

# Prošlost, sadašnjost i budućnost mirovinskog sustava u RH

- **Prepoznati problemi – započeta reforma**
- **Neodrživost javnih mirovinskih rashoda**
- **Nužnost nastavka mirovinske reforme**



## Sadržaj

<b>Mirovinska reforma – započeta a nedovršena priča.....</b>	<b>3</b>
Uvod .....	3
<b>1. Mirovinska reforma u RH.....</b>	<b>5</b>
1.1. Razdoblje prije uvođenja II. i III. mirovinskog stupa .....	5
1.2. Uvođenje II. i III. mirovinskog stupa .....	7
<b>2. Čimbenici utjecaja na mirovinski sustav.....</b>	<b>9</b>
2.1. Demografski trendovi – dugotrajno nepovoljni .....	9
2.2. Gospodarska kretanja – ograničenja na tržištu rada .....	10
2.3. Zakonski okvir .....	12
<b>3. Prijetnje održivosti mirovinskog sustava .....</b>	<b>14</b>
<b>4. Mirovinski fondovi u Hrvatskoj.....</b>	<b>18</b>
4.1. Stav građana i stručne javnosti o mirovinskom sustavu u Hrvatskoj.....	18
4.2. Poslodavci u sustavu dobrovoljne mirovinske štednje .....	20
<b>Zaključak i preporuke.....</b>	<b>24</b>

# Mirovinska reforma – započeta a nedovršena priča

## Uvod

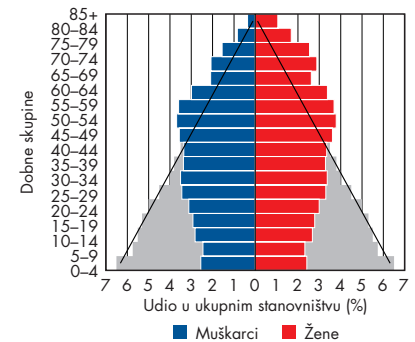
Reforma mirovinskog sustava jedan je od prioriteta razvijenih i tranzicijskih država, a nužnost promjena osobito je došla do izražaja tijekom protekla dva desetljeća. Glavni cilj mirovinske reforme je stvoriti socijalno adekvatan te financijski stabilan mirovinski sustav. Drugim riječima, ključno je uspostaviti ravnotežu između primjerenih mirovina i financijske održivosti cjelokupnog mirovinskog sustava, što nije ni lako ni jednostavno. Naprotiv, to je složen, politički osjetljiv i ekonomski vrlo zahtjevan proces.

Cilj ove publikacije je dati sažet osvrt na tijek mirovinske reforme u Hrvatskoj započete još 1999. godine te je analitički smjestiti u kontekst tranzicije hrvatskog gospodarstva i naposljetku ponuditi zaključke namijenjene svim društvenim skupinama na koje se odnosi ova problematika, uz dobronamjerne preporuke nositeljima ekonomske politike.

Publikacija aktualizira tri najznačajnija čimbenika koja određuju stabilnost i održivost mirovinskog sustava, a to su: demografski i gospodarski čimbenici te zakonski propisi. Radi lakšeg razumijevanja aktualiziranja (negativnih) promjena u mirovinskom sustavu, u prvom dijelu publikacije iznosimo kratak osvrt na tijek mirovinske reforme u Hrvatskoj, osvrćući se na "mini reformu" iz 1999. te na ključnu, drugu fazu iz 2002. kada je uveden sustav individualne kapitalizirane štednje. Prelaskom na sustav kapitalnog pokriva rizici osiguranja se dijele na više razina i nositelja osiguranja. Tri stupa mirovinskog osiguranja trebala bi jamčiti veću socijalnu sigurnost budućih umirovljenika, tj. veću razinu mirovina te tako smanjiti rizike koje nosi treća životna dob. Pozitivni učinci započete mirovinske reforme potaknuli su individualnu odgovornost građana za vlastitu budućnost i standard života u starosti. Danas, dvanaest godina kasnije, možemo ustvrditi da su stabilni prinosi mirovinskih fondova premašili inicijalna predviđanja, dok je akumulirana štednja u II. mirovinskom stupu uglavnom iskorištena za kreditiranje države, uz iznimno pozitivan učinak na razvoj domaćeg financijskog tržišta.

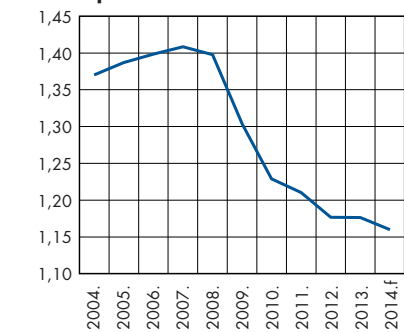
Međutim svjedoci smo da sve do sada poduzete reforme nisu riješile problem primjerenosti i financijske održivosti mirovinskog sustava. Neprekidan i snažan rast mirovinskih izdataka posljedica je nepovoljnih demografskih kretanja, poslijeratne tranzicije koju je obilježila snažna deindustrijalizacija i gubitak konkurentnosti, a posljedično i gubitak radnih mjesta te izostanak strateški promišljenih mjera gospodarske politike. Učestali izborni ciklusi obilježili su razdoblja velikodušnih (prijevremenih) umirovljenja jer su se nastale socijalne neprilike često puta tretirale zaobilaženjem bolnih strukturnih reformi što je kratkoročno stvaralo privid rješenja mirovinskog, odnosno fiskalnog deficita. Posljedično, omjer između broja osiguranika i broja umirovljenika pao je na najnižu razinu od samostalnosti Hrvatske i među najnižim je stopama u Europi (1,18). Povećanje broja umirovljenika (s visokim udjelom korisnika povlaštenih te invalidskih mirovina) uz istovremeno smanjivanje broja zaposlenih, produbljivalo je deficit javnog mirovinskog sustava kao jedne od najznačajnijih predvodnica neodrživog rasta tekućeg i ukupnog fiskalnog deficita. Naime, tek se nešto više od polovice ukupnih mirovinskih izdataka za isplatu mirovina (približno 60%) pokriva tekućim prihodima prikupljenim po osnovi namjenskih mirovinskih doprinosa. Posljedično, državni proračun neprekidno se suočava s povećanjem fiskalnog deficita, to jest javnog duga radi financiranja tekućih potreba. U uvjetima dugotrajnog

## Dobne skupine, udio u ukupnom stanovništvu\*



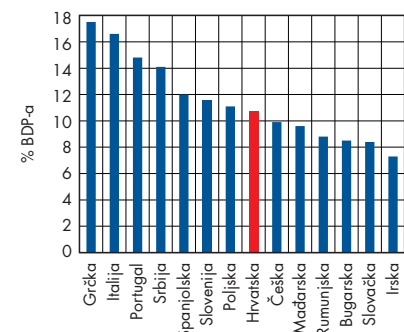
\*popis stanovništva 2011., linije trokuta predstavljaju optimalnu distribuciju  
Izvori: DZS, Raiffeisen istraživanja

## Omjer broja osiguranika i umirovljenika



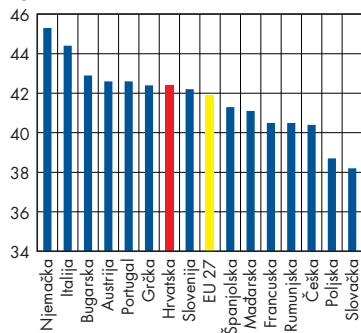
Izvori: HZMO, Raiffeisen istraživanja

## Izdaci za mirovine, 2012.



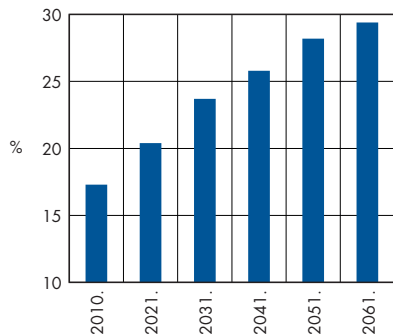
Izvori: Eurostat, Raiffeisen istraživanja

**Prosječna starost stanovništva, 2013.**



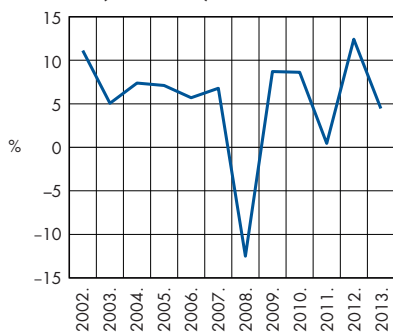
Izvori: Eurostat, Raiffeisen istraživanja

**Udio stanovništva starog 65. godina i više u RH**



Izvori: DZS, Raiffeisen istraživanja

**Godišnji prinosi obveznih mirovinskih fondova (MIREX B\*)**



\* MIREX - relativna mjera uspješnosti u odnosu na prosjek  
Izvor: HANFA

izostanka odlučnog konsolidacijskog zamaha u vođenju fiskalne politike, Hrvatska je nakon članstva u EU ušla u Proceduru prekomjernog proračunskog manjka (EDP), čime se obvezala u trogodišnjem razdoblju smanjiti deficit konsolidirane opće države na razinu ispod 3% BDP-a te usporiti neodrživi rast javnog duga s ciljem konačnog smanjenja na razinu ispod 60% BDP-a.

Od početka ove godine, na zahtjeve iz EDP-a Vlada je odgovorila s nizom "konsolidacijskih" mjera koje su izvedene na prihodovnoj strani proračuna. Tako je od 1. travnja 2014. izmijenjen sustav doprinosa za mirovinsko osiguranje temeljem beneficiranog radnog staža prema kojem se omogućio izlazak članova obveznih mirovinskih fondova te prijenos njihovih kapitaliziranih sredstava u državni proračun. Dojam snažnog fiskalnog učinka zbog nezanemarivog iznosa povučeni sredstava u suštini predstavlja implicitni povratak na model međugeneracijske solidarnosti koji je napušten kao dominantan zbog svoje neadekvatnosti i financijske neodrživosti. Umjesto nastavka mirovinske reforme koja se trebala kretati u smjeru povećanja relativnog izdvajanja u II. stup mirovinskog osiguranja, svjedoci smo suprotnih idejnih rješenja.

U uvjetima dugotrajne gospodarske i fiskalne krize, akumulirana sredstva na privatnim računima osiguranika povremeno predstavljaju privlačnu "zlatnu vreću" za trenutno pokrivanje izdašnih tekućih izdataka. No, konačni rezultat takvih regresivnih intervencija u II. stup predstavlja implicitno povećanje javnog duga u budućnosti, jače porezno opterećenje te ovisnost budućih umirovljenika o broju zaposlenih i trenutnoj ekonomskoj situaciji u zemlji. Ovakve jednokratne mjere su posebno opasne za zemlje s opadajućim natalitetom (što je slučaj u Hrvatskoj) uslijed očekivanog pada broja radno aktivnih stanovnika te rastućeg udjela starijeg stanovništva. Jednokratni kratkoročni fiskalni učinak na taj se način pretvara u implicitni dug u budućnosti, u trenutku kada se iz sustava međugeneracijske solidarnosti budu morale isplaćivati mirovine budućih umirovljenika. Stoga vjerujemo da će čitatelji ove publikacije uvidjeti neopravdanost ovakvih intervencija na dugi rok te da će se u konačnici nametnuti pitanje kako postići veća izdvajanja u II. mirovinski stup. Raspodjela odgovornosti na tri mirovinska stupa uvažava vremenski horizont koji je itekako važan u promišljanju mirovinske reforme u pogledu osiguranja adekvatnosti i održivosti cijelog sustava. U isto vrijeme, uobičajeni četverogodišnji politički ciklus pogoduje ishitenim odlukama koje mogu ozbiljno ugroziti stabilnost cijelog gospodarstva te imati dalekosežne negativne posljedice na standard budućih generacija.

Naposlijetku, ukratko predstavljamo i rezultate nedavno provedenog istraživanja čiji je cilj bio utvrditi reputaciju i društveni položaj mirovinskih fondova u Hrvatskoj. Brojne prednosti dobrovoljne mirovinske štednje već su prepoznate, no vjerujemo da će ova publikacija dodatno potaknuti njenu afirmaciju, osobito u sustavu poslodavaca u vidu korištenja poreznih olakšica, uz istovremeno izdašnu kapitalizaciju uloženi sredstava (uključujući i državna poticajna sredstva) na osobnim računima zaposlenika.

Iz svega navedenog proizlazi zaključak da nema alternative (bolnim) strukturnim konsolidacijskim mjerama putem cijelog spektra (poznatih) koraka, kako bismo osigurali primjerenost mirovina uz podjelu tereta osiguranja između državnog proračuna i samih osiguranika jer to je opcija koja dugoročno ima najviše izgleda za uspjeh.

# 1. Mirovinska reforma u RH

## 1.1. Razdoblje prije uvođenja II. i III. mirovinskog stupa

Problemi u mirovinskom sustavu Republike Hrvatske počinju biti vidljivi još osamdesetih godina prošlog stoljeća i kao takvi ne predstavljaju specifičnost samo Hrvatske. Prvenstveno pod pritiskom demografskih problema i većina razvijenih država našla se pred izazovom stvaranja održivog mirovinskog sustava. Postupno su s godinama i razvijene i tranzicijske države pored sustava generacijske solidarnosti uvodile sustave individualne štednje za starost ne bili putem privatnih mirovinskih fondova našli rješenja za probleme povećanih javnih rashoda kojima se pokrivaju nedostatna sredstva mirovinskog osiguranja u sustavu generacijske solidarnosti. Cilj svih reformi bio je stvoriti održivi mirovinski sustav putem diverzifikacije izvora financiranja mirovina, uglavnom putem smanjenja javne te povećanja individualne odgovornosti za mirovine.

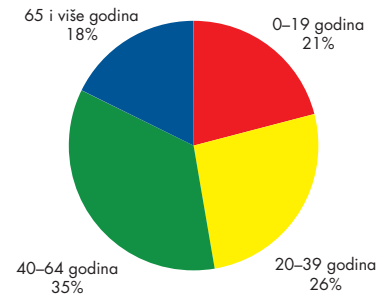
Međutim, reforma mirovinskog sustava u većini država ne samo da nije provedena do kraja, nego je njezin uspjeh uvelike postao ograničen činjenicom da su kreatori ekonomske politike zanemarili potrebu da se reforma mirovinskog sustava popratu reformom u nizu drugih segmenata. Osobito se to odnosi na reforme tržišta rada i u obrazovnom sustavu koji su okosnica za stvaranje konkurentnog gospodarstva te koje omogućavaju zapošljavanje i ostajanje u radnom odnosu što dulje. Time se ujedno osnažuju priljevi od doprinosa kojim se uvelike financiraju tekuće mirovine.

U većini država, pa tako i u Hrvatskoj, s godinama se pogoršavao odnos broja osiguranika i umirovljenika. I dok se taj odnos, pod utjecajem demografskih i gospodarskih odnosa (kretanja na tržištu rada) te političkih odluka smanjivao, udio prosječne mirovine je čak rastao pod utjecajem promjena zakona koji su širili i povećavali izdašnost prava umirovljenika. Međutim, kako izmjene nisu bile predvođene racionalnim promišljanjem, već pretežito ishitrenim odlukama te kako se mirovinskim sustavom u pravilu služilo za rješavanje gospodarskih i socijalnih problema već i prije osamostaljenja Hrvatske dolazi do narušavanja financijske održivosti sustava.

Domovinski rat i proces tranzicije dodatno su produbili neravnoteže sustava, pa je već 1996. godine omjer između osiguranika i umirovljenika pao na 1,66 uz istovremeno zamjetno opadanje udjela prosječne mirovine u prosječnoj plaći. U isto vrijeme, uslijed rasta broja umirovljenika ubrzano rastu i izdaci za mirovine (u BDP-u i u ukupnom proračunu). Stanje u javnim financijama zahtijevalo je poduzimanje određenih mjera koje su započele 1999. godine poznatih pod nazivom "mini reforma" kojoj je bio cilj mirovinski sustav učiniti održivijim. Mjere poduzete 1999. obuhvaćale su podizanje starosne dobi za odlazak u mirovinu, produljenje razdoblja obračuna mirovina, promjenu formule indeksacije, postroženje kriterija za stjecanje invalidskih mirovina i sl.

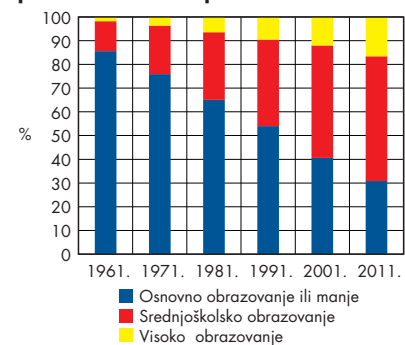
Posljedica mini reforme u desetogodišnjem razdoblju (1999. – 2008.) bile su produljenje zakonske dobi za odlazak u mirovinu (za muškarce sa 60 na 65 godina starosti, za žene sa 55 na 60 godina), podizanje minimalne dobi prijevremenog umirovljenja, a navršene godine života (umjesto mirovinskog staža) postaju ključan kriteriji za povoljnije ispunjavanje uvjeta starosti za priznavanje prava na mirovinu (pod uvjetom da osoba ima 15 godina mirovinskog staža).

