

Reforma mirovinskog osiguranja u Sloveniji

Mihovil Rismondo
Split

Stručni članak
UDK: 316.422.369.5(497.4)
Prilježeno: veljača 1999.

Reforma mirovinskog osiguranja u Republici Sloveniji započela je u travnju 1992. godine kada se počeo primjenjivati Zakon o pokojninskom in invalidskom zavarovanju. Tada je podignuta dob za odlazak u mirovinu, a mogućnost ostvarivanja prijevremene starosne mirovine ograničena je i vezana uz prilike u gospodarstvu i na tržištu rada. Uvedeno je i dodatno mirovinsko osiguranje zasnovano na kapitalizaciji.

U Sloveniji je u pripremi reforma mirovinskog sustava koji će, kao i u Hrvatskoj, vjerojatno biti utemeljen na tri stupa. Oko toga je vođena opsežna javna rasprava, a objavljene su i dvije knjige. Autor nas detaljno upoznaje s rješenjima koja se nude u okviru novog sustava mirovinskog osiguranja u Sloveniji.

Ključne riječi: reforma mirovinskog osiguranja, Slovenija, mirovinsko osiguranje na temelju generacijske solidarnosti, mirovinsko osiguranje na temelju kapitalizacije.

UVODNE NAPOMENE

Nakon istupa iz bivše jugoslavenske federacije, Republika Slovenija je, kao i Republika Hrvatska, ušla u tranziciju iz socijalističkog u sustav tržišnog gospodarstva. Time je nestala i potreba za reformom njezina mirovinskog sustava, naslijeđenog iz bivšeg državnog uređenja. Moglo bi se reći da je reforma slovenskog mirovinskog osiguranja započela već od travnja 1992. od kada se počeo primjenjivati *Zakon o pokojninskom in invalidskom zavarovanju* (1), prvi zakon u ovoj oblasti donesen u novoj slovenskoj državi. Ovim je Zakonom slovensko mirovinsko osiguranje izvorno i u cijelosti uređeno slovenskim zakonodavstvom, a izvršene su i neke značajne promjene mirovinskoga sustava. Tako se starosna mirovina u Sloveniji ostvaruje s minimalnim mirovinskim stažom od 20 godina, ali uz postupno povećavanje dobne granice, počevši od 1992. pa do 1997., što znači da od 1. siječnja 1997. i dalje muškarci mogu ostvariti tu mirovinu s navršenih 63 godine života, a žene s 58 godina, umjesto ranijih 60 godina (za muškarce), odnosno 55 godina života (za žene). Osim toga se starosna mirovina i dalje može ostvariti i s navršenih 15 godina staža osiguranja i 65 godina (muškarci), odnosno 60 godina života (žene). Što se tiče uvjeta za odlazak u starosnu mirovinu s 40 godina mirovinskog staža (muškarci), odnosno 35 godina (žene), i u ovim je slučajevima uveden dodatni uvjet izvršene starosne dobi, tako da se od 1. siječnja 1998. ta mirovina ostvaruje

s 58 godina života (za muškarce), odnosno 55 godina (za žene), umjesto ranije mogućnosti samo na temelju navršenoga mirovinskog staža, bez obzira na godine života osiguranika. Uvjeti za prijevremenu starosnu mirovinu također su doživjeli značajnu izmjenu, tako da se prijevremena starosna mirovina u Sloveniji, počevši od 1. siječnja 1997., može ostvariti s navršenih 58 godina (muškarci), odnosno 53 godine života (žene) i pod sljedećim dodatnim uvjetima:

– da je radni odnos osiguraniku prestao zbog stečaja ili likvidacije poduzeća, ili

– da je radni odnos osiguraniku prestao iz operativnih razloga u poduzeću, a u skladu s pravilnikom poduzeća, ili

– da je osiguranik invalid rada II. ili III. kategorije invalidnosti, ili

– da je osiguranik, kao nezaposlen, bio prijavljen službi za zapošljavanje najmanje 12 mjeseci u posljednja 24 mjeseca.

Novim je Zakonom od 1992. otvorena mogućnost ostvarivanja prava na tzv. djelomičnu starosnu mirovinu uz rad za osiguranike koji, nakon što ispune uvjet starosne dobi za starosnu mirovinu, nastave raditi skraćeno radno vrijeme, ali uz pristanak poduzeća. Za vrijeme takvog rada osiguranik će primati, uz polovicu ostvarene plaće, i polovicu starosne mirovine, određene prema navršenome mirovinskom stažu od dana prelaska na skraćeno radno vrijeme.

Uvjete za ostvarivanje invalidske mirovine novi Zakon od 1992. nije promijenio, a što se tiče ostvarivanja prava na temelju preostale radne sposobnosti (pravo na zaposlenje ili pravo na profesionalnu rehabilitaciju invalida rada), ona su pooštrena s obzirom na granicu za njihovo ostvarivanje, jednako kao što je to uređeno i u slučaju starosne i prijevremene starosne mirovine (potpuno povećanje za tri godine).

Isto su tako promijenjeni uvjeti za ostvarivanje obiteljske mirovine, tako da udovica bezuvjetno stječe pravo na tu mirovinu, ako je u času smrti supruga navršila najmanje 50 godina života, a za udovca je navedena dozna granica od 55 godina, u skladu s tendencijom izjednačavanja prava s obzirom na spol.

I, konačno, za obračun mirovine i dalje se određuje mirovinska osnovica izračunata na temelju deset najpovoljnijih godina rada.

