

## STRATEGIJA RAZVITKA MIROVINSKOG SUSTAVA I SOCIJALNE SKRBI REPUBLIKE HRVATSKE

Varaždinske Toplice, 7.–8. lipnja 2001. godine

U organizaciji Ministarstva rada i socijalne skrbi Republike Hrvatske održan je stručni skup pod naslovom *Strategija razvitka mirovinskog sustava i socijalne skrbi Republike Hrvatske*, a na kome je predstavljeno i raspravljeno nekoliko ključnih dokumenata koji definiraju daljnji razvoj Hrvatske u socijalnom području. Riječ je, prije svega, o dokumentima nastalima u okviru projekta Vlade RH *Strategija razvitka Republike Hrvatske: Hrvatska u 21. stoljeću*, unutar čega je na dionici o mirovinskom sustavu i socijalnoj skrbi radila velika grupa stručnjaka koju je vodio Vlado Puljiz. Zapravo, unutar ove dionice formirale su se dvije podskupine. Prva je pod vodstvom Željka Potočnjaka radila na mirovinskom sustavu, a u njenom su sastavu još bili Ljiljana Marušić, Ivan Jergović i Željko Tufekčić. Ta je podskupina izradila jedinstveni tekst *Reforma mirovinskog sustava*, koji je prezentiran na ovome skupu. Druga je podskupina, pod vodstvom Vlade Puljiza, radila na projektu reforme sustava socijalne skrbi, a u njoj su još bili angažirani Gojko Bežovan, Nada Kerovec, Borka Teodorović, Zoran Sućur, Gojko Zovko, Siniša Zrinščak i Nino Žganec. Na osnovi niza priloga svih suradnika Vlado Puljiz je izradio svodnu studiju pod naslovom *Hrvatska: od pasivne prema aktivnoj socijalnoj državi* te studiju (u koautorstvu s Ninom Žgancom) *Reforma sustava socijalne skrbi i socijalne pomoći*, koje su prezentirane na skupu. Konačno, na skupu je predstavljen i *Program borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti*, na kome je također radila grupa stručnjaka okupljena u Ministarstvu rada i socijalne skrbi Republike Hrvatske.

Nakon uvodnog govora ministra Davorka Vidovića, Vlado Puljiz je ukratko opisao konture budućeg razvitka socijalne Hrvatske. On je označen trima bitnim determinantama. Prva se odnosi na promjene socijalnih država u Europi koje postupno nastoje ojačati aktivne sastojke svojih socijalnih politika. Time socijalna država otklanja redistribuciju kao svoju primarnu zadaću te promiče socijalno investira-

nje, nove oblike zaposlenosti i ključnu brigu pojedinca o vlastitom ekonomskom i socijalnom statusu. Druga fokusira gospodarsku i socijalnu situaciju u Hrvatskoj, koja je obilježena teškim nasljedem rata i postsocijalističke tranzicije. Stoga su u Hrvatskoj ne samo siromaštvo, isključenost i nezaposlenost ključni problemi, već se posebno valja nositi s objektivno utemeljenom težnjom osiromašenih za intervencionističkom socijalnom državom, tj. onakvom ulogom države kakva se drugdje u svijetu sve više napušta. Treća determinanta sadržana je u već definiranoj reformi mirovinskoga (i zdravstvenog) sustava, što će umnogome promijeniti postojeću paradigmu socijalne sigurnosti. U kontekstu djelovanja ovih determinanti Puljiz konstatira da su socijalna pomoć, socijalna skrb, socijalna zaštita nezaposlenih i obiteljska politika mali sustavi socijalne sigurnosti, premda je njihova uloga značajna u održanju socijalne solidarnosti i socijalne kohezije. Štoviše, oni moraju jačati i odigrati bitnu ulogu u transformaciji socijalnozaštitne mreže u aktivnu socijalnu politiku. Riječ je o svojevrsnoj varijanti socijalnog liberalizma, što uključuje temeljna državna jamstva za socijalnu sigurnost, a istodobno ostavlja širok prostor za privatnu inicijativu, poduzetništvo i tzv. "individualizaciju socijalnoga". No, pitanje jest kako će u Hrvatskoj stvarno funkcionirati ova socijalnozaštitna mreža, koja je financijski slaba, više interventna nego stabilna te kadrovska i institucionalno neekipirana.

Ljiljana Marušić je predstavila dokument o reformi mirovinskog sustava koji vrlo detaljno opisuje sadašnji i budući mirovinski sustav Hrvatske, a na osnovi već donesenih zakonskih rješenja. Poznato je, naime, da će budući mirovinski sustav biti trodjelni. Prvi dio čini javni sustav tekućeg financiranja, tj. sustav na načelu određenih mirovinskih davanja kakav i sada djeluje u Hrvatskoj. Taj je stup ipak već značajno reformiran: postupno se podiže dobna granica za stjecanje starosne mirovine i prijevremene starosne mirovine, pooštrena je definici-

ja invalidnosti te je izmijenjen postupak utvrđivanja invalidnosti, produženo je razdoblje na osnovi kojeg se izračunava mirovina, izmijenjen je način usklađivanja plaća i i osnovica osiguranja za izračun mirovine te način usklađivanja već ostvarenih mirovina.