### Stanovništvo prema starosti (udio u ukupnom stanovništvu)\*



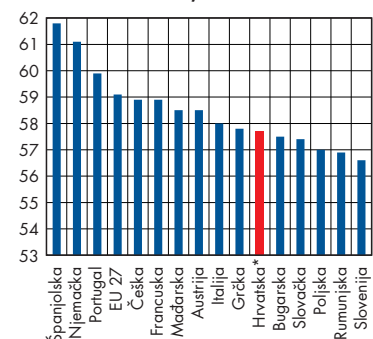
\* prema popisu stanovništva 2011.  
Izvori: DZS, Raiffeisen istraživanja

### Stanovništvo staro 15 i više godina prema obrazovanju\*



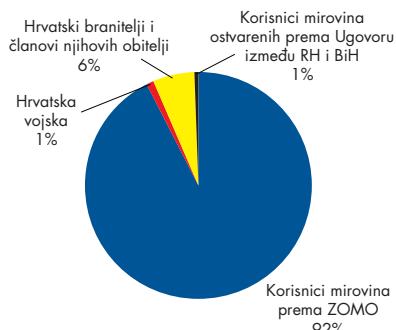
\* prema popisu stanovništva 2011.  
Izvori: DZS, Raiffeisen istraživanja

### Prosječne godine starosti za odlazak u starosnu mirovinu, 2012.



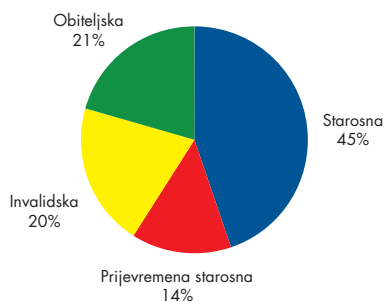
\* podaci prikupljeni anketom (uključuju redovne i posebne starosne i prijevremene mirovine)  
Izvori: Eurostat, Raiffeisen istraživanja

## Struktura korisnika mirovina, rujn 2014.



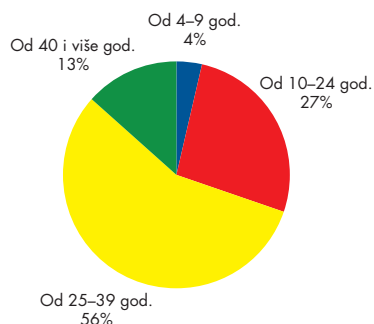
Izvori: HZMO, Raiffeisen istraživanja

## Struktura korisnika mirovina ostvarenih prema ZOMO, rujn 2014.



Izvori: HZMO, Raiffeisen istraživanja

## Korisnici mirovina prema godinama staža\*



\* koji su mirovinu ostvarili prema ZOMO-u, rujn 2014.  
Izvori: HZMO, Raiffeisen istraživanja

Stvaranje novih kategorija korisnika mirovina (invalida Domovinskog rata i obitelji poginulih branitelja) kao posljedica teškog socijalnog poslijeratnog razdoblja dodatno je produbilo problem održivosti mirovinskog sustava. Prema posljednjim podacima HZMO-a u rujnu 2014. je udio invalida u ukupnom broju korisnika mirovina iznosio gotovo 25%. Pritom postoje značajne razlike u iznosima prosječno isplaćenih invalidskih mirovina ovisno o tome kojoj kategoriji pripadaju<sup>1</sup>. Nadalje, 7% od ukupnog broja korisnika mirovina odnosi se na korisnike iz kategorije branitelja te članova njihovih obitelji. S druge strane, samo je 13,4% umirovljenika imalo mirovinski staž od 40 ili više godina, a svega 45% umirovljenika ostvarilo je pravo na mirovinu punim starosnim umirovljenjem<sup>2</sup>.

Poslijeratno tranzicijsko razdoblje obilježeno neuspješnom privatizacijom i izostankom strateških mjera gospodarske politike, obilježeno je kao razdoblje velikodušnih prijevremenih umirovljenja (s prosječnom starosti 50/55 godina) te niskih dobnih granica za redovito umirovljenje (55/60). Neodlučnost i/ili izostanak stručnosti u vođenju gospodarske politike u uvjetima snažne deindustrijalizacije i netransparentne privatizacije rezultiralo je sve slabijom mogućnošću zapošljavanja pa su se upravo razni oblici umirovljenja koristili za ublažavanje negativnih socijalnih učinaka.

Negativna demografska kretanja te spomenuta gospodarska zbivanja u razdoblju od 1990. do 1999. doveli su do porasta broja umirovljenika po prosječnoj stopi od 4,5% godišnje uz istodobno smanjenje broja aktivnih osiguranika po prosječnoj stopi od 3,3% godišnje i radno aktivnog stanovništva po prosječnoj stopi od 0,8% godišnje.

<sup>1</sup> Prosječna invalidska mirovina koju je stekao korisnik prema ZOMO-u rujnu 2014. iznosila je 1.965 kuna, dok je prosječna invalidska mirovina koju su ostvarile djelatne vojne osobe, policijski službenici i ovlaštene službene osobe iznosila 3.210 kuna. Hrvatskim braniteljima i članovima njihovih obitelji u rujnu 2014. isplaćena je prosječna invalidska mirovina u iznosu od 4.826 kuna, dok su pripadnici HVO-a i članovi njihovih obitelji ostvarili prosječnu invalidsku mirovinu u iznosu od 2.779 kuna.

<sup>2</sup> Podaci se odnose na korisnike mirovina koji su stekli prava prema ZOMO-u.

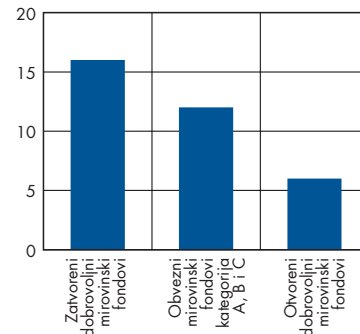
## 1.2. Uvođenje II. i III. mirovinskog stupa

Financijska neodrživost mirovinskog sustava uzrokovana spomenutim demografskim kretanjima te nepovoljnim kretanjima na tržištu rada, odražavala se kroz pojavu sve dubljeg mirovinskog deficita. Naime, tekući rashodi za isplate mirovina po načelu međugeneracijske solidarnosti značajno su premašivali tekuće doprinose prikupljene na osnovi mirovinskog osiguranja.

Stoga je u siječnju 2002. godine započeo prelazak na sustav kapitalnog pokriva čime se rizici osiguranja dijele na više razina i nositelja osiguranja. Upravo tada je započela ključna **druga faza mirovinske reforme** kada je pored prvog stupa generacijske solidarnosti uveden sustav temeljen na individualnoj kapitaliziranoj štednji. Od tada se mirovinski sustav Republike Hrvatske temelji na trodijelnom mirovinskom osiguranju: I. stup generacijske solidarnosti te II. obvezni i III. dobrovoljni mirovinski stup koji se temelje na individualnoj kapitaliziranoj štednji. Takva štednja odlazi na individualne račune svakog osiguranika čime se jača veza između uplaćenih doprinosa i isplaćenih mirovina, a samim time se potiče veća odgovornost pojedinca (osiguranika) za vlastitu mirovinu. Uvođenje II. stupa mirovinskog osiguranja značilo je i određeni **tranzicijski trošak** reforme čiji iznos nije zanemariv. Na razini godine procijenjen je u iznosu od 5 milijardi kuna (1,5% BDP-a). Uslijed uplaćivanja dijela doprinosa u II. stup mirovinskog osiguranja dolazi do manjka u prvom stupu međugeneracijske solidarnosti za koji je odlučeno da će biti pokriven iz državnog proračuna. Stope doprinosa za mirovinsko osiguranje zakonski<sup>3</sup> su utvrđene na sljedeći način: za osiguranike I. stupa (mirovinsko osiguranje na temelju generacijske solidarnosti) stopa doprinosa iznosi 20%, dok su za osiguranike II. stupa te stope podijeljene na stopu za obvezno mirovinsko osiguranje na temelju individualne kapitalizirane štednje – 5% i na stopu za obvezno mirovinsko osiguranje na temelju generacijske solidarnosti – 15% iz plaće i drugih osnovica za plaćanje doprinosa. Treći stup je dobrovoljan, članovi sami izabiru visinu doprinosa kojeg izdvajaju.

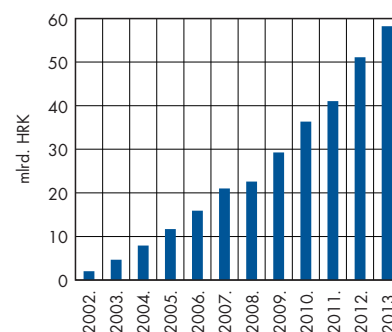
Tri stupa mirovinskog osiguranja trebala bi jamčiti veću socijalnu sigurnost budućih umirovljenika, tj. veću razinu mirovina te tako smanjiti rizike starosti. Inicijalno, mirovinska se reforma trebala nastaviti u smjeru smanjenja izdvajanja za prvi stup te relativnog povećavanja izdvajanja u drugi stup. Ulaganjem mirovinskih fondova povećava se domaća štednja i investicije, produbljuje se tržište kapitala, gospodarski rast i povećanje životnog standarda budućih umirovljenika. Na samom početku uvođenja mirovinske reforme 2002. godine optimistične prognoze govorele su o mogućim prinosima obveznih fondova od 2% iznad stope inflacije. Danas, s vremenskim odmakom od dvanaest godina, svjedoci smo da su hrvatski obvezni mirovinski fondovi ostvarili daleko impresivnije rezultate, bez obzira na činjenicu da je tijekom proteklog razdoblja globalno i hrvatsko tržište kapitala pogodila najveća ekonomska kriza. Prema posljednjim podacima HANFA-e, neto imovina obveznih mirovinskih fondova krajem prošle godine iznosila je 58,2 milijardi kuna, a krajem kolovoza 2014. dosegla je 62,9 milijardi kuna. Osim toga, analizirani prosječni prinosi domaćih obveznih mirovinskih fondova od vremena osnivanja ostvareni su na razini višoj od 5% što pokazuje da ispunjavaju ključne ciljeve mirovinske reforme pokrenute 2002. – s

Broj mirovinskih fondova u RH, listopad 2014.



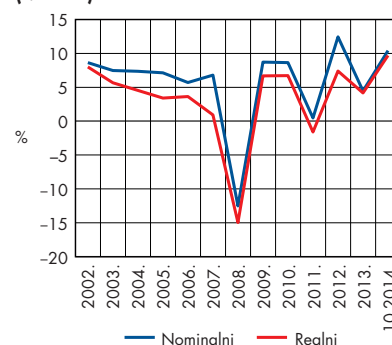
Izvori: HANFA, Raiffeisen istraživanja

Neto imovina obveznih mirovinskih fondova



Izvori: DZS, Raiffeisen istraživanja

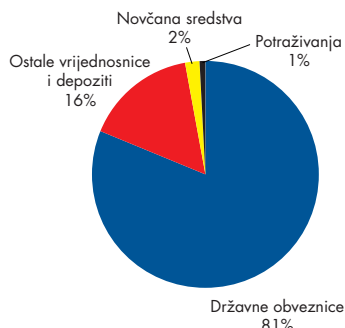
Prinosi obveznih mirovinskih fondova (MIREX)



Izvori: HANFA, DZS, Raiffeisen istraživanja

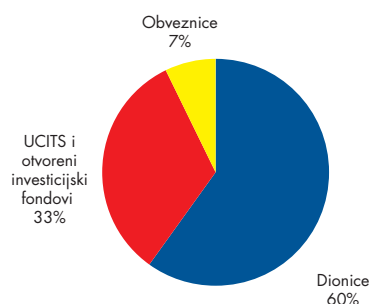
<sup>3</sup> Zakon o doprinosima, NN br. 84/08, 152/08, 94/09, 18/11, 22/12, 144/12, 148/13, 41/14.

## Domaća imovina obveznih mirovinskih fondova, srpanj 2014.



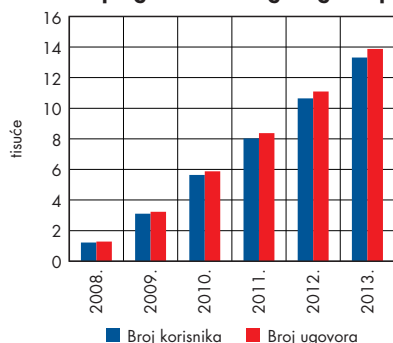
Izvori: HANFA, Raiffeisen istraživanja

## Inozemna imovina obveznih mirovinskih fondova, srpanj 2014.



Izvori: HANFA, Raiffeisen istraživanja

## Broj korisnika i broj ugovora dobrovoljnog mirovinskog osiguranja



Izvori: HANFA, Raiffeisen istraživanja

jedne strane osiguravaju sigurnost uplaćenih sredstava od strane svojih članova, a s druge strane postižu relativno visok prinos koji jamči uvećanje mirovinske štednje što je u skladu s kriterijem adekvatnosti.

Međutim, pojedinačnim zahvatima u sustav u razdoblju do 2008. godine na određeni način su dovedeni u pitanje izvorni financijski ciljevi mirovinske reforme iz 2002. (nekoliko puta su se mijenjali čimbenici umanjenja mirovine kod prijevremenog odlaska u mirovinu kao i pravila definiranja minimalnih mirovina). Ipak, nakon uvođenja II. i III. stupa mirovinskog osiguranja, najvažniji zahvati kojima su se drastično povećali mirovinski troškovi bili su vezani uz povrat mirovinskog duga<sup>4</sup> te uz pokušaje rješavanja problema "novih mirovina". Naime, na prve kombinirane mirovine (iz I. i II. stupa) imali su pravo oni koji su 1. siječnja 2002. godine na dan početka primjene obvezne individualne kapitalizirane štednje imali između 40 – 50 godina života te su se dobrovoljno opredijelili za sudjelovanje u dvostupnom sustavu. Međutim, pokazalo se da su njihove kombinirane mirovine bile znatno niže od mirovina ostvarenih samo u I. stupu – isključivo zbog kratkog razdoblja štednje (približno 10 godina). Istovremeno, mirovine onih koji su ostali samo u I. stupu su povećane između 4 – 27 % ovisno o godini ostvarenja (Zakonom o dodatku na mirovine)<sup>5</sup>, dok pravo na ta povećanja nisu imali oni koji su se opredijelili za štednju u II. stupu. Iz tog je razloga, umjesto početka isplate prvih kombiniranih mirovina u 2012. tadašnja Vlada ozakonila mogućnost izlaska iz II. stupa u postupku ostvarivanja prava na mirovinu te ostvarivanja prava na mirovinu kao u stupu međugeneracijske solidarnosti. To znači da je tim potezom odgođena (za 10 godina) primjena faze isplate kombiniranih mirovina temeljem kapitalnog financiranja.

Posljednje zakonske izmjene u smislu produljenja radnog vijeka i uvođenja sustava nagrađivanja kasnijeg, odnosno penalizacije ranijeg umirovljenja u dobroj su mjeri neutralizirane ponovnim aktualiziranjem prebacivanja kapitaliziranih sredstava s osobnih računa osiguranika iz II. stupa u stup međugeneracijske solidarnosti. S obzirom da smatramo da svako političko promišljanje u smjeru zadiranja u osobnu štednju na računima mirovinskih fondova teško može naći racionalno opravdanje, ovoj smo problematici posvetili posebno poglavlje "Prijetnje održivosti mirovinskog sustava".

<sup>4</sup> Zakonom o provođenju odluke Ustavnog suda iz 2004. nastojao se riješiti akumulirani dug u razdoblju 1993. – 1998. koji je tada procijenjen na 10 milijardi kuna, a koji je nastao propustom Vlade da se odustanak od indeksacije mirovina prema plaćama na vrijeme regulira zakonom umjesto uredbom.

<sup>5</sup> Za korisnike mirovina ostvarenih do 1998. već je na samom početku predviđena isplata dodatka na mirovinu u iznosu od 100 HRK i 6% mirovine isplaćene za lipanj 1998. koja je trebala biti na snazi do 2002. No, od 2004. godine taj je dodatak uključen u mirovinsku osnovicu.



## 2. Čimbenici utjecaja na mirovinski sustav

### 2.1. Demografski trendovi – dugotrajno nepovoljni

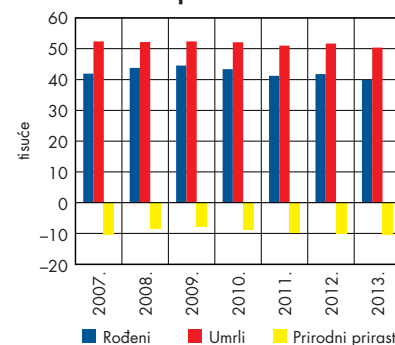
Još od početka 90-ih godina 20. stoljeća demografsku sliku Hrvatske obilježava neprekidna depopulacija povezana s procesom starenja stanovništva te negativnim prirodnim prirastom<sup>6</sup> koji bilježi neprekinute negativne vrijednosti ocrtavajući značajnu generacijsku neravnotežu. Tako je u 2013. godini prirodni prirast iznosio -10.447 što je najveći pad u posljednjih šest godina. Iako je u 2013. zabilježen pad broja umrlih, istodobno je zabilježen i pad broja rođenih (po prvi puta od 2003. broj rođenih je pao ispod 40.000) što prirodni prirast ostavlja i dalje u izrazito negativnom teritoriju.

Nadalje, zbog stanovništva koje je stradalo u ratu s jedne strane, te zbog pojačane emigracije s druge strane izostao je pozitivan učinak imigracijskog vala u Hrvatskoj, prije svega iz BiH. Naime, u razdoblju od 2000. do 2008. godine, Hrvatska je bilježila pozitivan migracijski saldo<sup>7</sup>, dok je u razdoblju od 2009. do 2013. ostvaren negativan migracijski saldo s naglaskom na broj odseljenih u inozemstvo koji je u 2013. premašio ikad zabilježenu razinu. Dakle, u prošloj godini je broj ukupno odseljenih iz Hrvatske premašio 15 tisuća, što je 2.385 više iseljenih u odnosu na 2012. godinu. Nakon ulaska Hrvatske u EU te uslijed dugotrajne recesije očekujemo dodatna pogoršanja u trendovima migracijskog salda s fenomenom "odljeva mozgova", čime će se pojačati odljev uglavnom mlađeg i obrazovnijeg radno sposobnog stanovništva.