Zakonom od 1992. dotadašnja se samoupravna interesna zajednica transformirala u Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, sa sjedištem u Ljubljani i organizacijskim jedinicama po Sloveniji. Zavodom upravlja Skupština Zavoda i generalni direktor. Skupštinu čini 40 članova, od kojih 20 članova imenuju poslodavci, a ostalih 20 zaposlenici i umirovljenici, putem sindikata, organizacija umirovljenika i invalida rada. Upravni odbor Zavoda ima 15 članova, a sastavljen je, također, na paritetnom načelu, kao i Skupština Zavoda. Poslovodni organ Zavoda je generalni direktor kojega imenuje Skupština Zavoda, uz suglasnost Vlade Republike Slovenije. Zavod ima statut, kojega odobrava Skupština Republike Slovenije, a nadzor nad radom Zavoda obavlja Ministarstvo rada. Financiranje mirovinskog i invalidskog osiguranja u Sloveniji obavlja se doprinosima koji se uplaćuju Zavodu, a stope doprinosa utvrđuje Državni zbor Republike Slovenije, na prijedlog Skupštine Zavoda. Na taj način slovenski parlament svake godine izravno utječe na opseg prava iz mirovinskog osiguranja.

Nakon što je donesen i počeo se provoditi u Republici Sloveniji Zakon od 1992., kojim je u toj državi uređeno mirovinsko osiguranje, zasnovano na generacijskoj solidarnosti, početkom 1995. je u Sloveniji uvedeno dodatno mirovinsko osiguranje dobrovoljnog karaktera, a za sada ga provodi Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (2). Pred-

viđeno je, međutim, da se ovo mirovinsko osiguranje s vremenom osamostali, s vlastitim nositeljem osiguranja. Za sada njime upravljaju upravna tijela Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, s time da se njegovo financiranje vodi odvojeno od financiranja Zavoda. Dodatno mirovinsko osiguranje u Sloveniji uspostavlja se ugovorom, za osiguranika ili u korist druge osobe. Ono se naslanja na opći mirovinski sustav, tako da se može ostvariti starosna, invalidska ili obiteljska dodatna mirovina ili dodatna invalidnina (za tjelesno oštećenje). Dodatna mirovina se može ugovoriti pod sljedećim uvjetima:

- dodatna starosna mirovina: ali ne prije 63. godine života (muškarci) ili 58 godina (žene),

- dodatna invalidska mirovina: pod uvjetom da je osiguranik zdrav (što potvrđuje svojom izjavom) i da je mlađi od 58 godina (muškarac), odnosno od 53 godine života (žena);

- dodatna obiteljska mirovina: osobno – najkasnije do 60. godine života (muškarci), odnosno do 55 godina (žene); za roditelje i supružnika – do 50. godine života (za oca i supruga), odnosno do 45. godine života (za majku i suprugu), a za djecu; do 21. godine života djeteta, a u slučaju invalidnoga djeteta – bez obzira na starost.

Pravo na dodatnu mirovinu stječe se ispunjavanjem uvjeta za odnosno pravo iz općeg mirovinskog sustava (prema naprijed navedenim uvjetima za mirovinu). Osim toga je potrebno da budu ispunjeni i uvjeti:

- najmanje pet godina plaćenih doprinosa – za dodatnu starosnu mirovinu,

- uplaćeni svi doprinosi od uspostavljanja dobrovoljnog dodatnog osiguranja pa do osiguranoga slučaja, zaključno do mjeseca u kojemu je došlo do invalidnosti – za dodatnu invalidsku mirovinu,

- najmanje pet godina uplaćenog doprinosa – za dodatnu obiteljsku mirovinu.

Doprinos za dodatno mirovinsko osiguranje određuje se individualno, prigodom njegove uspostave, primjenom aktuarskog proračuna, a ovisno o vrsti prava koje se ugovara, starosti osiguranika, njegova spola, razdoblja osiguranja, kamate, troškova provedbe osiguranja i ugovorene svote mirovine. Najniža moguća dodatna mirovina ili invalidnina iznosi 35% od najniže mirovinske osnovice iz općeg

mirovinskog sustava. Ugovor o dodatnom mirovinskom osiguranju može se mijenjati svake godine, a najkasnije do 15 dana prije proteka prethodne godine, za buduću godinu. U slučaju prestanka plaćanja doprinosa, uzimaju se u obzir uplaćeni doprinosi za ostvarivanje ugovorenog prava a, ako oni nisu dostatni, može se uplatiti dugujuća razlika ili osiguraniku vratiti kapitalizirana svota doprinosa, uz umanjivanje za troškove administracije i kamate. U slučaju smrti osiguranika, koji nije ugovorio povrat uplaćenih doprinosa, uplaćena svota ostaje fondu dobrovoljnog mirovinskog osiguranja. Dodatne mirovine u Sloveniji usklađuju se s rastom troškova života od najmanje 9%, a predviđeno je da se njihovim korisnicima isplaćuje i udio u ostvarenoj godišnjoj dobiti fonda dodatnog mirovinskog osiguranja.

RASPRAVA O MIROVINSKOJ REFORMI

U međuvremenu se u Sloveniji priprema mirovinska reforma; pri tom se pošlo od:

- ekonomske i socijalne situacije, osobito s gledišta mogućnosti financiranja mirovinskog osiguranja u idućem dugoročnom razdoblju, i

- općih pravnih okvira za uređivanje sustava mirovinskog osiguranja, sadržanih u međunarodnim aktima o socijalnoj sigurnosti i načelima o uređivanju mirovinskog osiguranja te socijalne sigurnosti, sadržanih u Ustavu Republike Slovenije.

