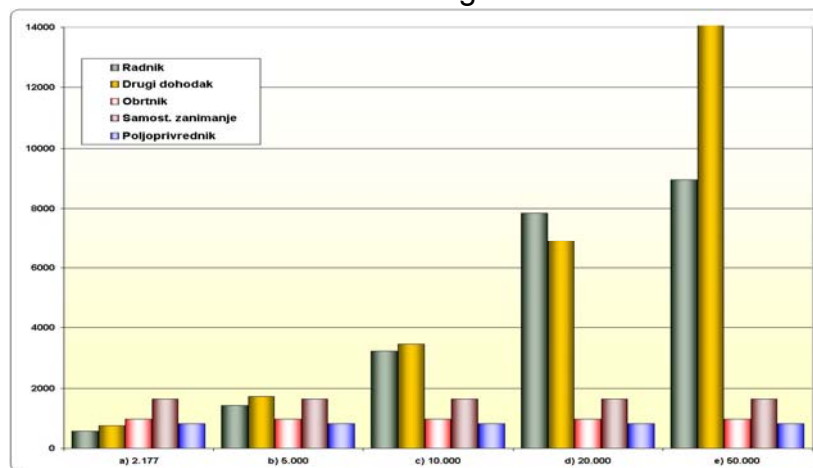
Nadzor nad plaćanjem doprinosa provodi Porezna uprava. Hrvatska je 2002. godine provela funkciju razdvajanja prikupljanja i naplate doprinosa od funkcije ostvarivanja mirovinskih prava. Jedno državno tijelo brine o naplati doprinosa, a drugo državno tijelo skrbi o ostvarivanju mirovinskih prava. Kad bi postojala, a postoji, funkcionalna veza između tih institucija, to bi se trebalo pokazati učinkovitim sustavom. Prisilnu naplatu doprinosa provodi isključivo Porezna uprava, a REGOS kao novoustrojena institucija ima isključive funkcije u prikupljanju podataka po raznim elementima (osnovici, osiguranicima...) i, naravno, njegova je najvažnija zadaća raspored doprinosa za drugi stup.

Smatram da je vrijeme preispitati postojeća ovlaštenja i troškove funkcioniranja tog sustava. Nemam dovoljno elemenata kako bih ukazala da su troškovi sustava u cjelini povećani u odnosu na razdoblje koje smo imali prije reforme. Međutim, iz niza sporadičnih dokumenata, iz niza sporadičnih primjera, posebno o troškovima poslodavaca koji ispunjavaju serije obrazaca, čini mi se da troškovi sustava značajno povećavaju cijenu rada, a onda i smanjuju konkurentnost.

Smatram da će biti zanimljiv graf koji pokazuje raspored obveze plaćanja mirovinskih doprinosa mjereno s ekonomskom snagom onoga tko doprinos treba platiti. Riječ je o raznim razinama neto dohodaka.

PITANJE: Je li obveza plaćanja doprinosa razmjerna ekonomskoj snazi osiguranika?

Opterećenje mirovinskim doprinosima u odnosu na visinu neto zarade osiguranika



Izvor: autoričini izračuni

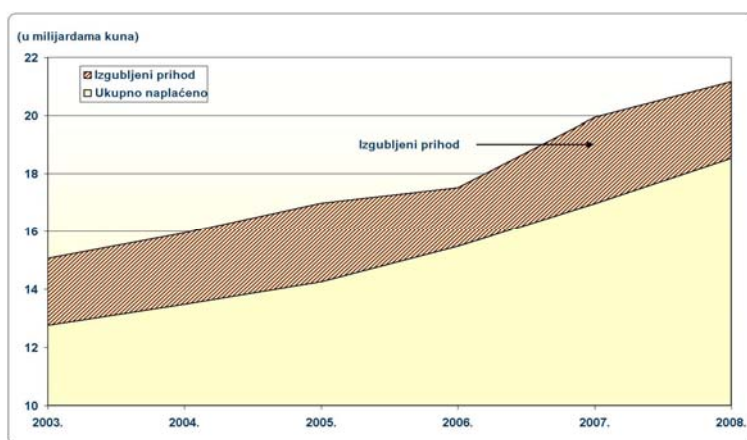
Dakle, u prvju je skupini 2177 kuna neto plaće (to je ono što se dobije kad se od minimalne plaće odbiju javna davanja), druga grupa je oko 5000 kuna neto plaće (dakle, negdje na razini prosjeka Hrvatske), zatim dvostruko više od toga 10.000 kuna, pa 20.000 i 60.000 kuna.

Prvi stupac su radnici, drugi su osobe koje rade na ugovor o djelu. Ostalo su obrtnici, samostalna zanimanja i poljoprivrednici. Ukoliko radnik ostvaruje veću zaradu, utoliko plaća više mirovinskog doprinosa. Obrtnici i osobe koje obavljaju djelatnosti samostalnih zanimanja te poljoprivrednici uvijek plaćaju jednake stope doprinosa, neovisno o tome kakva je njihova ekonomska snaga mjerena prijavljenim dohocima (govorim o prijavljenim dohocima, a ne o sivim, nelegalnim dohocima).

Možda je ovo zornije - samo je jedna skupina izuzeta, a riječ je o obrtnicima i osobama koje obavljaju djelatnost samostalnog zanimanja. U ukupnom zbroju osiguranika oni sudjeluju s 8,6%, a ukupno naplaćenim doprinosima za mirovinsko osiguranje generacijske solidarnosti s 1,7 posto, podaci su Porezne uprave. Obrtnici od te svoje nisko određene obveze podmiruju svega jednu trećinu. Nejasni su razlozi, vjerojatno nisu samo ekonomske prirode nego leže u sferi nepovjerenja u državni sustav, u sferi pokušaja izbjegavanja svih javnih davanja. Dakle, obveza im je određena u visini 65% prosječne plaće, a od te obveze podmiruju jednu trećinu!? Međutim, kad odlaze u mirovinu štiti ih institut najniže mirovine, jednako kao i svakog drugog osiguranika.

Za osobe koje ne primaju plaću poslodavac bi trebao uplatiti doprinos (tako je barem po zakonu, čak i ako im plaća nije isplaćena). Štoviše zastarni rok za plaćanje doprinosa je pet godina, zastarni rok za potraživanja radnika iz radnog odnosa je tri godine. U nekakvoj je teoretskoj pretpostavci da je svim osiguranicima isplaćena ona statistički zabilježena prosječna plaća. Usporedimo li mirovinski doprinos koji bi bio prikupljen u tako pretpostavljenom statističkom modelu s onim što je stvarno naplaćeno, tamnije obojena zona je izgubljeni prihod od mirovinskog doprinosa (vidi sliku).

Procjena izgubljenog prihoda od mirovinskog doprinosa (I. stup)



Izvor: Izračuni na temelju podataka MF i DZS

U fazi ostvarivanja mirovinskih prava također je prisutan čitav niz točaka za koje mi se čini da traže barem preispitivanje. Podsjećam, puno faktora utječe na različite vrste mirovina. Najvažniji je za nas kao osiguranike plaća, odnosno osnovica na koju su plaćeni doprinosi i ostvareni mirovinski staž, ne plaćeni doprinos nego osnovica na koju je doprinos trebao biti plaćen za nas u radnom odnosu. Pa onda, ako imaš više staža ili veću plaću - mirovina je veća.

Sustav narušen brojnim izuzecima

No, taj je sustav narušen nizom elemenata koji zapravo odražavaju sustav solidarnosti, a sadržani su u činjenici da za osiguranike koji su osigurani temeljem radnog odnosa plaćeni doprinos nije uvjet ostvarivanja prava na mirovinski staž. Staž se ostvaruje samo činom prijave u matičnu evidenciju mirovinskih osiguranika, formalnim ulaskom u sustav i formalnim izlaskom iz sustava.

Nije to jedina točka. U sâm sustav je ugrađen model prema kojemu osobe koje koriste pravo na bolovanje na teret Zavoda za zdravstveno osiguranje, ili koriste pravo na roditeljski ili roditeljski dopust (samo ovih na bolovanju je prosječno negdje oko 35.000 do 36.000 svakog mjeseca), ne

plaćaju doprinose za prvi stup. Za njih Zavod za zdravstveno osiguranje plaća samo doprinos za drugi stup.

Dakle, još na čitavom nizu točaka u sâm sustav je ugrađena solidarnost. Kod obrtnika i samostalnih zanimanja, kod onih koji su sami za sebe obveznici plaćanja doprinosa, istina vrijedi model prema kojemu im se u godine staža priznaju one godine za koje su plaćeni doprinosi, ali mogu ostvariti pravo na mirovinu iako doprinosi nisu plaćeni, ako su najmanje 15 godina proveli u osiguranju. Mogu dugovati doprinose za neuplaćenih 20 godina od, primjerice, 35 godina obavljanja obrtničke djelatnosti, ali ostvaruju pravo na mirovinu.

I, naravno, za osiguranike koji pravo ostvaruju prema posebnim propisima, ni kad je riječ o pravima ni kad je riječ o visini, te mirovine nisu pokrivene općim uplatama doprinosa, pa čak ni mirovinskim osnovicama. Model funkcionira vrlo jednostavno - osobi se izračunava koja bi joj mirovina bila po općim mirovinskim propisima i po posebnom zakonu, i onda ona bira povoljnije. Zanimljivo je da je nakon uvođenja dodatka na mirovine nekim osobama postala povoljnija mirovina po općim mirovinskim propisima negoli po posebnom zakonu.

Pokušat ću ugrubo detektirati mirovine koje se ostvaruju u postojećem sustavu, a koje nemaju korespondenciju u uplaćenim doprinosima.

Prije svega to su najniže mirovine. Njihov broj drastično raste vjerojatno zato što je najniža mirovina vrlo visoko određena i ona je jako blizu prosječnoj mirovini. Neke procjene kažu da će za koju godinu 90% osoba ostvarivati pravo na najnižu mirovinu. Ne bih imala primjedbi kad bi pravo na najnižu mirovinu bilo uvjetovano imovinskim cenzusom, ali nije. Pravo na najnižu mirovinu ostvaruje se neovisno o imovinskom cenzusu, što je zapravo refleksija onog modela kada se predmnijevalo da će ta svota zapravo biti donji zaštitni mehanizam, neki oblik socijalne potpore za starost.

Nije naodmet reći da osiguranici koji su osigurani u drugom stupu nisu zaštićeni najnižom mirovinom.

Niti za invalidske mirovine nisu uplaćeni doprinosi. Te se mirovine određuju tako da se na ostvareni mirovinski staž još dodaje neki pridodani staž, dakle kroz matematičku formulu dobiva se veća svota mirovine koja nije pokrivena osnovicama osiguranja, odnosno plaćenim doprinosima.

Snažan su element smanjivanja siromaštva i povećanja stupnja socijalne sigurnosti obiteljske mirovine. To je biser mirovinskog sustava, nešto što valja zadržati. Ali valja biti svjestan činjenice da te mirovine nisu pokrivene mirovinskim doprinosima.

I, mirovine ostvarene po posebnim propisima - doista jest trend njihovog rasta. Ali, nisu sve one istog pondera. Među povlaštenim mirovinama

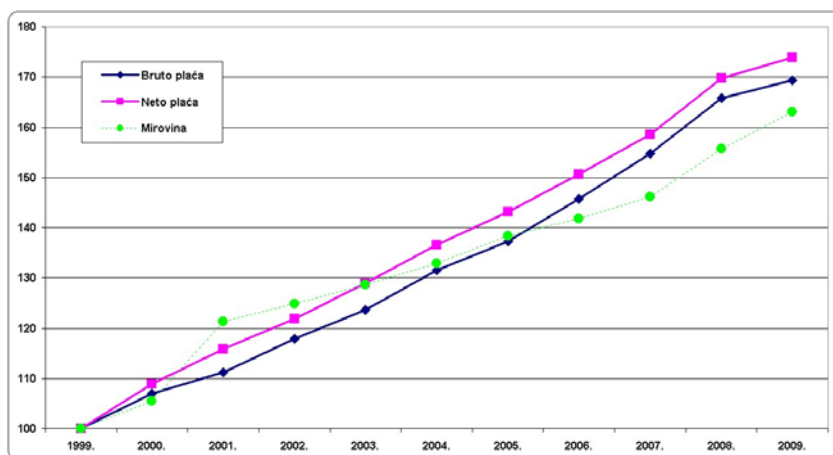
su i mirovine radnika bivših ugljenokopa i mirovine radnika oboljelih od azbestoze, i treba koncentrirano razlučiti što je što.

Jedina su skupina onih koji su platili više, a pravo im je manje, osobe koje ostvaruju pravo na najvišu mirovinu, ali ovu određenu po općim mirovinskim propisima. Broj tih osoba je vrlo malen, oko 5000.

Odnos plaća i mirovina

Dodatak na mirovine jest ispravio nepravdu. Možda stoji i tvrdnja da je uveo jednu novu nepravdu u odnosu na osiguranike drugog stupa. Međutim, činjenica je da nije bilo dodatka na mirovine ova bi zelena linija, koja označava kretanje mirovina, bila još niža od kretanja bruto plaća i neto plaća (*dakle, zeleno su mirovine, ljubičasto su neto plaće, a crno su bruto plaće*).

Indeksi rasta prosječnih plaća i prosječnih mirovina 1999.-2009.



Izvor: DZS, HZMO

Pogledajte kako se podiže životni standard - ne povećanjem bruto plaće nego smanjivanjem poreznog opterećenja, a onda neto plaće rastu brže, dok mirovine ne prate ni rast bruto plaće ni rast neto plaće. To su podaci za mirovine, zajedno s dodatkom na mirovine.

Još malo vezano za mirovinsko osiguranje drugog stupa. Tu vrijedi rečenica da visina mirovine ovisi o uplaćenim i kapitaliziranim sredstvima. Međutim, valja reći i o čitavom nizu drugih elemenata. Ključno je da u drugom stupu, u fazi ugovaranja mirovine, ne postoji solidarnost. Solidarnost postoji tek kad teče isplata mirovine i isključivo je vezana uz doživljenje, a ponekad i uz vrstu mirovine. No, u sustavu mirovinskog osiguranja kapitalizirane štednje puno je subjekata koji se iz tih doprinosa moraju namiriti i nešto zaraditi. Dakle, uvodeći taj sustav moramo biti svjesni toga da takav model funkcionira po takvim pravilima.

Osobe koje ostvaruju mirovinu na temelju osiguranja u sustavu generacijske solidarnosti ostvarivat će dvije mirovine. Je li osnovna mirovina

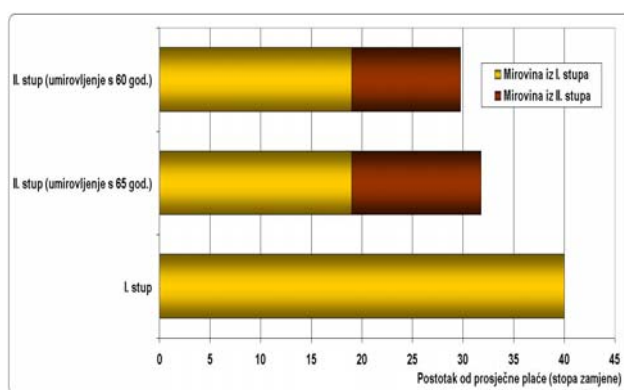
preenisko određena? Ili je možda model u povećanju stope doprinosa za drugi stup? Teško je reći, vjerojatno je rješenje kombinirano. Ali, matematika kaže: ako 400.000 osoba u Hrvatskoj prima otprilike minimalnu plaću, negdje oko 2700 do 2800 kuna ili čak do 3000 kuna - 5% od tog iznosa je 135 kuna mjesečno, gotovo 20 eura, malo manje. Na godišnjoj razini je to 240 eura. Ako netko štedi 30 godina, uplatit će, svedeno na sadašnju vrijednost, dakle 30 godina po 240 eura, oko 7000 eura.

Neka kapitalizacija udvostruči taj iznos, ali - žena koja ima 60 godina i odlazi danas u mirovinu s ušteđenom svotom od možda petnaestak tisuća eura, a očekuje se da će živjeti do 83., dakle da će 23 godine primati mirovinu - tu nema matematike koja može isplatiti visoku mirovinu.

Nužne radikalne promjene

Izračuni koje sam radila pokazuju da će, ako se nešto u sustavu osiguranja drugog stupa radikalno - ali doista radikalno! - ne promijeni, stopa zamjene za osiguranike drugog stupa biti značajno manja od onih koji sada ostvaruju mirovinu samo iz prvog stupa. Prvi su stupac osobe koje se umirovljuju sa 60 godina, a drugi osobe koje se umirovljuju sa 65 godina. Izračuni su rađeni na prosječnoj plaći, s puno defekata, s puno opreznosti.

Usporedba učešća u plaći mirovine iz prvog stupa i kombinirane mirovine za **osiguranika s prosječnom plaćom** i 30 godina provedenih u osiguranju (realna stopa prinosa: 2% prosječno godišnje)



PITANJE: Koju visinu mirovine mogu očekivati čak 2/3 od ukupnog broja osiguranika koji ostvaruju plaću nižu od prosječne plaće?

Zaključit ću sljedećom rečenicom. Sigurna sam da država ne može biti amnestirana od odgovornosti za osiguranike drugog stupa. Potpuno je pogrešno razmišljati samo o onima između 40 i 50 godina, koji su dobrovoljno ušli u sustav. Država ne može biti amnestirana od odgovornosti za sve osobe osigurane u drugom stupu. Čak su 20% otvorenih mirovinskih računa 2007. godine bili takozvani neaktivni računi - oni na koje više od tri mjeseca nije uplaćena ni lipa doprinosa.

Preporuke

Pokušala sam koncipirati neke mjere i samo skrenuti pažnju na neke koje nisu ranije spomenute. Definitivno, što će zvučati kao hereza, mislim da treba poraditi na koncipiranju radnog angažiranja umirovljenika. U uvjetima stope nezaposlenosti, takve kakva je, to doista zvuči kao hereza. Međutim, ako imamo model prema kojemu umirovljenici, rade li na ugovor o djelu i ostvaruju zarade u neograničenom opsegu, ne plaćaju mirovinske doprinose na te zarade, oni su zapravo smetnja, uvjetno rečeno, na tržištu rada. Smatram da ih treba radno angažirati, ali urediti taj sustav tako da visina mirovine ovisi o njihovim primanjima koja ostvaruju uz mirovinu. Nije opravdano očekivati da će mladi ljudi koji su otišli u mirovinu sjediti i gledati televiziju. Mlada populacija ima potrebu da bude radno angažirana. I, naravno, treba donijeti poseban zakon o radnom angažiranju umirovljenika.

Tu je pitanje ovrhe za mirovinske doprinose. U postojećem modelu utuživanja novčanih potraživanja iz radnog odnosa radnici utužuju bruto plaću (neki podaci kažu da je oko 100.000 novčanih potraživanja za radne sporove) i ukupna se svota u ovršnom postupku doznačuje zaposleniku. Sâm zaposlenik nastoji izbjeći plaćanje doprinosa tako da se taj iznos doznači odvjetniku na njegov račun, i tu priča završava.

** Članak je nastao u sklopu projekta Analiza mirovinskog sustava koji su organizirali magazin Banka i Institut za javne financije, a temelji se na izlaganju M. Zuber na prvom okruglom stolu "Problemi i perspektive mirovinskog sustava", održanom 19. siječnja 2011.*

Novi mirovinski sustav - izvor novih nepravdi?

Damir Grbavac, predsjednik Uprave Raiffeisen mirovinskog fonda*

U svom izlaganju ograničit ću se na koncept odnosa između prvog i drugog mirovinskog stupa i početi s nekoliko općih konstatacija.

U literaturi se pojavljuje stav da je mirovinski program vrsta sporazuma među generacijama. Mirovinski program, inače, može biti skup prava i obveza vezanih za djelovanje nekog mirovinskog fonda, ali se može tretirati i šire, na razini zemlje. A što znači sporazum među generacijama? To je sporazum prema kojemu različite generacije podjednako snose rizike adekvatnosti i sigurnosti mirovinskih primanja. Mlađe bi generacije, koje u pravilu snose veći rizik adekvatnih i sigurnih mirovinskih primanja zbog dužeg vremenskog horizonta, trebale moći očekivati i veća prava na mirovinu, upravo iz razloga sigurnosti i snošenja većeg rizika.

Znači, obvezno mirovinsko osiguranje iz prvog i drugog mirovinskog stupa u tom bismo kontekstu shvatili kao jedan veliki i složen mirovinski program. Sigurnost primanja, koju sam spomenuo i koja je u ovoj drugoj točki u prezentaciji spomenuta, povezana je sa samom održivošću sustava. Kada smo prije dvije godine imali jednu dosta rezolutnu, s visokog mjesta upućenu najavu ili prijedlog da se - bilo obvezno ili dobrovoljno - sredstva iz obveznih mirovinskih fondova prebace u prvi stup, pratila ga je konstatacija da će u tom slučaju država garantirati onima koji to naprave isplatu mirovinskih primanja. Međutim, pitanja koja se logično nameću su, prvo, kojih i kolikih mirovinskih primanja, a, drugo i još važnije, iz kojih izvora. Na ta pitanja, naravno, nitko nije odgovorio.

Zašto je to tako? Tzv. Bismarckov sustav generacijske solidarnosti koliko god bio idealan, a jest takav u određenim uvjetima, neodrživ je u odsutnosti tih uvjeta. A uvjeti su prije svega povezani s demografskom mladošću. Pod demografskom mladošću podrazumijevamo da je svaka sljedeća generacija malo veća od one prethodne. Iz izlaganja dr. Bejakovića vidjeli smo da je stanje sasvim drukčije i drugdje, ali u Hrvatskoj prilično

drastično. Drugi je uvjet da postoji primjerena, mala razlika između životnog i radnog vijeka stanovništva. Kad je ovaj sustav u drugoj polovici 19. stoljeća uveden u Njemačkoj, očekivano trajanje života je bilo oko 62 godine, a radni vijek do 60. godine života. U takvim okolnostima apsolutno nema problema s održivošću sustava. Preduvjet je također da postoji stabilan i kontinuiran rast društvenog bruto proizvoda i zaposlenosti. Znači, ne samo demografsko pitanje, nego i pitanje stope zaposlenosti potencijalno radno aktivnog stanovništva bitne su odrednice održivosti sustava.

Postoje još neke zakonitosti. Sustav socijalne sigurnosti u pravilu ne tretira različite generacije na jednak način, a mi na prijelazu iz drugog u treće tisućljeće živimo u vremenu kada se socijalna prava ne poboljšavaju kako su se kontinuirano poboljšavala poslije Drugoga svjetskog rata. Istovremeno svaka generacija, kad je riječ o mirovinskom sustavu, pokazuje sklonost zadržavanju postojećeg sustava do umirovljenja, odnosno do iskorištenja zatečenih mirovinskih prava. U današnje vrijeme imamo problem dvostrukog terećenja mlađih generacija. Od njih se s jedne strane očekuje da mirovinskom štednjom većim dijelom sami sebi osiguraju buduća mirovinska primanja, a istovremeno plaćaju doprinose u sustavu generacijske solidarnosti. Time osiguravaju mirovinska primanja starijim generacijama, od kojih se nije očekivalo da same skrbe za svoje buduće mirovine. Nije to neki moj proizvoljni zaključak temeljen samo na hrvatskom iskustvu. Riječ je o citatu iz literature o pitanjima mirovinskih fondova u svijetu i u Europi (B. Eblinghouse: *The Politics of Pension Reform: Managing Interest Group Conflicts* iz *The Oxford Handbook of Pensions and Retirement Income*, Oxford University Press).

Dodao bih još činjenicu koja je jako bitna u razmatranju ovih pitanja, a to je asimetrija interesa za mirovinska pitanja među generacijama. Onima koji su danas u mirovini, ili koji će uskoro u mirovinu, mirovinska su pitanja najvažnija životna pitanja. Oni imaju svoje organizacije, svoje političke stranke i vrlo aktivno djeluju u smjeru utjecaja na državne organe radi povećanja mirovinskih primanja, za razliku od mlađih generacija koje ili ne vide značaj i važnost ovog pitanja ili smatraju kako postoji implicitna obveza države temeljem koje će država povesti brigu o njihovoj budućnosti, što sve manje stoji.

A kad govorimo o djelovanju naših sindikata kao organizacija koje skrbe za prava zaposlenih u vezi s mirovinskim pitanjima, ponekad se stječe dojam da nema pravog balansa između zalaganja za interese sadašnjih, posebno mlađih članova, u odnosu na bivše članove ili one koji će to uskoro postati.

Interesne skupine i njihova prava

Prijeđimo na Hrvatsku i pokušajmo identificirati neke interesne skupine ili skupine vezane za mirovinski sustav, koje imaju različita prava ili različite interese. Te skupine su, prvo, *stari* umirovljenici, oni koji su otišli u mirovinu prije mirovinske reforme krajem devedesetih godina; drugo, *novi* umirovljenici, kod kojih se u jednom trenutku pojavilo drastično umanjenje mirovinskih prava; treće, takozvana prijelazna generacija članova obveznih mirovinskih fondova, onih koji su imali 40-50 godina 2002. i odlučili se za novi sustav. Koliko znam, neki je zovu i *prevarenom generacijom*, a zašto je to tako govorit ćemo u drugom dijelu izlaganja (i osobno pripadam toj generaciji i ne smatram se u startu prevarenim, izuzev u dijelu koji je posljedica nedosljednog provođenja mirovinske reforme). Četvrta skupina su ostali članovi obveznih mirovinskih fondova - oni koji su imali 40 godina i manje 2002. Neću govoriti o kategoriji povlaštenih umirovljenika i nositelja prava na povlaštene mirovine.

Nepravde - rezultat improvizacija i lutanja

Koje su to nove nepravde i kako su, zapravo, nastale? Nastale su dijelom i ispravljanjem starih nepravdi na načine koji nisu bili dovoljno osmišljeni, a često su to bile improvizacije i lutanja u sustavu - jednom s jednim, a drugi put s drugim ciljem.

Prva nepravda proizlazi iz Zakona o dodatku na mirovinu. Nadalje, vezano za odnos umirovljenika koji su samo u prvom stupu prema onima koji su u kombiniranom sustavu - to je formula za izračun osnovne mirovine, a samo nedosljedno provođenje reformi poseban je izvor nepravdi. U projekcijama mirovinske reforme bilo je, osim ostalog, planirano i određeno povećanje doprinosa za drugi mirovinski stup, no to nije napravljeno. Kroz ispravljanje nekih starih nepravdi i kroz povećanje mirovina postojećih umirovljenika prije svega, ali ne samo, selektivnim uvođenjem dodatka na mirovinu, novi je sustav postao drastično nekonkurentniji u usporedbi s

odnosima koji su proizlazili iz regulative postojećih planova i projekcija u trenutku uvođenja reforme.

Kad govorimo o Zakonu o dodatku na mirovine citirat ću njegov prvi članak. On kaže da se *“ovim Zakonom uređuje dodatak na mirovine korisnika čija je mirovina ostvarena i određena isključivo prema Zakonu o mirovinskom osiguranju“*. Riječju *“isključivo“* zapravo se isključuju svi članovi obveznih mirovinskih fondova. Cilj Zakona bilo je usklađivanje mirovina *novih* umirovljenika koji su zbog novog načina obračuna, prije svega uzimanjem primanja u cijelom radnom vijeku kao osnovice, dobivali drastično niže mirovine od starih umirovljenika. To je bilo usklađivanje upravo u smjeru da se te razlike smanje, iako znamo da nisu u cijelosti eliminirane. Smanjene definitivno jesu, jer dodatak na mirovinu za one koji danas idu u mirovinu iznosi 27% na mirovinu iz prvog stupa.

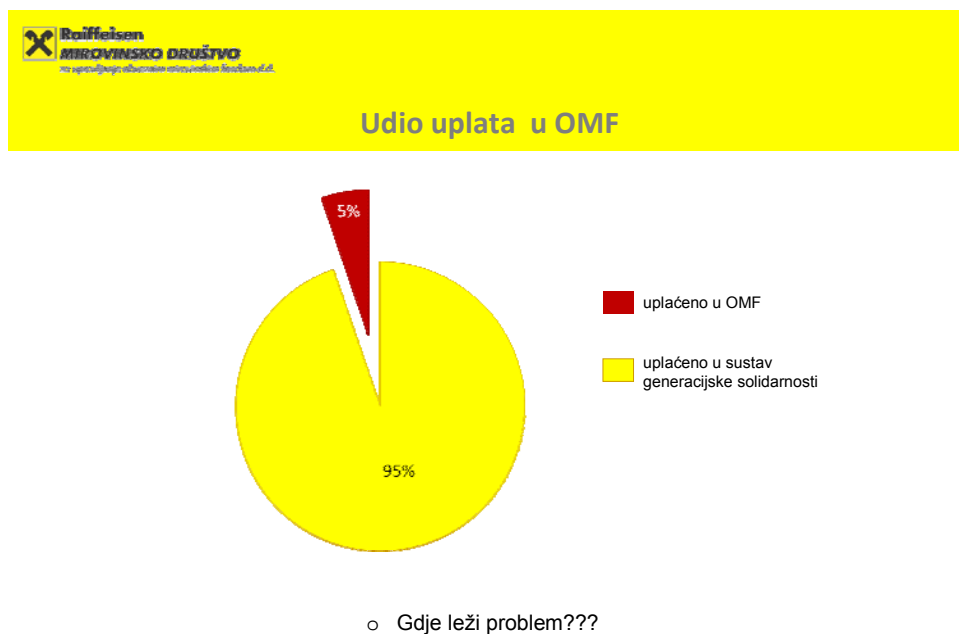
Podsjećam, ovaj je Zakon donesen u ljeto 2007. godine. Neću govoriti o političkom trenutku i vremenu u kojemu je to bilo. Samo ću upozoriti na to da su radnice koje su 2002. imale 49 godina tek 2008. stjecale pravo na prijevremenu mirovinu, tako da su se tek 2008. pojavile u mirovinskom osiguravajućem društvu prve članice obveznih mirovinskih fondova, negativno iznenađene iznosom koji su dobile kao mirovinu iz 2. stupa i ukupnom mirovinom. Tu je problem asimetrije interesa, jer zapravo ni politika ni određena udruženja, ali ni svi oni koji su bili ponosni donošenjem Zakona nisu sagledali taj problem. Zakon je donesen u hitnom postupku, tako da se i nije moglo izvana predlagati nešto drugo.

Slučaj generacije 40-50

Do čega je to dovelo i na koji način prikazat ću na primjeru jedne osiguravnice koja je otišla u mirovinu 2010. s 57 godina života, a počela je raditi s 19 godina, znači ima 38 godina staža. Pretpostavka koja nije sasvim realna, ali ćemo radi jednostavnosti uzeti da je mirovinski doprinos cijelo vrijeme bio 20% i recimo da je bila jednaka plaća. Tako dolazimo do ovog grafičkog prikaza: crveni pravokutnik označava udio njenih mirovinskih doprinosa koji je u razdoblju od 2002. do 2010. uplaćen u obvezni mirovinski fond, a sve su ostalo (žuto polje) mirovinski doprinosi koji su uplaćeni u prvi stup. Je li to dovoljno plastično? Možemo prikazati i ovako: otprilike 5%

ukupnih doprinosa je uplaćeno u obvezni mirovinski fond, a ostalo u sustav generacijske solidarnosti.

Graf 1: Omjer uplata osiguranika u I. i II. stup



Izvor: Raiffeisen mirovinsko društvo

Gdje leži problem ovih umirovljenica i njihovih mirovina? Koji je dio problema vezan za prvi, a koji za drugi stup? I što treba rješavati da bi se ova očita nepravda ispravila?

Moram naglasiti kako prijevremena mirovina i članstvo u obveznom mirovinskom fondu nije dobra kombinacija, ali znamo jednako tako da većina tih žena ne ide u mirovinu svojevrijedno nego zbog niza socijalnih razloga. Ali, bez obzira na to, očigledno je da problem leži u pravima iz prvog mirovinskog stupa, a ne u pravima vezanim za mirovinu iz obvezne mirovinske štednje.

Pitanje formule za izračun osnovne mirovine

Sljedeće je pitanje formula za izračun osnovne mirovine koja je ovako uređena: za staž ostvaren nakon primjene drugog stupa utvrdit će se osnovna mirovina kao zbroj dijelova mirovine određenih kao 0,25% prosječne bruto plaće zaposlenih u prethodnoj godini, a drugi dio je 25% aktualne vrijednosti mirovine za osobne bodove ostvarene nakon početka primjene drugog stupa.

U ovom trenutku to nije toliko važno, ali će biti sve važnije jer je riječ o pravima koja proizlaze iz uplaćenih doprinosa nakon 2002. godine, što je za one koji danas idu u mirovinu manji udio, ali će se s protekom vremena udio mirovine izračunane po toj formuli povećavati.

Prvi dio ove formule ima izričito redistributivni karakter, znači svima pripada 0,25% prosječne plaće za svaku godinu staža. Redistributivni karakter je primjeren za sustav generacijske solidarnosti, a je li mjera solidarnosti na pravi način utvrđena to je već drugo pitanje, o čemu ovdje neću govoriti.

Međutim, javljaju se neka druga pitanja. Ovakav redistributivni karakter amnestira poslodavce koji su plaće ili dio plaća isplaćivali "na crno". No, amnestira i zaposlenike koji su imali veće neto plaće zato što su dio plaća primali "na crno". Na neki način amnestira i samozaposlene, obrtnike i slobodna zanimanja, kojima čak Ministarstvo financija šalje uplatnice za poreze i doprinose na minimalnu plaću kao osnovicu pa oni plaćaju doprinose isključivo na minimalnu plaću. To se ne odnosi samo na osnovnu mirovinu već i na minimalnu plaću iz prvog stupa za one koji su samo u prvom stupu, pa su po tom osnovu redoviti kandidati za relativno (u odnosu na uplaćene doprinose) visoku minimalnu mirovinu.

U drugom dijelu formule tri četvrtine mirovinskog doprinosa, 15% od ovih ukupno 20%, daje jednu četvrtinu mirovine na koju imaju pravo umirovljenici kojima se mirovina isplaćuje po starom sustavu, po Zakonu o mirovinskom osiguranju, naravno uvećano za dio koji se odnosi na solidarnost. Pitanje je nedostaje li tu jedna četvrtina doprinosa, ili bar dio jedne četvrtine doprinosa, po ovako utvrđenoj formuli u ukupnim pravima iz prvog stupa umirovljenika u novom, kombiniranom sustavu?

I još jedna konstatacija - samo 50% ukupnih mirovinskih doprinosa ima neposredni odraz u iznosu mirovine. To je dio iz 2. stupa i onih 25% mirovine koja bi vam pripadala da ste samo u prvom stupu. Znači, od 20% zapravo samo pola direktno utječe na mirovinu. Smatram da postoji jedino moguće objašnjenje, a to je da je kod utvrđivanja ove formule bilo predviđeno povećanje stope doprinosa za drugi mirovinski stup, što se iz raznih razloga, uglavnom fiskalne prirode, dosad nije dogodilo.

Ova je formula definitivno novi izvor redistribucije prava među generacijama.

Prijedlozi mirovinskih fondova

Završio bih s konkretnim prijedlozima Udruženja mirovinskih fondova i mirovinskih osiguravajućih društava koji bi dijelom otklonili ove nepravde. To je, prije svega, postupno povećavanje stope doprinosa za drugi mirovinski stup sa sadašnjih 5 na 10% bruto plaće u sedam godina.

Drugo, priznavanje prava na dodatak na mirovinu iz sustava generacijske solidarnosti i članovima obveznih mirovinskih fondova, primjereno njihovoj mirovini iz prvog stupa.

I treće, kad je riječ o ovoj *“prevarenoj“ generaciji* da se članovima obveznih mirovinskih fondova upravo iz ove generacije omogući, s obzirom na kratak vijek mirovinske štednje i određene promjene koje su nastale u sustavu naknadno, pravo izbora - uzeti povoljniju mirovinu u trenutku umirovljenja iz prvog stupa ili u kombiniranom sustavu, kako se to radi za neke druge kategorije (invalidi npr.). Naravno, nakon što im se prizna prethodno spomenuto pravo na dodatak u obje varijante.

Također je neophodno izraditi i prijedlog nove formule za izračun osobne mirovine. Dosad se u to nismo upuštali jer smatramo da je izrada takvog prijedloga primjerenija drugim institucijama.

**Članak je nastao u sklopu projekta Analiza mirovinskog sustava koji su organizirali magazin Banka i Institut za javne financije, a temelji se na izlaganju D. Grbavca na prvom okruglom stolu “Problemi i perspektive mirovinskog sustava“, održanom 19. siječnja 2011.*

Osiguranici i korisnici mirovina u mirovinskom osiguranju

Mr. sc. Mihovil Rismondo, Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje*

U hrvatskom sustavu mirovinskog osiguranja obuhvat stanovništva tim osiguranjem temelji se na radnoj aktivnosti, a njegov zakonodavni okvir je Zakon o mirovinskom osiguranju,¹ ali i neki međunarodni dokumenti, kao što je Konvencija broj 102 Međunarodne organizacije rada (MOR) o najnižoj razini socijalne sigurnosti, koju je Hrvatska preuzela u svoj pravni i socijalni sustav na temelju sukcesije bivše SFR Jugoslavije.²

Naime, za obuhvat stanovništva sustavom socijalnog osiguranja (sigurnosti) u nacionalnim razmjerima, pa tako i za obuhvat mirovinskim osiguranjem, postoje dva načina - ili prema radnoj aktivnosti (*Bismarck*), što je izabrala Hrvatska još od davnih vremena ili prema ciljanim skupinama stanovništva, a to je tzv. *Bewerigeov* pristup prema kojemu oni koji su u određenoj socijalnoj potrebi ostvaruju određena davanja. Taj drugi sustav bliži je socijalnoj skrbi, karakterističan je za skandinavske i anglosaksonske zemlje, a *bizmarkovski*, koji se temelji na osiguranju, za kontinentalnu Europu (SR Njemačku, Francusku, Italiju, Austriju), tj. krug zemalja kojemu pripada i Hrvatska.

1. Osiguranici

Zakonom o mirovinskom osiguranju određeno je tko su osiguranici obveznog mirovinskog osiguranja u Hrvatskoj (I. i II. stup mirovinskog sustava); to su svi zaposleni i s njima izjednačene osobe za koje se uplaćuju doprinosi,³ obrtnici i ostali pripadnici samostalnih djelatnosti⁴ te poljoprivrednici (nositelji i članovi obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava).⁵ Tu su i ostale određene malobrojne skupine kao što su članovi uprava trgovačkih društava, vjerski službenici, roditelji i njegovatelji itd.⁶ Od 2003. obveznim mirovinskim osiguranjem obuhvaćena je još jedna skupina radno aktivnih osoba - to su osobe obuhvaćene takozvanim neformalnim oblicima rada, tj. oni koji rade po ugovoru o djelu i za koje se kod isplate honorara po tim ugovorima uplaćuju doprinosi. Valja napomenuti da su osiguranici prema Zakonu o mirovinskom osiguranju, koji su pri stupanju u mirovinsko osiguranje mlađi od 40 godina, obuhvaćeni i obveznim mirovinskim osiguranjem na temelju individualne kapitalizirane štednje (II. stup), koje se provodi po Zakonu o obveznim i dobrovoljnim mirovinskim fondovima⁷ i Zakona o

¹ Skraćeno: ZOMO, *Narodne novine*, br. 130/10 pročišćeni tekst, 61/11 (skraćeno: NN).

² *Narodne novine - međunarodni ugovori*, br. 1/2 (skraćeno: NN - MU), osobito čl. 27, 33, 55. i 61. te konvencije MOR o davanjima za slučaj starosti, invalidnosti, smrti, kao i profesionalnih rizika.

³ ZOMO, članak 10.

⁴ ZOMO, članak 11.

⁵ ZOMO, članak 12.

⁶ ZOMO, čl. 13-16.

⁷ NN, br. 49/99, 63/00, 103/03, 177/04, 71/07, članak 40.

mirovinskim osiguravajućim društvima i isplati mirovina na temelju individualne kapitalizirane štednje⁸

Prijave na osiguranje i financiranje. Za sve te osobe, osim zadnjih, poslodavci su dužni uspostaviti prijavu na osiguranje, a doprinosi za honorare prema ugovoru o djelu evidentiraju se u Središnjem registru osiguranika i Zavodu za mirovinsko osiguranje i usmjeravaju prema mirovinskim fondovima i državnom proračunu. Na temelju prijave na osiguranje, Zakonom o doprinosima uređeno je plaćanje doprinosa za mirovinsko osiguranje, koje prikuplja Porezna uprava Ministarstva financija, a doprinose plaćaju zaposleni (iz svojih plaća), odnosno poslodavci (iz svojih sredstava), po sljedećim stopama:

- 20% iz plaće (15% za I. stup + 5% za II. stup)
- 4,86 do 17,58% na plaću (povećani staž osiguranja)⁹

Osim doprinosima prava iz mirovinskog osiguranja (I. stup) financiraju se i iz državnog proračuna, i to:

- mirovine koje se ostvaruju pod povoljnijim uvjetima prema posebnim propisima¹⁰
- trošak uvođenja i provedbe obveznog mirovinskog osiguranja na temelju individualne kapitalizirane štednje (tranzicijski trošak)¹¹
- provedba zakona o izvršavanju Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske od 12. svibnja 1998¹²
- isplata dodatka na mirovine, na temelju Zakona o dodatku na mirovine ostvarene prema Zakonu o mirovinskom osiguranju¹³
- manjak sredstava za isplatu mirovina iz I. stupa¹⁴

Osiguranici - kretanja i tendencije. Prema podacima Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje¹⁵ u 2010. godini bilo je 1,47 mil. aktivnih osiguranika u Hrvatskoj. Njihova distribucija po djelatnostima (tablica 1) pokazuje da je najviše zaposlenih kod pravnih i fizičkih osoba (1,37 mil.), zatim slijede obrtnici (70.100), poljoprivrednici (31.700), pripadnici drugih samostalnih djelatnosti (23.000) i ostale obuhvaćene osobe (7000). Ukupan indeks za razdoblje 2002.-2010. pokazuje rast osiguranika (1,037), ali u godinama 2008.-2010. dolazi do njegovog pada (0,919), uzrokovanog u najvećoj mjeri opadanjem gospodarskih aktivnosti u Hrvatskoj u tome razdoblju, na što ukazuju i noviji podaci o kretanju

⁸ NN, br. 106/99, 63/00, 107/07.

⁹ Stopa doprinosa zavisi od stupnja povećanja staža u pojedinačnom slučaju. (12/14, 12/15, 12/16 ili 12/18 mjeseci).

¹⁰ ZOMO, članak 152.

¹¹ ZOMO, članak 153.

¹² To je Zakon o prenošenju sredstava državnog proračuna fondovima mirovinskog i invalidskog osiguranja te usklađivanju mirovina, NN, br. 102/98 i Zakon o povećanju mirovina radi otklanjanja razlika u razini mirovina ostvarenih u različitim razdobljima, NN, br. 127/00.

¹³ NN, br. 79/07.

¹⁴ ZOMO, članak 155.

¹⁵ Podaci Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje objavljuju se u publikaciji *Statističke informacije*, koju kvartalno objavljuje taj zavod. Za potrebe ovoga prikaza koristili smo se podacima iz te publikacije.

zaposlenosti u Hrvatskoj. Valja naglasiti također da je broj obrtnika i broj poljoprivrednika značajno pao u razdoblju od 2002. do 2010. godine.

Tablica 1: *Osiguranici prema osnovama osiguranja i godinama, u 000*

Godina	Radnici	Obrtnici	Poljop.	Ukupno
2002.	1.274,2	80,4	67,2	1.421,9
2004.	1.324,4	83,8	51,7	1.460,1
2006.	1.412,2	82,7	43,2	1.538,1
2008.	1.488,9	79,1	36,7	1.604,8
2010.	1.373,0	70,1	31,7	1.475,3

Iz podataka o distribuciji osiguranika po djelatnostima i spolu (tablica 2) može se vidjeti da kod zaposlenih kod pravnih osoba te osiguranika obrtnika, poljoprivrednika, pripadnika samostalnih djelatnosti i ostalih prevladavaju muškarci, a kod zaposlenih kod fizičkih osoba je više žena.

Tablica 2: *Osiguranici prema djelatnostima i spolu, u 000*

Djelatnost	Muškarci	Žene	Ukupno
Pravne osobe	649,6	567,6	1217,2
Fizičke osobe	59,2	65,9	125,1
Obrtnici	49,8	20,7	70,5
Poljoprivrednici	18,3	13,3	31,6
Sam. djelatnosti	12,8	10,2	23,0
Ostalo	4,0	3,0	7,0
Ukupno	793,7	680,7	1474,4

Iz podataka o djelatnostima i starosti osiguranika (tablica 3) vidi se njihova starosna struktura, ali i koliko će osoba u budućnosti uplaćivati doprinose. Osiguranika do 50 godina je nešto manje, a najviše je osiguranika do 40 godina starosti kod pravnih osoba. Posebno upada u oči da je poljoprivrednika u dobi od 50 i više godina više nego dvostruko u odnosu na ostale skupine, što ukazuje na to da je riječ o djelatnosti s izrazitom tendencijom starenja njenih pripadnika.

Tablica 3: *Osiguranici po djelatnostima i starosti, u 000*

Djelatnost	-40	40-50	50+	Ukupno
Pravne osobe	617,3	335,6	264,3	1217,2
Fizičke osobe	88,3	24,6	12,2	125,1
Obrtnici	27,5	22,7	20,2	70,4
Poljoprivrednici	5,4	8,4	17,7	31,5
Sam. djelatnosti	9,9	5,8	7,3	23,0
Ostalo	1,9	2,1	3	7

2. Korisnici mirovine

Prava mirovinskog osiguranja ostvaruju se po ispunjenju propisanih uvjeta. Određivanjem tih uvjeta i provedbom u praksi uređuje se i ostvaruje ujedno priljev novih korisnika prava iz tog osiguranja. Mirovinskom formulom, koja se također uređuje zakonom, određuje se ne samo kolika će biti svota (i razina) mirovine svakoga pojedinca, već i opća razina davanja iz mirovinskog osiguranja i ukupni troškovi toga osiguranja.

Uvjeti za ostvarivanje prava. Pravo na starosnu mirovinu ostvaruje se s navršениh 65 godina života i 15 godina mirovinskog staža.¹⁶ To su opći uvjeti, međutim žene u ovom času ne ostvaruju mirovinu po tim uvjetima nego će biti izjednačene tek 2030. godine.¹⁷ U prijelaznom razdoblju postupno se podiže starosna granica za žene - ostat će uvjet navršенog mirovinskog staža od 15 godina, ali u 2011. godini žene ostvaruju starosnu mirovinu s navršениh 60

¹⁶ ZOMO, članak 30.

¹⁷ Zakon o izmjenama i dopunama ZOMO, NN, br. 121/10, članak 26., na snazi od 1. studenoga 2010.

godina i 3 mjeseca, u 2012. godini ostvarivat će tu mirovinu sa 60 godina i 6 mjeseci (itd.), dakle, bit će vrlo blaga tranzicija idućih 20 godina.

Prijeвременa starosna mirovina ostvaruje se s navršениh 60 godina života i 35 godina mirovinskog staža.¹⁸ Kao kod starosne mirovine, ženama će se također u prijelaznom razdoblju do 2030. povećavati uvjet starosne granice i navršенog mirovinskog staža za tu mirovinu po tri mjeseca godišnje, pa žene u 2011. godini ostvaruju tu mirovinu s najmanje 55 godina i 3 mjeseca života i 30 godina i 3 mjeseca mirovinskog staža, u 2012. godini ostvarivat će s najmanje 55 godina i 6 mjeseca života i 30 godina i 6 mjeseca mirovinskog staža i tako redom do 2030. godine.¹⁹

Za invalidsku mirovinu primjenjuju se već godinama isti uvjeti: kod pojedinca mora biti utvrđena invalidnost²⁰ i navršena jedna trećina radnog vijeka koja je pokrivena mirovinskim stažem, ili da je invalidnost nastala zbog ozljede na radu ili profesionalne bolesti.²¹ Dakle, netko tko je počeo raditi danas, a ozlijedio se na poslu sutra pa je došlo do invalidnosti, dobit će invalidsku mirovinu. To su, međutim, izolirani slučajevi. Vidjet će se da najviše osoba invalidsku mirovinu ostvaruje iza 50. godine.

Opći uvjeti za obiteljsku mirovinu koji moraju biti ispunjeni na strani umrloga su: 10 godina navršенog mirovinskog staža ili 5 godina staža osiguranja, ili smrt zbog ozljede na radu, odnosno profesionalne bolesti, ili da je osoba od koje se izvodi pravo na tu mirovinu umrla kao korisnik mirovine.²² Po ispunjenju jednoga od tih uvjeta pojedini članovi obitelji moraju ispunjavati još posebne uvjete za ostvarivanje i korištenje te mirovine.²³

Mirovinska formula. Mirovina se određuje (izračunava) tako da se osobni bodovi pomnože s mirovinskim faktorom i aktualnom vrijednošću mirovine.²⁴ Ova se formula u hrvatskom mirovinskom osiguranju primjenjuje od 1. siječnja 1999. Osobni bodovi (OB) su osobni elementi u formuli i čine umnožak prosječnog vrijednosnog boda, navršенog mirovinskog staža pojedinca i mirovinskog faktora.²⁵ Dakle, za svaku godinu (od 1970.), na temelju odnosa između ukupne plaće pojedinca i prosječne plaće u Hrvatskoj za tu godinu, utvrđuje se vrijednosni bod i onda se ukupni vrijednosni bodovi dijele s brojem godina iz kojih su uzeti te se dobiva prosječni vrijednosni bod, koji označava prosječnu vrijednost plaće u odnosu na prosječnu plaću u Hrvatskoj.²⁶ Pri izračunu mirovine primjenjuje se i polazni faktor, koji se određuje prema starosti korisnika -

¹⁸ ZOMO, članak 31.

¹⁹ Isto, kao pod 17, članak 27.

²⁰ ZOMO, članak 34.

²¹ ZOMO, članak 52.

²² ZOMO, članak 60.

²³ ZOMO, čl. 61-67.

²⁴ ZOMO, članak 74. Figurativno, ta se formula izražava ovako: Mirovina = OB x MF x AVM.

²⁵ ZOMO, članak 79.

²⁶ ZOMO, članak 75.

budućeg korisnika, na dan ostvarivanja prava.²⁷ On može biti 1,0, ali veći ili manji od toga (dosad je bio manji samo za prijevremenu mirovinu, a od 1. studenoga 2010. će biti i veći od 1,0 kod osoba starijih od propisane starosne granice za starosnu mirovinu u času umirovljenja).²⁸ Mirovinskim faktorom (MF) određuje se razina mirovine, prema pojedinoj vrsti mirovine koja se ostvaruje i određuje u pojedinom slučaju.²⁹ Aktualna vrijednost mirovine (AVM) jest financijska veličina i njome se određuje prosječna vrijednost mirovine za jedan osobni bod.³⁰ Ova se formula primjenjuje na sve mirovine po općim propisima. Na mirovine koje se ostvaruju prema posebnim propisima o mirovinskom osiguranju primjenjuje se posebno prilagođena mirovinska formula.

Korisnici mirovine - stanje i tendencije. U Hrvatskoj je 2010. bilo ukupno 1,112 mil. korisnika mirovine, od kojih oko 56% su žene. Razlozi za to su demografske naravi: žene žive duže i još uvijek ostvaruju mirovinu pod povoljnijim uvjetima starosnih granica, pa prije od muškaraca izlaze iz svijeta rada. Kod korisnika mirovine osiguranih na temelju zaposlenja u zadnjih pet godina zabilježen je porast od 10%, a kod obrtnika zabilježen je još veći porast korisnika. Postoje za to razlozi, trebalo bi zapravo napraviti istraživanje da bi se oni egzaktno utvrdili, ali može se pretpostaviti da je za taj porast glavni razlog situacija na tržištu rada i pogoršanje uvjeta poslovanja, koje je općenito pogodilo gospodarstvo. Inače, opća je karakteristika svih koji obavljaju samostalan rad, pripadnika slobodnih profesija (kao što su, naprimjer, intelektualna zanimanja), da se ne povlače iz svijeta rada prije 70. godine života, ako ih na to ne tjeraju zdravstveni ili drugi razlozi.

Kod poljoprivrednika broj opada, i to zbog toga što su poljoprivrednici bili već relativno stara populacija kad je za njih 1980. uspostavljeno obvezno mirovinsko osiguranje i kad je već bilo puno staračkih domaćinstava koja su tada bila obuhvaćena: osiguranje je bilo obvezno za sve, bilo je i problema s naplatom doprinosa. U svakom slučaju poljoprivredna populacija je sada čak i u mirovini malobrojnija nego što je bila ranije. Dakle, oni pomalo nestaju, ne samo kao osiguranici nego i kao umirovljenici.

²⁷ ZOMO, članak 78.

²⁸ Isto kao pod 17, članak 13.a

²⁹ ZOMO, članak 80.

³⁰ ZOMO, članak 81.

Tablica 4: *Korisnici mirovine po spolu, u 000*

Godina	Muškarci	Žene	Ukupno
2006.	466,5	576,5	1043
2007.	468,2	585,5	1053,7
2008.	474,1	596,8	1070,9
2009.	475,2	612,7	1087,9
2010.	481,3	630,9	1112,2

Dvije vrste korisnika mirovine. U hrvatskom mirovinskom osiguranju dvije su skupine korisnika mirovine. Jedni su korisnici po osnovi svog osiguranja - to su oni o kojima je prije bilo riječi, tj. radnici, obrtnici, poljoprivrednici. U drugoj skupini su korisnici mirovina ostvarenih pod povoljnijim uvjetima ili bolje rečeno - korisnici po statusu. Ti korisnici nisu osigurani za vrstu mirovine (naprimjer na pravo na braniteljsku mirovinu ili mirovinu političkog zatvorenika). Za takve mirovine ne uspostavlja se svojstvo osiguranika, već se one ostvaruju povodom određenih okolnosti i, naravno, po posebnim propisima. Tih koji su mirovinu ostvarili na drugi način, tj. pod povoljnijim uvjetima, 2010. godine bilo je 177.205, i oni su predmet posebnog prikaza. Za isplatu tih mirovina iz državnog proračuna osiguravaju se odgovarajuća sredstva.

Po osnovi osiguranja 2010. bilo je 1.023.181 korisnika mirovine (tablica 5). To su oni koji su uplatom doprinosa za mirovinsko osiguranje zaradili svoju mirovinu. Podaci po godinama, u razdoblju 2006.-2010, pokazuju rast mirovina zaposlenih za 10%, a za 19% rast mirovina obrtnika, dok je broj mirovina poljoprivrednika manji za 8 posto.

Tablica 5: Korisnici mirovine prema osnovi osiguranja, u 000

Godina	Radnici	Obrtnici	Poljoprivrednici
2006.	993,4	23,4	83,1
2007.	1.015,7	24,2	81,5
2008.	1.043,2	25,2	79,7
2009.	1.069,0	26,4	78,7
2010.	1.095,3	27,9	77,1

Slijede korisnici mirovine prema vrsti i visini mirovine (tablica 6). To su svi korisnici, zatečeni 2010. godine, koji su stekli pravo na mirovinu po prijašnjim propisima o mirovinskom osiguranju, važećim do 1998, kao i novi korisnici, koji su u mirovini od 1999. godine. Korisnika mirovina do 1500 kuna ima ukupno 295.000 (27%). Od njih starosnih mirovina ima 136.100 (12,5%); invalidskih ima 78.300 (7,2%); obiteljskih je 80.600 (7,4%). Mirovina između 1500 i 3000 kuna ima ukupno 562.600 (51,5%), od čega starosnih ima 285.100 (26,1%), invalidskih 144.600 (13,2%) i obiteljskih 132.900 (12,2%). Slijede mirovine od 3000 do 5000 kuna, kojih ima 205.200 (18,8%), od kojih je 153.700 starosnih mirovina (14,1%), 28.600 invalidskih (2,6%) i 22.900 obiteljskih mirovina (2,1%). Najmanje je mirovna od 5000 kuna i više, njih je svega 29.000 (2,6%). Od toga su njih 24.800 (2,3%) korisnici starosne mirovine, 2800 (2,5 promila) invalidske, a 1400 (1,3 promila) obiteljske mirovine. Kako se vidi iz ovoga prikaza najviše je mirovina razine između 1500 do 3000 kuna, a onda slijede korisnici s mirovinom do 1500 kuna i ostali

Tablica 6: *Korisnici mirovine po vrsti i visini mirovine, u 000*

Mirovina	MS	IN	O	Ukupno
-1500 kn	136,1	78,3	80,6	295,0
1500-3000 kn	285,1	144,6	132,9	562,6
3000-5000 kn	153,7	28,6	22,9	205,2
5000 +	24,8	2,8	1,4	29,0

Ipak, s obzirom na različite režime i uvjete ostvarivanja prava na mirovinu po starim i novim propisima o mirovinskom osiguranju, pokazuje se potreba za odvojenim prikazom mirovina ostvarenih do 1998. i onih ostvarenih od 1999. Korisnici mirovina ostvarenih do 1998. (tablica 7) imaju strukturu povoljniju od prikazane na prethodnoj tablici. Tu je najveći broj mirovina od 1500 do 3000 kuna, njih je 309.800, a između 3000 i 5000 kuna je 127.900 korisnika, dakle, najviše ih je s mirovinom između 1500 i 5000 kuna (40% od svih korisnika mirovina). Svega 14.900 ih je s mirovinom većom od 5000 kuna.

Tablica 7: *Korisnici mirovine ostvarene do 1998, u 000*

Mirovina	MS	IN	O	Ukupno
-1500 kn	48,1	22,1	25,4	95,8
1500-3000 kn	160,1	75,4	74,2	309,8
3000-5000 kn	97,4	20,6	9,8	127,9
5000 +	12,5	2	0,3	14,9

Razlozi za povoljniju strukturu korisnika mirovina ostvarenih do 1998, u odnosu na korisnike od 1999. godine, su sljedeći:

- mirovinska formula primjenom koje su ostvarene te mirovine bila je povoljnija od sadašnje, pogotovo za žene koje su za isti mirovinski staž ostvarivale 10% veću mirovinu
- mirovine korisnika iz te skupine povećane su naknadno, 1998. i 2001. godine, zakonima donesenim u izvršenju Odluke Ustavnog suda RH od 12. svibnja 1998.³¹

Dokup staža. U vrijeme primjene prijašnjeg mirovinskog sustava, početkom 90-ih godina prošloga stoljeća, postojala je i mogućnost dokupa mirovinskog staža. Tako se moglo dokupiti ne samo razdoblje staža do 5 godina, nego i uvjete za ostvarivanje prava na starosnu mirovinu.³² Prema podacima Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje dokupom je bilo obuhvaćeno 57.089 osoba. U godinama od 1991. do 1993., u prve tri godine primjene dokupa staža, obuhvaćeno je 76% svih korisnika, koji su dokupom staža otišli u mirovinu, tj. za 43.208 osoba dokupljen je mirovinski staž. Po osobi je dokupljeno 3 godine i 4 mjeseca i 13 dana, a prosječna starosna dob korisnika u času dokupa bila je 52 godine života. Dokupljivalo se pravo na starosnu mirovinu, iako se ta mirovina ni tada nije ostvarivala s 55 godina života (u ono doba su žene odlazile u starosnu mirovinu s 55, muškarci sa 60 godina). Međutim, u velikom broju slučajeva dokupljivao se staž i kod osoba koje su imale beneficirani staž i samim tim nižu dobnu granicu. Također, dokupljivala se razlika staža - to je bio gotovo "narodni običaj" - do 40 godina mirovinskog staža, a time su se onda dokupljivali i uvjeti za starosnu mirovinu, koja se mogla ostvariti s 40 godina navršenog mirovinskog staža (35 godina - žene), bez obzira na navršene godine života. Tako su mnogi, 90% njih za koje je dokupljeno, od tih 57.000 otišli u starosnu mirovinu i relativno mlada populacija ušla je među korisnike mirovina. Ti ljudi, doduše, danas imaju 72 godine, još uvijek su vjerojatno mnogi od njih živi i primaju mirovinu. To je jedan od razloga zašto je, zakonom od 1999. godine, ukinut uvjet od 40 godina staža. U to se doba, također, odlazilo u mirovinu po sili zakona, a to su bili oni koji su navršili staž od 40 godina. Dakle, država je poticala raniji odlazak u mirovinu, i bez obzira na beneficirani staž - dakle, i mlađi od 60 godina morali ići u mirovinu jer je takav bio propis. To je tada bio i jedan od generatora većeg broja umirovljenika i bržeg odlaska u mirovinu. Upravo je zbog toga jedan od ciljeva reforme bio da se produži radni vijek, a zbog toga se, naravno, moralo dokinuti i taj uvjet za mirovinu od 40 godina staža, bez obzira na godine.

Mirovinska reforma 1999. Reformom sustava mirovinskog osiguranja od 1999. radikalno su izmijenjeni uvjeti za ostvarivanje i određivanje prava iz mirovinskog osiguranja na temelju generacijske solidarnosti (I. stup), a od 2002. uvedeno i je

³¹ NN, br. 69/98. Povećanje tih mirovina od 1. srpnja 1998. iznosilo je 100 + 6% na svotu mirovine, kao i povećanje od 1. siječnja 2001, u opsegu od 0,5 do 20%, zavisno od godine u kojoj je ostvareno pravo na mirovinu. Vidi i napomenu pod 12.

³² Dokup staža ne treba miješati s dokupom mirovine, jer se kod dokupa mirovine ne dokupljuju i uvjeti za stjecanje prava kao kod dokupa staža.

obvezno i dobrovoljno mirovinsko osiguranje na temelju individualne kapitalizirane štednje (II. i III. stup). U mirovinskom osiguranju na temelju generacijske solidarnosti, koje je ovdje predmet razmatranja, izvršene su sljedeće izmjene u odnosu na prijašnji mirovinski sustav:

- postupno, u razdoblju 1999.-2008, povećane su starosne granice za ostvarivanje prava na starosnu i prijevremenu starosnu mirovinu za 5 godina
- reduciran je broj radnih mjesta na kojima se staž osiguranja računa s povećanim trajanjem (beneficirani staž)
- uvedena je nova definicija invalidnosti
- uvedena je nova formula za izračun mirovine, jednaka za sve, bez obzira na spol
- uvedeno je pravo na najnižu mirovinu, bez obzira na prihode korisnika³³
- najviša mirovina određuje se u skladu s novom mirovinskom formulom³⁴

Međutim, u međuvremenu do danas došlo je do određenih mjera koje su utjecale na razinu mirovina korisnika od 1999., i to:

- uveden je dodatak na mirovinu (4% do 27%) sa svrhom ublažavanja razlika u odnosu na razinu mirovina ostvarenih do 1998. i izjednačavanja razine u mirovinama od 1999. zbog proširivanja razdoblja za izračun mirovine prema članku 184. ZOMO,³⁵
- polazni faktor za smanjenje prijevremene starosne mirovine određuje se od 0,9 do 0,34% po mjesecu ranijeg stjecanja mirovine zavisno od ukupnog mirovinskog staža pojedinca
- povećanje polaznog faktora prema starosnoj dobi, po 0,15% po mjesecu kasnijeg umirovljenja od propisanog
- postupno izjednačavanje žena s muškarcima, do 2030., u pogledu uvjeta za ostvarivanje prava na starosnu i prijevremenu starosnu mirovinu³⁶

Kako se vidi iz sljedećeg pregleda mirovina ostvarenih od 1999. (tablica 8) korisnika mirovina do 1500 kuna je 219.200 (20,1%), a od 1500 do 3000 kuna ima ih 252.700 (23,1%) od ukupnog broja korisnika po općim propisima o mirovinskom osiguranju. U toj skupini još je 77.100 korisnika (7,1%) s mirovinom od 3000 do 5000 kuna i 14.100 (1,3%) korisnika s mirovinom iznad 5000 kuna.

³³ ZOMO, čl. 34, 74 – 81, 82, 178, 179. i 182.

³⁴ Zakon o najvišoj mirovini, NN, br. 162/98, 82/01.

³⁵ Zakon o dodatku na mirovine ostvarene prema Zakonu o mirovinskom osiguranju, NN, br. 79/07.

³⁶ Dopune ZOMO od 1. 11. 2010. Vidi napomenu pod 17.

Tablica 8: *Korisnici mirovine od 1999., u 000*

Mirovina	MS	IN	O	Ukupno
-1500 kn	107,9	56,1	55,2	219,2
1500-3000 kn	124,9	69,2	58,6	252,7
3000-5000 kn	56,2	7,9	13	77,1
5000 +	12,2	0,8	1,1	14,1

Kako se može zaključiti mirovine “novih” korisnika su znatno niže razine u odnosu na mirovine “starih” korisnika zbog nove mirovinske formule i naknadnih povećanja mirovina ostvarenih do 1998., o kojima je naprijed bilo riječi.

Mirovine na temelju međunarodnih ugovora. Ovaj prikaz ne bi bio cjelovit ako se ne bi osvrnuo na mirovine koje se ostvaruju primjenom međunarodnih ugovora o socijalnom osiguranju. Prema raspoloživim podacima tih je mirovina više od 10% od svih mirovina u hrvatskom mirovinskom osiguranju. Te mirovine se ostvaruju (i isplaćuju) na temelju zbrajanja staža iz inozemstva primjenom bilateralnih ugovora o socijalnom osiguranju s drugim državama. Naime, u jednom velikom broju slučajeva, da nema tih ugovora, ne bi bilo ni moguće ostvariti pravo na mirovinu za one koji su radili u inozemstvu. Naime, prosječan mirovinski staž tih korisnika iznosi prosječno 11-13, i na temelju toga ne može se ostvariti starosna mirovina, može eventualno invalidska, i to za nešto mlađe ljude. Hrvatska je sklopila takve ugovore s 20 država i primjenjuje još 5 tih ugovora na temelju sukcesije, što je ukupno 25 država, mahom europskih, ali izvan Europe tu je još Kanada, Australija. Na pomolu je i ugovor s Novim Zelandom, a vode se pregovori s Čileom - dakle, ti ugovori se sklapaju s državama u kojima smo imali dosta respektabilnu ekonomsku emigraciju.³⁷ Prosječna mirovina, koja se ostvaruje po tim ugovorima, iznosi 719,71 kuna, broj korisnika je preko 130.000, s tendencijom rasta, jer je to populacija koja je išla na rad u inozemstvo mahom šezdesetih godina - u ono je vrijeme bilo oko pola milijuna radnika iz bivše države na radu u stranim državama, uglavnom u

³⁷ Hrvatska je sklopila i primjenjuje ugovore o socijalnom osiguranju s Australijom, Austrijom, Belgijom, Bosnom i Hercegovinom, Bugarskom, Češkom, Danskom, Italijom, Kanadom, Québecom, Luksemburgom, Mađarskom, Makedonijom, Nizozemskom, SR Njemačkom, Slovačkom, Slovenijom, Crnom Gorom i Srbijom (SR Jugoslavijom), Švicarskom i Turskom (još nije na snazi), a na temelju sukcesije SFR Jugoslavije primjenjuje ugovore s Francuskom, Norveškom, Poljskom, Švedskom i Velikom Britanijom.

zapadnoj Europi, a od toga su 40% bili radnici porijeklom iz Hrvatske. Prema tome Hrvatska je imala najveću ekonomsku emigraciju, i sada te mirovine dolaze na red za ostvarivanje. Razlozi za njihovu opću nisku razinu jesu ti što se mirovina u tim slučajevima određuje isključivo na temelju staža i plaće iz hrvatskog mirovinskog osiguranja. Naime, prema tim ugovorima, za njihovo određivanje ne mogu se uzimati veličine iz drugih sustava nego se primjenjuje samo domaće pravo; jedino se za ispunjenje uvjeta za ostvarivanje prava zbraja staž iz druge zemlje. Također, riječ je o osobama koje su u najvećem broju slučajeva bile NKV do eventualno KV radnika.

Isplata u inozemstvo obuhvaća mirovine ostvarene prema ugovorima o socijalnom osiguranju, ali i one koje su ostvarene isključivo unutar našeg sustava, dakle onih koji su iz Hrvatske iselili u inozemstvo. U republike bivše Jugoslavije isplaćuje se 85.944 mirovine. To je posljedica disolucije bivše države i migracija do kojih je došlo tim povodom. U ostale države, to su najčešće države zapadne Europe, isplaćuje se 23.718 mirovina. Od tih, koje se isplaćuju u inozemstvo, ima još 7322 braniteljskih, vojnih i mirovina HVO-a, za koje je sklopljen poseban ugovor. Prosječne mirovine koje se isplaćuju u države bivše Jugoslavije iznose 1166,72 kune. Dakle, imaju više navršenog staža u Hrvatskoj negoli mirovine koje se isplaćuju u ostale države i koje iznose svega 653 kune, a to se odnosi na one do 13 godina prosječnog staža, međutim ti korisnici primaju ostali dio svoje mirovine iz država njihova rada.

Prosječna mirovina po zakonu po kojemu ostvaruju prava aktivne vojne osobe, policijski službenici i ovlaštene osobe pravosuđa, koja se isplaćuje u inozemstvo (u države bivše SFRJ, ima ih svega 32), iznosi 5114 kuna, a one koje se isplaćuju u ostale države (to su uglavnom zapadnoeuropske zemlje) iznosi 4645 kuna. Prosječne braniteljske mirovine koje se isplaćuju u inozemstvo (pretpostavlja se u BiH) iznose 7126 kuna, tih korisnika ima 2839, a mirovine koje se isplaćuju u ostale države iznose prosječno 6227 kuna (svega 14 korisnika). Prosječna mirovina pripadnika HVO-a (isplaćuje se u BiH) za 4431 korisnika iznosi 2575 kuna. Od ostalih država u koje se isplaćuju mirovine najviše odlazi u SR Njemačku (12.216 mirovina), zatim slijedi Austrija (1680), pa Italija (1243), Australija (5332); Kanada (1440) i Sjedinjene Američke Države (288) su prekomorske zemlje u koje ide najviše mirovina. Od ostalih to su Nizozemska (258) i Švedska (439), u porastu su Švedska, Švicarska, Nizozemska, a očekuje i priljev korisnika s Novog Zelanda.

Korisnici mirovine i rad. U slučaju uspostavljanja radnog odnosa ili obavljanja samostalne djelatnosti umirovljenika mirovina se ne isplaćuje za to vrijeme, jedino se isplaćuje invalidska zbog profesionalne nesposobnosti za rad, i to u smanjenoj svoti.³⁸ Pri ostvarivanju dohotka u takozvanim neformalnim oblicima rada³⁹ nema obustave isplate mirovine, jer nema niti uspostave svojstva osiguranika. Također, umirovljenici koji obavljaju obrt kao domaću radinost ili

³⁸ ZOMO, čl. 80. i 90.

³⁹ ZOMO, članak 16.a.

sporedno zanimanje, ili koji rade po ugovoru o djelu - kod njih se ne uspostavlja svojstvo osiguranika kao kod ostalih, pa nema onda obveze uplate doprinosa, tako da nema ni obustave isplate mirovine. U tom pogledu oni su nešto povlašteni u odnosu na druge, prema posebnim propisima, nešto prema Zakonu o obrtu, a nešto prema Zakonu o doprinosima. Ima 3878 zaposlenih korisnika invalidske mirovine koji su mirovinu ostvarili pod općim uvjetima, a onih koji su imali nesreću na poslu ili profesionalnu bolest je 284. Također, onih koji su prema prijašnjim propisima ostvarili pravo na raspored na drugim poslovima s punim radnim vremenom (do 1998.) je 4330, dakle sve skupa zaposlenih korisnika invalidske mirovine ima preko 8000. Prema stanju u 2006. godini broj korisnika iz prve skupine je porastao za 43%, a korisnika iz druge skupine za 45,6 posto. Međutim, ovi iz treće skupine su korisnici kojih, budući da su pravo mogli ostvariti do 1998, je manje za 27%, ali su još uvijek aktivni u svijetu rada. Ti korisnici odlaze u redovitu starosnu ili invalidsku mirovinu zbog pogoršanja radne sposobnosti.

Prosječne mirovine tih korisnika su sljedeće: kod ovih pod općim uvjetima - to je faktor 0,5, dakle pola mirovine - isplaćuje se 990,43 kune mjesečno; invalidske mirovine zbog nesreće na poslu (profesionalne bolesti) koje se određuju na temelju većeg mirovinskog faktora, od 0,667 i 40 godina mirovinskog staža iznose u prosjeku 1649,31 kunu; a mirovine onih koji su mirovinu ostvarili do 1998. i njihov je mirovinski faktor 0,17 iznose samo 334 kune, ali zato ostvaruju i punu plaću.