U Hrvatskoj je osjetan i trend ubrzanog starenja stanovništva. Udio starijeg stanovništva se povećava i rezultira ubrzanom starenjem ukupnog stanovništva RH. Tako primjerice, prema posljednjem popisu stanovništva iz 2011. u Hrvatskoj udio mladih do 14 godina čini tek 15% ukupnog stanovništva, a prema definiciji UN-a ako taj udio iznosi manje od 20% radi se o demografski staroj naciji. Po prvi put je broj stanovnika starijih od 60 godina premašio broj stanovnika u dobnoj skupini 0 – 19 godina, za 15%. Nadalje, prema koeficijentu starosti<sup>8</sup> vidljivo je da stanovništvo RH neprekidno stari pa je nepovoljno kretanje tog pokazatelja značajno izraženo (sa 10,3 u 1953. na 24,1 u 2011.). Povećanje udjela starijeg stanovništva posljedica je i dugotrajno niske stope fertiliteta te povećanog očekivanog trajanja života. Starenje stanovništva sa sobom donosi smanjenje broja i udjela radno aktivnog stanovništva. Priljev mladih generacija u radnu snagu sve je manji, dok je istodobno odljev starijih generacija iz ekonomski aktivnog stanovništva sve veći.

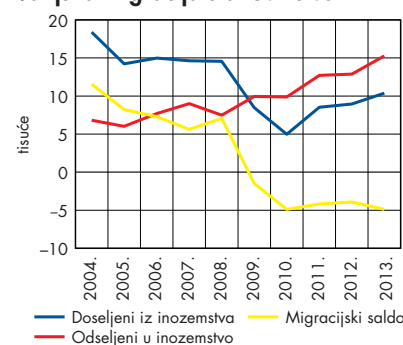
Demografske projekcije UN-a pokazuju da će se u predstojećih 50 godina očekivano trajanje života produžiti za više od pet godina te da će se udio starog stanovništva značajno povećavati u razdoblju do 2061. godine. Ovakva nepoželjna demografska kretanja trebala bi predstavljati jednu od ključnih odrednica promišljanja mirovinske reforme u narednom razdoblju.

Prirodno kretanje stanovništva RH



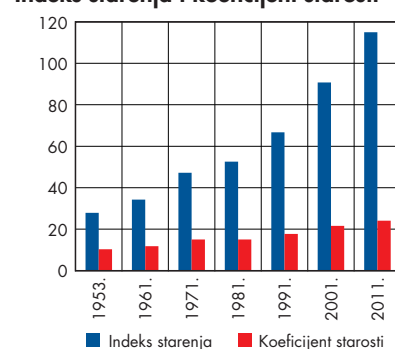
Izvori: DZS, Raiffeisen istaživanja

Vanjska migracija stanovništva RH



Izvori: DZS, Raiffeisen istaživanja

Indeks starenja i koeficijent starosti\*



\* prema popisu stanovništva 2011.

Izvori: DZS, Raiffeisen istaživanja

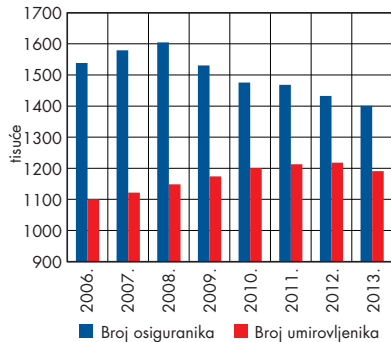
<sup>6</sup> Prirodni prirast je razlika između broja ukupno umrlih i ukupno rođenih stanovnika.

<sup>7</sup> Migracijski saldo je definiran kao razlika između ukupno doseljenoga stanovništva i ukupno odseljenog stanovništva na neko područje (u ovom slučaju na teritorij RH).

<sup>8</sup> Koeficijent starosti pokazuje odnos broja stanovnika starih 60 i više godina prema ukupnom broju stanovnika.

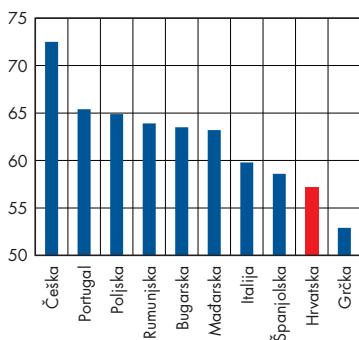
## 2.2. Gospodarska kretanja – ograničenja na tržištu rada

**Broj osiguranika i umirovljenika**



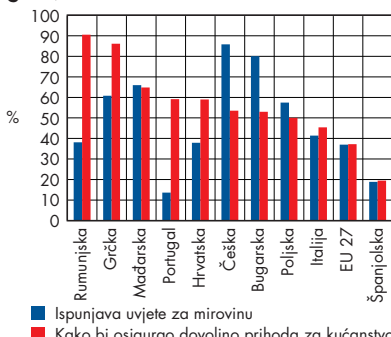
Izvori: DZS, Raiffeisen istaživanja

**Stopa zaposlenosti (20 – 64 god.), 2013.**



Izvori: Eurostat, Raiffeisen istaživanja

**Glavni razlozi za ostanak u radnoj snazi/odlazak u mirovinu (50 – 69 god.), 2012.**



Izvori: Eurostat, Raiffeisen istaživanja

Prethodno spomenute demografske promjene svojstvene su ne samo u Hrvatskoj, već su prisutne i u ostalim europskim zemljama te rezultiraju značajnom promjenom u dobnoj strukturi stanovništva uzrokujući njegovo starenje. U trenutnim uvjetima to znači smanjenje radno sposobnog stanovništva i povećanje koeficijenta ovisnosti odnosno omjera radno aktivne i umirovljeničke populacije. Očekuje se da bi trenutno četiri radno sposobne osobe naspram jedne osobe starije od 65 godina u 2060. godini u EU, taj omjer trebao iznositi 2:1<sup>9</sup>. Pored demografskih neprilika, drugi važan uzrok neodrživosti mirovinskog sustava dolazi iz područja **gospodarskih kretanja**. Jedan od ključnih čimbenika koji utječu na (ne)stabilnost mirovinskog sustava svakako su dugoročni nepovoljni trendovi na tržištu rada: odgoda ulaska u rad zbog produljenog obrazovanja, atipični oblici rada (povremeni rad, nepuno radno vrijeme), potreba za stalnim smanjenjem troškova rada, ali i rad u neformalnom gospodarstvu odnosno sivoj ekonomiji. Istovremeno, sociološke promjene suvremenog društva poput samačkih kućanstava, obitelji bez djece te odvojenost i udaljenost različitih generacija iste obitelji, utječu na povećanje troškova za zdravstvo i socijalne transfere. Posljedice navedenih promjena su smanjenje potencijalne stope rasta BDP-a i usporavanje rasta gospodarstva, snažan pritisak na mirovinski sustav i javne financije, smanjenje štednje, promjene u strukturi potrošnje i investicija. Naime, sklonost štednji starijih dobni skupina je niža, a struktura potrošnje je bitno drugačija jer uglavnom raspoloživi dohodak usmjeravaju u stanovanje, socijalne i zdravstvene usluge. Starije osobe manje su sklone riziku, što u konačnici utječe na alokaciju kapitala i financijska tržišta. Naposljetku, manje radno sposobnih odnosno zaposlenih znači i manji priljev sredstava za podmiranje trenutnih mirovina pa se postavlja pitanje održivosti fiskalnih sustava i/ili primjerene mirovine za pripadnike treće životne dobi. Iz svega navedenog slijedi da se dugotrajniji rad u gotovo svim europskim zemljama nameće kao nužnost jer se tako može povećati udio radne snage, smanjiti pritisak na mirovinski sustav i javne financije te povećati dohodak u mirovini.

Ostvarivanje prava na punu starosnu mirovinu u većini europskih država uglavnom je slično i kreće se između 60 i 65 godina za žene te 62 i 65 godina za muškarce. Međutim, većina država je počela ili ima namjeru provoditi reforme u smjeru produljenja radnoga vijeka, izjednačavanja dobi umirovljenja za žene i muškarce te penaliziranja prijevremenih umirovljenja uz istovremeno aktivno poticanje ostajanja na tržištu rada. Prema podacima OECD-a, Njemačka i Danska su punu starosnu mirovinu odlučile u doglednom srednjoročnom razdoblju postupno podignuti sa 65 na 67 godina, dok se, primjerice, već sada u Islandu puna starosna mirovina ostvaruje s navršenih 67 godina (i žene i muškarci). U Francuskoj se pravo na ostvarenje pune starosne mirovine diže sa 65 na 67 godina starosti, dok se prijevremena podiže sa 60 na 62 godine starosti.

Za razliku od zakonom utvrđene dobne granice za punu starosnu mirovinu stvarna dob u kojoj muškarci i žene napuštaju tržište rada značajno se razlikuje u pojedinim državama. Međutim, u gotovo svim državama zajedničko je da u prosjeku i žene i muškarci napuštaju tržište rada ranije, dakle odlaze u prijevremenu mirovinu. Istovremeno, prosječna dob provedena u mirovini značajno je porasla u po-

<sup>9</sup> Eurostat, EC: Active ageing and solidarity between generations 2012; A statistical portrait of the European Union 2012

sljednjih desetak godina i razlikuje se među državama. Prema podacima HZMO-a (za rujan 2014.) prosječna dob novih korisnika starosnih mirovina iznosila je 63 godine<sup>10</sup>, dok je prosječna dob novih korisnika invalidskih mirovina 54 godine.

Uz predložene promjene produljenja radnog vijeka ženama na 65 godina Hrvatska ne odstupa od prosjeka EU. U pogledu napuštanja tržišta rada odnosno ranijeg umirovljenja prema statistikama Eurostata, žene i muškarci u Hrvatskoj prestaju biti radno aktivni znatno ranije nego prosječni građani EU. Međutim, **produljenje radnog vijeka** samo po sebi neće riješiti problem mirovinskog sustava i održivosti javnih financija, a s obzirom na dubinu problema čini se da ga neće ni ublažiti. Reformu mirovinskog sustava istovremeno treba pratiti reforma na tržištu rada i reforma obrazovnog i zdravstvenog sustava. Naime, stopa aktivnosti (59,6% među najnižima je u Europi te znatno niža od prosjeka EU (72%).

Uz prethodno opisane demografske promjene, za Hrvatsku je karakteristično da se **prijevremenim umirovljenjem**<sup>11</sup> rješavao problem viška zaposlenih; dakle mirovinski sustav je korišten da bi se populističkim mjerama prividno rješavali socijalni i gospodarski problemi što je naposljetku rezultiralo da na jednog umirovljenika dolazi gotovo jedan zaposlenik<sup>12</sup>. Nadalje, nedovoljna penalizacija (smanjivanje mirovine zbog prijevremenog umirovljenja) utjecala je posljedično na vrlo malu razliku između visine prijevremene i pune mirovine što je motiviralo pojedince na takve odluke pa se neprestano povećavao broj korisnika prijevremene mirovine. Stopa systemske ovisnosti odnosno omjer između broja osiguranika i umirovljenika pao je na najnižu razinu od samostalnosti Hrvatske i među najnižim je stopama u Europi (ispod 1,2). S godinama je stvoren problem razmjerno mladih umirovljenika koji će dugo biti korisnici mirovina.

Nužne bi reforme između ostaloga trebale biti usmjerene na veću fleksibilnost tržišta rada, veću mobilnost radne snage, povećanje stope aktivnosti i stvaranja poticaja za dulji ostanak na tržištu rada uz poticanje investicija u ljudski kapital. Uz poštovanje uvjeta za odlazak u povlaštene i invalidske mirovine, u godinama koje slijede treba pronaći način da dio mladih umirovljenika barem privremeno ponovno postane dio radne snage. Premda trenutno postoji takva zakonska mogućnost koja predviđa (re)aktiviranje umirovljenika na pola radnog vremena uz mogućnost zadržavanja prava na mirovinu, činjenica je da sustavni strukturni problemi na hrvatskom tržištu rada ne ulijevaju optimizam u pogledu pronalazjenja takvih radnih mjesta. Pored ostalog, treba uzeti u obzir i smanjenu vjerojatnost zapošljavanja dugotrajno nezaposlenih koji više od godine dana ne sudjeluju na tržištu rada<sup>13</sup>. Tržište rada u Hrvatskoj karakterizira niska stopa zaposlenosti te izrazito visoka stopa nezaposlenosti, osobito među mlađim dobnim skupinama (približno 50%) kao i ubrzano starenje stanovništva koje u srednjem i dugom roku predstavlja ozbiljan negativan rizik. Dugotrajna recesija drastično je pogodila hrvatsko tržište rada koje u ovom trenutku nosi pojačan rizik na kretanja u mirovinskom sustavu u predstojećem srednjoročnom razdoblju.

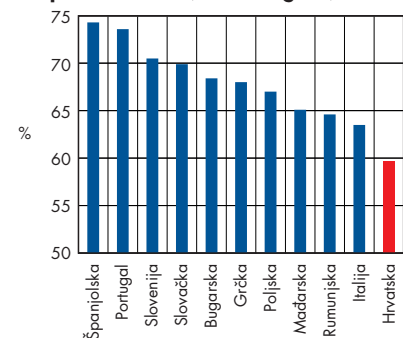
<sup>10</sup> U ovaj podatak nisu uključeni korisnici DVO, ZOPHBDR i HVO.

<sup>11</sup> Posljednji podaci za rujun 2014. pokazuju da se 14% ukupnog broja korisnika mirovina koji su stekli prava prema ZOMO-u odnosi na korisnike prijevremenih starosnih mirovina. U rujnu 2014. broj korisnika prijevremene starosne mirovine iznosio je više od 160 tisuća.

<sup>12</sup> Prema podacima HZMO-a u rujnu 2014. ukupan broj osiguranika iznosio je 1.443.744 dok je ukupan broj korisnika mirovina iznosio 1.220.681 (omjer broja osiguranika i umirovljenika iznosio je svega 1,18).

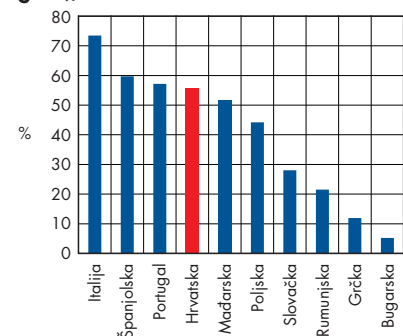
<sup>13</sup> Prema posljednjim podacima HZZ-a od ukupnoga broja nezaposlenih više od polovice traži posao dulje od godinu dana.

### Stopa aktivnosti (20 – 64 god.), 2013.



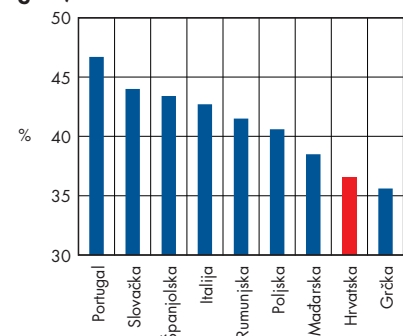
Izvori: Eurostat, Raiffeisen istraživanja

### Postotak ranije umirovljenih koji primaju starosnu mirovinu (50 – 69 god.), 2012.



Izvori: Eurostat, Raiffeisen istraživanja

### Zaposlenost starijih radnika (55 – 64 god.)\*



\* prema ILO metodologiji

Izvori: Eurostat, Raiffeisen istraživanja

### Prikaz prijelaznog razdoblja za žene (odlazak u starosnu mirovinu)

STAROSNA MIROVINA (najmanje 15 god. staža)		
Godina	Godine života	Mj.
2014.	61	0
2015.	61	3
2016.	61	6
2017.	61	9
2018.	62	0
2019.	62	3
2020.	62	6
2021.	62	9
2022.	63	0
2023.	63	3
2024.	63	6
2025.	63	9
2026.	64	0
2027.	64	3
2028.	64	6
2029.	64	9

Izvor: HZMO

### Prikaz prijelaznog razdoblja za žene (odlazak u prijevremenu mirovinu)

PRIJEVREMENA STAROSNA MIROVINA				
Godina	Godine života	mj.	Godine staža	mj.
2014.	56	0	31	0
2015.	56	3	31	3
2016.	56	6	31	6
2017.	56	9	31	9
2018.	57	0	32	0
2019.	57	3	32	3
2020.	57	6	32	6
2021.	57	9	32	9
2022.	58	0	33	0
2023.	58	3	33	3
2024.	58	6	33	6
2025.	58	9	33	9
2026.	59	0	34	0
2027.	59	3	34	3
2028.	59	6	34	6
2029.	59	9	34	9
2030.	60		35	

Izvor: HZMO

## 2.3. Zakonski okvir

Sustav mirovinskog osiguranja u Hrvatskoj uređen je sa 15-ak različitih zakonskih propisa. Prava iz mirovinskog osiguranja ostvaruju osobe osigurane prema **Zakonu o mirovinskom osiguranju**<sup>14</sup> koji uz propisane uvjete mogu ostvariti pravo na:

- mirovinu (starosnu, prijevremenu, invalidsku, privremenu invalidsku, obiteljsku, najnižu i osnovnu),
- naknadu zbog tjelesnog oštećenja,
- profesionalnu rehabilitaciju i
- dodatak na mirovine.

Izmjenom zakonodavnog okvira koji je stupio na snagu 1. siječnja 2014. godine poboljšana je sustav penalizacije prijevremenog odlaska u mirovinu te nagrađivanja što kasnijeg umirovljenja. Maksimalno umanjenje<sup>15</sup> prijevremenih mirovina iznosi 20,4%, a maksimalno uvećanje mirovina iznosi 9 %. U tijeku je i usklađivanje dobi odlaska u mirovinu za žene i muškarce s ciljem što duljeg zadržavanja na tržištu rada te kasnijeg ostvarivanja prava na mirovinu. Novim Zakonom o mirovinskom osiguranju predviđa se do 2030. godine postepeno podizanje dobi umirovljenja za žene na 65 godina starosti, a nakon 2030. godine postepeno će se do 2038. godine povećavati dob za umirovljenje na 67 godina starosti. U razdoblju od 1. siječnja 2014. do 31. prosinca 2030. godine pravo na starosnu i prijevremenu starosnu mirovinu žene mogu steći pod povoljnijim uvjetima.