Polazeći od toga, kao i budućih obveza za Republiku Sloveniju u sklopu Europske unije, Vlada Republike Slovenije je u studenome 1997. objavila *Bijelu knjigu o reformi mirovinskog i invalidskog osiguranja*. Prema objavljenim podacima, 1996. godine u Sloveniji je bilo ukupno 763.348 aktivnih osiguranika, od toga 581.651 osiguranika-radnika, a omjer između broja i korisnika mirovina aktivnih osiguranika je u posljednjem desetljeću (od 1986. do 1996.) pao s 1:2,87 na 1:1,65. Najveći pritisak na umirovljenje zabilježen je u razdoblju 1988.-1992. (ožujak), kada su mnogi osiguranici iskoristili mogućnost odlaska u mirovinu iz straha od nezaposlenosti. Osim toga se u Sloveniji dugoročno predviđa da će udjel stanovništva u dobi do 39 godina života biti sve manji, a da će rasti udjel starijeg stanovništva, osobito onoga u poznijoj dobi. To znači da bi se stanovništvo s

više od 80 godina života trebalo udvostručiti. S druge strane, zbog zatvaranja poduzeća ili reduciranja njihova rada, došlo je do pada stope zaposlenosti, a time i do smanjenih mogućnosti za plaćanje doprinosa koji su u međuvremenu rasli, pa se smatra da je i rast doprinosa za mirovinsko osiguranje bio jedan od uzroka smanjene zaposlenosti. Sve to, kao i nedostaci postojećega mirovinskog sustava, koji potiču nesrazmjerno visoku potrošnju u tome osiguranju, zahtijeva da se slovenski mirovinski sustav reformira tako da uspijeva odolijevati postojećim i budućim obvezama prema korisnicima davanja te da im osigura dostojan život, u srazmjeru s njihovim doprinosima tijekom njihova radnoga vijeka.

Prigodom uređivanja mogućeg budućeg mirovinskog sustava u Sloveniji pošlo se od sljedećih pravnih okvira:

- Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima čiji članak 9. određuje da država mora osigurati pravo na socijalnu sigurnost, uključujući tu i pravo na socijalno osiguranje;

- Konvencija međunarodne organizacije rada br. 102 o minimalnoj normi socijalnog osiguranja, koja određuje minimalne standarde za određivanje prava i uvjete za njihovo stjecanje, a u slučajevima starosti, ozljede na radu, invalidnosti ili smrti;

- Ustav Republike Slovenije, s odredbama članka 50. (o socijalnoj sigurnosti, koja mora biti uređena zakonom), članka 155. (o očuvanju stečenih prava), članka 2. (o dužnosti socijalne države) i članka 50. (o dužnosti države da uređuje i brine se za djelovanje, odnosno, provedbu mirovinskog i invalidskog osiguranja).

Pri tome su uzete u obzir buduće obveze koje će za Sloveniju nastati kao članicu Europske unije, a osobito u provedbi socijalne politike u sklopu Europske unije, što će obuhvatiti:

- slobodno kretanje radnika,

- koordinaciju shema i programa socijalne sigurnosti,

- jednako tretiranje žena i muškaraca u radnome odnosu,

- prihvatanje i provedbu europskih pravilnika o socijalnom osiguranju, koji uređuju prava radnika migranata u Europskoj uniji (pravilnik br. 1408/71 i 574/72), te

- integraciju i koordinaciju dodatnoga mirovinskog osiguranja, čije uređivanje među

državama, članicama Europske unije, tek predstoji.

U tom kontekstu je predloženo:

- da se minimalna dobna granica za starosnu mirovinu (sve vrste) za muškarce prema Zakonu od 1992. poveća na 65 godina života, u razdoblju od 1999.-2003., odnosno 1999.-2014., tako da se svake kalendarske godine dobna granica poveća za 6 mjeseci,

- da se minimalna dobna granica za žene za starosnu mirovinu (za sve vrste mirovina prema Zakonu od 1992.) u razdoblju od 1999.-2014., odnosno 1999.-2023., poveća na 65 godina života, s povećanjem od po 6 mjeseci svake kalendarske godine,

- da se u mirovinski staž uračunaju i druga razdoblja, koja se ranije nisu računala (razdoblja majčinstva, nezaposlenosti, studija, služenja vojnoga roka i dr.), te da minimalno razdoblje osiguranja za starosnu mirovinu bude 15 godina staža osiguranja,

- da se dosadašnje računanje staža osiguranja s povećanim trajanjem zamijeni obveznim dodatnim osiguranjem određenih grupa osiguranika,

- da se obračunsko razdoblje za utvrđivanje mirovinske osnovice postupno poveća s 10 na 25 najboljih uzastopnih godina, a da se mirovina određuje u visini 32,5% od mirovinske osnovice za 15 godina staža osiguranja, a nakon toga – po 1,5% za svaku godinu mirovinskoga staža,

- minimalna mirovina bi bila za 15 godina staža osiguranja u visini minimalne zajamčene plaće,

- najviša mirovina bi iznosila četverostruki iznos najniže mirovine za jednaki staž i starost osiguranika,

- dodatak za rekreaciju bi se preoblikovao u 13. mirovinu, ako se to provede i u sustavu plaća,

- u slučaju drugih primanja korisniku mirovine bi se njegova mirovina razmjerno smanjila u isplati.

Posebna novost u budućem slovenskom mirovinskom sustavu bila bi tzv. državna mirovina, koju bi mogli ostvariti oni koji ne mogu steći pravo na mirovinu po nekoj drugoj osnovi, uključujući tu i zaposlenje, odnosno osiguranje u inozemstvu, pod uvjetom da su navršili 65 godina života te da su od 15. do 65. godine

života prebivali u Sloveniji najmanje 30 godina.