Novi korisnici mirovine. Sljedeća skupina su novi korisnici mirovine (tablica 9). Njih je bilo 2006. godine 51.100, 2007. - 51.500, 2008. - 54.300, 2009. - 56.900, a 2010. - 60.600. Međutim, kad se pogleda po vrstama prava, nove starosne mirovine su u padu: broj novih korisnika te mirovine pao je od 2006. do 2010. - s 19.800 u 2006. na 17.500 u 2010., dakle 2300 umirovljenika manje ostvarilo je tu mirovinu. Međutim, porastao je značajno broj prijevremenih starosnih mirovina, što se može pripisati promjeni polaznog faktora (do 31. listopada prošle godine taj faktor bio je povoljan), ali i još jednoj činjenici: 2008. i 2009. su godine krize i pada zaposlenosti, pa su zaposleni prisiljeni napuštati tržište rada. Kod invalidskih mirovina 2006. je bilo 9.600 novih, a 2010. godine 13.300. Dakle, tu je došlo do porasta koji nije beznačajan, ali i on se može pripisati krizi, jer u kriznim situacijama, kao što je aktualna rastuća nezaposlenost, uvijek rastu pritisci na mirovinsko osiguranje. Međutim, pada i broj obiteljskih mirovina. One, kao i starosne, u najvećoj mjeri ovise o demografskim faktorima, dakle o tome kolika je stopa smrtnosti stanovništva.

Kretanja pokazuju smanjenje starosnih mirovina prema 2006. godini za 11,6%, invalidske su porasle ipak na +38,5%, a i to zove na uzbunu da se nešto poduzme; obiteljske su pale za 17,5%, iako su sve mirovine porasle za ukupno 18,6 posto.

Tablica 9: *Novi korisnici mirovine po godinama, u 000*

Godina	MS	PMS	IN	O	Ukupno
2006.	19,8	6,2	9,6	15,4	51,1
2007.	18,9	6	10,9	15,5	51,5
2008.	17,9	7,9	13,3	15,2	54,3
2009.	16,6	12,1	13,1	15,1	56,9
2010.	17,5	21,1	13,3	12,7	60,6

Prirast i otpad korisnika mirovina. Za 2009. i 2010. godinu postoje i podaci o novim korisnicima, ali i o onima kojima je tijekom godine prestalo pravo po nekoj osnovi (najčešće zbog smrti, ali i završetkom školovanja). U praksi se to naziva *prirast* i *otpada* (tablica 10). Korisnika starosne mirovine ima manje, 2009. godine ih je manje ušlo, a više je otpalo; korisnika invalidske mirovine je više ušlo, a manje otpalo; kod obiteljske mirovine ih je više ušlo, ali manje otpada, što znači da žene žive duže. Razlika je 4500 u korist onih koji ostaju u sustavu, ali 2010. godine je razlika 1,8, dakle osjeća se malo drukčija klima. To bi idućih godina trebalo pratiti, pa bi se mogla dobiti predodžba o trendovima i prognozirati mogući porast ili pad budućih obveza mirovinskog osiguranja.

Tablica 10: *Novi i otpali korisnici mirovine, u 000*

Godina	MS	IN	O
2009. novi	16,6	13,1	15,1
2009. otpali	19,8	8,9	10,6
Razlika	-3,2	4,2	4,5
2010. novi	17,5	9,2	12,7
2010. otpali	20,6	8,9	10,9
Razlika	-3,1	0,3	1,8

Novi korisnici prema stažu i spolu. Ovdje je struktura korisnika prema mirovinskom stažu i spolu, dakle koliko korisnici imaju staža (tablica 11). Godine 2006. prosječan staž je iznosio 29 godina i 2 mjeseca, a 2010. je to 29 godina i 11 mjeseci. Za očekivati je da će 2011. godine prosječan staž biti 30 godina, što se može pripisati reformi, čiji je jedan od ciljeva bio i produženje radnoga vijeka. Iz godine u godinu pomaci nisu veliki, ali vidljiva je tendencija dužega rada.

Tablica 11: *Novi korisnici mirovine prema stažu i spolu*

Godina	Muškarci	Žene	Ukupno
2006.	30,07	28,00	29,02
2007.	29,06	28,03	28,10
2008.	27,00	28,10	28,00
2009.	29,10	28,00	28,09
2010.	31,04	28,11	29,11

Novi korisnici, prosječna starost. Prosječna starost novih korisnika starosne mirovine (tablica 12) iznosi 61 godinu i 2 mjeseca - kod muškaraca je to 61 godina i 4 mjeseca, a kod žena 59 godina, s time da je starost malo povećana kod muškaraca, ali i smanjena u odnosu na 2009. godinu (64 godine i 1 mjesec). To se može pripisati ekonomskoj situaciji i krizi. Zapravo ukupna je starost kod muškaraca praktički ostala ista, a kod žena je 59 godina i povećala se na 59 godina i 6 mjeseci - zahvaljujući postupnom povećavanju dobnih granica, odnosno usklađivanju žena s muškarcima, prema odluci Ustavnog suda iz 2007. godine o izjednačavanju uvjeta za odlazak u mirovinu po spolu.

Tablica 12: *Novi korisnici starosne mirovine, prosječna starost*

Godina	Muškarci ⁴⁰	Žene	Ukupno
2006.	63,02	59,00	61,04
2007.	63,01	58,11	61,02
2008.	64,01	60,05	62,03
2009.	64,01	60,03	62,01
2010.	63,02	59,06	61,02

Prosječna starost korisnika pri odlasku u invalidsku mirovinu iznosi 53 godine i 2 mjeseca za muškarce u 2006. godini ili 53 godine i 5 mjeseci za muškarce u 2010. Žene su u 2006. ostvarile mirovinu s 49 godina i 7 mjeseci, a u 2010. s 50 godina i 7 mjeseci, što znači pomak za jednu godinu (tablica 13). Prema ovim podacima muškarci invalidsku mirovinu ostvaruju 11-12 godina prije ispunjenja uvjeta za starosnu mirovinu, a žene 8-9 godina prije ispunjenja tih uvjeta.

⁴⁰ Prema uvjetima u ZOMO muškarci idu u mirovinu prije, a žene kasnije.

Tablica 13: *Novi korisnici invalidske mirovine, prosječna starost*

Godina	Muškarci	Žene	Ukupno
2006.	53,02	49,07	52,00
2007.	52,04	50,03	51,08
2008.	50,10	50,08	50,09
2009.	52,03	50,04	51,08
2010.	53,05	50,07	52,06

Iako se zapaža određeni pomak kod žena, može se zaključiti kako ovdje nema značajnijeg pomaka u pogledu kasnijeg ostvarivanja mirovina. Kod muškaraca se starosna mirovina ostvaruje prije navršene 65. godine života, što upućuje na sniženje starosne granice primjenom staža osiguranja s povećanim trajanjem ili ostvarivanje prava na mirovinu prema posebnim propisima.

Novi korisnici mirovine, prosječan staž. Prosječan staž korisnika starosne mirovine iznosi 33 godine i 1 mjesec, uz malo povećanje u 2006.-2009. (tablica 14). U 2010. godini vratilo stanje iz 2006., što se može pripisati krizi. Ipak, kod muškaraca je 2010. došlo do povećanja od nekoliko mjeseci, a kod žena svega za 2 mjeseca. U odnosu na radni vijek koji se računa od 20. godine života do umirovljenja, koji u 2010. u prosjeku iznosi 42,5 godina, kod muškaraca nedostaje približno 7 godina, a kod žena gotovo 9 godina mirovinskog staža.

Tablica 14: *Novi korisnici starosne mirovine, prosječan staž*

Godina	Muškarci	Žene	Ukupno
2006.	34,11	30,10	33,01
2007.	35,08	31,06	33,09
2008.	35,09	31,09	33,09
2009.	34,04	29,06	31,10
2010.	35,07	31,00	33,01

Kod korisnika invalidske mirovine također nema značajnijih promjena po godinama u pogledu trajanja prosječnog mirovinskog staža, koji ukupno iznosi 23 godine i 9 mjeseci u 2010. godini (tablica 15). Kod muškaraca je taj staž nešto duži i iznosi po godinama prosječno 24,5 godina, a kod žena u prosjeku malo prelazi 22 godine. To pokazuje da se invalidska mirovina ostvaruje u pravilu na polovici radnoga vijeka.

Tablica 15: *Novi korisnici invalidske mirovine, prosječan staž*

Godina	Muškarci	Žene	Ukupno
2006.	24,09	21,07	23,09
2007.	24,02	22,04	23,07
2008.	24,02	22,05	23,07
2009.	24,06	22,06	23,10
2010.	24,04	22,00	23,07

3. Zaključna razmatranja

Obvezno mirovinsko osiguranje hrvatskog stanovništva, o kojemu je bilo riječi, temelji se na radnoj aktivnosti, a njegovo financiranje na omjeru između aktivne populacije i umirovljeničke populacije, te doprinosima koji se izravno troše za isplatu tekućih mirovina i ulažu u mirovinske fondove, čija će akumulirana sredstva biti osnovica za isplatu mirovina budućih korisnika. Iz ovog prikaza o osiguranicima i korisnicima mirovina mogu se zapaziti sljedeće tendencije:

- u godinama 2002.-2010. zabilježen je trend opadanja broja aktivnih osiguranika, tj. onih koji plaćaju doprinose za mirovinsko osiguranje, osobito obrtnika i poljoprivrednika
- istodobno s padom broja osiguranika broj korisnika mirovina posljednjih 5 godina porastao je za 3%, osobito obrtnika (za 19%) i korisnica žena (za 6%)
- ostale su i dalje značajne razlike u razini mirovina između mirovina ostvarenih do 1998. i onih nakon 1999.
- u godinama 2006.-2010. došlo je do značajnog rasta novih korisnika mirovine (za 18%), što se osobito odnosi na prijevremene starosne i obiteljske mirovine
- usporedo s rastom korisnika najviše mirovine (za 9%) u godinama 2006.-2010. još je više porastao broj korisnika najniže mirovine (za 17%)
- nema značajnijeg pomaka u pogledu dužeg rada i kasnije mirovine

Programom gospodarskog oporavka Vlade RH postavljeni su sljedeći ciljevi:

- postizanje dugoročne održivosti sustava socijalnog osiguranja u uvjetima starenja stanovništva
- povećanje učinkovitosti socijalnih transfera njihovim usmjeravanjem isključivo onima kojima su neophodni
- cjelovito usklađivanje ciljeva socijalnog osiguranja
- revizija mirovina ostvarenih pod povoljnijim uvjetima

Za ostvarivanje ovih ciljeva predviđene su određene mjere, od kojih se neke provode, a neke još ne. Međutim, bez obzira na to, a polazeći od toga da se hrvatski sustav mirovinskog osiguranja temelji na obuhvatu osoba koje obavljaju određenu radnu aktivnost i povodom toga plaćaju doprinose, za postizanje njegove održivosti i ravnoteže najvažnije je povećati zaposlenost, općim gospodarstvenim razvojem otvarati mogućnosti samostalnog rada i rada u poljoprivredi te osigurati učinkovitu naplatu doprinosa, osobito u djelatnostima u kojima se zapošljava više radne snage, koja će tada biti obuhvaćena mirovinskim osiguranjem i za koju će se plaćati doprinosi. Također, moguće su i druge mjere kojima bi se stimuliralo vraćanje nekih skupina korisnika mirovina u svijet rada. Samo tako može se poboljšati sve nepovoljniji omjer između osiguranika i korisnika mirovine, osobito posljednjih godina, s tendencijom daljnjeg pogoršanja.

Moguće je provesti i neke mjere unutar samoga mirovinskog sustava, kao što je redefiniranje uvjeta za ostvarivanje i korištenje prava. Međutim, za to nema mnogo prostora kao što ga je bilo pri reformi od 1999. Jedna od zadnjih mjera bila je povećanje starosnih granica za žene, sa svrhom izjednačavanja uvjeta za starosnu i prijevremenu starosnu mirovinu s tim uvjetima za muškarce. To će ići sporo i završit će tek 2030. godine. Nešto se može učiniti i u pogledu prava za slučaj invalidnosti, koja ne zavise od demografskih kretanja i gdje se mogu provoditi administrativne mjere (učinkovitija kontrola i primjena kriterija u postupku vještačenja), te razmotriti uvođenje cenzusa prihoda, kao uvjeta za pravo na najnižu mirovinu. U pogledu materijalnog položaja korisnika mirovina, osobito onih s najnižim mirovinama, a čiji je broj u porastu, može se razmotriti i mogućnost rada umirovljenika koji bi za to vrijeme mogli primati mirovinu, što zahtijeva i preispitivanje uvjeta za ponovno određivanje mirovine.

**Članak je nastao u sklopu projekta Analiza mirovinskog sustava koji su organizirali magazin Banka i Institut za javne financije, a temelji se na izlaganju M. Rismonda na drugom okruglom stolu "Tko se sve ukrcao u I. stup mirovinskog osiguranja", održanom 16. veljače 2011.*

Mirovine ostvarene pod povoljnijim uvjetima

Marijana Bađun, Institut za javne financije*

Mirovine ostvarene pod povoljnijim uvjetima prilično su osjetljiva tema. Mediji je jako vole, ali je s druge strane nepopularna kod političara, kako kod onih na vlasti tako i onih u opoziciji. Naravno, razlog je tome što i oni sami "sudjeluju u utrci" za mirovinu pod povoljnijim uvjetima, no i zato što pravo na takvu mirovinu ostvaruje i jako bitna interesna skupina u hrvatskom društvu, a to su hrvatski branitelji.

Hrvatski branitelji ujedno su i najbrojnija kategorija korisnika mirovina pod povoljnijim uvjetima. U prosincu 2010. bilo ih je 69.761, a u prosincu 2003. godine 32.249, što znači da im se broj u relativno kratkom razdoblju više nego udvostručio. Na drugom su mjestu po brojnosti korisnici mirovina iz 2. svjetskog rata: sudionici NOR-a i pripadnici Hrvatske domovinske vojske 1941.-1945. U prosincu prošle godine bilo ih je 55.558, što je malo u odnosu na njihov maksimum krajem 1970-ih kad ih je bilo oko 300.000, ali puno s obzirom na to da je od rata prošlo više od pola stoljeća.

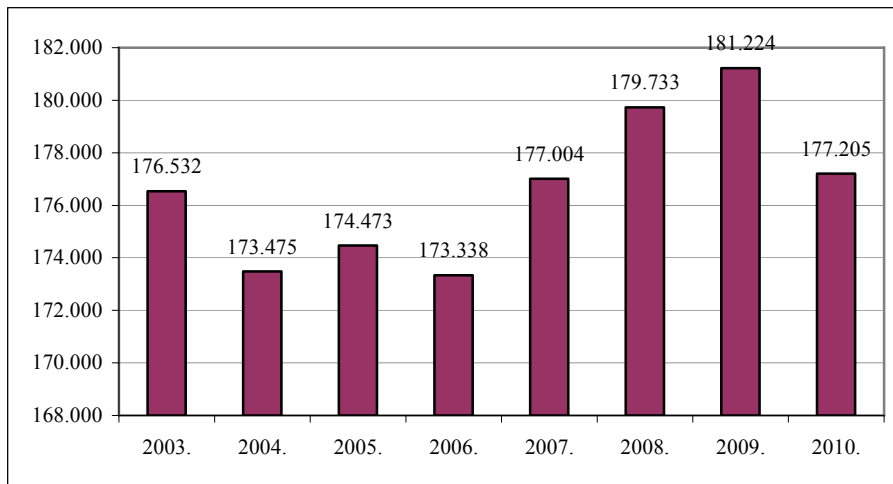
Mirovine iz 2. svjetskog rata mahom su obiteljske mirovine, dok među braniteljskim mirovinama ostvarenima prema Zakonu o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji (ZOPHBDR) dominiraju invalidske mirovine (82%), slijede ih obiteljske (17%), a 1% korisnika prima najnižu mirovinu. Hrvatski ratni vojni invalid (HRVI) je hrvatski branitelj kojemu je organizam oštećen najmanje 20% zbog rane ili ozljede zadobivene u ratu, odnosno u zatočeništvu, s time da invaliditet može proizaći i iz bolesti koja je posljedica sudjelovanja u obrani suvereniteta.

Osim branitelja, primatelja mirovina iz 2. svjetskog rata i dužnosnika (zastupnici u Hrvatskom saboru, članovi Vlade, suci Ustavnog suda, glavni državni revizor, predsjednik), postoji još devet kategorija korisnika mirovina po povoljnijim uvjetima. To su:

- 1) policijski službenici, zaposlenici s posebnim zadaćama u Uredu za nacionalnu sigurnost i osobe koje rade na izvršavanju kazneno-pravnih sankcija;
- 2) pripadnici Hrvatske vojske;
- 3) pripadnici Hrvatskog vijeća obrane (HVO);
- 4) rudari ugljenokopa Tupljak i radnici profesionalno izloženi azbestu;
- 5) redoviti članovi HAZU-a;
- 6) pripadnici bivše JNA;
- 7) bivši politički zatvorenici;
- 8) savezni kadar (bivši delegati u Saveznom vijeću i Vijeću republika Skupštine bivše SFRJ koji su od 25. 6. 1991. do 8. 10. 1991. na poziv Vlade RH napustili dužnost delegata u tim vijećima i stavili se na raspolaganje Vladi RH);
- 9) članovi Izvršnog vijeća Sabora, Saveznog izvršnog vijeća i administrativno umirovljeni javni službenici.

Budući da se broj korisnika čije se pravo na povoljniju mirovinu odnosi na prošli sustav smanjuje, a broj "novih" povećava, ukupan broj korisnika povoljnijih mirovina bio je relativno stabilan od 2003. do 2010. godine (grafikon 1). U prosincu 2010. bilo ih je 177.205, što je 15% ukupnog broja korisnika mirovina. Zanimljivo je da je upravo u 2010. došlo do najvećeg pada broja korisnika povoljnijih mirovina, i to zato što je u toj godini bio najmanji porast korisnika braniteljskih mirovina prema ZOPHBDR-u: samo 3 posto. Usporedbe radi, 2007. godine njihov se broj povećao za 23 posto. Korisnika braniteljskih mirovina je 60% između 40 i 55 godina starosti.

Grafikon 1: Kretanje broja korisnika mirovina pod povoljnijim uvjetima



Izvor: Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje

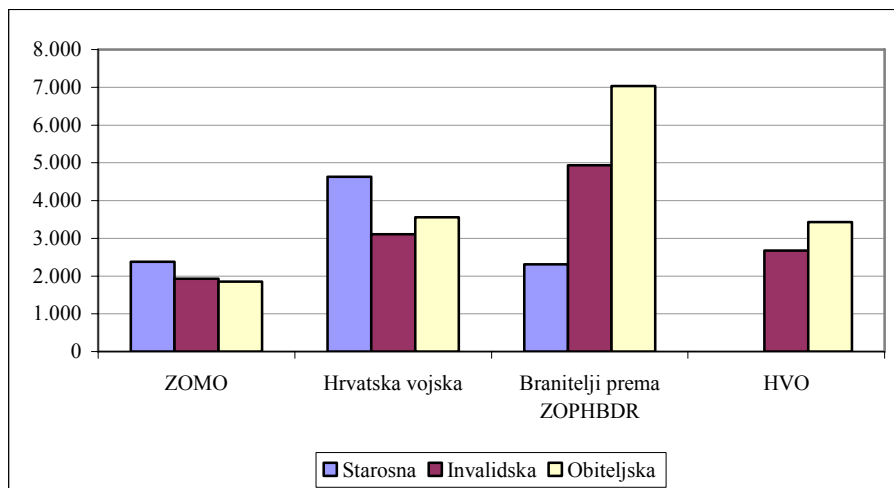
O visini mirovina

Osim brojnosti korisnika mirovina pod povoljnijim uvjetima često je sporna i visina njihovih prosječnih mirovina. Javnost je najosjetljivija na zastupničke mirovine koje su u prosincu 2010. prosječno iznosile 8925 kuna. Slijedile su ih mirovine redovitih članova HAZU-a (7976 kn) i braniteljske mirovine prema ZOPHBDR-u (5285 kn). Pozitivno je što su zastupničke mirovine unatrag posljednje dvije godine dvaput smanjenje za 10% jer su u prosincu 2008. iznosile visokih 10.172 kune. Najmanje mirovine među posebnim kategorijama imaju pripadnici Hrvatske domovinske vojske (2172) i sudionici NOR-a (2671). Važno je naglasiti da hrvatski branitelji, koji nisu HRVI, ostvaruju pravo na mirovinu prema općim propisima, odnosno Zakonu o mirovinskom osiguranju (ZOMO), uz primjenu nekih elemenata iz ZOPHBDR-a. Takvih je korisnika mirovina krajem prošle godine bilo 20.000 i njihova je prosječna mirovina iznosila 2102 kune. Oni ne ulaze u onih skoro 70.000 korisnika braniteljskih mirovina spomenutih na početku teksta.

Nažalost, Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje ne objavljuje detaljne podatke o visini mirovina i stažu za sve skupine korisnika povoljnijih mirovina već samo za branitelje, vojsku i HVO (grafikoni 2 i 3). Iz tih se podataka može iščitati nekoliko zanimljivosti. Primjerice, korisnici HRVI

invalidske mirovine (56.537 korisnika u prosincu 2010.) prosječno imaju 20 godina staža, što je “samo“ tri godine kraće od staža korisnika invalidskih mirovina prema ZOMO-u (254.555 korisnika).

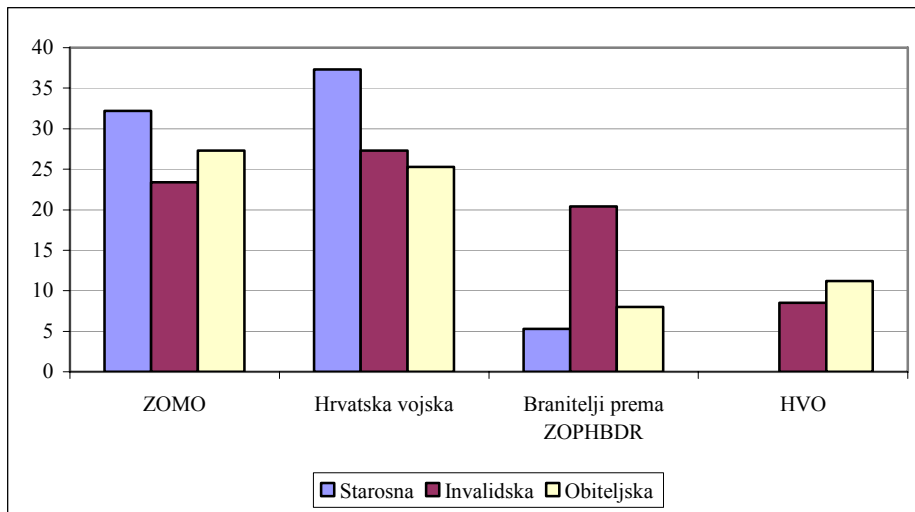
Grafikon 2: Visina prosječnih mirovina (prosinao 2010.)



Izvor: Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje

Zatim, korisnici braniteljske najniže mirovine (oko 300 korisnika) prosječno imaju mirovinu 2300 kuna, a tolika je i starosna mirovina korisnika prema ZOMO-u, s time da iza prve prosječno stoji 5 godina staža, a druge 32 godine staža. Nadalje, prosječna obiteljska braniteljska mirovina prema ZOPHBDR iznosi 7000 kuna, što je 3,8 puta više od obiteljske mirovine za korisnike prema ZOMO-u. Tu mirovinu primaju članovi obitelji poginulih branitelja ili preminulih korisnika HRVI mirovina i njih je oko 12.000.

Grafikon 3: Prosječan staž (broj godina, podaci za prosinac 2010.)



Izvor: Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje

O uvjetima za ostvarivanje povoljnijih mirovina

Svaka od posebnih kategorija ima posebno propisane uvjete za ostvarenje prava na povoljniju mirovinu. Pogodnosti su razne. Primjerice, za zastupničku mirovinu dovoljno je 60, odnosno 55 godina starosti za žene, uz 25 godina staža i jedan puni mandat. Nadalje, njihova se mirovina računa na potpuno drukčiji način. Kod ostalih se kategorija primjenjuje opća mirovinska formula, uz određene izmjene, dok se zastupničke mirovine računaju kao 65% od posljednje neto plaće za 25 godina staža, a može rasti čak do 85% posljednje neto plaće.

Redoviti članovi HAZU-a imaju pravo na dodatak u visini proračunske osnovice koja je oko 3300 kuna. Zanimljivo je da se povoljniji uvjeti prenose na članove obitelji preminulih korisnika. To znači da npr. udovice redovitih članova HAZU-a imaju pravo na 70% dodatka koji su oni ostvarivali, tako da je u sustavu trenutačno oko 50 korisnika obiteljskih HAZU mirovina s mirovinama oko 6300 kuna. Prosječna obiteljska dužnosnička mirovina još je veća. Nameće se pitanje: Koje je opravdanje za prenošenje tih povoljnijih uvjeta u tolikoj mjeri na članove obitelji preminulih korisnika povoljnijih mirovina?

Povoljniji uvjeti kod branitelja su brojni. Primjerice, obiteljska mirovina temeljem smrti branitelja prouzročene ranjavanjem, bolešću, pogoršanjem bolesti zadobivene u obrani suvereniteta Republike Hrvatske računa se sa

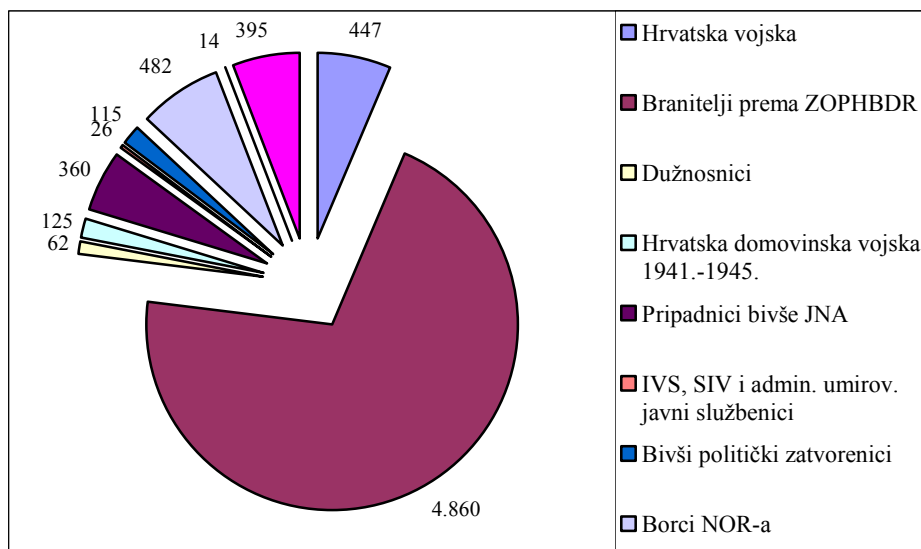
stažem od 40 godina, vrijednosnim bodovima na temelju posebno propisanih osnovica, osobnim bodovima koji su povećani do 45%, i propisanim polaznim mirovinskim faktorom. Braniteljima se za starosnu i za prijevremenu starosnu mirovinu osobni bodovi povećavaju za 10 do 30 posto ovisno o vremenu provedenom u ratu, ako temeljem staža ostvare pravo na mirovinu manju od one koja bi im pripala za 40 godina mirovinskog staža, s tim da tako izračunana mirovina nikako ne smije biti veća od one koja bi im pripala za 40 godina staža. Posebni uvjeti postoje i za HRVI mirovine: vrijednosni bodovi ovise o osnovici za čin i ustrojbeno mjesto, propisan je posebni polazni faktor, osobni bod uvećan je za 45% i uzima se u obzir staž od 40 godina.

Bivši politički zatvorenici imaju povećane vrijednosne bodove ovisno o vremenu provedenom u zatvoru, policijskim službenicima se uz ostale pogodnosti računa staž u povećanom trajanju (kao što se i borcima iz NOR-a računalo sudjelovanje u ratu), a radnici koji su izloženi azbestu mogu starosnu mirovinu ostvariti s 50, odnosno 45 godina ako su određeni propisani dio radnog vijeka bili izloženi azbestu, odnosno imaju pravo na starosnu mirovinu bez obzira na staž i dob ako su se zbog azbesta razboljeli. Rudari Tupljaka imaju pravo na starosnu mirovinu bez obzira na godine života, ako imaju određeni propisani broj godina staža i dio tog staža proveden u rudniku, s tim da se taj staž računa u povećanom trajanju. Kod pripadnika HVO-a prava su regulirana međunarodnim ugovorom između RH i BiH, a ostvaruju se prema ZOPHBDR i ZOMO.

“Povlaštenima“ petina rashoda za mirovine

Prema planu proračuna za 2011. godinu rashodi za mirovine ostvarene pod povoljnijim uvjetima iznose oko 6,9 milijardi kuna, što je 4% manje nego u planu proračuna za 2010. i 4,6% manje nego u izvršenju proračuna za 2009. godinu. Njihov udio u ukupnim rashodima za mirovine je oko 20%, udio u planu proračuna za 2011. godinu 5,6%, a 70% rashoda mirovina ostvarenih pod povoljnijim uvjetima čine braniteljske mirovine (4,9 mlrd. kuna, grafikon 4). Za mirovine iz 2. svjetskog rata iz proračuna za 2011. planira se izdvojiti oko 600 mil. kuna.

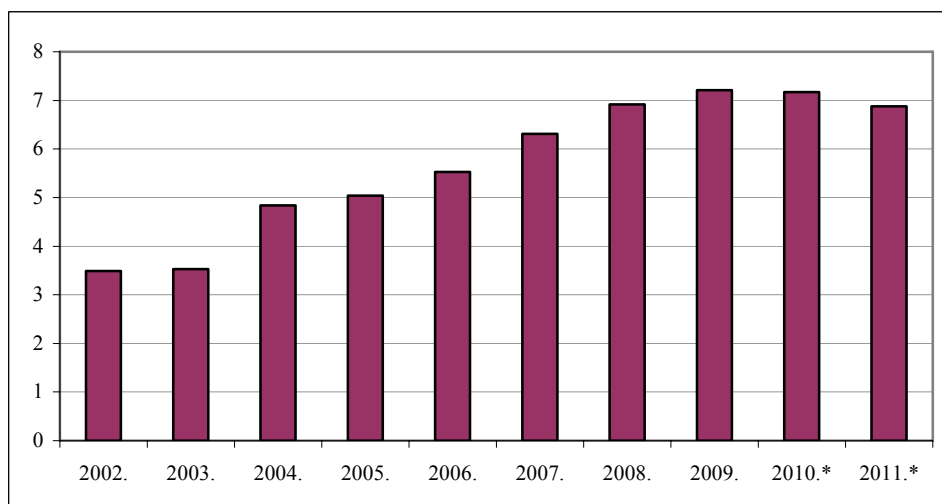
Grafikon 4: Struktura rashoda za mirovine pod povoljnijim uvjetima (plan Proračuna za 2011., mil. kn)



Izvor: Ministarstvo financija

Od 2002. pa do 2009. imali smo snažan rast proračunskih rashoda za mirovine pod povoljnijim uvjetima (s 3,5 na 7 mlrd. kuna), ali čini se kako je u posljednje tri godine ipak došlo do određene stabilizacije visine tih rashoda (grafikon 5).

Grafikon 5: Rashodi za mirovine ostvarene pod povoljnijim uvjetima (mlrd kn)



* Plan proračuna

Izvor: Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje i Ministarstvo financija

Prema Programu gospodarskog oporavka predviđa se revizija sustava mirovina stečenih pod posebnim uvjetima, njihovo smanjivanje i priprema za postupno ukidanje pojedinih kategorija. Rokovi koji su bili zadani su svibanj i prosinac 2010. Dosad su smanjene bruto mirovine za 10% počevši od srpnja 2010. godine, uz izuzetak mirovina nižih od 3500 kuna, mirovina HRVI s oštećenjem organizma 100% i mirovina rudara te radnika izloženih azbestu. Godine 2002. također su bile smanjene zastupničke, policijske i mirovine iz 2. svjetskog rata za 8-20 posto. Novost u ZOPHBDR je da bračni drug stupanjem u brak ili izvanbračnu zajednicu gubi prava koja ostvaruje kao član obitelji smrtno stradalog hrvatskog branitelja te umrloga HRVI iz Domovinskog rata, te da HRVI i hrvatskim braniteljima iz Domovinskog rata ne pripada pravo na najnižu mirovinu ako su u Registru branitelja evidentirani kao pripadnici neborbenog sektora.

Zaključci

Zaključno se iz svega može vidjeti da je mirovinski sustav iskrivljen brojnim posebnim pravilima, a posljedica toga je dodatno slabljenje veze između uplaćenih doprinosa i same mirovine. Promatra li se ugrubo čitav mirovinski sustav, može se reći da je veliki broj umirovljenika na neki način povlašten, ne samo spomenutih 13 kategorija - u kontekstu toga koliko su doprinosa uplatili i koliko dugo primaju mirovine u odnosu na nedovoljno dugačak radni staž.

U idućih petnaestak godina doći će do nestanka korisnika mirovina pod povoljnijim uvjetima iz prošloga sustava. No, s obzirom na prosječnu starost korisnika braniteljskih mirovina prema ZOPHBDR, oni će mirovine ostvarivati idućih 25-30 godina, a onda je moguće i daljnje korištenje zbog prava supružnika na obiteljsku mirovinu.

Realno je očekivati da će u budućnosti mirovine ostvarene pod povoljnijim uvjetima konvergirati općim propisima, kao i da će doći do njihovog smanjenja, ali ne i da će se izvršiti opća revizija tih mirovina. Često se spominje da je stečena prava teško oduzeti. No, ipak ih nije nemoguće oduzeti ili ih se može barem korigirati. To i sama Vlada polako shvaća.

** Članak je nastao u sklopu projekta Analiza mirovinskog sustava koji su organizirali magazin Banka i Institut za javne financije, temelji se na izlaganju M. Bađun na drugom okruglom stolu "Tko se sve ukrcao u I. stup mirovinskog osiguranja", održanom 16. veljače 2011.*

Obilježja minimalne mirovine u odabranim zemljama

Dr. sc. Predrag Bejaković, Institut za javne financije*

Mirovinski sustav ima mnogobrojne zadaće koje su možda čak ponekad i međusobno suprotstavljene. To je prije svega način osiguranja stanovnika koji uplaćuju sredstva (doprinose) tijekom radnog vijeka kako bi u fazi umirovljenja primali protunaknade u obliku isplaćenih mjesečnih mirovina. Ipak, mirovinski sustav znači i preraspodjelu između onih koji su imali veće dohotke i plaćali veće doprinose i osoba koje su imale manje dohotke i/ili kraći radni staž, pa su slijedom toga i platile manje doprinosa. Jedan od načina osiguranja pristojne starosti je i institut minimalne mirovine koji bi trebao zajamčiti skromnu, ali odgovarajuću materijalnu sigurnost u vrijeme kad je osiguranik otišao u mirovinu.

Snažan sustav zajamčene minimalne mirovine može biti jako značajan “automatski stabilizator“ zaštite životnog standarda umirovljenika (ILO, 2010.). Pojedine zemlje u svoje zakonodavstvo i praksu već imaju ugrađena takva jamstva, dok druge (Australija, Grčka, Velika Britanija i SAD) osobama koje odlaze u mirovinu isplaćuju jednokratnu privremenu pomoć. Neke su zemlje zbog gospodarske krize u svojim mirovinskim sustavima nastojale pojačati i proširiti svoj sustav zajamčenih minimalnih mirovina. To su, među ostalim, provele Belgija, Finska, Francuska i Velika Britanija, a posebno su bile aktivne one zemlje gdje je siromaštvo među starijim osobama veće od nacionalnih prosjeka, kao što su Australija, Republika Koreja i Španjolska.

Koliko god bila pozitivna obilježja minimalne mirovine ne smije se zanemariti da, ako je ona razmjerno visoko utvrđena, može destimulirati rad i/ili potaknuti ranije umirovljenje osoba koje ostvaruju niske dohotke. Napravljeni izračuni (European Commission and Economic Policy Committee, 2009.; Jiménez-Martín i, Sánchez, 2006.) nedvojbeno potvrđuju kako je prosječno povećanje teoretske stope zamjene kao poticaj za dodatnu godinu rada osjetno niže za osobe koje imaju nizak dohodak i tako mogu ostvariti samo minimalnu mirovinu. Stoga kod određivanja minimalne mirovine treba imati na umu potrebu materijalne zaštite najugroženijih kategorija osiguranika, ali i iznalaženje načina da se slabije plaćeni zadrže što duže u svijetu rada.

Načini utvrđivanja minimalne mirovine

Dva su osnovna modaliteta u konceptu minimalističkog mirovinskog sustava (neki autori ga nazivaju i univerzalnim, u smislu da pokriva sve umirovljenike): 1.) mirovine u utvrđenom minimalnom ili paušalnom iznosu (*flat rate*) i 2.) mirovine koje se odobravaju u odnosu na imovinsko i/ili dohodovno stanje (*means/income tested*). Mirovine u utvrđenom minimalnom iznosu odobravaju se svim umirovljenicima (prema nekom

obično zakonski određenom kriteriju npr. državljanstvo) nezavisno od dohodovnog i/ili imovinskog stanja. Alternativa ovom pristupu su mirovine u utvrđenom ili paušalnom iznosu koje se odobravaju ovisno o dohodovnom i/ili imovinskom stanju umirovljenika. Primjera radi, ako ukupna primanja umirovljenika ne prelaze 100 eura, oni imaju pravo ili na "dopunu" do 100 eura ili na neki zakonski utvrđeni iznos.

Jedno je od vrlo važnih pitanja može li se sustav minimalne mirovine uopće klasificirati kao sustav osiguranja. S obzirom na svoja obilježja sustav minimalne mirovine često više spada u područje socijalne skrbi, jer tu kod pojedinog osiguranika većinom ne postoji izravna povezanost davanja (plaćanja doprinosa) i primanja (ostvarivanja mirovinskih prava). Kako ističu Cutler i Johnson (2002.) značajan broj znanstvenika prihvaća stav da se u pogledu mirovinskog osiguranja takav pridjev može dodijeliti samo onim sustavima koji podrazumijevaju povećanje razine prava zahvaljujući graničnom povećanju doprinosa. Sličan stav zastupa i Međunarodni monetarni fond (International Monetary Fund - IMF, 2001.) koji sustave minimalne mirovine ne naziva mirovinskim osiguranjem nego nedoprinosnim (nekontributivnim) sustavima socijalne skrbi. U sustavu socijalne skrbi nema izravne povezanosti uplaćenih doprinosa i visine socijalnih (mirovinskih) primanja, pa takvi sustavi i ne bi trebali pripadati uobičajenim sustavima osiguranja. Ta se prava ipak najčešće ostvaruju putem redovitih sustava mirovinskog osiguranja, pa se većinom u njega i ubrajaju. Ujedno minimalne mirovine u mnogim zemljama čine značajan dio ukupnih primanja umirovljenika te nedvojbeno rješavaju probleme materijalne sigurnosti starijeg stanovništva.

Social Security Administration Office of Retirement and Disability Policy i International Social Security Association (2010.) navode kako se kod izračuna iznosa minimalne mirovine primjenjuje cijeli niz različitih pristupa i formula. Umjesto zakonski određenog iznosa dosta zemalja i sustava ima pristup da se iznos minimalne mirovine izračunava kao određeni postotak prosječnih primanja - obično u rasponu od 35 do 50% - koji je nepromijenjen jednom kada se udovolji uvjetima staža osiguranja. Češći je pristup da se utvrdi osnovni udio, naprimjer 30% prosječnih primanja, na koji se dodaje povećanje od 1 do 2% za svaku godinu staža osiguranja ili za svaku godinu staža osiguranja iznad minimalnog broja godina. Nekoliko zemalja ima vaganu formulu za izračun iznosa mirovine, pri čemu se veći postotak (ponder) dodjeljuje osobama s nižim prihodima negoli osobama s višim.

Funkcije mirovinskog sustava mogu se ostvarivati na različite načine, stoga postoje različiti modeli mirovinskog sustava izrasli iz tradicija socijalne politike pojedine države ili skupina zemalja. U daljnjem tekstu iznose se iskustva u pogledu minimalne mirovine na razini članica Europske unije.

Europska unija

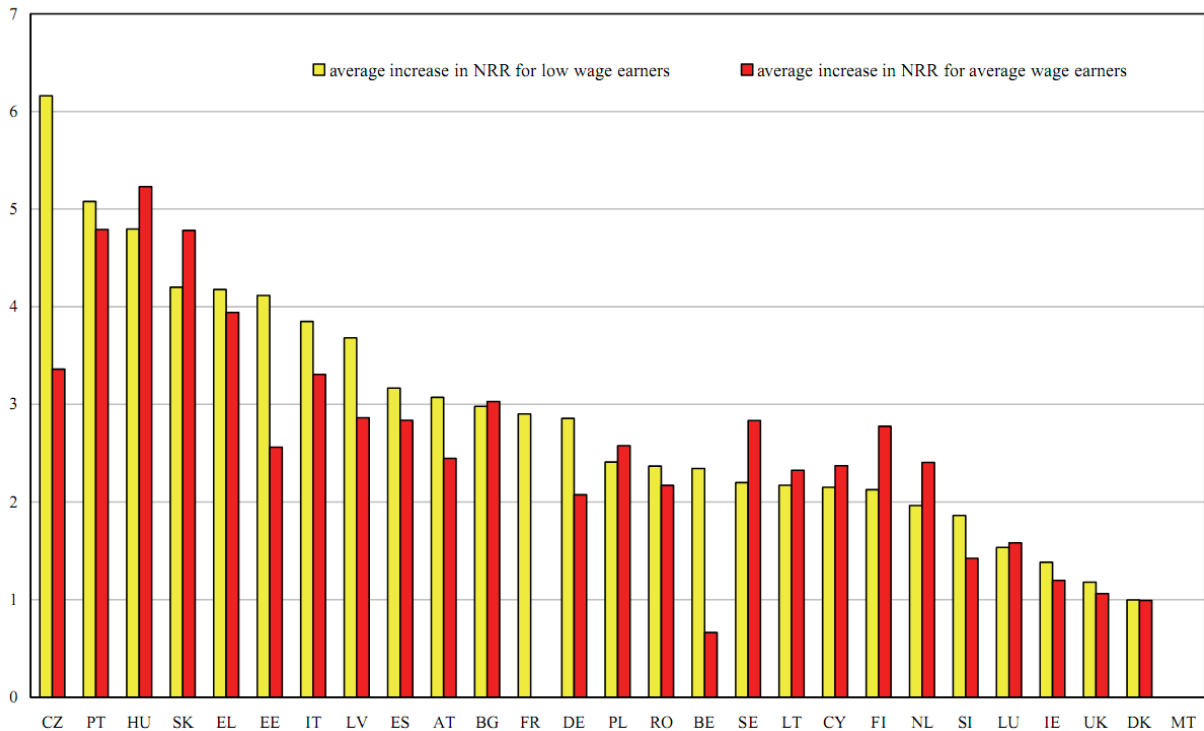
Iako su stope aktivnosti i zaposlenosti pod utjecajem cijelog niza čimbenika koji nisu izravno povezani s mirovinskim sustavom, odluke o umirovljenju i ponašanje vezano uz povlačenje iz svijeta rada u najvećoj su mjeri vezane uz institucionalni okvir razvijen nacionalnim zakonodavstvom. Pravila vezana uz izračun, odnosno povećanje i umanjeње mirovine, zakonska dob umirovljenja, prava na kažnjavanje prijevremenog umirovljenja, iznos u uvjetima za ostvarenje minimalne mirovine, najznačajnije su odrednice i izravni su signal zaposlenicima i poslodavcima kod donošenja odluke o umirovljenju.

Zemlje-članice EU su u svoje javno mirovinsko osiguranje prvog stupa ugradile mnoga obilježja preraspodjele (redistribucije), posebice kroz zajamčene minimalne mirovine ili odobravanjem mirovinskih prava za vrijeme dok osiguranik nije ostvarivao redoviti dohodak (poput nezaposlenosti, porodiljnog dopusta i slično). Time se nastoje smanjiti dohodovne razlike među umirovljenicima koje su često veće nego među ukupnim stanovništvom. U nekoliko zemalja-članica - posebice u Danskoj, Nizozemskoj, Irskoj i Velikoj Britaniji - prava u mirovinskom osiguranju omogućavaju stjecanje mirovine u paušalnom iznosu koja se uvećava za privatno strukovno mirovinsko osiguranje ovisno o ostvarenim prihodima. Tako, primjerice, u Velikoj Britaniji postoji javni mirovinski sustav ovisan o dohotku (*State Second Pension*), dok u Irskoj to postoji za zaposlene u javnom sektoru.

Teoretska stopa zamjene za osobe s niskim primanjima obično se računa uzimajući u obzir minimalne mirovine. Uzimajući u obzir prosječnu promjenu stope zamjene za svaku godinu dužeg radnog staža za osobe s prosječnim i one s niskim primanjima, razmjerno se lako uočava kako mogućnost ostvarivanja prava na minimalnu mirovinu demotivira drugu skupinu na duži ostanak u svijetu rada. Stoga je većina zemalja-članica EU zadržala ili pojačala poticaje kako bi osobe s niskim primanjima duže ostale u svijetu rada, a u nekima su čak ti poticaji jači negoli za zaposlene s prosječnim primanjima (primjerice, u Belgiji, Češkoj Republici, Estoniji, Mađarskoj, Irskoj i Litvi) (slika 1).

U svakom slučaju bez obzira na razlike u pojedinim promatranim zemljama, potrebno je imati na umu kako su slabo plaćeni zaposlenici često mnogo manje spremni ostati raditi u odnosu na bolje plaćene radnike. Istodobno moguće preveliko snižavanje razine minimalne mirovine može ugroziti financijsku sigurnost i uvjetovati povećanje siromaštva među osobama starije dobi.

Slika 1 - Prosječna promjena stope zamjene za svaku godinu dužeg radnog staža za osobe s prosječnim i one s niskim primanjima u dobi između 60 i 68 godina života (u postotku)



Lijevi stupac - prosječno povećanje za slabo plaćene zaposlenike

Desni stupac - prosječno povećanje za prosječno plaćene zaposlenike

Legenda: AT - Austrija, BE - Belgija, BG - Bugarska, CZ - Češka Republika, DK - Danska, DE - Njemačka, EE - Estonija, EL - Grčka, ES - Španjolska, FR - Francuska, IE - Irska, IT - Italija, CY - Cipar, LV - Letonija, LT - Litva, LU - Luksemburg, HU - Mađarska, MT - Malta, NL - Nizozemska, PL - Poljska, PT - Portugal, RO - Rumunjska, SI - Slovenija, SK - Slovačka, FI - Finska, SE - Švedska, UK - Velika Britanija

Izvor: Izračun o teoretskim stopama zamjene ostvarene u APEX modelu OECD-a, preuzeto iz Ahuja i Pasermann (2010., str. 83)

S druge strane zemlje s tradicionalno razmjerno visokom razinom minimalne mirovine (naprimjer, Švedska i Finska) ili utvrđenom fiksnom razinom (*flat rate*) mirovinskih sustava definiranih prava s manjim brojem godina staža osiguranja od 40 godina, imaju manje poticaje za slabije plaćene zaposlenike u odnosu na zaposlenike s prosječnim primanjima (naprimjer, Slovačka i Austrija). Stoga je važno stalno posvećivati pozornost

potrebi uravnoteženja između zahtjeva za adekvatnost mirovinskih prava i poticaja za duži rad.

Većina zemalja-članica EU vjeruje kako minimalna mirovina uvjetuje negativne poticaje na duži rad. Pritom to ovisi o mnogim čimbenicima.

Prvo, ako su uvjeti za ostvarivanje minimalne mirovine utvrđeni za razumno visoku dob života i/ili staža mirovinskog osiguranja, takva se mirovina ne može koristiti kao način za prerani izlazak s tržišta rada. U većini zemalja-članica rijetke su zajamčene minimalne mirovine, čak iako su dostupne prije zakonski utvrđene dobi umirovljenja. Potrebno razdoblje za ostvarivanje minimalne mirovine nedavno je produženo u više zemalja-članica, poput Češke Republike, Cipra, Španjolske i Rumunjske. Ako je u sustavu zajamčene minimalne mirovine utvrđen prekratak staž mirovinskog osiguranja, to može lako djelovati kao negativan poticaj za ostajanje u svijetu rada.

Drugo, ako je utvrđena razina minimalne mirovine niska, to može potaknuti ostajanje u svijetu rada, ali i dovesti u pitanje adekvatnost materijalne zaštite koju pružaju mirovine. Naprotiv, previsoka razina minimalne mirovine može neposredno utjecati na prerani izlazak s tržišta rada čim se ispune zakonski utvrđeni minimalni preduvjeti. To može biti slučaj za slabije plaćene osobe, posebice ako je njihova radna povijest prije umirovljenja obilježena dugotrajnom nezaposlenošću ili bolešću, pa još možda mogu ostvariti i invalidsku mirovinu.

Treće, uvjeti za ostvarivanje prava ovisno o dohodovnom i/ili imovinskom stanju (*means test*) mogu također utjecati na odluke o umirovljenju. Naprimjer, ako dodatno povećanje mirovinskih prava uslijed dužeg rada može imati za posljedicu podjednako smanjivanje nekih drugih socijalnih naknada, onda se kasnije umirovljenje neće smatrati vrijednim. U više zemalja-članica iskustva su pokazala kako neumanjivanje drugih prava vezanih uz *means test* često potiče duži ostanak u svijetu rada. Tako je Irska uvela da se kod određivanja iznosa mirovine na temelju dohodovnog stanja u obzir ne uzima dohodak iz rada ostvaren u iznosu do 100 funti. U nekoliko zemalja-članica (posebice u Litvi) nije moguće kumuliranje minimalnih mirovinskih prava i dohotka iz rada. Nekoliko članica omogućuje kumuliranje barem dijela zarade iz rada i zadržavanje minimalne mirovine (naprimjer, Njemačka, Danska, Nizozemska, Finska i Švedska).

Druge zemlje-članice su umjesto toga odlučile uvesti fleksibilnu dob za ostvarivanje prava na minimalnu mirovinu (često ispod 65 starosti), ali uz aktuarsko smanjivanje ako se mirovina počela koristiti ranije (naprimjer, Finska i Švedska). Uz određene uvjete fleksibilni načini izlaska iz zaposlenosti mogu pomoći u ostvarivanju duže radne povijesti, posebice ako su te mogućnosti povezane s kombiniranjem rada i umirovljenja.

Jiménez-Martín i Sánchez (2000., 2006.) pokazali su kroz procjene parametara ponašanja u strukturnom modelu kako postojanje minimalne mirovine ima učinke na

odluke o ranijem umirovljenju. Ustanovili su kako kombinacija kažnjavanja dobi i razmjerno visoke minimalne mirovine stvara značajne poticaje ranijeg umirovljenja za zaposlene s niskim primanjima i kratkim radnim stažem. Ti autori smatraju kako bi se moglo tvrditi da sustav minimalne mirovine poništava učinke kažnjavanja ranijeg umirovljenja te tako slabije plaćenim osobama stvara snažne poticaje za umirovljenje, posebice kada su u dobi od 60 godina života. Čini se kako djelovanje niskih prihoda nakon 61. godine života razmjerno smanjuje utjecaj kod odluke o umirovljenju. Zapravo, što je osoba starija, manja je vjerojatnost da će otići u mirovinu.

Takvi su rezultati u skladu s idejom da osiguranici mogu odlučiti nastaviti raditi kako bi ostvariti višu mirovinu. To proizlazi iz ugrađenih poticaja, odnosno jasnijeg odnosa između plaće i buduće mirovine jer osiguranik očekuje kako će duže zadržavanje na radu omogućiti i višu mirovinu. Jiménez-Martín i Sánchez (2006.) zaključili su kako postoji trostruko veća vjerojatnost umirovljenja u dobi sa 60 godina u onoj zemlji koja ima minimalnu mirovinu u odnosu na onu koja je nema. Istodobno su procijenili kako je ukupno ranije umirovljenje (prije 60 godina starosti) gotovo za polovicu veće uz postojanje minimalne mirovine.

Usprkos značajnim razlikama u mirovinskim sustavima od novih kontinentalnih članica EU, sve zemlje imaju usvojen model minimalne mirovine i/ili modele pomoći socijalne skrbi, za koje European Commission i Economic Policy Committee (2009.) ne vjeruju da će u dogledno vrijeme doživjeti značajne promjene.

Konačno, u više istraživanja (posebno Boldrin i Jiménez-Martín, 2002.; Díaz-Giménez i Díaz-Saavedra, 2008.) proučavalo se značenje minimalne mirovine i deficita mirovinskog sustava u okviru preklapajućeg generacijskog modela. Istraživanja su nedvojbeno pokazala kako minimalne mirovine (i slijedom toga ranije umirovljenje) imaju značajan utjecaj na deficit mirovinskog sustava, a poticaji da osiguranici duže ostaju u svijetu rada i odgađaju za nekoliko godina odlazak u mirovinu znače osjetno poboljšanje dugoročne financijske održivosti mirovinskih sustava.

Jędrzejowicz (2010.) ističe kako će vjerojatno minimalna mirovina dobiti na važnosti posebice u EU jer će u mnogim zemljama, posebno onima koje su uvele kapitalizirani sustav mirovinskog osiguranja osobnih računa, biti mnogo radnika koji ostvaruju niske dohotke i/ili imaju duže prekide u svojoj radnoj povijesti. Stoga na svojim osobnim mirovinskim računima neće najvjerojatnije akumulirati dovoljno sredstava, pa će imati pravo samo na minimalnu mirovinu. Kako je određivanje iznosa i porasta minimalne mirovine najčešće podložno diskrecijskom postupku koji je posljedica političkih pritisaka, to bi moglo potaknuti na daljnje pribjegavanje ranijem odlasku u mirovinu i narušiti dugoročnu financijsku stabilnost mirovinskih sustava, ali i dovesti u nezgodan materijalni položaj osobe s manjim iznosima mirovine.

Stanje po pojedinim odabranim zemljama

U daljnjem tekstu iznosi se stanje po odabranim europskim zemljama koje je većinom preuzeto iz publikacije *Social Security Programs Throughout the World, 2010* u izdanju International Social Security Association.

Austrija - U Austriji osobe koje primaju nisku mirovinu i korisnici obiteljske mirovine imaju pravo na pomoć, ovisno o dohodovnom stanju. Nakon provjere dohodovnog stanja iznos mirovine se uvećava do 783,99 eura mjesečno za jednočlano kućanstvo, do 1175,45 eura mjesečno za par te za još 82,16 eura za svako dijete za koje se ostvaruje pravo na dječji dodatak.

Belgija - Minimalna godišnja mirovina u Belgiji iznosi 12.058,41 eura za jednočlano kućanstvo osiguranika s punim razdobljem staža osiguranja (muškarci i žene 65 godina života i najmanje 45 godina staža osiguranja), odnosno 15.068,27 eura za bračni par. Za osiguranike koji su primali plaću i imaju najmanje 66,7% punog staža osiguranja proporcionalno se smanjuje iznos minimalne mirovine. Postoji i djelomična mirovina koja se plaća ovisno o broju godina staža osiguranja, koji je manji od ukupno potrebnog razdoblja. Minimalna obiteljska mirovina iznosi 11.868,82 eura ako je preminuli osiguranik imao puni staž osiguranja. I za korisnika obiteljske mirovine nakon smrti osiguranika koji je imao najmanje 66,7% punog staža vrijedi pravilo da se iznos te mirovine smanjuje za broj godina staža osiguranja koji je manji od ukupno potrebnog razdoblja.

Irska - U sustavu kontributivnog javnog mirovinskog osiguranja Irske, kao preduvjet ostvarivanja prava na mirovinu, osoba mora imati 66 godina starosti i osiguranje joj je moralo započeti prije nego što je napunila 56 godina. Osiguranik mora imati najmanje 260 tjedana plaćenih doprinosa, a za mirovine koje će se ostvarivati nakon 6. travnja 2012. taj se uvjet povećava na 520 tjedana. Za minimalnu mirovinu osiguranik mora imati najmanje godišnji prosjek od barem 10 tjedana plaćenih doprinosa ili priznato plaćenih doprinosa. Ujedno mora imati najmanje 260 tjedana plaćenih doprinosa nakon 1953. godine, odnosno nakon dana kad je započeo radni odnos (ovisno o tome što je kasnije) do kraja posljednje porezne godine prije navršavanja 66. godine života.

Italija - mirovinski modul uključuje utvrđeni (fiksni) mjesečni iznos mirovine ovisno samo o provjeri dohodovnog stanja (*income means tested*). Većina samozaposlenih u Italiji

plaća minimalni iznos doprinosa određen zakonom, pa slijedom toga većina njih ostvaruje samo pravo na minimalnu mirovinu. Minimalni mjesečni iznos starosne mirovine je 458,20 eura za samca s godišnjim dohotkom manjim od 5992,61 eura, odnosno za par s godišnjim dohotkom manjim od 17.977,83 eura. Ako je dohodak osobe ili kućanstva veći od zakonski utvrđenog iznosa, tada se isplaćuje minimalna mirovina u smanjenom iznosu ili se uopće ne isplaćuje. Minimalni mjesečni iznos starosne mirovine je 580 eura za samca u dobi od 70 godina života ili starijeg s godišnjim dohotkom manjim od 7540,55 eura, odnosno za par u dobi od 70 godina života ili stariji s godišnjim dohotkom manjim od 12.682,67 eura. Iznos mirovine se umanjuje 20% za staž osiguranja kraći od 15 godina ili povećava za isti postotak za staž osiguranja duži od 25 godina (18 i 28 godina za samozaposlene). U sustavu socijalne skrbi od 2008. postoji oblik paušalnog mirovinskog dodatka (*maggiorazioni sociali*).

Letonija - starosna mirovina međugeneracijske solidarnosti sustava teorijskih određenih (utvrđenih) doprinosa (*Notional Defined Contribution Plan* - NDC) temelji se na doprinosima osiguranika, godišnjem porastu kapitala prilagođenom na promjene u indeksaciji primanja i prosječnom očekivanom trajanju života. Minimalni mjesečni iznos starosne mirovine za staž osiguranja do 20 godina je 49,50 eura ili približno 33,70 eura (82,50 eura ili 56,20 eura ako je riječ o osobi koja je rođena s invaliditetom); za staž osiguranja od 21 do 30 godina 58,50 eura ili 39,80 eura (97,50 eura ili 66,50 eura ako je riječ o osobi koja je rođena s invaliditetom); za staž osiguranja od 30 do 40 godina 67,50 eura ili 46 eura (112,50 eura ili 76,70 eura ako je riječ o osobi koja je rođena s invaliditetom); za staž osiguranja od 41 ili više godina 76,50 eura ili 52,10 eura (127,50 eura ili 86,90 eura ako je riječ o osobi koja je rođena s invaliditetom).

Portugal - Osobe stare 65 ili više godina bez ikakvih prava u kontributivnom sustavu mirovinskog osiguranja u skladu s provjerom dohotka imaju pravo na socijalnu mirovinu. Samac pritom ne smije imati dohodak veći od 30%, a par 50% mjesečnog iznosa od 419,22 eura. Za samca koji ostvaruje godišnje manje od 5022 eura i par 8788,5 eura postoji solidaran posebni dodatak. Na snazi je novo pravilo po kojemu se od 2008. godišnji porast mirovina veže za stvarnu stopu promjena indeksa potrošačkih cijena i stvarni porast bruto domaćeg proizvoda BDP-a. To znači značajnu promjenu usklađivanja mirovina u odnosu na ranije razdoblje kad je porast mirovina bio znatno veći od inflacije. Za utvrđivanje referentne stope porasta BDP-a u prvoj godini primjene novog pravila uzet je porast u prethodnoj godini, a nakon toga se uzima prosjek iz dvije prethodne godine. Za prosječan porast indeksa potrošačkih cijena (bez uzimanja u obzir cijene stanovanja) uzima se podatak za posljednjih 12 mjeseci dostupan krajem studenoga svake godine za iduću godinu. Sada je težište da se iznos i porast minimalne mirovine na temelju rada veže uz iznos i porast nacionalne minimalne plaće (*Indexante de Apoios Sociais* - IAS) (Cunha, Paulo, Sousa Pereira i Reis, 2010.).

Poljska - Osim sustava međugeneracijske solidarnosti postoji i kapitalizirani sustav osobnih računa. Osiguranik ima pravo na zajamčenu minimalnu mirovinu ako je ukupni iznos starosne mirovine i anuiteta iz osobnih računa ispod zakonski utvrđene starosne minimalne mirovine. Sredstva za tu namjenu isplaćuju se iz proračunskih rashoda. Minimalna mjesečna starosna mirovina i invalidska mirovina za potpunu invalidnost iznose 706,29 zlota (1335 kuna) te za djelomični invaliditet 543,29 zlota (1027 kuna). Toliko iznosi i mjesečna minimalna obiteljska mirovina

Slovenija - Minimalna starosna mirovina iznosi 35% minimalne mirovinske osnovice koja iznosi 544,61 eura mjesečno. Dodatak na mirovinu odobrava se ovisno o dohodovnom ili imovinskom stanju. Dodatak se plaća u iznosu 60% razlike osnovice dodatka starosne mirovine koja se isplaćuje za staž osiguranja od 15 godina plaćanja doprinosa, uvećane za 2% razlike za svaku dodatnu godinu plaćanja doprinosa do 100% razlike. Osnovica za odobravanje dodatka iznosi 407,65 eura mjesečno. Kod invalidske mirovine iznos se utvrđuje kao postotak minimalne mirovinske osnovice, ovisno o trajanju razdoblja mirovinskog osiguranja. Ako je osiguranik prije 2000. godine imao najmanje 15 godina staža osiguranja, mjesečna mirovina iznosi 35% (muškarci) ili 40% (žene) prosječnog prilagođenog dohotka osiguranika uvećanog za 2% prosječnog prilagođenog dohotka osiguranika za svaku godinu osiguranja prije 2000. godine (3% za žene) do 20 godina staža osiguranja, i za 1,5% prosječnog prilagođenog dohotka osiguranika za svaku godinu plaćanja doprinosa nakon 2000. Za invalidske mirovine obuhvaćeno razdoblje uključuje 66,7% od razdoblja između dana nastanka invaliditeta i 58 godina života osiguranika (muškarci i žene) i 50% za razdoblje između 58 i 63 godine starosti (muškarci) ili 58 i 61 godinu starosti (žene). Minimalna mjesečna mirovina za osobu čiji je invaliditet započeo prije 63. godine života (muškarci) ili 61. godine života (žene) iznosi 45% (muškarci) odnosno 48% (žene) minimalne mirovinske osnovice. Minimalna mjesečna mirovina za invaliditet koji je započeo kad je osoba imala 63 ili više godina (muškarci) odnosno 61 ili više godina (žene) iznosi 35% minimalne mirovinske osnovice od 544,61 eura mjesečno.

Španjolska - Za ostvarivanje prava na mirovinu u Španjolskoj osoba treba ispuniti dobnu granicu od 65 godina starosti uz najmanje 15 godina plaćanja doprinosa, uključujući najmanje 2 godine plaćanja doprinosa u posljednjih 15 kalendarskih godina. Najveći godišnji dohodak koji može imati (isključujući mirovinu) korisnik minimalne mirovine je 6923,90 eura. Minimalna godišnja starosna mirovina ne može biti veća od 6923,90 eura za samca, odnosno 8076,80 eura za bračni par. Mjesečna starosna mirovina iznosi 557,50 eura za samca i 725,20 eura za bračni par. Za osobe mlađe od 65 godina mjesečna starosna mirovina iznosi 519,50 eura za samca i 679,70 za bračni par. Najveći dohodak (isključujući mirovinu) koji može imati takav korisnik minimalne mirovine ne smije prelaziti 6923,90 eura za samca i 8076,80 eura za bračni par. Minimalna mjesečna invalidska mirovina je 519,50 eura ako je invalidnost nastala u dobi

od 60 do 64 godina (679,70 za bračni par), odnosno 557,50 eura ako je nastala u dobi iznad 65 (725,20 za bračni par). Vrijedi isti iznos najvećeg dohotka koji može ostvarivati takav primatelj mirovine (isključujući mirovinu) - 6923,90 eura za samca i 8076,80 za bračni par. Minimalna mjesečna obiteljska mirovina iznosi 449,90 eura; 549,80 za primatelje u dobi od 60 do 64 godine starosti i 587,80 eura ako je primatelj stariji od 65 godina starosti ili s utvrđenim invaliditetom većim od 65% ili više, odnosno 679,70 ako uzdržava još neke članove obitelji. Postoji još i obiteljska mirovina za djecu preminulog osiguranika u najmanjem iznosu od 179,40 eura za svako dijete (353,20 eura ako je dijete s invaliditetom i mlađe od 18 godina).

Švicarska - Minimalna mjesečna starosna mirovina iznosi 1140 franaka, a minimalna godišnja invalidska mirovina iznosi 10.123 franka. Minimalna mjesečna obiteljska mirovina za bračnog druga iznosi 912 franaka, a za dijete preminulog osiguranika 456 franaka.

Švedska - Sustav zajamčene mirovine prilično je složen. Ako je osiguranik rođen 1938. godine ili ranije odobrava mu se 90.312 kruna godišnje (76.730 kuna), uz uvjet da živi u zemlji 40 godina, a pravo se ostvaruje bez provjere dohotka. Ako je osiguranik rođen 1937. godine ili ranije odobrava mu se 92.491 kruna godišnje (78.582 kune), također bez provjere dohotka, ali uz uvjet da živi u zemlji 40 godina. Zajamčena invalidska mirovina iznosi 101.760 kruna godišnje (86.457 kuna), ako osiguranik živi u zemlji najmanje 40 godina i tada ne podliježe provjeri dohotka. Iznos mirovine se smanjuje za 2,5% za svaku godinu boravka kraću od 40 godina. Zajamčena obiteljska mirovina iznosi 90.312 kruna godišnje (76.730 kuna).

Velika Britanija - Privatni programi strukovnog mirovinskog osiguranja morali su plaćati zajamčenu minimalnu mirovinu (*the Guaranteed Minimum Pension - GMP*) koja se temeljila na prosjeku primanja iz svih godina rada, a ne na najboljih 20 godina i koja se nije indeksirala. Država je pokrivala razliku između GMP i mirovine koju bi se ostvarilo u državnom sustavu. To se odnosilo na uposlenike koji su između 6. travnja 1978. i 5. travnja 1997. *istupili* iz državnog sustava i mirovinskog osiguranja ovisnog o prethodnim primanjima (*State Earnings-Related Pension Scheme - SERPS*). Od travnja 2000. *Guaranteed Minimum Pensions* godine je zamijenjen s sustavom najmanjeg zajamčenog primanja (*Minimum Income Guarantee - MIG*) i poreznim olakšicama koje ostvaruju umirovljenici. Ako su mirovine iznad iznosa utvrđenog za pomoć prema materijalnom položaju, onda se, naravno, smanjuju izdvajanja za mirovinski dodatak.

Britanska zajamčena minimalna mirovina (*The Guaranteed Minimum Pension - GMP*) je zgodan i poučan primjer kako se uz odgovarajuće pritiske i nedovoljnu promišljenost vrlo *uspješno* može nepopravljivo iskomplicirati mirovinski sustav. Od 6. travnja 1988.

godine strukovno mirovinsko osiguranje je povećavalo iznose mirovina u skladu s porastom indeksa maloprodajnih cijena do najviše 3 posto. To je pravilo dovelo do razlikovanja GMP-a prije i nakon 1988. Složenost takvog sustava najbolje se može pokazati primjerom. Gospodin Jones bio je član svog strukovnog mirovinskog osiguranja između 1980. i 1995. i ostvarivao je mirovinu u iznosu od 500 funti mjesečno. Kako je *istupio* iz SERPS-a dobio je rješenje kako ima pravo na državnu pomoć iz GMP-a u iznosu od 110 funti mjesečno (60 funti iz GMP-a do 1988. i 50 funti iz GMP-a nakon 1988.). Dio mirovine koju osiguranik ne ostvaruje iz GMP-a, u promatranom slučaju 390 funti mjesečno, obično se naziva *excess* (dobitak), a njegova struktura je sljedeća:

Excess 390 funti
 GMP do 1988. 60 funti
 GMP nakon 1988. 50 funti

Složenost sustava proizlazi iz različitih povećanja koja se primjenjuju na pojedine dijelove mirovine. Pretpostavimo kako bi sâm sustav dopustio godišnje povećanje od 3%, dok bi porast indeksa maloprodajnih cijena iznosio 4,5 posto. Sustav bi odobrio dodatnih 11,70 funti u odnosu na *excess* u mirovini (3% od 390 funti), ali ništa s obzirom na GMP do 1988. Ujedno bi imao obvezu plaćanja 3% iz GMP-a nakon 1988. - u ovom slučaju 1,50 funti mjesečno. Osiguranik ima pravo na povećanje od 4,5% svog iznosa *Guaranteed Minimum Pension*, što je 4,95 (4,5% od 110 funti). Stoga bi državni mirovinski (*State Pension*) sustav trebao isplatiti dodatnih 3,45 funti, što je 4,95 manje 1,50 funti.

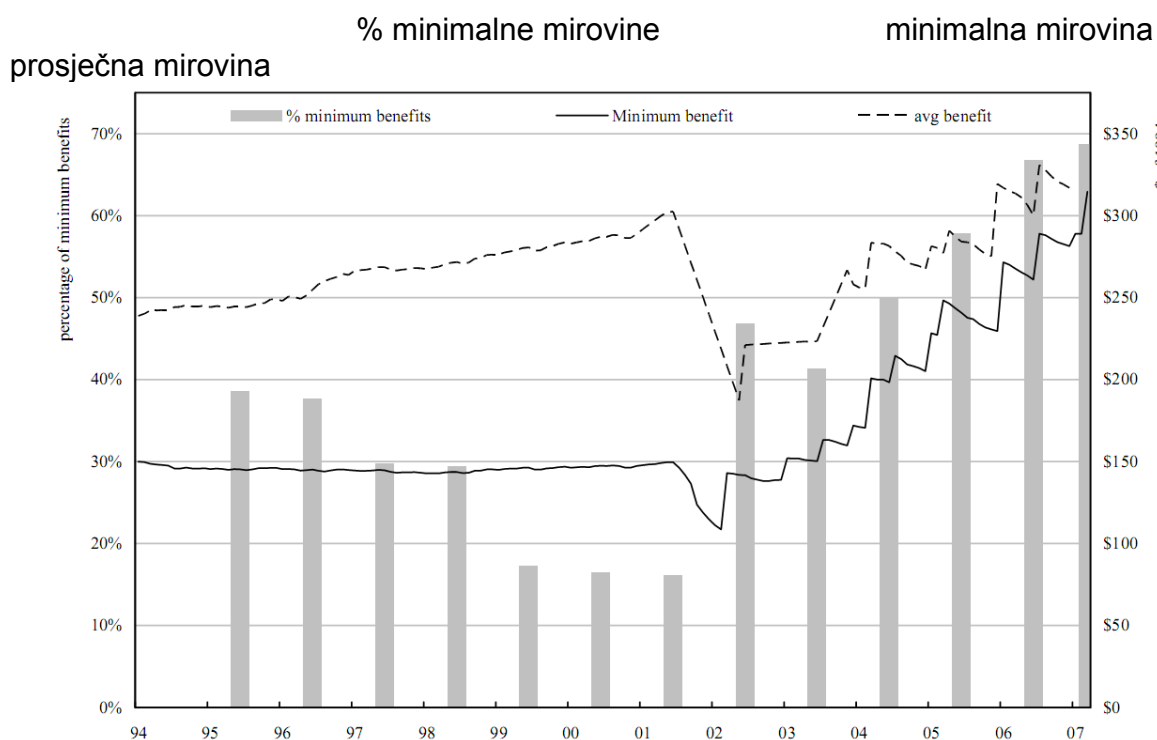
Izračun povećanja mirovine u funtama

	Prijašnja godina	Povećanje na temelju sustava	Povećanje iz <i>State Pension</i>	Nova mirovina
<i>Excess</i>	390	11,70	0	401,70
GMP do 1988.	60	0	2,70	62,70
GMP nakon 1988.	50	1,50	0,75	52,25
Ukupno	500	13,20	3,45	516,65

Argentina - Nakon 2002. godine povećan je iznos minimalne mirovine kako bi se kompenzirao za inflaciju, a porastao je i u realnoj vrijednosti (slika 2). U razdoblju od 2002. do 2008. minimalne mirovine porasle su u realnoj vrijednosti za više od 70%, dok se istodobno iznos prosječne mirovine smanjio za oko 4 posto.

Slika 2: Argentina - prosječna i minimalna mirovina u realnoj vrijednosti te postotak korisnika koji su je primali u razdoblju 1994.-2007.