Određene skupine osiguranika ostvaruju prava iz mirovinskog osiguranja temeljem posebnih zakona, koji propisuju blaže uvjete za stjecanje prava i/ili povoljniji način određivanja mirovina od općih uvjeta propisanih Zakonom o mirovinskom osiguranju. **Mirovine po posebnim propisima** ostvaruju sljedeći korisnici:

- djelatne vojne osobe,
- policijski službenici i ovlaštene službene osobe pravosuđa,
- radnici na poslovima razminiranja,
- hrvatski branitelji iz Domovinskog rata,
- zastupnici u Hrvatskom saboru, članovi Vlade, suci Ustavnog suda, predsjednik Republike,
- bivši politički zatvorenici,
- redoviti članovi HAZU-a,
- službenici u savezima tijelima bivše SFRJ,
- radnici izloženi azbestu i neke druge skupine,
- osobe koje su ostvarile povoljnija prava prema prije važećim propisima iz mirovinskog osiguranja (borci NOR-a, pripadnici Hrvatske domovinske vojske od 1941. do 1945. i pripadnici bivše JNA) i
- pripadnici hrvatskog vijeća obrane.

U siječnju 2014. godine donesena je odluka o smanjenju povlaštenih mirovina za 10 %, i to onih koje su veće od 5.000 kuna, a dodatna ušteda je planirana i primjenom novog načina usklađivanja povlaštenih mirovina. Naime, povlaštene

<sup>14</sup> NN 157/13.

<sup>15</sup> Za korisnike prijevremenih mirovina koji su ostvarili 40 ili više godina radnog staža, propisana su niža umanjenja.

mirovine ili dio mirovine ostvarene prema posebnim propisima usklađuju se od 1. siječnja i od 1. srpnja svake kalendarske godine prema aktualnoj vrijednosti mirovine<sup>16</sup>, ako je realni rast BDP-a prema podacima Državnog zavoda za statistiku u svakom od tri prethodna uzastopna tromjesečja najmanje 2,0% u odnosu na isto tromjesečje prethodne kalendarske godine i ako je deficit državnog proračuna u istom razdoblju manji od 3%. Dodajmo da je beneficirani radni staž trenutno reguliran Zakonom o stažu osiguranja s povećanim trajanjem<sup>17</sup> i nizom posebnih propisa<sup>18</sup> te da je u tijeku priprema novog zakona koji bi trebao stupiti na snagu iduće godine. S obzirom da u Hrvatskoj trenutno čak 84 zanimanja imaju pravo na beneficirani radni staž (približno 82 tisuće zaposlenih) namjera zakonodavca je preispitati deseljecima nepromijenjen i zastario zakon te provesti procjenu opravdanosti primjene staža s povećanim trajanjem.

Za korisnike invalidskih mirovina uveden je obvezni liječnički pregled svake tri godine uz mogućnost povremenih kontrolnih pregleda. Također, promijenjen je i sadržaj rješenja o invalidskoj mirovini na način da se određuje koje poslove radnik može obavljati, s ciljem preraspodjele radnika na odgovarajuće poslove koje može obavljati kako bi se dulje zadržao u radnom odnosu.

U cilju ponovnog aktiviranja umirovljenika, važeći zakon predviđa i mogućnost rada do pola radnog vremena (za pojedine skupine umirovljenika) uz zadržavanje mirovinskih primanja.

Važno je naglasiti i da je država u okviru kontrole porezne evazije u pogledu plaćanja doprinosa poslodavaca, onemogućila isplatu plaća bez prethodno uplaćenih doprinosa<sup>19</sup>. S druge strane, uslijed značajnog pritiska na visinu fiskalnog deficita država je posegnula za izmjenama u sustavu doprinosa za mirovinsko osiguranje temeljem beneficiranog radnog staža. Naime, od 1. travnja 2014. godine osiguranicima čija su prava uređena posebnim propisima omogućava se da, ako žele prebace sredstva s osobnog računa iz II. u I. mirovinski stup, budući da se mirovina za navedene kategorije osiguranika obračunava i isplaćuje kao da nisu uključeni u II. mirovinski stup. Premda je učinak navedene mjere fiskalno iznimno značajan, ovakve jednokratne mjere sa zakonskim izmjenama smatrao nedovoljno promišljenim zbog čega u srednjem roku možemo očekivati veće probleme u pogledu adekvatnosti mirovina.

Formiranjem posebnih portfelja u obveznim mirovinskim fondovima država je imala namjeru postići veći prinos za mlađe članove mirovinskih fondova. S obzirom na trenutno zakonsko rješenje o pravima dodatka na mirovinu (kojeg imaju samo članovi prvog stupa međugeneracijske solidarnosti), izvjesno je da će se budući umirovljenici koji će mirovine ostvarivati iz oba mirovinska stupa, suočiti s problemom neadekvatnosti mirovina.

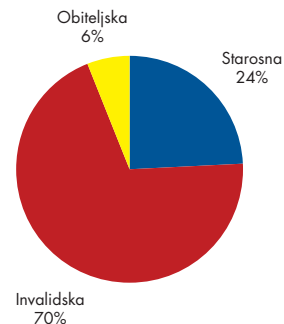
<sup>16</sup> Prema čl. 89 ZOMO-a.

<sup>17</sup> NN br. 71/99, 46/07 i 41/08.

<sup>18</sup> Zakon o pravima iz mirovinskog osiguranja djelatnih vojnih osoba, policijskih službenika i ovlaštenih službenih osoba (NN br. 128/99, 129/00, 16/01, 22/02, 41/08 i 118/12); Zakonom o vatrogastvu (NN br. 106/99, 117/01, 96/03, 139/04-pročišćeni tekst, 174/04, 38/09 i 80/10); Zakon o humanitarnom razminiranju (NN br. 153/05, 63/07 i 152/08); Zakonom o razminiranju (NN br. 19/96, 86/98 i 64/00); Zakon o Uredu za suzbijanje korupcije organiziranog kriminaliteta (NN br. 76/09, 116/10, 57/11, 136/12, 148/13); Zakon o carinskoj službi (NN br. 68/13); Pomorski zakonik (NN br. 181/04, 76/07, 146/08, 61/11, 56/13).

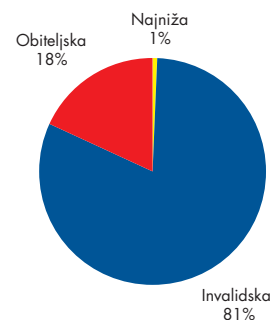
<sup>19</sup> Uredba o izmjenama i dopunama uredbe o načinu provedbe plaćanja doprinosa prema plaći, primicima uz plaću, odnosno mjesečnoj osnovici za obračun doprinosa temeljem radnog odnosa, NN br. 49/12 i NN br.31/14.

### Korisnici mirovina prema Zakonu o pravima DVO, PS i OSO, rujn 2014.



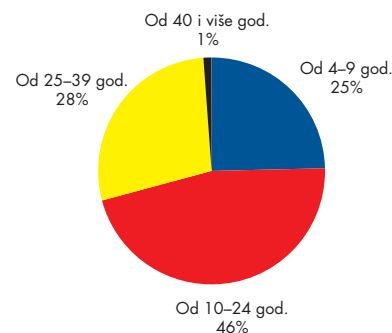
Izvori: HZMO, Raiffeisen istraživanja

### Korisnici mirovina prema Zakonu o pravima hrv. branitelja, rujn 2014.\*



\*uključujući i pripadnike HVO  
Izvori: HZMO, Raiffeisen istraživanja

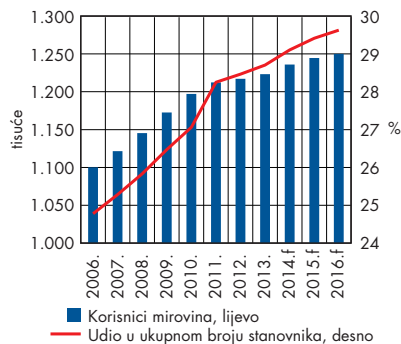
### Korisnici mirovina prema godinama staža koji su mirovinu ostvarili prema ZOPHBDR-u, rujn 2014.



Izvori: HZMO, Raiffeisen istraživanja

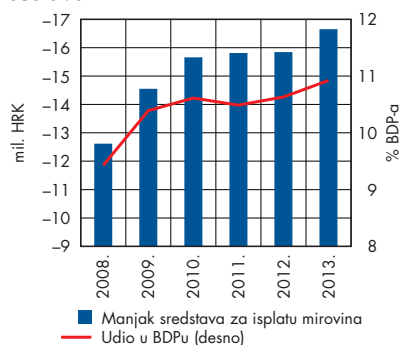
## 3. Prijetnje održivosti mirovinskog sustava

### Korisnici mirovina i njihov udio u stanovništvu



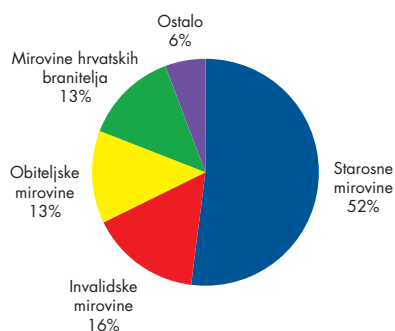
Izvori: HZMO, Raiffeisen istraživanja

### Tekući deficit javnog mirovinskog sustava



Izvori: MF, Raiffeisen istraživanja

### Planirani rashodi za mirovine u 2014.\*



\* prema osnovama osiguranja  
Izvori: MF, Raiffeisen istraživanja

Od vremena hrvatskog osamostaljenja rijetko je koja reforma (barem od strane šire stručne javnosti) ocijenjena kao stručno dobro postavljena, solidno implementirana i u tom trenutku promišljena kao odlučna mjera s očekivanim pozitivnim učincima na dugi rok. Upravo takva je bila ona iz 2002., a odnosila se na uvođenje II. i III. stupa mirovinskog osiguranja. Druga strana medalje bila je **tranzicijski trošak** – iznos za koji se umanjuju uplate doprinosa u proračun za dio uplata koje nakon reforme odlaze u obvezne mirovinske fondove. Naime, za osiguranike II. stupa stope mirovinskog doprinosa podijelile su se na stopu za obvezno mirovinsko osiguranje na temelju generacijske solidarnosti od 15 % iz plaće i drugih osnovica za plaćanje doprinosa te stopu od 5% za obvezno mirovinsko osiguranje na temelju individualne kapitalizirane štednje. Time su se prihodi od doprinosa u državni proračun po osnovi mirovinskog osiguranja smanjili sa 20% osnovice na 15 % odnosno za jednu četvrtinu. Nakon početka mirovinske reforme pojava tzv. tranzicijskog troška posljedično je vezana za rast tekućeg deficita državnog proračuna. Međutim, implicitni (dugoročni) dug mirovinskog sustava se nakon uvođenja II. stupa mirovinske štednje smanjuje zbog toga što se isplate budućih mirovina sve manje vežu za buduće državne proračune jer obvezu za dio budućih isplata preuzimaju privatni mirovinski fondovi koji u međuvremenu kapitaliziraju individualne uplate mirovinskih doprinosa. Utoliko je pogrešno statički u vremenu promatrati visinu i učinak tranzicijskog troška jer pokretanje mirovinske reforme treba promatrati ne isključivo u kontekstu nastalog troška, nego i svih prednosti koje ona donosi u budućnosti. Drugim riječima, prebacivanje odgovornosti isplate budućih mirovina koje će se dijelom financirati iz uplata u II. mirovinski stup predstavlja ujedno i potencijalno manje buduće deficite javnog mirovinskog sustava.

Za ilustraciju, vratimo se u 2003. godinu nakon što je uveden II. i III. mirovinski stup: broj umirovljenika bio je na razini 1.054.549, broj osiguranika iznosio je 1.443.995, a izdaci za mirovine iznosili su 9,9% BDP-a. Jedanaest godina kasnije, prema posljednjim podacima HZMO-a na kraju rujna 2014. broj umirovljenika iznosi 1.220.681, broj osiguranika je na razini 1.443.744<sup>20</sup>, a izdaci za mirovine u okviru posljednjeg rebalansa državnog proračuna za 2014. kreću se na razini od približno 37 milijardi kuna<sup>21</sup>. U prošloj godini ukupni izdaci za isplatu mirovina iznosili su 10,9% BDP-a.

Važno je naglasiti da se u razdoblju od uvođenja II. i III. mirovinskog stupa dogodio cijeli niz djelomičnih intervencija u mirovinski sustav od kojih su neke gotovo reverzibilnog karaktera, ali sa stvarnim negativnim učinkom na financijsku održivost, a k tome su utjecali i na veću nejednakost među korisnicima mirovina.

Primjerice, u okviru *Poglavlja 1.* spomenuti dodaci na mirovine su jednokratnim političkim odlukama naglo (i praktički nepovratno) generirali dodatne troškove za državni proračun, a k tome uzrokovali i veće nejednakosti među sadašnjim i budućim umirovljenicima koji će imati kombinirane mirovine.

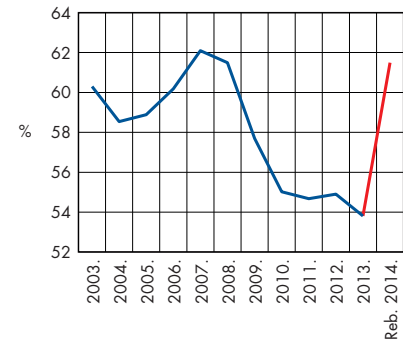
<sup>20</sup> Omjer broja osiguranika i umirovljenika spustio se sa 1,37 u 2003. godini na 1,18 krajem rujna 2014.

<sup>21</sup> Stavka izdvajanja za mirovine u okviru rebalansa za 2014. povećala se za gotovo 340 milijuna kuna. Istovremeno, preoptimistično planirana sredstva po osnovi doprinosa za mirovinsko osiguranje zabilježila su podbačaj tijekom fiskalne godine te je u okviru rebalansa novi plan po osnovi namjenskih prihoda od doprinosa za mirovinsko osiguranja umanjena za gotovo 45 milijuna kuna (posljedica je prvenstveno negativnih kretanja na tržištu rada).

Starenje stanovništva, posttranzicijsko razdoblje nakon Domovinskog rata te na posljetku duboka šestogodišnja recesija koju karakterizira izostanak svih ključnih gospodarskih prilagodbi, uzrokovali su snažne poremećaje na tržištu rada. Navedeno je značajno opteretilo hrvatski mirovinski sustav međugeneracijske solidarnosti. Iz godine u godinu, povećavao se broj umirovljenika uz povećanje broja korisnika povlaštenih, invalidskih i obiteljskih mirovina uz istovremeno smanjivanje broja zaposlenih. Time se produbljivao deficit javnog mirovinskog sustava kao jedna od najznačajnijih predvodnica neodrživog rasta tekućeg i ukupnog fiskalnog deficita. Tek se nešto više od polovice ukupnih mirovinskih rashoda (približno 60 %) pokriva prikupljenim prihodima<sup>22</sup> po osnovi tekućih doprinosa koje u državni proračun temeljem principa međugeneracijske solidarnosti uplaćuje trenutno zaposleno stanovništvo. U tom kontekstu, tranzicijski trošak tek je jedna od sastavnica koja je na samom početku mirovinske reforme imala snažan financijski učinak na povećanje tekućeg deficita državnog proračuna, no daleko ozbiljniji uzroci produbljivanja fiskalnog deficita su u tri spomenuta čimbenika: starenje stanovništva, gospodarske neprilike i izrazito dugo razdoblje recesije. Ishitrene i nedovoljno promišljene zakonske intervencije u sustav mirovinskog osiguranja imale su i imat će dugoročne (negativne) posljedice na razvoj budućeg salda javnog mirovinskog sustava.

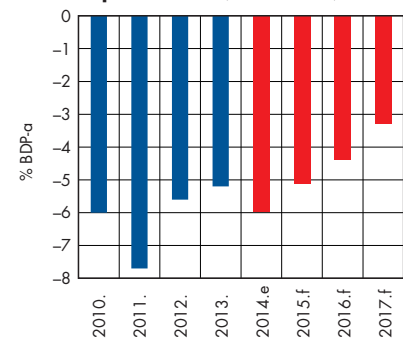
Naime, tijekom posljednja dva desetljeća Hrvatska je olako propustila niz prilika da se uhvati u koštac s vlastitim strukturnim slabostima te je tijekom učestalih izbornih ciklusa koristila sustav mirovinskih prava za očuvanje socijalnog mira, a zauzvrat je dobivala produbljivanje fiskalne neravnoteže. Ubrzani rast mirovinskih izdataka uz relativni pad prihoda od mirovinskih doprinosa (što je prvenstveno posljedica pada stope zaposlenosti) rezultirao je slabljenjem javnog fiskalnog kapaciteta za isplatu tekućih mirovina. Neodrživost ukupnih javnih izdataka koji uzrokuju neprekidno povećanje javnog duga koji se koristi za financiranje tekućih (neproduktivnih) izdataka, dobilo je još jedan novi kontekst od početka 2014. Naime, nakon izostanka odlučnog konsolidacijskog zamaha u domaćoj fiskalnoj politici, Hrvatska je kao članica Europske unije ušla u Proceduru pri prekomjernom proračunskom manjku (EDP)<sup>23</sup> čime je preuzela obvezu da u trogodišnjem razdoblju smanji deficit konsolidirane opće države na razinu ispod 3% BDP-a te da uspori rast javnog duga s konačnim ciljem njegovog smanjenja na razinu ispod 60 % BDP-a. Bez obzira na predloženu Vladinu strategiju u sklopu tzv. Nacionalnog programa reformi te programa konvergencije RH za razdoblje od 2014. do 2017. godine, gdje je okvir fiskalne politike u srednjoročnom razdoblju u potpunosti određen EDP procedurom, svjedoci smo da posljednja događanja na planu izvršenja državnog proračuna, itekako odstupaju od planiranih fiskalnih mjera. O zabrinjavajućem stanju u državnoj blagajni govori i činjenica da je u studenom ove godine Vlada donijela drugi po redu proračunski rebalans iz kojeg je razvidno kršenje pravila odgovornog fiskalnog ponašanja što upućuje na nekontrolirano izvršenje proračunskih rashoda uz istovremeni podbačaj u prikupljanju poreznih prihoda (ali i prihoda od doprinosa). Konkretno, u okviru posljednjeg rebalansa Vlada je povećala plan rashoda za isplatu mirovina u iznosu od gotovo 340 milijuna kuna, dok su se istovremeno ukupni prihodi od doprinosa smanjivali. Primorana predložiti paket mjera za smanjenje deficita

## Omjer prihoda od doprinosa i rashoda za mirovine\*



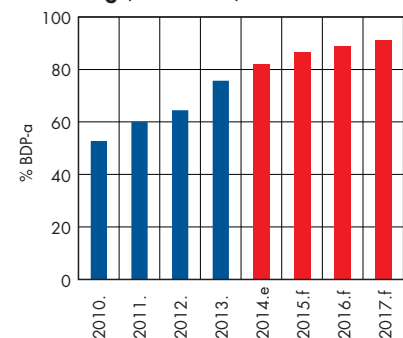
\* u 2014.g. u prihode od doprinosa uključena su i transferirana sredstva iz II. stupa  
Izvori: MF, Raiffeisen istraživanja

## Deficit opće države (ESA 2010)



Izvori: DZS, Raiffeisen istraživanja

## Javni dug (ESA 2010)



Izvori: DZS, Raiffeisen istraživanja

<sup>22</sup> U prošloj fiskalnoj godini prikupljeno je ukupno 19,4 milijardi kuna prihoda od doprinosa za mirovinsko osiguranje, dok su isplaćene mirovine bile na razini 36,1 milijardi kuna. Tako je mirovinski deficit porastao sa 15,8 milijardi kuna u 2013. na 16,7 milijardi kuna u 2013.