Predložena je i nova definicija invalidnosti, i to:

- kao opća nesposobnost za rad, bez preostale radne sposobnosti,

- kao profesionalna nesposobnost za rad, u slučaju nemogućnosti obavljanja svojega zanimanja za više od polovice,

- kao ograničena sposobnost za rad; pri tom se može raditi u svojem zanimanju, ali ne može više na ranijem radnome mjestu, i

- kao smanjena sposobnost za rad; pri tom se može raditi u svojem zanimanju s polovicom radnog vremena, bez profesionalne rehabilitacije.

Na temelju tako određene invalidnosti ostvarivala bi se sljedeća prava:

- invalidska mirovina,

- profesionalna rehabilitacija uz odgovarajuću naknadu,

- pravo na premještaj na drugo radno mjesto uz naknadu,

- pravo na rad sa skraćenim radnim vremenom uz naknadu,

- pravo na naknadu zbog invalidnosti.

Pravo na invalidsku mirovinu ostvarivalo bi se, kao i do sada prema Zakonu od 1992., u slučaju gubitka sposobnosti za rad, ili s preostalom radnom sposobnošću, s time da je osiguranik već u starosnoj dobi u kojoj se više ne osigurava profesionalna rehabilitacija ili pravo na rad na drugim poslovima, odnosno pravo na skraćeno radno vrijeme.

Profesionalna rehabilitacija bi se mogla ostvariti, kao i do sada, u slučaju nesposobnosti za rad u svojem zanimanju i kada postoji preostala radna sposobnost, a osiguranik još nije navršio 53 godine života.

Pravo na premještaj na druge poslove mogli bi steći osiguranici s ograničenom radnom sposobnošću, ili kod kojih je završena profesionalna rehabilitacija, ili koji su stariji od 53 godine života, s preostalom radnom sposobnošću i s nesposobnošću za svoje zanimanje. Valja napomenuti da bi ovo pravo bilo rezervirano samo za one kod kojih je invalidnost nastala kao posljedica ozljede na radu ili profesionalne bolesti.

“Bijela knjiga” sadrži i prijedloge za uspostavljanje višestupanjskog mirovinskog sustava koji bi činili:

- na prvome stupnju, dosadašnje reformirano mirovinsko osiguranje na temelju generacijske solidarnosti,

- na drugome stupnju, obvezno mirovinsko osiguranje u kojemu bi svaki osiguranik ulagao doprinos na poseban osobni račun, a provodili bi ga javni ili privatni mirovinski fondovi, i

- na trećem stupnju, dobrovoljno mirovinsko osiguranje za one koji nisu obvezno osigurani ili žele ostvariti dodatnu mirovinu uz mirovinu iz obveznog mirovinskog osiguranja.

U obvezno mirovinsko osiguranje na drugome stupnju uključili bi se svi koji po prvi put uspostavljaju svojstvo osiguranika u mirovinskom osiguranju, a na svoj zahtjev - i oni koji su to bili do sada (za ove druge pretpostavlja se da im se to ne bi isplatilo ako su stariji od 36 godina). Ukupna mirovina osiguranika, obuhvaćenih obveznim mirovinskim osiguranjem na prvome i drugom stupnju mirovinskog sustava, iznosila bi oko 85% od prosječne plaće za tzv. puni mirovinski staž od 40 godina.

U zaključnom dijelu se ukazuje na nužnost reforme mirovinskog osiguranja, zato što dosadašnji mirovinski sustav počiva na danas već neaktualnoj demografskoj projekciji i zato što je potrebno zaključiti novi međugeneracijski sporazum o ostvarivanju socijalne sigurnosti, a promjene u sustavu mirovinskog osiguranja bi trebali oblikovati i provesti socijalni partneri, tj. zaposleni, umirovljenici i poslodavci, uz državne vlasti.

Tako je u Sloveniji krajem 1997. godine otvorena opća javna rasprava o mirovinskom sustavu, a na “Bijelu knjigu” o reformi mirovinskog i invalidskog osiguranja je odgovoreno, između ostaloga, tzv. “Sivom knjigom”, s podnaslovom *Mirovinski sustav Slovenije - dileme i mogućnosti promjena*. “Siva knjiga” sadrži autorske priloge o problemima slovenskog mirovinskog osiguranja te se, između ostaloga, u njoj predlaže sljedeće:

- u sklopu prihoda mirovinskog sustava u iduća dva-tri desetljeća trebalo bi ostvariti značajnu rezervu, sa svrhom da se prikupi kapital iz kojega bi se financirale buduće obveze mirovinskoga osiguranja, što će nastati zbog starenja stanovništva i zbog prijelaza s tekućeg financiranja na financiranje mirovinskog osigu-

ranja primjenom kapitalizacije (ova bi rezerva u najvećoj mjeri trebala biti uspostavljena iz sredstava državnog proračuna, za što bi se mogli usmjeriti prihodi od određenih poreza),

- sredstvima mirovinskog osiguranja trebala bi poslovati samostalna organizacija (mirovinski fond ili zajednica), koja bi bila odgovorna za funkcioniranje obveznog mirovinskog sustava, a udjel sredstava države u njegovu financiranju ne bi trebao prelaziti 15% prihoda od doprinosa,

- upravljanje rezervom mirovinskog osiguranja povjerilo bi se posebnoj organizaciji, a nakon što rezerva dosegne odgovarajuću veličinu (ulaganjem i poslovanjem njezinim sredstvima), iz dobiti od poslovanja rezerve moglo bi se financirati rashode mirovinskog osiguranja,

- prigodom mijenjanja prava iz mirovinskog i invalidskog osiguranja treba voditi brigu o mogućim posljedicama odstupanja od rentnog kriterija i o posljedicama zbog snižavanja rashoda (u ovome slučaju - moguće su i kombinirane posljedice),

- pitanje usklađivanja mirovine treba promatrati ne samo s gledišta usklađivanja mirovina prema kretanju plaća (iz kojih se plaćaju i doprinosi za mirovine), nego i s gledišta kretanja cijena, a s obzirom na to da u mogućoj gospodarskoj krizi umirovljenicima treba osigurati nesmanjenu kupovnu moć na temelju njihovih mirovina.