Postotak minimalnih mirovina
Realna vrijednost mirovine u dolarima iz 1994.



To je imalo za posljedicu snažnu kompresiju mirovinske piramide, tako da je oslabila kontributivna priroda mirovinskog sustava. Drugim riječima, visina mirovine još manje ovisi o uplaćenim doprinosima.

Čile - Postoji zajamčena minimalna mirovina za osiguranike koji su najmanje 20 godina uplaćivali na osobne kapitalizirane račune, ali na njima nemaju dovoljno sredstava za financiranje minimalnog iznosa za razdoblje svog umirovljenja. U ožujku 2008. zajamčena minimalna mirovina iznosila je preračunano 163 eura (177 eura nakon 70 godina starosti i 189 eura nakon 75 godina starosti). Za osobe koje nisu bile radno sposobne uslijed tjelesnih ili duševnih bolesti postoji PASIS program prema kojemu korisnici primaju mirovinu od 81 eura do starosti od 70 godina, 86 eura u dobi iznad 70 godina i 94 eura u dobi iznad 75 godina života. Za usporedbu prosječna mirovina u Čileu iznosila je u to doba oko 470 eura, a minimalna plaća 210 eura. Rofman, Fajnzylber i Herrera (2010.) naglašavaju kako usvajanje zajamčene minimalne mirovine

može posebice za Čile u značajnoj mjeri ublažiti učinke budućih ekonomskih volatilnosti na materijalno ugrožene i siromašne starije osobe.

Kolumbija - Zajamčena minimalna mirovina se ostvaruje ako osoba ima staž osiguranja od 23 godine u privatnom mirovinskom sustavu ili između 22 i 23 godine u javnom mirovinskom sustavu. Ujedno, potrebno je imati 57 godina života za žene ili 62 života za muškarce u privatnom sustavu ili 55 i 60 godina života u javnom. Minimalna mirovina je utvrđena u iznosu od 497.000 pesosa ili 195 eura.

Meksiko - Pravo na minimalnu mirovinu ima osoba koja je uplaćivala mirovinske doprinose 1250 tjedana, a stara je 60 godina (žene) i 65 godina (muškarci). Ako je vrijednost njenog akumuliranog kapitala i ostvarenog povrata manja od zakonski utvrđene minimalne mirovine od 1938,48 pesosa (119 eura) ima pravo na zaštitni dodatak.

SAD - Stariji su nekad pripadali relativno siromašnima. Godine 1970. otprilike jedna od četiri starije osobe živjela je ispod granice siromaštva. Zahvaljujući mirovinskom osiguranju ne samo da je stopa siromaštva starijih pala nego je sada ispod stope siromaštva ukupnog stanovništva. U 2004. godini 9,8% stanovništva starijega od 65 godina bilo je siromašno, dok je ta ista stopa za odraslo (mlado) stanovništvo iznosila 11,3%, a za dječju populaciju 17,8 posto. Posljednjih su se desetljeća dohoci starijih povećavali po većoj stopi od dohodaka ostatka populacije. Između 1974. i 2003. realni medijalni dohodak za sve ljude starije od 15 godina porastao je oko 30%, dok za populaciju stariju od 65 godina taj podatak iznosi 45 posto. Funkcija raspodjele dobila je na značenju tijekom vremena i 1972. godine kulminirala ozakonjenjem u dodatni sigurnosni dohodak (*Supplementary Security Income, SSI*). Iako se SSI ostvaruje sustavom mirovinskog osiguranja, to nije osiguranje u smislu u kojemu se ono obično definira. To je program socijalne skrbi koji osigurava minimalni zajamčeni dohodak za stare i radno nesposobne osobe. Prosječni je mjesečni iznos pomoći za ostarjelu osobu u 2003. godini iznosio 342 USD. Imovina korisnika SSI pomoći ne smije prelaziti 2000 američkih dolara za pojedinca, odnosno 3000 dolara za bračni par. Pritom se ne uzimaju u obzir (relativno) mali iznosi vrijednosti kuće ili stana, automobila i police životnog osiguranja. Korisnici SSI-a smiju zaraditi do 65 USD na mjesec, a da se iznos njihovih pomoći ne smanji. Ako su im zarade veće, pomoć se smanjuje za 50 centi po svakom zarađenom dolaru. Za SSI postoji jedinstveno minimalno savezno jamstvo kakvo ne postoji za druge programe. Prema vlastitoj procjeni i mogućnostima pojedine savezne države mogu povećati savezno utvrđenu pomoć. Drugo, pomoći SSI-ja bitno su veće od prosječne pomoći u drugim programima. Treće, poticaji za rad u SSI-ju mnogo su bolji. Utvrđena porezna stopa na dodatnu zaradu u SSI-ju samo je 50 posto. Posljednjih godina stječe se dojam da neki korisnici SSI-ja izigravaju sustav, odnosno da krivotvore podatke o invalidnosti kako bi dobivali pomoć. Kao odgovor na takvu

percepciju u 1996. su pooštreni standardi o invalidnosti. Zasad nema mnogo dokaza o učinku te promjene na pravila pristupa.

Zaključak

U tekstu smo pokazali kako razmjerno izdašna zajamčena minimalna mirovina, koliko god bila važna u ublažavanju siromaštva starijih osoba, lako može nepovoljno utjecati na ponudu rada i/ili zadržavanje u svijetu rada starijeg stanovništva. Iako je snaga njenog utjecaja predmet dosta velikih rasprava, utvrđivanje prilično visokog iznosa takve mirovine najvjerojatnije nepovoljno utječe i na odnos prema drugim mirovinama. Time se narušava pravednost mirovinskog sustava jer slične mirovine dobivaju osiguranici koji su radili cijeli radni vijek i/ili imali veliki dohodak te plaćali visoke doprinose i oni koji to nisu činili. Minimalna mirovina je sama po sebi izraz solidarnosti, a njeni korisnici nisu nužno siromašni. Podaci širom svijeta često pokazuju da su to pretežno osiguranici, pogotovo žene koje su radile od 15 do 25 godina, što znači da u najvećem broju slučajeva minimalna mirovina nije posljedica niskih zarada tijekom radnog vijeka već malog broja godina staža, što je vjerojatno bio njihov izbor.

Čini se kako je najveći problem mirovinskog osiguranja pomiriti obilježja osiguranja i solidarnosti. Ako visina mirovine malo ovisi o uplaćenim doprinosima, osiguranici će nastojati ne plaćati doprinose i/ili odlaziti ranije u mirovinu nego što bi to inače činili. To je pogotovo istina ako je sustav nepravedan, tako da se u njemu ostvaruju brojne (visoke) povlaštene mirovine bez plaćanja doprinosa, te ako plaćanje doprinosa nije uvjet za ostvarivanje mirovinskih prava. Odgovarajuća materijalna zaštita za određene posebne skupine (radno nesposobne osobe i/ili korisnike obiteljske mirovine) može se riješiti putem okrupnjavanja rizika (*risk pooling*). Za osobe koje uopće nisu uplaćivale mirovinske doprinose, ili su to činile u vrlo malom opsegu, potrebno je razviti modele zajamčene stalne pomoći koji se financiraju iz proračunskih sredstava. Naizgled jednostavno pitanje određivanja minimalne mirovine uopće nije jednostavno i u promatranim zemljama ne postoje dvije države koje minimalnu mirovinu određuju na jednak način. Ujedno, primjer Velike Britanije zorno pokazuje kako se time može uvelike narušiti jednostavnost mirovinskog sustava i otvoriti pitanje njegove pravednosti.

Literatura

Ahuja, A., Paserman, R., (2010). An Ageing Europe at Work: Are the Incentives to Work Sufficient to Provide Adequate and Sustainable Pensions in the Future? Lessons from the Open Method of Coordination u u *Pension Reform, Fiscal Policy and Economic Performance, Seminari e convegni: Workshops and Conferences*. Roma: Banca d'Italia. str. 69-102.

Boldrin, M., Jiménez-Martín, S. (2002), "Evaluating Spanish Pension Expenditure under Alternative Reform Scenarios", UPF, Working Paper, No. 652, dostupno na <http://www.nber.org/chapters/c0059.pdf>

Cunha, V.; Paulo A.; Sousa Pereira, N.; Hélder, R., (2010): The Reform of the Portuguese Public Employees' Pension System: Reasons And Results u *Pension Reform, Fiscal Policy and Economic Performance, Seminari e convegni: Workshops and Conferences*. Roma: Banca d'Italia. str. 653-690.

Cutler, M. D., Johnson, R., (2002). The Birth and Growth of the Social Insurance State: Explaining Old Age and Medical Insurance Across Countries, *Public Choice*, 120 (1-2), str. 87-121.

Díaz-Giménez, J.; Díaz-Saavedra, J., (2009). Delaying retirement in Spain, *Review of Economic Dynamics* Volume 12, Issue 1, January 2009, str. 147-167. European Commission and Economic Policy Committee (2009). *The 2009 Ageing Report – Economic and Budgetary Projections for the EU-27 Member States (2008-60)*, *European Economy*, No. 2/2009, Bruxelles: European Commission and Economic Policy Committee.

International Labour Organisation (ILO) (2010). *World Social Security Report 2010/11: Providing coverage in times of crisis and beyond*, Geneva: International Labour Organisation, dostupno na http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_146566.pdf

International Monetary Fund IMF, (2001). *The Government Finance Statistics Manual 2001*. Washington DC: International Monetary Fund, dostupno na <http://www.imf.org/external/pubs/ft/gfs/manual/index.htm>

Jędrzejowicz, T., (2010) Comments on Session 1 Pension Reform And The Labour Market, u *Pension Reform, Fiscal Policy and Economic Performance, Seminari e convegni: Workshops and Conferences*. Roma: Banca d'Italia, str. 187-189.

Jiménez-Martín, S., (2006), "Evaluating the Labor Supply Effects of Alternative Reforms of the Spanish Pension System", *Moneda y Crédito*, No. 222, str. 271-312.

Jiménez-Martín, S., Sánchez, A.R. (2006), "An Evaluation of the Life-cycle Effects of Minimum Pensions on Retirement Behaviour: Extended Version", Universidad Pablo de Olavide, *Departamento de Economía, Working Paper, No. 06.23*.

Jimeno, J.; Rojas, J.; Puente, S. (2006), "Modelling the Impact of Ageing in Social Security Expenditures", Banco de España, Documento Ocasional, No. 0601.L.

Rofman, R., Fajnzylber, E., Herrera, G. (2010). Reforming the Pension Reforms: The Recent Initiatives and Actions on Pensions in Argentina and Chile, u *Pension Reform, Fiscal Policy and Economic Performance, Seminari e convegni: Workshops and Conferences*. Roma: Banca d'Italia. str. 261-308.

Social Security Administration Office of Retirement and Disability Policy i International Social Security Association (2010). *Social Security in the World - Europe*, Washington DC.: Social Security Administration Office of Retirement and Disability Policy i International Social Security Association, dostupno na <http://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2010-2011/europe/index.html>

**Članak je nastao u sklopu projekta Analiza mirovinskog sustava koji su organizirali magazin Banka i Institut za javne financije, temelji se na izlaganju P. Bejakovića na drugom okruglom stolu "Tko se sve ukrcao u I. stup mirovinskog osiguranja", održanom 16. veljače 2011.*

Najniža i najviša mirovina

Ljiljana Marušić, Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje*

Hrvatski mirovinski sustav od 2002. godine provodi se kao sustav na tri stupa. Prvi stup je obvezno mirovinsko osiguranje na temelju generacijske solidarnosti, dok su drugi i treći stup obvezno i dobrovoljno mirovinsko osiguranje na temelju individualne kapitalizirane štednje.

Mirovine iz I. stupa generacijske solidarnosti određuju se prema zakonom propisanoj formuli, putem koje se uspostavlja izravna međuovisnost između trajanja osiguranja, visine plaća/osnovica i visine mirovine. Solidarnost i socijalna preraspodjela u korist umirovljenika s nižim plaćama, odnosno mirovinama ostvaruje se primjenom instituta *najniže* i *najviše* mirovine, preraspodjelom sredstava unutar mirovinskog sustava od bogatijih prema siromašnijim kategorijama umirovljenika.¹ Umirovljenici koji su tijekom radnog vijeka ostvarivali niže plaće zahvaljujući najnižoj mirovini ostvaruju veće mirovine od one koja bi im pripadala na temelju ostvarenih plaća. S druge strane umirovljenicima koji su u radnom vijeku imali plaće veće od određene razine mirovina se ograničava primjenom instituta najviše mirovine i tako ostvaruju manju mirovinu od one koja bi im pripadala temeljem ostvarenih plaća. Tako se u hrvatskom mirovinskom osiguranju ostvaruje solidarnost i socijalna redistribucija u korist umirovljenika s manjim mirovinama i ublažava siromaštvo među umirovljenicima. Troškovi najniže mirovine financiraju se doprinosima, dakle na teret osiguranika koji plaćaju doprinos za mirovinsko osiguranje.

TROŠKOVI ISPLATE NAJNIŽE MIROVINE

Godina	Ukupno rashodi za mirovine i mirovinska primanja mil. kn	Rashodi za najnižu mirovinu (razlika između mirovine određene prema plaćama i najniže mirovine) mil. kn	Udio sredstava koji se izdvaja za najnižu mirovinu u ukupnim rashodima %
2006.	24.875	617	2,48
2007.	25.696	664	2,58
2008.	32.771	770	2,35
2009.	34.399	892	2,59
2010.*	34.877	946	2,71

* Privremeni podatak - još nije prihvaćen Godišnji obračun HZMO-a za 2010. g.

¹ Prije mirovinske reforme koja je počela 1999. preraspodjela u korist siromašnijih umirovljenika ostvarivala se pomoću instituta minimalne mirovine (na koju su imali pravo umirovljenici koji su ostvarili tzv. puni mirovinski staž (35 g. žene, 40 g. muškarci) i zaštitnog dodatka uz mirovinu koji se ostvarivao pod uvjetom cenzusa prihoda.

S druge strane visina mirovina iz II. stupa izravno ovisi o visini kapitaliziranih doprinosa, starosti osiguranika i drugim elementima putem kojih se uspostavlja izravna međuovisnost između visine mirovinske štednje i visine doživotne mirovine, bez elemenata solidarnosti izraženih u I. stupu mirovinskog osiguranja. Za osiguranike koji ostvaruju mirovinu iz oba stupa socijalna redistribucija se ostvaruje primjenom instituta *osnovne mirovine* iz I. stupa, koja je relativno niska i povoljnije se određuje za osiguranike s niskim plaćama. Međutim, zbog niske razine osnovne mirovine i činjenice da korisnici mirovina iz oba stupa nemaju pravo na dodatak na mirovinu koji iznosi od 4 do 27%, postupno će se povećavati rizik siromaštva među umirovljenicima koji ostvaruju mirovinu iz oba stupa, ako se ne promijene propisi koji reguliraju ovo osiguranje.

Najniža mirovina. Najniža mirovina nije posebna vrsta mirovine već dodatni način (dodatna mirovinska formula) određivanja najnižeg iznosa mirovine osiguranika s određenim mirovinskim stažem. Zakon o mirovinskom osiguranju (Narodne novine, br. 130/10, pročišćeni tekst) propisuje da se osiguranicima kojima je mirovina određena prema tom Zakonu niža od najniže mirovine, određuje najniža mirovina. Pravo na najnižu mirovinu nije uvjetovano visinom drugih prihoda, odnosno imovinom korisnika mirovine. Najniža mirovina ne pripada osiguraniku dok je zaposlen ili obavlja samostalnu djelatnost prema kojoj je obvezno osiguran.

Visina najniže mirovine ovisi o vrsti mirovine, dužini mirovinskog staža i starosti osiguranika. Iznos najniže mirovine određuje se pri prvom određivanju mirovine, koji se dalje usklađuje prema zakonskim odredbama o usklađivanju mirovina.²

Svota najniže mirovine računa se tako se broj godina mirovinskog staža pomnoži sa svotom najniže mirovine po godini mirovinskog staža (56,59 kn), polaznim faktorom (ovisi o starosti osiguranika) i mirovinskim faktorom (ovisi o vrsti mirovine).

² Mirovine se usklađuju 1. siječnja i 1. srpnja svake godine prema stopi promjene prosječne bruto plaće u RH i potrošačkih cijena u omjeru 50:50, uz napomenu da je u 2010. i 2011. zakonom obustavljeno usklađivanje mirovina.

Polazni faktor iznosi 1, osim za prijevremenu starosnu mirovinu kad je manji od 1, dok je u slučaju starosne mirovine ostvarene nakon dobi propisane za starosnu mirovinu veći od 1.

Mirovinski faktor iznosi 1, osim u slučaju invalidske mirovine zbog profesionalne nesposobnosti za rad kad iznosi 0,8, odnosno 0,5 ako se korisnik te mirovine zaposli. U slučaju obiteljske mirovine mirovinski faktor iznosi 0,7 ako se mirovina isplaćuje jednom korisniku, do 1 za 4 i više korisnika mirovine.

Radi poticanja dužeg zadržavanja u svijetu rada i kasnijeg odlaska u mirovinu, prijevremena starosna mirovina³, pa tako i najniža prijevremena starosna mirovina, trajno se umanjuju do 20,4%, ovisno o starosti osiguranika i ostvarenom mirovinskom stažu - što je duži staž, manji je postotak umanjenja mirovine po mjesecu ranijeg odlaska u mirovinu.⁴

Iz istog razloga starosna⁵, odnosno najniža starosna mirovina trajno se povećavaju za 0,15% za svaki mjesec kasnijeg odlaska u mirovinu nakon dobi propisane za starosnu mirovinu, a najviše za 9 posto. Povećanje starosne mirovine važi za muškarce starije od 65 g., odnosno za žene koje ostvare starosnu mirovinu u 2011. starije od 60 g. i 3 mj., u 2012. starije od 60 g. i 6 mj. itd., a od 2030. važe jednaki uvjeti starosti za starosnu mirovinu za oba spola (65 godina). Povećanje starosne mirovine do 9% pripada samo osiguranicima koji prvi put ostvare mirovinu.

KORISNICI NAJNIŽE MIROVINE

Stanje: 31. prosinca 2010.

VRSTE MIROVINA	Ukupno			Muškarci			Žene		
	Broj korisnika	Prosječna mirovina	Prosječan mirovinski staž	Broj korisnika	Prosječna mirovina	Prosječan mirovinski staž	Broj korisnika	Prosječna mirovina	Prosječan mirovinski staž
Starosna	95.358	1.379	26 04 18	27.992	1.292	27 10 18	67.366	1.415	25 09 07
Invalidska	51.069	1.355	23 05 26	24.666	1.321	21 01 21	26.403	1.387	20 11 27
Obiteljska	16.842	1.042	19 10 09	2.882	1.050	16 05 24	13.960	1.039	20 06 14
UKUPNO	163.269	1.336	24 00 14	55.540	1.292	24 03 16	107.729	1.359	23 11 01

Izvor: HZMO

³ Uvjeti za prijevremenu starosnu mirovinu: 60 g. života i 35 g. mirovinskog staža (muškarci), odnosno 55 g. i 3 mj. života i 30 g. i 3 mj. staža (žene u 2011. g.), uz postupno povećanje uvjeta starosti i staža za žene po 3 mj. godišnje do 2030.

⁴ Postotak umanjenja prijevremene starosne mirovine po mjesecu ranijeg odlaska u mirovinu iznosi od 0,15 do 0,34 posto.

⁵ Uvjeti za starosnu mirovinu: 65 g. života (muškarci), odnosno 60 g. i 3 mj. (žene u 2011. g.), uz postupno povećanje uvjeta starosti za žene po 3 mj. godišnje do 2030. Uvjet je i 15 godina mirovinskog staža, odnosno vremena provedenog u zaposlenju s nepunim radnim vremenom.

Najviša mirovina odnosi se na korisnike koji su ostvarili mirovinu od 1. siječnja 1999., tako da se visina mirovine ograničava na 3,8 vrijednosnih bodova po godini mirovinskog staža, što odgovara visini mirovine određene na temelju plaća u visini od 380% prosječne plaće u RH. Kao i najniža, i najviša se mirovina putem polaznog faktora trajno umanjuje u slučaju prijevremenog odlaska u mirovinu, te se povećava u slučaju umirovljenja nakon dobi propisane za starosnu mirovinu. Tako se i korisnike najviše mirovine potiče da duže ostanu u svijetu rada i kasnije ostvare mirovinu. Dakle, kroz sve vrste mirovina izražen je poticaj da se duže radi i kasnije ostvari mirovina, jer se tako povećava visina svih vrsta mirovine, uključujući najnižu i najvišu mirovinu.

Svota najviše mirovine računa se tako da se pomnoži mirovinski staž, 3,8 vrijednosnih bodova, polazni faktor, aktualna vrijednost mirovine (58,37 kn) i mirovinski faktor. Prema tome najviša mirovina po godini mirovinskog staža iznosi 222 kn. Za mirovine određene prema propisima za branitelje iz Domovinskog rata i zastupnike u Hrvatskom saboru najviša mirovina iznosi dvije svote najviše mirovine za 40 godina mirovinskog staža, što iznosi 17.744 kn.

**KORISNICI NAJVIŠE MIROVINE OSTVARENE PREMA
ZAKONU O NAJVIŠOJ MIROVINI
za prosinac 2010. (isplata u siječnju 2011.)**

Vrste mirovina	Broj korisnika	Prosječna mirovina umanjena za porez i prirez
Starosna	1.064	5.072
Invalidska	314	2.307
Obiteljska	607	4.609
UKUPNO	1.985	4.493

Izvor: HZMO

Iznosi mirovina

Visina mirovine ovisi o dužini mirovinskog staža i visini plaća/osnovica ostvarenih tijekom radnog vijeka - svaka godina, mjesec i dan dužeg mirovinskog staža, odnosno veće plaće/osnovice tijekom radnog vijeka, razmjerno povećavaju visinu buduće mirovine. Ovisno o visini plaća tijekom radnog vijeka i mirovinskom stažu, mirovina iznosi:

- Osiguranici koji su u radnom vijeku ostvarili plaću u visini *manjoj od približno 75% prosječne plaće u RH*, ostvaruju *najnižu mirovinu*, koja je u tom slučaju veća od mirovine određene na temelju ostvarenih plaća. Najniža mirovina po godini mirovinskog staža u 2011. godini iznosi 56,59 kn, što za 20 godina mirovinskog staža iznosi 1132 kn, dok za 40 godina staža iznosi dvostruko odnosno 2264 kn.
- Osiguranicima koji su u radnom vijeku ostvarivali plaću veću od 75% prosječne plaće u RH isplaćuje se mirovina određena prema njihovim plaćama, jer je mirovina s dodatkom veća od najniže mirovine (ovisno o godini odlaska u mirovinu, dodatak iznosi od 4 do 27%).
- Za osiguranike koji su u radnom vijeku ostvarivali *plaću u visini prosječne plaće u RH* starosna mirovina za 20 godina mirovinskog staža s dodatkom od 27% iznosi 1483 kn, dok za 40 godina staža iznosi dvostruko odnosno 2965 kn. Za kraći ili duži staž, odnosno manje ili veće plaće/osnove, svota mirovine i dodatka razmjerno je manja ili veća od navedene.
- Za osiguranike koji su u radnom vijeku ostvarivali plaću u visini većoj od približno *tri prosječne plaće u RH* isplaćuje se *najviša mirovina*, jer je u ovom slučaju mirovina s dodatkom od 27% veća od najviše mirovine. Visina najviše mirovine također ovisi o dužini staža - najviša mirovina određena na temelju 20 godina staža iznosi 4436 kn, a za 40 godina staža iznosi dvostruko ili 8872 kn, odnosno razmjerno više za staž duži od 40 godina.

Iznos *prijevremene starosne mirovine*, uključujući najnižu i najvišu prijevremenu starosnu mirovinu, trajno se umanjuje za 0,15 do 20,4%, ovisno o dužini staža i broju mjeseci ranijeg odlaska u mirovinu u odnosu na dob propisanu za starosnu mirovinu.

Iznos *starosne mirovine*, uključujući najnižu i najvišu starosnu mirovinu, za osiguranike koji prvi put ostvare mirovinu stariji od dobi propisane za starosnu mirovinu povećava se za 0,15 do 9%, ovisno o broju mjeseci ostvarivanja mirovine nakon dobi za starosnu mirovinu.

Iznos mirovine od 1.1. 2011. s dodatkom od 27 %

Godine staža	Najniža mirovina	Visina plaće u odnosu na prosječnu plaću u RH					Najviša mirovina
		80%	100%	150%	200%	300%	
15	849	890	1.112	1.668	2.224	3.336	3.327
20	1.132	1.186	1.483	2.224	2.965	4.448	4.436
25	1.415	1.483	1.853	2.780	3.706	5.560	5.545
30	1.698	1.779	2.224	3.336	4.448	6.672	6.654
35	1.981	2.076	2.595	3.892	5.189	7.784	7.763
40	2.264	2.372	2.965	4.448	5.930	8.896	8.872
45	2.547	2.669	3.336	5.004	6.672	10.008	9.981

Napomena: ako je mirovina s dodatkom *manja* od najniže mirovine, isplaćuje se *najniža mirovina*; ako je mirovina s dodatkom *veća* od najviše mirovine, isplaćuje se *najviša mirovina*

** Članak je nastao u sklopu projekta Analiza mirovinskog sustava koji su organizirali magazin Banka i Institut za javne financije, a temelji se na izlaganju Lj. Marušić na drugom okruglom stolu "Tko se sve ukrcao u I. stup mirovinskog osiguranja", održanom 16. veljače 2011.*

Angažman starijih osoba u svijetu rada

Dr. sc. Teo Matković, Pravni fakultet u Zagrebu*

Moje izlaganje se uglavnom odnosi na pitanje: Što se zbiva prije umirovljenja? Kakva je zaposlenost i radna aktivnost starijeg radnog kontingenta? Koliko ljudi u svojim pedesetim, šezdesetim godinama radi? Koji je profil osoba koje ostaju raditi u tim godinama? Je li se što promijenilo unazad desetak godina? Na koncu, kako se na odluku o izlasku iz svijeta rada eventualno može utjecati?

S jedne strane moramo reći da je trend aktivnog starenja, odnosno povećanja radne aktivnosti starijeg radnog kontingenta (osoba između 55 i 65 godina) u razvijenim zemljama potječe negdje iz devedesetih godina prošloga stoljeća. Prije toga, u sedamdesetim i osamdesetim godinama, a u Hrvatskoj i u prvom desetljeću tranzicije, prijevremeno umirovljenje bio je obrazac nošenja sa starijim radnicima. Poticanjem starijih osoba da otiđu u mirovinu pokušavalo se riješiti strukturalne probleme nezaposlenosti. Tako je stopa aktivnosti starijih muškaraca u osamdesetima u Europi bila 65%, dok je dva desetljeća ranije ona iznosila daleko viših 85 posto. Dakle, u tom je razdoblju došlo do svojevrsne povijesno atipične inaktivacije starijeg radnog kontingenta, kako u Europi tako i u Hrvatskoj. No, potom je došlo do preokreta, budući da ta situacija nije bila povoljna za starije osobe, niti posebno socijalno održiva. Između ostaloga, u Europskoj uniji postavljen je, na tragu okvira Lisabonskih ciljeva, Stockholmski cilj - dosizanje stope aktivnosti od 50% za osobe u dobi od 55 do 64 godine do 2010. godine.

Također, u Zaključcima iz Barcelone prosječna stopa umirovljenja trebala se povećati za pet godina. U Europi je to dobrim dijelom bilo ostvareno! Znači stopa zaposlenosti osoba te dobi doista jest između 2000. i 2009. godine povećana za 10 posto.

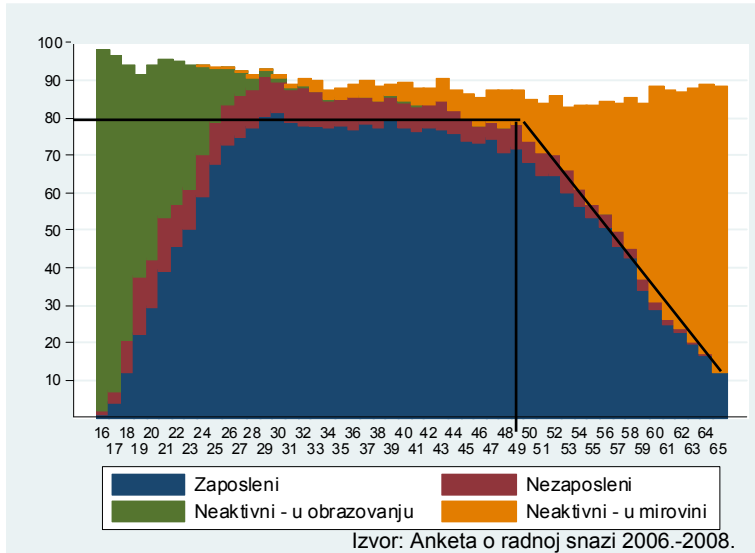
Niska stopa zaposlenosti

Kako tu stoji Hrvatska? Za početak, kako stoji Hrvatska u pogledu dosizanja Lisabonskih ciljeva? Usprkos višegodišnjem napretku i 2008. Hrvatska je još uvijek bila na začelju Europe, jer je tek 58% osoba u dobi između 15 i 64 godina bilo zaposleno. Što je "zaslužno" za tako nisku stopu zaposlenosti?

Grafikon 1:



Zaposlenost, nezaposlenost i neaktivnost prema dobi Hrvatska 2006.-2008.



Izvor: autorovi izračuni

Znači imali smo u dobrim, normalnim vremenima, u 2008. godini, stopu zaposlenosti radnog kontingenta nešto ispod 60 posto.

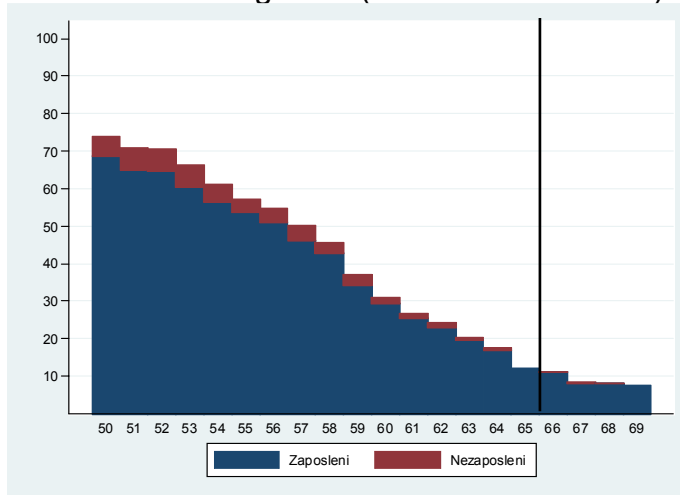
Pregled stope aktivnosti po svim dobnim skupinama u recentnom razdoblju ukazuje kako je za dio tako niske ukupne zaposlenosti odgovorna i visoka participacija u srednjem i visokom obrazovanju (koje je često dugotrajno), kao i visoka nezaposlenost mladih. Stopa zaposlenosti u Hrvatskoj dosta je visoka između kasnih dvadesetih i negdje oko 1950. godine. Za osobe ove dobi imamo stopu zaposlenosti iznad 80%, iako kod muškaraca starijih od 35 godina postoji značajna manjina umirovljenika koja čini oko 10% generacije.

Među osobama starijim od 50 godina s povećanjem dobi dolazi do linearnog i rapidnog smanjivanja stope zaposlenosti. Nezaposleni koji traže posao su dosta mala skupina u starijem radnom kontingentu. Snimka stanja napravljena između 2006. i 2008. godine, kad je mirovinska reforma prilazila kraju a kriza još nije udarila, ukazuje na dosta brz pad. S 50 godina tri od četiri osobe radno su aktivne, dok je u 65 godini života radno aktivna samo desetina stanovništva.

Grafikon 2:



Dob i zaposlenost – radna aktivnost stanovništva starog između 50 i 69 godina (snimka 2006.-2008.)



Gotovo linearan pad od 75% na 10% radno aktivnih između 50. i 66. godine života.

Izvor: autorovi izračuni

Desetak posto generacije zaposleno je i među osobama starijim od 65 godina, ali tu većinom nisu posrijedi zaposlenici već samozaposleni, mahom individualni poljoprivrednici. Što je s onima koji izađu iz aktivnosti? Jesu li zbrinuti na neki način? Uglavnom jesu. Sedam od deset neaktivnih osoba u dobi od 55 do 65 godina bilo je u mirovini, dok većina ostalih nije ni ranije u životu bila radno aktivna (većinom su to kućanice). U Europskoj uniji tek je nešto više od polovice neaktivnih osoba te dobi u mirovini.

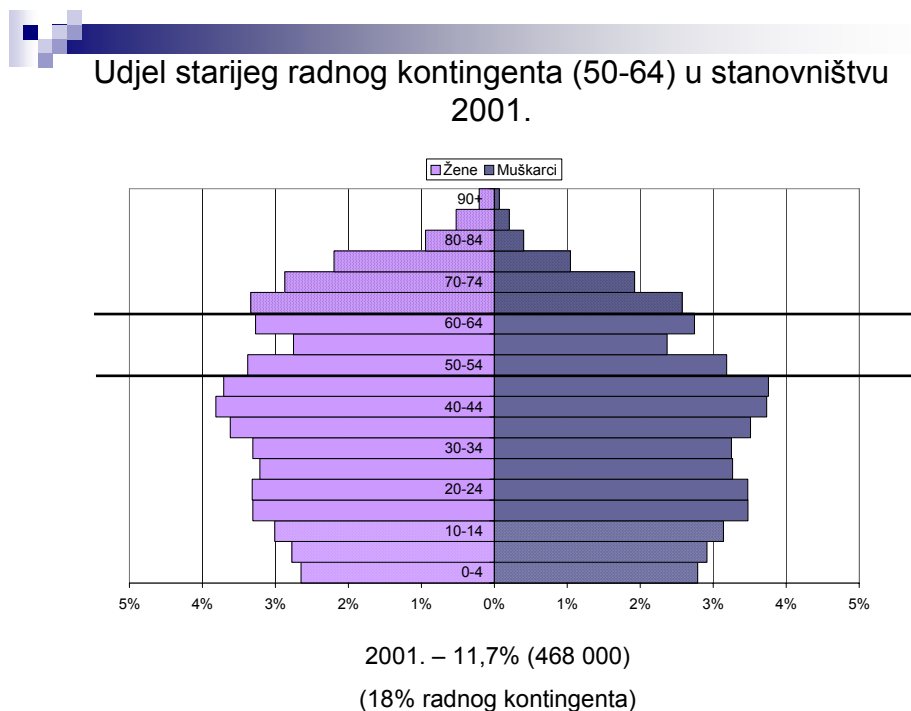
Važnost radne aktivnosti starijih osoba

Zašto je radna aktivnost starijih osoba relevantna tema? S jedne je strane životni vijek sve duži, sve je duže i razdoblje vitalnosti koje sada značajno nadilazi dobne okvire ulaska u mirovinu postavljene u prvoj polovici prošloga stoljeća, kad su se zadavali okviri mirovinskog sustava. Rad je bitan u životu pojedinca! Mnogi žele raditi, stvarati, djelovati, no mirovinski sustav i norme umirovljenja mogu biti ustrojene tako da im se takav rad doista ne isplati, ili u cijelosti onemogućiti zaposlenost nakon određene dobi. Također, posrijedi je i pitanje socijalne integracije starijih osoba. Rad je mnogima temelj identiteta, socijalnog statusa, mogućnosti djelovanja. Nadalje, rad znači aktivnost i djelovanje, što pozitivno utječe na očuvanje kognitivnih sposobnosti i vitalnosti, što je vrlo bitno za pojedinca. Naravno, ne bilo kakav rad, bitno je da je on

solidan, adekvatan i zadovoljavajući za starije radnike, da ne budu istisnuti na marginalne ili neadekvatne poslove, jer će tada otići.

Na društvenoj je razini zaposlenost starijih osoba također esencijalna. Rano umirovljenje veliki je gubitak potencijalne produktivnosti, a dovodi u pitanje i održivost sustava socijalne sigurnosti, koji klizi prema omjeru od 1,1 osiguranika prema jednom umirovljeniku. Gotovo je jednak broj osoba koje primaju mirovinu kao i onih koji su zaposleni! Nadalje, stariji radni kontingent čini sve veći dio stanovništva. Dok je stariji radni kontingent činio tek nekoliko postotaka ukupnog stanovništva, njihova aktivnost nije bila ključno pitanje u pogledu radne snage. No još 2001. godine, usprkos tome što su to manje brojne generacije rođene oko Drugoga svjetskog rata, osobe između 50 i 64 godina činile su 27% ukupnog radnog kontingenta, dakle četvrtinu (vidi grafikon 3). Godine 2040., što je posve izvjesno, stariji radni kontingent činit će čak 37% radne snage i bit će najbrojnija generacija na tržištu rada. To se može promijeniti jedino intenzivnim migracijskih tokovima, ali i u povoljnijem i u nepovoljnijem smjeru. Već po prirodi brojčane nadmoći danas, a još više sutra, stariji radni kontingent (i njegova zaposlenost) zaslužuje našu pozornost.

Grafikon 3:

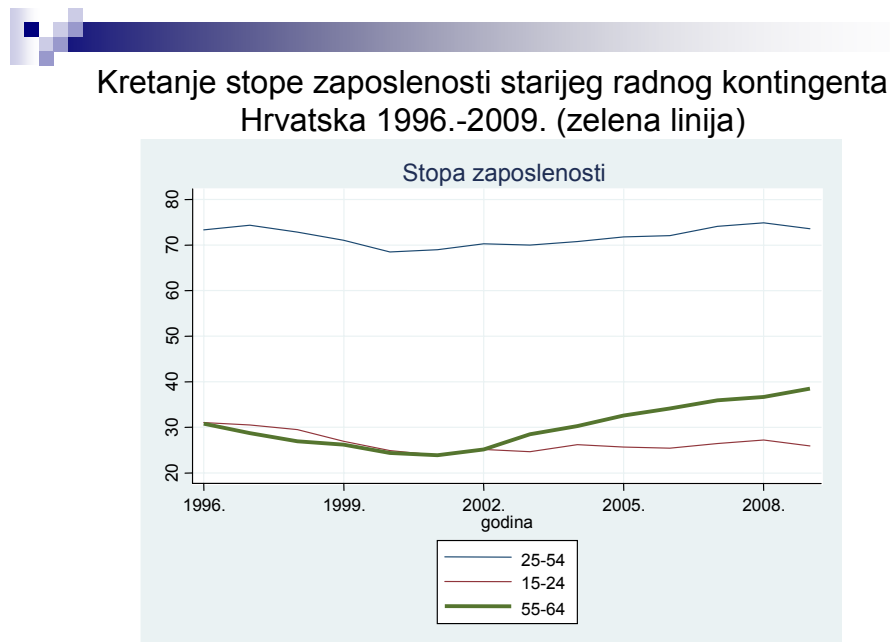


Izvor: Anketa o radnoj snazi

Stopa zaposlenosti starijeg radnog kontingenta sredinom 1990-ih bila je relativno niska. Godine 1996. tek je 30% osoba u dobi 55-64 godina bilo zaposleno.

Potom se je ona dalje smanjivala do 2001., kad je stopa zaposlenosti te skupine iznosila tek 23,7% jer su se mnogi požurili u mirovinu početkom mirovinske reforme kako bi izbjegli nepovoljnije uvjete izračuna. No nakon toga dolazi do značajnog povećanja, sve do 2009. kad je stopa zaposlenosti te skupine bila 40,7% u toj godini. Čak i u kriznoj 2009., prema Anketi o radnoj snazi (koja obuhvaća 1% stanovništva svake godine), zaposlenost starijih je rasla, dok se opća stopa zaposlenosti smanjila.

Grafikon 4:



1996. 30,1 → 2001. 23,7%, → 2009. 40,7%

Izvor: Anketa o radnoj snazi

Odakle dolazi taj dobitak u aktivnosti starijeg radnog kontingenta? Usporedi li se prikaz stope aktivnosti za svaku dobnu skupinu kasnih 1990-ih i kasnih 2000-ih, vidi se da je stopa zaposlenosti u recentnijim godinama oko 10% viša kod osoba mlađih od 60 godina, poboljšanje je nešto manje povoljno kod osoba u dobi 60-64 godina, a jedino se među starijima od 65 godina aktivnost nešto smanjila (uslijed smanjivanja starijeg stanovništva koje se bavi individualnom poljoprivredom i u pravilu radi dokad može). U europskom kontekstu to Hrvatsku i dalje ostavlja pri začelju, svrstanu uz druge mediteranske i tranzicijske zemlje, daleko od Stockholmskog cilja stope zaposlenosti od 50% za tu dobnu skupinu.

Razlike po spolu

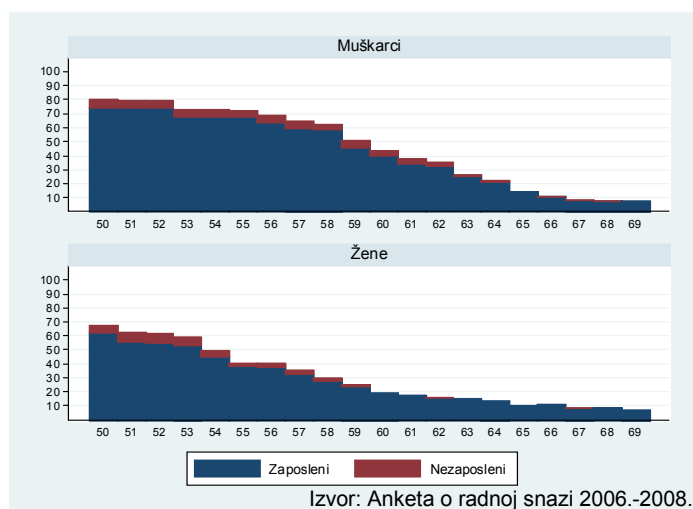
Muškarci i žene nemaju jednaku razinu participacije na tržištu rada, ne izlaze iz svijeta rada jednakom dinamikom, niti formalno stječu uvjete za mirovinu u istoj dobi. U čemu je razlika promatramo li muškarce i žene starije od 50 godina? Već u

ranim pedesetim godinama života vidljiva je niža participacija na tržištu rada - 7 od 10 žena i 8 od 10 muškaraca. Valja imati na umu da su to generacije rođene negdje u 50-im godinama prošloga stoljeća, kad žene još nisu sustigle muška postignuća u obrazovanju, a karijera kućanice bila u većoj mjeri uobičajena nego je to kod recentnijih generacija. No među ženama u srednjim i kasnim pedesetima dolazi do izrazitog smanjivanja stope aktivnosti, dok kod muškaraca ona ostaje relativno postojana sve do 58. godine života. Dio ove razlike proizlazi iz toga što žene još uvijek pet godina ranije stječu mogućnost ulaska u starosnu (a tako i prijevremenu) mirovinu, ali važnu ulogu ima i odluka odlaska u mirovinu istovremeno sa svojim partnerima (jer su muški partneri u pravilu nekoliko godina stariji od svojih supruga). Nakon 60. godine života radi tek svaka peta žena, dok tu razinu aktivnosti muškarci dostižu tek u 65. godini života. Nakon 65. stopa zaposlenosti muškaraca i žena izjednačava se na razini oko desetak posto.

Grafikon 5:



Rod i dinamika smanjenja radne aktivnosti nakon pedesete



Kod muškaraca brže smanjivanje aktivnosti od 58., a kod žena od 53. godine.

Razlike po stupnju obrazovanja

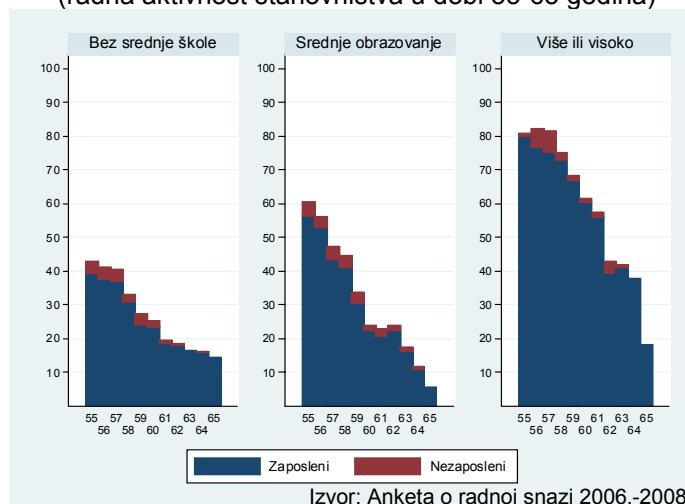
Obrasci zaposlenosti u starijem radnom kontingentu još se više razlikuju ovisno o postignutoj razini obrazovanja. Osobe bez srednje škole su već u dobi od 55 godina češće neaktivne nego što su radno aktivne. U 58. godini tek je svaka treća radno aktivna, a sa 61. svaka peta. No njihova radna aktivnost ostaje na toj razini i u starijoj dobi, ponajprije zato što mnogi od njih rade kao individualni poljoprivrednici. Kad govorimo o osobama sa srednjim obrazovanjem, i među njima već u 55. godini života tek troje od petero radi ili traži posao. S obzirom na to da je većina njih počela

raditi prije 20. oni su većinom stjecali uvjete za starosnu mirovinu u kasnim pedesetima i u pravilu odlazile u mirovinu čim su mogle. Tako već u dobi od 60-62 godine tek svaka peta osoba sa srednjim obrazovanjem radi, a nakon toga stopa zaposlenosti u ovoj obrazovnoj skupini postaje zanemariva. No, kod osoba s višim ili visokim obrazovanjem stopa aktivnosti je značajno viša (oko 80% do 58. godine života) te se značajno polaganije smanjuje. Tako i u 64. godini života gotovo 40% njih radi i tek stjecanjem uvjeta za punu starosnu mirovinu (i *de facto* dobne granice redovite zaposlenosti u javnom sektoru) stopa zaposlenosti visokoobrazovanih spušta se ispod 20 posto. Takvom obrascu kasnog odlaska u mirovinu doprinose i bolja plaća i veća zanimljivost i prestiž, ali i manja fizička zahtjevnost poslova na kojima rade visokoobrazovani. No, raniji odlazak u mirovinu sprečava i njihov kraći radni staž jer oni obično i počinju raditi kasno, u trećem desetljeću svog života. Nažalost, ta obrazovna skupina još uvijek čini tek osminu stanovništva (a tako će biti i daljnjih dvadesetak godina), tako da ne utječe mnogo na opću sliku zaposlenosti u starijem radnom kontingentu.

Grafikon 6:



Obrazovanje i dinamika izlaska iz svijeta rada
(radna aktivnost stanovništva u dobi 55-65 godina)

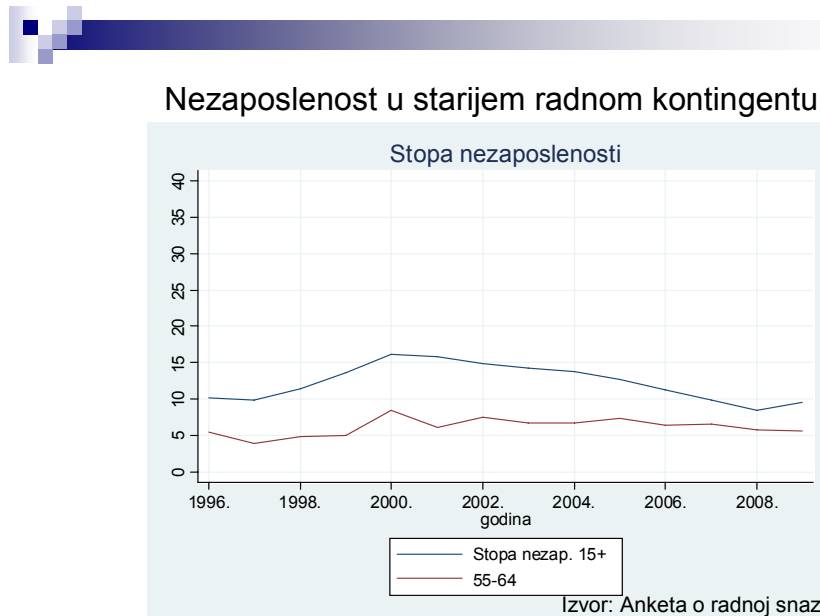


Nazaposlenost starijih

Dok je neaktivnost učestala, otvorena nezaposlenost starijeg radnog kontingenta, mjerena prema kriteriju Međunarodne organizacije rada, razmjerno je rijetka pojava i nije se značajno povećala kroz prošlo desetljeće, usprkos strahovima da će se to dogoditi uslijed značajnog povećanja njihove stope aktivnosti. Dok se opća stopa nezaposlenosti mjerena anketom o radnoj snazi povećavala s 10%

krajem 1990-ih na 16% u 2001., potom smanjila do 9% u 2008. i nabujala do 12% u 2010., u starijem radnom kontingentu nezaposlenost je tek blago varirala od 5 do 7%, ne reagirajući snažno niti na poboljšanje niti na pogoršanje općeg stanja na tržištu rada. O čemu je tu riječ? Ponajprije o tome da u toj dobi postoji prilično mala vjerojatnost gubitka posla te velika vjerojatnost ulaska u mirovinu ako se to i dogodi. No, ako ipak uđu u nezaposlenost, stariji radnici obično u njoj i ostaju. Oni se jako teško zapošljavaju - njih tri četvrtine nezaposleno je godinu dana ili duže, dakle ulaze u dugotrajnu nezaposlenost. Također, ta stopa nezaposlenosti od 5-7% u toj dobnoj skupini znači oko 20.000 većinom dugotrajno nezaposlenih osoba, što nije brojka, ali ni problem koji se može zanemariti.

Grafikon 7:



- Relativno niska stopa nezaposlenosti (u zadnje vrijeme tek malo povoljnija od opće)
- Oko 20 000 osoba ove dobi je nezaposleno prema ILO kriterijima.
- Relativno mala vjerojatnost gubitka posla i ulaska u nezaposlenost.
- Mala vjerojatnost nalaženja posla starijih nezaposlenih osoba (75% dugotrajno nezaposleni)

Razlozi neaktivnosti starijih osoba

Toj bi se brojci mogli pribrojiti stariji radnici koji su protiv svoje volje “pobjegli” u mirovinu pred nezaposlenošću, ali i oni koji bi željeli raditi, no zbog obeshrabrenosti ne zadovoljavaju kriterije da bi ih se smatralo nezaposlenima. Anketa o radnoj snazi nam može pružiti informacije o obje pojave. Ona pokazuje da je posljednjih godina tek 8% neaktivnih osoba iz starijeg radnog kontingenta kao razlog svog ulaska u neaktivnost navelo gubitak posla, dok velika većina jednostavno kaže da su otišli u mirovnu. Svima njima se anketom o radnoj snazi postavlja pitanje koji je razlog što trenutačno ne traže posao, ali i pitanje bi li željeli raditi kad bi našli posao koji bi im bio prikladan.

Tri četvrtine neaktivnih iz starijeg radnog kontingenta kazuje kako ne traže posao jer su umirovljenici. Među njima gotovo nikoga ne zanima povratak i tek njih 2% bi radilo kad bi pronašli prikladan posao. Ipak, postoje i drugi razlozi neaktivnosti u toj dobi.

Osobni ili obiteljski razlozi i skrb navedeni su kod oko 11% neaktivnih osoba te dobi, i to većinom žena. Svaka šesta neaktivna žena u toj dobnoj skupini nije neaktivna zbog mirovine, nego zato što skrbi o nekome, bilo o svom partneru, roditeljima ili unucima. Razvoj tih usluga je bitan za povećanje stope aktivnosti, posebno starijih žena. I u ovim okolnostima njih 5% bi željelo raditi kad bi imao odgovarajuću priliku. Također, osmini neaktivnih iz tog kontingenta njihovo zdravlje više ne omogućuje radnu aktivnost, a među njima bi samo 5% željelo raditi.

Preostaje tek 5% neaktivnih osoba u dobi od 55 do 64 godine koje su doista neaktivne zato što nema posla, ili ne udovoljavaju zahtjevima postojećih poslova, a među njima bi tek polovica željela raditi kada bi za to postojala mogućnost.

Dakle, među neaktivnim starijim radnim kontingentom rezervoar "obeshrabrenih radnika" koji se može i želi reaktivirati relativno je malen - oko 5 posto. No i to je nezanemariva brojka od 25.000 osoba, gotovo jednaka broju nezaposlenih u toj dobnoj skupini. To je broj osoba veličinom jednak polovici generacije mladih koja godišnje ulazi na tržište rada i koje vrijedi pokušati aktivirati. No ostale bi bilo vrlo teško uključiti jednom kad se odluče povući iz svijeta rada.

Kako onda povećati radnu participaciju starijeg radnog kontingenta, osoba u dobi između 55 i 65 godina? Kako smo vidjeli zapošljavanje onih koji ostanu bez posla i aktivacija osoba koje su već ušle u mirovinu nisu ni popularne ni izgledne. Stoga je važno potruditi se da do takve situacije ne dođe, dakle da je rizik gubitka posla što manji, a sklonost ostajanja u svijetu rada čim veća.

Europske politike zapošljavanja

To se prepoznaje i u okviru europskih politika zapošljavanja i aktivnog starenja, gdje su prepoznate tri komplementarne dimenzije produženja aktivnosti. S jedne strane važna je promjena prakse umirovljenja, što ne uključuje tek postroženje nužnih uvjeta za mirovinu (što je bio značajan dio reforme poduzete krajem devedesetih), već ustroj sustava tako da ostanak u zaposlenosti ostaje mogućnost te novčano povoljniji izbor i zaposlenicima i poslodavcima. Ta je dimenzija najzaslužnija za povećanje aktivnosti starijih u posljednjih desetak godina. No još su dvije važne dimenzije koje utječu na odluku ostanka u svijetu rada. Jedna od njih je dostupnost poslova starijim radnicima, odnosno razine njihove zapošljivosti.

U pogledu dostupnosti poslova vidjeli smo kako postoji slaba voljnost i mala mogućnost povratka neaktivnih u svijet rada. Kad jednom osoba otiđe u mirovinu, pa i kad se inaktivira, jako će se teško opet aktivirati. Mnogo tih ljudi, kako nezaposlenih tako i neaktivnih, nema zdravlja, ljudskog kapitala, ali ni kapaciteta za učenje specifičnosti novih radnih mjesta. Oni su u prvom redu upravo zato često i izgubili svoje poslove ili požurili u mirovinu. Stoga je vrlo važno napraviti sve da se starije osobe svojevrijem zadrže u zaposlenosti, a to je najbolje učiniti mjerama usmjerenim održavanju njihove zapošljivosti.

Jedna je od važnih odrednica poticanje participacije u obuci i obrazovanju svih radnika (pa tako i starijih) kroz cijeli radni životni vijek kako bi mogli ostati produktivni u uvjetima suvremenog tržišta i radnih mjesta. No kako se približava umirovljenje, tako se ulaganje u vlastito obrazovanje manje ekonomski isplati, i radnicima i poslodavcima. No u pravilu su voljni poduzeti takve korake ako budu angažirani. Stoga su nužni određeni instrumenti javnih poticanja za sudjelovanje u cjeloživotnom obrazovanju kako bi se ono doista i ostvarivalo. Sadašnji anketni podaci ukazuju na to da je u Hrvatskoj sudjelovanje u formalnom obrazovanju nakon izlaska iz školovanja vrlo rijetko, a među osobama starijim od 50 godina i onima koji nemaju visoko obrazovanje gotovo nepostojeće.

Drugo je ograničenje zapošljivosti slabije zdravlje, kronične bolesti i invaliditet koji se razvija u toj dobi. Tu se ne može učiniti nešto odmah, ali se situacija značajno može poboljšati investicijom u učinkovitije djelovanje javnog zdravstva i zaštite na radu, pa će današnje generacije mladih dočekati stariju dob u boljem zdravstvenom stanju. S druge strane potrebna je i prilagodba radnih mjesta, takav njihov ustroj da budu primjerenija sposobnostima, mogućnostima i preferencijama starijih radnika. Također, usluge društvene skrbi i za stare i za djecu, dostupne svima, čine jednu dimenziju koja povećava raspoloživost starijih osoba za posao, posebno žena koje su često manje zapošljive jer moraju skrbiti o članovima svoje obitelji u pedesetim i šezdesetim godinama.

Atraktivnost rada - najbolja mjera

Konačno, važno je obratiti pozornost i na atraktivnost rada. To hoće li osoba raditi i u svojim šezdesetim godinama svog života uvelike ovisi o tome želi li raditi. Kako osoba ne bi "utekla" u mirovinu čim stekne minimalne uvjete potrebni su prilično dobri razlozi! Protiv volje radnika vrlo je teško (a i okrutno) zadržati osobe u radnoj snazi. Oni će se inaktivirati prvom prigodom. Većina starijih radnika koji ostaju na

poslu upravo su oni koji su zadovoljniji svojim poslom, a nezadovoljni odlaze. Kroz ovu prizmu možemo razumjeti i višu radnu aktivnost starijih visokoobrazovanih osoba o kojoj smo ranije govorili. Radnici će radije ostati na kvalitetnom, dobro plaćenom poslu - gdje imaju nekakvu mogućnost autonomije, koji odgovara njihovim mogućnostima, znanjima, vještinama i zdravlju, gdje se njih i njihov doprinos cijeni. U takvim će poslovima radnici rado ostati dok god budu mogli. Zato i Europska unija stremi ne samo ka većem broju tih zaposlenika nego i ka boljim radnim mjestima.

Osim radnih vrijednosti vrlo su potrebna i čovjeku prilagođena radna mjesta! Od ergonomije i intenziteta rada do autonomije u radu. Te prilagodbe ne moraju biti izuzetno velike - u dobi između 55 i 65 godina još ne dolazi do opadanja kognitivnih sposobnosti, a i slabljenje motorike vrlo je blago, iako o tome postoje velike predrasude. No, slabi tolerancija na intenzitet rada i stres. Naime, intenzifikacija rada, gdje je velik pritisak rokova i intenzivan tempo, posebno je pogubna za starije osobe i brzo vodi izgaranju. Ona se "taloži" i ranije u karijeri, mladi radnici podnose rad visokog intenziteta, ali kad dođu do 55. i 65. godine pod intenzivnim režimom potpuno će "pregorjeti". Srećom po njih, komparativna istraživanja kazuju kako je intenzitet rada na radnim mjestima u Hrvatskoj razmjerno nizak u europskom kontekstu.

Međutim, ustanovljeno je da hrvatskim radnim mjestima manjka još jedna značajka koja je vrlo bitna za ostajanje u svijetu rada, a to je autonomija u organizaciji i izvršavanju radnih zadataka. Zbog intenziteta mnogim starijim radnicima odgovara mogućnost postupnog povlačenja iz svijeta rada i fleksibilna organizacija radnog angažmana u kasnijim godinama karijere. Ali te prakse, kao ni pripadajući institucionalni instrumenti, nisu previše uvriježene u Hrvatskoj.

Zaključci

Zaključno možemo ustvrditi da je u Hrvatskoj radna aktivnost starijeg radnog kontingenta niska u povijesnim i trenutačnim europskim okvirima, iako je došlo do povećanja u proteklom desetljeću, ponajprije uslijed mirovinske reforme kojom je odgođena dob ulaska u mirovinu. Vidljive su značajne razlike između dinamike izlaska ovisno o spolu i postignutom stupnju obrazovanja. Rizik nezaposlenosti za tu skupinu je bio i ostao nizak, ali onima koje pogodi ozbiljno prijeti dugotrajna nezaposlenost. Neaktivnost u toj dobi najčešće znači mirovinu i nije ustanovljen značajniji povratak u radnu snagu. Važno je napomenuti da je situacija ljudi koji su sada u dobi od 55. do 64. godine uvelike rezultat onoga što im se događalo u prošlim desetljećima, u ranijoj karijeri. Koliko se u njih ulagalo kroz proteklih 30-40 godina?

Koliko su imali dobre radne uvjete i mogućnosti razvoja? Koliko su bili izloženi nekim rizicima ozljede? Dodatnoj obuci i obrazovanju? Kad s određenom radnom poviješću osobe dođu u ovu dob više nije moguće puno intervenirati i zadržati ih u radnoj snazi.

Kako bi uopće bili u mogućnosti da ozbiljno razmotre produženje radnog vijeka ljudi moraju biti dobrog fizičkog i psihičkog zdravlja! Moraju imati dobre izgleda da ostanu takvi još duže vrijeme. Moraju imati pristup fleksibilnim obrascima umirovljenja i radnog angažmana, kao i dobre radne uvjete. Također moraju imati prilike da iskoriste sve svoje kroz karijeru stečene vještine, ali ih i obnavljati učenjem. Konačno, oni moraju imati pristup raspoloživim radnim mjestima i ne smiju nailaziti na diskriminatorne predrasude, o čemu će biti riječi u sljedećem izlaganju.

** Članak je nastao u sklopu projekta Analiza mirovinskog sustava koji su organizirali magazin Banka i Institut za javne financije, temelji se na izlaganju T. Matkovića na trećem okruglom stolu "I umirovljenici traže posao", održanom 17. ožujka 2011.*

Produženje radnog vijeka i stavovi poslodavca o starijim radnicima

Prof. dr. sc. Maja Vehovec, Ekonomski institut, Zagreb*

Moja prezentacija temelji se na rezultatima istraživanja koji su objavljeni u knjizi *New perspective on a longer working life*, a napravila ga je (2008.) ekipa istraživača s Ekonomskog instituta, Zagreb, i Ekonomskog fakulteta Sveučilišta u Ljubljani. Ankete među poslodavcima na kojima se temelje ovakva istraživanja ponavljaju se svakih pet godina. U tom su smislu rezultati ovog istraživanja još uvijek aktualni.

Struktura prezentacije podijeljena je u četiri dijela. Krenimo od prvog dijela koji se odnosi na demografske promjene i s njima povezane gospodarske izazove. Razlog tome je taj što je produženje radnog vijeka vezano za strukturne demografske promjene. O tome smo već čuli na prvom okruglom stolu, diskutirali o tome da se produžuje očekivano trajanje života, da se broj ukupnog stanovništva smanjuje, da je zapravo problem u kontingentu radne snage aktivnog stanovništva, koji se mijenja u svojoj veličini i u svojoj strukturi. Ako se mijenja veličina i struktura radne snage, znači da se događaju strukturne promjene s dugoročnim posljedicama. One su karakteristika ne samo Hrvatske nego i mnogih drugih zemalja. Starenje stanovništva utječe na ekonomski rast jer takve duboke strukturne promjene donose niz ekonomskih i socijalnih posljedica.

U situaciji starenja stanovništva moguća rješenja za povećanje rezervoara radne snage oslanjaju se zapravo na tri poluge, koje se mogu upotrijebiti u različitim kombinacijama. Jedna je produženje radnog vijeka, odnosno produženje aktivnosti radnog kontingenta (rezervoara). Druga je poluga uvoz radne snage, a treća povećanje produktivnosti radne snage. Sve se poluge mogu upotrijebiti u različitim kombinacijama. Svaka će vlada prije posegnuti za prvom polugom, a to je produženje radnog vijeka, dok će manje voljno upotrijebiti drugu koja se odnosi na uvoz radne snage.

Treća poluga je izazov jer je borba za povećanje produktivnosti radne snage dugoročno sigurno vrlo poželjna i korisna. Međutim, to je dugoročan put, a mi nismo kod naših vlada navikli na dugoročno strateško promišljanje i djelovanje. Zato se vraćam prvoj poluzi, na produženje radnog vijeka koje je već zakonski kod nas uvedeno, što znači da se provodi! Je li to izraz strateškog promišljanja i opredjeljenja

vezanih za starenje stanovništva odnosno dugoročne demografske promjene? Željela bih u to vjerovati. Međutim, uz stopu nezaposlenosti i rastući broj umirovljenika, ipak postoji sumnja kako je riječ o “vatrogasnom“ rješenju. Svi prisutni bolje poznaju situaciju u prvom mirovinskom stupu od mene, pa će bolje prosuditi koliko je ovo “vatrogasno“ rješenje uzrokovano kratkoročnim, a koliko dugoročnim razlozima.

Demagogija, stereotipi, diskriminacija

U drugom dijelu izlaganja govorimo o zapošljavanju starijih osoba. Je li zapošljavanje starijih problem? Postoji li starosna diskriminacija? Više sam se puta, a vjerujem i ostali, suočila s raznim stereotipima i predrasudama o starijim osobama u našem društvu. Stariji su etiketirani kao manje sposobni, manje fleksibilni, te kako je najbolje da ih se umirovi. Ili obrnuto, o mladima koji su pametni, vrijedni, sposobni, fleksibilni itd. To je predrasuda, odnosno stereotip u kojemu sve staro uključuje negativne konotacije, a sve mlado pozitivne tj. poželjne konotacije. To se često primjećuje u novinskim naslovima ili člancima. Tako smo, primjerice, nedavno mogli pročitati o *starim* profesorima na fakultetima, kako su u Vladu su uvedeni *mladi* ministri i slično. Riječ je o nepotrebnom generaliziranju i stereotipu u kojemu je mlado nešto apriori dobro, a staro nešto apriori loše. Nije važno tko je mlad, a tko star. Važno je da osoba ima znanje i sposobnost primjene znanja, odnosno da je sposobna raditi ono što treba na radnome mjestu koje pokriva! Mi te stereotipe često nesvjesno usvajamo. Stereotipi su inače dio našeg života, a ovaj o kojemu govorim nije nastao samo kao posljedica društvenih promjena i tranzicije u devedesetim godinama, njegovi korijeni su stariji. I ja sam starija osoba, dio *baby boom* generacije poslije Drugoga svjetskog rata. Tada je vladala demagogija koja je nametala mišljenje kako stariji oslobađaju radno mjesto odlaskom u mirovinu te se tako otvara prostor mladima.

U ekonomskoj literaturi, odnosno u ekonomskim istraživanjima, nema dokaza da su radna mjesta supstitutivna. Riječ je o tome da su u smislu organizacije i produktivnosti unutar firmi radna mjesta u komplementarnim odnosima.

Dugogodišnja demagogija u socijalizmu ostavila je posljedice, a naknadno je to potencirano tijekom tranzicije devedesetih godina s velikim otpuštanjem radnika kroz socijalno prihvatljivo rano umirovljenje. Tako su nastali još veći, negativni stereotipi o starijim ljudima i (ne)važnosti njihove uloge u firmama. Tako vrlo lako i brzo postojeći stereotipi i predrasude prerastaju u starosnu

diskriminaciju. Stvarni problem nastaje kad stereotip, odnosno starosna diskriminacija utječe na procjenu zapošljavanja i napredovanja starije radne snage.

Zbog svega navedenog, a u svjetlu demografskih promjena s kojima se suočavamo, postavljaju se izazovi, traže se promjene koje moramo prihvatiti i prilagoditi im se. Ne možemo više robovati nečemu što je nekad bilo i postojalo u sasvim drugim političkim i ekonomskim uvjetima. To je bilo drugo vrijeme i to je vrijeme prošlo!

Stavovi poslodavaca o starijim radnicima

Međunarodna literatura koja se bavi problemom starijih radnika, odnosno mišljenjem poslodavaca o tome koliko bi dugo zadržali radnike u svijetu rada za znanstvenike je novo područje istraživanja. Ta su istraživanja krenula u devedesetim godinama i tek je tada porastao broj članaka i knjiga koje se bave ovom tematikom. Naravno, svi su ti izvori više vezani za razvijene države, a ponajprije ih se može pronaći u literaturi skandinavskih zemalja, Americi, Australiji, Novom Zelandu i Velikoj Britaniji. Jedno je od važnijih istraživanja ozbiljna studija koja je nastala 1994. godine, a nakon toga je literature koja se bavi ovom problematikom bilo sve više. Rezultat je spomenute studije *Tylera* i *Walker* da poslodavci imaju načelno pozitivno mišljenje o sposobnostima starijih radnika, ali u stvarnosti postupaju drukčije i nerado ih zapošljavaju. Taj nam je izvor poslužio da i mi krenemo u istraživanje na sličan način, uzevši u obzir i drugu literaturu.

U trećem dijelu izlaganja donosim ocjene poslodavaca o različitim radnim karakteristikama radnika te uz koje se karakteristike vezuju veće ili manje ocjene. U ovom su području, odnosno u istraživanju ove teme, potrebne analize u razmišljanju starijih radnika na strani ponude i poslodavaca na strani potražnje. U našem se istraživanju radilo samo o analizi na strani potražnje, dakle poslodavaca. Najbolje bi bilo istovremeno provesti analizu na obje strane pa te rezultate usporediti. Zbog ograničenih sredstava nismo to mogli napraviti, ali postoji nada, a vezuje se uz europske ankete koje se provode u zemljama-članicama da se to može učiniti u budućnosti.

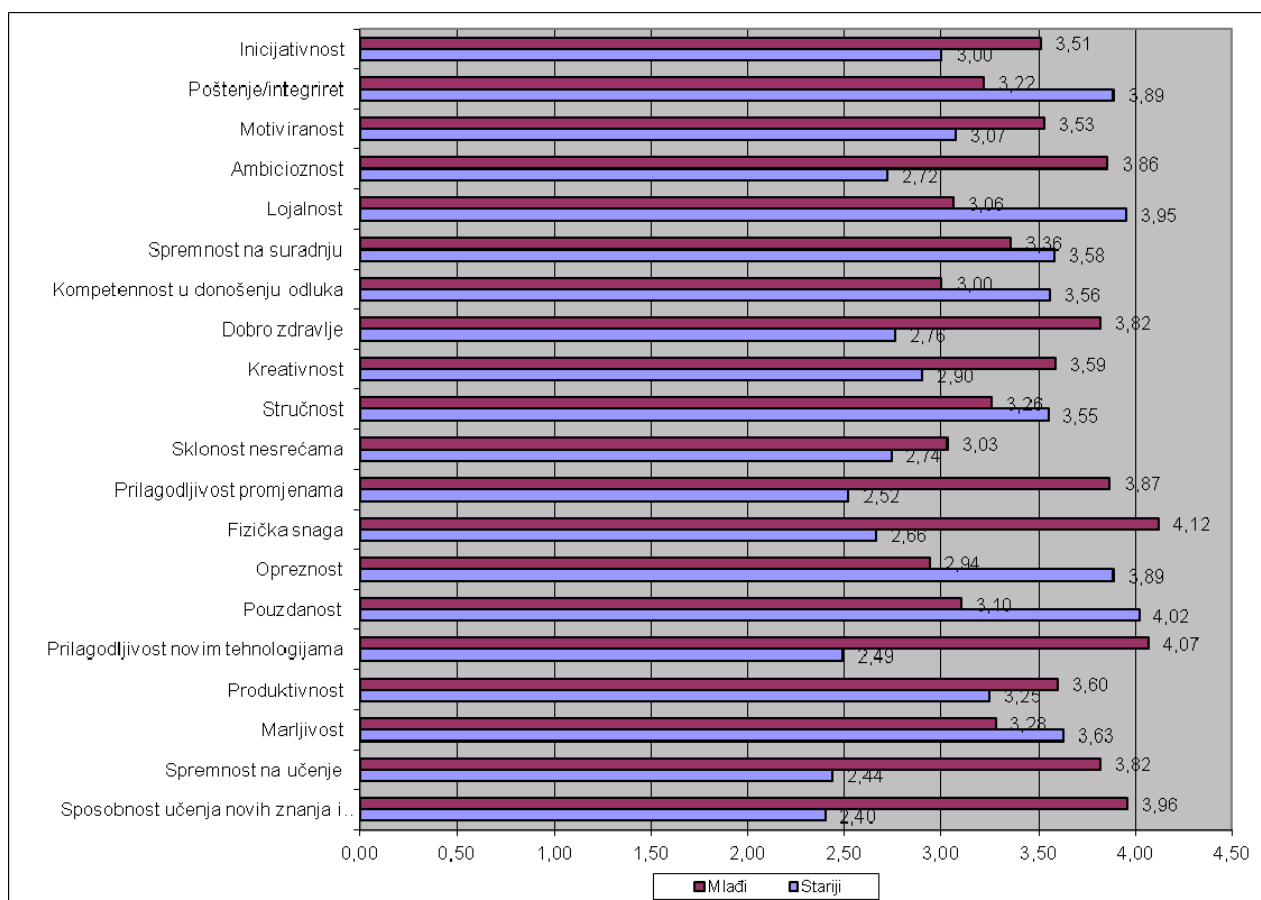
Rezultati istraživanja u Hrvatskoj i Sloveniji

Cilj je našeg istraživanja bio analizirati mišljenje poslodavaca prema starijim zaposlenicima i s tim identificirati teškoće kod zapošljavanja starijih. Istraživanje smo radili na primjeru hrvatskih i slovenskih poduzeća. Uzeli smo reprezentativan uzorak koji je u Sloveniji obuhvatio 200 poduzeća, a u Hrvatskoj 216.