<sup>23</sup> EDP – Excessive Deficit Procedure

## Predložene izmjene poreza i doprinosa

### Porez na dohodak\*

Povećanje osobnog odbitka sa 2.200 kuna na 2.600 kuna

Porez od 40% plaćao bi se na neto-plaće veće 13.200 kuna

Minimalna bruto plaća – neoporeziva

Nove izmjene neće se primjenjivati na dužnosnike i zaposlene u javnom sektoru ako imaju plaću veću od 8.800 kuna

### Porez na kamate na štednju\*

Uvođenje novog poreznog oblika na ostvarene kamate na štednju u iznosu od 12%

### Izmjene u sustavu doprinosa za mirovinsko osiguranje\*

Očekuje se daljnje prebacivanje kapitaliziranih sredstava s računa osiguranika s beneficiranim radnim stažom iz II. stupa u I. stup – procijenjen na razini od oko 2,2 mlrd kuna

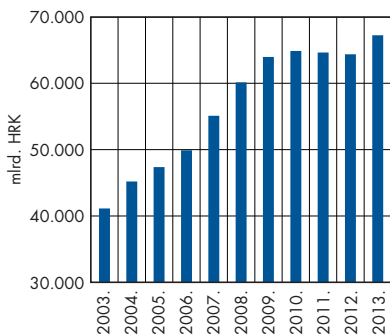
### Porez na nekretnine (2016.)

Predviđa se uvođenje vrijednosnog poreza na nekretnine, uz ukidanje postojećih komunalnih davanja na lokalnoj razini

\* s početkom primjene u 2015.

Izvori: [www.vlada.hr](http://www.vlada.hr), Raiffeisen istraživanja

## Socijalne naknade građanima i kućanstvima\*



\* središnji državni proračun

Izvori: MF, Raiffeisen istraživanja

opće države u trogodišnjem razdoblju na razinu ispod 3% BDP-a, Vlada je na zahtjeve iz EDP-a odgovorila s nizom "konsolidacijskih" mjera koje su izvedene na prihodovnoj strani proračuna. Tako je od 1. travnja 2014. godine došlo do izmjena u sustavu doprinosa za mirovinsko osiguranje temeljem beneficiranih radnog staža prema kojem se omogućio izlazak članova obveznih mirovinskih fondova te prijenos njihovih kapitaliziranih sredstava u državni proračun. Jednokratni fiskalni učinak ovakve mjere uistinu nije financijski zanemariv: u 2014. godini Vlada je predvidjela da će po ovoj osnovi imati priljev u državni proračun u iznosu od 2,8 milijardi kuna, dok u 2015. godini očekuje dodatnih 2,2 milijarde kuna. Nakon ove izmjene, za navedene se osigurane osobe očekuju dodatni prihodi od približno 400 milijuna kuna na godišnjoj razini. U uvjetima kad se od Hrvatske traži brža fiskalna konsolidacija ovakva se mjera s političkog aspekta doima kao izrazito jednostavna, bezbolna, a ujedno je polučila iznimno značajan fiskalni učinak.

Za iznos povučenih sredstava iz II. mirovinskog stupa država se nije trebala zadužiti za isplatu tekućih mirovina. Isto će se dogoditi i dogodne. No, kako će javni mirovinski sustav reagirati u godini nakon toga? Politički horizont uglavnom nije zaokupljen vremenskom dimenzijom problema mirovinske reforme. Štoviše, potaknuti sličnim rješenjima u bližem okruženju (vidi Tablicu ispod), donositelji odluka iz područja mirovinskog osiguranja u Hrvatskoj očigledno imaju sklonost povoditi se za "brzim receptima" koji jamče tek djelomično rješenje problema mirovinskog deficita u iznimno kratkom roku.

### Mađarska

- ukinuta obvezno izdavanje u II. stup,
- 2010. godine mađarska Vlada je odlučila ukinuti izdavanje obveznog mirovinskog doprinosa u II. stup te je ta sredstva preusmjerila u I. stup međugeneracijske solidarnosti,
- II. stup je napravljen dobrovoljnim, a zakonom je regulirano da ako 70% članova ne doprinosi, bit će preusmjereni u I. stup (u sva četiri fonda trenutno doprinosi tek oko 30% članova obzirom da je visina i frekvencija na dobrovoljnoj bazi),
- od 3 milijuna članova mirovinskih fondova 2,9 milijuna odabralo je povratak u I. stup (akumulirana sredstva na osobnim računima članova koji su odabrali povratak u I. stup kapitalizirana kroz razdoblje od 1998. – 2010. godine prebačena su u I. stup),
- posljedično je poljuljano povjerenje građana u mirovinski sustav; pojedini strani mirovinski fondovi su se povukli iz zemlje; smanjen rejting mađarskih javnih financija.

### Poljska

- visina doprinosa u fondove drugog stupa smanjena sa 7,3% na 2,3%, a razlika je preusmjerena u I. stup. Nakon godinu dana doprinos za II. stup povećan je s 2,3% na 2,8% da bi se u 2014. povećao na 2,92% (ukupno izdavanje za mirovinski doprinos je ostao nepromijenjen: 19,52%),
- u poljski Ustav je uvedena odredba o limitu na javni dug (do 60% BDP-a),
- II. stup je ostao obavezan no ne smije ulagati u državne obveznice,
- kad pojedinac dosegne 10 godina prije zakonske dobi za odlazak u mirovinu, imovina se prebacuje u I. stup koji će biti isplatelj mirovine iz II. stupa.

### Latvija, Estonija, Litva

- Slično kao i Poljska, Latvija je smanjila doprinose za II. stup s 8% na 2% dok je Litva s 5,5% smanjila na 3% a Estonija s 6% na 2%.
- Estonija je također odlučila iskoristiti doprinose II. stupa za potporu javnim financijama i to tako da je od lipnja 2009. do siječnja 2010. ukinula državne doprinose u II. stup dok je istovremeno ostavljena mogućnost privatnih uplata u iznosu od 2%.
- ipak početkom 2012. oporavkom javnih financija Estonije vraćen je ponovno stari sistem uplata (2% privatne uplate plus 4% državne uplate) – štoviše, prošle godine je povećala izdavanja za mirovinski doprinos sa 6% na 8%.

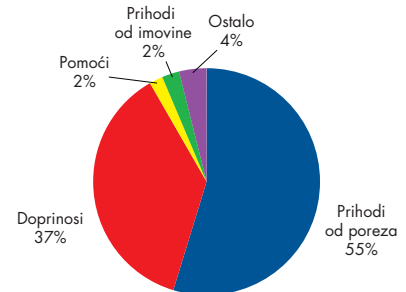
Izvori: OECD, Raiffeisen istraživanja



Aktualiziranje negativnih promjena u mirovinskom sustavu predstavlja sasvim oprečne ideje u odnosu na inicijalno postavljenu mirovinsku reformu. Narušavanje II. stupa putem priljeva sredstava iz II. stupa u I. mirovinski stup (što je svojevrsni oblik nacionalizacije imovine mirovinskih fondova) u cilju pokrivanja tekućih izdataka za isplatu mirovina, u dugom roku znači povećanje mirovinskog duga putem povećanja izdataka za mirovine u budućnosti.

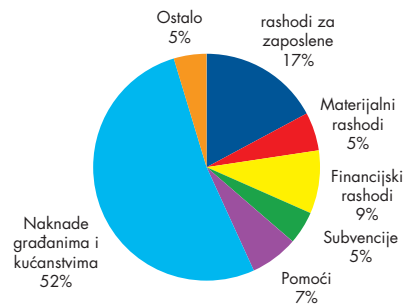
Upravo ovdje leži opasnost od stvaranja kratkoročnog privida rješenja u vidu pokrivanja tekućeg proračunskog manjka te privremene stagnacije potrebe za novim zaduživanjem. Ovakav prijenos sredstava iz II. stupa<sup>24</sup> predstavlja implicitni povratak na model sustava međugeneracijske solidarnosti koji je iz svih dosada navedenih razloga napušten kao dominantan zbog svoje neadekvatnosti i financijske neodrživosti. Međutim, umjesto nastavka mirovinske reforme koja se trebala kretati u smjeru povećanja relativnog izdvajanja u II. stup (nauštrb stupa međugeneracijske solidarnosti), svjedoci smo suprotnih idejnih rješenja. Pored toga, važno je naglasiti da je iz učinaka mirovinske reforme jasno proizašla pozitivna uloga mirovinskih fondova u razvoju financijskog tržišta. Mirovinski su fondovi osim svojim solidnim prinosima koji su među višima u regiji i Europi<sup>25</sup> ujedno bili i glavni financijski partner države. No, u uvjetima teške financijske krize u sustavu javnih financija, posezanje za kapitaliziranim sredstvima na osobnim računima budućih umirovljenika predstavlja implicitno povećanje javnog duga u budućnosti i jače porezno opterećenje građana (što je novi udar na domaću konkurentnost). Konačni rezultat je da će u budućnosti visina mirovina ponovno ojačati svoju ovisnost o broju zaposlenih te aktualnoj ekonomskoj situaciji u zemlji. Stoga su ovakve jednokratne mjere posebice opasne za zemlje s opadajućim natalitetom (a Hrvatska to nedvojbeno je) jer očekivani pad broja radno aktivnih stanovnika nema negativne implikacije na II. stup, nego upravo na prvi stup međugeneracijske solidarnosti iz kojeg se isplaćuju trenutne mirovine iz tekućih doprinosa koje uplaćuju trenutni obveznici uplate doprinosa. Stoga diverzifikacija rizika na tri mirovinska stupa u svojoj osnovnoj zamisli osigurava veću socijalnu sigurnost i smanjen rizik starosti jer se tako rizici osiguranja dijele na više razina i nositelja osiguranja što bi u konačnici trebalo biti povoljnije i sigurnije od mirovinskog osiguranja koje ovisi samo o tekućim prihodima od doprinosa na temelju međugeneracijske solidarnosti. Zbog toga smatramo da je, s aspekta budućih umirovljenika, nužno postaviti pitanje kako više izdvajati u II. i III. mirovinski stup, a pritom tekuće deficite financirati sredstvima koja bi se oslobodila racionalizacijom neproduktivnih javnih rashoda koji godinama ne pokazuju promjene u svojoj strukturi. Redukcija javnog zaduživanja koja nije rezultat stvarnih strukturnih reformi te javno poticanje ideja o zamrzavanju i/ili ukidanju kapitalizirane obvezne mirovinske štednje dovelo bi do kratkotrajnog ublažavanja sindroma visokog fiskalnog deficita, a u dugom roku stvorilo bi dugotrajne poteškoće u ispunjavanju obveza prema budućim umirovljenicima. Naposljetku, postavlja se pitanje nije li krajnje vrijeme da postanemo odgovorni prema budućim generacijama?

## Ukupni prihodi središnjeg državnog proračuna, 1.–9. 2014.



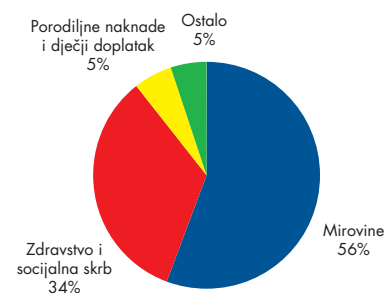
Izvori: MF, Raiffeisen istraživanja

## Ukupni rashodi središnjeg državnog proračuna, 1.–9. 2014.



Izvori: MF, Raiffeisen istraživanja

## Socijalne naknade građanima i kućanstvima, 1.–9. 2014.\*



\* središnji državni proračun  
Izvori: MF, Raiffeisen istraživanja

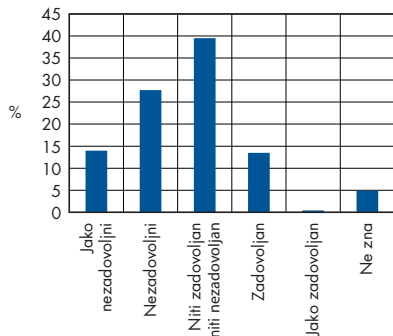
<sup>24</sup> Sukladno metodologiji ESA2010 Europska komisija tretira ovakav prijenos sredstava kao tzv. one-off stavku koja po svojoj definiciji nema osobinu proračunskog prihoda, nego tek jednokratnog primitka. Suprotno metodologiji kojom se služi Ministarstvo financija za ovaj iznos transferiranih sredstava iz II. stupa neće biti uvećani proračunski prihodi, što znači da se za isti iznos uvećava iskazani proračunski deficit.

<sup>25</sup> Više o prinosima mirovinskih fondova u poglavlju "Mirovinska reforma u RH".

## 4. Mirovinski fondovi u Hrvatskoj

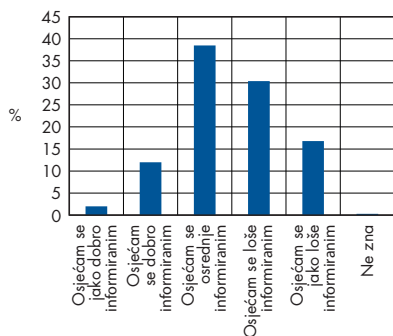
### 4.1. Stav građana i stručne javnosti o mirovinskom sustavu u Hrvatskoj

#### Oko 42% građana nije zadovoljno mirovinskim sustavom u RH\*



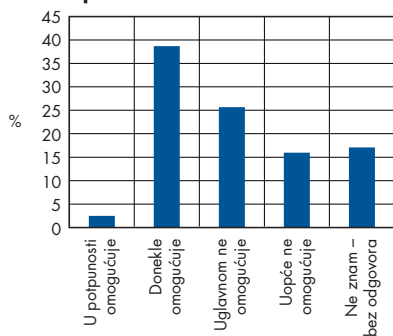
\* Anketno pitanje: "Općenito govoreći, koliko ste Vi osobno zadovoljni mirovinskim sustavom u Hrvatskoj?"  
Izvor: agencija Ipsos Puls

#### Samoprocjena informiranosti o mirovinskom sustavu\*



\* Anketno pitanje: "Kako biste procijenili razinu Vaše informiranosti o mirovinskom sustavu u Hrvatskoj?"  
Izvor: agencija Ipsos Puls

#### Stav korisnika mirovinskih fondova o načelu pravednosti\*



\* Anketno pitanje: "Mislite li da koncepcija mirovinskog sustava kroz I. i II. stup omogućuje realizaciju navedenog načela pravednosti?"  
Izvor: agencija Ipsos Puls

U srpnju ove godine završeno je istraživanje koje je provela agencija Ipsos Puls Public Affairs sa ciljem utvrđivanja trenutne reputacije i društvenog položaja mirovinskih fondova u RH. Prikupljeni podaci o stavovima građana i stručne javnosti u pogledu mirovinskog sustava i njegove budućnosti daju cjelovitu sliku o stavovima sadašnjih i potencijalnih članova mirovinskog sustava.

Istraživanje je pokazalo da postoji **opći konsenzus** između građana i stručne javnosti oko stanja mirovinskog sustava – smatraju da je stanje u I. stupu mirovinskog sustava kritično te da su njegova stabilnost i budućnost prilično neizvjesni. Ono što se nameće kao ključan problem u hrvatskom mirovinskom sustavu su niske, neadekvatne mirovine koje dovode do smanjenja kupovne moći i do pada životnog standarda nakon završetka radnog vijeka odnosno nakon odlaska u mirovinu. Kreatori javnog mnijenja i stručna javnost prepoznaju sljedeće uzroke trenutnog stanja mirovinskog sustava: **ekonomska kriza i kriza javnih financija** poklopile su se s rastom mirovinskih troškova; sustav socijalne politike koji uključuje **"politiku umirovljavanja"** potiče izlazak s tržišta rada te negativan učinak interakcije preranog odlaska u mirovinu i demografskih kretanja. Štoviše, istraživanje je pokazalo da postoji bojazan da bi se mogao ponoviti novi val ranog umirovljenja, ako se krene u snažniju reformu javnog sektora, pri čemu bi se ponovno kao instrument mogla koristiti rana umirovljenja uz stimulaciju kako bi se smanjio otpor reformi javnog sektora. Istovremeno, stručna javnost vidi **niz pozitivnih učinaka mirovinske reforme** do sada: na simboličkoj razini slanje određene poruke građanima da su sami odgovorni za svoju budućnost i standard života u starosti (razbijanje socijalističkog mentaliteta prema kojem se očekuje da isključivo država brine za nas); stvaranje značajne akumulacije domaće štednje te razvoj tržišta kapitala. Prinos fondova je stabilan i zadovoljavajući te iznad predviđanja na početku reforme. Zapaža se da je akumulirana štednja u II. stupu mirovinskog osiguranja uglavnom iskorištena za kreditiranje države na domaćem tržištu, a stvoren je i raspoloživ kapital za ulaganje i posuđivanje hrvatskim poduzećima u funkciji razvojnih projekata<sup>26</sup>.