Za razliku od “Bijele knjige”, koja potrošnju u mirovinskom osiguranju tretira kao opću potrošnju, “Siva knjiga” ovu potrošnju smatra osobnom potrošnjom, jer se njenog dijela osiguranici odriču za vrijeme trajanja aktivnog radnog vijeka, da bi je koristili nakon umirovljenja. Sudjelovanje države u raspodjeli u sklopu mirovinskog sustava proizlazi iz njezine uloge kao socijalne države. U tom smislu reforma mirovinskog sustava mora odgovoriti na naprijed navedene prijedloge, odnosno pitanja, a u tome je bitna uloga socijalnih partnera (osiguranika, umirovljenika, poslodavaca i države), zaključuje se u “Sivoj knjizi”.

PRIJEDLOG NOVOGA MIROVINSKOG ZAKONA

Na temelju rezultata javne rasprave Vlada Republike Slovenije Državnom je zboru u ljetu 1998. uputila na prvo čitanje Prijedlog zakona

o mirovinskom osiguranju. Prema ovom zakonskom prijedlogu bi mirovinski sustav u Sloveniji činili:

- obvezno mirovinsko osiguranje na temelju generacijske solidarnosti,
- mirovinsko osiguranje na temelju osobnih računa (kapitalizacija), i
- obvezna i dobrovoljna dodatna mirovinska osiguranja.

Predloženim zakonom bilo bi uređeno obvezno mirovinsko osiguranje na temelju generacijske solidarnosti i dodatno mirovinsko osiguranje osoba uključenih u obvezno mirovinsko osiguranje. Mirovinsko osiguranje na temelju osobnih računa trebalo bi biti uređeno posebnim zakonom.

Prema tome, ovim bi se zakonskim prijedlogom izvršila daljnja promjena mirovinskog osiguranja, uspostavljenoga prema Zakonu od 1992. te bi se zakonski uredilo dodatno dobrovoljno mirovinsko osiguranje, koje se provodi od početka 1995., o čemu je naprijed bilo riječi (ovom vidu mirovinskog osiguranja je do kolovoza 1997. pristupilo 630 osiguranika).

Mirovinsko osiguranje na temelju generacijske solidarnosti

Prema ovome zakonskom prijedlogu bi se starosna mirovina ostvarivala pod sljedećim uvjetima:

- s 58 godina života i 40 godina mirovinskog staža (muškarci), odnosno 38 godina staža (žene), ili
- s 20 godina mirovinskog staža i 63 godine života (muškarci), odnosno 61 godinu (žene), ili
- s 15 godina mirovinskog staža i 65 godina života (muškarci), odnosno 63 godine (žene).

Za roditelje koji su uzdržavali i podizali djecu predviđa se izvjesno snižavanje naprijed navedenih dobnih granica, i to po pojedinome djetetu.

Oni koji imaju uvjete za odlazak u starosnu mirovinu, mogli bi i dalje ostvariti i djelomičnu mirovinu uz rad sa skraćenim radnim vremenom, uz primanje polovica mirovine i polovice plaće (tzv. radna mirovina).

Za određivanje mirovine bi se mirovinska osnovica izračunavala na osnovi 25 najpovoljnijih uzastopnih godina osiguranja, počevši od 1. siječnja 1970., umjesto na osnovi dosada-

šnjih 10 najpovoljnijih godina osiguranja. Za određivanje mirovine bi se primjenjivala najniža mirovinska osnovica u visini od 62% prosječne plaće, umanjene za poreze i doprinose, kao i najviša osnovica u visini četverostruke najniže mirovinske osnovice. Visina mirovine određivala bi se svotom od 32,5% od mirovinske osnovice za 15 godina mirovinskoga staža, s daljnjim povećanjem od po 1,5% po godini mirovinskog staža. Za određivanje mirovine predlaže se, kao mogućnost, određivanje na temelju osobnih (vrijednosnih) bodova, prema njemačkoj formuli, kao što je to učinjeno u hrvatskome mirovinskom osiguranju na temelju generacijske solidarnosti.

Osim starosne mirovine, Prijedlog zakona predviđa mogućnost odlaska i u prijevremenu starosnu mirovinu, koja bi se umanjivala trajno za po 0,3% za svaki mjesec ranijeg odlaska u mirovinu, a uz mogućnost da ovo umanjivanje bude i manje, ovisno o navršenom mirovinskom stažu nakon 40 godina (za muškarce), odnosno 38 godina mirovinskog staža (za žene).

Invalidnost bi se, kao u "Bijeloj knjizi", definirala kao:

- opća invalidnost,
- profesionalna invalidnost,
- smanjena sposobnost za rad, i
- ograničena sposobnost za rad.