Poduzeća smo podijelili prema njihovoj veličini i u tom smo dijelu postigli reprezentativnost.

Pošli smo od iskustvene teze da poduzeća radije zapošljavaju mlađe, i to zbog profitnog motiva. Međutim, osim profitnog motiva - gdje zaista senioritet više košta, i to poslodavci više plaćaju - zanimalo nas je koje su to karakteristike starijih u usporedbi s mlađima, koje su najproblematičnije po mišljenju poslodavaca. Radne karakteristike su se ocjenjivale na skali od 1 do 5.

Grafikon 1: *Ocijene poslodavaca karakteristika mlađih i starijih zaposlenika*



Izvor: *Ekonomski institut Zagreb*

Na grafikonu se vide usporedni stupići od kojih jedni pripadaju starijim, a drugi mlađim radnicima po svim 20 navedenih karakteristika. Između tih 20 karakteristika vidi se da negdje postoje veće razlike, a negdje gotovo da ih uopće nema ili su one vrlo male.

U kojim su karakteristikama stariji po mišljenju poslodavaca slabiji? Rezultati pokazuju da su to karakteristike inicijativnosti, motivacije, ambicioznosti, zdravlja, kreativnosti, sklonosti nesrećama, fizičkoj snazi, prilagodljivosti

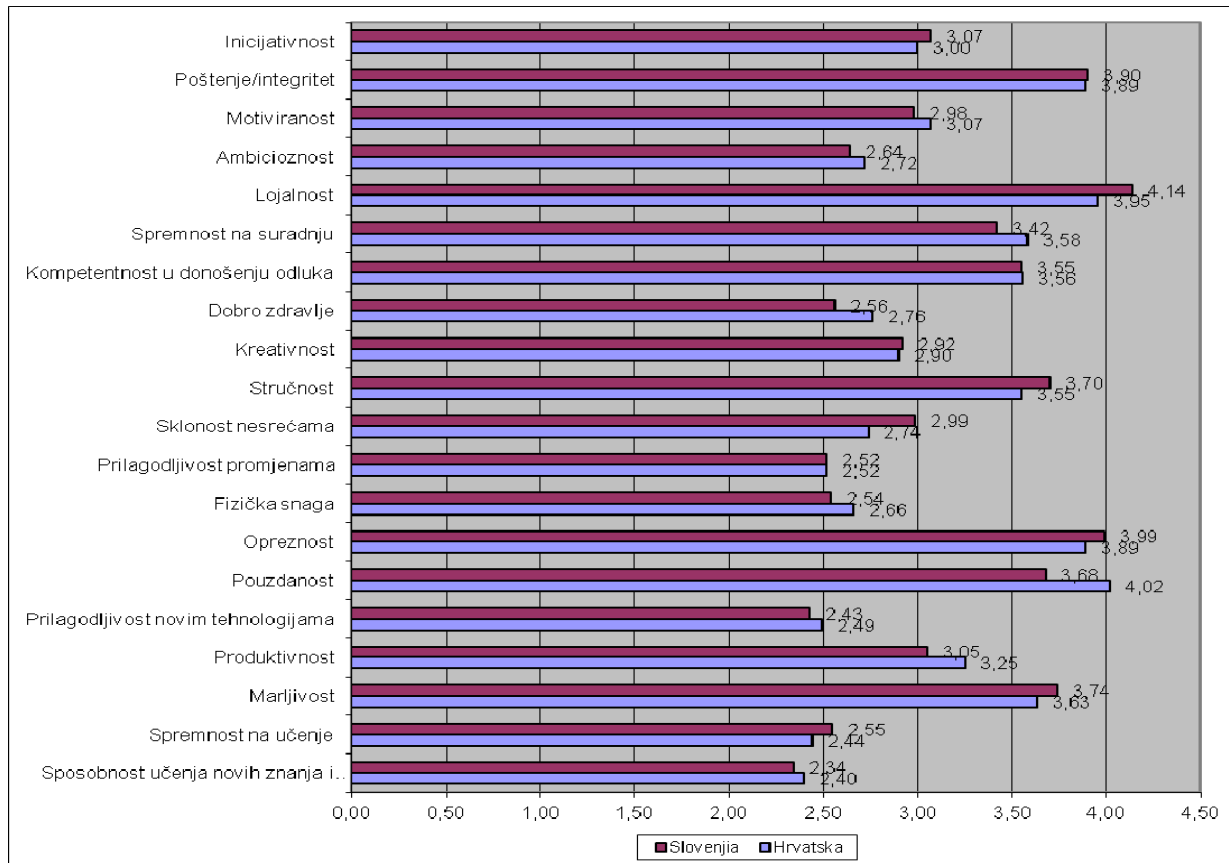
promjenama, prilagodljivosti novim tehnologijama, produktivnosti, spremnosti za učenje, sposobnosti pridobivanja novih znanja i vještina. Međutim, njihova je bolja strana u karakteristikama poštenosti (integritetu), lojalnosti, kompetentnosti u odlučivanju, opreznosti, pouzdanosti, marljivosti, stručnosti i spremnosti na suradnju.

Usporedna analiza ocjena poslodavaca Slovenije i Hrvatske u odnosu na svih 20 radnih karakteristika kod starijih radnika pokazuje vrlo slične ocjene. Statistički značajna razlika u odnosu na ocjene poslodavaca iz Slovenije i Hrvatske pojavljuje se u karakteristikama lojalnosti, stručnosti i sklonosti nesrećama, kod slovenske strane, i u pouzdanosti, što su višom ocjenom ocijenili hrvatski poslodavci.

Ako se gleda koje su radne karakteristike ocijenjene najslabije, i kod tih su ocjena rezultati slični u obje zemlje. Stariji po njihovom mišljenju imaju manju ili slabiju spremnost za učenje, zatim smanjenu ili slabiju spremnost za pribavljanje novih vještina i znanja te slabiju ili manju prilagodljivost novim tehnologijama! Osobno bih se sigurno mogla složiti tek u zadnjoj ocjeni, ali to je ipak moje stajalište.

Sljedeći dio prezentacije pokazuje rezultate istraživanja u kojemu smo upotrijebili napredniju statističku analizu (faktorsku analizu).

Grafikon 2: Stereotipi o starijima u Hrvatskoj i Sloveniji



Izvor: Ekonomski institut Zagreb

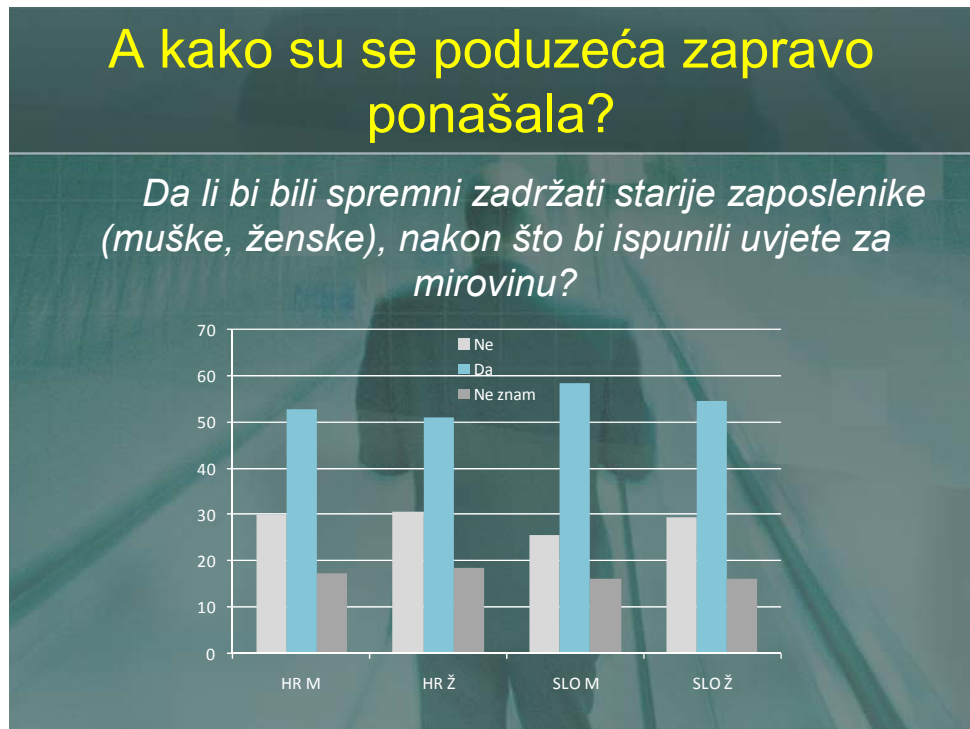
Pomoću faktorske analize grupirane su radne karakteristike koje su najvrednije po mišljenju slovenskih, odnosno hrvatskih poslodavaca. Hrvatski poslodavci su jasno pokazali da su za njih najvažnije *fizičke i mentalne karakteristike* koje obuhvaćaju desetak unutar ukupno ponuđenih 20 karakteristika. U drugoj grupi faktora su *stručne i moralne kvalitete*, zatim *spособnost kreativnih i stručnih odluka*, te četvrti faktor *sklonost nesreći*, ali on se javlja sam za sebe. Taj zadnji nema povezanost s onih prvih 19. Tako je ta karakteristika i u jednoj i u drugoj zemlji ostao faktor sam za sebe.

Za razliku od hrvatskih poslodavaca Slovenci malo drukčije sortiraju faktore, odnosno radne karakteristika unutar faktora. Za njih su najvažnije karakteristike *stručne i moralne kvalitete*, ali u tu grupu pridružuju sposobnost kreativnih i stručnih odluka. Na drugom su im mjestu *fizičke i mentalne karakteristike*. Pojavljuje se jedan novi faktor, koji Hrvati nisu izdvojili, a to je *spособnost učenja*. Sposobnost učenja obuhvaća tri karakteristike za koje smo već rekli da ih slovenski poslodavci smatraju vrlo važnima. To su sposobnost stjecanja novih znanja, spremnost za učenje i prilagodljivost novim tehnologijama. Četvrti faktor je *sklonost nesreći*, koji je samostalno izdvojen, kao i u Hrvatskoj.

U četvrtom dijelu prezentacije komparativno se uspoređuju udjeli starijih radnika u poduzećima u obje zemlje. Udio starijih radnika je prilično malen, okvirno obuhvaćaju oko četvrtinu radnika i u jednoj i drugoj zemlji. Udio starijih među novozaposlenima veći je u Hrvatskoj negoli u Sloveniji. Znači, Slovenci imaju zapravo malen udio starijih u novozaposlenima. No udio starijih koji su bili uključeni u programe obrazovanja nešto je veći u Sloveniji. I prema ovom rezultatu se vidi da u Sloveniji poslodavci daju veliku težinu stjecanju znanja - učenju. Stariji radnici će biti kvalitetniji i produktivniji radnici u onoj mjeri koliko su voljni i koliko su u mogućnosti učiti.

Pitali smo ih također za njihovu spremnost u zadržavanju starijih zaposlenika (posebno rodne razlike) nakon što bi ispunili uvjete za mirovinu.

Grafikon 3: Ponašanje poslodavaca u Hrvatskoj i Sloveniji



Izvor: Ekonomski institut Zagreb

Odgovori ne pokazuju prevelike razlike. U Hrvatskoj je odgovor pozitivan, odnosno pokazuje se spremnost za zadržavanjem starijih radnika, a u odnosu na rodne razlike muškarce se nešto više preferira u odnosu na žene. U Sloveniji također pokazuju spremnost uz iste preferencije. Međutim, odgovori su na načelnoj razini, što se može značajno razlikovati od stvarnog djelovanja.

Sljedeće se pitanje odnosilo na starosnu dob koja je po njihovom mišljenju najprimjerenija za umirovljenje, i to izdvojeno za muškarce i žene.

Hrvatski su poslodavci izrazili prilično neutralan stav - da je dob umirovljenika i za muškarce i za žene jednaka. Slovenci misle da dob za žene i dob za muškarce za umirovljenje treba biti različita. Moja su očekivanja išla više u korist dobi za muškarce, ali odgovori pokazuju potpuno drukčiji stav - primjerenost umirovljeničke dobi veća je za žene. Možda ovdje postoji pristranost u odgovorima ovisno o spolu ispitanika, što nismo dalje istraživali. Pristranost je moguća ako su u odjelima koji vode ljudske potencijale bile pretežito osobe ženskog spola, pa sebe u starijoj dobi vide dominantnije u odnosu na muškarce.

Također smo postavili i testirali istinitost nekih dodatnih hipoteza.

- Udio starijih među svim zaposlenima ovisan je o veličini poduzeća;
- Aktivno traženje novih zaposlenika, starih od 50-64 godina, ovisno je o veličini poduzeća;
- Aktivno traženje novih zaposlenih, starih od 50 do 64 godina, ovisno je o starosti osobe, čiji zadatak je zapošljavanje novih kadrova (direktor, vođa odjela za vođenje ljudskih resursa);
- Aktivno traženje novih zaposlenih, starih između 50-64 godina, ovisno je o izobrazbi osobe, čiji zadatak je zapošljavanje novih kadrova (direktor, voditelj odjela za rad s ljudskim resursima);
- Aktivno traženje novih zaposlenih, starih između 50-64 godina, ovisno je o starosti poduzeća.

Rezultati pokazuju da se poduzeća ponašaju vrlo slično, bez obzira na veličinu, djelovanje ili karakteristike odjela za vođenje ljudskih resursa (procesa kadroviranja) ili starosti poduzeća. Iznimka je pronađena samo u zadnjoj hipotezi koja se potvrđuje za Hrvatsku. Poslodavci s dužom tradicijom skloniji su češće aktivno tražiti starije radnike u odnosu na "mlađe" firme. Moguće je da je to rezultat ukorijenjenih dugogodišnjih navika i poslovne kulture.

Zaključno

Na tržištu rada reforme su potrebne, i to one koje bi poboljšale stanje na područjima koja su najveća zapreka većoj konkurentnosti. Naša tema je produženje radnog vijeka, uloga starijih radnika na tržištu rada i zapošljavanje starijih osoba. Prilagodbe na području zapošljavanja starijih mogu se provoditi kroz tzv. aktivnu politiku zapošljavanja starijih i zapošljavanje već umirovljenih osoba u dobroj psihofizičkoj kondiciji po modelu studentskih servisa. To smo prenijeli iz literature kao primjer dobre prakse. Međutim, treba istaknuti kako postoji jako velika razlika između tipova poslova i tipova radnika. Zbog toga je jasno da je zapošljivost različita za starije radnike i njihovu prilagodljivost u uslužnom sektoru u odnosu na industrijski sektor itd. Vrlo je važno uzeti u obzir ergonomske momente, kao i psihofizičku kondiciju kroz stalno učenje.

Iskustva koja se prenose u literaturi navode kako stimuliranje promjene u poduzeću provodi starosni menadžment, i to kroz promjenu radnog vremena i prilagodbe radnog mjesta, kroz internu i međusektorsku mobilnost, kroz ulaganje u izobrazbu radnika, visinu plaće, radni staž i cjeloživotno učenje. To su razne poluge

utjecaja! Nisam sigurna što točno znači starosni menadžment, ali znam da u društvu koje se suočava sa starenjem stanovništva menadžment mora postupno pripremati mlade radnike za starosnu dob i tome prilagođavati organizacijsku i poslovnu kulturu. S druge strane nužno je utjecati na javno mišljenje te poraditi na uklanjanju loših stereotipa i predrasuda o starijima u javnosti. Po mom mišljenju to je jedan od bazičnih problema - promjena percepcija ili svjetonazora o starijima. Važno je da se na medijskoj sceni ne provodi, svjesno ili nesvjesno, starosna diskriminacija. Kulturu ponašanja prema starijim osobama potrebno je mijenjati!

** Članak je nastao u sklopu projekta Analiza mirovinskog sustava koji su organizirali magazin Banka i Institut za javne financije, temelji se na izlaganju M. Vehovec na trećem okruglom stolu "I umirovljenici traže posao", održanom 17. ožujka 2011.*

Potiču li neoporezive otpremnine prerano umirovljenje?

Marko Krištof, Nezavisni sindikat znanosti i visokog obrazovanja*

Tema ovog izlaganja su Zakonom o radu propisane otpremnine, o kojima ću govoriti iz perspektive kolektivnih ugovora i poreznih propisa. Pokušat ću odgovoriti na pitanja: koliko iznosi prosječna, a koliko najmanja i najveća neoporeziva otpremnina, te ću pokušati utvrditi njihov broj. Zatim ću približiti slabo poznatu alternativu otpremnini, koja postoji u hrvatskim propisima, a na kraju ću pokušati preporučiti izmjenu poreznih propisa koji reguliraju isplatu neoporezive otpremnine kako se prijevremeno umirovljenje ne bi poticalo.

Najprije treba odgovoriti na pitanje: Što je to otpremnina? Prema Ekonomskom leksikonu otpremnina je jednokratni primitak radnika kojemu prestaje radni odnos bez njegove krivnje, a koja bi mu trebala pomoći u razdoblju do novog zaposlenja. U Hrvatskoj je otpremnina kao pravo definirana člankom 119. ZOR-a, koji kaže da radnik kojemu poslodavac otkazuje nakon dvije godine neprekidnog rada, osim ako se otkazuje iz razloga uvjetovanih ponašanjem radnika, ima pravo na otpremninu u iznosu koji se određuje s obzirom na dužinu prethodnog neprekidnog trajanja radnog odnosa s tim poslodavcem.

Osim prava Zakon o radu definira i iznos najmanje otpremnine te navodi da se otpremnina ne smije ugovoriti, odnosno odrediti, u iznosu manjem od jedne trećine prosječne plaće koju je radnik ostvario u tri mjeseca, prije prestanka ugovora o radu, za svaku navršenu godinu rada kod tog poslodavca.

Uz ogradu da zakonom, kolektivnim ugovorom, pravilnikom o radu ili ugovorom o radu nije drukčije određeno, ZOR definira i najveću otpremninu, tako da ukupan iznos otpremnine iz stavka 2. ne može biti veći od šest prosječnih mjesečnih plaća koje je radnik ostvario u tri mjeseca prije prestanka ugovora o radu. Ako za primjer uzmemo osobu koja zarađuje prosječnu plaću, prema zadnjim podacima to je 7668 kuna bruto, najveća zakonom propisana otpremnina za radnika iz ovog primjera iznosi 46.008 kuna. Pravo na najveću otpremninu prema Zakona o radu radnik ostvaruje nakon 18 godina rada kod istog poslodavca (1/3 za svaku godinu, uz ograničenje od 6 prosječnih plaća).

Ovo vrijedi ako ništa drugo nije ugovoreno. Ako uzimamo u obzir da prosječno zaposleni u Republici Hrvatskoj ima 41 godinu, onda to malo drukčije izgleda.

Kolektivni ugovori otpremnine ugovaraju znatno povoljnije. Osim Zakonom definiranog razloga za otpremninu (otkaz ugovora bez krivnje radnika), otpremnine se ponekad ugovaraju i u slučaju prestanka radnog odnosa zbog odlaska u mirovinu. Tako, primjerice, članak 65. Kolektivnog ugovora Ine kaže da radniku u slučaju prestanka radnog odnosa zbog odlaska u mirovinu po poticajnim mjerama pripada pravo na otpremninu u iznosu od 8000 kn neto, a bez poticajnih mjera u iznosu od 16.000 kn neto. Kada pak radnik prema Zakonu o radu stekne pravo na otpremninu ona mu pripada u visini najmanje 60% prosječne bruto plaće isplaćene u posljednja tri mjeseca prije prestanka ugovora o radu, za svaku navršenu godinu rada kod poslodavca i pravnih prednika poslodavca. Za razliku od ZOR-a, kolektivni ugovori često ne ograničavaju iznos najveće otpremnine te radnik u slučaju otkaza bez njegove krivnje najveću otpremninu ostvaruje u posljednjoj godini rada kod poslodavca, odnosno onoj godini u kojoj bi trebao otići u mirovinu. Zbog toga radnici imaju motiv da pred kraj radnog vijeka pokušaju svog poslodavca nagovoriti, ili se nekako dogovoriti s njime, da im otkaže ugovor o radu.

Pogledajmo zašto bi taj nemoralan dogovor mogao biti u interesu i samom poslodavcu. Članak 13. Pravilnika o porezu na dohodak otpremnine tretira na dva načina. Stavak 20. kaže da su u slučaju odlaska u mirovinu otpremnine neoporezive do 8000 kuna (u kojem iznosu ih definira i Kolektivni ugovor iz ranijeg primjera), dok stavak 21. kaže da su otpremnine zbog poslovno uvjetovanih otkaza i osobno uvjetovanih otkaza (otkazi bez krivnje radnika) neoporezive do visine 6400 kuna za svaku navršenu godinu rada kod tog poslodavca te da su otpremnine zbog ozljede na radu i profesionalne bolesti neoporezive do visine od 8000 kuna za svaku navršenu godinu rada kod tog poslodavca.

Primjeri Ine i Fine

Vratimo se na raniji primjer radnika Ine, pretpostavimo da je njegova plaća jednaka prosječnoj bruto plaći u području Rudarstva i vađenja te da iznosi 10.474 kune. Ako osnovica za otpremninu iznosi 60% prosječne bruto plaće u zadnja 3 mjeseca, radnik iz ovog primjera za svaku godinu rada ostvaruje pravo na 6248 kn otpremnine, od kojih je 6400 kn po godini rada neoporezivo. Dakle, osoba koja ima za trećinu veću plaću od prosječne u Hrvatskoj na cjelokupni iznos otpremnine ne plaća ni kune poreza i doprinosa! Ako je osoba iz ovog primjera 35 godina rada provela u Ini, ima pravo na 219.954 kn na koje poslodavac ne mora platiti niti porez niti doprinose jer je cjelokupni iznos otpremnine, do 224.000 kn, dakle 6400 kn za

svaku od tih 35 godina, u potpunosti neoporeziv. Kao potvrdu te tvrdnje pronašao sam da je Fina nedavno objavila kako je za zbrinjavanje 792 radnika izdvojila 140.000.000 kuna. Naravno, nisu objavili koliko su godina radnog staža imali ti radnici, niti kolike su bile njihove plaće, no ako tih 140.000.000 kn podijelimo sa 792 radnika ispada da je prosječna otpremnina iznosila privlačnih 176.768 kuna.

Ispada da je hrvatskom poslodavcu jeftinije platiti otpremninu radniku koji je ostvarilo uvjete za prijevremeno umirovljenje i tako ga potaknuti da napusti radno mjesto, nego ga do mirovine zadržati zaposlenog. Radnik koji prima prosječnu plaću poslodavca godišnje košta oko 107.000 kuna. A ako je riječ o ženskoj osobi staroj 55 godina, već se nakon dvije godine i jednog mjeseca za isplatu plaće potroši više od najveće neoporezive otpremnine.

Veliki je problem i to što otpremnine najčešće primaju radnici koji nakon toga više nisu u mogućnosti pronaći alternativno zaposlenje. Prema izračunu jedne tvrtke koja se bavi mirovinskim osiguranjem osoba koja je tijekom cijelog svog radnog vijeka primala prosječnu plaću, a u mirovinu uz puni mirovinski staž odlazi pet godina prije ostvarenja uvjeta za starosnu mirovinu, dakle koja ima najmanju stopu umanjenja (0,15% manja mirovina za svaki mjesec prijevremenog umirovljenja), ostvaruje pravo na prijevremenu mirovinu u iznosu od 1872 kn, što je bilo 477 kn manje od redovite mirovine koju bi primila da je na radnome mjestu ostala do umirovljenja.

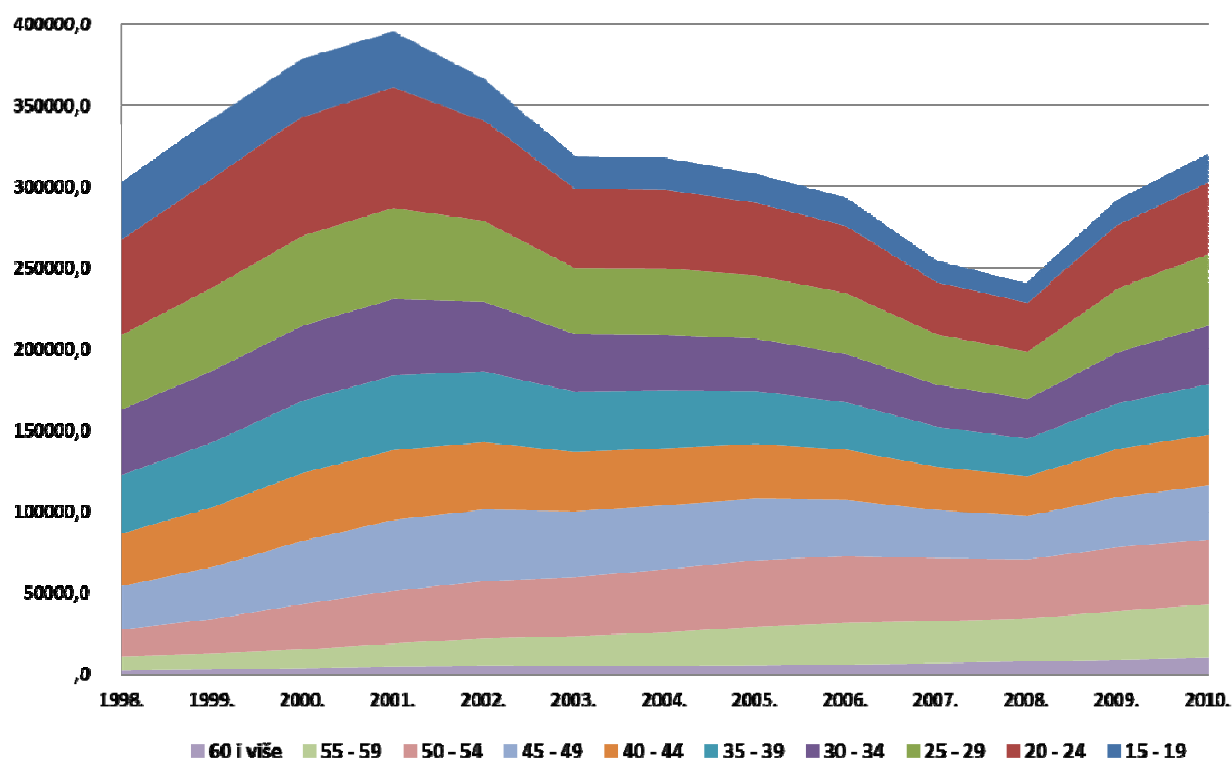
Ponudi li se radnicima izbor između 160-ak tisuća kuna otpremnine odmah i 500 kn veće mirovine za 5 godina, ne treba se čuditi onima koji se bore da budu proglašeni viškom. Naročito se ne treba čuditi onima u starijoj dobi i onima kojima životna situacija nalaže da ovako pokušaju pomoći vlastitoj djeci.

Nedovoljno detaljna proračunska klasifikacija, u kojoj su otpremnine klasificirane kao 3121 - Ostali rashodi za zaposlene, zajedno s božićnicama, jubilarnim nagradama, prijevozom i ostalim naknadama vezanim uz radni odnos čine tek maleni dio, onemogućuje detekciju ukupnih rashoda za otpremnine. Kao i Proračun, otpremnine zasebno ne klasificira niti REGOS, tako da njihov ukupan broj, a ni prosječan iznos, nije moguće izračunati bez cjelogodišnjeg istraživanja.

Pravo na otpremninu - većini zakonski minimum

Broj otpremnina moguće je aproksimirati prema podacima Zavoda za zapošljavanje. Od početka recesije primjećuje se porast udjela najstarije populacije, što indicira porast otkaza ugovora o radu uz otpremninu. Statistika govori da je među nezaposlenima 40.000 prijavljenih (ili 13% ukupno prijavljenih) starije od 55 godina, dok ih je 1998. godine bilo 11.000 ili 4 posto.

Grafikon: *Aproksimacija broja otpremnina*

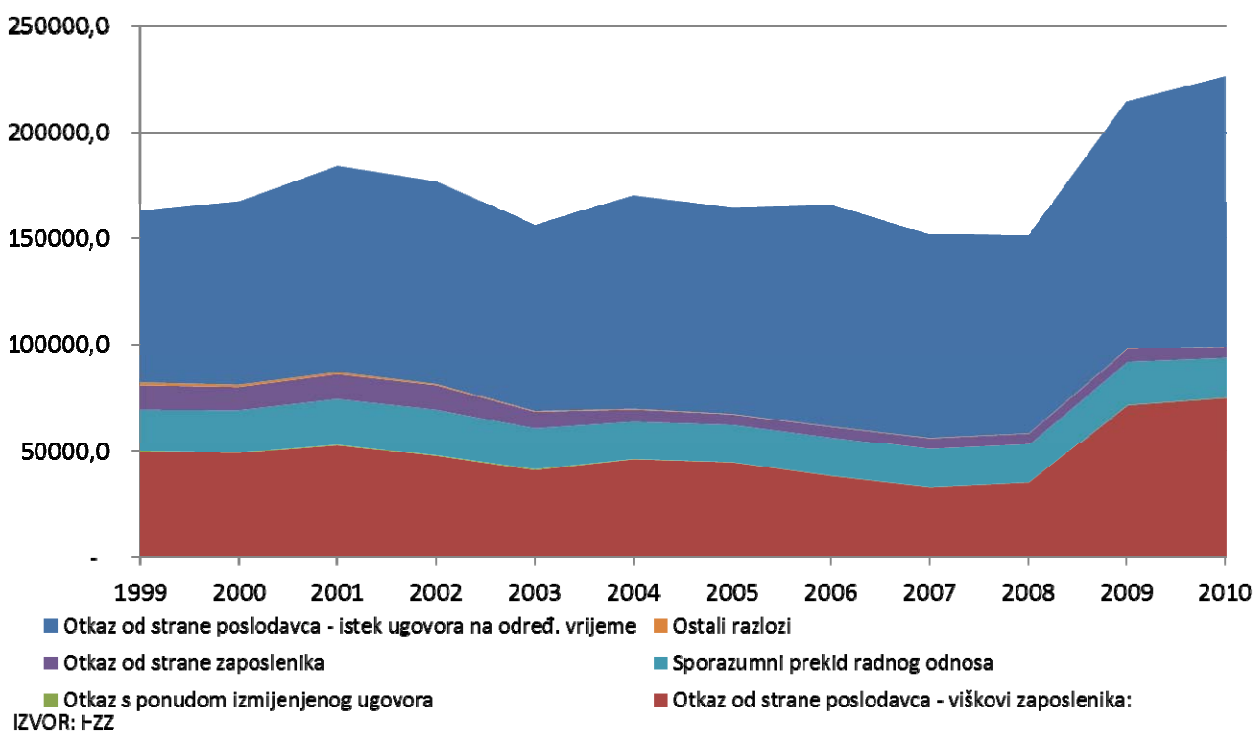


izvor: HZZ

Izvor: HZZ

Podaci Zavoda za zapošljavanje o broju novoprijavljenih osoba, prema razlozima prestanka radnog odnosa kriju broj osoba koje imaju pravo na otpremninu. Otkazi od strane poslodavca čine između 22 i 32% svih raskida ugovora, a ako od tog broja oduzmemo one koji imaju manje od dvije godine iskustva, tj. nemaju pravo na otpremninu, ispada da između 25.000 i 67.000 osoba ima pravo na otpremninu.

Grafikon 2: *Razlozi prestanka radnog odnosa*



Kako je privatni sektor slabo pokriven kolektivnim ugovorima kolege me uvjeravaju da su otpremnine tamo najčešće ugovorene u zakonom propisanim iznosima. Pravo na visoku otpremninu koncentrirano je u poduzećima u državnom vlasništvu i u javnom sektoru, što znači da tek trećina svih zaposlenika u RH ima pravo na otpremnine koje su više od onih propisanih Zakonom o radu. Iznimku od ovog pravila čine visoke otpremnine koje su definirane menadžerskim ugovorima, koji su prisutni i u javnom i u privatnom sektoru.

Zbog proračunske logike koja se često svodi isključivo na planiranje rashoda na godišnjoj razini, javni sektor uglavnom nema interesa isplaćivati otpremnine. Razlog se krije u tome što su troškovi otpremnina za starije radnike veći od godišnjih troškova plaće. Javni sektor stoga ima tendenciju zadržavati radnike, ne vodeći pritom računa da bi im program restrukturiranja mogao dovesti dugoročnu korist.

Banke pak poduzećima nude povoljne linije kredita, kojih je cilj isplata kolektivnim ugovorima propisanih otpremnina. Takav je aranžman prema riječima sindikalnog kolege iskoristila i Ina, uz pomalo tragičnu opasku da su se uz otpremnine zaposlenicima paralelno nudile i leasing linije za kupnju novih automobila.

Dokup mirovine - moguća alternativa otpremninama

Osim klasičnih otpremnina Pravilnik o porezu na dohodak kao neoporezivu isplatu tretira i dokup mirovine. Dokup mirovine je svojevrsna doživotna otpremnina, kojom poslodavac svojim zaposlenicima, koji su nužno morali ispuniti uvjete za

privremenu starosnu ili redovitu mirovinu, u trenutku umirovljenja omogućuje doživotno primanje još jedne mirovine. Dokupljeni dio mirovine odgovara razlici između starosne ili prijevremene starosne mirovine koja bi bila ostvarena da je navršena određena starosna dob ili navršen određeni mirovinski staž.

Organizacija koja se bavi mirovinskim osiguranjem za ovo izlaganje napravila mi je primjer dokupa mirovine izračuna za žensku osobu staru 55 godina i tri mjeseca (trenutačno minimalna dob prijevremenog umirovljenja), koja sa 35 godina i tri mjeseca radnog staža odlazi u prijevremenu mirovinu. Procjena starosne mirovine (dakle one mirovine koju bi primala da je odradila radni vijek do kraja) za osobu koja je tijekom cijelog svog radnog vijeka primala prosječnu plaću je 2349 kuna. Kako osoba odlazi u privremenu mirovinu, a odradila je puni radni staž, faktor umanjenja mirovine iznosi 0,15% za svaki mjesec prijevremenog umirovljenja, prijevremena mirovina iznosi 1872 kuna. Razliku od 477 kuna čini mirovina dokupljena od mirovinskog osiguranja. Šokantno je da uz najmanje umanjenje zbog prijevremenog umirovljenja udio dokupljene mirovine u ukupnoj mirovini iznosi preko 25 posto. Dakle, zadnjih pet godina rada povećava mirovinu za 25 posto. Trošak za poslodavca u ovom primjeru iznosi 173.504 kune, što znači da je dokupom mirovine poslodavac već nakon 19 mjeseci neisplate plaće nadoknadio trošak dokupa mirovine.

Dodatna je prednost ovog načina isplate doživotne otpremnine činjenica da je dokup mirovine moguće ostvariti i u slučaju sporazumnog prekida radnog odnosa, a ne isključivo kao posljedice otkaza ugovora o radu od strane poslodavca, dok se uplata za dokup mirovine ne mora izvršiti jednokratno već se može uplaćivati i u ratama do tri godine.

Pojedini kolektivni ugovori predviđaju mogućnost izbora između otpremnine i dokupa mirovine. No, iako su to za starije radnike gotovo jednake stvari, rijetko se bira dokup mirovine. Zbog toga u Hrvatskoj tek nekoliko tisuća umirovljenika prima dokupljenu mirovinu.

Umjesto da potiču dokup mirovine i tako starijim radnicima kojima prijete otkaz omogućuje ranije umirovljenje i dostojan život, porezni propisi doživotne otpremnine tretiraju jednako kao jednokratnu otpremninu. Jednokratne isplate budućim se umirovljenicima čine privlačnima, no one potiču nabavu trajnih dobara te se stoga osobe koje prime otpremninu često odlučuju na kupnju automobila ili pak dogradnju vikendica. Problem je činjenica da osobe koje pristaju na otkaz uz otpremninu često

nisu u mogućnosti pronaći drugo zaposlenje, pa su unatoč visokoj otpremnini redovitu mirovinu prisiljene dočekati na burzi rada.

Kod isplate jednokratnih otpremnina najgore prolazi država koja ne ubire doprinose i poreze jer je isplata otpremnina neoporeziva. Prestankom radnog odnosa nestaju i budući porezni prihodi od plaće, a rashodi se istovremeno povećavaju jer je često riječ o osobama koje nakon otpremnine završe na burzi rada. Trenutak umirovljenja dodatno povećava državne rashode jer stvara obvezu isplate mirovine.

Porezni propisi poslodavce potiču da se otkazom uz isplatu otpremnine koriste za smanjivanje broja zaposlenih, međutim radnik koji nakon toga ne može pronaći drugo zaposlenje često postaje socijalni problem. Zato je propise koji reguliraju isplatu otpremnine potrebno preispitati te u njih ugraditi i elemente koji potiču povećanje buduće mirovine, osnivanje vlastite tvrtke ili obrta, a kažnjavaju kupnju trajnih dobara.

** Članak je nastao u sklopu projekta Analiza mirovinskog sustava koji su organizirali magazin Banka i Institut za javne financije, a temelji se na izlaganju M. Krištofa na trećem okruglom stolu "I umirovljenici traže posao", održanom 17. ožujka 2011.*

Kontroverze važećeg sustava oporezivanja mirovina

Dr. sc. Marija Zuber, Računovodstvo i financije*

U Hrvatskoj tek jedna petina umirovljenika plaća porez, a samo oko 60.000 umirovljenika iz svojih mirovina plaća doprinos za zdravstveno osiguranje koji je uveden prije dvije godine. Riječ je o relativno maloj skupini umirovljenika koji plaćaju ove oblike javnih davanja.

U sustav oporezivanja mirovina u Hrvatskoj su se tijekom proteklih godina sukcesivno uvodile razne olakšice, što je postupno dovelo do vodoravne nejednakosti između umirovljenika. Vodoravna nejednakost označava nejednakost u visini porezne obveze osoba koje ostvaruju jednake primitke. Hrvatska bi morala razmišljati o smanjivanju broja olakšica i širenju osnovice na koju se plaća porez, kako bi se omogućilo snižavanje poreznih stopa.

U raspravi o mjerama za poboljšanje mirovinskog sustava oporezivanje mirovina nije najvažnija tema. Porezi su vjerojatno posljednji na listi mjera koje bi mogle utjecati na ozdravljenje hrvatskog mirovinskog sustava. Ali, kako je porezni sustav usko povezan s tržištem rada donekle utječe i na odluke o umirovljenju, pa i na odluke o privremenom izlasku iz svijeta mirovina te povratku u svijet rada. Namjera mi je ukazati da bi dorada sustava oporezivanja mirovina mogla poboljšati stanje mirovinskog sustava.

Način oporezivanja mirovina u Hrvatskoj primarno ovisi o tome kako su doprinosi na temelju kojih umirovljenik ostvaruje mirovinu u razdoblju njihova plaćanja utjecali na osnovicu za oporezivanje porezom na dohodak. Doprinosi se plaćaju od dohotka koji osiguranik ostvaruje u razdoblju radne aktivnosti, pa vrijede sljedeća pravila: ako su uplaćeni doprinosi za mirovinsko osiguranje u trenutku njihova plaćanja umanjili osnovicu za oporezivanje dohotka, mirovina je oporeziva porezom na dohodak i obrnuto, ako doprinosi za mirovinsko osiguranje u trenutku njihova plaćanja nisu umanjili poreznu osnovicu, mirovinski primici se ne oporezuju porezom na dohodak.

Različite države različito uređuju sustav oporezivanja, ali se ovog osnovnog pravila pridržava većina suvremenih država. Modeli oporezivanja se razlikuju samo po tome u kojem će se trenutku plaćati porez, onda kad se iz tekućih zarada plaćaju mirovinski doprinosi ili onda kada se na osnovu plaćenih doprinosa ostvaruju mirovinski primici.

Ipak, Hrvatska ima jednu iznimku koju nisam našla ni u jednoj drugoj državi. Hrvatska ne oporezuje mirovine koje njeni rezidenti primaju iz inozemstva. Nemam podatke o broju osoba koje ostvaruju mirovine iz inozemstva, ali moram podsjetiti da su mirovine iz inozemstva i one koje se ostvaruju iz bivših država nastalih na području zajedničke države Jugoslavije, dakle i mirovine iz Slovenije, iz Bosne, jednako kao mirovine iz Austrije i Njemačke. Neovisno iz koje se države primaju, neovisno o svoti mirovine ili bilo kojem drugom obilježju rezidenta koji prima inozemnu mirovinu, na te se mirovine ne plaća porez.

U različitim državama nalazimo razne olakšice za umirovljenike. Primjerice, Mađarska i Bugarska imaju visoke porezne olakšice za umirovljenike, ali nema primjera države koja je inozemne mirovine potpuno oslobodila od oporezivanja. Zadrži li Hrvatska takvo rješenje u svom poreznom sustavu, mogla bi postati privlačna destinacija za život građanima starije životne dobi. Godine 1994., kad je neoporezivanje inozemnih mirovina uvedeno u porezni sustav, bilo je puno argumenata koji su opravdavali takvu poreznu pogodnost za korisnike inozemnih mirovina. Država se tek formirala, prvi put smo uveli oporezivanje porezom na dohodak, tadašnje mirovine su bile određene od neto iznosa plaće, postojala je snažna potreba za privlačenjem deviznih doznaka iz inozemstva i dr. No, sad je možda sazrelo vrijeme da se postavi pitanje treba li takvu poreznu beneficiju i nadalje zadržavati i do kada.

Tablica 1:

Oporezivanje mirovina prema važećim propisima

Mirovine iz I. stupa	Mirovine iz II. stupa	Mirovine iz III. stupa
<ul style="list-style-type: none"> ✓ doprinosi umanjuju poreznu osnovicu ✓ doprinosi se koriste za isplatu tekućih mirovina ✓ mirovine se oporezuju kao dohodak od nesamostalnog rada 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ doprinosi umanjuju poreznu osnovicu ✓ doprinosi se kapitaliziraju na osobnom računu ✓ mirovine se oporezuju kao dohodak od nesamostalnog rada 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ ako doprinosi umanje poreznu osnovicu, mirovine se oporezuju kao dohodak od osiguranja (samo iznos za koji je u razdoblju plaćanja doprinosa umanjivana porezna osnovica) ✓ državni poticaji – neoporezivi ✓ prinos po osnovi kapitalizacije - neoporeziv

Izvor: dr. sc. M. Zuber

Kako se oporezuju postojeće mirovine? Mirovine koje se ostvaruju iz prvog i drugog stupa oporezuju se porezom na dohodak od nesamostalnog rada, a to znači da se ovisno o visini mirovine primjenjuju važeće porezne stope. Mirovine iz trećeg stupa se oporezuju porezom na dohodak od osiguranja, i to samo u onom dijelu za koji je korištena porezna olakšica.

Doprinosi koji se plaćaju za prvi stup ubiru se kao javni prihod i koriste se za isplatu tekućih mirovina. Doprinosi koji se plaćaju za drugi i treći stup oblik su osobne štednje; u drugom stupu - prisilne štednje, a u trećem - dobrovoljne štednje. Kad analiziramo kako se oporezuju mirovine iz tri mirovinska stupa, proizlazi zaključak da je način oporezivanja mirovina povezan s obvezatnošću plaćanja doprinosa, a ne s funkcijom koju imaju plaćeni doprinosi.

Porezni propisi ne prepoznaju različita načela po kojima funkcionira prvi stup za koji vrijede jedna pravila, te drugi i treći stup koji funkcioniraju prema gotovo jednakim pravilima. Oporezivanje mirovina nije uređeno uz uvažavanje različitih načela po kojima funkcioniraju tri oblika mirovinskog osiguranja, već ovisno o tome je li obveza osiguranja prisilna ili dobrovoljna. Mirovine koje se ostvaruju na temelju obveznih, prisilnih osiguranja, oporezuju se kao dohodak od nesamostalnog rada, a one koje se ostvaruju na temelju dobrovoljnih osiguranja oporezuju se samo u jednom dijelu isplaćenog iznosa, i to kao dohodak od osiguranja.

Mirovine iz drugog stupa se u ukupnoj svoti oporezuju kao dohodak od nesamostalnog rada, iako su te mirovine, jednako kao i mirovine iz trećeg stupa, rezultanta ušteđenih sredstava i prinosa na sredstva. Prinos ostvaren u trećem stupu se ne oporezuje, a prinos ostvaren u drugom obveznom stupu se naknadno oporezuje kroz mirovinu koja se iz tog prinosa isplaćuje. U važećem poreznom sustavu Hrvatske to je zasad jedini primjer oporezivanja prinosa (kamate) porezom na dohodak. Ne oporezuju se kamate na štednju, ne oporezuju se prinosi koje fizičke osobe ostvaruju ulaganjem u investicijske fondove, ne oporezuje se ni mirovina iz trećeg stupa. Jedino se, kroz oporezivanje ugovorene mirovine, oporezuje prinos ostvaren na sredstva ušteđena u drugom stupu.

Mirovine koje se ostvaruju iz prvog stupa, a to će vrijediti i za mirovine iz drugog stupa, korisnicima tih mirovina daju pravo na neoporezivi iznos dohotka od 3200 kuna. U poreznom sustavu se taj neoporezivi dio dohotka naziva osobni odbitak. Zaposlenici i ostali porezni obveznici imaju pravo na osobni odbitak od 1800 kuna. Usporedimo li radnika koji prima plaću od 5000 kuna i umirovljenika koji prima mirovinu od 5000 kuna, proizlazi da na istu svotu primitka umirovljenik zbog većeg neoporezivog dohotka plaća značajno manji porez negoli radnik. Ili još grublja usporedba: radnik koji prima plaću od 3000 kuna nakon odbitka doprinosa plaća porez, a umirovljenik koji prima mirovinu od 3000 kuna ne plaća porez na dohodak. Uz jednako mjesečno primanje umirovljeniku ostaje raspoloživ veći neto iznos dohotka namijenjen za osobnu potrošnju.

Različit porezni tretman umirovljenika

Sljedeća kontroverza poreznog sustava proizlazi iz političke odluke da se na dodatak na mirovine ne plaća porez na dohodak. Neoporezivanje dodatka uvedeno je čim je započela isplata dodatka na mirovine, u listopadu 2007. godine (neposredno pred izbore). Usporedba dvaju umirovljenika koji primaju jednaku svotu mirovine, samo što je prvi otišao u mirovinu do 1998. godine, a drugi u 2010. ili 2011. i prima 27% dodatka na mirovinu, pokazuje da na istu svotu mirovinskog primanja ne plaćaju jednak porez. Prvi plaća porez na razliku preko 3200 kn mirovine, a drugi ne plaća porez zato što mu je mirovina bez dodatka niža od 3200 kn, a dodatak na mirovinu se ne oporezuje. Uz jednaki iznos mirovinskog primanja drugom umirovljeniku ostaje više novca za podmirivanje životnih potreba samo zato što na dodatak na mirovine ne plaća porez na dohodak.

Neoporezivanje dodatka na mirovine koji ostvaruju novi umirovljenici možda se može opravdavati time da su stare mirovine u prosjeku još uvijek, i nakon uvođenja dodatka, veće od novih mirovina. Neovisno o pokušaju traženja opravdanja za sadašnje porezno određenje dodatka na mirovine, ostaje činjenica da

neoporezivanje dodatka kao dijela mirovinskog primanja rezultira vodoravnom nejednakošću pri oporezivanju mirovina.

Tablica 2:

USPOREDBA: “stari” i “novi” umirovljenik

Datum umirovljenja	1.1. 1998.	1.1. 2011.
Svota mirovinskog primanja - mjesečno	4.000,00	4.000,00 (3.150,00 + 850,00 dodatka)
Dohodak	4.000,00	3.150,00
Osobni odbitak	3.200,00	3.150,00
Osnovica za obračun poreza na dohodak	800,00	-
Porez na dohodak + prirez za Zagreb	113,28	-
Neto iznos raspoloživ za osobnu potrošnju	3.886,72	4.000,00

Izvor: dr. sc. M. Zuber

Kad veći broj osiguranika ostvari mirovinu iz drugog stupa, Hrvatska će se suočiti s problemima koji proizlaze iz sadašnjih pravila oporezivanja dohotka od nesamostalnog rada, a prema kojima se osobni odbitak tijekom godine može koristiti samo kod jednog isplatitelja mirovine. Primjerice, ako netko prima mirovinu od 3000 kuna (2000 od Zavoda za mirovinsko osiguranje kao osnovnu mirovinu, a 1000 kuna od mirovinskog osiguravajućeg društva kao ugovorenu mirovinu iz drugog stupa), morat će tijekom cijele godine plaćati porez na 1000 kuna, da bi tek u veljači sljedeće godine podnio poreznu prijavu i ostvario povrat plaćenog poreza na dohodak.

Korisnici mirovine iz drugog stupa su zbog tehnike oporezivanja dohotka od nesamostalnog rada u poziciji da tijekom kalendarske godine kreditiraju proračun, da bi tek protekom poreznog razdoblja ostvarili povrat dijela preplaćenog poreza na dohodak i prireza. Oni primaju mirovinu od dva isplatitelja: osnovnu mirovinu koju im isplaćuje Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje i ugovorenu mirovinu iz drugog stupa koju im isplaćuje mirovinsko osiguravajuće društvo. Kako im važeći propisi ne omogućuju korištenje osobnog odbitka kao neoporezivog dijela dohotka kod dva isplatitelja istovremeno, oni koriste osobni odbitak kod jednog isplatitelja, drugi isplatitelj im tijekom godine ušteđuje porez, da bi tek sljedeće godine ostvarili povrat plaćenog poreza i izjednačili se s umirovljenicima kojima istu svotu mirovine isplaćuje samo jedan isplatitelj.

Uvođenje OIB-a trebalo bi motivirati poreznu vlast za iznalaženje tehničkog rješenja kojim bi se izbjegao taj oblik porezne nejednakosti, nepravedan za umirovljenike koji su u razdoblju radne aktivnosti bili osiguranici drugog obveznog stupa.

Zdravstveni doprinos iz mirovine

Prije nešto više od dvije godine, točnije od 1. siječnja 2009., nekim je umirovljenicima uvedena obveza plaćanja zdravstvenog doprinosa iz mirovine. Obveza ovisi o visini mirovine. Umirovljenici koji ostvaruju mirovinu veću od prosječne neto plaće u Hrvatskoj (kriterij je prosječna plaća ostvarena u Hrvatskoj u razdoblju siječanj-kolovoz prethodne godine), dužni su plaćati doprinos za zdravstveno osiguranje po stopi od 3 posto. Za umirovljenike koji ostvaruju mirovinu jednaku ili manju od prosječne neto plaće doprinos za zdravstveno osiguranje plaća se iz državnog proračuna i to po stopi od 1 posto.

Doprinos se ne plaća na dodatak na mirovinu. Dodatak se ne uzima u obzir ni pri uspoređivanju iznosa mirovinskog primanja s prosječnom plaćom u Hrvatskoj. Na taj je način umirovljenik koji je pravo na mirovinu ostvario 1999. godine i kasnije, a ukupno mirovinsko primanje mu je veće od prosječne plaće, i sa stajališta obveze plaćanja doprinosa u povlaštenom poreznom položaju u odnosu na umirovljenika s jednakom svotom mirovine koji je pravo ostvario do 1998. godine.

Najpovlašteniji su korisnici mirovina koji pravo na mirovinu ostvaruju prema Zakonu o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata. Njihove mirovine također podliježu plaćanju doprinosa za zdravstveno osiguranje po stopi od 1% (ako su manje ili jednake prosječnoj plaći), odnosno po stopi od 3% (ako su veće od prosječne plaće), ali se taj doprinos u oba slučaja plaća iz državnog proračuna, na teret poreznih obveznika. Zanimljivo je da su u jeku rasprava o povlaštenim mirovinama i zalaganja stručne i ostale javnosti da se pod lupu stave povlaštene mirovine, od 17. veljače 2011. godine stupile na snagu izmjene Zakona o doprinosima prema kojima se doprinos za zdravstveno osiguranje na mirovine hrvatskih branitelja plaća iz državnog proračuna. Nije riječ o velikom broju osoba, možda je o nekoliko desetaka tisuća za koje se za tu namjenu izdvajaju sredstva iz državnog proračuna, ali to svjedoči o kontroverzama sustava.

Zanimljivo je da se uvođenje obveze plaćanja doprinosa iz mirovina vremenski poklopilo s ukidanjem plaćanja svih doprinosa na primitke od drugog dohotka koje ostvaruju umirovljenici. U vrijeme donošenja Zakona o doprinosima raspolagalo se podacima da će ukidanjem doprinosa na primitke od drugog dohotka biti obuhvaćeno oko 60.000 umirovljenika (za doprinose iz primitka) i približno jednak broj isplatitelja drugog dohotka (za doprinos na primitak). Jednima je ukinuta obveza plaćanja doprinosa, a drugima je od istog datuma uvedena nova obveza. Nema razložnih argumenata koji bi opravdali takva zakonska rješenja.

Tablica 3: Porezni položaj umirovljenika koji uz mirovinu ostvaruju i dodatne zarade

Drugi dohodak isplaćen umirovljeniku

	do 31. 12. 2008.	od 1.1. 2009.
Bruto drugi dohodak	1.000,00	1.000,00
Dop. iz drugog doh. – 20%	200,00	-
Porezna osnovica	800,00	1.000,00
Porez na dohodak – 25%	200,00	250,00
Prizez – 18%	36,00	45,00
Porez i prizez - ukupno	236,00	295,00
Neto drugi dohodak	564,00	705,00
Doprinosi na drugi doh. – 15%	150,00	-
Ukupni troškovi poslodavca	1.150,00	1.000,00

Izvor: dr. sc. M. Zuber

Od 2003. do 2008. godine primjenjivali su se propisi koji su obvezivali da se na primitke od drugog dohotka, čak i kad ih ostvaruju umirovljenici, plaćaju obvezni socijalni doprinosi. Nastavno od 2009. godine umirovljenicima je ukinuta obveza plaćanja doprinosa na primitke koje ostvaruju uz mirovinu, kao oblik dodatne zarade. Ukinuta je obveza plaćanja doprinosa iz primitka 20%, ali i obveza plaćanja 15% doprinosa na bruto svotu primitka. Posljedica je sljedeća: poslodavcima (naručiteljima posla) je rad umirovljenika postao jeftiniji od rada radnika u radnom odnosu.

Poznato je da Hrvatska ima relativno mladu umirovljeničku populaciju, pa bi baš zato sustav trebao poticati radno angažiranje umirovljenika. Umirovljenicima ne odgovara zasnivanje radnog odnosa, jer to po važećim propisima automatski znači obvezu privremenog stavljanja cijele mirovine u status mirovanja, pa im kao jedina forma radnog angažiranja ostaje rad po ugovoru o djelu. Na tržištu rada ima potreba za radnim angažiranjem fizičkih osoba u kraćem radnom vremenu od punog, možda na nekoliko sati tjedno, što može biti privlačno za umirovljenike. No, prema važećim propisima radnog prava oni bi morali i za rad od po nekoliko sati tjedno zasnovati radni odnos i privremeno zamrznuti primanje mirovine. To im nije isplativo, pa je zbog rigidnih i nefleksibilnih propisa radnog prava u praksi češći slučaj da se poslodavac (naručitelj posla) izloži riziku i umirovljeniku na crno isplaćuje zaradu. Trebalo bi uskladiti propise radnog, mirovinskog i poreznog prava.

Ostaje da analiziramo kako se oporezuju mirovine iz trećeg stupa. Vrlo komplicirano. Mirovine iz trećeg stupa, kao dobrovoljnog oblika mirovinske štednje, u većem dijelu ne podliježu oporezivanju porezom na dohodak. Ne oporezuje se dio mirovine koji je rezultanta uplaćenih svota doprinosa za koje nije korištena porezna olakšica, zatim dio koji je rezultanta državnih poticaja, niti dio mirovine koji je rezultat

prinosa (kapitalizacije) na sredstva ostvaren tijekom razdoblja štednje. Samo se na mali dio mirovine, u visini svote porezne olakšice koja je korištena u razdoblju štednje, plaća porez na dohodak od osiguranja.

Opisani način oporezivanja zahtijeva višegodišnje praćenje iznosa štednje koje je pojedinac koristio kao poreznu olakšicu, iziskuje puno evidencija, puno matematike, puno troškova dobrovoljnim mirovinskim društvima koji upravljaju dobrovoljnim fondovima, puno troškova poslodavcima, puno troškova poreznim vlastima. U vezi s tim, rješenja treba tražiti u pojednostavnjenju sustava, kao što imaju neke države, jer troškovi ne opravdavaju konačni fiskalni učinak.

Tablica 4: *Oporezivanje mirovine iz trećeg stupa*

Obračun poreza na dohodak od osiguranja

Ukupno uštedeći i kapitalizirani iznos na dan ostvarivanja prava iz dobrovoljnog mirovinskog osiguranja (uključujući i primljene državne poticaje)	120.000,00
Uplaćene premije u razdoblju trajanja članstva u fondu	75.000,00
Od toga, premije za koje je korištena porezna olakšica – osnovica za obračun poreza na dohodak	50.000,00
Učešće premija za koje je korištena porezna olakšica u ukupnim sredstvima na dan ostvarivanja prava na dobrovoljnu mirovinu	41,67%
Iznos mjesečne mirovine	446,00
Osnovica za oporezivanje mjesečne mirovine (41,67% od 446,00 kn)	185,85
Porez na dohodak od osiguranja (12%) i prirez (18%)	26,32
Isplata dobrovoljne mirovine nakon umanjenja za porez na dohodak od osiguranja	419,68

Izvor: dr. sc. M. Zuber

Mogu li promjene poreznog sustava doprinijeti poboljšanju mirovinskog sustava? Sustav oporezivanja mirovina zasigurno nije ključno pitanje o kojemu ovisi održivost mirovinskog sustava Hrvatske. Nagomilani problemi mirovinskog sustava primarno izviru iz nedostatnih izvora za financiranje ozakonjenih prava, pa se zato sve naglašenije ističu nejednakosti u ostvarivanju tih prava.

Način oporezivanja mirovina nije najvažnije pitanje mirovinskog sustava Hrvatske, ali snažno oslikava nered u tom sustavu. Stihijnost u uvođenju i ukidanju poreznih olakšica, nejednak porezni položaj pojedinaca s jednakim mirovinskim primanjima, naknadno ozakonjivanje postupanja za koja po nekoliko godina nije bilo pravnog uporišta - sve to pokazuje da sustav ne uvažava potrebu za osiguravanjem vodoravne jednakosti između korisnika mirovinskih prava. Razlike u poreznim obvezama umirovljenika s jednakim primanjima teško se mogu opravdati fiskalnim i socijalnim razlozima. Stoga bi toliko potrebne i poželjne mjere za poboljšanje cjelokupnog sustava mirovinskog osiguranja u Hrvatskoj morale uključivati i poreznu politiku.

** Članak je nastao u sklopu projekta Analiza mirovinskog sustava koji su organizirali magazin Banka i Institut za javne financije, a temelji se na izlaganju M. Zuber na trećem okruglom stolu "I umirovljenici traže posao", održanom 17. ožujka 2011.*

Institut invalidnosti u mirovinskom osiguranju

Ljiljana Marušić, Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje*

Osnovna je zadaća mirovinskog osiguranja nadoknada gubitka prihoda u slučaju nastupa osiguranih rizika - starosti, invalidnosti i smrti hranitelja obitelji. Konvencija 102. Međunarodne organizacije rada i Europski zakonik o socijalnoj sigurnosti, te Europska socijalna povelja koja se poziva na te dokumente, invalidnost definiraju kao trajnu nesposobnost ostvarivanja zarade na tržištu rada, a sposobnost za rad mjeri se u odnosu na bilo koji posao na tržištu rada. Tim dokumentima propisana je i minimalna razina mirovine/primanja iz invalidskog osiguranja u odnosu na primanja osiguranika prije nastupa navedenih socijalnih rizika.

Troškovi za invalidske mirovine/naknade u EU-27 u 2005. godini iznosili su u prosjeku 2,1% BDP-a (Irska 0,9%, Austrija i Njemačka 2,2%, Švedska 4,8%), a udio tih troškova u ukupnim rashodima za mirovine iznosio je prosječno 14,9 posto. Troškovi za invalidske mirovine u Hrvatskoj iznosili su 2,7% BDP-a u 2005. i 2006. te 2,6% u 2007. godini, a njihov udio u ukupnim rashodima za mirovine znatno je veći negoli u EU i iznosi približno 26 posto.¹

Tablica 1:

	Izdaci za mirovine (% BDP)		
	Starosne i obiteljske mirovine	Invalidske mirovine	Izdaci za invalidske mirovine u ukupnim izdacima za mirovine %
RH 2005.	7,6	2,7	26,2
RH 2006.	7,4	2,7	26,7
RH 2007.	7,3	2,6	26,3
EU27 2005.	12,0	2,1	14,9
Austrija	13,5	2,2	14,0
Češka	7,9	1,4	15,1
Njemačka	12,4	2,2	15,1
Irska	4,5	0,9	16,7
Italija	15,5	1,5	8,8
Slovenija	10,2	2,0	16,4
Švedska	12,5	4,8	27,7

Izvor: Eurostat, DSZ

¹ Izvor: Eurostat, Državni zavod za statistiku

Velike razlike u troškovima za invalidske mirovine u pojedinim državama posljedica su različitog uređenja i provedbe tog osiguranja, i to: definicije invalidnosti i uvjeta za ostvarivanje prava, propisanog minimalnog stupnja smanjenja radne sposobnosti koje osigurava pravo na invalidsku mirovinu/naknadu, postupka priznavanja prava (medicinsko vještačenje), učinkovitosti profesionalne rehabilitacije i zapošljavanja osoba s invalidnošću, visine invalidskih mirovina, vodi li se osiguranje zbog ozljede na radu kao posebni sustav ili u okviru općeg sustava mirovinsko-invalidskog osiguranja, prevode li se invalidske mirovine u starosnu mirovinu nakon navršene dobi za starosnu mirovinu, te drugih značajki invalidskog osiguranja u pojedinim državama.

U hrvatskom zakonodavstvu pojam invalidnosti je pojam mirovinskog osiguranja i odnosi se na sposobnost ili nesposobnost obavljanja rada. Prema Zakonu o mirovinskom osiguranju koji se primjenjuje od 1. siječnja 1999. invalidsku mirovinu ostvaruje osiguranik kod kojega je utvrđen jedan od dva oblika invalidnosti - profesionalna ili opća nesposobnost za rad, ako ispunjava uvjet mirovinskog staža za tu mirovinu.

Profesionalna nesposobnost za rad postoji kad je kod osiguranika, zbog promjena u zdravstvenom stanju koje se ne mogu otkloniti liječenjem, radna sposobnost trajno smanjena za više od polovice prema tjelesno i psihički zdravome osiguraniku jednake ili slične naobrazbe i sposobnosti.

Opća nesposobnost za rad postoji kada, zbog promjena u zdravstvenom stanju koje se ne mogu otkloniti liječenjem, nastane trajni gubitak radne sposobnosti. Dakle, invalidnost se utvrđuje tek ako je promjena zdravstvenog stanja "trajna" i "ne može se otkloniti liječenjem".

Invalidska mirovina može se ostvariti do 65. godine života, ako mirovinski staž pokriva najmanje trećinu radnog vijeka, s tim da je uvjet staža blaži za mlađe osiguranike. Ako je uzrok invalidnosti ozljeda na radu ili profesionalna bolest, pravo na invalidsku mirovinu stječe se bez obzira na dužinu staža, a mirovina se računa za najmanje 40 godina mirovinskog staža.

Krug osiguranih osoba obuhvaća sve osobe koje imaju status osiguranika u mirovinskom osiguranju - radnici i s njima izjednačene osobe, obrtnici, poljoprivrednici i dr. Učenici i studenti na dodiplomskom studiju za vrijeme praktične nastave i rada putem posrednika pri zapošljavanju učenika i redovitih studenata, te osobe ozlijeđene na teritoriju RH sudjelujući u spašavanju ili obrani od elementarnih

nepogoda i dr. osigurane su samo za rizike invalidnosti, smrti i tjelesnog oštećenja zbog ozljede na radu ili profesionalne bolesti.

Postojanje invalidnosti utvrđuje vještak Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje, a reviziju obavlja stručno povjerenstvo sastavljeno od istaknutih stručnjaka iz područja ocjene radne sposobnosti koje imenuje Vlada RH. U slučaju invalidske mirovine zbog profesionalne nesposobnosti za rad obavlja se kontrolni pregled u roku od 4 godine, ali ne nakon 65. godine života.

Visina invalidske mirovine ovisi o dužini mirovinskog staža i visini plaća/osnovica ostvarenih u radnom vijeku, uz određene specifičnosti u odnosu na određivanje drugih vrsta mirovine: za izračun invalidske mirovine dodaje se *pridodani staž* - što je osiguranik mlađi, više se staža pridodaje, čime se štiti socijalna sigurnost osiguranika koji zbog invalidnosti nisu uspjeli odraditi cijeli radni vijek; ako je utvrđena opća nesposobnost za rad, mirovina se isplaćuje u punom iznosu, te u visini od 80% za korisnika invalidske mirovine zbog profesionalne nesposobnosti za rad, odnosno 50% ako je korisnik te mirovine zaposlen.

Tablica 2:

**KORISNICI MIROVINA PREMA ZOMO
za prosinac 2010. (isplata u siječnju 2011.)**

Vrsta mirovine	Broj korisnika mirovina	Prosječni mirovinski staž GGMMDD	Prosječna dob korisnika GGMM	Prosječna dob korisnika koji su ostvarili mirovinu u 2010.	Prosječna mirovina umanjena za porez i prirez
Starosna i prijevremena	619.805	32 02 28	70 05	61 02	2.379,86
Invalidska	254.555	23 05 26	61 10	52 06	1.929,47
Obiteljska	237.993	27 04 17	70 00		1.853,16
UKUPNO	1.112.353	29 02 23	68 05		2.164,10

Izvor: HZMO

Tablica 3:

**KORISNICI INVALIDSKIH MIROVINA
za prosinac 2010. (isplata u siječnju 2011.)**

Vrsta mirovine	Broj korisnika mirovina	Prosječna mirovina umanjena za porez i prirez
Ostvarene prema ZOMO (opći propisi)	254.555	1.929
Djelatne vojne osobe, policijski službenici i službene osobe	8.781	3.108
Hrvatski branitelji	57.286	4.931
UKUPNO	320.622	

Izvor: HZMO

Za razliku od invalidnosti, *tjelesno oštećenje* (invaliditet) nije temelj za ostvarivanje invalidske mirovine niti profesionalne rehabilitacije, a definirano je kao gubitak, bitnije oštećenje ili znatnija onesposobljenost pojedinog organa ili dijelova tijela, što otežava normalnu aktivnost organizma i zahtijeva veće napore u obavljanju životnih potreba, bez obzira uzrokuje li ono invalidnost. Pravo na naknadu zbog tjelesnog oštećenja stječe se samo ako tjelesno oštećenje od najmanje 30% nastane kao posljedica ozljede na radu ili profesionalne bolesti.

Osiguranici osigurani i u obveznom mirovinskom osiguranju na temelju individualne kapitalizirane štednje (II. stup) invalidsku mirovinu ostvaruju samo u mirovinskom osiguranju generacijske solidarnosti (I. stup), jer je to za osiguranike povoljnije. Naime, II. stup je uglavnom pogodan samo za ostvarivanje starosne mirovine, a ne i za mirovine koje se ostvaruju u mlađoj životnoj dobi, nakon kratkog razdoblja mirovinske štednje, što je često slučaj s korisnicima invalidske mirovine. Tek ako je osiguranik stariji od 50 godina i duže je od 5 godina bio u II. stupu, ima pravo na povoljniju opciju - mirovinu samo iz I. stupa određenu na način kao da je bio osiguran samo u I. stupu, ili na dvije mirovine (osnovnu mirovinu iz I. stupa i mirovinu iz II. stupa).

Aktualne aktivnosti vezane za unapređenje prava osoba s osnove invalidnosti temelje se na ciljevima i mjerama iz *Nacionalne strategije izjednačavanja mogućnosti za osobe s invaliditetom od 2007. do 2015.* (Narodne novine, br. 63/2007), s čim u vezi međuresorna radna skupina priprema stručne i analitičke podloge o mogućnostima unapređenja prava tih osoba, na temelju čega bi se predložilo donošenje odgovarajućih propisa.

* Članak je nastao u sklopu projekta *Analiza mirovinskog sustava koji su organizirali magazin Banka i Institut za javne financije, a temelji se na izlaganju Lj. Marušić na četvrtom okruglom stolu "Invalidske mirovine: Jesu li Hrvati shrvani krizom ili bolešću?", održanom 19. travnja 2011.*

Zašto Hrvatska ima mnogo korisnika invalidskih mirovina?

Marijana Bađun, Institut za javne financije*

1. Uvod

Na početku ovog rada želi se pokazati koliko Hrvatska ima korisnika invalidskih mirovina i kakvo je njihovo kretanje kroz vrijeme. Zatim se navode neka obilježja korisnika invalidskih mirovina, a nakon toga pokušava odgovoriti na pitanje: Zašto Hrvatska ima toliko mnogo korisnika invalidskih mirovina? Kao potencijalni razlozi ističu se: zdravstveni pokazatelji, odnosno općenito zdravstveno stanje u Hrvatskoj, zatim uvjeti rada, socioekonomski status te rat, propisi i korupcija. Prva tri čimbenika proizašla su iz prethodnih znanstvenih istraživanja za druge zemlje, a ostali čimbenici odnose se na hrvatske specifičnosti.

2. Kretanje broja korisnika invalidskih mirovina

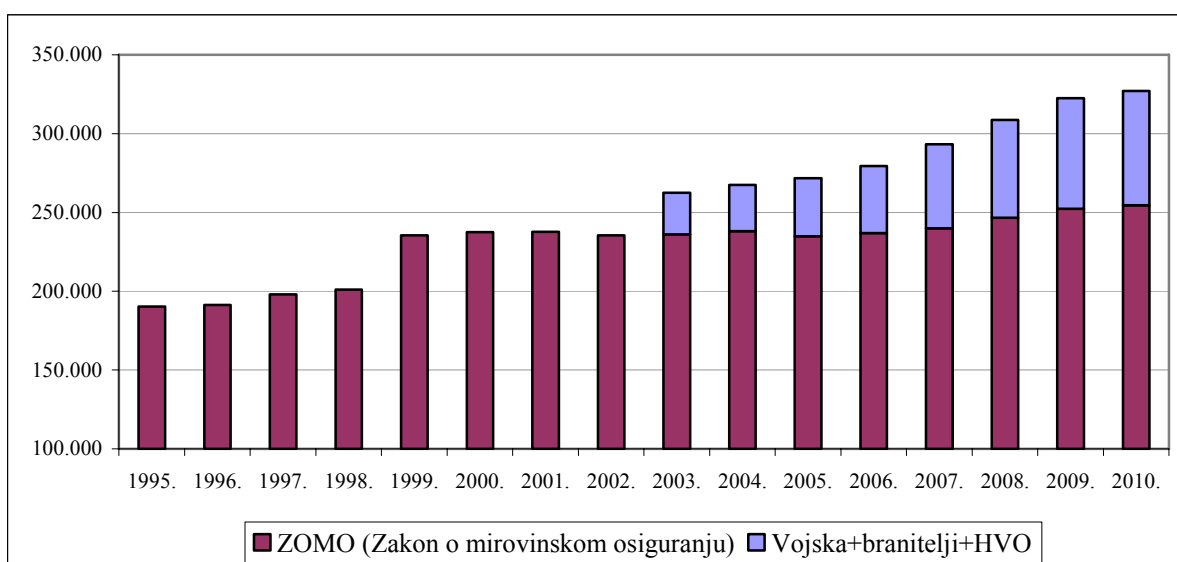
U lipnju 2011. u Hrvatskoj je bilo 328.415 korisnika invalidskih mirovina (Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje, 2011.). Najveći dio - njih 255.187 - pravo na invalidsku mirovinu ostvario je prema Zakonu o mirovinskom osiguranju (ZOMO), dok su preostalih 73.228 korisnici invalidskih mirovina Hrvatske vojske (8687), Hrvatskog vijeća obrane (6799) i hrvatskih branitelja (57.742) prema Zakonu o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji (ZOPHBDR). U ukupnom broju korisnika mirovina invalidske mirovine činile su 21%, odnosno 27%, kad se korisnicima invalidskih mirovina prema ZOMO-u dodaju invalidske mirovine prethodno spomenute tri skupine.