Istraživanje je pokazalo da građani imaju solidno znanje o stanju mirovinskog sustava (iznadprosječnu razinu znanja o mirovinskom sustavu pokazuju stariji ispitanici, ispitanici višeg stupnja obrazovanja te oni s višim prihodima)<sup>27</sup>. Kvalitativno istraživanje je pokazalo da korisnici/građani smatraju da je još uvijek prerano za ocjenu mirovinske reforme s obzirom da još nisu počele kombinirane isplate mirovina iz I. i II. stupa.

Istraživanje također pokazuje da kreatori javnog mnijenja i stručnjaci smatraju da je mirovinska reforma jedna od rijetkih reformi koja je osmišljena i pokrenuta prema jasnom modelu, s jasnim ciljevima, no da nije provedena do kraja. S obzirom da tijekom vremena omjer u korist izdvajanja u II. stup nije promijenjen, postavlja se pitanje ima li taj model uopće smisla bez promjene tog omjera – ko-

<sup>26</sup> Osim sprege između fondova i banaka, kritičari fondovima zamjeraju prevelika ulaganja u državne obveznice, a premalo ulaganja u projekte u gospodarstvu, a prinos na dio portfelja koji nije u državnim obveznicama je nizak te podržavaju liberalizaciju regulative za ulaganja.

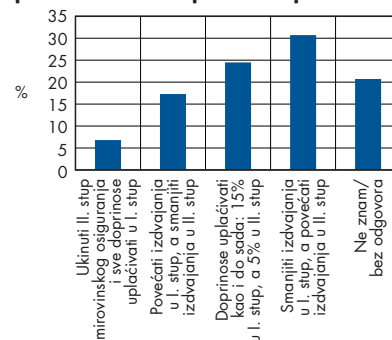
<sup>27</sup> Osobe s višim prihodima češće smatraju da je reforma omogućila ostvarenje načela pravednosti u mirovinskom sustavu.

načni cilj reforme je bio smanjenje ovisnosti mirovina o radu tekućih generacija. S raznim ustupcima umirovljenicima (povrat duga umirovljenicima, uvođenje dodatka za nove umirovljenike, promjene u sustavu indeksiranja, prespori prelazak na cijeli radni vijek kao osnovu izračuna mirovine itd.) stvorio se povratak na model sustava međugeneracijske solidarnosti. Zbog političkih intervencija vlasti te loših gospodarskih trendova, tranzicijski trošak je u konačnici ispao znatno veći.

U pogledu odnosa prema nastavku mirovinske reforme istraživanje je pokazalo da relativna većina korisnika smatra da treba smanjiti izdvajanja u I. stup i povećati izdavanja u II. stup<sup>28</sup>. I u kvalitativnom dijelu istraživanja s korisnicima/građanima je prevladalo mišljenje protiv ukidanja II. stupa, odnosno prebacivanja sredstava u I. stup – istaknuta je činjenica da se radi o osobnim sredstvima na osobnim računima te bi to bila neka vrsta nacionalizacije, odnosno “krađe” (u pozadini leži nepovjerenje u poštenje i sposobnost političkih elita općenito, a učinak na deficit državnog proračuna ocijenjen je kao tek jednokratni i kratkoročan). Protivnici bilo kakve regresivne intervencije u II. stup navode niz argumenata protiv takvog poteza:

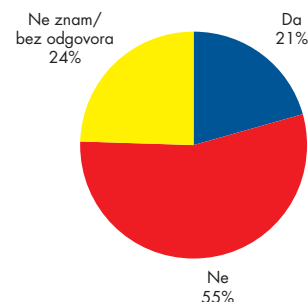
- Većina zemalja je provela takve intervencije u II. stupu kako bi što brže završili proceduru prekomjernog deficita, no Europska komisija nikome nije priznala takve transakcije kao smanjenje rashoda.
- Vraćanje u I. stup implicitno povećava javni dug prema mladim generacijama što podrazumijeva i ponovno dodatno porezno opterećenje u budućnosti, jače opterećenje građana i pad konkurentnosti.
- Takvo kratkoročno rješavanje problema daje samo manevarski prostor da se odustane od ključnih reformi koje će u srednjem i dugom roku biti ključne za stabilnost javnih financija.
- Revizija mirovinskog sustava u smislu regresivne intervencije u II. stup ne bi riješila osnovne probleme poput demografskog stanja i nepovoljnog odnosa radnika i umirovljenika.
- Prijenos sredstava iz II. u I. stup također bi morao značiti prodaju imovine mirovinskih fondova. Prijenos tih sredstava trebao bi značiti otuđenje imovine koju u ovom trenutku mirovinski fondovi imaju u portfelju, a u velikom postotku je riječ o državnim obveznicama. Posljedično to bi konkretno značilo da bi se te državne obveznice našle na rasprodaji, što bi bio vrlo negativan učinak po državu.
- *Ad hoc* vođenje politike te kratkoročne intervencije pokazuju da Hrvatska nije dovoljno zrela demokracija i ekonomija, a princip “uzmi tamo gdje imamo novaca” šalje pogrešne signale investitorima i štedišama.

### Relativna većina korisnika smatra da treba smanjiti izdvajanja u I. i povećati izdavanja u II. stup\*



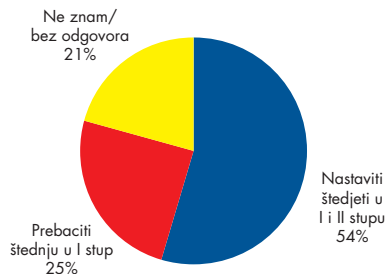
\* Anketno pitanje: “Kako bi trebala izgledati u budućnosti uplaćivanja doprinosa u I. odnosno II. stup?”  
Izvor: agencija Ipsos Puls

### Podrška ukidanju II. stupa\*



\* Anketno pitanje: “Biste li podržali odluku o ukidanju II. stupa ili ne?”  
Izvor: agencija Ipsos Puls

### Polovina ispitanika bi nastavila štedjeti kao i do sada\*

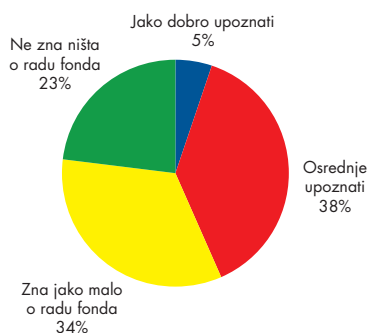


\* Stav korisnika fondova o mogućem prebacivanju štednje u I. stup.  
Izvor: agencija Ipsos Puls

<sup>28</sup> Iznadprosječno se za povećanje izdvajanja u II. stup zalažu visokoobrazovani, službenici te osobe s višim prihodima, dok se za ukidanje II. stupa češće zalažu stariji, osobe srednjeg obrazovanja te osobe s plaćama do 3.000 kuna. Najviše korisnika smatra kako bi odnos trebao biti 10%:10%, što sugerira da postoji snažna podrška među korisnicima za kretanje u tom smjeru. Više od polovine ispitanika ne bi podržala odluku da se ukine II. stup, dok bi takvu odluku podržalo približno 21% korisnika.

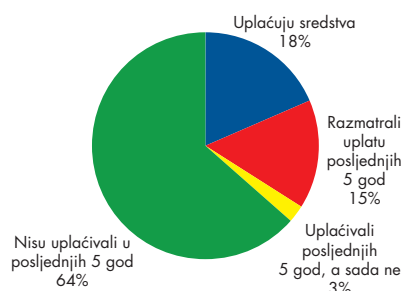
## 4.2. Poslodavci u sustavu dobrovoljne mirovinske štednje

### Upoznatost s radom fonda\*



\* Anketno pitanje: "Općenito govoreći, koliko ste upoznati s radom Vašeg OMF-a?"  
Izvor: agencija Ipsos Puls

### Uplaćivanje sredstava – iskustva poduzeća i njihove namjere\*



\* Anketno pitanje: "Uplaćuje li vaša tvrtka za sve ili dio zaposlenika sredstva u  
Izvor: agencija Ipsos Puls

### Upoznatost s III. stupom mirovinskog osiguranja\*



\* Anketno pitanje: "U kojoj mjeri ste Vi osobno upoznati s ovim dodatnim oblikom mirovinskog osiguranja?"  
Izvor: agencija Ipsos Puls

Iako je navedeno istraživanje pokazalo da su građani relativno pesimistični u pogledu<sup>29</sup> umirovljeničkih dana te da je rentna štednja u banci najpoželjniji oblik ulaganja u štednju, brojne prednosti **dobrovoljne mirovinske štednje** već su prepoznate. Bez obzira na trendove, dobrovoljna mirovinska štednja je jedini financijski proizvod čija je isključiva namjena – štednja za mirovinu.

Članovi dobrovoljnih mirovinskih fondova ističu da je glavni razlog njihovog članstva veća mirovina, što je upravo svrha dobrovoljne mirovinske štednje – osiguranje trajne socijalne sigurnosti i povećanje prihoda u starijoj životnoj dobi. Unatoč tome što svijest o dobrovoljnoj mirovinskoj štednji načelno postoji, potrebno je ulagati dodatne napore kako bi ona u mirovinskom sustavu doživjela svoju potpunu afirmaciju. Iz tog razloga u nastavku predstavljamo ulogu poslodavaca u sustavu dobrovoljne mirovinske štednje u namjeri da ukažemo na niz različitih prednosti koje iz nje mogu proizići.

U gotovo svim poduzećima djelatnici imaju određeni oblik dodatka na osnovnu plaću. Međutim, rijetki su slučajevi kada je to u obliku uplata u dobrovoljni mirovinski fond<sup>30</sup>. Među poslodavcima značajan udio je onih koji nisu informirani o olakšicama koje imaju za uplate u dobrovoljne mirovinske fondove za njihove djelatnike. Također, nije zanemariva ni orijentacija građana na kratkoročne financijske potrebe odnosno rješavanje trenutnih financijskih teškoća. S druge strane, prevladava izostanak navike dugoročnog planiranja što također ima učinak na poslodavce na način da preferiraju isplatu dodatka i beneficija za djelatnike koji će odgovarati njihovim kratkoročnim financijskim potrebama.

Rezultati pokazuju da približno petina ispitanih poduzeća uplaćuje sredstva za dobrovoljnu mirovinsku štednju, zatim da je 15,5 % poduzeća razmatralo uplate u dobrovoljni mirovinski fond, dok je 2,5% uplaćivalo, ali to više ne čini. Nadalje, približno petina poduzeća namjerava povećati prava svih djelatnika u budućnosti, pri čemu će dobrovoljna mirovinska štednja biti jedan od izbora.

Najznačajnije koristi koje proizlaze iz uplata poslodavca djelatnicima u dobrovoljne mirovinske fondove:

- Porezne olakšice – korištenjem poreznih olakšica poslodavci mogu ostvariti znatne uštede. Naime, uplate do 500 kuna mjesečno odnosno do 6.000 kuna godišnje po djelatniku porezno su priznati izdatak. Uplatom u dobrovoljni mirovinski fond moguće je povećati plaću bez promjene ugovora o radu ili na primjer isplatiti bonus ili dio bonusa, nagraditi ili zadržati ključne djelatnike.
- Fleksibilnost – poslodavac nije obavezan uplaćivati svim djelatnicima, niti je dužan svim djelatnicima uplaćivati jednake iznose, a uplate je moguće realizirati bilo kojom dinamikom, mjesečno ili godišnje. Prestankom ili smanjenjem uplata ne umanjuju se prava članova u fondu. Svi članovi fonda uživaju jednaka prava a sva sredstva u svakom su slučaju i uvijek osobno vlasništvo člana fonda.

<sup>29</sup> Gotovo polovica ispitanih korisnika smatra da će im mirovina biti 20 do 50% niža nego sadašnja primanja.

<sup>30</sup> Istraživanje je pokazalo da poduzeća smatraju kako su iz perspektive djelatnika najbolje prihvaćena "13. plaća", regres i božićnica, dok se uplata u dobrovoljni mirovinski fond nalazi se na sredini preferiranih beneficija.

- Nema ograničenja članstva – član dobrovoljnoga mirovinskog fonda može biti svatko, neovisno o dobi, zdravstvenom stanju ili državljanstvu.
- Državna poticajna sredstva – država potiče štednju u dobrovoljnom mirovinskom fondu poticajnim sredstvima od 15% svih uplata do najviše 750 kuna godišnje. Uplata na sve osobne račune koji su imali uplatu u dobrovoljni mirovinski fond u jednoj kalendarskoj godini izvršava se jednom godišnje.
- Jednostavno do sredstava – jedini uvjet za korištenje uštedjenih sredstava je navršeni 50 godina starosti. Postoji mogućnost jednokratne isplate 30% uštedjenih sredstava, a ostatak u obliku mirovine na dogovoreno razdoblje (na primjer, na pet godina) ili doživotno.
- Nasljednost – uplaćena sredstva su u potpunosti nasljedna.
- Transparentnost štednje – član dobrovoljnog mirovinskog fonda može u svakom trenutku doći do podataka i informacija kao što su stanje na osobnom računu, prinos fonda, visina naknada. Može također u svakom trenutku promijeniti osobne podatke, dinamiku uplate, saznati načine isplate, birati isplatu putem fonda<sup>31</sup> ili mirovinskog osiguravajućeg društva.
- Prinosi – prinosi koje ostvaruje dobrovoljni mirovinski fond uvećavaju vrijednost uštedjenih sredstava na osobnom računu člana i dio su njegove imovine.

Kako bismo približili učinke dobrovoljne mirovinske štednje u sustavu poslodavca i korištenja poreznih olakšica, prikazujemo nekoliko osnovnih modela uplata u dobrovoljni mirovinski fond i razne kombinacije s plaćom.

#### a) Povećati plaću ili uplatiti djelatniku dobrovoljnu mirovinsku štednju?

Poslodavac koji želi nagraditi ili zadržati ključne djelatnike može povećati plaću ili uplatiti dobrovoljnu mirovinsku štednju djelatniku. Pogledajmo usporedne izračune tih dviju mogućnosti. Primjerice, ako poslodavac poveća plaću za 500 kuna bruto djelatniku koji ima bruto plaću 10.000 kuna, trošak poslodavca će se povećati za 586 kuna (bruto 2), a djelatniku će se neto plaća povećati za približno 280 kuna (Tablica 1.).

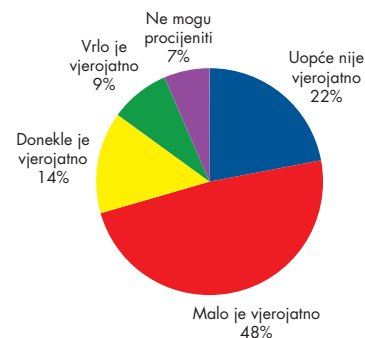
Tablica 1.

HRK	Početno stanje	Povećanje bruto plaće za 500 HRK	Konačno stanje
Bruto plaća	10.000,00	500,00	10.500,00
Prosječna neto plaća*	6.744,48	282,00	7.026,48
Ukupni trošak plaće	11.720,00	586,00	12.306,00

\*prirez 18%, osobni odbitak 2.600 kuna

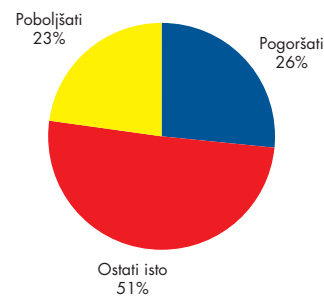
Ako poslodavac odluči zaposleniku uplatiti 500 kuna u dobrovoljni mirovinski fond, trošak te uplate iznositi će 500 kuna, dakle 86 kuna manje nego povećanje bruto plaće, a zaposlenik će dobiti 500 kuna na osobni račun u dobrovoljnom mirovinskom fondu, te će na taj iznos dobivati državni poticaj 15% godišnje i prinos fonda (Tablica 2.).

#### Percepcija namjere da uplate III. stup



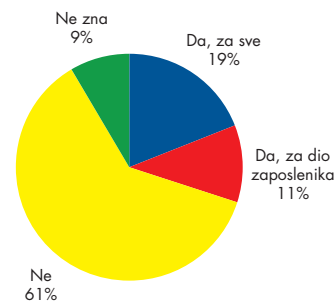
\* Anketno pitanje: "Koliko je vjerojatno da bi se Vaša tvrtka na osnovu ovih informacija odlučila svojim zaposlenicima uplaćivati sredstva u DMF?"  
Izvor: agencija Ipsos Puls

#### Očekivanja poslovanja fondova u budućnosti\*



\* Anketno pitanje: "Smatrate li da će se poslovanje mirovinskih fondova u budućnosti pogoršati, poboljšati ili biti jednako uspješno kao i danas?"  
Izvor: agencija Ipsos Puls

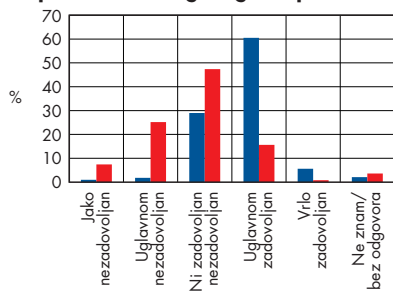
#### Planovi za povećanje prava zaposlenika\*



\* Anketno pitanje: "Planira li Vaše poduzeće u periodu od 12 mjeseci povećati ukupna prava ili plaću svih ili dijela Vaših zaposlenika?"  
Izvor: agencija Ipsos Puls

<sup>31</sup> Isplata putem dobrovoljnih mirovinskih fondova bit će moguća nakon zakonskih usklađenja u 2015.