S obzirom na uzroke, invalidnost bi mogla biti, kao i do sada, posljedica bolesti, ozljede izvan rada, ozljede na radu ili profesionalne bolesti, što znači da bi osiguranje za slučaj profesionalnih rizika (ozljede na radu i profesionalne bolesti) ostalo u sklopu općeg sustava mirovinskog i invalidskog osiguranja, kao i do sada. Isto bi se tako invalidska mirovina ostvarivala i dalje pod istim uvjetima mirovinskog staža, kao i prema danas važećem zakonodavstvu, a u sustavu mirovinskog i invalidskog osiguranja ostalo bi i dalje pravo na profesionalnu rehabilitaciju i pravo na zaposlenje za one invalide rada koji imaju preostalu radnu sposobnost. Uvjeti za ostvarivanje prava na profesionalnu rehabilitaciju jesu da je nastala profesionalna invalidnost, da se osiguranik praktičnim radom može osposobiti za drugi posao i da je osiguranik mlađi od 53 godine života.

Za osiguranike, kod kojih je invalidnost utvrđena prije 45. godine života, određivao bi

se obvezni kontrolni pregled, bez obzira na vrstu invalidnosti.

U dijelu o pravu na obiteljsku mirovinu, predlaže se da se granica starosne dobi za udovicu i udovca podigne sa 50 godina života na 53 godine života, a za roditelje 58 godina života. Obiteljska mirovina bi se određivala, kao i do sada, u visini od 70-100% od mirovine pokojnoga osiguranika ili umirovljenika, ovisno o broju članova obitelji. Isto tako bi obiteljsku mirovinu mogla ostvariti osoba koja je s osiguranikom živjela posljednje tri godine do njegove smrti u izvanbračnoj zajednici, koja je prema propisima o obiteljskim odnosima izjednačena s brakom (ova je mogućnost u slovenskome mirovinskom osiguranju postojala još prije 1990. godine, za razliku od zakonodavstva ostalih tadašnjih republika i pokrajina bivše Jugoslavije).

Kao i u dosadašnjem zakonodavstvu, predlaže se da se u mirovinskom osiguranju na temelju generacijske solidarnosti zadrži mogućnost ostvarivanja prava na invalidninu (novčanu naknadu zbog tjelesnog oštećenja), doplatka za pomoć i njegu druge osobe i zaštitni dodatak uz mirovinu.

U dijelu o mirovinskom stažu zakonski prijedlog sadrži mogućnost dokupa staža do pet godina za osiguranike kojima je prestao radni odnos iz operativnih razloga u poduzeću ili zbog njegova stečaja, odnosno likvidacije, a imaju navršenu starosnu dob i određeni mirovinski staž, ali zbog nedostatnog staža ne bi mogli ostvariti starosnu ili obiteljsku mirovinu.

Organizacija, financiranje i imovina mirovinskog osiguranja

Financiranje ovako predloženoga mirovinskog osiguranja na temelju generacijske solidarnosti obavljalo bi se i dalje doprinosima osiguranika i poslodavaca, te uz sudjelovanje državnog proračuna za obveze za koje nema pokrivača u doprinosima.

Nositelj mirovinskog osiguranja bi i dalje bio Zavod za pokojninsko i invalidsko zavarovanje Slovenije sa sjedištem u Ljubljani, kojim bi upravljala skupština od 30 članova, sastavljena, kao i do sada, na paritetnom načelu. Zavod bi imao i dalje upravni odbor i generalnog direktora, a njegov unutarnji ustroj i poslovanje bi bili uređeni statutom, na koji bi da-

vala suglasnost slovenska vlada. Rad Zavoda nadzirao bi ministar nadležan za rad.

Valja napomenuti i to da bi se od imovine mirovinskog osiguranja obrazovala dva fonda koja bi poslovala samostalno, s vlastitim tijelima upravljanja, i to:

- fond nekretnina, koji bi činili stanovi i ostale nekretnine u vlasništvu mirovinskog osiguranja, kupljeni ili izgrađeni sredstvima za zadovoljavanje stambenih potreba umirovljenika, i

- fond kapitala, koji bi činile dionice ostvarene u postupku denacionalizacije, a osnovan je još 1996. (osnivač ovog fonda bi bila slovenska država).

Ovi bi fondovi imali svoja tijela upravljanja, kao što je skupština i nadzorni odbor, te direktor fonda. Statut fonda nekretnina donosila bi skupština toga fonda u suglasju sa skupštinom zavoda, a statut fonda kapitala – skupština toga fonda u suglasju sa slovenskom vladom. S ozbirom na to da bi slovenska država bila osnivačem fonda kapitala, Državni zbor Republike Slovenije bi imenovao članove skupštine i nadzornog odbora toga fonda.

Dodatno mirovinsko osiguranje

Dodatno mirovinsko osiguranje bi, prema ovome zakonskom prijedlogu, obuhvaćalo:

- obvezno dodatno mirovinsko osiguranje, i
- dobrovoljno dodatno mirovinsko osiguranje.

Obvezno dodatno mirovinsko osiguranje bi bilo zapravo zamjena za dosadašnji institut staža osiguranja koji se računa s povećanim trajanjem. U to bi osiguranje bili uključeni osiguranici koji rade na poslovima teškim i štetnim za zdravlje, kao i osiguranici koji obavljaju poslove na kojima ne mogu više uspješno raditi nakon navršene određene starosne dobi. Obveznici doprinosa za ovaj vid obveznoga mirovinskog osiguranja bili bi, kao i do sada, poslodavci (koji su na svoj teret plaćali poseban doprinos za staž osiguranja s povećanim trajanjem).