Na grafikonu 1 vidi se kretanje broja korisnika invalidskih mirovina od 1995. do 2010. Do najvećeg porasta došlo je 1999. zbog donošenja novog Zakona o mirovinskom osiguranju. Tada su dotadašnji invalidi rada, koji su primali novčanu naknadu zbog invalidnosti, "prevedeni" u invalidsku mirovinu. Otad je broj korisnika invalidskih mirovina prema ZOMO-u relativno stabilan, s tim da se od 2005. do 2010. povećao za 8 posto. S druge strane broj korisnika HRVI (hrvatski ratni vojni invalid), odnosno braniteljskih invalidskih mirovina prema ZOPHBDR-u, porastao je gotovo

triput u razdoblju od 2003. do 2010.¹ Najveći je porast zabilježen 2007. jer je tada 5500 branitelja, koji su primali naknadu za profesionalnu nesposobnost, “prevedeno“ u invalidsku mirovinu.

Promatranjem kretanja samo novih korisnika invalidskih mirovina prema ZOMO-u (grafikon 2) još je uočljiviji nagli porast 1999. od 37.112 novih korisnika, što je bilo 45% ukupnih novih korisnika te godine. Ističe se i 1995., zbog rata, a primjetni su i veći porasti 1998. te 2008. i 2009. Ekonomska kriza utjecala je na porast broja korisnika invalidskih mirovina, ali još više na povećanje broja korisnika prijevremenih starosnih mirovina.

Grafikon 1: Kretanje broja korisnika invalidskih mirovina



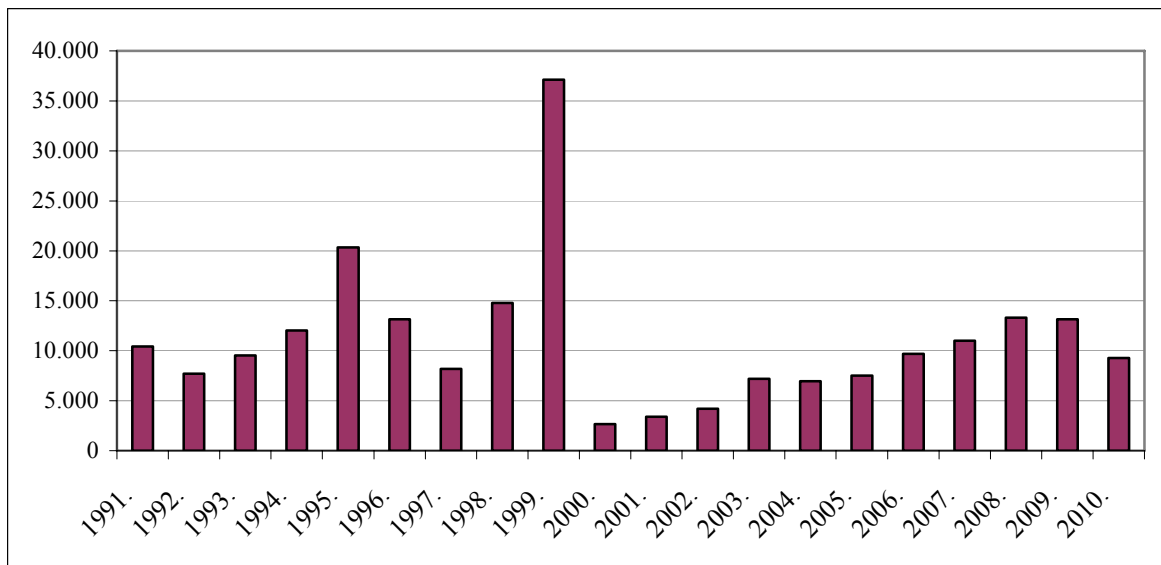
Napomena: U publikacijama HZMO-a nisu dostupni podaci za Hrvatsku vojsku i branitelje prije 2003., a HVO mirovine dodjeljuju se od 2008.

Izvor: HZMO

**Izlaganje s okruglog stola prvotno je objavljeno kao Newsletter Instituta za javne financije (<http://www.ijf.hr/newsletter/56.pdf>).*

¹ *Prema ZOPHBDR-u hrvatski ratni vojni invalid iz Domovinskog rata je hrvatski branitelj kojemu je organizam oštećen najmanje 20% zbog rane ili ozljede koju je zadobio u obrani suvereniteta Republike Hrvatske, odnosno kao zatočenik u zatvoru ili neprijateljskom logoru. Smatra se da je oštećenje organizma zatočenika u neprijateljskom logoru na toj osnovi najmanje 20% trajno. HRVI iz Domovinskog rata je i hrvatski branitelj kojemu je organizam oštećen najmanje 20% zbog bolesti, a bolest, pogoršanje bolesti, odnosno pojava bolesti, neposredna je posljedica sudjelovanja u obrani suvereniteta RH u Domovinskom ratu. Prava HRVI ostvaruje i osoba (medicinsko osoblje, ratni izvjestitelji, pripadnici vatrogasnih postrojbi, pomorci, članovi posade brodova trgovačke mornarice i druga osoba) kojoj je organizam oštećen za najmanje 20% zbog rane ili ozljede koju je zadobila pri obavljanju vojnih ili drugih dužnosti po nalogu nadležnih tijela državne vlasti RH u obrani suvereniteta RH u Domovinskom ratu ili kao zatočenik u neprijateljskom logoru u Domovinskom ratu.*

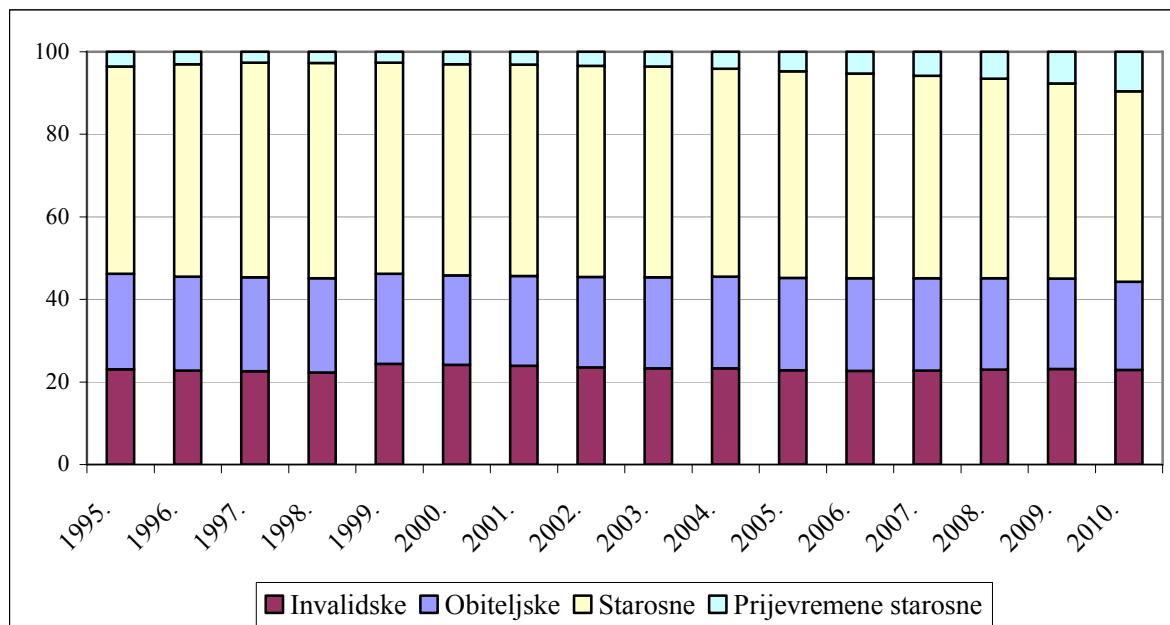
Grafikon 2: Kretanje broja novih korisnika invalidskih mirovina prema ZOMO-u



Izvor: HZMO

Na grafikonu 3 prikazani su udjeli pojedinih kategorija u ukupnom broju korisnika mirovina prema ZOMO-u (podaci ne uključuju Hrvatsku vojsku, HVO i branitelje prema ZOPHBDR-u). Udio obiteljskih i invalidskih mirovina nije se vremenom znatno mijenjao, ali je zato uočljiv porast udjela prijevremenih starosnih mirovina: 2000. bilo ih je 3%, a 2010. čak 10 posto. Krajem 2010. uz 10% prijevremenih starosnih mirovina bilo je 46% korisnika starosnih mirovina, 23% invalidskih i 21% obiteljskih. Za očekivati je da će s penalizacijom prijevremenog umirovljenja rasti pritisak na invalidske mirovine.

Grafikon 3: Udjeli pojedinih kategorija u ukupnom broju korisnika mirovina prema ZOMO-u (u %)



Izvor: HZMO, izračun autorice

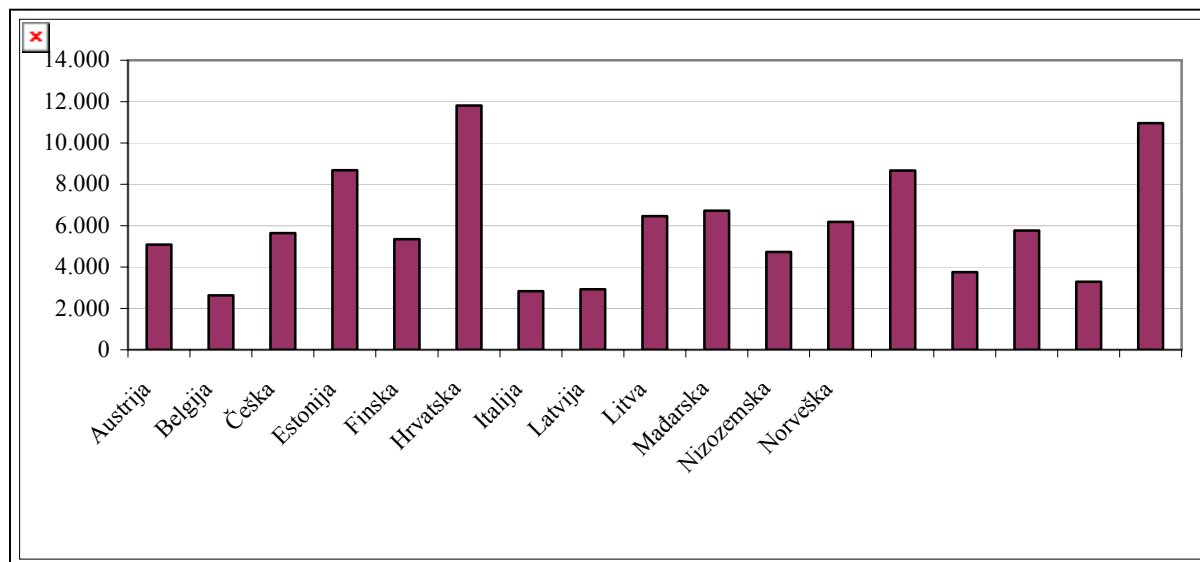
Struktura korisnika mirovina preslikava se na državni proračun. Prema planu proračuna za 2011. godinu 50% rashoda za mirovine čine starosne mirovine, 19% mirovine pod povoljnijim uvjetima,² 17% invalidske i 14% obiteljske mirovine (Ministarstvo financija, 2010.). Troškovi za invalidske mirovine u EU-27 u 2005. iznosili su u prosjeku 2,1% BDP-a, a udio tih troškova u ukupnim rashodima za mirovine iznosio je prosječno 15 posto. Troškovi za invalidske mirovine u Hrvatskoj iznosili su 2,7% BDP-a u 2005. i 2006. te 2,6% BDP-a u 2007., a njihov udio u ukupnim rashodima za mirovine znatno je veći negoli u EU i iznosi približno 26% (Marušić, 2011.). Ovaj postotak uključuje sve invalidske mirovine, pa tako i one koje su u kategoriji povoljnijih uvjeta.

Nažalost, nisu raspoloživi međunarodni podaci o udjelu korisnika invalidskih mirovina u ukupnom broju korisnika mirovina. Međutim, Svjetska zdravstvena organizacija (World Health Organization - WHO) prikuplja podatke o broju korisnika invalidskih prava na 100.000 stanovnika. Podaci za 2008. pokazuju da Hrvatska među europskim zemljama (za koje su raspoloživi podaci) prednjači po broju

² Riječ je o trinaest kategorija mirovina ostvarenih po posebnim propisima, a koje također mogu biti starosne, invalidske ili obiteljske. Vidjeti Bađun (2009.)

korisnika invalidskih prava (oko 12.000 na 100.000 stanovnika), s time da podaci uključuju i branitelje (grafikon 4).

Grafikon 4: Broj korisnika invalidskih prava na 100.000 stanovnika (2008.)



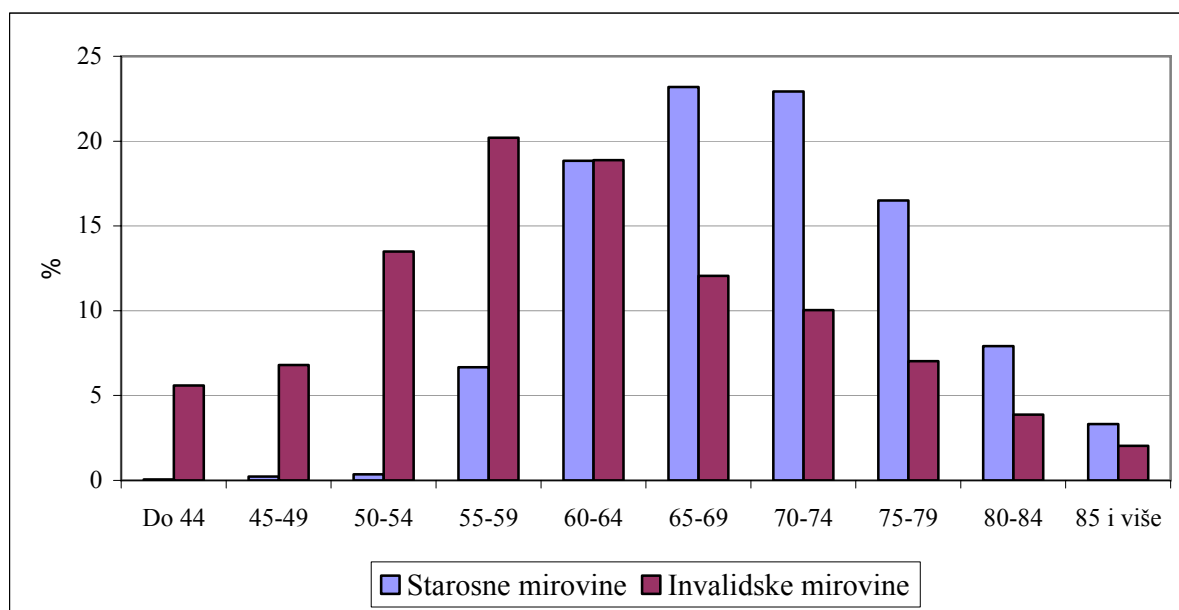
Izvor: WHO, 2011.

3. Obilježja korisnika invalidskih mirovina

Korisnici invalidskih mirovina imaju specifična obilježja u odnosu na druge korisnike mirovina, a razlikuju se i unutar same skupine. Iz grafikona 5 vidi se da su korisnici invalidskih mirovina mlađi od korisnika starosnih mirovina (43% ih je u dobi do 59 godina), ali i da je u populaciji starijoj od 65 godina znatno manji udio korisnika invalidskih mirovina u odnosu na starosne mirovine. Prosječna dob korisnika starosne mirovine prema ZOMO-u je 2010. bila 70 godina i 5 mjeseci, a invalidske 61 godina i 10 mjeseci. Korisnici invalidskih mirovina ranije odlaze u mirovinu od korisnika starosnih mirovina: prosječna dob pri umirovljenju za prve je 52 godine i 6 mjeseci, a za druge 63 godine i 11 mjeseci (podaci za nove korisnike u 2010.). Također, imaju i kraći radni staž: 23 godine i 5 mjeseci, u odnosu na 31 godinu i 8 mjeseci. Ipak, usprkos ranijem odlasku u mirovinu korisnici invalidskih mirovina u prosjeku koriste mirovinu samo godinu dana duže (19 godina) od korisnika starosnih mirovina (18 godina). Iz toga bi se moglo zaključiti da zdravstveni problemi korisnika invalidskih mirovina znatno skraćuju njihov životni vijek.

Sljedeće bitno obilježje je prosječna visina mirovina. Prosječna invalidska mirovina isplaćena u srpnju 2011. za korisnike prema ZOMO-u iznosila je 1922 kn, dok je starosna iznosila 2371 kn. Međutim, za korisnike invalidskih mirovina koji su pravo na mirovinu ostvarili do 1999. prosječna mirovina iznosila je 2208 kn, a 1681 kn za korisnike nakon 1999. U srpnju 2011. je 18% korisnika invalidske mirovine iz prve skupine primilo mirovinu u iznosu do 1500 kn, a iz druge skupine visokih 42 posto. Kad se te skupine promatra zajedno onda je 57% korisnika u razredu od 1500 do 3000 kn. Prosječna mirovina za HRVI u srpnju je iznosila 4921 kn, s tim da je za 45% njih prosječna mirovina iznosila više od 5000 kn, dok je među korisnicima invalidskih mirovina prema ZOMO-u samo 1% primilo mirovinu iznad 5000 kn.³

Grafikon 5: Struktura korisnika invalidskih i starosnih mirovina po dobi (ZOMO, 31. 12. 2010.)



Izvor: HZMO

Nažalost, Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje (HZMO) ne objavljuje evidenciju korisnika invalidskih mirovina prema grupama bolesti. U EU je struktura sljedeća (Marušić, 2011.): mentalne bolesti (27,6%), koštano-mišićne bolesti (21,7%), bolesti cirkulatornog sustava (11,8%), neoplazme (10,5%), kongenitalne bolesti (0,8%) i ostale bolesti (27,6%). Međutim, Hrvatski zavod za javno zdravstvo (HZJZ)

³ HRVI ostvaruju pravo na invalidsku mirovinu prema ZOPHBDR-u. Kod izračuna njihove mirovine koristi se opća mirovinska formula, ali vrijednosni bodovi ovise o osnovici za čin i ustrojbeno mjesto, propisan je poseban polazni faktor, osobni bod uvećan je za 45%, a računa im se staž od 40 godina.

objavljuje najčešće dijagnoze uzroka invaliditeta osoba koje svoja invalidska prava ostvaruju preko HZMO-a. Krajem 2010. invalidska prava preko HZMO-a ostvarivalo je 333.367 osoba, s tim da taj broj ne uključuje branitelje. Podatke o braniteljima HZJZ dobiva od Ministarstva obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti.

Iz tablice 1 možemo zaključiti - nakon što se zbroje svi oblici mentalnih bolesti i poremećaja - da je struktura korisnika invalidskih prava po grupama bolesti slična onoj za korisnike invalidskih mirovina u EU. Dominiraju mentalne bolesti i poremećaji, nakon toga koštano-mišićne bolesti, a zatim bolesti cirkulatornog sustava. HZJZ također vodi evidenciju najčešćih uzroka tjelesnih oštećenja osoba koje svoja invalidska prava ostvaruju preko HZMO-a. Dominira "potpuni gubitak jednog segmenta cervikalne regije nakon prijeloma trupa kralješka", a zatim slijede "potpuni gubitak funkcije jednog segmenta lumbalne regije" i "ograničena pokretljivost zgloba kuka". Od osoba koje ostvaruju invalidska prava preko HZMO-a čak 60% je u radno aktivnoj dobi, od čega su 60% muškarci, a 40% žene.

Tablica 1: Najčešće dijagnoze uzroka invaliditeta osoba koje svoja invalidska prava ostvaruju preko HZMO-a

Dijagnoze	Broj osoba	%
Koštano-mišićne bolesti	40.444	35,2
Depresivne epizode	18.427	16,0
Esencijalne (primarne) hipertenzije i hipertenzivne bolesti srca	13.154	11,4
Reakcije na težak stres i poremećaji prilagodbe	10.298	9,0
Organski duševni poremećaji	6.508	5,7
Cerebrovaskularne bolesti	6.294	5,5
Dijabetes melitus	5.748	5,0
Duševni poremećaji uzrokovani alkoholom	5.065	4,4
Kardiomiopatije	4.627	4,0
Shizofrenija	4.493	3,9
Ukupno	115.058	100

Izvor: Hrvatski zavod za javno zdravstvo, 2011., izračun autorice

4. Čimbenici koji utječu na broj korisnika invalidskih mirovina

Izbor čimbenika koji utječu na broj korisnika invalidskih mirovina u ovom se tekstu temelji na ranijim znanstvenim istraživanjima (pretežito za skandinavske zemlje) u kojima je naglašena uloga zdravstvenih pokazatelja, uvjeta rada i socioekonomskog statusa.⁴ Ostali čimbenici (profesionalna rehabilitacija, propisi, rat i korupcija) proizašli su iz proučavanja podataka za Hrvatsku, odnosno njenih specifičnosti.

4.1. Zdravstveni pokazatelji

Čini se logičnim pretpostaviti, što je i dokazano znanstvenim istraživanjima, da je kod osoba koje pate od dugotrajnih bolesti i koje su općenito lošeg zdravstvenog stanja veća vjerojatnost da postanu korisnici invalidskih mirovina. Navedimo stoga određene zdravstvene pokazatelje, kao i faktore rizika. Na početku je najvažnije istaknuti očekivani broj zdravih godina života pri rođenju. Prosjek zemalja EU-15 za 2002. iznosio je 71,3 godine, a za Hrvatsku 66,6 godina (World Health Organization, 2011.). Zatim, 2002. samo se 55% muškaraca u Hrvatskoj smatralo osobama dobrog zdravlja, a žena 48 posto. U skandinavskim se zemljama, primjerice, taj broj kreće oko 80 posto.

Ranije je navedeno da među korisnicima invalidskih prava visoki postotak imaju srčani bolesnici. Dobno standardizirana stopa smrtnosti za sve dobi na 100.000 stanovnika za ishemijske bolesti srca za muškarce je u Hrvatskoj 2009. iznosila 201, a za žene 124. U EU-15 prosjek za muškarce bio je 96, a za žene 49 (World Health Organization, 2011.). Kad je riječ o stopi smrtnosti za mentalne poremećaje i bolesti živčanog sustava, kao i maligne neoplazme, vrijednosti su vrlo slične u Hrvatskoj i u zemljama EU-15. To pokazuje da je kod bolesti koje se mogu ublažiti odgovarajućom brigom za vlastito zdravlje, kao što su bolesti srca, veći jaz između Hrvatske i EU. Prema podacima za 2005. u Hrvatskoj je 21,6% stanovništva u dobi starijoj od 20 pretilo, dok je u zemljama EU-15 taj postotak 15,3. Godine 2006. udio pušača u stanovništvu starijem od 15 godina u Hrvatskoj bio je 38,5%, a u EU-15 36%, s tim da Grčka podiže EU prosjek sa 63,4 posto. Hrvatska ima i veću godišnju potrošnju

⁴ Vidjeti Kivimaki i sur. (2004.), Krokstad, Johnsen i Westin (2002.), Sørensen i sur. (1999.).

alkohola po broju stanovnika (World Health Organization, 2011.): 15,1 litra u odnosu na 12,4 litre u zemljama EU-15 (podaci za 2005.).

Od 2002. HZJZ vodi Hrvatski registar o osobama s invaliditetom, ali su prvi podaci raspoloživi za 2009. zbog vremena potrebnog za organizaciju Registra i prikupljanje podataka.⁵ Krajem 2010. u Registru je bilo 529.103 osobe s invaliditetom, od čega su 60% muškarci i 40% žene (Hrvatski zavod za javno zdravstvo, 2011.). Prema tome, prevalencija (raširenost) invaliditeta u RH iznosi 11,9%, dok je prema procjenama UN-a problem invalidnosti mnogo rašireniji nego što se inače pretpostavlja: od 10 stanovnika svake zemlje bar je jedan u određenoj mjeri invalid. U tablici 2 su podaci iz Registra prema vrsti oštećenja. Među osobama s invaliditetom dominiraju oštećenja lokomotornog sustava, oštećenja drugih organa, duševni poremećaji i višestruka oštećenja.

Tablica 2: Prikaz vrsta oštećenja koje uzrokuju invaliditet ili kao komorbiditetne dijagnoze pridonose stupnju funkcionalnog oštećenja organizma

Vrste oštećenja (2010.)	% od ukupnog broja osoba s invaliditetom	Prevalencija/1000 stanovnika
Oštećenje lokomotornog sustava	28,7	34
Oštećenje drugih organa	23,3	28
Duševni poremećaji	23,2	28
Oštećenje središnjeg živčanog sustava	18,6	22
Mentalna retardacija	4,1	5
Oštećenje vida	3,5	4
Oštećenje sluha	2,5	3
Oštećenje perifernog živčanog sustava	2,4	3
Oštećenje glasovno govorne komunikacije	2,7	3
Prirođene anomalije i kromosopatije	1,6	2
Autizam	0,2	0,2
Višestruka oštećenja	27,8	33

Izvor: Hrvatski zavod za javno zdravstvo, 2011.

⁵ Prema Zakonu o Hrvatskom registru o osobama s invaliditetom invaliditet je trajno ograničenje, smanjenje ili gubitak sposobnosti (koje proizlazi iz oštećenja zdravlja) obavljanja neke fizičke aktivnosti ili psihičke funkcije primjerene životnoj dobi osobe i odnosi se na sposobnosti, u obliku složenih aktivnosti i ponašanja, koje su općenito prihvaćene kao bitni sastojci svakodnevnog života.

4.2. Uvjeti rada

I uvjeti rada utječu na vjerojatnost da će netko postati korisnik invalidske mirovine. Kao što se vidi iz tablice 3 broj prosječnih dnevnih izostanaka zbog nesreće na radu je od 2002. do 2007. u kontinuiranom porastu. Nažalost, noviji podaci nisu raspoloživi; u Statističkom ljetopisu 2010. Državnog zavoda za statistiku (DZS) navedeno je da od 2008. evidenciju nesreća na radu vodi Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje zaštite zdravlja na radu (HZZOZZR), ali on je ukinut i od 1. siječnja 2011. njegove poslove preuzima HZZO.

Tablica 3: Prosječni dnevni izostanci

	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.
Zbog nesreće na radu	4.850	5.288	5.387	6.039	6.346	6.904
Zbog bolesti	46.303	43.864	42.895	46.293	48.023	52.710	56.073	51.734
Radi njege člana obitelji	1.894	1.742	1.596	1.590	1.474	1.718	1.723	1.651
Ukupno	53.047	50.894	49.878	53.922	55.843	61.332	57.796	53.385

Izvor: Državni zavod za statistiku, 2011.

Broj ozljeda na radu porastao je sa 68.360 u 2002. na 73.384 u 2007. godini (DZS, 2011.), ali porasla je i zaposlenost. Od 2002. broj ozljeda na radu evidentirao se iz mjesečnih izvješća liječnika primarne zdravstvene zaštite, koji su u prvom kontaktu s ozlijeđenima. Međutim, od 2008. ozljede na radu poslodavci su prijavljivali HZZOZZR-u, pa je tako 2009. bilo 16.118 ozljeda na radu, a 2010. godine 13.588 (Hrvatski zavod za zaštitu zdravlja i sigurnost na radu - HZZZSR, 2010.). Prema DZS-u podaci o ozljedama na radu prije 2002. su manjkavi; npr. 2001. bilo ih je 12.491. Evidencija ozljeda na radu pokazuje potpuni statistički kaos - zbog različitih izmjena nije moguće ujednačeno vremenski pratiti broj ozljeda na radu. Znanstvena su istraživanja pokazala da "plavi ovratnici" podliježu većem riziku ozljeda od "bijelih

ovratnika“: u Hrvatskoj su ozljede najčešće u prerađivačkoj industriji, građevinarstvu i trgovini, ali te grane ujedno zapošljavaju i veliki broj ljudi (Hrvatski zavod za zaštitu zdravlja i sigurnost na radu, 2010.).

4.3. Socioekonomski status

Osobe s nižim obrazovanjem su vjerojatniji korisnici invalidske mirovine. Prema podacima iz Registra gotovo 70% osoba s invaliditetom nema završenu osnovnu školu ili ima samo osnovnu školu, 24% ih ima srednju stručnu spremu, a samo 3% višu i visoku (Hrvatski zavod za javno zdravstvo, 2011.). Hrvatska općenito ima lošu obrazovnu strukturu; prema popisu stanovništva iz 2001. godine 40% stanovnika ima samo osnovnu školu, nezavršenu osnovnu školu ili je bez obrazovanja. Nezaposlenost također utječe na veću vjerojatnost odlaska u invalidsku mirovinu, a poznato je da je u Hrvatskoj nezaposlenost jedan od najvećih gospodarskih problema.

4.4. Rat

Domovinski rat, ali i Drugi svjetski rat, povećali su broj korisnika invalidskih mirovina u Hrvatskoj. U Registru o osobama s invaliditetom krajem 2010. bilo je 59.266 branitelja s invaliditetom, od kojih je u srpnju 2011. godine 57.742 primilo mirovinu. Invalidsku mirovinu prima 87% umirovljenih HRVI zbog opće radne nesposobnosti. Registar raspolaže podacima o najčešćim dijagnozama branitelja s invaliditetom (tablica 4), ali ne i o brojčanoj strukturi branitelja po dijagnozama.

Tablica 4: Najčešće dijagnoze branitelja s invaliditetom

Dijagnoze
Posttraumatski stresni poremećaj (PTSP) kao posljedica zarobljavanja (logor) i ratne traume
Veće ozljede mišića s funkcionalnim smetnjama
Klinički utvrđene neuroze i psihoze
Hernija i.v. diska nakon traume
Oštećenje živaca donjih ekstremiteta
Ožiljci koji ometaju funkcije organa ili dijelova tijela
Posljedice povreda lubanje sa ili bez frakture s neurasteničnim simptomima
Posttraumatska spondiloza s oštećenjem funkcije kralješnice i neurološkim ispadima
Ograničena pokretljivost koljena
Ograničena pokretljivost stopala

Izvor: Hrvatski zavod za javno zdravstvo, 2010.

Međutim, dostupni su podaci o braniteljima s invaliditetom po postotku oštećenja organizma (tablica 5). Oko 80% branitelja s invaliditetom ima 20-40% oštećenje organizma, dok 1,4% ima stopostotno oštećenje. Preciznije, 861 HRVI ima stopostotno oštećenje, pri čemu su najčešći uzroci invaliditeta: fraktura kralješnice, amputacija jedne ili obje natkoljenice, teža oštećenja vida, amputacija jedne ili obje potkoljenice i posljedice oštećenja živaca donjih ekstremiteta. Najviše ih je u dobi od 35 do 44 godine (393), zatim od 45 do 54 (323).

U tablici 5 vidljiva je usporedba branitelja s invaliditetom i korisnika invalidskih prava preko HZMO-a po postotku oštećenja organizma. Dok kod branitelja s invaliditetom ima najviše korisnika s 20% oštećenjem, kod korisnika invalidskih prava preko HZMO-a dominiraju oni sa 70% oštećenja. Prema Pravilniku o utvrđivanju postotka oštećenja organizma HRVI iz Domovinskog rata PTSP je manje od 20, 30 ili 40% oštećenja organizma, pa se može pretpostaviti da većina branitelja s invaliditetom ima "samo" PTSP ili PTSP uz dodatnu dijagnozu koja je relativno malo oštećenje organizma. Oko 60% korisnika HRVI mirovina u dobi je između 40 i 55 godina, dok je kod korisnika invalidskih mirovina prema ZOMO-u u toj dobnoj skupini oko 25% korisnika. Osim toga prosječan staž korisnika HRVI mirovina je 20 godina i 5 mjeseci, dok je kod korisnika invalidskih mirovina prema ZOMO-u 3 godine duži.

Usprkos dužem radnom stažu, starijoj dobi i prosječno većem stupnju oštećenja organizma kod korisnika invalidskih mirovina prema ZOMO-u, njihova prosječna mirovina je oko 2,5 puta manja od HRVI mirovine. Ovdje valja još jednom napomenuti da, nažalost, nisu dostupni podaci o tjelesnom oštećenju korisnika invalidskih mirovina nego invalidskih prava, ali većina korisnika invalidskih prava prima upravo mirovinu.⁶ Jednako tako važno je dodati da je postotak tjelesnog oštećenja određen za samo 40% osoba koje svoja invalidska prava ostvaruju preko HZMO-a (Hrvatski zavod za javno zdravstvo, 2010.), dok je kod branitelja s invaliditetom postotak tjelesnog oštećenja određen za sve.

Tablica 5: Postotak oštećenja organizma kod branitelja s invaliditetom i korisnika invalidskih prava preko HZMO-a

Postotak oštećenja organizma	Udio u ukupnom broju branitelja s invaliditetom (u %)	Udio u broju korisnika koji svoja invalidska prava ostvaruju preko HZMO-a (u %)*
100	1,4	7,5
90	0,7	0,4
80	1,6	0,7
70	2,6	38,6
60	4,7	2,8
50	8,0	5,0
40	18,1	15,6
30	25,7	29,4
20	37,2	0
Ukupno	100 (59.266 osoba)	100 (135.599 osoba)

* Postotak tjelesnog oštećenja određen je za oko 40% osoba koje svoja invalidska prava ostvaruju preko HZMO-a.

Izvor: Hrvatski zavod za javno zdravstvo, 2010.

⁶ Kao što je ranije navedeno prema podacima HZJZ-a krajem 2010. invalidska prava preko HZMO-a ostvarivalo je 333.367 osoba. Ti podaci ne uključuju branitelje. Istovremeno, prema podacima HZMO-a u prosincu 2010. invalidsku mirovinu prema ZOMO-u primilo je 254.555 korisnika. Nažalost, u publikacijama HZJZ-a nije navedena struktura korisnika invalidskih prava prema vrsti prava, a iz publikacija HZMO-a ne može se jasno rekonstruirati broj 333.367. Prema HZMO-u (2011.:31) "ostala prava iz mirovinskog osiguranja" su zaštitni dodatak, naknada za tjelesno oštećenje i doplatka za pomoć i njegu. Zaštitni dodatak isplaćuje se uz mirovinu, a druga dva prava ili uz mirovinu ili kao samostalno pravo.

Hrvatska ima i 12.903 ratnih vojnih invalida Drugoga svjetskog rata te civilnih invalida rata i poraća. Gotovo 70% ih je starije od 70 godina, s tim da je najviše osoba s 30% oštećenja organizma, ali je otprilike jednak udio i osoba s 40-60% oštećenja. Najčešće dijagnoze su: veće ozljede mišića, oštećenje vida i ožiljci koji ometaju funkciju organa.

4.5. Propisi

Ovdje nećemo navoditi sve odredbe koje su utjecale na broj korisnika invalidskih mirovina u Hrvatskoj već samo podsjetiti na nagli skok broja korisnika mirovina prema ZOMO-u 1999., kao i na povećanje broja korisnika HRVI mirovina 2007. U oba je slučaja bila riječ o promjenama propisa. Jednako tako, propisi (tj. ZOPHBDR) određuju način izračuna mirovine kod HRVI. Visina mirovine sigurno je motivirala branitelje koji su zadovoljavali uvjete za invalidsku mirovinu da se umirove i tako riješe svoj egzistencijalni status umjesto da ostanu na tržištu rada - ako im je oštećenje organizma relativno malo.

Zakonsko uređenje i provedba mirovinskog osiguranja imaju velik utjecaj na broj korisnika mirovina, a time i na razlike u izdacima za invalidske mirovine među zemljama. Konkretnije, zemlje mogu imati: a) različite definicije invalidnosti i uvjete za ostvarivanje prava; b) različito definiran minimalni stupanj smanjenja radne sposobnosti koji osigurava pravo na invalidsku mirovinu; c) različito uređeno medicinsko vještačenje; d) razlike u profesionalnoj rehabilitaciji; e) različitu mirovinsku formulu; f) razlike u tome osigurava li se mirovina samo osiguranicima u mirovinskom sustavu ili i drugim skupinama; g) razlike u tome prevode li se invalidske mirovine u starosnu mirovinu nakon završene dobi za starosnu mirovinu itd. (Marušić, 2011.)

Aktualne aktivnosti vezane za unapređenje prava osoba s osnove invalidnosti temelje se na ciljevima i mjerama iz Nacionalne strategije izjednačavanja mogućnosti za osobe s invaliditetom od 2007. do 2015. (NN, br. 63/2007), a u vezi s time međuresorna radna skupina priprema stručne i analitičke podloge o mogućnostima unapređenja prava tih osoba, na temelju čega bi se predložilo donošenje odgovarajućih propisa.

4.6. Korupcija

O korupciji kod invalidskih mirovina mnogo se priča, ali dokaza je malo. Temeljem USKOK-ovih akcija *Dijagnoza I* u Splitu i *Dijagnoza II* u Osijeku tijekom 2008. i 2009. podnesene su optužnice protiv 18 osoba (USKOK, 2011.). U oba je slučaja bila riječ o nelegalnom stjecanju HRVI statusa. U Splitu je iznos mita bio od 4200 do 6500 €, a najveći su dio uzimali liječnik-vještak HZMO-a i liječnik-vještak u Povjerenstvu za reviziju ocjene invalidnosti pri Ministarstvu branitelja RH. U Osijeku mito je iznosilo od 5000 do 8000 eura, pri čemu je procijenjena šteta za proračun bila 3,2 mil. kuna.

Korupcija vezana za invalidske mirovine mogla bi se suzbiti na nekoliko načina. Jedan je uspostava jedinstvenog tijela za procjenu invalidnosti i preostale radne sposobnosti. Zatim, moguće je u sustav uvesti anonimnost procjene, odnosno da potencijalni korisnik invalidske mirovine ne zna tko će ga vještačiti. Također, moguća je i višestupnost procjene: prva razina anonimna, druga poznata i nakon toga dodatna kontrola.

5. Zaključak i preporuke

Mirovinski je sustav svojevrsan odraz Hrvatske u ogledalu, što je osobito izraženo kod invalidskih mirovina. Preciznije, većina vodećih problema s kojima je Hrvatska suočena odražava se na mirovinski sustav. Nedovoljno promišljen zakonski okvir, posljedice rata, loša obrazovna struktura, visoka nezaposlenost, nedovoljno dobri uvjeti rada, nejednakosti u pravima, relativno loše zdravstveno stanje građana i nedovoljna briga o vlastitom zdravlju te raširena korupcija utjecali su na činjenicu da Hrvatska ima veliki broj korisnika invalidskih mirovina (27% ukupnih korisnika mirovina). To su ujedno i problemi koje Hrvatska treba rješavati neovisno o mirovinskom sustavu. Osim toga, i na primjeru invalidskih mirovina uočljiva je loša povezanost pojedinih tijela državne uprave, kao i nedovoljno razrađene i usklađene baze podataka. Iz analize problema proizlaze i određene preporuke:

- bolje promišljanje zakonskih promjena jer je teško naknadno ispraviti pogreške;
- poboljšanje uvjeta rada i zdravstvenog statusa, osobito brige pojedinaca za vlastito zdravlje;

- poboljšanje obrazovne strukture;
- suzbijanje korupcije;
- izjednačavanje u pravima po osnovi invalidnosti;
- smanjivanje nezaposlenosti;
- poboljšanje baza podataka, pri čemu se to ponajprije odnosi na evidenciju korisnika invalidskih mirovina prema grupama bolesti;
- izrada jedinstvene liste tjelesnih oštećenja i uspostava jedinstvenog tijela vještačenja.

Literatura

Bađun, M. (2009). *Korisnici mirovina koji su pravo na mirovinu ostvarili pod povoljnijim uvjetima*. Newsletter, br. 44. Zagreb: Institut za javne financije

Državni zavod za statistiku (2011). *Statistički ljetopis 2010*. Zagreb: Državni zavod za statistiku.

Hrvatski zavod za javno zdravstvo (2010). *Hrvatski zdravstveno-statistički ljetopis za 2009. godinu*. Zagreb: Hrvatski zavod za javno zdravstvo.

Hrvatski zavod za javno zdravstvo (2011). *Izvešće o osobama s invaliditetom u Republici Hrvatskoj za 2010. godinu*. Zagreb: Hrvatski zavod za javno zdravstvo

Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje (2011). *Statističke informacije*. Zagreb: Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje.

Hrvatski zavod za zaštitu zdravlja i sigurnost na radu (2010). *Analiza ozljeda na radu - Privremeno izvješće*. Posjećeno 12. 7. 2011. na mrežnoj stranici Hrvatskog zavoda za zaštitu zdravlja i sigurnost na radu:

<http://www.hzzzs.hr/?what=content&ID=90&cat=71>

Kivimaki, M., Forma, P., Wikstrom, J., Halmeenmaki, T., Pentti, J., Elovainio, M., Vahtera, J. (2004). Sick absence as a risk marker of future disability pension: the 10-town study. *Journal of Epidemiology and Community Health*, 58(8), 710-711.

Krokstad, S., Johnsen, R. i Westin, S. (2002). Social determinants of disability pension: a 10-year follow-up of 62000 people in a Norwegian country population. *International Journal of Epidemiology*, 31(6), 1183-1191.

Marušić, Lj. (2011). *Institut invalidnosti u mirovinskom osiguranju*, prezentacija s okruglog stola "Invalidske mirovine: Jesu li Hrvati shrvani krizom ili bolešću", dostupno na: <http://www.bankamagazine.hr/Projekti/Analizamirovinskogsustava.aspx>

Ministarstvo financija (2010). *Državni proračun za 2011. godinu*. Posjećeno 12. 7. 2011. na mrežnoj stranici Ministarstva financija: <http://www.mfin.hr/hr/drzavni-proracun-2011-godina>

Pravilnik o određivanju postotka oštećenja organizma HRVI iz Domovinskog rata, *Narodne novine*, br. 45/05.

Sørensen, F., Lund, J., Høydalsmo, O. J., Darre, E. M., Deis, A., Kryger, P. Müller C. F. (1999). Risk indicators of disability pension: A 15 year follow-up study, *Danish Medical Bulletin*, 46(3), 258-262.

USKOK (2011). *Priopćenja*. Posjećeno 12. 7. 2011. na mrežnoj stranici Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta: <http://www.dorh.hr/Default.aspx?sec=18>

World Health Organization (2011). *European Health for All Database* [datoteka s podacima]. Dostupno na mrežnoj stranici World Health Organization: <http://data.euro.who.int/hfad/>

Zakon o Hrvatskom registru o osobama s invaliditetom, *Narodne novine*, br. 64/01.

Zakon o mirovinskom osiguranju, *Narodne novine*, br. 102/98, 127/00, 109/01, 147/02, 117/03, 30/04, 177/04, 92/05, 43/07, 79/07, 35/08, 40/10, 121/10

Zakon o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji, *Narodne novine*, br. 174/04, 92/05, 107/07, 65/09, 137/09, 146/10

* Članak je nastao u sklopu projekta *Analiza mirovinskog sustava koji su organizirali magazin Banka i Institut za javne financije, a temelji se na izlaganju M. Bađun na četvrtom okruglom stolu "Invalidske mirovine: Jesu li Hrvati shrvani krizom ili bolešću?", održanom 19. travnja 2011.*

Invalidi između mirovine i rada

Dušanka Marinković Drača, TEB Poslovno savjetovanje*

Invalidi rada mogu se uvjetno podijeliti u one koji imaju potpuni gubitak radne sposobnosti i dio koji ima preostalu radnu sposobnost, a oni su predmet zanimanja u ovom radu. Razmatramo koristi li se i na koji način njihova preostala sposobnost te jesu li oni međusobno u jednakom položaju kad je riječ o materijalnim pitanjima.

Ne smije se ispustiti iz vida činjenicu da je Hrvatska ratificirala nekoliko dokumenata Međunarodne organizacije rada, pa tako i Konvenciju br. 102 (NN, međunarodni ugovori 2/94 i 6/95) koja se bavi najnižim standardima socijalne sigurnosti i koja upućuje države-članice na način kako trebaju određivati mirovinska primanja osoba s invaliditetom. Tu se ukazuje na potrebu da mirovine ne bi smjele biti manje od 50% plaće i na koji se način usklađuju s promjenama opće razine zarada, uvjetovane povećanjem troškova života. Značajna je i Konvencija br. 121 o davanjima za slučaj nesreće na poslu i profesionalnih bolesti. Posebno je važno istaknuti kako se Europskom poveljom o osnovnim socijalnim pravima radnika (NN, 37/91) potpisnice obvezuju invalidima rada osigurati konkretne dodatne mjere kojima se poboljšava njihovo uključivanje u društveni i profesionalni život. Stoga je potrebno razmotriti poduzima li Hrvatska ono što je potrebno da se osobe s invaliditetom zadrži na radu, odnosno poboljša njihovo uključivanje u profesionalni život.

Prema Konvenciji Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom iz 2007. godine (NN, međunarodni ugovori 6/07) države potpisnice će osobama s invaliditetom osigurati i promicati ostvarenje prava na rad s ciljem poboljšanja mogućnosti zapošljavanja i napredovanja u karijeri na tržištu rada, kao i pružanja pomoći u pronalaženju, dobivanju, zadržavanju posla i povratku na posao te provoditi programe strukovne i profesionalne rehabilitacije, zadržavanja posla i povratka na posao. Ujedno je tu utvrđena i obveza vođenja statistike radi procjene provedbe obveza. Značajan niz mjera koje Hrvatska poduzima usmjeren je na osobe koje nisu zaposlene kako bi ih se uključilo u svijet rada, a potrebno je promisliti što učiniti za bolje ostvarivanje ovog dijela Konvencije.

U Ustavu Republike Hrvatske član 57. izrijekom navodi kako "posebnu skrb država posvećuje zaštiti osoba s invaliditetom i njihovu uključivanju u društveni

život.” Ujedno, 19. i 20. travnja 2011. u Budimpešti mađarsko EU predsjedništvo organizira konferenciju o izazovima u Europskoj strategiji za osobe s invaliditetom.

Troškovi povećanog invaliditeta

Prema podacima Hrvatskog zavoda za zaštitu zdravlja i sigurnost na radu u 2010. godini u Hrvatskoj je bilo 13.388 ozljeda na radu, tako da invalidnost nastaje i na radnome mjestu. U 2009. godini bilo je 113 prijava profesionalnih bolesti. Stoga se postavlja pitanje čini li se dovoljno u prevenciji takve situacije i kako eventualno kroz sustav doprinosa sankcionirati one koji ne poduzimaju dovoljne mjere za osiguranje zaštite i sigurnosti zdravlja na radu?

U novom općem propisu o zdravstvenom osiguranju ne može se utvrditi je li s nekom stvarnom namjerom ili posve slučajno izostavljena do 1. siječnja 2011. godine važeća odredba po kojoj su se penalizirali poslodavci kod kojih je bio povećan broj ozljeda na radu. Oni su plaćali čak do 50% viši doprinos za ozljede na radu i profesionalna oboljenja u odnosu na one koji nisu imali toliki broj slučajeva. Sada te odredbe nema, nema niti *bonusa*, nema niti *malusa*, odnosno svi plaćaju jednako.

Tako i osobe s invaliditetom nastalim na radnom mjestu kod poslodavaca gdje je to izražena pojava ulaze u sustav međugeneracijske solidarnosti. Prema tome, svi osiguranici snose troškove povećanog invaliditeta, kao i troškove njihovog liječenja. Broj korisnika mirovina u siječnju 2011. prikazan je u tablici 1.

Tablica 1: Korisnici mirovina u siječnju 2011.	Broj
Starosne	513.895
Opća nesposobnost	174.383
Profesionalna nesposobnost	80.172

Izvor: Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje

Crveno u tablici 1 označava broj osoba koje imaju preostalu radnu sposobnost i mogu nastaviti s radom, a kojih je bilo preko 80.000. S obzirom na ukupan broj osoba s invaliditetom njihov udio je manji (31,5%) od onoga koji imaju osobe s općom nesposobnošću za rad (68,5% od ukupnog broja osoba s invaliditetom). Broj osoba koje imaju preostalu radnu sposobnost povećava se sve više iz godine u godinu. Nažalost, u odnosu na njih zaštita za profesionalne rizike utvrđuje se u okviru redovitog sustava mirovinskog osiguranja međugeneracijske solidarnosti, a troškove solidarno snose svi osiguranici.

Očito nije dobro poistovjetiti mirovinsko i invalidsko osiguranje te je potrebno poduzeti mjere kako bi se oni koji imaju preostalu sposobnost vratili u svijet rada.

Prema odluci Ustavnoga suda (USUD, U-I-769/1998 U-I-1717/2000 U-I-796/2004 i dr. od 29. rujna 2010.) o usklađivanju mirovina:

“Takvim postupkom koji se provodi svakih pola godine mirovine i druga mirovinska primanja usklađuju se za polovinu promjene prosječnog indeksa potrošačkih cijena u prethodnom polugodištu i za polovinu stope promjene prosječne bruto plaće svih zaposlenih u RH u prethodnom polugodištu u odnosu na polugodište koje mu prethodi. Način usklađivanja koji je odabrao hrvatski zakonodavac osigurava djelomičnu usklađenost mirovina s kretanjem potrošačkih cijena (troškovima života) i djelomičnu usklađenost s kretanjem plaća aktivnih osiguranika.“

proizlazi i priznanje kako je u odnosu na ostale umirovljenike ispunjen samo dio obveza jer se djelomično usklađuju te mirovine s kretanjem plaća onih koji su radno aktivni. Međutim, to nije jedina neravnopravnost kad je riječ o osobama s invaliditetom.

Nepravedan sustav invalidskog osiguranja

Kako je poznato u mirovinskom sustavu postoje *stari* i *novi* umirovljenici, odnosno oni kojima je to pravo priznato do stupanja na snagu Zakona o mirovinskom osiguranju 1. siječnja 1999. godine i oni koji su to pravo ostvarili nakon stupanja na snagu tog zakona. Pritom prava ranijih invalida rada nisu zadržana nego su prevedena na nova prava (tablica 2).

Tablica 2: Prava *starih* i *novih* umirovljenika invalida rada

Pravo	"Stari" umirovljenici		"Novi umirovljenici"	
	Od 1. siječnja 1999.		Od 1. siječnja 1999.	
Za vrijeme zaposlenja	0,1667 (pravo na zaposlenje na drugim poslovima) 0,3333 (skraćeno radno vrijeme)	0,1667 (pravo na zaposlenje na drugim poslovima) 1. siječnja 2008. za skraćeno radno vrijeme 0,5	0,3333	1. siječnja 2008. 0,5
Za vrijeme zaposlenja (zbog ozljede na radu i profesionalnog oboljenja)	0,1667 (pravo na zaposlenje na drugim poslovima) 0,3333 (skraćeno radno vrijeme)	0,1667 (pravo na zaposlenje na drugim poslovima) 1. siječnja 2008. za skraćeno radno vrijeme 0,5	0,5	1. siječnja 2008. 0,6667
Za vrijeme nezaposlenosti	0,6667	0,6667	0,6667	18. prosinca 2002. 0,8

Izvor: Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje

Osoba koja je doživjela ozljedu na radu ili joj je utvrđena invalidnost zbog profesionalnog oboljenja ostvaruju pravo na invalidsku mirovinu u visini koeficijenta od približno jedne šestine pune invalidske mirovine. Nakon izmjena Zakona o mirovinskom osiguranju invalida rada kojemu je uzrok također ozljeda na radu ili profesionalno oboljenje, ali mu je pravo utvrđeno nakon 1999. godine, ima pravo na dvije trećine od pune invalidske mirovine.

Iako je uzrok invalidnosti jednak, visina primanja od jedne šestine do dvije trećine očito stvara nepravedan sustav invalidskoga osiguranja. Osobe koje rade polovicu radnoga vremena imaju koeficijent 0,5 pa uz plaću dobivaju i polovicu od pune invalidske mirovine. Radnik koji radi puno radno vrijeme, a to mu je pravo priznato kasnije, ostvaruje dvije trećine. Na jednak način, kad je riječ o nezaposlenim invalidima rada, oni koji su pravo ostvarili do stupanja na snagu novog Zakona o mirovinskom osiguranju kao nezaposleni ostvaruju dvije trećine pune invalidske

mirovine, dok oni koji su to pravo ostvarili iza toga, pogotovo nakon izmjene Zakona iz 2002. godine, imaju 80% iznosa, odnosno koeficijent 0,8.

U tablici 3 se lako uočava broj i primanja onih koji imaju jednu šestinu od pune invalidske mirovine, stanje u prosincu 2010. prema Statističkim informacijama HZMO-a 4/2010.

Tablica 3: *Stari i novi invalidi u mirovinskom osiguranju krajem prosinca 2010.*

Vrsta mirovine	Broj korisnika	Prosječna mirovina (umanjena za porez i prirez)
Opća nesposobnost (1,00)	174383	2.090,93
Profesionalna nesposobnost (0,8)	71682	1.684,26
Profesionalna nesposobnost (0,3333 i 0,5)	3756	990,43
Profesionalna nesposobnost iza 18. prosinca 2002. - zaposlenje (0,3333 i 0,6666)	120	1.395,18
Profesionalna nesposobnost za vrijeme zaposlenja (0,6667)	284	1.649,31
Profesionalna nesposobnost (0,1667)	4330	334,05

Izvor: Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje

Pitanje prevođenja prava osoba kojima je ranije priznat status invalida rada na nova prava u mirovinskom sustavu rješavao je i Ustavni sud. Prvi prijedlog za ocjenu ustavnosti podnijet je 1998. godine, znači istodobno s donošenjem Zakona o mirovinskom osiguranju. Ustavnom sudu je trebalo punih 12 godina da utvrdi kako tu nema nikakve neustavnosti.

Postupak ocjene ustavnosti pokrenut u i u odnosu na čl. 3. "jednakost", ali se odluka obrazlaže samo u odnosu na stečena prava. (USUD, U-I-769/1998 i dr. od 29. rujna 2010. i U-I-988/1998 od 17. ožujka 2010.)

"U tom je smislu nesporno da zakonodavac ima ustavnu ovlast mijenjati zakonsko uređenje mirovinskog osiguranja utemeljenog na generacijskoj solidarnosti radi njegova prilagođavanja promijenjenim gospodarskim i socijalnim prilikama u zemlji ili njegova stabiliziranja, odnosno stvaranja pretpostavki za dugoročno održiv mirovinski sustav, što uključuje i prevođenje prava osiguranika ostvarenih na temelju ranije važećih propisa iz mirovinskog

osiguranja u oblike nove zakonske regulative.” (USUD, U-I-769/1998. i dr. od 29. rujna 2010.)

Komentar odluke Ustavnog suda

Čini se kako je Ustavni sud ravnopravnost ocjenjivao u odnosu na stečena prava, smatrajući i obrazlažući kako nitko nema pravo pozivati se na stečena prava te da ih se moglo prevoditi na prava po novome zakonu. Bilo bi lijepo kad bi se isto toliko pozornosti posvetilo obrazloženju povrede načela jednakosti svih pred zakonom. Kako oni kojima je uzrok invalidnosti isti i nakon prevođenja, a nije riječ o stečenim pravima, mogu sada u novom sustavu mirovinskog osiguranja imati primanja koja se značajno razlikuju.

U sustavu mirovinskog osiguranja postoji još jedna kategorija osoba koje su radno aktivne i kojima se priznaje neposredna opasnost od nastanka invalidnosti, ali u sustavu mirovinskoga ne ostvaruju nikakva prava. Tu neposredna opasnost od nastanka invalidnosti postoji kada pri obavljanju određenih poslova uvjeti rada, bez obzira na mjere zaštite na radu koje se primjenjuju ili se mogu primijeniti, utječu na zdravstveno stanje i radnu sposobnost osiguranika toliko da je prijeko potrebno, radi sprečavanja nastanka invalidnosti, premjestiti osobu na drugi posao, primjeren njezinoj naobrazbi i sposobnostima, na kojemu može raditi s radnim naporom tako da joj se ne pogoršava zdravstveno stanje u skladu s propisima o radu. Drugim riječima, poslodavci takvim osobama moraju osigurati druge poslove kako bi se spriječio nastanak invalidnosti. U pravilu poslodavci dokazuju da takvih poslova nema, pa nerijetko priznajući zaposlenima pravo u jednome sustavu gube pravo u drugome.

Profesionalna rehabilitacija - rijetkost u Hrvatskoj

Kad je riječ o profesionalnoj rehabilitaciji strategije većine zemalja koje na nekakav način žele aktivirati osobe s invaliditetom i zadržati ih u svijetu rada temelje se na tome da profesionalna rehabilitacija započinje na nosilima. Znači da se započinje čim prije s njihovim osposobljavanjem, zadržavanjem posla, odnosno za pronalaženjem drugoga.

Prema hrvatskom zakonu pravo na profesionalnu rehabilitaciju ima osoba kod koje je nastala invalidnost, kod koje nastane invalidnost prije navršene 50. godine života te ako ispunjava uvjete mirovinskog staža za stjecanje prava na invalidsku mirovinu zbog ozljede na radu ili profesionalne bolesti, bez obzira na dužinu mirovinskog staža. Drugim riječima, mirovinski staž jedino se ne traži ako je uzrok invalidnosti ozljeda na radu ili profesionalno oboljenje.

Profesionalnu rehabilitaciju dužan je osigurati poslodavac koji treba potpisati ugovor o upućivanju radnika na takvu rehabilitaciju. Osposobljavanje za rad mora biti na poslovima za koje se traži stupanj stručne spreme stečene prije nastanka invalidnosti ili niži stupanj. Zakon o mirovinskom osiguranju dopušta da radnik, koji je ostvario uvjete na tu rehabilitaciju, ne bude upućen na rehabilitaciju. Prema Izvješću Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje za 2009. godinu od pozitivno riješenih 14.643 zahtjeva za invalidsku mirovinu svega je 11 osoba upućeno na profesionalnu rehabilitaciju.

Zakon o pravima branitelja Domovinskog rata ima drukčiju dobnu granicu za upućivanje na profesionalnu rehabilitaciju, a to je 40 godina života za žene, odnosno 45 za muškarce. Međutim, s druge strane te se osobe mogu uputiti i na rehabilitaciju za obavljanje poslova ne samo iste ili niže stručne spreme, nego i više stručne spreme, koje pravo nemaju invalidi rada u općem sustavu. HZMO obvezan je uputiti hrvatskog branitelja iz Domovinskog rata na profesionalnu rehabilitaciju najkasnije u roku 30 dana od pravomoćnosti rješenja o priznavanju prava na profesionalnu rehabilitaciju. Pritom hrvatski branitelj iz Domovinskog rata gubi pravo na naknadu nakon završene rehabilitacije ako, suprotno propisima o zapošljavanju, odbije stupiti na odgovarajući posao za koji se osposobio profesionalnom rehabilitacijom.

Položaj nezaposlenih invalida rada

Kakav je položaj nezaposlenih invalida rada prijavljenih na Hrvatskom zavodu za zapošljavanje? U 2010. godini na zavodu za zapošljavanje bilo je prijavljeno prosječno 6261 nezaposlenih osoba s invaliditetom. Prema obrazovnoj strukturi 66,8% tih osoba su sa srednjom trogodišnjom stručnom spremom, a još 14,1% je sa srednjim četverogodišnjim obrazovanjem. S osnovnom školom ih je oko

13,6%, a bez škole 2,7 posto. Ukupno nešto manje od 3% nezaposlenih invalida rada je s višom školom, fakultetom ili poslijediplomskim obrazovanjem.

Prema Nacionalnom provedbenom planu za poticanje zapošljavanja u 2009. godini potpore za sufinanciranje zapošljavanja koristilo je 16 osoba s invaliditetom, u obrazovanju prema potrebama tržišta rada sudjelovale su 23 takve osobe, a u javnim radovima 107. Ujedno je osnovan "Radni centar" za profesionalnu rehabilitaciju. U razdoblju od veljače do prosinca 2010. godine zaposleno je preko 1000 osoba s invaliditetom, što je vjerojatno tek djelomično rezultat ostvarivanja Nacionalnog provedbenog plana za poticanje zapošljavanja, već vjerojatno više činjenice da su lokalne jedinice donosile strategije zapošljavanja osoba s invaliditetom. Tako je očigledno njihovim većim angažmanom došlo i do zapošljavanja preko 1000 osoba s invaliditetom.

Zapošljavanje osoba s invaliditetom regulirano je posebnim Zakonom o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom (NN 8/08, 20/09, 96/09 i 44/10). Postoji i odgovarajući Fond koji odobrava novčane poticaje poslodavcu koji zapošljava osobu s invaliditetom, i to u visini uplaćenog doprinosa za osnovno zdravstveno osiguranje i doprinosa za zapošljavanje. Nadalje, Fond provodi financiranje ili sufinanciranje programa i projekata za poticanje zapošljavanja i za održavanje zaposlenosti osoba s invaliditetom. Poslodavac koji zapošljava osobu s invaliditetom, koja zbog invaliditeta trajno ne može obavljati količinski opseg posla utvrđen prema prosječnim mogućnostima zdravih radnika, ima za tu osobu pravo na naknadu razlike do punog iznosa plaće, bez obzira na to je li riječ o normiranom ili nenormiranom radnom mjestu. Iz spomenutog Zakona i pratećih provedbenih akata vidi se kako se posebna pozornost posvećuje poticanju novog zapošljavanja osoba s invaliditetom, a manje zadržavanju postojeće zaposlenosti i zadržavanje postojećih invalida u radnome odnosu. Fond odobrava naknadu troškova obrazovanja, prilagodbu radnog mjesta i sufinanciranje troškova osobnog asistenta i radnog terapeuta.

Poslodavci koji ostvaruju dva od sljedećih uvjeta u godini koja prethodi podnošenju zahtjeva - ukupna aktiva im je 130.000.000 kuna i prihod 260.000.000 kuna te tijekom poslovne godine imaju prosječno 250 radnika - ostvaruju pravo na poticaje samo za svako novo zapošljavanje osobe s invaliditetom.

Položaj osoba s invaliditetom u svijetu rada

Kakav je položaj osoba s invaliditetom u svijetu rada i na radnome mjestu? Ako se invalidnost utvrdi u tijeku trajanja radnoga odnosa, prema Zakonu o radu može se ocijeniti kako oni imaju razmjerno dobar položaj. Invalidu rada bez suglasnosti radničkog vijeća ne može prestati ugovor o radu. Može se postaviti pitanje što je s onim invalidima gdje nema radničkoga vijeća, što je kod svih poslodavaca koji zapošljavaju manje od 20 radnika ili kod većih kod kojih vijeće nije utemeljeno i ne djeluje sindikat. U tom slučaju poslodavac ima punu slobodu da otkáže invalidu rada.

Ako se osobi s invaliditetom ponude drugi poslovi koji su odgovarajući, pa iste ne prihvati, takav invalid kod poslodavca ima otpremninu, a na HZMO-u pravo na invalidsku mirovinu od 80 posto. Ako invalidu rada poslodavac osigura odgovarajući posao, pa bude utvrđen viškom, sama činjenica invalidnosti trebala bi ga zaštititi od otkaza.

Krajem 2003. godine u HZMO-u bilo je 41.607 nezaposlenih invalida rada, a krajem 2010. njihov se broj povećao na 71.682. Naravno, postavlja se pitanje zašto se otkazuje invalidima, odnosno zašto oni sami daju suglasnost? U stanju kad je veći broj otkaza u pravilu se smatra da osoba s invaliditetom ima barem određenu razinu socijalne sigurnosti. Takva je osoba razmjerno zbrinuta u sustavu mirovinskog osiguranja, pa bolje da ona ostane bez posla nego netko tko nema uvjete za mirovinu i tko više neće naći zaposlenje. Tako su, umjesto zaštite, osobe s invaliditetom među prvima koji odlaze iz svijeta rada.

U Sloveniji poslodavac može otkazati invalidu II. i III. kategorije ako odbije potpisati ugovor o profesionalnoj rehabilitaciji. O osnovanosti otkaza odlučuje komisija koju čine predstavnici Zavoda za mirovinsko osiguranje, inspektorata rada, Zavoda za zapošljavanje, Udruge poslodavaca i sindikati. Ako poslodavac ne može zaposliti radnika niti nakon prekvalifikacije, radnik ostvaruje prava, a ako odbije drugo radno mjesto, rehabilitaciju, rad sa skraćenim radnim vremenom ne ostvaruje nikakva prava. Očigledno pitanje profesionalne rehabilitacije, nastavka rada i nastale obveze ne može biti interes samoga poslodavca ili samoga radnika, jer posljedično troškovi njihovog odbijanja ponuđenih modela idu na teret svih ovih koji su uplaćivali u sustavu mirovinskoga osiguranja.

Zaključak

Zaključno, potrebna je jedinstvena definicija invalidnosti i same profesionalne rehabilitacije. U Hrvatskoj zasad postoje različita prava za jednaku osnovu invalidnosti. Potrebno je izjednačenje u pravima po osnovi invalidnosti. Nadalje, zasad vještačenje invalidnosti i preostale radne sposobnosti provode različita tijela, pa je nužno jedinstveno tijelo vještačenja. Konačno, financiranje profesionalne rehabilitacije provodi se iz više izvora, a onda to znači da se ostvaruje i pod različitim uvjetima. Stoga je važno razviti jedinstveni sustav financiranja.

Ne postoji razlog utvrđivanja različitih uvjeta za ostvarivanje prava na profesionalnu rehabilitaciju, a svakako bi valjalo preispitati dobnu granicu od 50 godina jer osoba može raditi do svoje 65. godine, pa i duže. Nastavno na to, ako uzrok invalidnosti određuje samo pravo na profesionalnu rehabilitaciju, oni koji su doživjeli ozljedu na radu ili profesionalno oboljenje imaju pravo na profesionalnu rehabilitaciju pod povoljnijim uvjetima. Njihova primanja mogu biti veća, ali rehabilitacija mora biti ne pravo svih pod jednakim uvjetima, nego dodatno obveza svih pod jednakim uvjetima. Zasad u Hrvatskoj profesionalna rehabilitacija nije postavljena kao obveza poslodavca i osiguranika, a u općem je interesu da je to obveza.

Potrebno je promisliti o vraćanju ranijeg rješenja penalizacije poslodavaca, i to ne samo u sustavu zdravstva nego i mirovinskog osiguranja za slučaj ozljeda na radu i profesionalnog oboljenja. Invalidi među prvima ostaju bez zaposlenja, bilo u trenutku kad im se utvrdi pravo na invalidsku mirovinu zbog profesionalne nesposobnosti za rad ili kod utvrđivanja viška radnika. Zato osobe s invalidnošću i nadalje u radnom odnosu moraju imati dodatnu, posebnu zaštitu na višoj razini od zdravih osoba, ali s druge strane tu zaštitu mora slijediti i određena obveza. Moraju imati obvezu sudjelovanja u osposobljavanju, profesionalnoj rehabilitaciji i programima ostanka u radnom odnosu. Potrebno je ostvariti odvajanje zaštite invalida od obveze sudjelovanja u rehabilitaciji o osposobljavanju.

Konačno, kod procjene poslova na kojima bi radnik mogao raditi nakon utvrđene invalidnosti zasad nije uključena medicina rada. Poslodavac je taj koji primarno sam procjenjuje je li neki posao odgovarajući nakon što radniku bude priznato pravo na invalidsku mirovinu zbog profesionalne rehabilitacije. Svakako bi tu valjalo uključiti i invalide rada, ali procjena poslova ne može biti isključivo prepuštena poslodavcu i radniku.

Možda je svjetlo na kraju tunela upravo Nacionalna strategija izjednačavanja mogućnosti za osobe s invaliditetom koja bi se trebala provoditi do 2015. godine (NN 63/07). Ne može isključivo ova strategija riješiti potrebu zadržavanja onih koji imaju preostalu radnu sposobnost u svijetu rada, vjerojatno jednako tako ne može utjecati na smanjenje broja osoba koje ostvaruju ovo pravo. Dodatnu zabrinutost u spomenutoj strategiji izaziva i činjenica kako se gotovo i ne spominju oni koji rade i koje treba zadržati u radnome odnosu. Spominju se u prvom redu nezaposlene osobe. Ako bi se doslovno provodila ova strategija, to bi moglo značiti sljedeće: poslodavac će otpustiti osobu s invaliditetom, kako bi drugi poslodavac za tu istu osobu dobio poticaj da je zaposli. To je očito predug put za onoga tko želi nastaviti raditi i taj se put ipak može i mora ispraviti i poboljšati.

** Članak je nastao u sklopu projekta Analiza mirovinskog sustava koji su organizirali magazin Banka i Institut za javne financije, a temelji se na izlaganju D. Marinković Drača na četvrtom okruglom stolu "Invalidske mirovine: Jesu li Hrvati shrvani krizom ili bolešću?", održanom 19. travnja 2011.*

Obvezni mirovinski fondovi u Hrvatskoj - prvih 10 godina

Dubravko Štimac, predsjednik Uprave PBZ Croatia osiguranje obveznog mirovinskog fonda*

Svoje sam izlaganje koncipirao tako da kažem nešto o razlozima provođenja mirovinske reforme, osnovnim postignućima reforme, prigovorima na rad fondova, budućim mirovinama, odnosno korisnicima drugog stupa za njegove članove te prijedlozima za unapređenje sustava, odnosno izmjene Zakona kako to vidi Udruga mirovinskih fondova.

O razlozima reforme

Zašto je provedena reforma na način da je uveden drugi stup? Zato što se pokušao riješiti problem prvog stupa međugeneracijske solidarnosti. U Hrvatskoj je prvi stup doveden u probleme zato što je bio rat i zato što se problem viška zaposlenosti pokušao riješiti umirovljenjem. U 50-ima je bilo šest radnika prema jednom umirovljeniku, 80-ih su bila četiri radnika prema jednom umirovljeniku, a 2000. godine smo imali omjer 1,2 prema jedan.

Dakle, 1,2 radnika izdržava jednog umirovljenika, što prvi stup čini neodrživim i zbog toga je provedena reforma, da se pokuša nekako riješiti taj problem. Znamo da su stope zamjene, odnos prosječne plaće i prve mirovine 80-ih bile 70-80%, da bi krajem 90-ih pale 40-45 posto. Transferi iz proračuna za mirovine nisu postojali 90-ih, a danas iznose čak 42 posto. Zašto ovo govorim? Ponekad se postavlja stvar kao da je sve bilo sjajno u sustavu međugeneracijske solidarnosti, a onda je netko napravio drugi stup i potom je sve postalo loše, sad samo trebamo rasformirati drugi stup i onda će sve biti dobro u prvom stupu. To nije tako. Drugi stup je pokušaj prijelaza ka sustavu koji će biti održiviji.

Nama iz industrije se čini da je sustav koji je postavljen dobar i da ide u smjeru u kojem treba ići, a kasnije ću objasniti zašto. Dva su osnovna postignuća reforme: stvorena je nacionalna štednja od 38 milijardi kuna, koja je s vremenom sve veća i koja je raspoloživa za ulaganja na tržištima kapitala. Problem je mnogih zemalja nepostojanje nacionalne štednje. I drugo, stvoren je koncept osobnih računa na kojima su pohranjena osobna sredstva, nasljedna su i teško ih je oduzeti. Vidjeli smo da se u nekim zemljama mogu oduzeti, ali ipak to nije tako jednostavno. I dodatno, a vrlo bitno, stvara se direktna veza između rada i visine mirovine. Veća plaća i duži rad nose veću mirovinu. Ne znam zašto bi mi, ili bilo koja zemlja, poticali ideju da čovjek može raditi relativno malo, imati relativno malu plaću, a potom imati puno sredstava za mirovinu. Drugi stup potiče kasniji odlazak u mirovinu. Naravno, mnogi ljudi ne odlaze dobrovoljno u mirovinu nego silom ekonomskih prilika, ali onda to treba jasno reći i te stvari ne rješavati kroz mirovinski sustav.

O prigovorima na rad fondova

U posljednje vrijeme iznosi se toliko prigovora na rad mirovinskih fondova da se ponekad izgubi slika što je točno, a što nije, pa u analizi situacije često polazimo od krivih pretpostavki.

Prvo, o prinosima. Prigovor je da hrvatski mirovinski fondovi ne ostvaruju dovoljno velike prinose! Međutim, u 2010. ostvarili su prosječan prinos od 8,63%, u 2009. godini 8,7 posto. Austrijski mirovinski fondovi su u 2010. ostvarili prosječan prinos od 6,6%, a njemački mirovinski fondovi 4-5 posto.

Od početka rada prosječan prinos hrvatskih fondova je 5,4%, a prosječna inflacija je bila 2,67 posto. Početkom reforme, kad su dizajnirani limiti ulaganja koji definiraju što uopće možemo napraviti od prinosa, rečeno je da je ciljani prinos postavljen na 2% iznad inflacije. Dakle, ono što je 2001. godine postavljeno kao cilj, mirovinski fondovi su ostvarili i nešto malo više.

Angel Martinez Aldama, predsjednik Europske federacije mirovinskih fondova je rekao da strategiju mirovinskih fondova treba bazirati na zaštiti novca i pokušaju ostvarivanja prinosa od 1-2% iznad inflacije. Ovo, naravno, ne znači da kažem kako treba relativizirati ulogu prinosa. Mirovinski fondovi trebaju stvarati što više prinosa, ali pritom treba voditi računa o tome kakav je karakter investitora. U našoj je javnosti jako odjeknula tvrdnja da bi osiguranici imali više novca da su uplaćivali na bankovne račune. Matematički to nije točno!