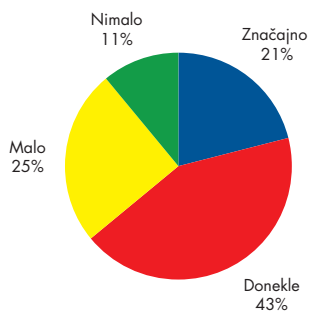
## Zadovoljstvo visinom prinosa u III. stupu mirovinskog osiguranja\*



■ Korisnici dobrovoljnih mirovinskih fondova  
■ Korisnici obveznih mirovinskih fondova

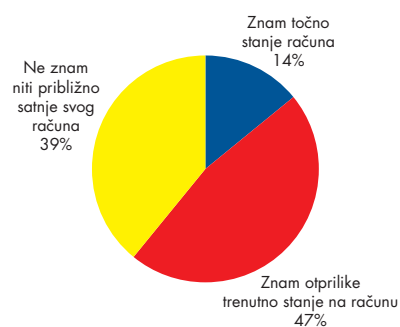
\* Anketno pitanje: "U kojoj mjeri ste zadovoljni visinom do sada ostvarenih prinosa Vašeg dobrovoljnog mirovinskog fonda u III. stupu?"  
Izvor: agencija Ipsos Puls

## Motivatori za zaposlenike\*



\* Anketno pitanje: "Molim Vas da ocijenite koliko isplata u DMF podiže motivaciju zaposlenika?"  
Izvor: agencija Ipsos Puls

## Upoznatost korisnika fondova sa stanjem na računu\*



\* Anketno pitanje: "Znate li trenutno stanje na Vašem računu?"  
Izvor: agencija Ipsos Puls

Tablica 2.

Uplata u Fond 500 HRK		Povećanje bruto plaće 500 HRK	
Zaposlenik	HRK	Zaposlenik	HRK
Iznos u fondu	500,00	Iznos bruto plaće	10.000,00
Državni poticaj	62,50	Povećanje bruto plaće	500,00
Ukupno u fondu*	562,50	Povećanje neto plaće	282,00
Poslodavac		Poslodavac	
Trošak	500,00	Trošak	586,00

\* u ovu kalkulaciju nije uračunat prinos dobrovoljnog mirovinskog fonda

**Zaključak:** djelatniku se može uplatiti veći iznos sredstava uz manje troškove odabirom uplate u dobrovoljni mirovinski fond.

## b) Smanjenje neto plaće kombinirati s uplatom u dobrovoljnu mirovinsku štednju

Poslodavac koji želi uštedjeti na plaćama te ujedno zadržati zadovoljstvo djelatnika to može kombinirati s uplatom u dobrovoljni mirovinski fond. Primjerice: smanjenje neto plaće za 500 kuna smanjit će trošak poslodavca za približno 1.040 (Tablica 3.).

Tablica 3.

HRK	Početno stanje	Smanjenje neto plaće za 500 HRK	Konačno stanje
Bruto plaća	10.000,00	-886,52	9.113,48
Prosječna neto plaća*	6.744,48	-500,00	6.244,48
Ukupni trošak plaće	11.720,00	-1.039,01	10.680,99

\*prirez 18%, osobni odbitak 2.600 kuna

Ako poslodavac želi zadržati zadovoljstvo djelatnika može uplatiti 500 kuna u dobrovoljni mirovinski fond. Na taj će način djelatnik i dalje imati 500 kuna, ali na osobnom računu u dobrovoljnom mirovinskom fondu. Iznos na računu će se kapitalizirati i uvećavati trajanjem štednje.

Ukupni trošak poslodavca kod uplate u fond u iznosu od 500 kuna uz ostvarenje uštede na trošku plaće u iznosu od 1.039 kuna, ostvaruje pozitivan učinak poslodavca u iznosu od 539 kuna. Djelatniku se sredstva na osobnom računu u mirovinskom fondu kapitaliziraju i uvećavaju za prinos i DPS, a poslodavac ostvaruje značajne uštede zbog poreznih olakšica na uplatu u dobrovoljni mirovinski fond.

U ovakvoj kombinaciji i djelatnik i poslodavac imaju pozitivan učinak. Stoga uštede poslodavca koji je odlučio svim svojim djelatnicima smanjiti neto plaću za 500 kuna i uplatiti isti iznos u dobrovoljni mirovinski fond mogu biti značajne. Primjerice, u poduzeću koje ima 50 djelatnika, mjesečne uštede poslodavca mogu biti približno 27 tisuća kuna, a u poduzeću koje ima 200 djelatnika više od 100 tisuća kuna mjesečno (u ovom primjeru bruto plaća svih djelatnika je 10.000 kuna).

### c) Smanjenje bruto plaće kombinirati s uplatom u dobrovoljni mirovinski fond – u interesu djelatnika

U dogovoru s djelatnikom poslodavac može 500 kuna bruto plaće preusmjeriti u dobrovoljni mirovinski fond. U tom slučaju smanjit će se trošak poslodavca za 586 kuna (Tablica 4.).

Tablica 4.

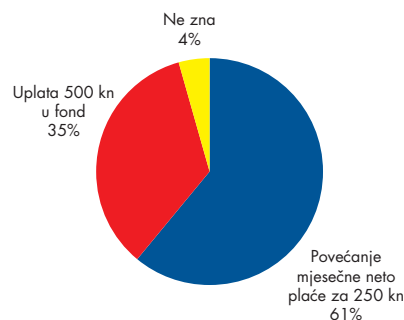
HRK	Početo stanje	Smanjenje bruto plaće za 500 HRK	Konačno stanje
Bruto plaća	10.000,00	-500,00	9.500,00
Prosječna neto plaća*	6.744,48	-282,00	6.462,48
Ukupni trošak plaće	11.720,00	-586,00	11.134,00

\*prerez 18%, osobni odbitak 2.600 kuna

Kombinacijom smanjenja bruto plaće i uplate u dobrovoljni mirovinski fond 500 HRK djelatniku se neto plaća smanjuje za 282 kune, a na osobnom računu mirovinskog fonda ima 500 kuna, s tim da na taj iznos ostvaruje prinos i DPS. Iz perspektive djelatnika, on štedi 500 kuna uz trošak od 280 kuna. Poslodavac na ovaj način ostvaruje uštedu od 86 kuna koju čini razlika između troška bruto 1 i bruto 2 plaće djelatnika.

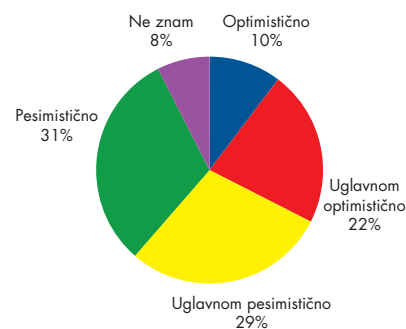
Generalno možemo zaključiti da III. stup dobrovoljne mirovinske štednje primarno ima cilj osigurati dodatna kapitalizirana sredstva koja će korisnik imati na raspolaganju za vrijeme mirovine te na takav način vlastitim izdvajanjima (uz prinose fondova i poticajna državna sredstva) smanjiti u budućnosti ovisnost visine svoje mirovine o nekom budućem državnom proračunu.

### Preferirani oblik povećanja plaće\*



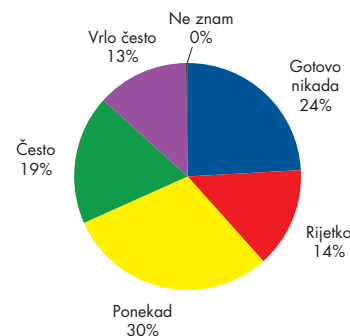
\* Korisnici mirovinskih fondova  
Izvor: agencija Ipsos Puls

### Očekivanja od mirovine\*



\* Anketno pitanje: "Kako gledate na dio svog života kad odete u mirovinu?"  
Izvor: agencija Ipsos Puls

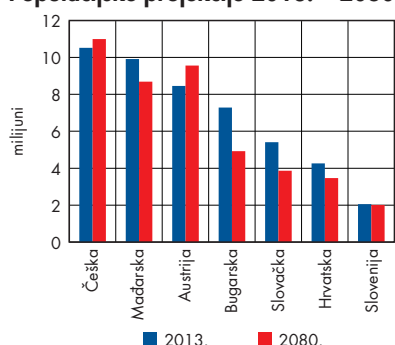
### Razmišljanje o umirovljeničkim danima\*



\* Anketno pitanje: "Razmišljate li ikad o umirovljeničkim danima kao dijelu svojeg budućeg života?"  
Izvor: agencija Ipsos Puls

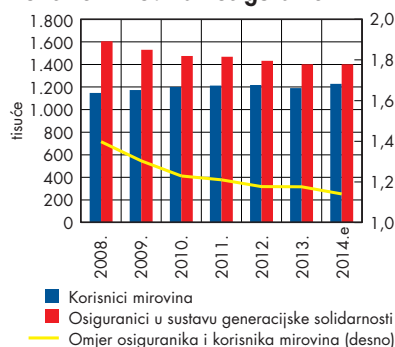
## Zaključak i preporuke

**Populacijske projekcije 2013. – 2080.**



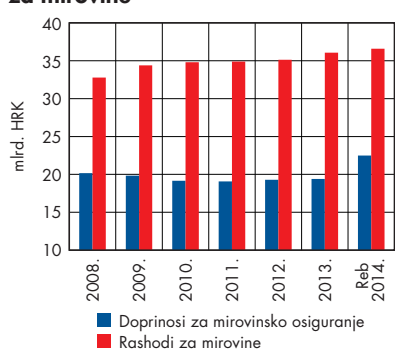
Izvori: Eurostat, Raiffeisen istraživanja

**Korisnici mirovina i osiguranici**



Izvori: HZMO, Raiffeisen istraživanja

**Tekući mirovinski doprinosi i rashodi za mirovine\***



\* u 2014. doprinosi su uvećani za prijenos sredstva iz II. stupa  
Izvori: MF, Raiffeisen istraživanja

Razdoblje “zlatnog doba” socijalne države u cijeloj Europi posljednjih desetljeća uvelike je promijenjeno. Starenje populacije u demografskom smislu uzrokuje promjene koje dugoročno ugrožavaju mirovinske sustave. Problem njihove održivosti dodatno je potencirala svjetska financijska kriza započeta 2007. u SAD-u, a nastavila se kroz gospodarsku i fiskalnu krizu u Europi, što je naposljetku imalo snažan utjecaj na socijalni standard stanovništva. Slično kao i u mnogim drugim europskim zemljama, tijekom posljednja tri desetljeća Hrvatska se suočava sa sve težim stanjem u javnom mirovinskom sustavu koji je načelno određen s tri ključna čimbenika: demografskim i gospodarskim kretanjima (ponajprije na tržištu rada) te kretanjima u području zakonske regulative. Negativni demografski trendovi (pad stope nataliteta, produljenje očekivanog trajanja života i dr.) uzrokovali su depopulaciju i ubrzano starenje stanovništva. Godinama se pogoršavao odnos između broja osiguranika i umirovljenika koji je u Hrvatskoj dodatno potaknut poslijeratnim i tranzicijskim razdobljem tijekom devedesetih godina. Neuspješna privatizacija koja je u konačnici rezultirala gubitkom radnih mjesta i gašenjem poduzeća koja se nisu uspjela tržišno prilagoditi te neprekidni izostanak strateški promišljenih mjera gospodarske politike imali su snažan negativni utjecaj na hrvatski mirovinski sustav. Neuspješnost gospodarskih politika i učestali izborni ciklusi obilježili su razdoblja velikodušnih (prijevremenih) umirovljenja jer su se nastale socijalne neprilike često puta tretirale zaobilazanjem bolnih strukturnih reformi što je u kratkom roku stvaralo privid rješenja mirovinskog deficita.

Mirovinska reforma iz 2002. zamišljena je kao (re)distribucija odgovornosti za isplate budućih mirovina uz istovremeno osvješavanje individualnog pristupa prema problematici rizika koje nosi treća životna dob. Osim uvođenja II. i III. stupa koji su postavljeni kako bi zadovoljili ciljeve mirovinske reforme, tijekom niza godina svjedoci smo djelomičnih intervencija u mirovinski sustav od kojih su neke nedvojbeno predstavljale korak unatrag u odnosu na inicijalno postavljenu mirovinsku reformu. Jedna takva intervencija odnosi se na izmjenu u sustavu doprinosa za mirovinsko osiguranje temeljem beneficiranog radnog staža prema kojem se omogućio izlazak članova obveznih mirovinskih fondova tj. prijenos njihovih kapitaliziranih sredstava iz II. stupa u državni proračun. Kao i na primjeru drugih država ovdje treba istaknuti da država ne može i nije diskrecijskom odlukom sredstva prebacila iz II. u I. stup jer se radi o individualnim kapitaliziranim računima građana koji predstavljaju Ustavom zajamčeno vlasništvo. U pravilu se radi o dobrovoljnoj odluci svakog pojedinca koja je u tom slučaju motivirana različitim mjerama/porukama kreatora ekonomske politike. Za razliku od obveznih stupova (I. i II). dobrovoljni stup nije podložan takvim “kreativnim rješenjima” kreatora ekonomske politike. Sredstva III. mirovinskog stupa ni u kom slučaju ne mogu se koristiti za bilo koju drugu svrhu osim isplate mirovine članova koji su dobrovoljno izdvajali sredstva, te svrha dobrovoljne mirovinske štednje ostaje osiguranje trajne i socijalne sigurnosti njenih članova u starijoj životnoj dobi. Iz primjera Mađarske<sup>32</sup> koja je praktički ukinula II. stup mirovinskog osiguranja razvidno je da se takvim načinom uistinu mogu privremeno učiniti bezbolnijim trenutni problemi u mirovinskom sustavu. Naime, fiskalnim učincima jednokratnog prebacivanja sredstava iz II. stupa u stup međugeneracijske solidarnosti (kao oblikom “nacionalizacija” osobne imovine u mađarskom slučaju) postiže se privid privremenog rješenja koje zanemaruje vremensku dimenziju mirovinskih

<sup>32</sup> U Mađarskoj je 2,9 milijuna (od ukupno 3 milijuna) članova mirovinskih fondova “izabralo” povratak u 100% državni sustav međugeneracijske solidarnosti.



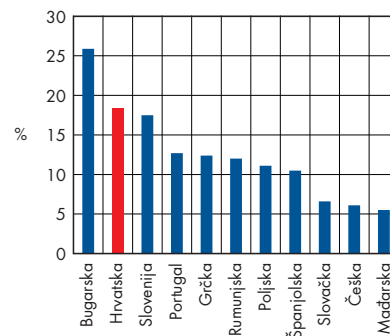
prava i obveza. Trenutno veća sposobnost da se osiguraju veće isplate tekućih mirovina ostavlja prikladan populistički dojam kod sadašnjih korisnika mirovinskih primanja, što implicira i izvjesnu supstituciju za trenutno zaduživanje države za pokrivanje tekućih mirovinskih deficita. U hipotetskom smislu može se govoriti i o refundaciji tranzicijskog troška. No glavni nedostatak ovakvih reverznih mjera u mirovinskom sustavu je taj što ostavlja nepravedan sustav u odnosu na buduće generacije koje su izgubile sadašnju priliku da se izdvajanjima u individualni II. stup mirovinske štednje samostalno pobrinu za vlastiti veći prinos (kapitaliziran putem ulaganja mirovinskih fondova) u trenutku kad i sami postanu korisnici svojih mirovina. Suprotno tome, "mađarski" model ostavlja trenutnim osiguranicima da se brinu o trenutnim umirovljenicima po principu međugeneracijske solidarnosti, dok budućnost njihovih mirovina ostaje u sjeni relativnog povećanja broja budućih umirovljenika čije će isplate ovisiti o tadašnjem ekonomskom stanju nacionalne ekonomije. S obzirom da sve projekcije govore u prilog daljnjem opadanju odnosa osiguranika i umirovljenika, logički se nameće zaključak da ovakva mjera "gašenja" II. stupa sa sobom nedvojbeno donosi implicitno veći mirovinski dug u budućnosti ili alternativno povećanje poreznog opterećenja koje će zahvatiti buduće radno aktivno stanovništvo. S aspekta javnih financija, ovakva vrsta interventnih mjera u mirovinskom sustavu može rezultirati sasvim drugačijim proračunskim raspodjelama koje umanjuju potencijale gospodarskog rasta u budućem vremenu jer će se relativno veći dio proračunskih izdataka morati kanalizirati u servisiranje obveza za isplatu mirovina (umjesto poželjnijeg usmjeravanja u produktivne javne rashode).

Na izgled manje radikalna mjera poput  **smanjenja relativne stope izdvajanja u II. stup** (kao u slučaju Poljske) također predstavlja izvjesni korak unatrag prema neodrživom sustavu međugeneracijske solidarnosti. No činjenice o kontinuiranom snažnom rastu mirovinskih izdataka spadaju u prvorazredno socio-ekonomsko pitanje koje implicira porast fiskalnog deficita te posljedično i rast javnog duga, pa u uvjetima neodrživog kretanja javnih rashoda pojedine zemlje pristupaju različitim "modelima" kojima se zadire u kapitaliziranu individualnu štednju građana. U slučaju Poljske visina doprinosa za II. stup je smanjena te je razlika preusmjerena u stup međugeneracijske solidarnosti, no nakon godinu dana ponovno je povećano izdvajanje u II. stup. Međutim, vrijedi istaknuti da su Poljaci u svoj Ustav unijeli odredbu o limitu na javni dug što stvara zakonsko ograničenje prebacivanja tereta javnog duga na buduće generacije Poljaka do maksimalno podnošljive granice od 60 posto BDP-a. Međutim, iskustva pokazuju da pojedini država nisu strane relativno česte izmjene zakona, ali i Ustava, što u konačnici može dovesti u pitanje inicijalne namjere ograničavanja prekomjernog zaduženja.