U drugom stupu obvezni doprinosi uplaćivat će se u privatne fondove, koji će djelovati na principu kapitalnog financiranja i tzv. određenih doprinosa. Za razliku od sustava tekućeg financiranja doprinosi se prikupljaju i investiraju radi ostvarenja što većeg povrata. U ovom sustavu država samo nameće uplatu određenog doprinosa (zato se to zove sustav određenih doprinosa), dok se visina mirovine određuje u ovisnosti o iznosu na osiguranikovom osobnom računu i očekivanom trajanju isplate mirovina. Treći stup obuhvaća dobrovoljno mirovinsko osiguranje, premda zasnovano na bitnim načelima drugoga stupa. Riječ je o radikalnim promjenama u postojećem mirovinskom stupu i te se promjene u studiji opisuju u nizu aspekata. U njoj se raspravlja i o nekim problemima funkcioniranja sadašnjega i budućeg sustava. Primjerice, upućuju se zamjerke institutu najniže mirovine i to zato što se ona ne financira na račun svih poreznih obveznika te stoga što je njen iznos izrazito visok u odnosu na iznos prosječne mirovine. Posebna je pozornost, međutim, posvećena problemima utemeljenja drugoga i trećeg stupa. Još je mnogo poslova koje treba napraviti u vrlo kratkom vremenskom razdoblju da bi sustav mogao početi funkcionirati početkom 2002. godine, a sličan obujam poslova neće jenjavati ni u sljedećim godinama. Studija jasno pokazuje da je mirovinska reforma vrlo zahtjevan zadatak koji traži mnogo energije, znanja i usredotočenosti na niz konkretnih zadataka. No, možda će najveći problem izazvati tranzicijski trošak prijelaza na novi mirovinski sustav koji bi u 2002. godini trebao iznositi 1,3% BDP-a, povećavao bi se postupno na oko 1,8% sve do 2020. godine, a potom smanjivao sve do 2040. godine, kada bi trebao iznositi još uvijek oko 0,6% BDP-a.

Koncept reforme sustava socijalne pomoći i socijalne skrbi iznio je Nino Žganec. Nakon opisa dosadašnjeg razvoja sustava, on je iznio neke osnovne podatke o njegovu sadašnjem funkcioniranju. Podaci govore da su troškovi socijalnog sustava u 1998. godini iznosili 1,03% BDP-a te porasli na 1,30% 2000. godi-

ne. Ovaj je porast najviše potenciran prebacivanjem nekih prava iz mirovinskog sustava u sustav socijalne skrbi, a sličan se trend može i dalje očekivati najavljenim reformama mirovinskoga i zdravstvenog sustava. Posebno je zanimljivo da su pomoći i naknade za korisnike socijalne pomoći i skrbi u 2000. godini iznosile samo 0,57% BDP-a, dok je prosjek izdataka za novčane oblike socijalne pomoći u EU 1992. iznosio čak 1,7% BDP-a. Osnovne slabosti sadašnjeg sustava on vidi u njegovoj netransparentnosti, manjkavoj informacijskoj i znanstvenoj utemeljenosti, slaboj informiranosti o socijalnim pravima, prevelikoj centralizaciji, pretjeranoj institucionalizaciji, slaboj preventivi i sl.

Pravci buduće reforme izvode se iz uočenih slabosti, a mogu se podijeliti u dva generalna područja: podizanje razine učinkovitosti sustava te njegova modernizacija. Kako bi se podigla razina učinkovitosti sustava potrebno je: 1. poboljšanje transparentnosti, informacijske i znanstvene utemeljenosti; 2. podizanje obrazovne razine djelatnika u socijalnoj skrbi, uvođenje postdiplomskih studija i permanentne edukacije; 3. poboljšanje informiranosti o socijalnim pravima i socijalnim programima te ratifikacija Europske socijalne povelje. S druge strane modernizacija sustava pretpostavlja: 1. redefiniranje kriterija za korištenje prava u sustavu socijalne pomoći i socijalne skrbi; 2. decentralizaciju sustava; 3. deetatizaciju i deinstitucionalizaciju; 4. novu funkciju socijalne pomoći u procesu integracije u tržište rada i u društvo.

Program borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti predstavio je Zoran Šućur, koji je ujedno bio i glavni redaktor tog dokumenta. Kako se njegovi bitni dijelovi donose u ovom broju časopisa (rubrika "Dokument"), o njemu nema potrebe posebno izvještavati. Valja, ipak, naglasiti da je to prvi pokušaj sustavnoga i cjelovitog definiranja i razumijevanja problema siromaštva i socijalne isključenosti u Hrvatskoj. O siromaštvu nije moguće govoriti bez prethodnoga točnog definiranja tko je, zašto i kako siromašan, kao što se protiv siromaštva i isključenosti nije moguće boriti parcijalnim i palijativnim mjerama. To ovaj dokument jasno pokazuje, neovisno o tome kako će izgledati njegova operacionalizacija i konkretna primjena.

Sva su izlaganja pobudila primjerenu i bogatu diskusiju. Ona se razvijala u nekoliko pravaca, od komentara samih dokumenata do njihova kontekstualiziranja nizom primjera iz prakse. Diskusija je posebno pokazala nužnu potrebu promišljanja vizije razvoja socijalnog sustava i potrebu raspravljanja te vizije među

širim krugom onih koji na različite načine participiraju u socijalnom sustavu. Riječ je o zaista dubokim i dalekosežnim promjenama, što znači da je djelotvorna uključenost sviju nužan preduvjet daljnje operacionalizacije i implementacije ovih strateških dokumenata.

Siniša Zrinščak