

# TEZE ZA RASPRAVU O HRVATSKOJ MIROVINSKOJ REFORMI

*Ove teze priredene su kao uvodni papir za raspravu o reformi hrvatskog mirovinskog sustava, koja je održana 18. lipnja 1997. godine u Zagrebu. Objavljujemo ih radi boljeg uvida u probleme pred kojima se hrvatska mirovinska reforma nalazi. (Uredništvo).*

## AKTUALNOST REFORME

U većini zemalja u svijetu aktualna su preispitivanja javnih troškova. Opće je izraženo nastojanje da se ti troškovi reduciraju odnosno svedu u realne okvire nacionalnih ekonomija sve više izloženih globalizaciji i međunarodnoj konkurenciji. U tom kontekstu treba promatrati i reforme mirovinskog sustava koje se poduzimaju. Na mirovine se u zemljama OECD-a 1990. godine trošilo u prosjeku 9% GNP-a. Starenje populacije, međutim, prijeti da će ti izdaci, ako se ne promijene sadašnje dispozicije, enormno porasti u idućim desetljećima. Reforme mirovinskih sustava koje se poduzimaju imaju dva osnovna cilja:

1. da se zaustavi relativni rast udjela mirovina u nacionalnom dohotku, jer to ugrožava gospodarski razvoj u uvjetima pojačane međunarodne konkurencije i

2. da se diversificiraju izvori prihoda starog stanovništva, tako da se ono ne oslanja samo na mirovinska davanja države, nego da ostvaruje prihode od raznih oblika mirovinske štednje, ulaganja, imovine. Tako se prevladava rasprostranjena "kultura ovisnosti" o državi i povećava individualna odgovornost za život u starosti.

Hrvatska je sada u specifičnim prilikama, koje znatno otežavaju reformu mirovinskog sustava. Ona, kao i druge zemlje, također ima visok udio mirovina u GNP (oko 12%), vrlo nepovoljan odnos zaposlenih i umirovljenika (4:3), ali i ubrzano starenje populacije, koje prijeti trajnim poremećajem u odnosu generacija (na primjer, šezdesetogodišnjaka je danas više nego šestogodišnjaka). Nadalje, Hrvatska je pred teškoćama tranzicije u tržišno gospodarstvo. Ona je opterećena posljedicama rata te ima obvezu da pomogne brojnu populaciju ratnih stradalnika. Radi svega toga treba pažljivo razmotriti sve pretpostavke prije početka mirovinske reforme.

## ARGUMENTI U PRILOG REFORME

U prilog reformi govori kriza sadašnjeg mirovinskog sustava zasnovanog na PAYGO načinu plaćanja, unutar kojeg se mirovine relativ-

no sve više smanjuju. To smanjenje je prije svega rezultat spomenutog nepovoljnog odnosa broja zaposlenih i umirovljenika, ali i obveza prema nekim korisnicima koje su se koncentrirale u mirovinskom sustavu, a po svojoj prirodi trebale bi se financirati iz drugih izvora (zaštitni dodaci, mirovine i davanja za ratne i nacionalne zasluge, mirovine političkih dužnosnika i slično). Također se kao uzrok može uzimati neplaćanje doprinosa ili njihovog primjerenog iznosa. No ima i drugih uzroka koje treba otkriti i otklanjati.

Nadalje, nepovoljna starosna struktura, koja će se u sljedećem razdoblju pogoršavati, također zahtijeva reformu. Ovih godina u mirovinu odlaze relativno brojne generacije rođene u drugoj polovini tridesetih godina. Slijedit će ih nešto manje brojne ratne generacije, ali za 10-20 godina u mirovinu pristize najbrojnija poslijeratna generacija rođenih četrdesetih i pedesetih godina. Teret njenog izdržavanja past će na malobrojnu generaciju rođenu nakon šezdesetih godina.

## ARGUMENTI KOJI POTIČU NA OPREZ PRED REFORMOM

Teška financijska situacija mirovinskog sustava, kolikogod nameće potrebu da se on mijenja, istovremeno je hipoteka koja u njemu prijeti radikalne zahvate. Naime, neuspjeh reforme istodobno bi izazvao tešku socijalnu krizu kojom bi bila zahvaćena gotovo četvrtina hrvatske populacije. Rizik neizvjesnih promjena stvarno je velik i treba ga dobro odmjeriti prije nego se u njega upustimo.