Tablica 1: Usporedba uplata u mirovinski fond i na bankovne račune

Osiguranici bi imali više novca da su doprinose uplaćivali na bankovni račun?

	Uplaćeno HRK u godini	Mirovinski fond	Banka
31.12.2002.	2.441	2.577	2.467
31.12.2003.	3.403	6.196	6.056
31.12.2004.	3.590	10.376	9.968
31.12.2005.	3.748	14.995	14.114
31.12.2006.	3.980	19.943	18.574
31.12.2007.	4.227	25.668	23.923
31.12.2008.	4.526	26.704	29.928
31.12.2009.	4.626	33.853	35.367
31.12.2010.	4.607	41.580	40.716
30.04.2011.	1.000	43.867	42.408

izvori: HNB; HANFA (prosječna uplata po članu) Kamata: ukupni prosjek kamatnih stopa banaka na oročene kunske depozite bez valutne klauzule

PBZ CROATIA
OSIGURANJE

Štednja u mirovinskom fondu bi bila nešto malo viša usprkos krizi iz 2008. godine. Mirovinski fondovi po Zakonu mogu uložiti 5% u depozite, pa nije korektno spriječiti nas da ulažemo u depozit, a onda nas uspoređivati s depozitima. Također,

kad bi 38 milijardi kuna bilo doneseno u banke koje imaju kapital od 53 milijarde kuna, sigurno i kamatna stopa ne bi bila ovakva kakva je ovdje prikazana.

Drugi je prigovor da koristi od drugog stupa imaju samo osnivači mirovinskih fondova. Evo činjenica: članovima je zarađeno 6,11 milijardi kuna od početka rada, naknada je isplaćena 1,56 milijardi. Nije točno da su samo osnivači zaradili novac jer nisu. Članovi su zaradili značajno više usprkos krizi kroz koju smo prošli. Interna stopa rentabilnosti industrije od početka rada je 7,1 posto.

Treći je prigovor da hrvatski mirovinski fondovi ne ulažu dovoljno u dionice. Iznijet ću kvantitativno mjerljive stvari: mirovinski fondovi imali su uloženo oko 20% imovine u hrvatske dionice, prosjek je 16,77%, i oko 12% u inozemne dionice, prosjek je oko 10,5 posto. Podsjećam da hrvatski mirovinski fondovi imaju zakonski maksimum ulaganja u dionice samo 30% i neki su fondovi na tom zakonskom maksimumu. Za usporedbu, austrijski mirovinski fondovi su u 2010. bili izloženi dionicama 30%, koliko i hrvatski mirovinski fondovi, pri čemu treba voditi računa da je austrijsko tržište kapitala razvijenije. Hrvatsko tržište dionica je dosta nelikvidno i sve što uložimo u hrvatske dionice gotovo da ne možemo prodati.

Zatim, kaže se i sljedeće: mirovinski fondovi primaju doprinose, onda taj novac ulože u državne obveznice, a država izdaje obveznice kako bi se zadužila. Odnosno izdaje obveznice da bi se zadužila i onda sredstva dala mirovinskim fondovima. To na prvi pogled tako izgleda, no, međutim, nije baš tako. Prva stvar, mirovinski fondovi moraju uložiti 50% u državne obveznice. Nas je zakon na to prisilio zato da bi država mogla financirati tranzicijski trošak. Druga stvar, država 2009. godine nije mogla izdati niti jednu obveznicu u inozemstvu, pa su hrvatski mirovinski fondovi sudjelovali na svim izdanjima obveznica. Mi nikad nećemo imati 70% u dionicama i mislim da je to dobro. Mi trebamo biti 60-ak posto u instrumentima fiksnog prinosa i 40% u varijabilnim instrumentima i drugim klasama imovine. Za mene uopće nije pitanje alokacije imovine, uvjeren sam da je to za dobrobit članova.

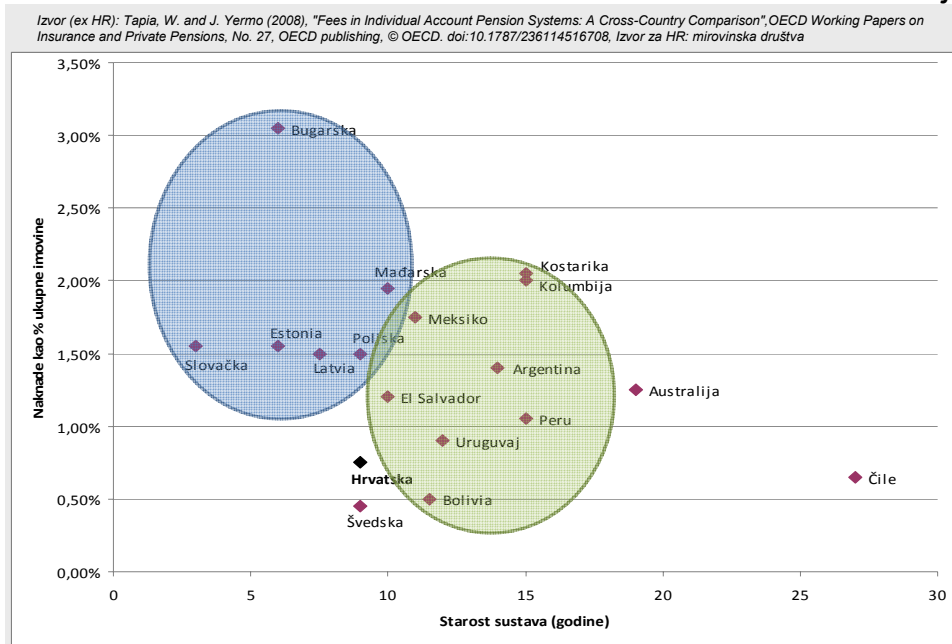
Fondovi i gospodarstvo

Peti je prigovor, teza koja se često ponavlja - hrvatski mirovinski fondovi ne pomažu dovoljno hrvatskom gospodarstvu, trebaju ulagati u infrastrukturu, zemna skladišta plina i ostalo. Samo postavljam pitanje, kako da uložim u infrastrukturu? U koje to vrijednosne papire? Gdje postoji dionica koju je izdala neka hidrocentrala? Toga nema! Pa ne možemo ulagati u nešto što ne postoji. Usprkos nelikvidnosti tržišta mi smo 20% u domaćim dionicama, ulagali smo u sve korporativne papire koji su se pojavili. Mogli smo ulagati u neke od njih, ali smo ulagali u sve. Ključni smo ulagači u sve projekte koje zajedno potiču privatni i državni kapital, sudjelovali smo na svim IPO-ima, na svim izdanjima, dokapitalizacijama.

Što više novca imamo tim više možemo pomoći nacionalnoj ekonomiji. Kad smo imali 10 milijardi kuna imovine nitko nas nije ni vidio, s 20 milijardi smo postali primjetljivi, s 36 milijardi, osobito kad je došla kriza, dolaze kompanije kod nas i traže dokapitalizacije. I mi im pomažemo! Dakle, vrijeme pomoći nacionalnoj ekonomiji tek dolazi.

Prigovor je (šesti) da mirovinski fondovi imaju previsoke naknade. Međutim, hrvatski obvezni mirovinski fondovi imaju gotovo najniže naknade gledajući usporedive zemlje.

Grafikon 1: *Visina naknada mirovinskih fondova u odabranim zemljama*



PBZ CROATIA
OSIGURANJE ■

Izvor (ex HR): OECD; Izvor za Hrvatsku: mirovinska društva

Hrvatska ima ulaznu naknadu u visini 0,8%, naknada za upravljanje je 0,65 posto. Na gornjem prikazu su ukupni godišnji troškovi koje mirovinski fond obračuna svom članu, a obuhvaćaju ulaznu naknadu, naknadu za upravljanje, naknadu banke skrbnika. Taj *expanse ratio* Hrvatske je 0,77 posto. Jeftiniji od hrvatskih mirovinskih fondova su jedino švedski, bolivijski i čileanski mirovinski fondovi. Mi predlažemo da se naknade snižavaju nekim tempom koji je racionalan i prihvatljiv za socijalne partnere i za industriju.

Troškovi drugog stupa

Da pojasnim sve troškove koji su stavljeni u drugi stup. Naknada fondovima u 10 godina iznosila je 1.056.000.000 kuna, troškovi Regosa za to razdoblje, koji su stavljeni na fondove, iznose 739 milijuna kuna, a Regos je Fini, državnoj instituciji, isplatio 600 milijuna kuna za usluge koje Fina pruža Regosu. Dakle, to nije trošak od 739 milijuna kuna, kao što se prikazuje.

Zatim, kredit Svjetske banke od 206 milijuna kuna je dan da se popravi ono što je cijelu naciju dovelo u poziciju u kakvoj jest, a stavljen je na teret fondova, ne znam zašto. Kredit Svjetske banke bi trebali dijeliti prvi i drugi stup.

Dodatno, nitko nije rekao da su mirovinski fondovi putem poreza u proračun uplatili 254 milijuna kuna, pa i to umanjuje trošak cijelog sustava.

Prodiskutirao bih tezu koja tvrdi kako se zbog preusmjeravanja 5% doprinosa u drugi stup država zadužuje i da trošak toga treba staviti na drugi stup. Na to kažem sljedeće, a to može biti rečeno i za situaciju u Poljskoj i Mađarskoj: doprinosi za

mirovine nisu porezi. Uplata doprinosa za mirovinu je rezultat dva faktora: poslodavca koji je kreirao radno mjesto i radnika koji je zaradio bruto plaću. Dakle, radnik koji uplaćuje svoj mirovinski doprinos ima pravo očekivati da će mirovinski doprinosi, ili barem dio tog doprinosa, ići za osiguravanje njegove mirovine. Također, to nije trošak drugog stupa, kamata koje država plaća za obveznice ide članovima, odnosno građanima Hrvatske. Da su te obveznice izdane vani, onda bi sav trošak kamate išao stranim građanima.

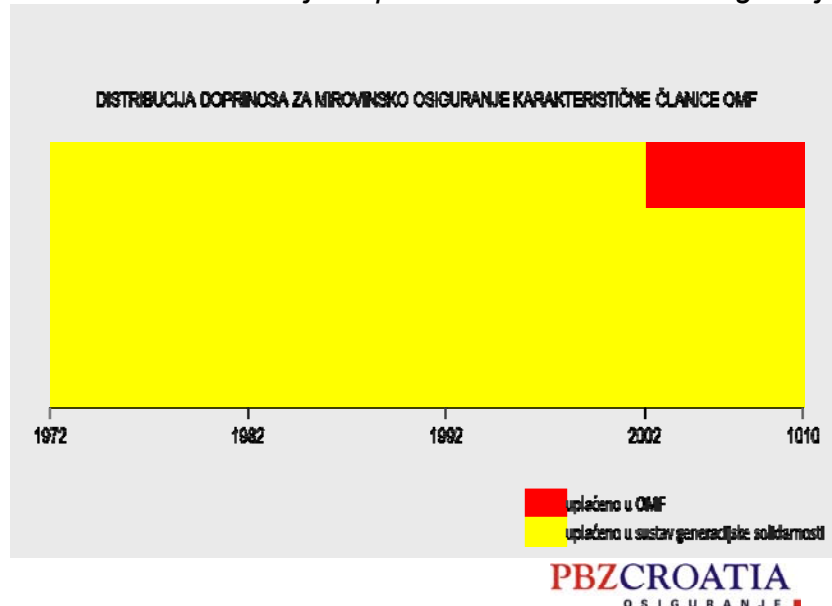
Problem mirovine iz drugog stupa

Javnosti loše zvuči kad se pojavi netko iz drugog stupa i ima manju mirovinu nego da nije bio u drugom stupu. Na to moram reći tri stvari. Najniža mirovina iz drugog stupa je 3,04 kune, prosječno 106,8 kuna. Uglavnom je riječ o ženskim osobama, starosti 55 godina, koje su imale niže plaće, doprinos u drugi stup su uplaćivale tek 8-9 godina i akumulirale od minimalno 1056,69 kuna, prosječno 37.364 kuna. Njihov očekivani životni vijek je još 30 godina. Ako se 37.364 kune podijeli s 30 godina i potom s 12 mjeseci, dolazi se do iznosa od 105 kuna. Što hoću reći? Nemoguće je iz 30.000 kuna uplate napraviti 2000 kuna mirovine. Opravdano je imati vezu između onoga koliko je uštedeno i kolika će biti mirovina. Ako se to ne čini, onda je država začas u problemima.

Zaključak je: reforma nije rađena za osobe koje će kratko štedjeti i otići u prijevremenu mirovinu.

Nadalje, poznat je problem Zakon o dodatku na mirovinu. Razlog nižih mirovina iz drugog stupa je i taj što osiguranici drugog stupa nemaju pravo na dodatak na mirovinu, bez obzira na to što su najveći dio svog života uplaćivali 100% u prvi stup, a potom, ovih zadnjih 9 godina, najveći dio uplaćuju i dalje u prvi stup. Čak i osobe koje su radile u inozemstvu imaju proporcionalno pravo na dodatak, a član drugog stupa nema pravo ni na što! Grafički to izgleda ovako:

Grafikon 2: Distribucija doprinosa za mirovinsko osiguranje



Izvor: Mirovinska društva

Cijelo ovo žuto polje osoba je uplatila u prvi stup, a crveno polje u drugi stup i sad nema pravo na dodatak. To nije fer!

I treće, postoji problem formule. Kad je rađena formula za članove drugog stupa dizajnirana je tako da 10% doprinosa ide u prvi stup, a 10% doprinosa u drugi. S vremenom se uplate doprinosa u drugi stup nisu dizale, a formula je ostala jednaka. Sad smo mi zapravo u situaciji da trčimo utrku na 100 metara, a naš konkurent ima 30 metara prednosti. Dakle, formula kaže, simplificirat ću, uplaćujete 75% doprinosa u prvi stup, a temeljem toga ćete dobiti 25% mirovine. Nije ni to bez veze tako napravljeno. Zakonodavac je dobro dizajnirao sustav, racionalno je postavio stvari, ali se kasnije odstupilo od polaznih postavki. Zato i jesmo u ovoj situaciji.

Položaj članova II. stupa

Probajmo kvantificirati stvari, premda je previše inputa nepoznato. Ali, izračunali smo da je prosječna mjesečna uplata prosječnog aktivnog člana generacije 70-og godišta 430 kuna. Ta je osoba dosad uplatila 27.035 kuna, trenutno stanje na računu je 31.500 kuna, a ako bi bila jednaka stopa prinosa i ista veličina plaće, na kraju radnog vijeka, ako bi radio do 65. godine, imao bi ušteđenih 451.000 kuna. Očekivana mirovina iz drugog stupa tada je 1810 kuna. Sadašnja vrijednost tog novca je 870 kuna. Kako usporediti tih 870? Postoji konceptualni problem, pa nismo mogli drukčije nego reći sljedeće: 15% ide u prvi stup, 5% u drugi stup. Pomnožit ćemo ovih 5% s 4 kako bismo došli do 20 posto. Dakle, kad bi čovjek uplaćivao sve u drugi stup, onda bi njegova mirovina bila, 870×4 i imao bi 3480 kuna mirovinu. Sada je prosječna mirovina 2162 kune. Isplativije je biti u drugom stupu, s tim da se sada ograđujem; naravno, isplativije je biti u drugom stupu zato što se u prvom stupu nose problemi naslijeđa i dakako da prvi stup ne može biti efikasniji kad nosi sve probleme. To nije kritika prvom stupu, ali je činjenica koju treba znati.

Kako bismo vidjeli vezu plaće i mirovine uzeli smo gornjih 10% aktivnih članova iz drugog stupa po stanju na računu, godište sedamdeseto. Oni uplaćuju prosječno mjesečno 940 kuna, dosad su uplatili 83.200 kuna, trenutno stanje na računu je 96.620 kuna, a do kraja radnog vijeka i 65 godina života imat će milijun kuna na računu. Njihova očekivana mirovina iz drugog stupa je 4325 kuna, što odgovara sadašnjoj vrijednosti 2090 kuna. Kad to pomnožite s 4, dobijete 8360 kuna. Ne znam tko sada ima mirovinu 8360 kuna, govorim o običnim ljudima jer sam i ja običan čovjek.

Kako unaprijediti sustav?

Ovaj sustav se može unapređivati. Što predlaže u ovom krugu izmjena Zakona Udruga mirovinskih fondova? Predlaže se definiranje smanjenja naknada. Naš je prijedlog npr. 6% godišnje da se i dalje smanjuje ili da se diferencira naknada za upravljanje, da bude manja za onaj dio ljudi po zakonu moraju uplaćivati, a da bude veća za onaj dio koji su fondovi stvorili.

Za sufinanciranje Regosa mi smo predložili 10 kuna po računu. Udruga mirovinskih fondova podržava participiranje u troškovima Regosa.

Predlažemo da se članovima koji su dobrovoljno ušli u drugi stup da pravo na dodatak ili odabir pri umirovljenju.

Zatim predlažemo uvođenje potportfelja, *life-cycle* pristupa.

Moram ovdje naglasiti i jedno ozbiljno upozorenje: ne treba tjerati dobrovoljne članove, one koji su 2002. imali između 40-45 godina, da sad donose odluku o tome hoće li izaći iz drugog stupa. Čini nam se da je bolje rješenje dopustiti samo toj kategoriji ljudi od 40. do 50. da u trenutku umirovljenja vide je li im povoljnija mirovina iz prvog ili kombiniranog prvog i drugog stupa. Zašto? Zato što sada nitko ne može većini ljudi dati projekciju. Naime, nitko od tih ljudi ne zna dokad će raditi. Ako će raditi do 55. godine bolje je da izađe, ako će raditi do 65. godine bolje mu je da oстане. Također, pitanje je koliko ima plaću. Dakle, zbog toga što su nam inputi nepoznati, a osobito zbog atmosfere oko drugog stupa u Hrvatskoj koja je kreirana, smatram da bi 70% ljudi donijelo krivu odluku.

Zaključak

I kao zaključak mogu reći sljedeće: mirovinskom reformom od 2001.-02. stvoren je robustan, pravedniji, održiviji novi mirovinski sustav. Zašto je robustan? Zato što je podnio najveću krizu u povijesti i izašao iz te krize.

Zašto je pravedniji? Zato što veže dužinu rada s visinom mirovine na bolji način nego što danas imamo. Zašto je održiviji? Zato što je kuna uložena u drugi stup efikasnija od kune uložene u prvi stup. Ako se sve provede onako kako je planirano, tada to može biti rješenje za mirovinski sustav u Hrvatskoj. Obvezni mirovinski fondovi ispunili su dosad zahtjev željene veličine prinosa i nadmašili. To je drugi zaključak.

Treći zaključak je: članovi obveznih mirovinskih fondova imat će relativno veće mirovine iz drugog stupa negoli iz prvog. Troškove sustava može se kontinuirano smanjivati, što se činilo i dosad, a može se i ubuduće. Sustav se može kontinuirano unapređivati, i to je ta dobra stvar: portfelji, novi instrumenti.

Kad imate štednju od 38 milijardi kuna, sutra može država doći i reći idemo rješavati energetska situacija u zemlji, idemo izgraditi hidrocentrale. Sudjelovat ćemo u tome na racionalnoj osnovi, na način da se izdaju dionice ili obveznice, i mi ćemo na taj način financirati projekt. Samo kad oni stvore projekt. Mađari koji su u sustav generacijske solidarnosti vratili novac ne mogu ga više iskoristiti. Ono što je poznati ekonomist rekao: kad imate novac vi možete kupiti kolač, a kad kupite kolač onda više ne možete ništa. Dakle, taj faktor nacionalne štednje od 38 milijardi kuna užasno je bitan!

Doprinos fondova u nacionalnoj ekonomiji već je sada značajan. Podsjećam, ne bi bilo realno da država preusmjeri zaduživanje iz inozemstva na domaće tržište da nije kreirana ova baza štednje. Prije reforme nismo imali kunska krivulja prinosa, nismo imali obveznice niti korporativne papire, nismo imali IPO-e. Danas to imamo. Vrijeme koristi od mirovinskih fondova tek dolazi.

** Članak je nastao u sklopu projekta Analiza mirovinskog sustava koji su organizirali magazin Banka i Institut za javne financije, a temelji se na izlaganju D. Štimca na petom okruglom stolu "Razapeti između dva stupa", održanom 14. lipnja 2011.*

Mirovinska reforma i razvoj tržišta kapitala

Dr. sc. Goran Vukšić, Institut za javne financije*

Mirovinska reforma može potaknuti razvoj tržišta kapitala, što posljedično s jedne strane može utjecati na veći gospodarski rast,¹ dok s druge postojanje razvijenijeg tržišta kapitala pruža bolje uvjete za učinkovito upravljanje imovinom mirovinskih fondova, tj. novcem njihovih osiguranika. U Hrvatskoj su, posebno od početka aktualne financijske i ekonomske krize, vrlo česte negativne percepcije tržišta kapitala. Naime, veliki dio javnosti to tržište doživljava kao *casino* u kojemu špekulanti ciljaju na ostvarivanje kratkoročnih dobitaka, a da se pritom ne ostvaruje nikakva korist za šire gospodarsko okruženje i društvo. Iz tog se razloga na početku teksta kratko pojašnjava potencijalni pozitivni utjecaj razvoja financijskog sektora općenito, te posebno tržišta kapitala na gospodarski rast. U drugom se dijelu uspoređuje razvoj tržišta kapitala u Hrvatskoj s tržištima kapitala zemalja u regiji. Potom slijedi odlomak o značaju mirovinskih fondova u odnosu na veličinu tržišta kapitala u Hrvatskoj te konkretnija rasprava o utjecaju mirovinskih fondova na sam razvoj tržišta kapitala. Na kraju se sažimaju neka zaključna razmišljanja.

Pokretači gospodarskog rasta su načelno: akumulacija kapitala, povećana ponuda rada i ostali čimbenici koji utječu na povećanu ukupnu produktivnost u gospodarstvu (engl. *total factor productivity*). Financijski posrednici, pa tako i tržište kapitala, utječu na akumulaciju kapitala i na ukupnu produktivnost. Na tržištu kapitala poduzeća lakše prikupljaju (dodatni) vlasnički kapital izdavanjem novih dionica, ali ono je također i alternativni način prikupljanja dužničkog kapitala, što poduzeća čini manje ovisnima o bankama. Financijsko posredovanje općenito utječe na produktivnost gospodarstva ponajviše kroz specijalizaciju financijskih institucija, kao što su npr. fondovi i banke koje imaju bolje informacije i više znanja o mogućnostima ulaganja.² Također, budući da upravljaju većom imovinom od individualnih ulagača, dolazi do smanjenja transakcijskih troškova i time do povećanja ukupne produktivnosti gospodarstva. Oni mogu imati utjecaj i na korporacijsko upravljanje upravo zbog svoje veličine i

¹ Ovaj neizravni utjecaj mirovinske reforme na gospodarski rast, preko razvitka tržišta kapitala, posebno ističu npr. Walker i Lefort (2002.).

² Za pregled literature o utjecaju razvoja financijskog sektora na gospodarski rast vidjeti npr.: Levine (1996., 1997.), Bađun (2009.), Fink i dr. (2009.), te Luintel i dr. (2008.).

specijaliziranosti, tj. većeg znanja. Nadalje, tržište kapitala (kao i drugi financijski posrednici) omogućuje transformaciju kratkoročne štednje u dugoročna ulaganja. Preduvjet je da bi to bilo ostvarivo dostatna likvidnost na tržištu kapitala. Obično štediše nerado vezuju svoju štednju na predugo razdoblje, nego žele raspolagati s njom po potrebi, tj. imati mogućnost da prodaju svoj vrijednosni papir brzo i uz ne prevelik trošak. Iz ovoga proizlazi da čak i kratkoročni špekulanti, suprotno percepciji šire javnosti, mogu imati pozitivnu ulogu, i to tako da svojom djelatnošću stvaraju (dodatnu) likvidnost na tržištu kapitala. Ovakva vremenska transformacija štednje omogućuje financiranje riskantnijih i dugoročnijih ulaganja, kroz koja se može ostvariti viši povrat, a koja bi inače ostala nerealizirana. Mirovinski fondovi znaju da oni kroz duža razdoblja ukupno raspolažu značajnom imovinom, pa si mogu priuštiti da dio te imovine vežu dugoročno (kao i neki drugi financijski posrednici), što može imati utjecaj na viši gospodarski rast. Pritom je moguć i povratni utjecaj: povećani gospodarski rast može dovesti do veće potražnje za financijskim posredovanjem, što opet dovodi do više investicija i (još) viših stopa gospodarskog rasta.

Relevantne empirijske studije uglavnom pokazuju kako postoji korelacija između razvoja tržišta kapitala (mjenog likvidnošću) u nekoj godini i gospodarskog rasta u kasnijim godinama. Međutim, nije uvijek jasno postoji li i signifikantna uzročno-posljedična veza između razvoja tržišta kapitala i gospodarskog rasta. Također, ta uzročno-posljedična veza potencijalno može imati obrnut smjer, od gospodarskog rasta prema razvoju tržišnog kapitala, a može funkcionirati i u oba smjera istovremeno. Vrlo je kompleksno utvrditi s nekakvom većom sigurnošću tu uzročno-posljedičnu vezu, i to ponajprije zbog raznih drugih utjecaja na gospodarski rast, pa je u sofisticiranoj analizi potrebno isključiti te druge utjecaje, kao što su npr. poslovni ciklusi. U pogledu financijske strukture nekog gospodarstva, tj. pitanja jesu li banke ili tržište kapitala učinkovitiji u obavljanju funkcije financijskog posredovanja u kontekstu ubrzanja ekonomskog razvitka, zaključci relevantnih istraživanja velikim dijelom govore kako struktura nije presudna. Ipak, rezultati nekih studija pokazuju kako je u većem broju zemalja financijska struktura relevantna te da države s relativno važnijom ulogom tržišta kapitala ipak imaju veći gospodarski rast (vidi npr. Luintel i dr., 2008.).

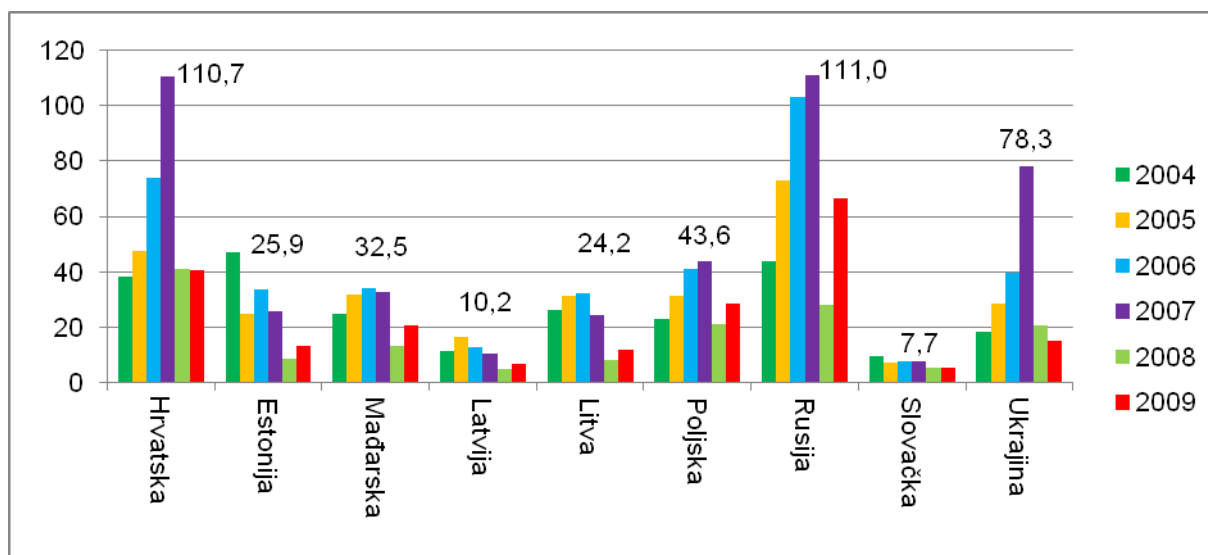
U Hrvatskoj i drugim posttranzicijskim zemljama tržišta kapitala relativno su nerazvijena. Postoje neki izuzeci, kao npr. one države koje su u tranziciji obavile kuponsku privatizaciju, te općenito veće zemlje.³ Važna je karakteristika posttranzicijskih zemalja da su relativno mlade institucije, uključujući i regulatore tržišta kapitala, što može imati značaj za eventualno pozitivan utjecaj tržišta kapitala na gospodarski razvitak. Kod analize spomenute veze u zemljama kod kojih ne postoji dovoljno dugačak vremenski niz podataka, a to je slučaj za Hrvatsku i za druge (post)tranzicijske zemlje, teško je razlučiti potencijalni utjecaj razvoja tržišta kapitala od raznih drugih utjecaja na gospodarski rast. U takvim slučajevima potreban je dodatni oprez pri analizi i zaključivanju. Tako studije koje proučavaju taj potencijalni utjecaj u tim zemljama ponekad ne pronalaze dokaze o značajnoj vezi, bilo pozitivnoj ili negativnoj, što ne znači da ona ne postoji (vidi npr. Fink i dr., 2009.).

Usporedba razvitka tržišta kapitala u Hrvatskoj s tržištima kapitala zemalja regije

U ovom se dijelu uspoređuje više pokazatelja razvoja tržišta kapitala u Hrvatskoj s pokazateljima za druge posttranzicijske zemlje. Prvi takav pokazatelj je tržišna kapitalizacija dioničkog tržišta u postotku bruto domaćeg proizvoda u Hrvatskoj i zemljama srednje i istočne Europe. Iz grafikona 1 se vidi da Hrvatska, uz Rusiju, prema ovom pokazatelju ima najrazvijenije tržište kapitala. Na slici je jasno vidljiv vrh 2007. godine.

³ O razvoju tržišta kapitala zemalja u tranziciji i karakterističnim problemima vidjeti npr. Bonin i Wachtel (2003.) i Fink i dr. (2009.).

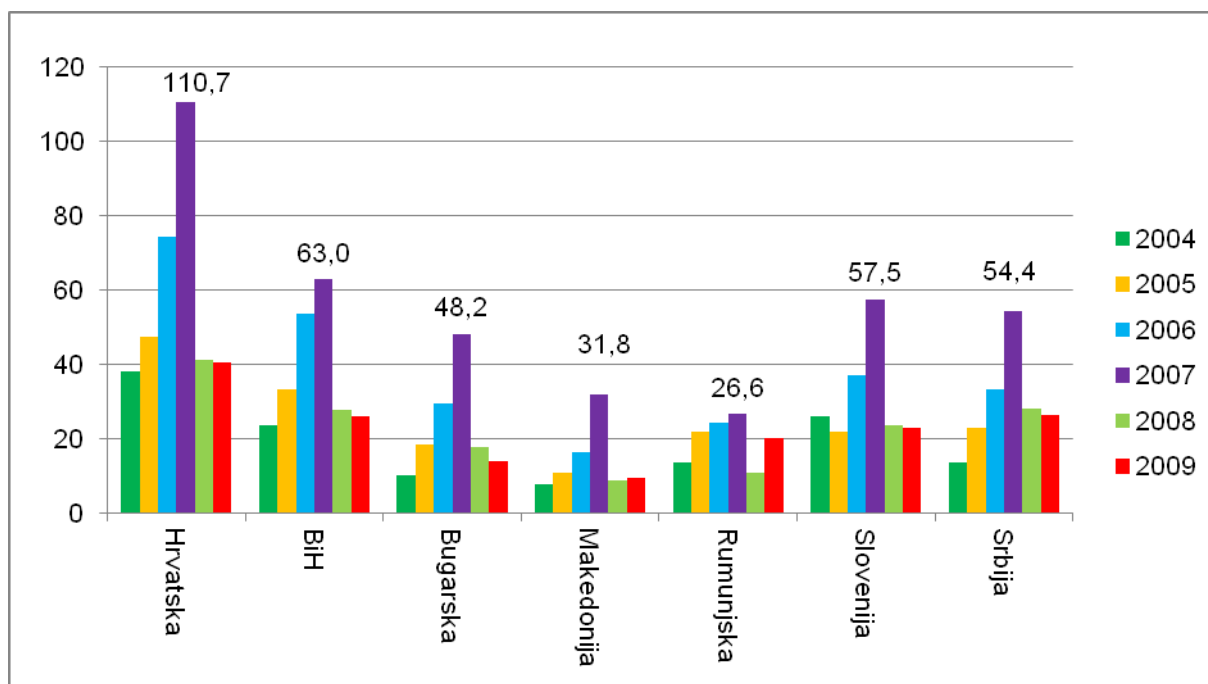
Grafikon 1: Tržišna kapitalizacija dioničkog tržišta u Hrvatskoj i srednjoj i istočnoj Europi (% BDP-a)



Izvor: ZSE i EBRD

U usporedbi ovog pokazatelja sa zemljama jugoistočne Europe (grafikon 2) Hrvatska stoji još bolje. Potrebno je spomenuti da je kod zemalja jugoistočne Europe puno izraženiji vrh iz 2007. godine (osim možda kod Rumunjske). Pažljivijim pregledom grafikona čini se da razlike postoje ponajprije između zemalja koje su članice Europske unije i ostalih država: u zemljama-članicama Europske unije uglavnom nije bilo toliko naglog porasta u 2007. godini, te potom tako značajnog pada, kao u ostalim zemljama.

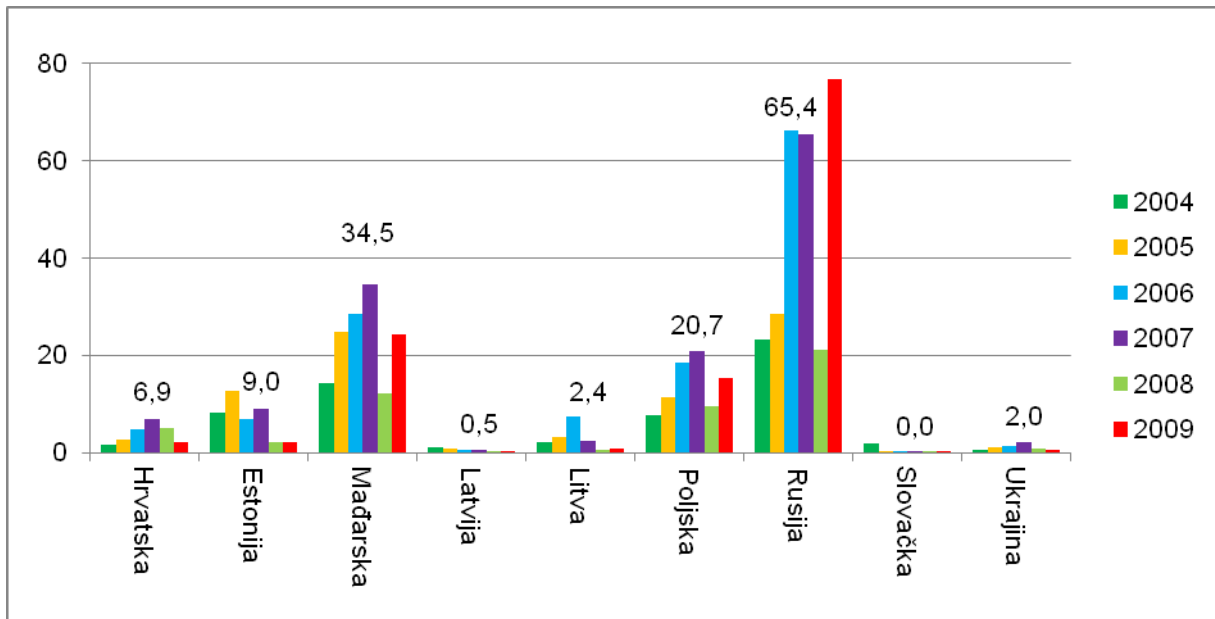
Grafikon 2: Tržišna kapitalizacija dioničkog tržišta u Hrvatskoj i jugoistočnoj Europi (% BDP-a)



Izvor: ZSE i EBRD

Međutim, mjereno volumenom trgovanja dionicama, ponovno u postotku BDP-a (grafikon 3), vidljivo je da hrvatsko tržište kapitala nije baš tako razvijeno kao što se činilo prema prvom pokazatelju. Situacija je izrazito loša u Letoniji, Slovačkoj i Ukrajini. Ponovno je za Hrvatsku vidljiv vrh 2007. godine, ali je nešto manje izražen nego što je slučaj kod tržišta kapitalizacije.

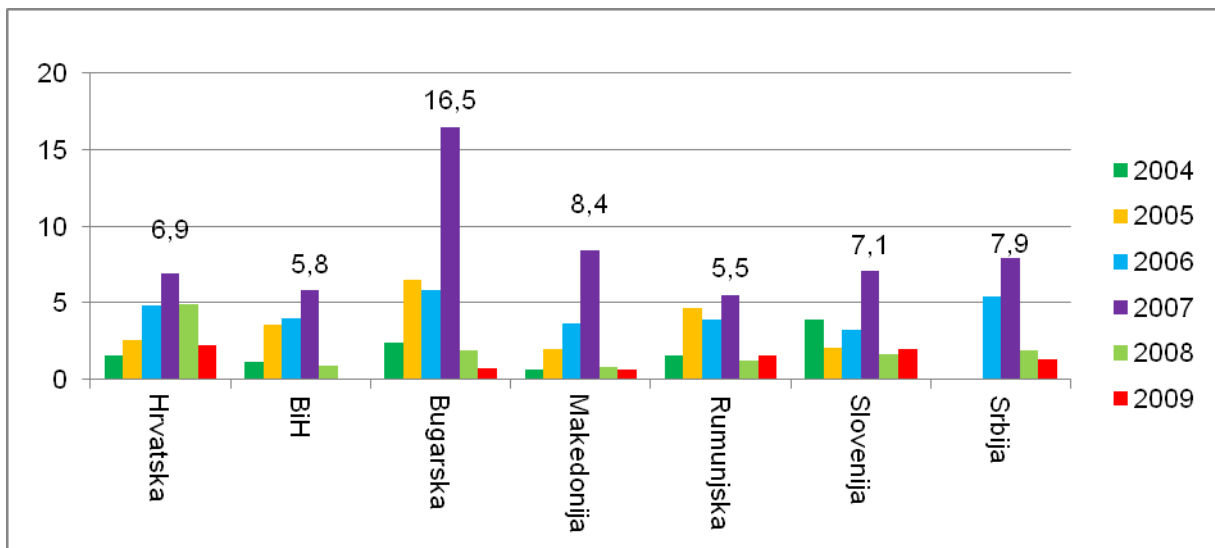
Grafikon 3: *Volumen trgovanja dionica u Hrvatskoj i srednjoj i istočnoj Europi (% BDP-a)*



Izvor: ZSE i EBRD

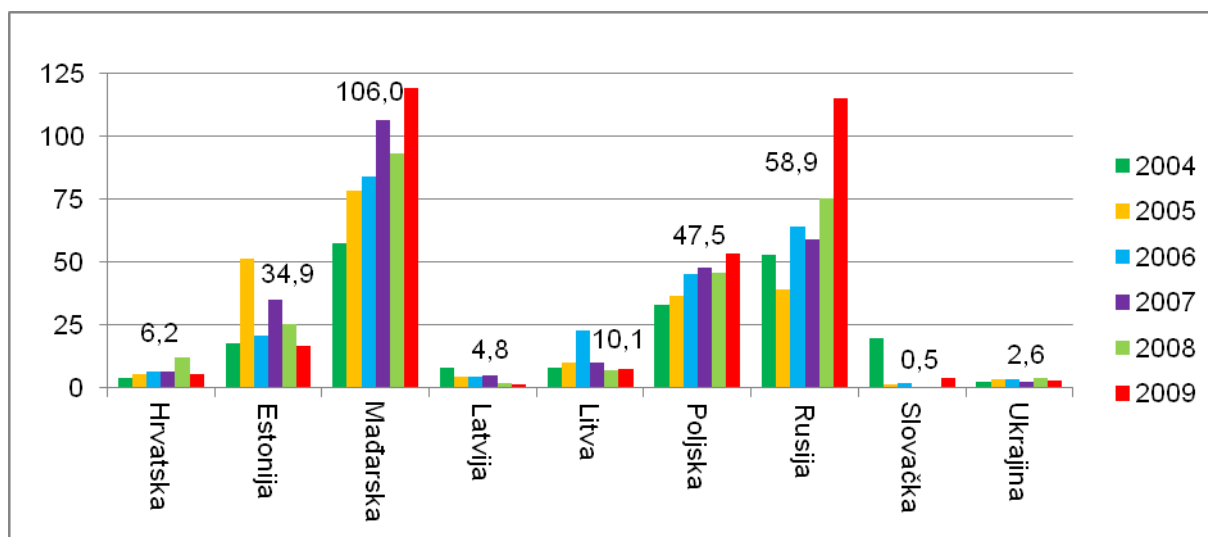
Usporedbom ovog pokazatelja sa zemljama jugoistočne Europe (grafikon 4) vidimo kako se zapravo ne može zaključiti da je po ovom pokazatelju tržište kapitala u Hrvatskoj značajno razvijenije od prosjeka zemalja jugoistočne Europe.

Grafikon 4: *Volumen trgovanja dionica u Hrvatskoj i jugoistočnoj Europi (% BDP-a)*



Izvor: ZSE i EBRD

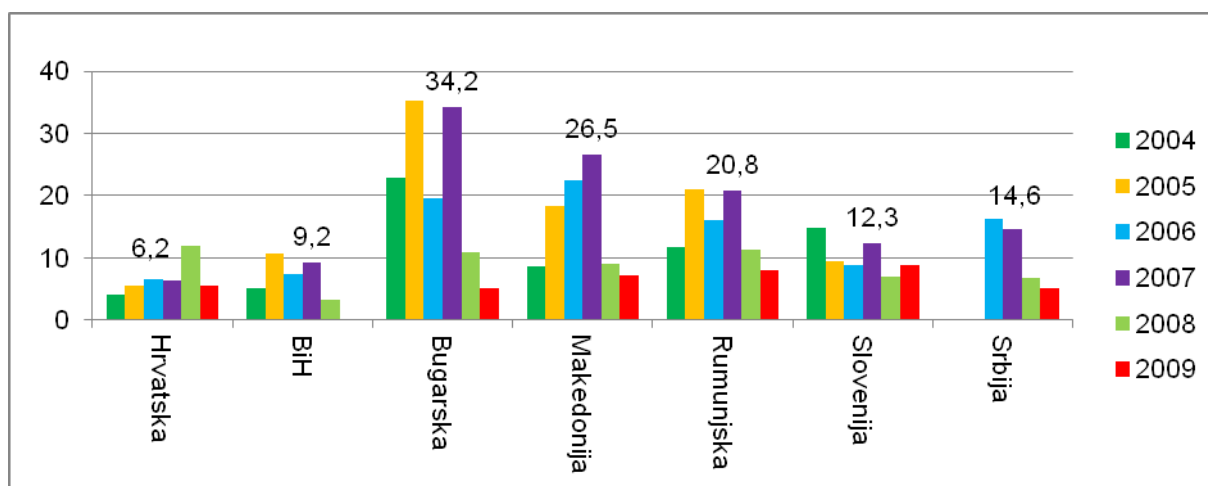
Grafikon 5: *Volumen trgovanja dionica u Hrvatskoj i srednjoj i istočnoj Europi (% tržišne kapitalizacije)*



Izvor: ZSE i EBRD

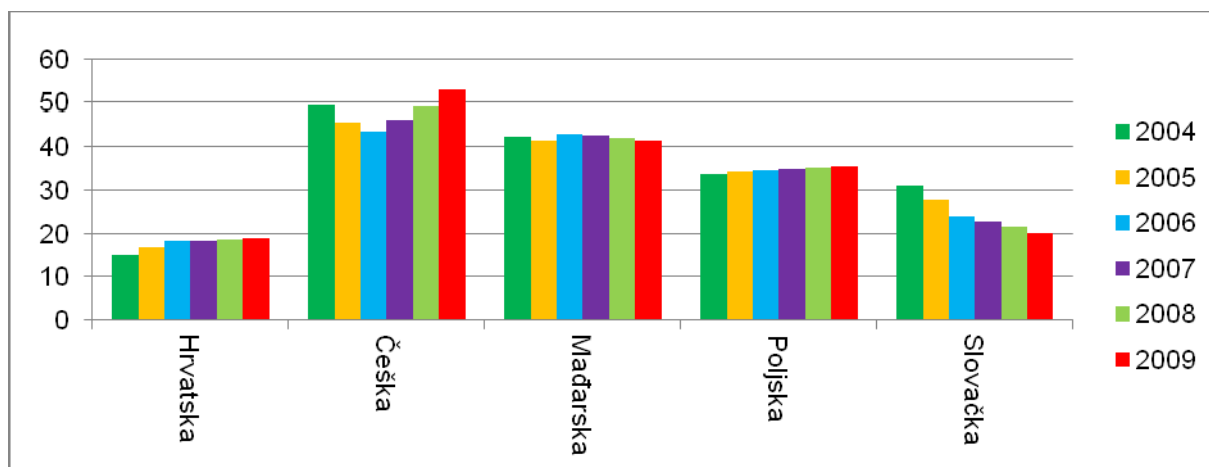
Treći korištení pokazatelj je volumen trgovanja dionicama u postotku tržišne kapitalizacije. On je važan budući da se promjene cijena dionica odražavaju i na brojnik i nazivnik ovog pokazatelja, pa je utjecaj promjena cijena manje izražen. Prema ovom pokazatelju tržište kapitala u Hrvatskoj relativno je nerazvijeno u odnosu na zemlje srednje i istočne Europe (grafikon 5), pri čemu Letonija, Slovačka i Ukrajina stoje još gore. Međutim, isto se, možda pomalo iznenađujuće, pokazuje i u usporedbi s jugoistočnom Europom (grafikon 6) - Hrvatska ima ispod prosječno razvijeno tržište kapitala.

Grafikon 6: *Volumen trgovanja dionica u Hrvatskoj i jugoistočnoj Europi (% tržišne kapitalizacije)*



Izvor: ZSE i EBRD

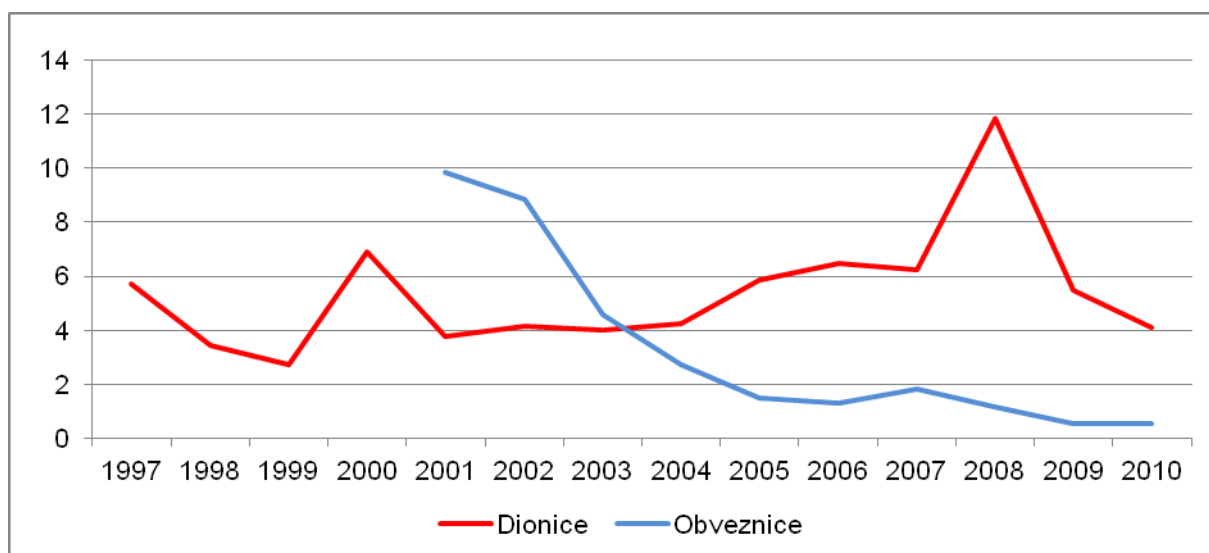
Grafikon 7: Tržišna kapitalizacija obveznica javnog sektora u Hrvatskoj i četiri zemlje srednje Europe (% BDP-a)



Izvor: ZSE i EBRD

Kad je riječ o razvijenosti tržišta obveznicama usporedivi podaci nisu dostupni za veći broj zemalja, pa se u grafikonu 7 prikazuje usporedba Hrvatske s Češkom, Mađarskom, Poljskom i Slovačkom, i to za obveznice javnog sektora. Vidljivo je da je tržišna kapitalizacija obveznica u Hrvatskoj niža negoli u te četiri zemlje.

Grafikon 8: Redoviti promet na Zagrebačkoj burzi (% tržišne kapitalizacije)



Izvor: ZSE

Posljednja slika u ovom odlomku (grafikon 8) prikazuje redoviti promet dionicama i obveznicama na Zagrebačkoj burzi, u postotku tržišne kapitalizacije. Vidljivo je da se

redoviti promet dionicama kretao uglavnom između 3 i 7% tržišne kapitalizacije, osim vrha od 12% do kojega je došlo uslijed snažnog pada tržišne kapitalizacije 2008. godine. Potrebno je, međutim, posebno skrenuti pažnju na obveznice čiji redoviti promet značajno pada u gotovo svim promatranim godinama.⁴

Značaj mirovinskih fondova

U ovom se poglavlju kratko prikazuju osnovni podaci o mirovinskim fondovima u Hrvatskoj. U tablici 1 prikazano je kretanje broja mirovinskih fondova i njihovih članova, od početka njihova djelovanja u Hrvatskoj, do 2010. godine. Posebno se prikazuju podaci za obvezne mirovinske fondove (OMF), otvorene dobrovoljne mirovinske fondove (ODMF) i zatvorene dobrovoljne mirovinske fondove (ZDMF). Osim u prvoj godini, kad ih je osnovano sedam, u Hrvatskoj posluju četiri OMF-a.

Tablica 1: *Broj mirovinskih fondova i brojnost članstva, 2002.-2010.*

Broj mirovinskih fondova									
	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
OMF	7	4	4	4	4	4	4	4	4
ODMF	1	4	4	6	6	6	6	6	6
ZDMF	-	-	4	8	10	12	15	15	15
Ukupno	8	8	12	18	20	22	25	25	25
Članstvo u mirovinskim fondovima (u tisućama)									
	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
OMF	983	1071	1164	1249	1322	1396	1476	1522	1561
ODMF	1	9	30	51	75	104	128	146	170
ZDMF	0	0	1	5	11	12	17	18	18
Ukupno	985	1080	1195	1305	1408	1512	1621	1686	1749

Izvor: HANFA

Zanimljivo je da je broj dobrovoljnih mirovinskih fondova dosad narastao na 6 ODMF-ova i čak 15 ZDMF-ova. Krajem 2010. godine broj članova u mirovinskim fondovima

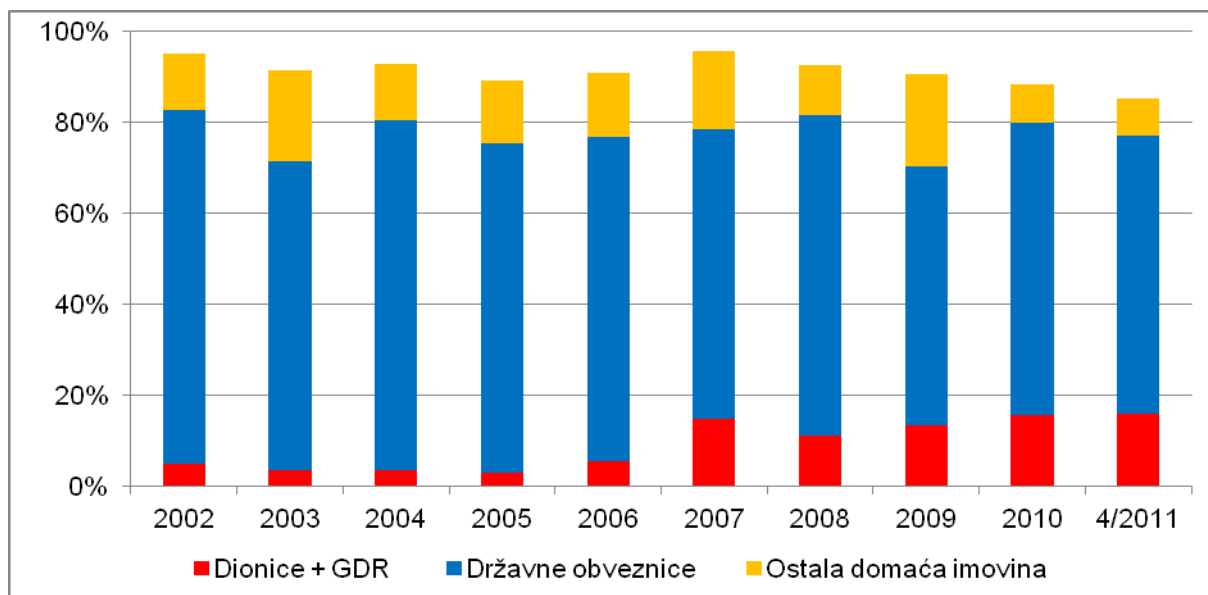
⁴ Potrebno je napomenuti da uz redoviti promet postoji i OTC (engl. *over the counter*) promet koji se samo prijavljuje burzi, a kojega zapravo od početka 2011. godine burza ni ne ubraja u sveukupni promet burze. Također valja spomenuti da je najveći broj ukupnih transakcija zabilježen 2008. godine - više nego 2007. godine kada su cijene bile jako visoke.

prelazi 1,7 milijuna, od kojih je nešto više od 1,5 milijuna raspoređeno u 4 obvezna mirovinska fonda. Dobrovoljni mirovinski fondovi 2010. godine broje gotovo 200.000 osiguranika, pri čemu taj segment dobiva sve više na značaju, što govori da i povrh obveznog, zakonski propisanog mirovinskog osiguranja, očito postoji dio populacije i poduzeća koji žele dodatno mirovinsko osiguranje za sebe tj. za svoje zaposlenike.

U istom razdoblju, do kraja 2010. godine, neto imovina mirovinskih fondova narasla je na otprilike 38 milijardi kuna, pri čemu se, naravno, najveći dio te imovine (oko 36,3 milijarde kuna) nalazi u obveznim mirovinskim fondovima. Izraženo u postotku tržišne kapitalizacije neto imovina fondova iznosila je blizu 20% krajem 2010. godine.

Sljedeća dva grafikona (9 i 10) prikazuju strukturu domaće i inozemne imovine obveznih mirovinskih fondova. Vidi se da je velika većina imovine OMF-ova uložena u domaće vrijednosne papire - preko 80% tijekom čitavog razdoblja (u nekim godinama i preko 90%), s laganim trendom smanjenja tog udjela od 2007. godine nadalje. Pritom snažno dominiraju državne obveznice, ali je kod dionica zamjetno povećanje udjela nakon 2008. godine.

Grafikon 9: OMF - struktura domaće imovine i udio u ukupnoj imovini⁵



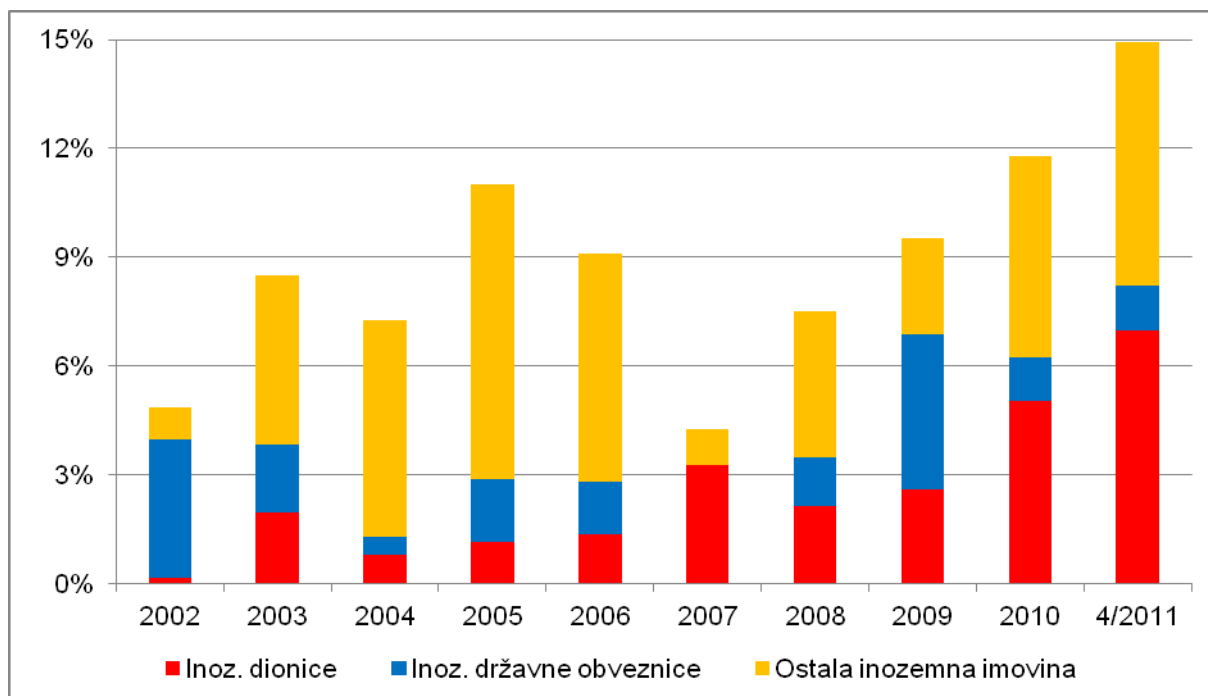
Izvor: HANFA

⁵ Ostala imovina uključuje ostale obveznice, udjele u fondovima, depozite i kratkoročne vrijednosne papire, te kod domaće imovine potraživanja i novčana sredstva.

Potrebno je naglasiti da struktura ulaganja ovisi o restrikcijama koje regulator nameće upraviteljima fondova glede vrsta imovine u koje smiju ulagati i udjela te imovine u ukupnoj imovini, kao i o ponudi vrijednosnih papira.

Kad je riječ o inozemnoj imovini, sukladno s gore navedenim, jasno je da je njen udio u većini godina iznosio manje od 10%, uz porast od 2007. godine nadalje. Ta promjena u udjelima inozemne i domaće imovine vidljivija je u grafikonu 10 zbog različite skale. Unutar inozemne imovine zanimljiv je snažan rast udjela dionica u 2010. i u prvom tromjesečju 2011. godine.

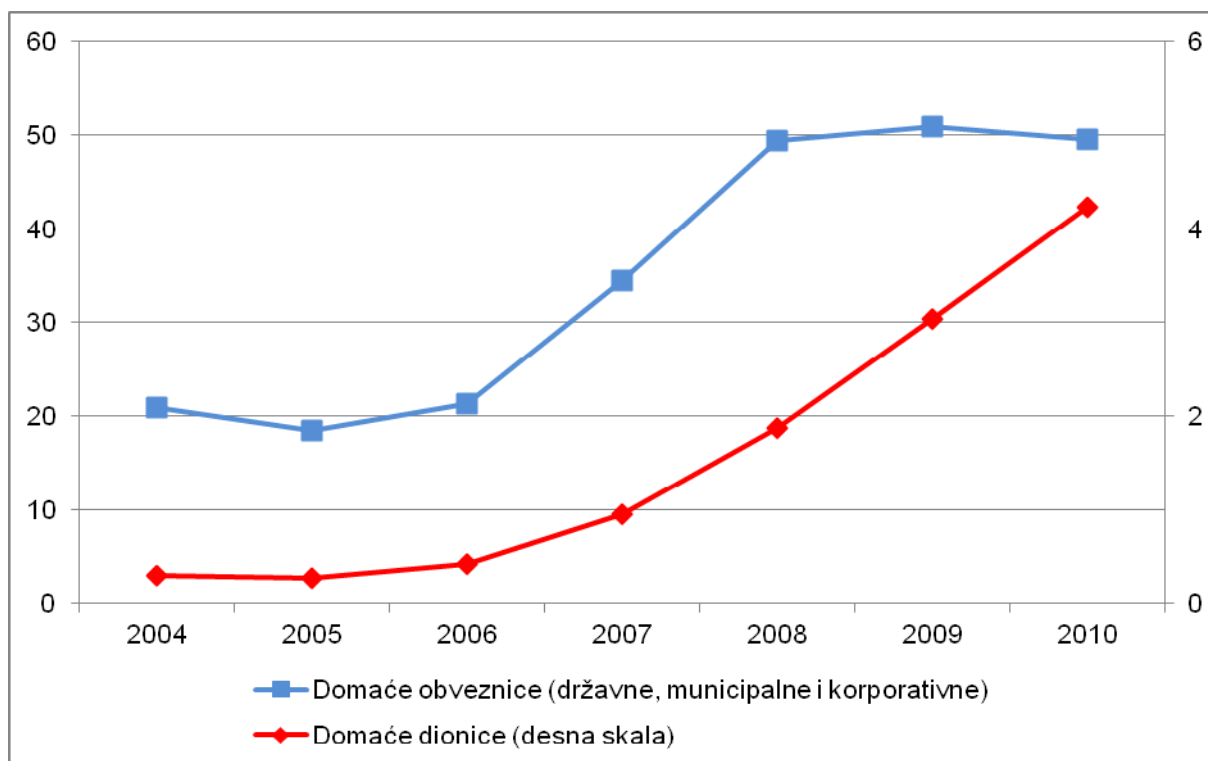
Grafikon 10: OMF - struktura inozemne imovine i udio u ukupnoj imovini



Izvor: HANFA

Pogleda li se udio domaćih obveznica i dionica u vlasništvu mirovinskih fondova (grafikon 11) u tržišnoj kapitalizaciji obveznica i dionica, vidljivo je da se taj udio za obveznice kretao oko 50% zadnje tri godine, dok je za dionice još uvijek dosta nizak, ali raste od 2005. godine naovamo, pri čemu se rast čini ponešto ubrzan tijekom zadnjih dviju godina (desna skala).

Grafikon 11: *Udio domaćih obveznica i dionica u vlasništvu mirovinskih fondova u tržišnoj kapitalizaciji obveznica i dionica, %*



Izvor: HANFA

O potencijalnom utjecaju mirovinskih fondova na razvoj tržišta kapitala u Hrvatskoj

Za očekivati je, a neke empirijske studije to i pokazuju (vidjeti npr. Walker i Lefort, 2002.; Davis, 2000.a i 2000.b; Impavido i Musalem, 2002.; Impavido i dr., 2003.; Vittas, 1998.; Catalan i dr., 2000.)⁶, da mirovinski fondovi (ili općenito razvoj institucionalnih ulagača) doprinose razvoju tržišta kapitala, a time i ubrzanom gospodarskom rastu. Iz ranije navedenog vidljiv je veliki značaj mirovinskih fondova u Hrvatskoj, kroz veliku akumulaciju nacionalne štednje kojom raspolažu. Potencijalni utjecaj mirovinskih fondova na razvoj tržišta kapitala, međutim, ovisi i o drugim faktorima, kao npr. općenitoj učinkovitosti institucija neke države, regulatornim restrikcijama ulaganja fondova, širem gospodarskom okruženju i inicijalnoj razvijenosti financijskog sektora, konkretnoj vrsti mirovinskog sustava itd. Također, postoje i drugi utjecaji koje doprinos mirovinskih fondova čine više ili manje vidljivima.

⁶ Navedene reference su temeljni izvor i za argumente u nastavku ovog dijela teksta.

Stoga se u prvom redu treba služiti jasnom argumentacijom i korak po korak objasniti kako mirovinski fondovi doprinose razvoju tržišta kapitala, te koji drugi čimbenici mogu utjecati na tu vezu.

Kao prvo, jedna je od čestih posljedica mirovinske reforme i štednje u mirovinskim fondovima povećanje ukupne štednje u nekom gospodarstvu, što je potvrđeno u nekim empirijskim studijama, iako je taj porast često blag. Međutim, čak i uz nepromijenjenu ukupnu razinu štednje dolazi do promjene oblika štednje, pa se tako oblici štednje ulaganjem u npr. nekretnine ili zlato dijelom zamjenjuju udjelom u mirovinskim fondovima (engl. *investable capital* ili *institutional capital*). To je vrlo važno budući da se imovina u fondovima lakše može ulagati na način koji je produktivan za čitavo gospodarstvo (Walker i Lefort, 2002.). Ovaj učinak je nesporan u slučaju Hrvatske, što je vidljivo iz podataka o mirovinskim fondovima prezentiranima u prethodnom odlomku.

Drugo, također vidljivo iz prikazanih podataka u tablici 1, mirovinskom reformom se širi baza ulagača i dolazi do stabilnije potražnje za vrijednosnicama, što je vrlo važno za razvoj tržišta kapitala. Nadalje, fondovi zbog značajne veličine i specijaliziranih znanja upravitelja fondova obično surađuju s regulatorom na daljnjem razvoju i modernizaciji tržišta kapitala. Iz aktualne javne rasprave o prijedlogu novog *Zakona o obveznim i dobrovoljnim mirovinskim fondovima* vidljivo je da je razvoj nove regulative u Hrvatskoj također produkt interakcije između regulatora i najvažnijih sudionika na tržištu tj. fondova. Iako se ova rasprava često čini vrlo "oštrom", za nadati se da će njen rezultat biti unapređenje relevantnog regulatornog okvira.

Također, institucionalni ulagači, posebno mirovinski fondovi, mogu doprinijeti poboljšanju prakse korporativnog upravljanja, pri čemu to ne ovisi uvijek o njima samima: ako poduzeća, tj. većinski vlasnici i menadžment, nemaju sluha za ono što jedan od njihovih manjinskih dioničara traži, tu su ruke manjinskom dioničaru, pa i kad je riječ o mirovinskom fondu, prilično vezane. Kod ove problematike postoje naznake napretka, vjerojatno uzrokovane činjenicom da se u krizi neka poduzeća susreću s problemima u poslovanju, pa su prisiljena "otvarati se" novim ulagačima, o čemu će nešto kasnije biti više riječi.

Nadalje, kao što je također ranije spominjano, specijalizacija mirovinskih fondova kao financijskih posrednika, tj. njihovih upravitelja, donosi povećanje učinkovitosti. Zapravo, postojanje mirovinskih fondova koji upravljaju velikom imovinom stvara svojevrsan poticaj za financijske inovacije. U ovom kontekstu za Hrvatsku nije vidljiv znatan napredak, što se ogleda npr. u činjenici da na Zagrebačkoj burzi postoje tzv. *market makeri*, tj. specijalisti za dionice samo dvaju poduzeća, a da mnogi financijski instrumenti još uopće nisu uvedeni.

Neke empirijske studije pokazuju kako uslijed mirovinske reforme i pojačane uloge većih institucionalnih ulagača, ponajprije mirovinskih fondova, dolazi do smanjenja troškova kapitala za poduzeća, kada se kontrolira sve druge utjecaje. Dio tog smanjenja odnosi se na smanjenu nižu premiju za ročnost, budući da su mirovinski fondovi u stanju ulagati dugoročno. Obično mirovinska reforma dovodi i do smanjenja transakcijskih troškova, povećane likvidnosti i niže volatilnosti cijena na tržištima kapitala (vidjeti npr. u Walker i Lefort, 2002.). Iako za Hrvatsku nema studija koje bi eventualno verificirale ove hipoteze, za pretpostaviti je da su, ako ništa zbog veličine mirovinskih fondova i njihove mogućnosti dugoročnih ulaganja, prisutni barem neki od navedenih pozitivnih efekata.

Čini se da se u Hrvatskoj od početka aktualne krize značajno pogoršala percepcija tržišta kapitala, kao i glavnih sudionika na tom tržištu, najvjerojatnije uslijed snažnog pada vrijednosti dionica. U javnoj se raspravi često čuju ocjene prema kojima je tržište kapitala mjesto za špekulante te da ta institucija ne doprinosi razvitku zemlje. Također, kritički se gleda na izvedbu mirovinskih fondova, tj. na prinose koje oni ostvaruju za svoje članove. Ovakvi pogledi su uglavnom površni i ne uzimaju u obzir neke važne aspekte. Jedan od njih je da je pogrešno ocjenjivati kvalitetu upravljanja mirovinskim fondovima u trenutku koji je izrazito negativan.⁷ Spominjane studije koje govore o pozitivnom utjecaju institucionalnih ulagača, ponajprije mirovinskih fondova, na razvitak tržišta kapitala, te o utjecaju tržišta kapitala na gospodarski rast, bavile su se tom problematikom na primjeru većeg broja zemalja i kroz duži niz godina. Kao što je već spomenuto, neke je efekte teško razaznati u kraćem roku, a također je moguće da se u kraćem roku neki utjecaji čine prisutnima, a da u dugom roku

⁷ Jednako bi pogrešno to bilo činiti i u izrazito pozitivnom trenutku neke snažnije euforije kakva je vladala neposredno prije krize.

izbljeđuju. Iz ovih razloga treba se oslanjati na postojeće studije za druge zemlje i pokušati razumjeti kojim se mjerama može osigurati da mirovinska reforma s većom vjerojatnošću i intenzitetom doprinese razvoju tržišta kapitala, te posljedično i gospodarskom rastu. Pritom ne treba zanemariti i neke sekundarne učinke mirovinske reforme na strukturu financijskog sustava i na druga tržišta.

Jedan je primjer utjecaja mirovinske reforme na šire financijsko okruženje mogućnost da se država može pojačano zaduživati na domaćem tržištu, što se za Hrvatsku pokazalo vrlo korisnim 2009. godine, kad je intenzitet krize bio na vrhuncu. Iako mirovinski fondovi jako puno ulažu u državne obveznice (jer im je to najčešće, kao u Hrvatskoj, tako propisano) tako se oslobađaju druga sredstva, kod drugih financijskih posrednika (npr. u bankama), koji onda mogu veći udio svojih sredstava preusmjeriti u produktivna ulaganja (Walker i Lefort, 2002.). Shodno tome, čak i ako netko smatra ulaganje fondova u državne obveznice neproduktivnim s aspekta gospodarskog rasta, ne može se općenito tvrditi da je ono neproduktivno u ukupnom učinku. Naime, štednja stvorena u mirovinskim fondovima (dijelom) pokriva potrebu države za financiranjem, a iz drugih izvora ostaje više sredstava za potrebe gospodarstva.

Nadalje, jedan su od bitnih faktora koji utječe na ponašanje mirovinskih fondova restrikcije u vezi strukture njihovih ulaganja koje donosi regulator. Načelno, te restrikcije mogu potencijalno biti više ili manje odgovarajuće, no postavlja se pitanje s kojeg se aspekta to može ocjenjivati? S aspekta sigurnosti udjela osiguranika ili s aspekta prinosa? Naravno, moguće je ostvariti veći prinos uz veći rizik. Ali je li to poželjno u svakoj situaciji? Čini se da tu nema nekog jednoznačnog odgovora. Regulator restrikcijama obično želi zaštititi osiguranika od ulaganja u neke rizičnije klase imovine. Također, obično postoje i restrikcije za ulaganja u inozemstvo koje se često opravdava ciljem da se domaća akumulacija štednje koristi za razvitak domaćeg gospodarstva.

Čini se da bi aspekta prinosa bilo bolje olabaviti restrikcije. Naime, npr. neke studije pokazuju da su, uz portfelj jednake rizičnosti, u nekim razdobljima i za neke zemlje fondovi mogli ostvariti i do 30% veće prinose da su restrikcije bile manje (vidjeti kratki pregled u Moreno i Santos, 2008.). Važno je napomenuti da adekvatnost restrikcija ovisi i o trenutku u kojemu ih se analizira, pa tako i primjerene restrikcije (koje

pronalaze "optimalnu" kombinaciju zaštite osiguranika, visine prinosa, i/ili utjecaja na rast domaćeg gospodarstva) u određenom trenutku mogu postati neodgovarajuće nakon nekog vremena. Iz toga proizlazi da ih stalno treba preispitivati, što je posebno važno za fondove na tržištima u nastajanju, zbog raznih problema s kojima se akteri na tim tržištima susreću, kao npr. nelikvidnost, niska razina transparentnosti izdavatelja vrijednosnica i/ili općenito ograničena ponuda vrijednosnica, tj. posebno ograničena potražnja za ulagačima u novi vlasnički kapital uslijed korporativne kulture u kojoj se vlasnici teško odriču kontrole u poduzeću (Chen i Imam, 2011.).