Na primjeru Estonije vidimo opredjeljenje za (privremeno) **zamrzavanje uplata doprinosa u II. stup**, no estonska je Vlada očigledno svjesna implikacija na buduće proračune nakon privremene fiskalne konsolidacije ponovno vratila sistem uplate u II. stup. Štoviše, nakon što se fiskalno "pomogla" u kratkom roku, povećala je izdvajanja u II. stup sa 6 % na 8%.

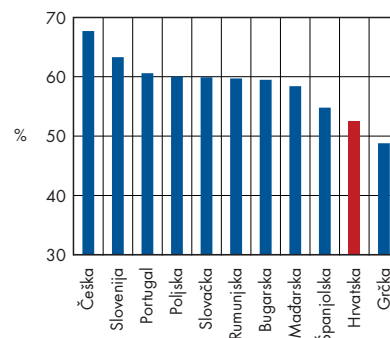
Hrvatska kao zemlja visokog rizika koji proizlazi iz iznimno negativnih demografskih projekcija, a k tome još i pogođena sustavnim izostankom strukturalnih reformi, prolazi kroz tešku i dugotrajnu fazu gospodarskog zaostajanja. Šest uzastopnih recesijskih godina uzrokovalo je značajne poremećaje na tržištu

## Udio umirovljenika s raspoloživim dohotkom ispod praga rizika od siromaštva, 2013.



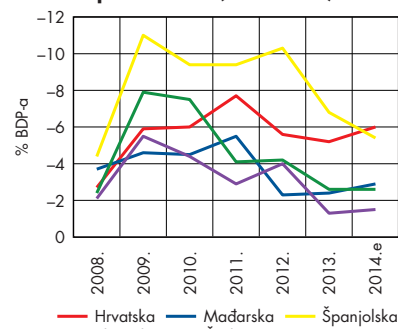
Izvori: Eurostat, Raiffeisen istraživanja

## Stopa zaposlenosti (15 – 64 god.), 2013.



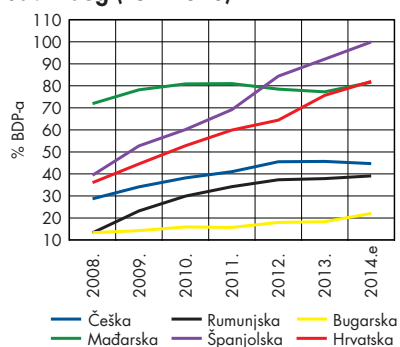
Izvori: Eurostat, Raiffeisen istraživanja

## Deficit opće države (ESA 2010)



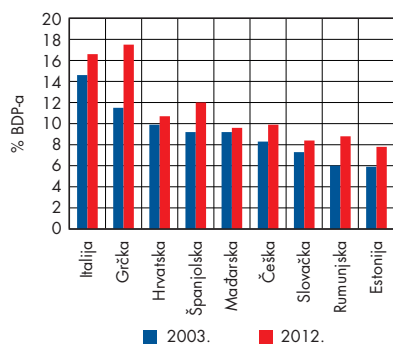
Izvori: Eurostat, Raiffeisen istraživanja

## Javni dug (ESA 2010)



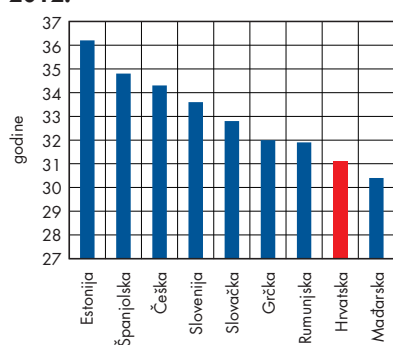
Izvori: Eurostat, Raiffeisen istraživanja

## Izdaci za mirovine



Izvori: Eurostat, Raiffeisen istraživanja

## Očekivano trajanje radnog vijeka, 2012.



Izvori: Eurostat, Raiffeisen istraživanja

rada što je dovelo do iznimnog povećanja deficita javnog mirovinskog sustava. Zadržavanje **statusa quo** značilo bi odustajanje od započete mirovinske reforme koja je primarno trebala uspostaviti dugoročnu ravnotežu između primjerenih mirovina i financijske održivosti cjelokupnog mirovinskog sustava. Svjedoci smo neodrživog stanja u sustavu javnih financija u kojem se kumulirani proračunski deficiti pretvaraju u zabrinjavajuću dinamiku porasta javnog duga. Pod utjecajem vanjskih pritisaka u smjeru snažnije fiskalne konsolidacije koja se zahtijeva u sklopu EDP procedure, Hrvatska se netom odlučila na jednokratne mjere smanjenja tekućeg mirovinskog deficita prebacivanjem kapitaliziranih sredstava iz II. mirovinskog stupa (za dio osiguranika s beneficiranim radnim stažem) u državni proračun. Značajni fiskalni učinak jednokratno je postignut. Za iznos tih sredstava država se nije morala zadužiti ili financirati dio mirovina nenamjenskim poreznim prihodima. Kako je planirano, to će se dogoditi još jednom i u 2015. godini. Zatim slijede izbori i nova obećanja. Ovog puta bi se trebala posebno odnositi na glasače buduće umirovljenike.

U međuvremenu se radi "dubinska analiza" javnih rashoda. Iskreno se nadamo da će pokazati gdje su stvarni prostori za uštede (redukcija golemog javnog sektora te preusmjeravanje neproduktivnih javnih izdataka u razvojno usmjerene koji će generirati realnu gospodarsku aktivnost i nova radna mjesta). U tom bi se slučaju mogla razmotriti **opcija aktivnog nastavka mirovinske reforme**. Umjesto interventnih premještanja kapitaliziranih sredstava s osobnih računa osiguranika, vrijeme je da se pozabavimo razmatranjem mogućnosti o većem izdvajanju u korist upravo II. stupa obvezne mirovinske štednje. Mirovinska politika kao najznačajnija sastavnica sveukupne fiskalne politike ne smije biti ishitrena, nego sustavno promišljena i u pravilu dugoročno definirana. S obzirom na potrebu da se istovremeno vodi računa o financijskoj održivosti mirovinskog sustava i primjerenosti mirovina, nužno je djelovanje na svim područjima istovremeno: poticati rad i zapošljavanje u okviru svih gospodarskih mjera i politika, osnažiti vezu između uplaćenih doprinosa i budućih mirovina što potiče duži ostanak na tržištu rada, a sustav indeksacije i valorizacije mirovina treba biti fiskalno održiv. Financijsko uravnoteženje mirovinskog sustava podrazumijeva smanjenje njegove ovisnosti o transferima iz državnog proračuna. Rješenje takve jednadžbe moguće je postići na dva načina: povećanjem mase prihoda od doprinosa i/ili smanjivanjem mase mirovina. S obzirom na zahtjev adekvatnosti (primjerenosti) mirovina, masa mirovina se može smanjiti detaljnim preispitivanjem, tj. korekcijom postupaka u stjecanjima prava na oblike povlaštenih mirovina, penaliziranjem ranijeg umirovljenja i sl. Istovremeno, povećanje mase doprinosa ne bi bilo poželjno ostvarivati putem povećane stope doprinosa zbog dodatnog narušavanja konkurentnosti, stoga se treba djelovati u smjeru povećanja osnovice odnosno povećanja broja zaposlenih.

Nameće se zaključak da je podjela tereta osiguranja adekvatnih mirovina između državnog proračuna i samih osiguranika opcija koja dugoročno ima najviše izgleda za uspjeh. Pokrivanje rastućih tekućih fiskalnih deficita potrebno je realizirati putem cijeloga spektra poznatih konsolidacijskih mjera kako bismo budućim generacijama olakšali financiranje iznimno velikog broja umirovljenika koji se prema svim projekcijama nedvojbena prikazuju u daljnjem porastu što će dodatno pogoršati već sada neprikladan omjer s brojem osiguranika. Stoga jačanje individualne štednje u II. i III. mirovinskom stupu treba biti izbor koji nadilazi kratak okvir tek jednog političkog mandata.

## OPĆE NAPOMENE

Ova publikacija izrađena je isključivo u informativne svrhe i ne smije se reproducirati, prevoditi ili činiti dostupnom trećim osobama osim namjeravanog korisnika, u cijelosti ili djelomice, bez prethodne pisane suglasnosti Raiffeisenbank Austria d.d. Petrinjska 59, 10000 Zagreb, Hrvatska ("RBA") u svakom pojedinom slučaju. Ova publikacija ne predstavlja investicijski savjet glede kupovanja, držanja ili prodaje financijskih instrumenata, niti ponudu ili poziv na davanje ponude, te ne zamjenjuje niti dopunjuje bilo kakav pravni dokument koji je po propisima bilo koje države, uključujući i Republiku Hrvatsku, potreban za primarno izdavanje ili sekundarnu trgovinu financijskim instrumentima, bez obzira radi li se o malim ili profesionalnim ulagateljima te bez obzira radi li se o subjektima ili rezidentima Republike Hrvatske ili koje druge jurisdikcije. Ova publikacija temelji se na javno dostupnim informacijama, koje smatramo pouzdanim, ali za čiju potpunost i točnost ne preuzimamo nikakvu odgovornost. Sve analize sadržane u ovoj publikaciji utemeljene su jedino na javno dostupnim informacijama i pod pretpostavkom da su te informacije cjelovite i točne, a što ne mora biti slučaj i za korisnika predstavlja rizik, kako izdavatelja, tako i tržišta kapitala i općih gospodarskih ili političkih okolnosti i izgleda. Procjene, projekcije, preporuke ili predviđanja budućih događaja te mišljenja iznesena u ovom izvještaju predstavljaju neovisne prosudbe analitičara na dan objavljivanja, ako nije drugačije navedeno. Zadržavamo pravo u bilo kojem trenutku promijeniti stajališta iznesena u ovom izvještaju, bez prethodne obavijesti. Osim toga, zadržavamo pravo ne ažurirati iznesene informacije ili ih potpuno ukinuti, bez prethodne obavijesti. Objava ažurirane analize, ako je i bude, ostaje diskrecijska odluka analitičara i RBA. Stoga ova publikacija ne može predstavljati i ne predstavlja temelj za donošenje investicijske odluke, već se svi korisnici pozivaju da se prije donošenja investicijske odluke informiraju dodatno i u mjeri koju drže potrebnom. Ovo posebno vrijedi u slučaju da ova publikacija sadrži preporuku "kupiti", "držati", "reducirati" ili "prodati".

Investicijske mogućnosti o kojima se raspravlja u ovom izvještaju mogu biti neprikladne za neke investitore, ovisno o njihovim konkretnim investicijskim ciljevima i investicijskom horizontu, te uzimajući u obzir njihov ukupan financijski položaj. Investicije koje su predmet ovog izvještaja mogu varirati s obzirom na cijenu ili vrijednost. Investitori mogu ostvariti povrat manji od početnog ulaganja. Promjene deviznog tečaja mogu imati negativan utjecaj na vrijednost investicija. Osim toga, rezultati ostvareni u prošlosti ne moraju nužno implicirati rezultate u budućnosti. Rizici povezani s ulaganjem u financijske, novčane ili investicijske instrumente koji su predmet ovog izvještaja nisu objašnjeni u potpunosti. Informacije su iznesene bez jamstva, u zatečenom stanju, te se ne smiju smatrati zamjenom za investicijski savjet. Investitori moraju sami donijeti odluku u pogledu primjerenosti ulaganja u bilo koji od ovdje spomenutih instrumenata, na temelju koristi i rizika koji iz njih proizlaze, vlastite investicijske strategije, te pravnog, fiskalnog i financijskog položaja. Budući da ovaj dokument ne predstavlja preporuku za ulaganje ili izravnu preporuku za ulaganje, on, niti bilo koji njegov dio, ne predstavlja osnovu za sklapanje bilo kakvog ugovora ili preuzimanje bilo kakve obveze, niti se u njega smije pouzdati u vezi s takvim radnjama, niti se on smije koristiti kao poticaj za takve radnje. Ulagачima se savjetuje da stupe u kontakt s investicijskim savjetnikom svoje banke za pojedinačna objašnjenja i savjete.

Raiffeisenbank Austria d.d., Raiffeisen Bank International AG, te bilo koje povezano društvo kao ni njihovi direktori, ovlaštene osobe ili zaposlenici, te bilo koja druga osoba, ne prihvaćaju nikakvu odgovornost (iz nemara ili drugog razloga) za bilo kakve gubitke prouzročene na bilo koji način zbog korištenja ovog dokumenta ili njegovog sadržaja, odnosno na drugi način prouzročeni s njim u vezi. Ova se analiza distribuira elektroničkom i običnom poštom ulagačima od kojih se očekuje donošenje samostalnih investicijskih odluka i procjene rizika ulaganja, kako rizika samog izdavatelja tako i tržišta kapitala i općih gospodarskih ili političkih okolnosti i izgleda, bez nepotrebnog oslanjanja na ovaj dokument, te se ne smije distribuirati, umnažati ili objavljivati u cijelosti ili djelomično ni u koju svrhu. Značajni financijski interes: Napominjemo da RBA, s njom povezane osobe i zaposlenici ili članovi organa upravljanja, kao i osobe koje su sudjelovale u izradi ove publikacije te s njima povezane osobe možda drže ili trguju financijskim instrumentima ili posluju sa subjektima iz sektora na koje se ova publikacija odnosi. Međutim, RBA je primjenom mjera zaštite povjerljivosti i sprečavanja sukoba interesa u razumnoj mjeri osigurala da takva okolnost ni na koji način nije utjecala na bilo što navedeno u ovoj publikaciji. Na sukobe interesa primjenjuju se pravna, fizička i druga ograničenja (koja se zajednički nazivaju "Kineski zidovi"), a njihova je svrha je ograničiti protok informacija između poslovnog područja/ organizacijske jedinice unutar RBA te ostalih društava unutar grupe. Tako je Investicijsko bankarstvo, koje obuhvaća aktivnosti korporativnog financiranja, tržišta kapitala, financijskog savjetovanja i druge aktivnosti pribavljanja kapitala, odvojeno fizičkim i drugim barijerama od jedinica trgovanja te jedinica za istraživanje i analizu.

Portfelji analitičara dostupni su na [www.limun.hr](http://www.limun.hr).

Izjava analitičara: Financijska naknada autorima analize nije i neće biti povezana, izravno ili posredno, s preporukama ili stajalištima iznesenim ovom dokumentu.

RBA ima uredno odobrenje Hrvatske agencije za nadzor financijskih usluga ("HANFA") za obavljanje svih poslova propisanih važećim Zakonom o tržištu kapitala i drugim važećim zakonima i podzakonskim propisima. Međutim, RBA je ovlaštena obavljati te poslove samo na teritoriju Republike Hrvatske, ne i drugdje. Ukoliko bi ova publikacija, u cijelosti ili djelomično, bila dostupna u bilo kojoj jurisdikciji osim Republike Hrvatske, treba je smatrati nepostojećom.

Ovaj dokument se ne smije distribuirati u UK, Japanu, Hong Kongu, Kanadi i SAD-u.

# Raiffeisen istraživanja

## Raiffeisenbank Austria d.d. Zagreb

### Samostalna direkcija ekonomskih istraživanja

mr. sc. Zrinka Živković Matijević, direktorica Direkcije; tel.: 01/61 74 338, e-adresa: zrinka.zivkovic-matijevic@rba.hr  
Tomislava Ujević, ekonomski analitičar; tel.: 01/46 95 099, e-adresa: etomislava.ujevic@rba.hr  
mr. sc. Marijana Cigić, ekonomski analitičar; tel.: 01/61 74 606, e-adresa: marijana.cigic@rba.hr

### Samostalna direkcija poslova financijskog savjetovanja

Nada Harambašić Nereau, financijski analitičar; tel.: 01/61 74 870, e-adresa: nada.harambasic-nereau@rba.hr  
Ana Turudić, financijski analitičar; tel.: 01/61 74 380, e-adresa: ana.turudic@rba.hr  
Jadran Simić, financijski analitičar; tel.: 01/45 66 478, e-adresa: jadran.simic@rba.hr

### Sektor riznice i investicijskog bankarstva

Ivan Žižić, izvršni direktor; tel.: 01/46 95 076, e-adresa: ivan.zizic@rba.hr

### Kratice

I., II., III., IV. – prvo, drugo, treće, četvrto tromjesečje

BDP – bruto domaći proizvod

DZS – Državni zavod za statistiku

DMF – dobrovoljni mirovinski fond

DVO – djelatne vojne osobe

e – procjena (*estimate*)

EDP – procedura prekomjernog deficita (*Excessive Deficit Procedure*)

EK – Europska komisija

ESA – Europski sustav integriranih gospodarskih računa

EU – Europska unija

Eurostat – Statistički ured Europske unije

f – prognoza (*forecast*)

HANFA – Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga

HAZU – Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti

HRK – kuna

HVO – Hrvatsko vijeće obrane

HZMO – Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje

ILO – International Labour Organisation

JNA – Jugoslavenska narodna armija

m, mj. – mjesec

MF – Ministarstvo financija

mil. – milijun

mlrd. – milijarda

NN – Narodne novine

NOR – Narodnooslobodilačka borba

OMF – obvezni mirovinski fond

OSO – ovlaštene službene osobe

PS – policijski službenici

RH – Republika Hrvatska

SAD – Sjedinjene Američke Države

SFRJ – Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija

tr. – tromjesečje

ZOMO – Zakon o mirovinskom osiguranju

ZOPHBDR – Zakon o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata

### Nakladnik

Raiffeisenbank Austria d.d. Zagreb

Petrinjska 59, 10000 Zagreb

www.rba.hr

telefon: 01/45 66 466

telefaks: 01/48 11 626

Publikacija je dovršena 5. prosinca 2014.

ISBN 978-953-58380-0-5