Ako se prihvati model dva stupa mirovine (1. tekuće plaćanje i 2. obvezna kapitalizacija) kojeg predlaže Svjetska banka, postavlja se ključno pitanje financiranja tranzicije na taj novi model. Država bi za takvu reformu morala raspolagati sa značajnim sredstvima, koja će upotrijebiti za potporu mirovinskim fondovima koji će ostati bez dijela prihoda, a moraju obavljati svoje velike tekuće obveze, tj. isplatu mirovina postojećoj generaciji umirovljenika.

Sljedeće pitanje vezano je uz investicijske fondove koji trebaju nastati izdvajanjem dijela (trećine) doprinosa zaposlene mlade generacije. Nestabilno gospodarstvo, nerazvijeno tržište, posebno tržište kapitala, velik broj nezaposlenih, opasnosti od inflacije i niskih ili pak negativnih profitnih stopa koje lebde nad tim fondovima, također upozoravaju na oprez. U tim okolnostima veliki je problem upravljanje tim fondovima i njihovo oplodivanje.

Kritičari modela mirovinskog sustava kojeg nudi Svjetska banka upozoravaju i na "političke rizike" koji prijete mirovinskim investicijskim fondovima koji su u znatnoj mjeri prisutni u zemljama u tranziciji. Naime, postoji opasnost da se oni troše u druge svrhe.

### TRI MOGUĆNOSTI REFORME

Mislimo da se u sadašnjem trenutku ocrtavaju tri moguća pristupa reformi mirovinskog sustava različite relevancije za našu zemlju.

1. Radikalna privatizacija mirovina čileanskog ili sličnog tipa u kojoj se glavna odgovornost prenosi na pojedinca i privatne investicijske fondove. Tu soluciju treba odbaciti jer napušta temeljna načela socijalne solidarnosti i jer dolazi iz potpuno drugačijeg socijalnog i gospodarskog ambijenta, pa stoga posve sigurno u nas ne može uspjeti. Uostalom, takva reforma zasad nije prihvaćena nigdje u Europi.

2. Reforma koja vodi brzom uspostavi modela dvaju mirovinskih stupova (PAYGO i obvezna kapitalizacija) ima značajne prednosti, rješava neke probleme, i u duhu je postfordističkog vremena. No ostaje upitno da li je, s obzirom na velike rizike koje nosi, sada u nas realno izvediva. Njoj treba težiti, ali je za njenu implementaciju osnovni uvjet stabilan gospodarski rast, funkcioniranje tržišta, veća zapo-

slenost i uspostava nacionalnog i obostrano prihvatljivog generacijskog sporazuma.

3. Racionalizacija i poboljšanje sadašnjeg sustava nizom mjera (duži staž, promijenjeni uvjeti obračuna mirovine, ukidanje nekih obveza koje opterećuju fondove, državna pokrivanja obveza prema fondu, striktnija veza doprinosa i mirovina, transparentnost sustava, primjerena indeksacija, novi sustav socijalne skrbi zasnovan na načelu supsidijarnosti i slično). To istodobno može biti priprema za reformu koja će voditi mirovinskom sustavu s dva (tri) stupa, a koja treba uslijediti u dogledno vrijeme u stabilnim gospodarskim prilikama.

Čini se da posljednji prijedlog Nacrta zakona o mirovinskom osiguranju upravo slijedi tu logiku vršeći racionalizaciju i poboljšanje sadašnjeg sustava i najavljujući pripreme za drugi stup mirovina. U međuvremenu, čini nam se opravdanim reguliranje uvođenja trećeg stupa - dobrovoljnog privatnog mirovinskog osiguranja za što nema zapreke, a što otvara mogućnosti novih mirovinskih prihoda jednom dijelu građana. Uostalom, to se radi i u drugim postsocijalističkim zemljama.

### ZAKLJUČAK

Mirovinska reforma je jedan od najsloženijih pothvata pred kojim stoji hrvatska država koja ima velike gospodarske, socijalne, moralne, pa i filozofske implikacije. Reformu treba temeljito, s mnogo stručnih analiza i pažnje, pripremiti nastojeći pritom postići osnovni nacionalni konsenzus. U ovom trenutku čini nam se da je reformu potrebno postupno provoditi, oprezno odmjeravajući svaki sljedeći korak.