Čini se, međutim, da upravo u vrijeme krize - kada su se neka poduzeća zatekla u problemima zbog neadekvatne strukture kapitala, pri čemu su se u (pre)velikoj mjeri oslanjala na dug - dolazi do nekih promjena. Stoga su poduzeća ipak spremnija prepustiti značajniji vlasnički udjel izdavanjem novih dionica potencijalnim ulagačima, uključujući i mirovinske fondove. U takvim će situacijama mirovinski fondovi zasigurno moći pomoći kvalitetnim poduzećima da prevladaju privremene teškoće, što i čine. Time će se zaštititi radna mjesta, dati poticaj gospodarskom rastu, a to bi u konačnici trebalo rezultirati i većom vrijednošću uloga osiguranika u mirovinskim fondovima.

Moguće je i da, kako u dobrim tako i u kriznim razdobljima, države povećaju svoju fiskalnu disciplinu i da se smanji njihova potreba za zaduživanjem, što može dodatno ograničiti mogućnosti ulaganja mirovinskih fondova. Često ograničena ponuda vrijednosnica na tržištima u nastajanju, tj. oskudne prilike za ulaganja, sužava mogućnost adekvatne diversifikacije te može dovesti i do većih makroekonomskih neravnoteža (vidjeti npr. Chen i Imam, 2011.). Višak likvidnosti (u odnosu na mogućnosti ulaganja) često rezultira visokim cijenama imovine (npr. nekretnina, ali i dionica), pa nastaju tzv. baloni koji daju kratkoročan privid ubrzanog razvoja tržišnog kapitala. U stvarnosti se događa da, kad je u optjecaju jako puno novca i premalo vrijednosnih papira u koje bi taj novac bio uložen, vrijednost tih papira raste. Tako je, iz ranije prikazanih grafikona vidljivo da u zemljama-članicama Europske unije nismo imali toliko izražen vrh 2006. i 2007. godine prema pokazateljima razvitka tržišta kapitala. Moguće je objašnjenje da je tamo postojala veća liberalizacija ulaganja u inozemstvo, i/ili općenito povećanje ponude vrijednosnica u koje se može ulagati, pa je, vjerojatno, taj balon bio manje izražen u tim zemljama. Odljev kapitala može

spriječiti nastanak ekstremnih balona, ali on, naravno, otvara neka druga pitanja. Jedan je od čestih argumenata protiv (snažne) liberalizacije ulaganja u inozemstvo da se time razvijaju tuđa gospodarstva. Iako je taj argument (djelomično) točan, time se povećava i diversifikacija, tj. sigurnost za osiguranike mirovinskih fondova. Također, ako u zemlji nema dovoljno kvalitetnih projekata u koje se može ulagati, tada ulaganje u inozemstvo može biti samo korisno. Situacije u kojima ulagačima ne stoje na raspolaganju dostatne mogućnosti ulaganja često dovode do njihove strategije da kupe i drže vrijednosne papire, što uzrokuje smanjenje obujma trgovine, povećanje razlike između prodajnih i kupovnih cijena (engl. *spread*) i transakcijskih troškova. Tržište postaje neučinkovito te dolazi do poremećaja u cijenama imovine s obzirom na fundamente.

Možemo reći da su u prosjeku tržišta kapitala srednje i jugoistočne Europe, a posebno tržište dužničkih instrumenata, relativno nerazvijena (uz neke ranije navedene izuzetke), naročito prema kriteriju likvidnosti. Također, imovina mirovinskih fondova u tim je zemljama često relativno slabo diversificirana, pa je tako, npr. u Rumunjskoj 2007. godine, oko 70% imovine mirovinskih fondova bilo u obliku novčanih sredstava i bankovnih depozita (Leiner-Killinger i dr., 2009.). U mnogim slučajevima postoji i relativno mala izloženost mirovinskih fondova tih zemalja dioničkom tržištu. Međutim, u slučaju Hrvatske, čini se, na pomolu su promjene, budući da prijedlog novog *Zakona o obveznim i dobrovoljnim mirovinskim fondovima* predviđa mogućnost uvođenja različitih potporfelja, gdje bi se za mlađe osiguranike omogućila veća izloženost dionicama.

Usprkos gore spomenutim problemima koje mogu ograničiti utjecaj mirovinske reforme na razvoj tržišta kapitala, tj. vidljivost tog utjecaja, postoji studija u kojoj se empirijski pokušala utvrditi uzročno-posljedična veza između te dvije pojave za zemlje u tranziciji. Tako Hryckiewicz (2009.) pronalazi, na uzorku osam zemalja novih članica Europske unije, signifikantnu, uzročno-posljedičnu vezu između razvoja institucionalnih ulagača i razvoja tržišta vrijednosnica. Institucionalni ulagači potiču veću aktivnost na tržištima kapitala jer stvaraju povećanu potražnju za domaćim vrijednosnicama. Također, u situacijama kada se institucionalni investitori više angažiraju kod korporativnog upravljanja, dolazi do smanjenja troškova kapitala za poduzeća te postoji pozitivan utjecaj na kapitalizaciju dioničkog tržišta. Zaključuje se

da je mirovinska reforma doprinijela razvoju tržišta kapitala, ali taj doprinos ovisi i o konkretnoj organizaciji mirovinskog sustava u pojedinim zemljama.

Zaključno

Prije zaključnih opažanja važno je naglasiti kako je razvoj tržišta kapitala najčešće dugotrajan proces te da se ocjene o utjecaju mirovinske reforme na taj razvoj ne bi trebale davati na temelju zbivanja u kratkom ili srednjem roku ili u ekstremnim situacijama visokog ili niskog rasta tržišta. Također, taj proces uključuje i edukaciju svih sudionika na tržištu kapitala, ali i šire javnosti. U ranijoj fazi razvoja i u kraćem i srednjem roku nakon provedbe mirovinske reforme, a posebno u kriznim gospodarskim vremenima, postoji sklonost kod nekih sudionika javne rasprave da čitav projekt odbace kao nekoristan iz perspektive ukupnog gospodarskog razvitka. To bi, sukladno s rezultatima relevantnih istraživanja, a i sudeći prema dosadašnjim kretanjima u Hrvatskoj, bilo potpuno pogrešno. Iako uvijek postoje načini da se stvari učine boljima, površno zaključivanje o izostanku pozitivnih učinaka mirovinske reforme bilo bi pogrešno, posebno zato što su na primjeru Hrvatske vidljivi pomaci koji bi u dugom roku trebali dati opipljivije rezultate.

Tako je npr. vidljivo da su mirovinski fondovi prikupili značajna sredstva koja se lako mogu investirati u produktivne projekte, pa čak i ako ukupna štednja i nije narasla, i izgledno je da se neki gore navedeni pozitivni utjecaji na produktivnost gospodarstva mogu očekivati (dijelom neizravno, preko doprinosa razvoju tržišta kapitala). To ne ovisi samo o količini štednje u fondovima, nego i o adekvatnosti relevantne regulative koju, shodno s tim, treba stalno preispitivati i usklađivati s ekonomskom realnošću. Vidljivo je da u Hrvatskoj postoji otvoreni dijalog između regulatora i upravitelja mirovinskih fondova o daljnjem razvoju regulative, pa iako je taj dijalog ponekad obilježen i oštrijim tonovima za očekivati je da će dovesti do napretka.

U sadašnjem kriznom razdoblju može se primijetiti i da se sve veći broj poduzeća u Hrvatskoj otvara novim ulagačima, pa tako i mirovinskim fondovima, što bi trebalo učiniti njihov utjecaj na olakšano prikupljanje, kako dužničkog tako i vlasničkog kapitala, vidljivijim u budućnosti. U tom procesu otvaranja novim ulagačima poduzeća često pokušavaju svoje poslovanje učiniti transparentnijim te rade na poboljšanju

standarda korporativnog upravljanja, posebno ako žele privući sredstva institucionalnih ulagača. Budući da mirovinski fondovi dio svoje imovine mogu ulagati dugoročno, još jedan izgledan pozitivan učinak reforme je smanjenje troškova kapitala za poduzeća uslijed smanjenja premije za ročnost, ali i smanjenja transakcijskih troškova zbog veličine fondova. Nadalje, iako značajni pomaci još nisu zaživjeli, aktualna diskusija o prijedlogu *Zakona o obveznim i dobrovoljnim mirovinskim fondovima* pokazuje da regulator i upravitelji fondova rade na novoj regulaciji s primjerenijim restrikcijama za ulaganja fondova, kojima bi bila omogućena veća izloženost dioničkom tržištu kroz potportfelje za različite vrste osiguranika. Kao još jednu pozitivnu promjenu možemo istaknuti i mogućnost angažmana mirovinskih fondova kroz ulaganje u Fondove za gospodarsku suradnju, što može značajno pomoći gospodarskom razvoju, a doprinosi i širim mogućnostima ulaganja za fondove.

S druge strane vidljivi su i neki problemi, tj. prespori procesi. Od njih je možda potrebno istaknuti kako npr. financijskih inovacija na hrvatskom tržištu kapitala gotovo i nema, iako to ne moraju nužno biti vrlo sofisticirani i kompleksni financijski proizvodi za uvođenje kojih bi bila potrebna duža priprema i edukacija sudionika na tržištu. Tako npr. zasad u Hrvatskoj imamo *market makere* (specijaliste za trgovinu pojedinim vrijednosnim papirima) samo za dionice dvaju poduzeća. Posebno se zabrinjavajućim čini pad prometa u trgovini državnim obveznicama (vidljiv na grafikonu 8). Kao potencijalno rješenje nameće se ideja da država pri samom izdavanju obveznica više poradi na promociji buduće likvidnosti, i to tako da se pobrine se za širu bazu ulagača i ugovori s nekim institucijama da budu *market makeri* na sekundarnom tržištu obveznica.

Za kraj je potrebno spomenuti uvijek prisutan *agency problem*, tj. mogućnost da netko tko je odgovoran za upravljanje tuđom imovinom ne radi uvijek u interesu vlasnika te imovine. Takve situacije nastaju u različitim kontekstima, vrlo su česte, pa se mogu ticati i menadžmenta u bilo kojem poduzeću i/ili voditelja bilo koje državne institucije. Čini se da je taj problem u kontekstu mirovinske reforme i kratkoročno nepovoljnih ekonomskih kretanja posebno bitan, pa bi upravitelji mirovinskih fondova trebali biti iznimno pažljivi da svojim odlukama ne pobude sumnju u ispravnost njihova djelovanja. Nažalost, s obzirom na relativno malu veličinu zemlje i

povezanost raznih poslovnih subjekata, čini se da je u Hrvatskoj uvijek moguće interpretirati događaje na negativan način. Kao "prirodan" način kojim se fondove može navesti da budu posebno pažljivi nameće se ideja o intenziviranju konkurencije među mirovinskim fondovima. Ipak, mirovinski fondovi moraju ponajprije sami dati sve od sebe da uspostave i očuvaju povjerenje osiguranika.

LITERATURA

- Bađun, M. 2009. Financijsko posredovanje banaka i ekonomski rast: pregled empirijskih istraživanja. *Financijska teorija i praksa*, 33 (2), 119-151.
- Bonin, J. i Wachtel, P. 2003. Financial Sector Development in Transition Economies: Lessons from the First Decade. *Financial Markets, Institutions & Instruments*, 12 (1), pp. 1- 66.
- Catalan, M., Impavido, G. i Musalem, A.R. 2000. Contractual Savings or Stock Market Development – Which Leads? World Bank Policy Research Working Paper 2421.
- Chen, J. i P. Imam 2011. Causes of Asset Shortages in Emerging Markets. IMF Working Paper WP/11/114.
- Davis, E.P. 2000a. Implications of the growth of institutional investors for the financial sectors. The Pensions Institute Discussion Paper PI-0001.
- Davis, E.P. 2000b. Pension funds, financial intermediation and the new financial landscape. The Pensions Institute Discussion Paper PI-2010.
- Fink, G., Haiss, P. i G. Vukšić 2009. Contribution of financial market segments at different stages of development: Transition, cohesion and mature economies compared. *Journal of Financial Stability*, 5 (4), 431-455.
- Hryckiewicz, A. 2009. Pension reform, institutional investors' growth and stock market development in the developing countries: does it function? National Bank of Poland Working Paper No. 67.
- Impavido, G. i A.R. Musalem 2002. Contractual Savings, Stock, and Asset Markets. World Bank Policy Research Working Paper 2490.
- Impavido, G., Musalem, A.R. i T. Tressel 2003. The Impact of Contractual Savings on Securities Markets. World Bank Policy Research Working Paper 2948.
- Levine, R. 1996. Stock Markets: A Spur to Economic Growth. *Finance & Development*, 33 (1), 7-10.

- Levine, R. 1997. Financial Development and Economic Growth: Views and Agenda. *Journal of Economic Literature*, 35, 688-726.
- Leiner-Killinger, N., Nickel, C. i M. Slavik 2009. Pension funds and financial markets: Evidence from the new EU member states. In: "Pension Reform, Fiscal Policy and Economic Performance", Banca d'Italia, 367-387.
- Luintel, K.B., Khan, M., Arestis, P. i K. Theodoridis 2008. Financial structure and economic growth. *Journal of Development Economics*, 86, 181-200.
- Moreno, R. i M. Santos 2008. Pension systems in EMEs: implications for capital flows and financial markets. BIS Papers No. 44: Financial globalization and emerging markets capital flows, 45-69.
- Vittas, D. 1998. Institutional Investors and Securities Markets. Which Comes First? The World Bank Policy Research Working Paper 2032.
- Walker, E. i F. Lefort 2002. Pension reform and capital markets: Are there any (hard) links? *Revista Abante*, 5 (2), 77-149.

* Članak je nastao u sklopu projekta *Analiza mirovinskog sustava kojeg su organizirali magazin Banka i Institut za javne financije, temelji se na izlaganju G. Vukšića na petom okruglom stolu «Razapeti između dva stupa» održanom 14. lipnja 2011.*

Dohodak umirovljenika

Dr. sc. Ivica Urban, Institut za javne financije*

Pokazatelji poput prosječne mirovine, raspodjele mirovina po dohodovnim razredima i pokrivenosti umirovljeničke potrošačke košarice prosječnom mirovinom, ne mogu pružiti stvarnu sliku o životnom standardu umirovljenika. Treba analizirati ukupni dohodak umirovljeničkih kućanstava, broj članova tih kućanstava i njihov ekonomski status. Takva analiza donijela je sljedeće rezultate:

- Umirovljenici su svrstani u četiri skupine prema vrsti kućanstva: 27% umirovljenika žive kao samci, 28% ih živi u parovima, 32% u kućanstvima u kojima postoji zaposleni ili samozaposleni član, a preostalih 13% u kućanstvima s uzdržavanim članovima
- Glavninu dohotka umirovljenika čine mirovine, ali također je prisutan dohodak od darova drugih osoba, vrijednost proizvodnje za vlastitu uporabu, tržišni dohodak i socijalne naknade
- Izračunan je novi pokazatelj pokrivenosti kao omjer ukupnog dohotka umirovljeničkog kućanstva i vrijednosti zadane košarice, koja za umirovljenički par iznosi oko 3600 kuna, za samca oko 2400 kuna itd. Za ukupno 28% umirovljenika pokrivenost je ispod 100 posto. U lošijem položaju od prosjeka su umirovljenici koji žive s uzdržavanima (55% s pokrivenošću ispod 100%) i samci (49% s pokrivenošću ispod 100%). Za 6% svih umirovljenika pokrivenost je manja od 60 posto.
- Pokazatelj pokrivenosti ekvivalentan je stopi siromaštva umirovljenika koju objavljuje DZS. Rezultat ove analize od 28% za sve umirovljenike viši je od DZS-ove stope od 23,4% u 2008. jer je "granica siromaštva" nešto viša od DZS-ove. S druge strane, za izračun stope siromaštva Sindikat umirovljenika Hrvatske uzeo je znatno višu granicu siromaštva, pa je i stopa iznosila visokih 80 posto.

1. Uvod

Vrijednosti potrošačkih košarica i stope njihove pokrivenosti prosječnom plaćom i mirovinom, koje mjesečno objavljuju Nezavisni hrvatski sindikati (NHS) u svojoj

publikaciji *Potrošačka košarica*, popularni su pokazatelji životnog standarda u Hrvatskoj.¹

U srpnju 2011. mjesečna potrošačka košarica NHS za četveročlanu obitelj iznosila je 6720 kuna, a pokrivenost košarice prosječnom plaćom bila je 80,7 posto. Umirovljenička košarica iznosila je 3637 kuna, a pokrivenost te košarice prosječnom mirovinom je bila samo 59,3 posto. Ovi rezultati signaliziraju prilično loše stanje životnog standarda glavnine stanovništva u Hrvatskoj, koju čine upravo oni koji žive od plaće i mirovine. Pokrivenost košarice znatno niža od 100% govori da obitelji nisu u mogućnosti zadovoljiti osnovne životne potrebe, odnosno da žive u siromaštvu.

Problem pokazatelja pokrivenosti potrošačke košarice dohotkom je u tome što govori o stanju samo jedne hipotetičke obitelji. U primjeru umirovljeničke košarice i pokrivenosti prosječnom mirovinom promatra se jedino obitelj s dva člana u trećoj dobi koja prima jednu prosječnu mirovinu. Kako bi se dobili reprezentativniji pokazatelji životnog standarda umirovljenika potrebno je u analizi uvažiti različitosti obitelji u visini i izvorima dohotka, te broju članova obitelji koji dohodak zarađuju i troše. Takvu analizu provodi Državni zavod za statistiku (DZS) na temelju svoje Ankete o potrošnji kućanstava (APK), koji izračunava pokazatelje nejednakosti dohotka i siromaštva.

Relativna stopa siromaštva za cjelokupno stanovništvo iznosila je 17,4% u 2008. i 18% u 2009. Stopa siromaštva umirovljenika iznosila je 23,4% u 2008. i 24,3% u 2009. Siromašni građani su svi koji žive u kućanstvima s dohotkom nižim od "praga siromaštva", koji je za kućanstvo s dvoje odraslih u 2008. na mjesečnoj razini iznosio 3039 kuna, odnosno 3338 kuna u 2009.² Primjenjujući drukčiju metodologiju i znatno

¹ Dostupno na mrežnim stranicama Nezavisnih hrvatskih sindikata [http://www.nhs.hr/sindikalna_kosarica/]. Svoje potrošačke košarice objavljivao je do travnja 2010. i Savez samostalnih sindikata Hrvatske [http://www.sssh.hr/index.php?option=com_content&task=view&id=28&Itemid=42], ali s obzirom da se više ne izračunavaju, ovdje ih nećemo analizirati.

² Vidjeti DZS, 2009., Priopćenje broj 14.1.2. [http://www.dzs.hr/Hrv/publication/2009/14-1-2_1h2009.htm] i DZS, 2010., Priopćenje broj 14.1.2. [http://www.dzs.hr/Hrv_Eng/publication/2010/14-01-02_01_2010.htm]. Godine 2008. pragovi siromaštva pretvoreni u mjesečne iznose bili su: 2026 kuna za samca, 3039 kuna za kućanstvo s dvoje odraslih i 4254 kuna za četveročlano kućanstvo s dvoje odraslih i dvoje djece. U 2009. pragovi su bili 10% viši. U dohodak je uključen i prirodni dohodak.

višu granicu siromaštva od 3234 kune po umirovljeniku, Sindikat umirovljenika Hrvatske je izračunao stopu siromaštva umirovljenika od čak 80 posto.³

Na tragu metodologije DZS-a i koristeći se istim izvorom podataka (APK), analiziramo dohodak i potrošnju umirovljenika u Hrvatskoj 2008. te dobivene rezultate uspoređujemo s onima koje objavljuju DZS i NSH.

2. Skupine umirovljeničkih kućanstava

Uzorak APK sadrži podatke za 3108 kućanstava koje reprezentiraju cijelu populaciju u Hrvatskoj. U čak 58% kućanstava iz uzorka žive umirovljenici. Ta kućanstva su podijeljena u četiri skupine:

A. Jednočlana kućanstva (umirovljenici samci).

B. Kućanstva u kojima žive samo umirovljenici. U 96% tih kućanstava žive dva umirovljenika (umirovljenički parovi), a u preostalih 4% žive tri umirovljenika.

C. Višečlana kućanstva u kojima umirovljenici žive sa zaposlenim ili samozaposlenim članovima. U 81% kućanstava ove skupine živi jedan umirovljenik, u 17% prisutna su dva umirovljenika, a u 2% žive tri umirovljenika.

D. Višečlana kućanstva u kojima umirovljenici žive s uzdržavanim članovima.⁴ U 89% takvih kućanstava prisutan je jedan umirovljenik, a u 11% žive dva umirovljenika.

Za usporedbu s umirovljeničkim kućanstvima dodatno su oblikovane dvije skupine:

E. Kućanstva s uzdržavanim osobama, a u kojima nema umirovljenika, zaposlenih i samozaposlenih osoba.

F. Sva ostala kućanstva, a to su ona u kojima nema umirovljenika, ali za razliku od skupine E, u njima se nalaze zaposlene i samozaposlene osobe.

Agregiranjem uz pomoć pondera možemo dobiti okvirnu sliku broja ljudi koje predstavlja uzorak APK. Napominjemo da to nisu stvarni brojevi već zbrojevi pondera iz uzorka. U Tablica 1 vidimo da je bilo oko 1,18 milijuna umirovljenika, od čega 68 tisuća prima inozemne mirovine. Najviše umirovljenika, njih oko 375 tisuća, živi u kućanstvima zajedno sa zaposlenim i samozaposlenim članovima (skupina C). Oko 336 tisuća

³ Vidjeti Glas Istre, 29. 10. 2010, "Predsjednik SUH-a upozorava: Siromašno 80 % penzionera" [<http://www.glasistre.hr/hrvatska/vijest/278169>].

⁴ "Uzdržavani" su nezaposleni, kućanice i nesposobni za rad. "Djeca" obuhvaćaju predškolsku i školsku djecu te studente.

umirovljenika je u kućanstvima u kojima žive dva ili tri umirovljenika bez ostalih članova (skupina B), a tu je i 315 tisuća umirovljenika samaca (skupina A). Oko 157 tisuća umirovljenika živi u kućanstvima s uzdržanim članovima (skupina D).

Tablica 1. Skupine kućanstava - ekonomska struktura članova

Skupina	Umirovljeni ci - domaće mirovine	Umirovljeni ci - inozemne mirovine	Umirovljeni ci - ukupno	Zaposle ni	Samo- zaposle ni	Djeca	Udržav ani	Ukupno:
A	297	18	315	0	0	0	0	315
B	315	21	336	0	0	0	0	336
C	359	16	375	387	77	213	100	1.152
D	144	13	158	0	0	47	145	349
E	0	0	0	0	0	45	95	140
F	0	0	0	881	227	615	211	1.934
Ukupno:	1.114	68	1.183	1.268	304	920	550	4.225

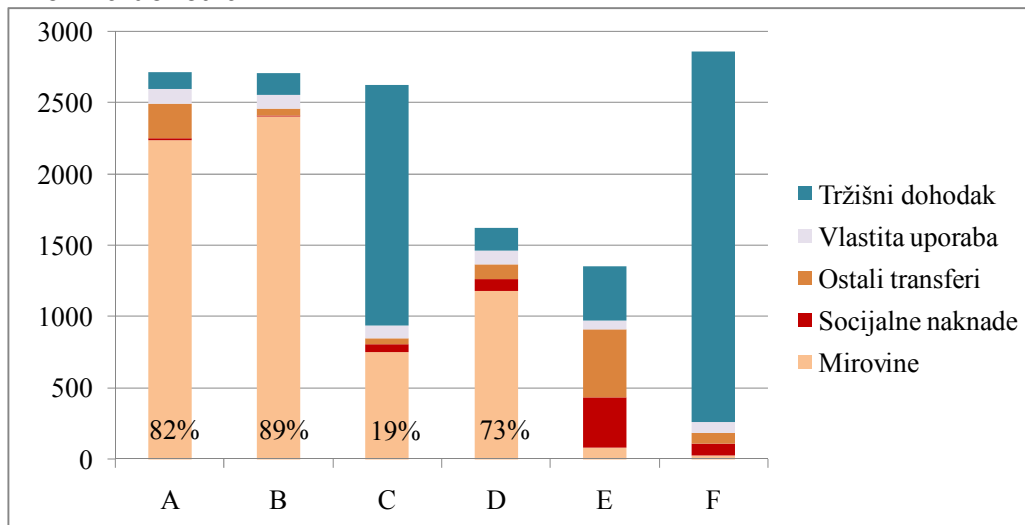
Izvor: autorovi izračuni

3. Dohodak umirovljenika

Neto dohodak kućanstva dobiva se zbrajanjem dohodaka njegovih članova iz različitih izvora. U "tržišni dohodak" uključene su plaće, dohodak od obrta i slobodnih zanimanja, dohodak od povremenog rada, najamnine te dohodak od kapitala (kamate i dividende). "Vlastita uporaba" je vrijednost koju su članovi kućanstva proizveli za vlastitu potrošnju, a tu je ponajprije riječ o poljoprivrednim dobrima. "Ostali transferi" obuhvaćaju darove od osoba izvan kućanstva (rodbine, prijatelja, poznanika). "Socijalne naknade" obuhvaćaju razne primitke na temelju socijalnog osiguranja: stalnu pomoć, doplatak za djecu, naknadu za nezaposlenost, rodiljnu naknadu, naknadu za bolovanje itd. "Mirovine" se dijele na starosne, obiteljske i invalidske, a također razlikujemo mirovine iz tuzemstva i inozemstva.

APK bilježi dohotke na godišnjoj razini, ali radi jednostavnosti ovdje ih dijelimo s 12 te dobivamo iznose na mjesečnoj razini. Dohodak kućanstva dijelimo s brojem njegovih članova i dobivamo mjesečni neto dohodak po članu kućanstva (MDČ). Grafikon 1 prikazuje njegovu visinu i strukturu. Skupine A, B i C raspoložu s približno jednakim prosječnim dohotkom - nešto više od 2500 kuna mjesečno po članu kućanstva. Prosječni MDČ za skupine D i E znatno je niži - tek između 1400 i 1600 kuna. Skupina F ima tek nešto viši prosječni MDČ od skupina A, B i C.

Grafikon 1. Prosječni mjesečni dohodak po članu kućanstva (u kunama) i struktura po izvorima dohotka



Izvor: autorovi izračuni

Postoci u dnu stupaca na Grafikon 1 su udjeli mirovina u ukupnom neto dohotku skupine. Za skupinu A mirovine zauzimaju 82% ukupnog dohotka, a značajna stavka su i ostali transferi. Za skupinu B gotovo 90% dohotka dolazi od mirovina. Kod skupine C situacija je, naravno, drukčija jer su u tim kućanstvima oni koji rade, pa mirovine čine samo 19% ukupnog dohotka. Glavninu dohotka kućanstava skupine D čine mirovine sa 73%, ali prisutan je i tržišni dohodak. U skupini E najveći su dio dohotka transferi od osoba izvan kućanstva, a tek onda dolaze socijalne naknade, pri čemu je značajan i udio tržišnog dohotka. Kod skupine F prevladava tržišni dohodak.

4. Sindikalna košarica i pokrivenost košarice mirovinom

Nezavisni hrvatski sindikati objavljuju mjesečnu publikaciju *Potrošačka košarica* u kojoj analiziraju životni standard posloprimaca i umirovljenika. Sastavni dio analize su izračuni potrošačkih košarica i pokazatelja pokrivenosti košarice ostvarenim dohotkom za nekoliko tipova obitelji. U svakom izdanju možemo naći vrijednost potrošačke ili "sindikalne" košarice za:

- I. Četveročlanu obitelj koja se sastoji od dvije odrasle osobe i dvoje djece; jedna odrasla osoba radi i prima prosječnu plaću
- II. Tročlanu obitelj koja se sastoji od dvije odrasle osobe s jednim djetetom; jedna odrasla osoba radi i prima prosječnu plaću

III. Dvočlanu obitelj koja se sastoji od dvije osobe u trećoj dobi, od kojih jedna prima prosječnu mirovinu

Potrošačka košarica su ukupni izdaci koji su, prema autorima košarice, potrebni za ostvarenje minimalnog životnog standarda u šest različitih skupina potrošnje: prehrana, higijena, odijevanje, stanovanje, prijevoz i kultura. Za obitelj III dodaje se i zasebna skupina "zdravstvo", a jednaka je izdacima dvije osobe za dopunsko zdravstveno osiguranje. Za obitelji I i II potrošačka košarica izračunava se za 10 hrvatskih gradova, a za obitelj III samo za Zagreb.⁵

Stavljanjem u omjer prosječne plaće i potrošačke košarice za obitelji I i II izračunavaju se pokazatelji "pokrivenosti košarice prosječnom plaćom". Za obitelj III izračunava se omjer prosječne mirovine i odgovarajuće potrošačke košarice, te se dobiva pokazatelj "pokrivenosti košarice prosječnom mirovinom".

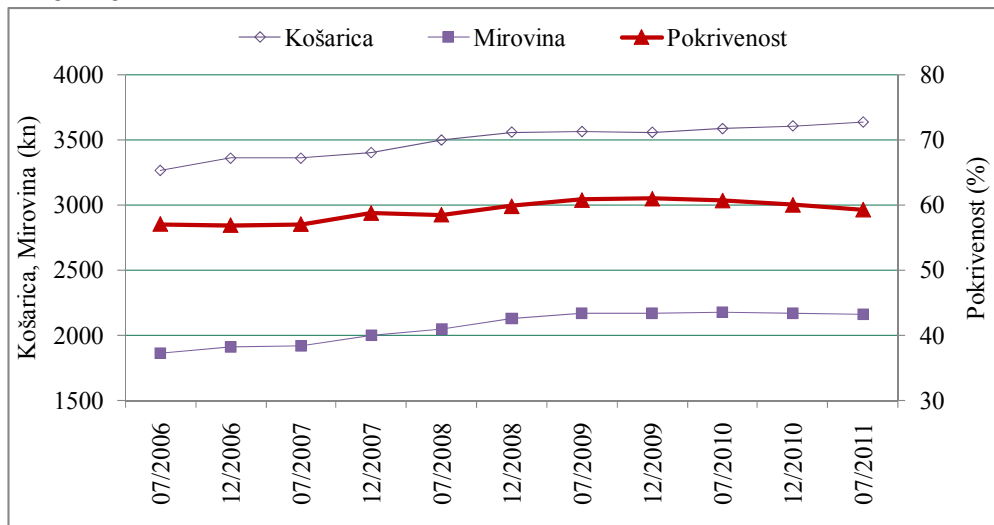
U nastavku ćemo se baviti pokazateljima za obitelj III. Na lijevoj uspravnoj osi Grafikon 2 prikazuje kunsku vrijednost prosječne mirovine i vrijednost umirovljeničke potrošačke košarice (koju u nastavku zovemo Košarica), a na desnoj uspravnoj osi je njihov postotni omjer, odnosno pokazatelj pokrivenosti Košarice prosječnom mirovinom (u nastavku Pokrivenost).⁶

⁵ Za obitelji I i II prosječna košarica za cijelu Hrvatsku izračunava se kao *jednostavni* prosjek vrijednosti košarica za 9 gradova (alternativno za 10 gradova, pri čemu se dodatno uključuje Slavonski Brod). No, u tom izračunu nacionalne potrošačke košarice trebalo bi u obzir uzeti neke pondere, primjerice, broj stanovnika. Također bi kod izračuna pokrivenosti košarice plaćom bilo poželjno za pojedine gradove uzeti prosječne neto plaće *u tim* gradovima, a ne prosjek za Hrvatsku.

⁶ Za obitelj III Košarica je izračunana samo za Zagreb, a za potrebe izračuna Pokrivenosti stavlja se u omjer s prosječnom mirovinom u Hrvatskoj. Kako se može zaključiti iz *Potrošačke košarice*, između hrvatskih gradova postoje značajne razlike u cijenama robe i usluga, a one svakako postoje i u prosječnoj mirovini. Zbog toga Pokrivenost nije reprezentativna za Zagreb (jer u obzir uzima prosječnu mirovinu za cijelu Hrvatsku), ali ni za Hrvatsku (jer u obzir uzima troškove samo za Zagreb).

Nadalje, kao iznos prosječne mirovine uzima se prosječna mirovina korisnika kojima je mirovina određena prema Zakonu o mirovinskom osiguranju. Tako u prosječnu mirovinu nisu uključene mirovine korisnika koji ih ostvaruju prema Zakonu o pravima iz mirovinskog osiguranja djelatnih vojnih osoba, policijskih službenika i ovlaštenih službenih osoba te korisnici mirovina kojima je mirovina određena prema Zakonu o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji. Kako je prosječna mirovina tih dviju skupina nešto veća odabrani pokazatelj prosječne mirovine podcjenjuje stvarni prosjek (Statističke informacije Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje, 4/2010)

Grafikon 2. Kretanje prosječne mirovine, umirovljeničke košarice i pokrivenosti košarice mirovinom



Izvor: Nezavisni hrvatski sindikati, *Potrošačka košarica*, razna izdanja (od srpnja 2006. do travnja 2011.)

Vrijednosti pokazatelja dostupne su za svaki mjesec od rujna 2004., a ovdje prikazujemo razdoblje od srpnja 2006. do srpnja 2011. Prosječna mirovina rasla je do sredine 2009., a zatim stagnira. Vrijednost Košarice raste do studenoga 2008., a nakon toga se zadržava na gotovo jednakoj razini od oko 3600 kuna. Pokrivenost raste od 57% u srpnju 2006., doseže najvišu vrijednost od 61% u studenome 2009., a zatim blago pada na 59,3% krajem promatranog razdoblja.

5. Usporedba “sindikalne“ i “anketne“ košarice

U prosincu 2008. Košarica je izgledala kao u Tablica 2. Oko 35% Košarice su izdaci za prehranu, a nešto više, oko 37%, potrebno je potrošiti za stanovanje. Dakle, te dvije stavke obuhvaćaju više od 2/3 Košarice, a zatim slijede odijevanje, kultura, higijena, dopunsko zdravstveno osiguranje i na kraju prijevoz.

Tablica 2. Umirovljenička potrošačka košarica u prosincu 2008.

	Iznos u kunama	% Košarice
Prehrana	1.236	34,7
Higijena	204	5,7
Odijevanje	412	11,6
Stanovanje	1.297	36,5
Prijevoz	83	2,3
Kultura	227	6,4
Dopunsko zdr. osig.	100	2,8
Košarica (ukupno)	3.559	100,0
Prosječna mirovina	2.129	59,8

Izvor: Nezavisni hrvatski sindikati: Potrošačka košarica za prosinac 2008.

S druge strane APK bilježi potrošnju kućanstava za nekoliko stotina različitih dobara i usluga, a zatim izdatke svrstava u 12 velikih skupina: Hrana i bezalkoholna pića, Alkoholna pića i duhan, Odjeća i obuća, Stanovanje i potrošnja energenata, Pokućstvo, oprema za kuću i redovito održavanje, Zdravstvo, Prijevoz, Komunikacije, Rekreacija i kultura, Obrazovanje, Restorani i hoteli te Ostala dobra i usluge.

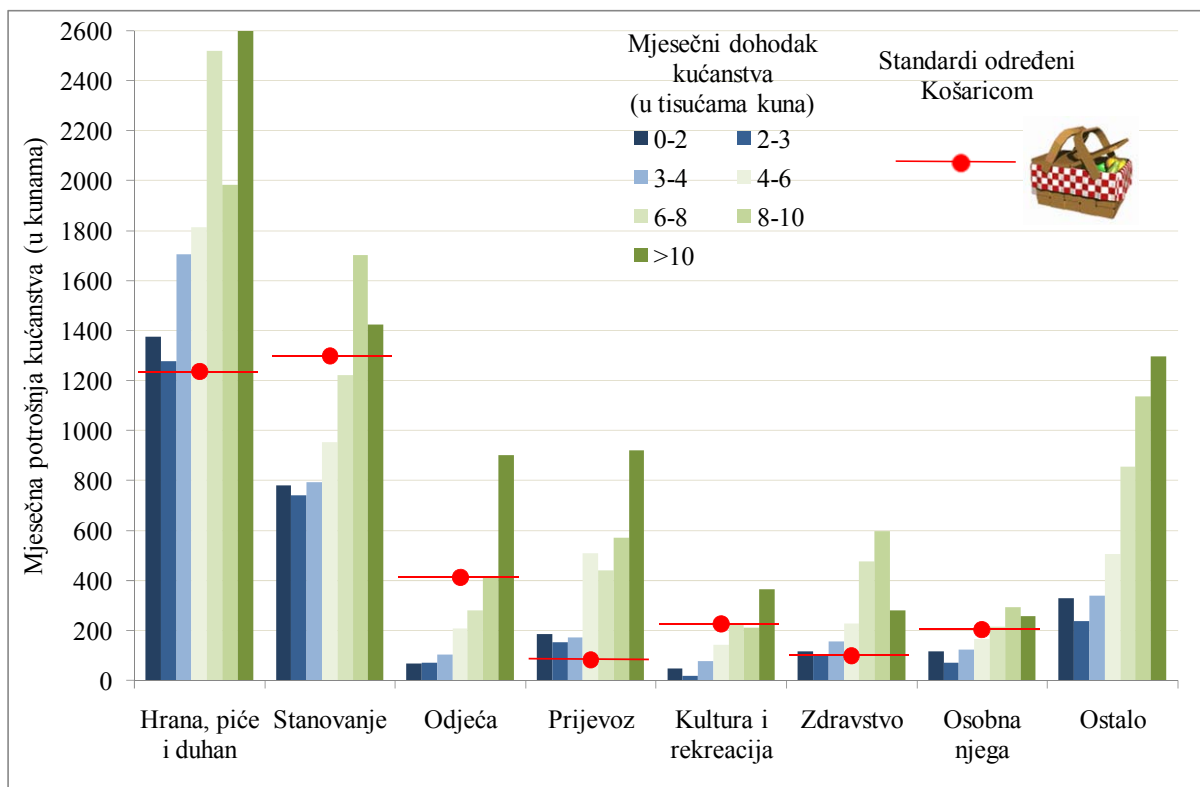
Cilj sljedeće analize je usporediti Košaricu sa stvarnim košaricama potrošnje kućanstava iz APK u kojima žive umirovljenici. U tu svrhu oblikovano je sedam skupina potrošnje koje približno odgovaraju onima u Košarici, a sadrže razne elemente iz APK. Pregled se nalazi u *Tablica 3.*

Tablica 3. Oblikovanje skupina potrošnje

Naziv stavke u ovoj analizi	Košarica (NHS)	Osobna potrošnja (APK)
Hrana, piće i duhan	Prehrana	Hrana i bezalkoholna pića + Alkoholna pića i duhan
Stanovanje	Stanovanje	Stanovanje i potrošnja energenata + Pokućstvo, oprema za kuću i redovito održavanje
Odjeća i obuća	Odijevanje	Odjeća i obuća
Prijevoz	Prijevoz	Prijevoz
Kultura i rekreacija	Kultura	Rekreacija i kultura
Zdravstvo	Dopunsko zdravstveno osiguranje	stavka Dopunsko zdravstveno osiguranje unutar skupine Ostala dobra i usluge + Zdravstvo
Osobna njega	Higijena	stavka Osobna njega unutar skupine Ostala dobra i usluge
Ostalo	nije prisutno	Komunikacije Obrazovanje Restorani i hoteli Ostala dobra i usluge (umanjeno za stavke Dopunsko zdravstveno osiguranje i Osobna njega)

Pogledajmo kako izgleda usporedba Košarice s prosječnim košaricama različitih dohodovnih skupina unutar skupine umirovljenika iz skupine B (“umirovljenici parovi”), a prikazana je na Grafikon 3. Stupci prikazuju prosječne izdatke sedam dohodovnih skupina za različite potrošne stavke. Kako ćemo u ovom dijelu analize promatrati samo dvočlana kućanstva, umjesto dohotka i potrošnje po članu kućanstva, ovdje analiziramo mjesečni dohodak i potrošnju cijelog dvočlanog kućanstva.

Grafikon 3. Usporedba “sindikalne” i “anketne” košarice za umirovljeničke parove (skupina B)



Izvor: autorovi izračuni

Naprimjer, pogledajmo stavku Hrana, piće i duhan. Umirovljenički par s mjesečnim dohotkom (MD) od 0 do 2000 kuna prosječno troši oko 1400 kuna na tu skupinu dobara, a nešto manje u prosjeku troše i oni iz razreda od 2000 do 3000 kuna. Parovi s dohotkom između 3000 i 4000 kuna prosječno troše 1700 kuna, a oni s mjesečnim dohotkom preko 10.000 kuna troše oko 2700 kuna na hranu, piće i duhan.

Na jednak način promatramo i izdatke za sve druge skupine dobara. Uočava se pravilnost - umirovljenici s višim dohocima troše u prosjeku više po svim skupinama dobara.⁷

Crvene točke i crte na Grafikon 3 označavaju visinu stavaka iz Košarice prikazane u Tablica 2 za svaku skupinu potrošnje. Prehrana je u Košarici iznosila 1236 kuna, što znači da sve dohodovne skupine unutar skupine umirovljenika B u prosjeku zadovoljavaju standard koji je odredila Košarica za prehranu. Međutim, podsjetimo se da u našoj definiciji ova kategorija, za razliku od Košarice, obuhvaća pića i duhanske proizvode, na koje odlazi oko 7% izdataka za ovu kategoriju. Imajući to na umu zaključujemo kako parovi s dohotkom do 3000 kuna ipak troše nešto manje na hranu nego što je određeno Košaricom.

S druge strane u kategoriji Stanovanje za četiri donje dohodovne skupine postoji veliki jaz između ostvarene potrošnje i standarda koji zadaje Košarica. Sličan jaz može se vidjeti i u kategorijama Odjeća, Kultura i rekreacija i Osobna njega. Ističe se slučaj Odjeća: jedino parovi s najvišim dohocima troše u prosjeku više od 412 kuna mjesečno za odjeću.

Nasuprot tome, u području Zdravstvo izdaci svih dohodovnih skupina nadilaze standard postavljen Košaricom, koja pretpostavlja da svaki umirovljenik plaća samo dopunsko zdravstveno osiguranje od 50 kuna mjesečno.

Također se vidi da značajan dio osobne potrošnje - onaj koji smo stavili u skupinu Ostalo - nije uključen u Košaricu. Detaljnijim uvidom u podatke APK može se zaključiti da su dvije stavke naročito važne u ovoj kategoriji: telefonski računi i RTV pristojba.

Slična analiza napravljena je i za ostale skupine. Rezultati za skupinu A i skupinu D slijede isti obrazac, s tim da su kod njih jazovi između potrošnje i standarda Košarice još veći. Za skupinu C (umirovljenici i zaposleni) troškovi prijevoza po članu kućanstva su značajno viši, a troškovi stanovanja još niži nego na Grafikon 3.

⁷ Izuzeci od ovog pravila najvjerojatnije su posljedica malog broja ispitanika u nekim dohodovnim skupinama.

6. Pokrivenost košarice dohotkom - novi pokazatelj

Pokrivenost, odnosno omjer prosječne mirovine i Košarice iznosila je 59,8% u prosincu 2008. Umjesto za hipotetičku obitelj s dvije odrasle osobe, ovdje ćemo izračunati novi pokazatelj pokrivenosti, i to za svako umirovljeničko kućanstvo iz uzorka APK, uzimajući u obzir dohodak kućanstva te broj njegovih članova.

Umirovljenička potrošačka košarica izračunana je samo za obitelj s dvije odrasle osobe. Kako je kućanstvima s jednom osobom zacijelo potrebna manja potrošnja, a onima s tri i više osoba veća, potrebno je za svaki tip obitelji izračunati novu vrijednost košarice. Pritom je potrebno uzeti u obzir "ekonomije obujma" i različitost potreba pojedinih članova kućanstva.

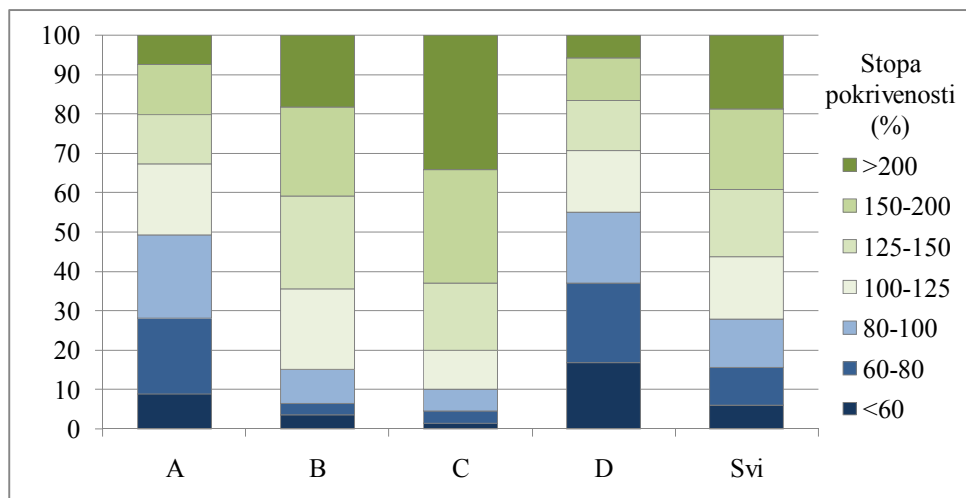
Uobičajeno je stoga koristiti se faktorima prilagodbe koji ovise o broju odraslih članova i djece u kućanstvu, a ovdje ćemo upotrijebiti "modificiranu OECD ljestvicu". Vrijednost Košarice najprije trebamo podijeliti s 1,5, čime dobivamo prilagođenu košaricu za samca, a ona je polazna vrijednost za izračun prilagođene košarice za sva ostala kućanstava, ovisno o broju odraslih članova i djece. Za prosinac 2008. prilagođena košarica za samca iznosi 2373 kune. Za ostala kućanstva ta se vrijednost množi faktorima prilagodbe iz Tablica 4, pa tako za četveročlano kućanstvo s dvoje odraslih i dvoje djece iznosi 4983 kune ($=2,1 \cdot 2373$ kune).

Sada dijelimo mjesečni dohodak svakog umirovljeničkog kućanstva u uzorku APK s vrijednošću odgovarajuće prilagođene košarice. Tako dobivamo stopu pokrivenosti prilagođene košarice dohotkom, odnosno "stvarnu stopu pokrivenosti".

Na Grafikon 4 promatramo raspodjelu umirovljenika prema stvarnoj stopi pokrivenosti i skupinama. Najlošijim stanjem ponovno se ističe skupina D: 17% umirovljenika iz te skupine ima stvarnu stopu pokrivenosti manju od 60%; sljedećih 20% ima stopu pokrivenosti između 60 i 80%, a još 18% ih ima pokrivenost između 80 i 100 posto. Dakle, 55% umirovljenika iz skupine D ne pokriva prilagođenu košaricu svojim dohotkom. Dobro ne stoje ni umirovljenici A: za gotovo polovicu njih dohodak ne pokriva prilagođenu košaricu, a za 9% stvarna stopa pokrivenosti je manja od 60 posto.

Pogledamo li rezultat za cijelu populaciju (stupac Svi), zaključujemo da 6% umirovljenika svojim dohotkom pokriva manje od 60% prilagođene košarice. Ukupno 28% umirovljenika ima stvarnu stopu pokrivenosti nižu od 100 posto.

Grafikon 4. Stvarna stopa pokrivenosti, % umirovljenika



Izvor: autorovi izračuni

U izračunu stope siromaštva DZS se koristi istim faktorima prilagodbe, pa su pragovi siromaštva i vrijednosti prilagođene košarice usporedivi parametri, a stopa siromaštva i stvarna stopa pokrivenosti su usporedivi pokazatelji. Prilagođena košarica za samca u 2008. iznosila je 2373 kuna, što je 17% više od DZS-ova praga siromaštva u 2008. koji je na mjesečnoj razini iznosio 2026 kuna. Stopa siromaštva umirovljenika u toj godini iznosila je 23,4%, dok je udio umirovljenika koji ne pokrivaju prilagođenu košaricu dohotkom jednak 28 posto.

7. Preporuke i daljnje istraživanje

Analiza je slijedila uobičajene metode u mjerenju životnog standarda. U dohodak su uključene mirovine, tržišni dohoci, socijalne naknade, vrijednost proizvodnje za vlastitu uporabu i darovi, a vrijednost košarice, odnosno granica siromaštva, prilagođavala se za različite vrste kućanstava.

Ipak, treba spomenuti da razni aspekti životnog standarda ipak nisu obuhvaćeni analizom. U obzir nije uzeta "imputirana renta", a to je vrijednost usluga koje trajna dobra pružaju svojim korisnicima. Primjerice, dva umirovljenika mogu imati jednaku mirovinu i sve ostale uvjete, ali onaj koji živi u većem i boljem stanu ima i bolji ukupni životni standard. Nadalje, nije analizirana štednja umirovljenika koja se pojavljuje kao jedan od izvora financiranja njihove potrošnje. Na suprotnoj strani stoji zaduživanje i

otplata kredita koji umanjuju sredstva raspoloživa za tekuću potrošnju. Nadalje, nekim umirovljenicima je zbog bolesti ili invalidnosti potrebno više sredstava da ostvare jednak životni standard kao oni koji su zdravi. Sva ta dodatna područja potrebno je zasebno analizirati.

Za kreatore ekonomske politike glavna je preporuka osnažiti podatkovnu bazu na temelju koje se prave analize i donose odluke. Ovo istraživanje zasnivalo se na Anketi o potrošnji kućanstava, ali znamo da sve ankete, iako su vrijedan izvor spoznaje, imaju svoje nedostatke. Jedno je rješenje slijediti primjer slovenskih istraživača koji su uz pomoć državnih institucija sastavili veliku bazu podataka, povezujući informacije o pojedincima iz različitih administrativnih izvora: porezne uprave, ministarstava koja dijele socijalne naknade, zavoda za mirovinsko i zdravstveno osiguranje itd. Ti podaci omogućuju precizan pregled stvarnog stanja životnog standarda građana, a koriste se i u mikrosimulacijama kojima se može utvrditi kako bi različite reforme utjecale na raspodjelu dohotka, porezne prihode i državne izdatke.

Okvir 1: Faktor prilagodbe

Prema "modificiranoj OECD ljestvici" faktor prilagodbe izračunava se na sljedeći način. Prvi odrasli član dobiva 1 bod, svaki sljedeći odrasli član dobiva 0,5 bodova, a svako dijete 0,3 boda. Kako prikazuje Tablica 4 za jednočlano kućanstvo s jednim odraslim članom faktor je jednak 1. Za dvočlano kućanstvo s dva odrasla faktor je 1,5. Za kućanstvo s dvoje odraslih i jednim djetetom faktor iznosi 1,8, a ako su dva djeteta faktor se penje na 2,1. Na isti način izračunava se faktor za bilo koji tip kućanstva.

Tablica 4. Faktori za izračun prilagođene košarice

Prvi odrasli član	Ostali odrasli članovi	Djeca	Broj članova kućanstva	Formula	Faktor
1	0	0	1	$1*1=$	1
1	1	0	2	$1*1 + 1*0,5 =$	1,5
1	1	1	3	$1*1 + 1*0,5 + 1*0,3 =$	1,8
1	1	2	4	$1*1 + 1*0,5 + 2*0,3 =$	2,1

Izvor: autorovi izračuni

** Članak je nastao u sklopu projekta Analiza mirovinskog sustava koji su organizirali magazin Banka i Institut za javne financije, a temelji se na izlaganju I. Urbana na šestom okruglom stolu "Siromaštvo umirovljenika - stvarnost ili mit", održanom 12. rujna 2011.*

Mirovinska pismenost: Znaju li Hrvati štedjeti za starost

Dr. sc. Maja Vehovec, Ekonomski institut Zagreb*

Istraživanje o mirovinskoj pismenosti u Hrvatskoj zajedničko je djelo tri autorice: Ivone Škerblin Kirbiš, Ive Tomić i Maje Vehovec. Objavljeno je u Reviji za socijalnu politiku Pravnog fakulteta, Studijskog centra za socijalni rad, Sveučilišta u Zagrebu u drugom ovogodišnjem broju. Na današnjem okruglom stolu prikazat ćemo glavne istraživačke rezultate. Prije prezentacije samih rezultata istraživanja nužnu pažnju treba posveti definiranju pojma mirovinske pismenosti.

Prvo je pitanje na koje treba odgovoriti sljedeće: Zašto je mirovinska pismenost bitna? Mirovinska pismenost je bitna zbog toga što podrazumijeva poznavanje obveznog mirovinskog sustava i akumulira znanja pomoću kojih se planiraju ukupna mirovinska primanja iz javnih i privatnih izvora štednje za budućnost. Mi smo kao pojedinci na neki način taoci pozicijske eksternalije, jer svoje odluke temeljimo na usporedbi primjera financiranja života u mirovini koji vidimo kod naše vlastite rodbine i starijih ljudi iz vlastitog okruženja. Mnogi od njih žive samo od mirovine iz obveznog mirovinskog osiguranja koja je mala, ali je još uvijek dostatna za život u mirovini.

Važnost mirovinske pismenosti

No, više ozbiljnih istraživanja s projekcijama i pokazateljima budućih mirovina iz obveznog mirovinskog osiguranja jasno pokazuje da će se spomenuti obrazac morati mijenjati. Mirovine iz javnih izvora, odnosno mirovine iz obveznog mirovinskog osiguranja, bit će jedva dovoljne za pokriće minimalnog životnog standarda. Mnogi nisu toga svjesni, ili ne dovoljno, jer su nedovoljno informirani, pa mirovinsko opismenjavanje kroz mirovinsku edukaciju omogućuje zatvaranje jaza između malih mirovina iz obveznog mirovinskog osiguranja i željenih mirovinskih primanja.

Mirovinski pismeni planiraju dodatnu štednju iz privatnih izvora štednje, a planove realiziraju ako im prihodi za vrijeme aktivnog radnog odnosa to

dopuštaju. Primjerenost mirovinskih primanja moći će se postići jedino ako se planiraju primanja iz obadva izvora. Primanja iz obveznog mirovinskog osiguranja bit će na niskoj razini koja u većini slučajeva neće omogućavati pristojan život u trećoj životnoj dobi, što su istraživanja Ekonomskog instituta Zagreb dokazala.

Prema istraživanjima OECD-a i njihovim izvorima literature definicija financijske pismenosti poziva se na ključne riječi, kao što su: znanje, vještine, informiranost, savjetodavne usluge i slično. Financijska pismenost ne može se steći preko noći, jer je to dugotrajan proces financijske edukacije na više razina. Konačni cilj financijske pismenosti je u podizanju razine individualne odgovornosti u shvaćanju i preuzimanju rizika u financijskim odlukama i planiranju budućnosti. Mirovinska pismenost dio je šire financijske pismenosti, jer bez financijske pismenosti nema ni mirovinske pismenosti.

Kod mirovinske pismenosti težina je na poznavanju obveznog mirovinskog sustava u zemlji u kojoj pojedinac živi. Mirovinski pismeni pojedinci dugoročno planiranju mirovinska primanja za treću životnu dob, te na taj način preuzimaju individualnu odgovornost za kvalitetu životnog standarda u vremenu nakon umirovljenja. Težina je na individualnoj odgovornosti koja se postupno stječe edukacijom. Mirovinska pismenost podrazumijeva usvajanje informacije i podizanje svijesti o mogućnostima obveznog mirovinskog osiguranja te razvijanja znanja i vještina u prikupljanju dodatnih privatnih izvora prihoda za povećanje ukupnih mirovinskih primanja.

Metodologija istraživanja

U našem istraživanju koristili smo se bazom podataka koja je provedena među stanovnicima Hrvatske u rujnu 2010. godine. Riječ je o 608 radno aktivnih ispitanika u slučajnom i reprezentativnom uzorku za Hrvatsku. U uzorku je bilo 52% muškaraca i 48% žena. Prema ugovorima o radnom odnosu njih 74% su bili u stalnom radnom odnosu, 11% nezaposlenih, 10% ugovora na određeno i 5% samozaposlenih, prosječne starosti 42 godine.

To je bila izvorna, vlastita anketa, prije svega namijenjena ispitivanju o oblicima štednje. Anketa je provedena točno prije godinu dana telefonskim

putem. Obuhvaćala je 4 grupe pitanja: pitanja koje se odnose na mirovinsku pismenost, zatim koja se odnose na demografske karakteristike ispitanika, ona koja se odnose na stavove i uvjerenja o štednji za mirovinu te pitanja koja se odnose na ponašanje i namjere.

U ovom istraživačkom radu postavili smo dva pitanja na koje smo tražili odgovor. Prvo se odnosilo na pitanje koje demografske varijable, stavovi i uvjerenja te ponašanja i namjere karakteriziraju mirovinski nepismeno u odnosu na mirovinski pismeno aktivno stanovništvo. Drugo se odnosilo na pitanje je li mirovinska pismenost značajan prediktor trenutne štednje aktivnog stanovništva te predviđa li ona sve vrste štednje?

Četiri varijable mirovinske pismenosti

Prije prikaza samih rezultata potrebno je objasniti kako se definirala mirovinska pismenost, odnosno mirovinska nepismenost. Mirovinska pismenost se definirala na temelju četiri varijable.

Prva je uključila subjektivnu ocjenu ispitanika koji se osjećaju informiranima o mogućim oblicima štednje za mirovinu, ako su na skali od 1 do 5 označili tu informiranost ocjenama 3, 4 ili 5.

Druga je uključivala odgovor jesu li aktivni u barem jednom kanalu informiranja o opcijama štednje za mirovinu, ako su tu informiranost ocijenili ocjenama 3, 4 ili 5.

Treća je definirana poznavanjem svih osam ponuđenih oblika štednje, a četvrta poznavanjem barem jednog oblika štednje za koji država daje poticaj. Kriteriji su postavljeni dosta blago, a samo je jedna varijabla izravno povezana s testom znanja.

Testovi mirovinske pismenosti, odnosno financijske pismenosti, temelje se na testovima znanja, dok smo mi tome priključili subjektivne ocjene percepcija o vlastitoj informiranosti. Zbog toga se ovi kriteriji mogu kritizirati, ali u ovom

trenutku to je prvi istraživački rad na temu mirovinske pismenosti koji otvara mogućnost daljnjim istraživanjima u ovom području.

Kategoriziranje ispitanika

Sve ispitanike je bilo potrebno grupirati prema njihovim odgovorima te su se njihovi rezultati našli na skali od 0 do 4. Svi oni koji su imali rezultat nula definirani kao krajnje mirovinski nepismeni i njih je bilo u uzorku 21%, a svi oni koji su dobili rezultat 4 bili su krajnje mirovinski pismeni i njih je u uzorku bilo 32 posto. Međutim, u uzorku je bilo i onih koji su bili negdje između tih krajnjih granica, pa smo ih podijelili na dvije podgrupe - podgrupu s rezultatima 0, 1 i 2 koji su nazvani mirovinski nepismenima te podgrupu s rezultatima 3 i 4 koji su ušli u kategoriju mirovinski pismenih. Tako kategoriziranih ispitanika u uzorku je bilo 54% mirovinski nepismenih i 46% mirovinski pismenih. U slučaju jače, odnosno oštrije definiranih kriterija za pismenost tj. nepismenost razlika bi bila veća i obrnuto.

Kako bismo odgovorili na prvo istraživačko pitanje testirali smo demografske razlike između mirovinski pismenih i nepismenih. U njima se pokazalo da po pitanju dobi i spola nema značajne razlike između jedne i druge skupine ispitanika. Osobna mjesečna primanja značajno utječu na tu razliku, i to tako da mirovinski nepismeni imaju statistički značajno manja osobna primanja. Obrazovanje ima također značajan utjecaj pa su mirovinski nepismeni češće oni nižeg obrazovanja.

Mirovinski nepismeni češće žive kod roditelja ili rodbine, a oni koji otplaćuju stambeni kredit više su mirovinski pismeni, što ima svoju objašnjavajuću logiku. Iako prvu grupu ništa ne sprečava da budu više mirovinski pismeni, obveza i motivacija da vraćaju kredit uredno značajno je povezana s individualnom odgovornošću preuzimanja kredita te su stoga i bolje informirani.

Vrsta zaposlenja također značajno utječe na mirovinsku (ne)pismenost. Samozaposleni su češće mirovinski pismeni jer su prisiljeni bolje se informirati. Oni koji žive na selu češće su mirovinski nepismeni u odnosu na

one koji žive u gradu. Ta veza nije izravno nezavisna jer se u njoj kriju utjecaji drugih varijabli, kao što su obrazovanost i mjesečna primanja.

Razlike između mirovinski pismenih i nepismenih

U vezi sa stavovima i uvjerenjima razlike su pokazale da mirovinski nepismeni imaju značajno manje pozitivan stav prema svim oblicima štednje, kao što je klasična, rizična i ciljana. Mirovinski nepismeni značajno manje daju važnost državnim poticajima.

Tablica 1: Stavovi i uvjerenja mirovinski pismenih i mirovinski nepismenih

Testiranje stavova i uvjerenja između mirovinski pismenih i nepismenih

Tablica 1. Deskriptivna statistika stavova i uvjerenja

	Mirovinska pismenost	N	Min.	Max.	M	SD	t
Stav prema klasičnoj štednji	nepismeni	274	1	5	3,23	0,76	-2,45*
	pismeni	271	1	5	3,39	0,73	
Stav prema rizičnoj štednji	nepismeni	182	1	5	2,06	0,96	-3,45**
	pismeni	241	1	5	2,38	0,91	
Stav prema ciljanoj štednji	nepismeni	125	1	5	2,39	0,97	-5,13**
	pismeni	245	1	5	2,90	0,87	
Važnost državnih poticaja	nepismeni	296	1	5	2,19	1,28	-7,71**
	pismeni	268	1	5	3,04	1,34	
Uvjerjenje da će imati dostatnu mirovinu	nepismeni	316	1	5	1,66	0,86	-1,94
	pismeni	272	1	5	1,81	0,94	
Uvjerjenje da će imati dostatna ukupna primanja	nepismeni	315	1	5	2,54	0,96	-4,70**
	pismeni	271	1	5	2,91	0,93	
Razlika dostatnosti primanja	nepismeni	315	-4	4	0,88	0,97	-2,62**
	pismeni	271	-4	4	1,10	1,06	
Uvjerjenje da će morati ovisiti o tuđoj pomoći	nepismeni	316	1	5	2,16	1,23	2,80**
	pismeni	270	1	5	1,89	1,10	
Kada treba početi štedjeti za mirovinu	nepismeni	313	5	45	23,45	5,00	-2,82**
	pismeni	272	0	50	24,93	7,58	
S kojim mjesečnim iznosom treba štedjeti za mirovinu	nepismeni	310	20	2 500	272,40	228,14	-5,51**
	pismeni	270	50	5 000	468,04	575,56	
Predložena uštedevina u dobi od 65 godina	nepismeni	309	10 800	900 000	131 617	98 424	-5,34**
	pismeni	270	27 000	2 400 000	220 050	271 370	
Željena stopa zamjene	nepismeni	280	15	1 000	149,81	100,14	5,89**

eiz ekonomski institut zagreb *p<0,05; **p<0,01.

11

Izvor: Ekonomski institut Zagreb

Značajna razlika se nije pokazala jedino u uvjerenju o dostatnosti mirovina iz obveznog mirovinskog osiguranja. I jedni i drugi misle da ta mirovina neće biti dostatna. Mirovinski nepismeni su značajno više uvjereni da će morati ovisiti o tuđoj pomoći. No, i jedni i drugi misle kako je potrebno štedjeti, s tim da mirovinski nepismeni smatraju da treba početi štedjeti nešto ranije uz niže mjesečne iznose. Pritom je bitno napomenuti da su odgovori dani kao prijedlog, a ne jesu li sami u stanju to ostvariti. Mirovinski nepismeni

priželjkuju značajno višu stopu zamjene prve mirovine u odnosu na zadnju plaću. Takva procjena pokazuje da su mirovinski nepismeni nerealni, odnosno slabo informirani.

Ponašanje mirovinski nepismenih pokazuje da u značajno manjoj mjeri štede u rizičnim i ciljanim oblicima štednje u odnosu na mirovinski pismene. Sukladno s tim mirovinski nepismeni u manjoj mjeri i planiraju štedjeti po pitanju svih oblika štednje. Mirovinski nepismeni značajno više planiraju prijevremeno umirovljenje, što je u skladu sa stavom da će trebati tuđu pomoć, a suprotno za visokom priželjkivanom stopom zamjene. Želja za prijevremenim umirovljenjem izražava nižu stopu odgovornosti i u skladu je s ciljem mirovinske pismenost o podizanju individualne odgovornosti ukupnim mirovinskim primanjima u trećoj životnoj dobi.

U drugom dijelu istraživanja nastojali smo uspostaviti vezu između predviđanja oblika štednje pomoću prediktorskih varijabli, kao što su demografske varijable, mirovinska pismenost te stavovi i uvjerenja. Stoga su provedene hijerarhijske regresijske analize za tri kriterijske varijable: klasična, rizična i ciljana štednja. Klasična štednja obuhvaća bankovne depozite, gotovinu i nekretnine; rizična štednja obuhvaća štednju u investicijskim fondovima i dionice; ciljana štednja obuhvaća dobrovoljne mirovinske fondove, životna osiguranja i stambenu štedionicu. Demografske varijable (spol, dob, obrazovanje, bračni status, mjesto stanovanja) objašnjavaju 4% dodatne varijance u klasičnoj štednji, 8% u rizičnoj štednji i 9% u ciljanoj štednji.

Tablica 2: *Razlike u štednji mirovinski pismenih i nepismenih*

Testiranje ponašanja i namjera između mirovinski pismenih i nepismenih

Tablica 2. Deskriptivna statistika ponašanja i namjera

	Mirovinska pismenost	N	Min.	Max.	M	SD	t
Trenutna klasična štednja	nepismeni	316	1	2	1,35	0,33	-1,94
	pismeni	272	1	2	1,41	0,33	
Trenutna rizična štednja	nepismeni	315	1	2	1,10	0,22	-7,62**
	pismeni	272	1	2	1,28	0,36	
Trenutna ciljane štednja	nepismeni	316	1	2	1,16	0,22	-10,42**
	pismeni	269	1	2	1,38	0,30	
Planirana klasična štednja	nepismeni	274	1	5	1,81	0,77	-5,66**
	pismeni	270	1	5	2,22	0,91	
Planirana rizična štednja	nepismeni	190	1	5	1,24	0,55	-4,58**
	pismeni	257	1	5	1,56	0,84	
Planirana ciljane štednja	nepismeni	152	1	5	1,61	0,74	-4,88**
	pismeni	265	1	5	2,06	0,99	

*p< 0.05; **p< 0.01.

eiz ekonomski institut, zagreb

12

Izvor: *Ekonomski institut Zagreb*

Posebno je izdvojena demografska varijabla osobnih mjesečnih primanja zbog važnosti njenog samostalnog doprinosa. Osobna mjesečna primanja ne dodaju značajan postotak objašnjenja klasične štednje, ali zato objašnjavaju 5% dodatne varijance kod rizične štednje i 3% kod ciljane štednje. Druga prediktorska varijabla mirovinska pismenost ne objašnjava značajan dodatni postotak klasične štednje, ali zato objašnjava 4% dodatne varijance rizične štednje i 10% dodatne varijance ciljane štednje, što je prilično jasan signal naročito dobrovoljnim mirovinskim fondovima i životnim osiguranjima.

Na kraju stavovi i uvjerenja objašnjava 10% dodatne varijance klasične štednje, 6% rizične štednje i 9% ciljane štednje. Stavovi i uvjerenja su očekivano važni prediktori svakog oblika štednje. Povjerenje postoji ili ne, kao i uvjerenje što se smatra primjerenim oblikom štednje.

U konačnom obliku predviđanja klasične štednje 13% varijance objašnjeno je spolom, obrazovanjem, razlikama u dostatnosti i stavom prema klasičnoj

štednji. Stoga u klasičnim oblicima štednje više štede muškarci, višeg obrazovanja, oni koji planiraju više dodatnih primanja uz mirovinu i koji imaju pozitivan stav prema ovoj štednji. Pozitivan stav kod svake vrste štednje logično uvjetuje štednju.

U predviđanju rizične štednje 21% dodatne varijance objašnjeno je prediktorima: dob, osobna primanja, mirovinska pismenost i stav prema rizičnoj štednji. Stoga u rizičnim oblicima štednje u većoj mjeri štede stariji mirovinski pismeniji stanovnici, viših primanja i s pozitivnim stavom prema ovim oblicima štednje.

U ciljanim oblicima štednje 29% dodatne varijance objašnjeno je mirovinskom pismenošću, predloženom štednjom i stavom prema ciljanoj štednji. Stoga rezultati pokazuju da u ciljanom oblicima štednje u većoj mjeri štede mirovinski pismeni ispitanici koji vjeruju da prije odlaska u mirovinu trebaju štedjeti veći iznos te imaju pozitivan stav prema ovim oblicima štednje.

Zaključak

Na kraju se može zaključiti kako je na temelju blago definiranih kriterija mirovinske (ne)pismenosti istraživanje na reprezentativnom uzorku aktivnog stanovništva u RH pokazalo da je 54% ispitanika mirovinski nepismeno. U odnosu na financijski pismene ova skupina ima značajno niže obrazovanje, manja primanja, češće su nezaposleni ili imaju ugovor o radu na određeno vrijeme te žive s roditeljima, odnosno rodbinom u zajednici.

Za razliku od drugih rezultata u literaturi, u Hrvatskoj mirovinski pismeni i nepismeni statistički se značajno ne razlikuju s obzirom na dob i spol. Mirovinski nepismeni ispitanici imaju značajno više negativne stavove o svim oblicima štednje, što je potpuno razumljivo. Oni stoga značajno manje planiraju štednju za starost, očekuju da će živjeti od obvezne mirovine i vjeruju da će se oslanjati na tuđu pomoć. Međutim, zabrinjava da mirovinski nepismeni značajno više planiraju otići u prijevremenu mirovinu, što će dodatno oslabiti njihova mirovinska primanja te imaju potpuno nerealna uvjerenja o primjerenim mirovinama u odnosu na njihova sadašnja primanja.

Tablica 3: *Planirani odlazak u mirovinu*

Testiranje ponašanja i namjera između mirovinski pismenih i nepismenih

Tablica 3 . *Mirovinski pismeni i nepismeni ispitanici s obzirom na planirani odlazak u mirovinu*

Planirani odlazak u mirovinu	Mirovinski nepismeni(%)	Mirovinski pismeni (%)	Hi-kvadrat
Prijevremeno umirovljenje	39,5	23,0	15,52**
Zakonski propisana dob umirovljenja	51,9	62,2	
Kasnije umirovljenje	8,6	14,8	
Ukupno	100	100	

*p< 0,05; **p< 0,01.

eiz ekonomski institut zagreb

13

Izvor: *Ekonomski institut Zagreb*

Mirovinski nepismeni su slabije informirani, odnosno educirani, bilo zbog objektivnih ili subjektivnih razloga, te stoga slabije mogu planirati budućnost i povećavaju rizik od siromaštva u trećoj životnoj dobi. Mirovinski pismeni značajno više previđaju štednju u rizičnim i ciljanim oblicima štednje.

Preporuke

Iz prethodnih rezultata istraživanja slijedi logično pitanje: Kako se na mirovinsku nepismenost može utjecati? Odgovor je raznim vidovima financijske edukacije, što je ujedno i poruka ovog istraživanja. Mirovinska pismenost je važan dio šireg procesa financijskog opismenjavanja, odnosno rezultat financijske edukacije već od mlade dobi. Radno aktivno stanovništvo treba dovoljno vremena za planiranje i pripremu dodatnih izvora mirovinskih primanja za treću životnu dob. Financijskim, odnosno mirovinskim opismenjavanjem mijenjaju se stavovi i uvjerenja prema privatnoj štednji, iz čega slijedi i preuzimanje veće individualne odgovornosti za životni standard u trećoj životnoj dobi. Naravno, tu je potrebno dodati preuvjete u radno aktivnoj

dobi, kao što su zaposlenost i dovoljna primanja bez kojih je nemoguće planirati bolje uvjete životnog standarda u trećoj životnoj dobi.