Osiguranici obuhvaćeni ovim osiguranjem mogli bi ostvariti u sklopu dodatnog osiguranja:

- profesionalnu mirovinu (mirovinu iz zanimanja), koja bi se korisniku isplaćivala doživotno,

– profesionalnu mirovinu, koja bi se korisniku isplaćivala od određenog dana pa do ispunjavanja uvjeta za redovitu starosnu mirovinu iz općeg mirovinskog osiguranja, a nakon toga – u smanjenoj svoti do njegove smrti, kao kompenzaciju za manju svotu mirovine iz općeg mirovinskog osiguranja, i

– dodatni mirovinski staž u sklopu općeg mirovinskog osiguranja (na temelju generacijske solidarnosti) u opsegu od jedne četvrtine ukupno utvrđenoga mirovinskog staža odnosnog osiguranika prigodom odlaska u mirovinu.

Obvezno dodatno mirovinsko osiguranje provodio bi poseban mirovinski fond, koji bi bio osnovan u tu svrhu, a njegov bi osnivač bio Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, uz sudjelovanje naprijed spomenutoga fonda kapitala, kao dioničara. Tijela upravljanja ovoga fonda bila bi skupština, nadzorni odbor i direktor, koje bi imenovala skupština zavoda, a nadzor nad njegovim radom obavljao bi ministar nadležan za rad.

Obvezno dodatno mirovinsko osiguranje moglo bi provoditi i mirovinsko društvo, za čije bi osnivanje davala suglasnost slovenska vlada i koje bi za to moralo ispunjavati posebno propisane uvjete.

Dobrovoljno mirovinsko osiguranje provodili bi posebno osnovani uzajamni mirovinski fondovi ili mirovinska društva, a mogao bi to biti i osiguravatelj koji ima dozvolu za obavljanje poslova životnog osiguranja.

Uzajamni mirovinski fond mogli bi osnovati poslodavci ili financijske institucije koje za to dobiju dozvolu. Minimalni broj osiguranika bio bi 1.000, a sam fond ne bi imao pravnu osobnost. Uzajamni mirovinski fond mogao bi biti otvorene ili zatvorene naravi, a njime bi upravljao posebno za to ovlašteni osiguravatelj ili banka. Ovako organizirani fond prikupljao bi premije (doprinos) osiguranika i poslovao bi s njima, te bi isplaćivao mirovinske rente njihovim korisnicima.

Mirovinsko društvo bilo bi posebno za to osnovano trgovačko društvo, s posebnom dozvolom za provedbu dobrovoljnog dodatnog mirovinskog osiguranja, koje bi sakupilo najmanje 5.000 osiguranika. Mirovinsko društvo ne bi se moglo baviti drugim poslovima, osim provedbom dodatnog mirovinskog osiguranja, a za najniži osnivački kapital predložena je

svota od 300.000.000,00 tolara u dionicama društva, koje bi mogle glasiti i na ime.

Zakonski prijedlog sadržava detaljne odredbe o organizaciji i poslovanju mirovinskih fondova i mirovinskih društava, a prava odnosno davanja koja bi oni isplaćivali bila bi:

- dodatna starosna mirovina, i/ili
- dodatna invalidska i obiteljska mirovina.

Pod određenim uvjetima, osiguranici bi mogli prenositi svoj kapital od jednoga nositelja dobrovoljnog mirovinskog osiguranja drugome, kod kojega očekuju sigurnije ili veće davanje, a davanja iz toga osiguranja isplaćivala bi se u obliku mirovinske rente. Osim toga, prigodom odlaska u mirovinu bit će moguće svoj kapital prenijeti ovlaštenome osiguravatelju koji će tada preuzeti obvezu isplate mirovinskog davanja i s kojim će budući korisnik u tu svrhu sklopiti ugovor.

Zanimljivo je i to da je u prijedlogu zakona ustanovljen i poseban mirovinski fond obrtnika, sa svrhom provedbe dodatnog dobrovoljnog mirovinskog osiguranja te grupe privrednika.

Za osiguravanje isplata iz dodatnog mirovinskog osiguranja osnovao bi se poseban jamstveni fond u koji bi nositelji obveznog i dobrovoljnog dodatnog mirovinskog osiguranja uplaćivali poseban jamstveni doprinos, a koji bi obavljao:

– isplata u slučajevima određenim zakonom, i

– druge poslove, kao što je praćenje poslovanja nositelja osiguranja, zastupanje stranaka u arbitražnom ili likvidacijskom postupku i dr.

Nadzor nad provedbom dodatnog mirovinskog osiguranja u Sloveniji obavljala bi, osim ministarstva nadležnog za rad, posebno osnovana agencija, koja bi imala dosta široke ovlasti i s kojom bi surađivao jamstveni fond, obavještavajući je o svim promjenama i činjenicama značajnim za provedbu toga osiguranja, a do kojih dođe u svojem radu.

UMJESTO ZAKLJUČKA

Kako se može zaključiti iz prethodnoga prikaza, predlagači budućeg slovenskog zakonodavstva o mirovinskom osiguranju opredijelili su se za relativno blagu tranziciju, pa i kompromisna normativna rješenja, u promjenama koje su predložili u mirovinskom osiguranju na

temelju generacijske solidarnosti, što je i vidljivo iz sljedećeg:

- starosna mirovina i dalje bi se mogla ostvarivati bez obzira na navršene godine osiguranika, a s navršених 40 godina mirovinskoga staža (za muškarce), dok je ženama staž podignut za tri godine;

- starosnu mirovinu osiguranici s navršених 20 godina mirovinskog staža ostvarivali bi u starosnoj dobi od 63 godine života (muškarci) odnosno 61 godinu života (žene), što je tri godine više u odnosu na sadašnje zakonodavstvo i uz podizanje dobne granice za po šest mjeseci svake kalendarske godine;

- u predloženim definicijama invalidnosti sadržane su dosadašnje definicije invalidnosti, naslijeđene od prijašnjeg mirovinskog sustava, a i predložena prava na temelju invalidnosti također su slična onima iz prijašnjeg mirovinskog sustava, uključujući tu i obveze poslodavaca prema invalidima rada.