** Članak je nastao u sklopu projekta Analiza mirovinskog sustava koji su organizirali magazin Banka i Institut za javne financije, a temelji se na izlaganju M. Vehovec na šestom okruglom stolu "Siromaštvo umirovljenika - stvarnost ili mit", održanom 12. rujna 2011.*

Troškovi upravljanja institucija I. i II. stupa

Mr. sc. Marijana Bađun i Irena Klemenčić, Institut za javne financije*

1. Uvod

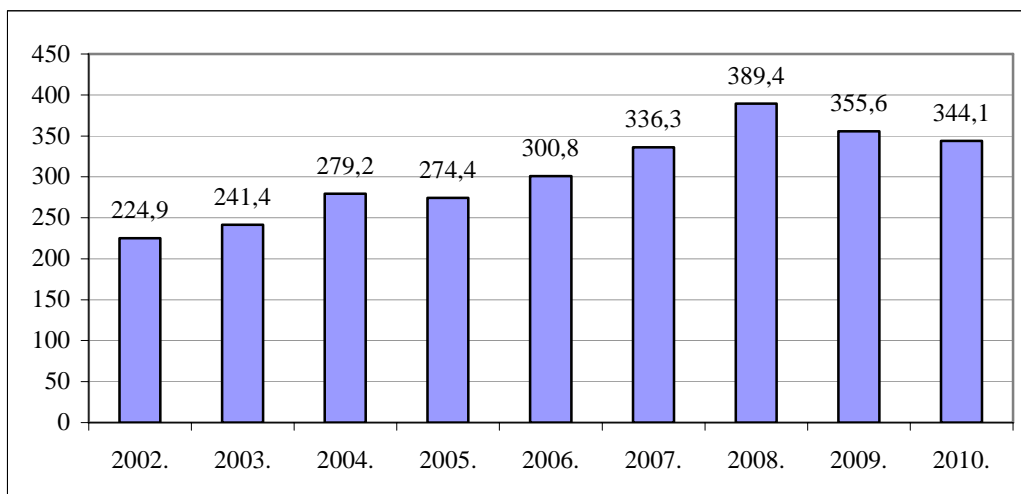
Cilj je našeg istraživanja bio prikazati troškove upravljanja institucija I. i II. stupa. Pritom smo se usredotočile na Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje (HZMO), Središnji registar osiguranika (Regos), Financijsku agenciju (Fina) te obvezne mirovinske fondove (OMF) i obvezna mirovinska društva (OMF). Mirovinski su fondovi zasebna imovina bez pravne osobnosti, a osnivaju se s ciljem prikupljanja novčanih sredstava uplatama doprinosa članova fonda i ulaganja tih sredstava radi povećanja vrijednosti imovine fonda i osiguranja isplate mirovina svojim članovima. Mirovinska društva osnivaju se za upravljanje mirovinskim fondom, za što dobivaju naknadu. Organiziraju se kao trgovačka društva, u obliku dioničkog društva ili društva s ograničenom odgovornošću. Imovina mirovinskog fonda drži se odvojeno od imovine mirovinskog društva.

2. Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje

Rashodi za zaposlene HZMO-a 2010. godine su iznosili 344,1 mil. kuna, što je 11,5 mil. kn manje nego 2009. i 45,3 mil. kn manje u odnosu na 2008. U 2008. rashodi su bili najveći u promatranom razdoblju (2002.-2010.), i to zbog povećanja osnovice za plaće od 1. siječnja 2008. za 6% i povećanih prava iz Kolektivnog ugovora HZMO-a, kao i zbog isplate stimulaturnih otpremnina za 140 radnika u svoti od 24,9 mil. kn. Otpremnine su isplaćene iz sredstava zajma Svjetske banke i sredstava proračuna. Rashodi za zaposlene prikazani su na grafikonu 1.

Na grafikonu 2 vidi se kretanje broja zaposlenih HZMO-a. Krajem 2010. bilo ih je 3193, a prosječna je bruto plaća iznosila 7754 kn. U 2009. i 2010. primjetno je smanjenje broja zaposlenih u odnosu na 2008., što odgovara i ranije spomenutom smanjenju rashoda za zaposlene.

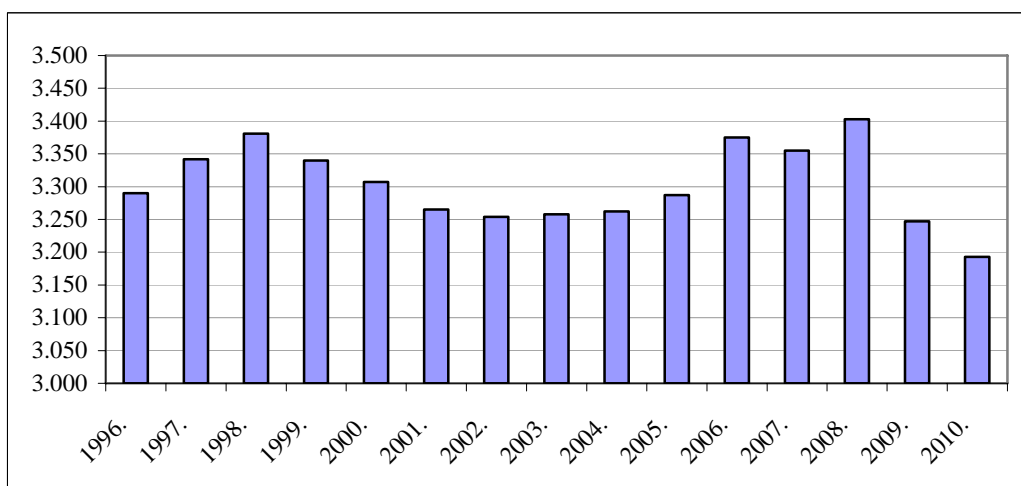
Grafikon 1: Rashodi za zaposlene HZMO-a (mil. kn)



Izvor: Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje

HZMO vodi evidenciju rashoda poslovanja stručne službe, što obuhvaća rashode za zaposlene i materijalne rashode. Materijalni rashodi odnose se na naknade troškova zaposlenima, rashode za materijal i energiju, rashode za usluge (usluge telefona, pošte, prijevoza; usluge tekućeg i investicijskog održavanja; druge usluge) i ostale nespomenute rashode poslovanja. U 2010. godini rashodi poslovanja stručne službe iznosili su 451,2 mil. kn, od čega su 107,1 mil. kn bili materijalni rashodi.

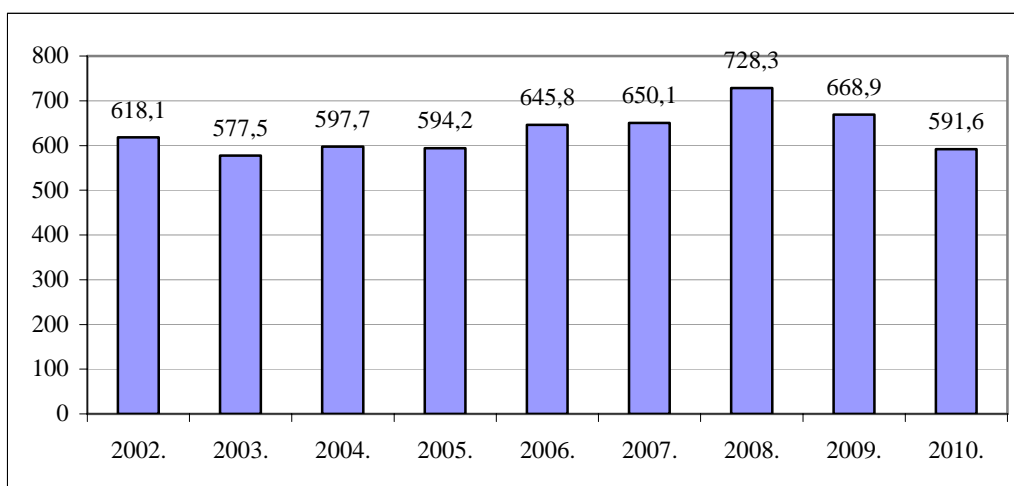
Grafikon 2: Broj zaposlenih HZMO-a (podaci za kraj godine)



Izvor: Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje

Ukupni rashodi HZMO-a, bez mirovina i mirovinskih primanja, 2010. godine iznosili su 591,5 mil. kn (grafikon 3). Ti rashodi obuhvaćaju rashode za zaposlene, materijalne rashode, financijske rashode, nabavu nefinancijske imovine, unapređenje mirovinskog sustava (Svjetska banka) i ostale rashode. Udio ukupnih rashoda HZMO-a (bez mirovina) u BDP-u 2010. godine iznosio je oko 0,2%, a u ukupnim rashodima 1,7 posto. Mirovine i mirovinska primanja čine 98,3% rashoda HZMO-a.

Grafikon 3: *Ukupni rashodi HZMO-a bez mirovina (mil. kn)*



Izvor: Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje

3. Središnji registar osiguranika i Financijska agencija

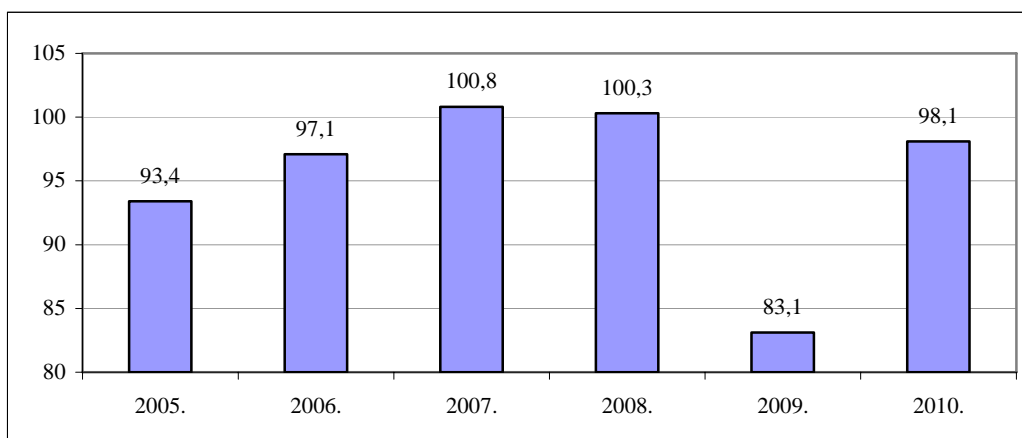
Regos je proračunski korisnik pa su podaci o rashodima preuzeti iz Izvršenja Proračuna za razdoblje od 2005. do 2010. Rashodi Regosa od 99% otpada na troškove administracije i upravljanja, dok su ostatak rashodi na nematerijalnu imovinu, postrojenja i opremu i nematerijalnu proizvedenu imovinu. Zanimljivo je da su najznačajnija stavka rashodi za "ostale usluge" koji su u 2010. činili 90% rashoda, odnosno 88,4 mil. kn. Druga po veličini stavka su rashodi za zaposlene: 7,1 mil. kn odnosno 7% rashoda. Ukupni proračunski rashodi za Regos iznosili su 98,1 mil. kn (grafikon 4).

Pod ostalim uslugama misli se na usluge koje za Regos obavljaju Fina, HZMO i Apis IT. Najznačajnija je aktivnost tehnička podrška II. stupu i razmjena podataka, što obuhvaća:

- poslove vezane uz članstvo u OMF
- poslove vezane uz Obrazac R-S/R-Sm
- poslove vezane uz uplatu doprinosa
- poslove vođenja jedinstvenog računovodstva osobnih računa
- poslove vezane uz ažuriranje matičnih baza podataka
- poslove obveznog i statističkog izvješćivanja u sustavu i razmjene podataka s povezanim institucijama
- poslove vezane uz reklamacije, povrate i ispravke
- poslove vezane uz arhiviranje dokumentacije i podataka
- poslove uvida u stanje u promet na osobnim računima osiguranika putem interneta

S obzirom na troškove Regosa i njegovu ulogu u sustavu mirovinskog osiguranja HANFA smatra da bi se trebali preispitati i redefinirati položaj i zadaci Regosa. Od 2000. do 2009. troškovi Regosa iznosili su 721,5 mil. kn, od čega je najveći dio za usluge Fine. Od kolovoza 2011. Regos od OMD-a naplaćuje naknadu od 30 kn godišnje po članu OMF-a koja je proračunski prihod (NN, 90/11). Trenutačno OMF-ovi imaju oko 1,6 mil. članova, što je za Regos prihod od 48 mil. kn godišnje.

Grafikon 4: *Ukupni proračunski rashodi za Regos (mil. kn)*



Izvor: Ministarstvo financija i Narodne novine, Izvršenja Proračuna

U sklopu Finae djeluje Centar za Regos. U samom Centru radi 10 djelatnika, a mjesečno je za poslove Regosa angažirano oko 200 djelatnika. Fina je u posljednje tri godine za poslove Regosa naplatila oko 70 mil. kn godišnje.

4. Obvezna mirovinska društva i obvezni mirovinski fondovi

4.1. Operativni rashodi obveznih mirovinskih društava

Operativne rashode OMD-a čine rashodi od upravljanja obveznim mirovinskim fondom i rashodi od poslovanja društva. U 2010. operativni su rashodi iznosili 85,7 mil. kn, od čega najveći dio čine troškovi osoblja (32%), zatim ostali troškovi poslovanja (27%) i troškovi agenata prodaje (14%). Ostali troškovi poslovanja obuhvaćaju troškove usluga i ostale administrativne troškove (troškovi osobnih automobila, službenog putovanja, porezi, doprinosi, članarine i ostala davanja, osim davanja koja se odnose na plaće i naknade). Operativni rashodi prikazani su u tablici 1.

Tablica 1: Operativni rashodi OMD-a

	2007.		2008.		2009.		2010.	
	Iznos	Udio (%)	Iznos	Udio (%)	Iznos	Udio (%)	Iznos	Udio (%)
Materijalni troškovi	1.430	1,63%	1.485	1,45%	1.239	1,45%	963	1,12%
Troškovi osoblja	24.949	28,40%	26.517	25,82%	27.641	32,38%	27.413	31,97%
Amortizacija	2.351	2,68%	3.874	3,77%	3.797	4,45%	4.191	4,89%
Rezerviranja	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	2.050	2,39%
Ostali troškovi poslovanja	19.862	22,61%	22.127	21,55%	22.461	26,31%	23.495	27,40%
Transakcijski troškovi	8	0,01%	11	0,01%	2	0,00%	3	0,00%
Troškovi marketinga	12.740	14,50%	8.699	8,47%	3.585	4,20%	4.378	5,11%
Troškovi agenata prodaje	19.815	22,56%	28.516	27,77%	13.775	16,14%	12.297	14,34%
Ostali troškovi prodaje	2.894	3,29%	0	0,00%	2.333	2,73%	0	0,00%
Ostali troškovi	3.804	4,33%	11.460	11,20%	10.534	12,34%	10.955	12,78%
Ukupno operativni troškovi	87.852	100,00%	102.689	100,00%	85.367	100,00%	85.744	100,00%

Izvor: HANFA

U tablici 2 prikazani su rashodi od upravljanja OMF-ovima. U 2010. iznosili su 27,6 mil. kn, a sastojali su se od: troškova agenata prodaje (45%), ostalih troškova od upravljanja fondom (40%) i troškova marketinga (16%).

Tablica 2: *Rashodi od upravljanja OMF-ovima*

000 HRK

	Transakcijski troškovi		Troškovi marketinga		Troškovi agenata prodaje		Ostali troškovi prodaje		Ostali troškovi od upravljanja fondom		Rashodi od upravljanja fondom
	Iznos	(%)	Iznos	(%)	Iznos	(%)	Iznos	(%)	Iznos	(%)	
2007.	8	0%	12.740	32%	19.815	50%	2.894	7%	3.804	10%	39.261
2008.	11	0%	8.699	18%	28.516	59%	0	0%	11.460	24%	48.686
2009.	2	0%	3.585	12%	13.775	46%	2.333	8%	10.534	35%	30.229
2010.	3	0%	4.378	16%	12.297	45%	0	0%	10.955	40%	27.633

Izvor: HANFA

Konačno, rashodi od poslovanja OMD-a nalaze se u tablici 3. U 2010. iznosili su 58,1 mil. kn, pri čemu najveći dio čine troškovi osoblja (47%) i ostali troškovi (40%). Ukratko, najveće rashode poslovanja generiraju plaće te ostala primanja i beneficije zaposlenika.

Tablica 3: *Rashodi od poslovanja OMD-a*

000 HRK

	2007.		2008.		2009.		2010.	
	Iznos	Udio (%)	Iznos	Udio (%)	Iznos	Udio (%)	Iznos	Udio (%)
Materijalni troškovi	1.430	2,94%	1.485	2,75%	1.239	2,25%	963	1,66%
Troškovi osoblja	24.949	51,34%	26.517	49,10%	27.641	50,13%	27.413	47,17%
Amortizacija	2.351	4,84%	3.874	7,18%	3.797	6,88%	4.191	7,21%
Rezerviranja	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	2.050	3,53%
Ostali troškovi	19.862	40,88%	22.127	40,97%	22.461	40,74%	23.495	40,43%
Ukupno rashodi	48.591	100,00%	54.003	100,00%	55.138	100,00%	58.111	100,00%

Izvor: HANFA

4.2. Naknade

Istraživanjem smo obuhvatili sljedeće naknade: 1) naknadu od uplaćenih doprinosa, 2) naknadu za upravljanje imovinom mirovinskog fonda, 3) naknadu za izlaz člana iz fonda, 4) naknadu za banku skrbnika, 5) naknadu HANFA-i i 6) naknadu osiguravajućim mirovinskim društvima. Prve tri naknade radi pokrića troškova može zaračunati obvezno mirovinsko društvo i to na sljedeći način:

- odbitkom najviše 0,8% od uplaćenih doprinosa
- odbitkom najviše 1,2% godišnje od ukupne imovine mirovinskog fonda u 2003., a za svaku sljedeću godinu najviši postotak propisuje HANFA, ali ne viši od navedenog postotka
- naplatom naknade za izlaz iz obveznog fonda, ako nije riječ o izlasku nakon tri godine ulaganja u isti fond

Zakon određuje maksimalni iznos naknade, a svaki fond statutom i ostalim propisima utvrđuje visinu naknade unutar utvrđenog zakonskog okvira.

Naknada od uplaćenih doprinosa (ulazna naknada) utvrđuje su u postotku uplaćenih doprinosa. U prve dvije godine članstva iznosila je najviše 0,7 posto. Za svaku iduću godinu naknada se smanjuje za 0,05 posto. Najniža ulazna naknada ne može biti niža od 0,5% od uplaćenih doprinosa. U tablici 4 prikazane su naknade za četiri OMF-a koji djeluju u Hrvatskoj.

Tablica 4: *Naknada od uplaćenih doprinosa (ulazna naknada), u %*

AZ OMF	Erste Plavi OMF	PBZ Croatia osiguranje OMF	Raiffeisen OMF
0,7	0,8	0,8	0,8

Naknada za upravljanje imovinom mirovinskog fonda utvrđuje se u postotku ukupne imovine mirovinskog fonda. Iznos naknade obračunava se dnevno na temelju vrijednosti ukupne imovine fonda umanjene za iznos obveza fonda s osnove ulaganja, a isplaćuje se društvu jednom mjesečno, drugog radnog dana u mjesecu za prethodni mjesec. HANFA odlukom svake godine određuje najviši iznos naknade radi pokrića troškova obveznog mirovinskog društva. Visina naknade za upravljanje obveznom mirovinskom društvu godišnje se smanjuje za 0,05 ili 0,1 postotni bod (tablica 5). Od 0,95% u 2007. naknada je smanjena na 0,65% u 2011.

Tablica 5: *Visina maksimalne naknade za upravljanje obveznom mirovinskom društvu, u %*

Godina	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.
Naknada, u %	0,95	0,85	0,8	0,75	0,65

Izvor: Odluka o najvišem postotku naknade za upravljanje obveznom mirovinskom društvu¹

U 2010. godini mirovinska su društva ostvarila prihode od upravljanja fondovima u visini od 276,6 milijuna kuna (tablica 6). Rashodi od upravljanja fondovima u istom su razdoblju iznosili 27,6 milijuna kuna, što znači da su prihodi čak 10 puta veći od rashoda. Fondovi ne koriste mogućnost propisivanja nižih naknada kao sredstvo za privlačenje novih članova, te naknade za upravljanje utvrđuju u najvišem dopuštenom iznosu.

Tablica 6: *Prihodi OMD-a od upravljanja fondovima*

000 HRK

	Naknada od uplaćenih doprinosa		Naknada od ukupne imovine fonda		Naknada za izlaz		Prihodi od upravljanja fondom
	Iznos	Udio (%)	Iznos	Udio (%)	Iznos	Udio (%)	
2007.	25.257	12,32%	179.479	87,55%	266	0,13%	205.002
2008.	29.449	13,64%	185.454	85,92%	944	0,44%	215.846
2009.	31.939	13,47%	205.054	86,50%	65	0,03%	237.058
2010.	31.656	11,44%	244.934	88,55%	4	0,00%	276.593

Izvor: HANFA

Tablica 7 prikazuje ukupno uplaćene doprinose, neto imovinu obveznih mirovinskih fondova te ukupno naplaćene naknade obveznih mirovinskih društava. Prikazani iznos je kumulativni iznos naplaćenih naknada u razdoblju od 2002. do 2010. godine. Prve su godine naknade naplaćene u iznosu od 19 milijuna, a na kraju razdoblja ukupni se iznos popeo na čak 1,4 milijardi kuna.

¹ Odluka o najvišem postotku naknade za upravljanje obveznom mirovinskom društvu, NN 4/07, 1/08, 151/08, 156/09, 148/10.

Tablica 7: *Ukupno naplaćene naknade (kumulativno)*

	mil. HRK				
	Uplaćeni doprinosi	Neto imovina	Upravljačke naknade	Ulazne naknade	Ukupne naknade
31.12.2002.	1.928	2.037	5	14	19
31.12.2003.	4.406	4.677	38	33	70
31.12.2004.	7.167	7.913	111	52	163
31.12.2005.	10.298	11.714	226	73	300
31.12.2006.	13.799	15.919	391	96	487
31.12.2007.	17.819	21.002	570	121	692
31.12.2008.	22.361	22.591	756	150	906
31.12.2009.	26.974	29.265	961	182	1.143
31.12.2010.	31.550	36.328	1.206	214	1.420

Izvor: HANFA, REGOS

U tablici 8 vidljivi su doprinosi, neto imovina i naplaćene naknade (ulazne naknade i naknade za upravljanje) po članu, prema prosječnim bruto plaćama i stvarnim prinosima. Podatak koji je zanimljiv za svakog člana obveznog mirovinskog fonda, kumulativni iznos naplaćene naknade po članu, u 2010. godini iznosio je 1696 kuna.

Tablica 8: *Ukupno naplaćene naknade po članu (kumulativno)*

	Uplaćeni doprinosi po članu	Naplaćene naknade po članu	Imovina aktivnog člana	Prosječna imovina člana u OMF-u
31.12.2002.	2.441	26	2.527	
31.12.2003.	5.844	105	6.151	
31.12.2004.	9.434	229	10.296	6.800
31.12.2005.	13.182	405	14.791	9.379
31.12.2006.	17.162	639	19.523	12.042
31.12.2007.	21.389	883	24.923	15.048
31.12.2008.	25.915	1.128	25.800	15.308
31.12.2009.	30.541	1.392	32.669	19.226
31.12.2010.	35.148	1.696	40.007	23.266

Izvor: DZS, HANFA, REGOS

Naknade za izlaz člana iz fonda (izlazna naknada) naplaćuje se pri promjeni članstva u fondu (tablica 9). Kod takvih slučajeva mirovinsko društvo će, u skladu sa zakonski propisanim postocima, naknadu za izlaz obračunati i odbiti od ukupnog iznosa sredstava na računu člana fonda.

Tablica 9: *Postotak naknade za izlaz člana iz fonda (izlazna naknada), u %*

Nakon:	AZ OMF	Erste Plavi OMF	PBZ Croatia osiguranje OMF	Raiffeisen OMF
Prva godina	0,8	0,8	0,8	0,8
Druga godina	0,4	0,4	0,4	0,4
Treća godina	0,2	0,2	0,2	0,2

Članovi fondova imaju pravo promijeniti fond s kojim iz nekog razloga nisu zadovoljni. Ako to naprave u prvoj godini nakon pristupanja fondu, obračunat će im se najviša naknada, 0,8% ukupnog iznosa sredstava na računu. Sljedeće se godine postotak smanjuje i iznosi 0,4%, a u trećoj godini 0,2 posto. Nakon tri godine provedene u fondu članovi fond mogu promijeniti bez plaćanja naknade.

Naknada za banku skrbnika obračunava se dnevno na osnovu vrijednosti ukupne imovine fonda umanjene za iznos svih obveza fonda s osnove ulaganja. Isplaćuje se jednom mjesečno, za prethodni mjesec prema godišnjim postotnim iznosima i vrijednostima imovine. HANFA svake godine propisuje najviši postotak iznosa naknade, ali ne više od visine naknade u 2002., kad je iznosila 0,1% ukupne imovine fonda. Maksimalni iznos naknade propisan je Zakonom u visini 0,1% od ukupne imovine fonda.

Banka skrbnik obavlja poslove pohrane i čuvanja imovine mirovinskog fonda, utvrđuje vrijednost imovine fonda, izvješćuje javnost o vrijednosti obračunske jedinice i isplati dividende, pruža informacije o godišnjim skupštinama dioničara i dr. Za obavljene poslove skrbništva banka naplaćuje naknadu. Mirovinsko društvo dužno je izabrati banku skrbnika kojoj će povjeriti imovinu fonda i sklopiti ugovor o čuvanju imovine. Banka skrbnik ne smije biti povezana ni sa jednim mirovinskim društvom, a izbor banke skrbnika mora odobriti HANFA.

U tablici 10 prikazane su naknade koje fondovi plaćaju banci skrbniku. Fondovi Raiffeisen i PBZ Croatia osiguranje naknade propisuju u jednakom iznosu od 0,03% imovine fonda. Erste fond propisuje neznatno višu naknadu, i to od 0,036% imovine fonda, dok AZ fond propisuje naknadu u visini 0,034% imovine fonda. Sve su naknade, naravno, u granicama maksimuma propisanog Odlukom HANFA-e te su niže od maksimalne dopuštene.

Tablica 10: *Naknada za banku skrbnika*

AZ OMF	Erste Plavi OMF	PBZ Croatia osiguranje OMF	Raiffeisen OMF
0,034%	0,036%	0,03%	0,03%

Izvor: Informativni prospekti fondova

Naknada Hrvatskoj agenciji za nadzor financijskih usluga plaća se u visini 0,3‰ (promila) ukupne imovine obveznog mirovinskog fonda. Iznos naknade obračunava se dnevno na osnovi vrijednosti ukupne imovine fonda, a isplaćuje se Agenciji jednom mjesečno. Izračunani iznos naknade ne tereti imovinu obveznog mirovinskog fonda, nego mirovinsko društvo naknadu plaća Agenciji iz naknada koje zaračunava sukladno sa Zakonom o obveznim i dobrovoljnim mirovinskim fondovima.

Naknada mirovinskim osiguravajućim društvima plaća se u trenutku prijenosa sredstava iz mirovinskog fonda u osiguravajuće mirovinsko društvo. Osiguravajuće mirovinsko društvo naplaćuje naknadu za pokrivanje troškova osiguravajućeg društva. O visini naknade odluku donosi HANFA svake godine. Iznosi najviše 10% primljene doznake obveznog mirovinskog fonda. HANFA je za 2011. godinu propisala da naknada iznosi najviše 5% od primljene doznake iz obveznog mirovinskog fonda

Svi *ostali troškovi* u svezi s transakcijama za stjecanje, transfer ili prodaju imovine fonda namiruju se iz imovine fonda. Ovi troškovi ne terete mirovinsko društvo već umanjuju imovinu fonda.

5. Zaključna razmatranja

Promatrajući troškove upravljanja institucija I. i II. stupa saznali smo da su u 2010. oni iznosili:

- HZMO = 591,6 mil. kn (bez troškova mirovina)
- Regos = 98,1 mil. kn (ukupni proračunski rashodi)
- Obvezna mirovinska društva = 85,7 mil. kn (operativni rashodi)

Ukupno je riječ o 775,4 mil. kn. Istodobno, prihodi od naknada obveznih mirovinskih društava iznosili su 276,6 mil. kn. Kad uzmemo u obzir duže razdoblje troškovi su, naravno, veći. Od 2002. do 2010. za HZMO iznosili su 5,7 mlrd. kuna.

Prihodi od naknada OMD-a u istom su razdoblju iznosili 1,4 mlrd. kn, dok su troškovi Regosa od 2000. do 2010. bili 819,6 mil. kn.

Međutim, za pravu međusobnu usporedbu troškova I. i II. stupa potrebno je pričekati još neko vrijeme, odnosno veću sumu isplata mirovina iz II. stupa kako bi se troškove moglo staviti u kontekst mase isplaćenih mirovina. Jednako tako u budućnosti bi trebalo istražiti kolika će biti mirovina iz II. stupa sa i bez troškova naknada. Fondovi, nažalost, ne koriste mogućnost snižavanja naknade za upravljanje imovinom kako bi privukli osiguranike, a ta je naknada najveći dio prihoda OMD-a. U ovom istraživanju nismo obuhvatili troškove Porezne uprave koja prikuplja mirovinske doprinose, a ni troškove mirovinskih osiguravajućih društava.

Očigledno je da postoji prostor za racionalizaciju troškova i u I. i u II. stupu. HZMO bi trebalo promatrati u kontekstu efikasnosti čitavog javnog sektora, a ulogu Regosaa bi osobito trebalo preispitati budući da njegovim poslovanjem dominira outsourcing. Kad je riječ o naknadama OMF-ova njih bi se moglo uspoređivati s naknadama investicijskih fondova, budući da OMF-ovi imaju manji trošak marketinga, stabilno članstvo, sigurniji priljev novca itd.

** Članak je nastao u sklopu projekta Analiza mirovinskog sustava koji su organizirali magazin Banka i Institut za javne financije, a temelji se na izlaganju na šestom okruglom stolu "Siromaštvo umirovljenika - stvarnost ili mit", održanom 12. rujna 2011.*

Desetljeće OMF-ova: Račun dobiti i gubitka

Dinko Novoselec, predsjednik Uprave AZ fonda*

Ovaj okrugli stol održavamo na desetogodišnjicu rušenja njujorških *twinsa*. Amerikanci dobro pamte što su radili u trenutku kada su čuli da su se avioni zaletjeli u *twins*. Dobro se sjećam tog trenutka - tada smo prekinuli važan sastanak na kojemu smo pripremali osnivanje AZ mirovinskih fondova. Desetljeće *twinsa* je na neki način uvod i u desetljeće hrvatskih mirovinskih fondova.

Volim uspoređivati mirovinske fondove s maratoncima. Nakon 10 godina rada obvezni mirovinski fondovi u Hrvatskoj su poput maratonaca na 15. kilometru. Iza nas je teška, brdska dionica, prolazna vremena su dobra, ali veći dio utrke je još pred nama. Svi rezultati o kojima danas govorimo samo su prolazna vremena, a znamo iz sporta da ona nisu pouzdan indikator konačnog rezultata.

Na početku bih se vratio u prošlost. Zašto je prije više od 10 godina praktički provedena mirovinska reforma? Koji su bili glavni motivi za njeno pokretanje?

Razlozi mirovinske reforme

Imali smo i tada neodrživo stanje u mirovinskom sustavu - stopu zamjene u roku od 40-45%, stopu ovisnosti oko 1 prema 1,5, transfere iz proračuna oko 42% ukupnih prihoda HZMO-a ili oko 5,7% BDP-a. Imali smo demografski problem - veliki broj starijih ljudi i umirovljenika u odnosu na mlade i nezaposlene, te uz očiglednu tendenciju da se to s vremenom neće poboljšavati. Htjeli smo stvoriti direktnu vezu između mirovine i rezultata rada, htjeli smo poticati kasnije umirovljenje. Htjeli smo, dakako, stvoriti dodanu vrijednost upravljajući imovinom obveznih mirovinskih fondova i kao nekakve pozitivne "side" efekte željeli smo vidjeti razvoj tržišta kapitala i neke druge korisne usputne učinke, kao, recimo, smanjenje sive ekonomije. To su bile premise s kraja 90-ih godina zbog kojih i na temelju kojih smo krenuli u mirovinsku reformu.

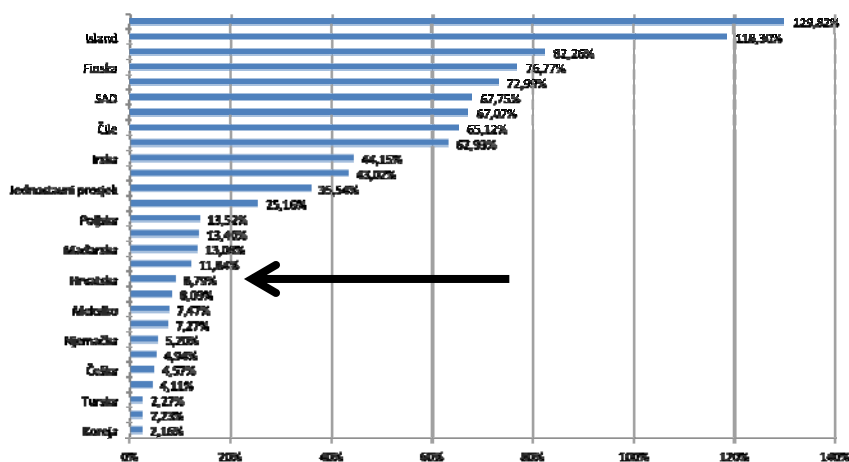
Rezultati mirovinske reforme

Što je napravljeno tijekom nepunih 10 godina?

Imovina hrvatskih mirovinskih fondova dosegla je iznos oko 10% BDP-a. U odnosu na razvijene zemlje, osobito one iz anglosaksonskog područja koje imaju stoljetnu tradiciju mirovinskih sustava temeljenih na kapitaliziranom načelu, taj broj i nije impresivan. No, usporedimo li se sa zemljama poput Mađarske i Poljske, naših 10% izgleda kao relativno dobar rezultat. Uzevši u obzir da je Mađarska odustala od daljnjeg provođenja mirovinske reforme i da je Poljska smanjila stopu izdvajanja za drugi stup za dvije trećine, možemo očekivati da će Hrvatska, uz vjerojatno Slovačku, postati vodeća zemlja regije po udjelu imovine mirovinskih fondova u BDP-u.

Grafikon 1: *Imovina mirovinskih fondova*

Dosadašnji rezultati reforme – imovina mirovinskih fondova



Izvor: *OECD Global Pension Statistics*

Prinosi i dobit mirovinskih fondova

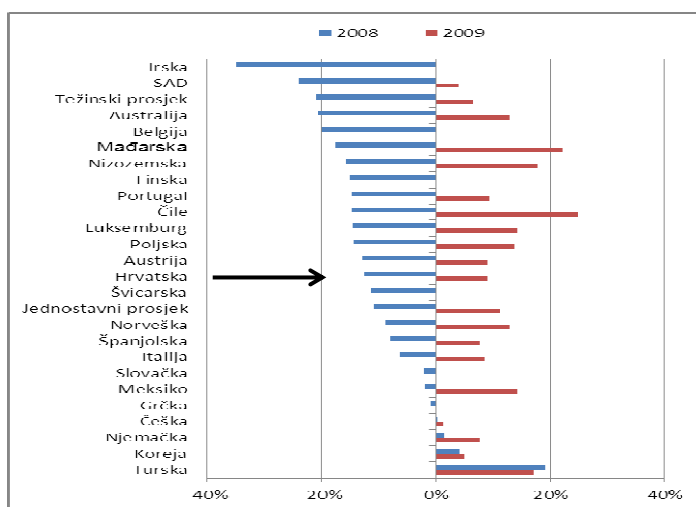
Sljedeći su važni podaci koji su često bili intenzivno, a ponekad i preintenzivno, komentirani u javnosti prinosi mirovinskih fondova, osobito gubici iz 2008. godine.

Mirovinski fondovi su od početka rada do ljetos ostvarili prosječan godišnji prinos oko 5,3% godišnje, što je nešto više od 3 postotna poena iznad inflacije tijekom tog razdoblja. U usporedbi s drugim zemljama

regije to je dobar prinos. Prosječan gubitak u 2008. iznosio je oko 12%, od čega se dobar dio vratio već 2009. godine. U godinama krize hrvatski mirovinski fondovi bili su znatno bolji od mirovinskih fondova razvijenih anglosaksonskih zemalja i na sličnoj razini rezultata mirovinskih fondova u regiji.

Graf 2: Prinosi mirovinskih fondova

Dosadašnji rezultati – prinosi mirovinskih fondova za vrijeme krize



Izvor: OECD Global pension Statistics and OECD estimates

Ukupna neto dobit koju su mirovinska društva ostvarila svojim članovima nakon odbitka svih troškova iznosila je oko 7 milijardi kuna do prve polovice ove godine. Riječ je o dodanoj vrijednosti, čistoj zaradi za članove.

Ukupne naknade koje naplaćuju obvezni mirovinski fondovi u Hrvatskoj među najnižima su u svijetu i u ovoj godini one iznose oko 0,7% prosječne godišnje imovine fonda. Prema podacima OECD jedino Švedska od europskih zemalja ima niže naknade te Čile, koji je mirovinsku reformu započeo prije 30 godina pa je i imovina fondova deseterostruko veća negoli u Hrvatskoj. Čak i u Poljskoj, koja također ima gotovo deset puta veću imovinu u fondovima od one u Hrvatskoj, naknade su više.

Osnivači mirovinskih društava uložili su 2001. godine 426 mil. kuna gotovine u osnivanje mirovinskih društava. Ukupne njihove zarade iznad gubitaka tijekom 10 godina iznosile su 687 mil. kuna. Dakle zaradili su 261 mil. više nego što su uložili. Puno ili malo? Mjereno internom stopom rentabilnosti to je 7,1%, što odgovara prosječnoj kamatnoj stopi na hrvatske državne obveznice. Ovdje se sigurno ne može govoriti o ekstraprofitu.

Dioničari mirovinskih društava zaradili su 261 mil., a članovi 7 milijardi. Mislimo da je taj odnos pravedan. Ako mehanički projiciramo budućnost obveznih mirovinskih fondova, doći ćemo do profitabilnosti koja će u jednom trenu postati društveno neprihvatljiva, ali dosadašnjih 7,1% ne možemo nazvati društveno neprihvatljivim.

Problem REGOS-a

Nekoliko riječi o REGOS-u. Njihov dosadašnji ukupan trošak iznosio je oko 721 mil. kuna od čega oko 600 mil. otpada na plaćanja Fini tj. prihod je Fine. Kako iz ovih podataka ustanoviti društveni trošak? Smatramo da je potrebno napraviti detaljnu analizu troškova REGOS-a i pokušati je smanjiti. Prelijevanje troška REGOS-a na mirovinska društva nije nikakvo rješenje - trošak je ostao nepromijenjen, a dodatnim troškovnim opterećenjem mirovinskih društava ograničuje se mogućnost daljnjeg smanjenja naknada članovima.

Prijedlozi mirovinskih fondova

Što treba napraviti s obveznim mirovinskim fondovima? Kao prvo, najvažnije i najteže - treba povećati stopu izdvajanja za drugi stup. Mirovinska društva već dugo predlažu zakonsko rješenje po kojemu bi se stopa izdvajanja za drugi stup povećavala za jedan postotni poen nakon svake godine u kojoj je rast BDP-a bio veći od 2 posto. Ukupna stopa izdvajanja trebala bi ostati jednaka, što znači da bi oko milijardu kuna godišnje bilo preraspodijeljeno iz drugog u prvi stup. To ujedno znači točno 20% veću mirovinu za novozaposlene članove drugog stupa.

Bez obzira na novo rješenje koje će umirovljenicima iz drugog stupa dati mogućnost izbora bolje mirovine u trenutku umirovljenja, podsjećamo da je potrebno umirovljenicima iz drugog stupa dati pravo na dodatak na mirovinu. U svjetlu mogućnosti izbora između mirovine iz samo prvog i kombiniranog prvog i drugog stupa, davanje dodatka na mirovinu

članovima drugog stupa neće koštati proračun gotovo niti lipe. Oni će ionako većinom dobivati mirovinu iz prvog stupa, što uključuje i dodatak na mirovinu. Davanje tog prava i za umirovljenike iz kombiniranog prvog i drugog stupa samo omogućuje pravednu utakmicu između tih dviju mirovina.

Predlažemo i uvođenje generacijskih potportfelja kojima bi se omogućilo da ljudi različitih dobi koji imaju različite investicijske horizonte imaju i različite portfelje. Predlažemo da se taj sustav uvede kao opcija postojećim članovima obveznih fondova, a da se nove članove automatizmom prebacuje iz portfelja u portfelj.

Potrebno je mijenjati regulaciju ulaganja obveznih mirovinskih fondova, budući da je veličina imovine fondova nadrasla veličinu hrvatskih kompanija. Mirovinski fondovi više ne mogu biti pasivni investitori već se moraju aktivno uključiti u upravljanje kompanijama u kojima su vlasnici. Hrvatska ulazi u EU i ograničenja ulaganja izvan hrvatske pomalo nestaju. U tom je svjetlu vrlo važno otvoriti veći prostor za ulaganje jer će uz postojeći uzak prostor sve više imovine odlaziti izvan zemlje, na veća i likvidnija tržišta kapitala.

Na kraju, za mirovinske fondove kuna zarađena u Hrvatskoj vrijedi više od kune zarađene vani. Naime, kuna zarađena u Hrvatskoj stvara nova radna mjesta, a nova radna mjesta stvaraju nove članove fondova. Kuna zarađena u Hrvatskoj povećava nečiju plaću, čime se povećava i uplata na osobni račun u obveznom mirovinskom fondu. Kuna zarađena u Hrvatskoj poboljšava hrvatske javne financije u čije obveznice mi značajno investiramo.

** Članak je nastao u sklopu projekta Analiza mirovinskog sustava koji su organizirali magazin Banka i Institut za javne financije, a temelji se na izlaganju D. Novoselca na šestom okruglom stolu "Siromaštvo umirovljenika - stvarnost ili mit", održanom 12. rujna 2011.*

Mirovinska reforma u Sloveniji

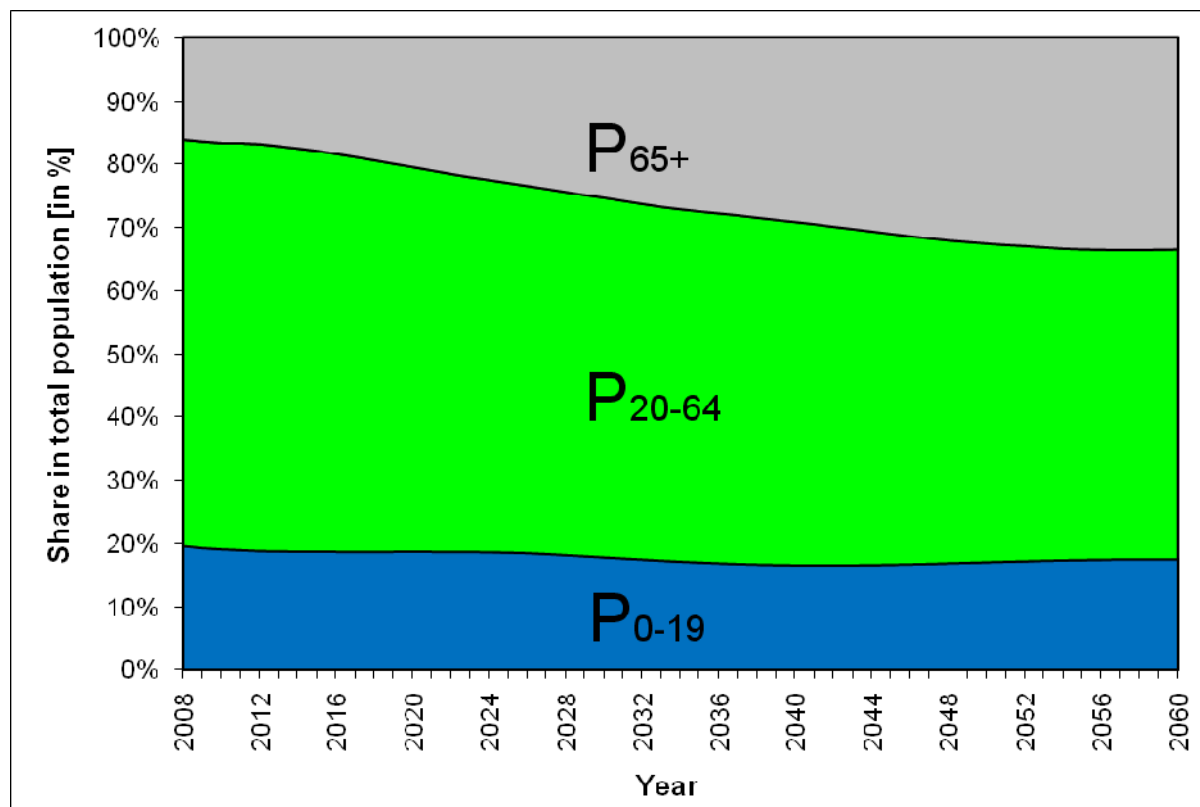
Dr. sc. Mitja Čok i dr. sc. Jože Sambt, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Ljubljani*

Mirovinski sustav u Sloveniji sastoji se od prvog obveznog stupa, koji je javni sustav međugeneracijske solidarnosti temeljen na PAYG financiranju. Drugi stup je većinom dobrovoljan, privatn, kapitaliziran sustav, i to je sustav strukovnih mirovina, obvezan za određena zanimanja kao što su rudari, radnici na željeznici te zaposleni u javnom sektoru. Treći stup je dobrovoljno mirovinsko osiguranje, koji je zasad prilično zanemariv.

Drugi stup ostaje neobvezan za većinu osiguranika, ne povlači se ušteda nego se kupuje renta, a zasad se ne očekuju neke njegove značajnije promjene, iako je novost da nije moguće povući sredstva prije odlaska u mirovinu.

U Sloveniji postoje jaki demografski pritisci na prvi stup jer je u zadnja dva desetljeća stopa nataliteta bila jako niska. Istodobno očekivano trajanje života snažno raste, koje je zadnjih desetak godina poraslo za četiri godine. Kako će u mirovinu uskoro odlaziti brojne generacije rođene nakon Drugoga svjetskog rata, tzv. *baby boom* generacije, to će sigurno stvoriti dodatne pritiske na mirovinski sustav. Slijedom toga udio osoba u stanovništvu u radnoj dobi smanjiti će se s oko dvije trećine na ispod od 50 posto. Istodobno će se povećati udio staračkog stanovništva, starijeg od 65 godina, sa sadašnjih 17 na preko 35 posto. To će uvjetovati velike pritiske na mirovinski sustav, kao i na cjelokupni sustav javnih financija. Imajući na umu strukturu radnog kontingenta u Sloveniji, razmjerno se kasno ulazi u svijet rada, dok se prilično rano izlazi s tržišta rada i povlači iz aktivnosti (slika 1).

Slika 1: Projekcije stanovništva Slovenije 2008.-2060.



Os x godina, os y udio u ukupnoj populaciji u %

Izvor: Eurostat

Ključne odrednice postojećeg i predloženog budućeg mirovinskog sustava su sljedeće: zakonska dob za odlazak u mirovinu je 65 godina za muškarce i 63 godine za žene, uz obveznih 15 godina staža osiguranja. Postoji mogućnost ranijeg umirovljenja - s 58 godina starosti za muškarce ako imaju 40 godina radnog staža i za žene s 38 godina radnog staža. Prema novom predloženom mirovinskom zakonu muškarci se mogu umiroviti sa 60 godina života i 43 godine radnog staža, a žene s 58 godina i 41 godinom radnog staža. Prema simulacijama utemeljenim na makroekonomskom modelu procijenjeno je kako je potrebno produžiti, odnosno odgoditi odlazak u mirovinu za približno tri godine.

U starom sustavu, slično kao u Hrvatskoj, prošireno je razdoblje koje se uzima u obzir kod izračuna mirovine. U starom zakonu to je bilo 18 godina, a u novom predloženom sustavu bilo bi 27 godina. Slijedom toga povećala bi se stopa

zamjene (udio prosječne mirovine u prosječnoj plaći) sa sadašnjih 54 na oko 64 posto.

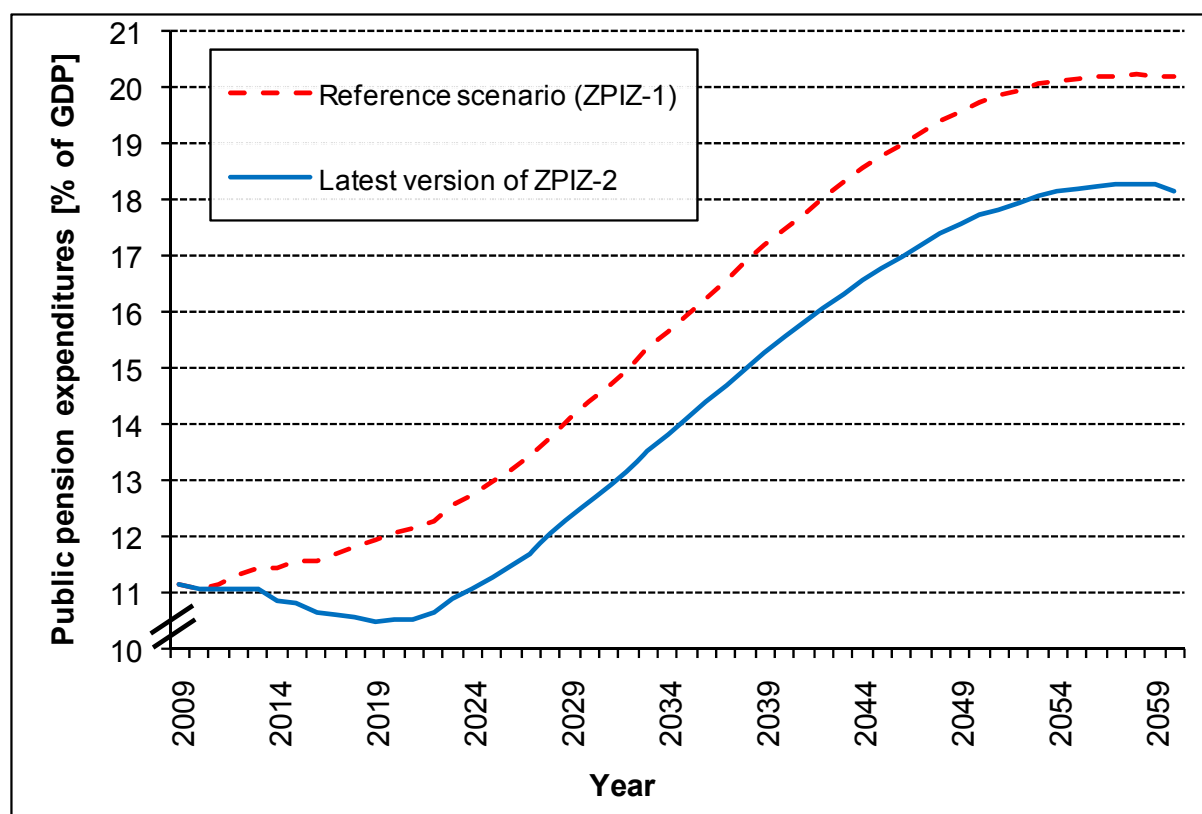
Druga promjena u novom sustavu je nova formula za indeksaciju. Sada je ona u potpunosti (100%) vezana uz porast plaća, a prema novim odredbama do 2015. to bi bilo 60% porasta plaće prema 40% stope inflacije, a kasnije 70 prema 30 posto.

Proširenjem razdoblja za obračun iznosa mirovinske u odnosu na sadašnji sustav s 18 godina, u predloženom rješenju je 27 godina. Slijedom toga mirovinska osnovica niža je približno za 7,8 posto. Ništa se ne mijenja kod osnovice za minimalnu ili najnižu mirovinu za osobe koje su u najnižem decilu, odnosno s najnižih 10% mirovina. Potrebno je naglasiti kako je tu riječ većinom o muškarcima. Kod žena je nešto jer je 30% žena ispod minimalne mirovine. Slijedom toga za prva tri decila ništa se ne mijenja, dok je za druge skupine umirovljenika od trećeg do desetog decila uglavnom dosta slično.

U odnosu na sadašnji zakon prema prijedlogu promjena za muškarce u prvom, a za žene u tri donja decila za tri godine duži radni staž ili staž osiguranja mirovine bi bile veće oko 18 posto. U ostalim decilnim razredima uz jednake uvjete porast bi iznosio od 8 do 10 posto. Ovi su agregatni učinci predloženi u mirovinskoj reformi.

Slika 2 prikazuje udjel javnih mirovinskih rashoda u BDP-u do 2059. godine. Crvena isprekidana linija je sadašnji sustav, a plava puna novi predloženi sustav. Moguće smanjenje rashoda za javni mirovinski sustav u najvećoj je mjeri vezano uz šire razdoblje za izračun mirovine i drukčiji način indeksacije.

Slika 2: Udio javnih mirovinskih rashoda u BDP-u



Izvor: autorovi izračuni

Reforma mirovinskog sustava u Sloveniji uključuje neke odrednice i neka obilježja koja su slična onima u drugim zemljama, članicama Europske unije. Predviđeno je povećanje razdoblje za obračun mirovine s 18 na 27 godina te produžen radni vijek za tri godine, što odgovara dužim očekivanim trajanjem života. Navedena reforma vjerojatno je dovoljna za 10 do 15 godina, a uskoro bi u Sloveniji trebao biti referendum o tome žele li građani to prihvatiti. Najveći su prigovori sindikata što bi trebalo biti dovoljno 40 godina radnog staža bez bilo kakvih drugih uvjeta vezanih uz to. Ujedno, prema ispitivanjima javnosti, većina ljudi će vjerojatno glasati protiv promjena. No, ako se ne provede ova reforma, vrlo će brzo u budućnosti biti potrebna neka slična njoj.

* Članak je nastao u sklopu projekta Analiza mirovinskog sustava koji su organizirali magazin Banka i Institut za javne financije, a temelji se na izlaganju M. Čoka i J. Sambta na četvrtom okruglom stolu "Invalidske mirovine: Jesu li Hrvati shrvani krizom ili bolešću?", održanom 19. travnja 2011.

Mirovinske reforme u srednjoj i istočnoj Europi - treba li slijediti Mađarsku i Poljsku

dr. sc. Elaine Fultz, nezavisna konzultantica o mirovinskom osiguranju i bivša direktorica Ureda Međunarodne organizacije rada za istočnu Europu i središnju Aziju*

Poljska i Mađarska su prve dvije zemlje u srednjoj i istočnoj Europi (SIE) koje su privatizirale svoj mirovinski sustav, i to Mađarska 1997., a Poljska 1999. godine. Kao što je poznato, nakon toga su te aktivnosti provodile i druge zemlje: 2001. Letonija, 2002. Bugarska, Hrvatska i Estonija, 2004. Litva, 2005. Slovačka, 2006. Makedonija i 2008. Rumunjska. I nakon svjetske gospodarske krize većina tih zemalja preusmjerila je svoje mirovinske sustave i smanjila drugi stup. U dvije spomenute zemlje, Poljskoj i Mađarskoj, ta su smanjivanja bila velika i trajna.

Stoga je važno spoznati zbog čega su najnaprednije i vodeće zemlje u privatizaciji mirovinskog sustava danas otišle u suprotnom smjeru. Ta su smanjivanja na određeni način suprotna onima što se predviđalo kada se sustav počeo uvoditi. Obje su zemlje i vlade, koje su privatizirale mirovinske sustave, naglašavale kako to rade sa željom da zaštite uštede radnika od utjecaja i zloupotrebe države. Zato se, s obzirom na poznati obrazac Svjetske banke, očekivalo da će sredstva u drugom stupu biti mnogo bolje zaštićena od onih u prvom. No, to se nije dogodilo! U obje promatrane zemlje vlade su mnogo jače srezale drugi stup, nego što su to napravile s prvim stupom. Postavlja se pitanje: zašto? Prema studiji koju radim za američku Upravu mirovinskog osiguranja (*The Social Security Board of Trustees*) proizlazi da je bez daljnjeg globalna ekonomska kriza potaknula probleme i teškoće, ali nije njihov glavni uzrok.

Tri ozbiljna nedostatka

Zakoni i rješenja koji su se odnosili na mirovinski sustav imali su bar tri nedostatka, i to vrlo ozbiljna. Čini se da je najveća i prva teškoća bila u tome što je drugi stup financiran smanjivanjem doprinosa za prvi stup, pa su tako nastale *rupe* u sustavu financiranja javnog mirovinskog osiguranja međugeneracijske solidarnosti. Nastali manjak u financijama javnih mirovinskih sustava velik je i trajan. Taj manjak iznosi oko

1-2% bruto domaćeg proizvoda tijekom sljedećih pola stoljeća. Obje promatrane zemlje nisu baš ni najbolje regulirale kakva će biti prava u sustavu mirovinskog osiguranja, a radnici nisu zapravo točno znali kakvo će pravo ostvarivati. Treći je nedostatak relativno slaba regulativa upravljačkih naknada tih privatnih fondova, što bi moglo biti namjerno jer su obje vlade vjerovale kako će konkurencija omogućiti snižavanje naknada.

Spomenute *rupe* u financiranju javnog mirovinskog sustava pokazale su se veće nego što se očekivalo. To je zbog toga što su obje zemlje dopustile radnicima određene dobi da imaju pravo izbora hoće li se priključiti u drugi stup ili neće, ali tako se broj radnika koji se odlučio uključiti u drugi stup bio veći nego što se očekivalo.

Druga je teškoća vezana uz činjenicu da su vlade kako bi pokrile nastale troškove pozajmljivale mnogo više sredstva nego što su namjeravale. Posljednje je područje dob za odlazak u mirovinu, ali to se nije uspjelo poboljšati. Mađarska je u javni mirovinski sustav uvela 13. mirovinu, što je bez daljnjeg povećalo izdvajanja za mirovinski sustav. Tako je, umjesto da se troškovi smanje, došlo do njihovog povećanja. U obje zemlje nije došlo do poboljšanja u definiranju sustava i prava koja se ostvaruju iz privatnog mirovinskog osiguranja. Obje su zemlje - Poljska 2004. godine, a Mađarska 2008. - pokušale provesti zakonske promjene, ali se pokazalo da su zakoni kontroverzni i na kraju to nije napravljeno. Tako su obje zemlje ušle u gospodarsku krizu s drugim stupom koji još uvijek nije imao potrebne financijske izvore i mogućnosti za financiranje prava mirovinskog osiguranja.

Treća teškoća bile su visoke upravljačke naknade. Vlade su pokušale smanjiti iznos naknada, ali u tome uglavnom nisu uspjele i postigle su tek skromne rezultate. To je, čini mi se, bitan dio priče i zato to treba detaljno obrazložiti. U obje zemlje nekoliko velikih fondova dominira tržištem i oni razrezuju visoke naknade. U Poljskoj je 1999. ta stopa naknade bila 8,9%, a u Mađarskoj iste godine 7,1 posto. Na taj su način privatni mirovinski fondovi trebali imati jako veliki povrat od uloženi sredstava kako bi nadoknadili visoke naknade za upravljanje, odnosno upravljačke naknade. U najvećoj su mjeri u obje zemlje mirovinski fondovi ulagali u državne vrijednosnice, a ne u privatne vrijednosnice. Godine 2005. spomenute državne vrijednosnice u Mađarskoj su iznosile su 75% ukupnih ulaganja, a u Poljskoj oko 60 posto. Tako je došlo do svojevrsnog kružnog kretanja: država najprije prikupi doprinose, onda ih usmjerava u

privatne fondove, a nakon toga fond menadžeri ih vraćaju državi za kupnju obveznica. Dakle, država prikuplja sredstva, daje ga mirovinskim fondovima, a oni kupuju državne obveznice i zapravo vraćaju državi ta sredstva. Često su visoke naknade koje privatni fond menadžeri razrezuju osiguranicima za jednostavni čin kupnje državnih obveznica. Normalno je da se javilo pitanje: zašto platiti tako visoke upravljačke naknade fondovima? U obje su zemlje kako je vrijeme prolazilo Vlade pokušale smanjiti te naknade. Članska naknada u Poljskoj bila je ograničena 2003. godine na 7%, a u Mađarskoj 2008. na 4,5 posto. Bilo je još i drugih naknada i ograničenja, ali ove su bile najznačajnije. Pitanje visokih naknada još uvijek nije nestalo iz političkih rasprava koje obilježavaju mirovinske sustave. U Poljskoj je naknada prepolovljena sa 7 na 3,5 posto. Krajem 2009. ta je naknada u Mađarskoj smanjena s 4,5 na 0,9 posto. To je bilo osjetno, dramatično i veliko smanjivanje naknada.

Ujedno su visoke naknade bile značajan čimbenik koji je doveo do nedavne odluke Mađarske i Poljske za *vraćanje* sustava drugog stupa. Naravno, sredstva koja je trebalo posuđivati za pokrivanje *rupe* u javnom mirovinskom osiguranju postala su sve skuplja uslijed ekonomske globalne krize i time je došlo do ozbiljnih teškoća u mirovinskom osiguranju.

Promjene u Mađarskoj i Poljskoj te budućnost tamošnjih mirovinskih sustava

Izgleda da obje vlade baš i nisu željele riješiti neke bitne probleme, zanemarile su ih i/ili mislile rješavati naknadno. Očito je da tijekom tih deset godina provedbe ti problemi nisu bili riješeni. Zbog toga je, na određeni način, sustav privatnog mirovinskog osiguranja izgubio političku podršku tijekom vremena. Na horizontu su očito bili problemi koje je trebalo riješiti. Očekivalo se da će sustavi upasti u teškoće kad počnu isplaćivati mirovine, ali su se zapravo zbog financijske krize one pojavile ranije nego što se očekivalo. Financijska kriza ih je možda potaknula, ali nije glavni uzročnik problema privatnog mirovinskog osiguranja.

Mađarska je nacionalizirala drugi stup, odnosno opozvala svoj zakon o privatnim mirovinskim fondovima. Nastojala je prigrabiti i stvarno vratila akumulirane uštede osiguranika. Odlučila se za ozbiljno kažnjavanje osiguranika koji su odbili da vrate svoja ušteđena sredstva državi. Osiguranik može zadržati svoja sredstva u drugom stupu, ali

mora u cijelosti nadoknaditi sredstva iz prvog stupa, s tim da neće ostvarivati pravo na mirovinu iz javnog mirovinskog osiguranja.

U Poljskoj je pozornost bila usmjerena na budućnost, a ne na prošlost. Naime, ona je napravila *perspektivno* smanjivanje u preusmjeravanju prihoda od doprinosa na osobne račune. U Poljskoj je izdvajanje za mirovinsko osiguranje u drugom stupu smanjeno sa 7,3 na 2,3 posto. Tako se zapravo pokušalo riješiti teškoće zbog kupnje državnih vrijednosnica. Postavilo se pitanje: zašto uopće davati velika izdvajanja? Zašto izdvajati velika sredstva za drugi stup ako ionako mirovinski fondovi kupuju državne vrijednosnice? Zaključilo se kako je bolje da država i osiguranici zadrže ta sredstva, a da se mirovinskim fondovima pokrije razlika za koju stvarno kupuje vrijednosnice na *pravom* financijskom tržištu. Čini se da je to možda prejednostavna ili uskogrudna logika, ali to je nešto što je bila činjenica.

Zajedničko promjenama je to da su obje zemlje oslobodile prihode koji se mogu upotrijebiti za plaćanje javnih mirovinskih sustava, ako to bude politička volja nositelja vlasti. Narasli financijski potencijal proizlazi iz činjenice da više neće biti transfera javnih mirovinskih doprinosa (u Mađarskoj) ili će oni biti manji (u Poljskoj) na privatno upravljane osobne štedne mirovinske račune. Tako su u načelu pojačani njihovi kapaciteti za financiranje javnih mirovinskih sustava.

Iako je proces još nije završen, zasigurno postoje neka bitna i otvorena pitanja. U Mađarskoj je to pitanje: kako tretirati one koji su se vratili u prvi stup mirovinskog osiguranja, u odnosu na one koji ga nikad nisu ni napuštali? U Poljskoj je pak, gdje su događaji bili mnogo manje dramatični, to pitanje: kako će mirovinski sustavi drugog stupa biti učinkoviti s obzirom na značajno smanjivanje doprinosa? Hoće li nositelji političke vlasti stvarno iskoristiti te prihode za plaćanje javnih mirovinskih sustava? Hoće li poljski fondovi biti ekonomski održivi i djelotvorni s manjim prihodima? Kakve će utjecaje navedene aktivnosti imati na povjerenje javnosti u vlast i mirovinski sustav?

Pritom je sigurno da će takvo dramatično mijenjanje političkih odluka utjecati na povjerenje građana prema političarima i njihovim odlukama. U pogledu povjerenja javnosti nagle promjene u mirovinskim politikama su uvijek rizične. Svi mirovinski sustavi su ugovori između zaposlenika, poslodavaca i vlade. Oni ne mogu dobro djelovati bez povjerenja između ugovornih stranki. Stoga je od samog početka jako

važna točka pravilnog preusmjeravanja mirovinske politike i mjera. Kako su reforme još u tijeku tek treba vidjeti kakvi će biti konačni učinci. Na mnoga dodatna pitanja o utjecaju tih promjena može se odgovoriti samo u razdoblju primjene.

Svjetska banka o mirovinskim reformama i njihovi stvarni učinci

Suprotno općem stavu, publikacija Svjetske banke iz 1994. *Averting the Old Age Crisis (Ublažavanje krize starenja)* ističe kako "... povećanje produktivnosti je jedini način da sve manje brojno stanovništvo u radnoj dobi može financirati sve veće populacije umirovljenika, *bez obzira o kojem je mirovinskom sustavu riječ*" (naglasila Fultz).

Nadalje, isto u publikaciji Svjetske banke Holzmann i Palacios (2001)¹ navode:

"U konačnici oba (tipa) sustava zahtijevaju da sljedeća generacija ispuni generacijski ugovor, ili u obliku tekućih doprinosa (u nekapitaliziranom sustavu) ili kroz kupnju akumulirane imovine (u kapitaliziranom sustavu). *Tu činjenicu ne mijenja novac stavljen na stranu za mirovinu*"... (naglasila Fultz).

Konačno, interna evaluacija Svjetske banke zaključila je kako je tvrdnja da će privatni osobni računi povećati nacionalne stope štednje "ostala u najvećoj mjeri neostvarena". Evaluacijski tim pozvao je zadužene u Svjetskoj banci da stavljaju manji naglasak na tu tvrdnju u svom radu na mirovinskim sustavima (Andrews, 2006.)

Naveli smo tri stava iz analiza Svjetske banke koje su govorele zapravo o tome kako bi reorganizacija mirovinskog fonda trebala ublažiti probleme mirovinskog sustava i ublažiti teškoće koje nastaju zbog starenja stanovništva. I dok su stručnjaci u obje zemlje upozoravali na spomenutu *rupu* u financiranju javnog mirovinskog sustava procjenjivali su da će ona trajati negdje gotovo pedesetak godina, ali vrlo se rijetko nalaze u vladinim dokumentima, odnosno gotovo da i nema osvrta na taj veliki problem. Nijedna od promatranih zemalja nije imala strategiju za pokrivanje *rupe* javnog

¹ Prema Robertu Holzmannu i Robertu Palaciosu iz World Bank, 2001. *Individual Accounts as Social Insurance: A World Bank Perspective, Social Protection Sector, World Bank SP Discussion Paper No. 0114, 2001, str. 3, dostupno na <http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Pensions-DP/0114.pdf>*

mirovinskog osiguranja međugeneracijske solidarnosti. Nije postojao ni konsenzus među sudionicima kako riješiti taj problem.

Mogući zaključci i pouke

Vjerojatno je još uvijek prerano govoriti o nekim čvrstim zaključcima jer taj proces još uvijek nije završen. Ipak, potrebno je istaknuti nekoliko činjenica. U cjelini vlade su na određeni način osiromašile javni mirovinski stup međugeneracijske solidarnosti da bi financirale drugi stup. Stara izreka kaže *Opljačkali su Petra da bi dali Paulu*, a sada se događa da pljačkaju Paula kako bi vratili Petru. Sada opet uzimaju sredstva od mirovinskih fondova u drugom stupu kako bi pokrili rashode prvog.

Mirovinske reforme nisu učinile ništa da se ublaži nepotrebno *miješanje* države u rješavanje mirovinskih problema, odnosno uklone politički rizici za uštede osiguranika. Vjerovalo se da će privatizacija mirovinskog sustava poboljšati stanje u pogledu starenja stanovništva, koje se mora razlikovati od biološkog starenja, a to je sve veći udio starijeg stanovništva. Vjerovalo se kako će takvi modeli ublažiti probleme starenja, ali to ipak nije učinjeno. Dakle, tu nije bilo dvosmislenosti.

Kriza je privukla pozornost na probleme koje su iskusili mnogi privatni mirovinski sustavi i prije nego što se ona pojavila. To uključuje slabosti u upravljanju (*governance*), visoke naknade upravljanja, niske ili negativne povrate od ulaganja te nepostojanje potrebnih specifikacija za isplatu mirovina iz privatnog sustava. Neposredno prije i u uvjetima krize mnoge su države provele smanjivanje naknada i jačanje *governancea*. Te su reforme još u provođenju, pa nije poznato jesu li Mađarska i Poljska izuzeci u permanentnom smanjivanju i ukidanju drugog stupa ili će ih slijediti još neke SIE zemlje. Globalna ekonomska kriza uvjetovala je gubitak vrijednosti u najvećem dijelu privatnih mirovinskih fondova u regiji. U prvim mjesecima krize mnoge su zemlje zabilježile gubitke u rasponu od 10 do 35 posto. Iako se tržište oporavilo, taj je šok snažan podsjetnik na njegovu moguću volatilitet. Taj je šok mnoge analitičare naveo u situaciju ponovnog razmišljanja o odgovarajućoj ulozi privatnog mirovinskog sustava, posebice kad je sudjelovanje obvezno, a uštede se ulažu u dionice.

Danas su pred svim mirovinskim sustavima izazovi u poboljšanju obuhvata, unapređenju udovoljavanja obveza i povećanju administrativne učinkovitosti u uvjetima

očekivanog demografskog starenja, kako bi se svi raspoloživi potrebni prihodi mogli upotrijebiti za plaćanje mirovinskih rashoda. Pritom je povećanje produktivnosti jedini način da sve manje stanovništva u radnoj dobi može financirati sve veću starosnu populaciju, bez obzira na to koji se model financiranja koristi. Potrebno je podsjetiti kako se, ako se prikupljena sredstva ulažu u neku drugu zemlju, time potiče njen gospodarski razvoj, stvaranje prostora za zapošljavanje i proizvodnje negdje drugdje, a ne brine o razvoju vlastitog gospodarstva.

Što Hrvatska može naučiti iz tih iskustava

Privatizacija mirovinskog sustava onako kako je ostvarena u Hrvatskoj, i većini drugih zemalja srednje Europe, stvorila je jaz u financijama javnog mirovinskog sustava koji je velik i takav će ostati još nekoliko desetljeća. U usporedbi Hrvatske s drugim SIE zemljama dio javnih mirovinskih doprinosa preusmjeren na osobne račune približno je negdje u sredini. Početne stope preusmjerenja dijela doprinosa u drugi stup bile su 9% u Slovačkoj, 6% u Mađarskoj, 7,3% u Poljskoj; 2% u Letoniji; 2% u Bugarskoj, 2,5% u Litvi, 2,5% u Rumunjskoj i 4% u Estoniji. Hrvatska ima veći deficit javnog mirovinskog sustava od mnogih drugih SIE zemalja jer osim "rupe" koje je izazvala privatizacija mirovinskog sustava ima i povlaštene mirovine za koje država izdvaja značajna sredstva.

Čini se kako je moguća poruka za Hrvatsku prije svega vezana uz potrebu da povrati od ulaganja i troškovi trebaju biti dio javne rasprave. Kao način poboljšanja rasprava o toj temi može se predložiti izračun "interne stope povrata" za privatne mirovinske štedne račune. Ta metoda istražuje povrate od ulaganja sa stajališta sheme sudionika. Pritom odgovara na jednostavno pitanje: "Koja je stopa povrata odgovorna za razliku između ukupnog iznosa koje su radnici platili i njihovog sadašnjeg stanja na osobnom računu?" Kako "interna stopa povrata" na taj način promatra performanse privatnog tržišta u njoj su obuhvaćene sva umanjena na osiguranikovom štednom računu od strane fondova; tako se uspoređuje povrat od ulaganja sa stopom inflacije. To je drukčija metoda od one koju primjenjuju mnogi privatni fondovi kad računaju svoje investicijske rezultate, a koji često ne uzimaju u obzir ulaznu upravljačku naknadu koja se oduzima od doprinosa osiguranika. Analiza takve vrste bila bi korisna i od pomoći svim sudionicima u zajedničkom spoznavanju i razumijevanju performansi privatnih

fondova i razmatranju mjera koje su potrebne u rješavanju uočenog jaza između mirovina osiguranika u miješanom sustavu i onih koji su samo u javnom sustavu.

** Članak je nastao u sklopu projekta Analiza mirovinskog sustava koji su organizirali magazin Banka i Institut za javne financije, temelji se na izlaganju E. Fultz na petom okruglom stolu "Razapeti između dva stupa" održanom 14. lipnja 2011.*