Prijedlog za uvođenje mirovinskog sustava na tri stupa, s obveznim mirovinskim osiguranjem na temelju kapitalizacije (na drugoj razini), očito nije dobio podršku u javnoj raspravi o *Bijeloj knjizi*. Pozornost i odgovarajuću analizu svakako zavređuje prijedlog da se dosadašnji institut staža osiguranja s povećanim trajanjem ostvaruje ubuduće u sklopu dodatnog mirovinskog osiguranja, a isto vrijedi i za prijedloge o organizaciji i provedbi dobrovoljnog mirovinskog osiguranja. U kontekstu prijedloga iz *Sive knjige*, predloženi fond kapitala (osnovan 1996.) mogao bi poslužiti i za stvaranje rezerve iz koje bi se financirao budući manjak mirovinskog osiguranja na temelju generacijske solidarnosti i za postupni prijelaz s tekućeg na financiranje kapitalizacijom. Isto tako, za usklađivanje mirovine predloženo je da se, kao i do sada, obavlja prema kretanju plaća zaposlenih, a u slučaju porasta troškova života od najmanje 3% mirovine bi se uskladile po ukupnoj kombiniranoj stopi od 50% povećanja plaća i 50% povećanja troškova života.

Prijedlog zakona o mirovinskom i invalidskom osiguranju u Sloveniji sadržava, pored kompromisnih, i brojna normativna rješenja zanimljiva za mirovinsku reformu u toj državi,

ali ne toliko radikalna kao u nekim drugim zemljama u tranziciji. Povodom rasprave o ovome zakonskom prijedlogu u veljači 1999., Državni svet Republike Slovenije je, između ostalog, zaključio:

- da je reforma mirovinskog osiguranja ekonomska nužnost, a svrha joj je sprečavanje daljnjeg rasta troškova ovoga osiguranja, zauzimanje prijevremenih odlazaka u mirovinu i poboljšavanje odnosa između aktivnih osiguranika i umirovljenika (danas na tri osiguranika dolaze dva korisnika mirovine);

- da je prije upućivanja prijedloga zakona u zakonodavni postupak bilo potrebno postići sporazum između socijalnih partnera (osiguranika, umirovljenika, poslodavaca i države) i takav sporazum ostvarivati u svim daljnjim fazama zakonodavnog postupka, kao i to da je potrebno postići novi međugeneracijski "mirovinski" sporazum, koji bi trebao sadržavati i obvezu da se osiguranicima, koji danas plaćaju doprinose za mirovinsko osiguranje, osigura da u mirovini imaju približno jednaka prava (davanja), kao i oni umirovljenici koji su prethodnih godina pod istim uvjetima ostvarili mirovinu;

- da svi osiguranici budu jednako opterećeni doprinosima i da se svi uplaćeni doprinosi uzimaju u obzir za izračun mirovine;

- da treba utvrditi pravu cijenu staža osiguranja s povećanim trajanjem i da se taj institut uredi u sklopu dodatnog mirovinskog osiguranja, financiranog od strane poslodavaca;

- da se preispita predložena državna mirovina, jer ona izravno nagrizava sustav osiguranja i ruši financijsku disciplinu prigodom uplate doprinosa; u tom kontekstu ovo bi davanje trebalo imati karakter socijalne pomoći i ne bi se smjelo izjednačiti s mirovinom na temelju 15 godina staža osiguranja;

- da se potakne uspostavljanje dobrovoljnog mirovinskog osiguranja, s odgovarajućim olakšicama pri plaćanju doprinosa i s poreskim olakšicama; i

- da se usklađivanje mirovina prvenstveno mora temeljiti na rastu plaća, jer je tako moguće održavati dostignuti životni standard i socijalni mir u državi.

LITERATURA

Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, *Uradni list RS*, št. 12/92., 5/94. i 7/96.

Pravilnik o prostovoljni vključitvi v zavarovanje za dodatni obseg pravic od 20. 11. 1994., Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije.

Bela knjiga o reformi pokojninskega in invalidskega zavarovanja, Vlada Republike Slovenije, Mini-

starstvo za delo, družino in socialne zadeve, Ljubljana, november 1997.

Siva knjiga: Pokojninski sistem Slovenije – dileme in možnosti sprememb, Maribor, december 1997.

Predlog Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, *Poročevalec Državnega zbora Republike Slovenije*, št. 54, Ljubljana 14. 8. 1998.

Summary

THE RETIREMENT INSURANCE REFORM IN SLOVENIA

Mihovil Rismondo

The reform of the retirement insurance in Slovenia had already started in 1992, when in April of the same year the Law on Retirement and Disability Insurance became effective. The retirement age then increased and the possibility to realise early old-age retirement was limited and its realisation became tied to the situation in the Slovenian economy and the labour market. Later, supplementary retirement insurance was introduced based on capitalisation.

Current activities carried out in connection with the retirement reform in Slovenia are characterised by a discussion on a new consensus among generations. The key problem has been an ever-increasing burden of contributions paid by a decreasing generation of active insurees for more and more numerous users of pensions.

The present legislative solutions proposed for the retirement system have had the nature of a compromise and the introduction of radical changes has taken place very cautiously. As for the retirement draft law prepared for a second reading in the Slovenian Parliament, it contains compulsory retirement insurance on the basis of generation solidarity, voluntary retirement insurance on the basis of capitalisation, whereas a discussion on compulsory insurance based on capitalisation is still to be held.

Key words: reform of retirement insurance, Slovenia, retirement insurance based on generation solidarity, retirement insurance based on capitalisation.