

Novi hrvatski mirovinski sustav

Mihovil Rismondo
Republički fond mirovinskog
i invalidskog osiguranja radnika
Područna služba, Split

Primljeno: listopad 1996.

Novi sustav mirovinskog i invalidskog osiguranja u Republici Hrvatskoj, prema Nacrtu prijedloga Zakona o mirovinskom osiguranju (Ministarstvo rada i socijalne skrbi Republike Hrvatske, Zagreb, listopad 1996), bit će uređen na tri razine, i to:

- kao obvezni sustav općeg mirovinskog osiguranja na temelju generacijske solidarnosti, na prvoj razini,

- kao obvezni sustav mirovinskog osiguranja na temelju individualne kapitalizirane štednje, na drugoj razini, i

- kao dobrovoljni sustav mirovinskog osiguranja na temelju individualne kapitalizirane štednje za starost, na trećoj razini.

Za obvezni opći mirovinski sustav na temelju generacijske solidarnosti pripremljen je Nacrt prijedloga Zakona o mirovinskom osiguranju (prva razina), dok za mirovinske sustave na drugoj i trećoj razini tek predstoji rad na odgovarajućem zakonodavstvu.

OBVEZNI SUSTAV OPĆEG MIROVINSKOG OSIGURANJA NA TEMELJU GENERACIJSKE SOLIDARNOSTI

Novi opći obvezni mirovinski sustav, zasnovan na generacijskoj solidarnosti i financiran metodom razreza odnosno tekućeg trošenja novca prikupljenoga doprinosima (kao i postojeći mirovinski opći obvezni sustav naslijeđen od bivše države), sadržavat će određene novosti za osiguranike, odnosno buduće korisnike mirovina. Prije svega, njegovom provedbom u život doći će do pooštrenja uvjeta za ostvarivanje nekih prava iz ovoga osiguranja kao i nestanka nekih prava zasnovanih na solidarnosti. Tako se više u sklopu ovoga sustava ubuduće neće moći ostvarivati pravo na minimalnu mirovinu i pravo na zaštitni dodatak uz mirovinu, kao ni pravo na doplatu za pomoć i njegu dru-

ge osobe te pravo na osposobljavanje djece ometene u razvoju (ova dva potonja prava ostvarivala bi se u sklopu socijalne skrbi). Dostadašnji institut staža osiguranja koji se računa s povećanim trajanjem bio bi značajno ograničen na veoma uzak krug osiguranika, a ubuduće bi se ukinulo sužavanje dobne granice za starosnu mirovinu na temelju toga staža. Predviđeno je da bi se novi obvezni mirovinski sustav na prvoj razini počeo primjenjivati od 1. siječnja 1998, tako da bi se sve do 31. prosinca 1997. prava iz mirovinskog i invalidskog osiguranja mogla ostvarivati pod uvjetima iz još važećeg zakonodavstva. Počevši od 1. siječnja 1998. uvjeti za ostvarivanje pojedinih prava postupno bi se mijenjali, sve dok se ne bi uskladili s uvjetima po novome zakonodavstvu. Korisnici prava stečenih do 31. prosinca 1997. sačuvali bi svoja prava iz ovoga osiguranja u zatečenoj mjeri.

Starosna mirovina i prijevremena starosna mirovina

Prema predloženoj zakonu, starosnu mirovinu bi ubuduće muškarci ostvarivali sa 65 godina života, a žene sa 60 godina i s navršenih 15 godina mirovinskog staža. To znači da se, počevši od 1. siječnja 1998. više ne bi moglo ovo pravo ostvarivati sa 60 godina života (muškarci) odnosno sa 55 godina (žene) i sa 20 godina mirovinskoga staža. Isto tako, i za prijevremenu starosnu mirovinu ubuduće će trebati navršiti 60 godina života (muškarci) odnosno 55 godina (žene), uz isti uvjet mirovinskog staža kao i do sada. Kako ovo pooštrenje ne bi bilo odjednom i neposredno, predloženo je da se to obavi postupno, počevši od 1998. godine, tako da bi se dobna granica povećavala svake godine za šest mjeseci, a uvjet mirovinskog staža također bi se smanjivao za šest mjeseci po godini, kako je prikazano u sljedećoj tablici:

Godina	Starosna mirovina		Prijevremena starosna mirovina		
	Muškarci	Žene	Stož	Muškarci	Žene
1998.	60-6	55-6	19-6	55-6	50-6
1999.	61	56	19	56	51
2000.	61-6	56-6	18-6	56-6	51-6
2001.	62	57	18	57	52
2002.	62-6	57-6	17-6	57-6	52-6
2003.	63	58	17	58	53
2004.	63-6	58-6	16-6	58-6	53-6
2005.	64	59	16	59	54
2006.	64-6	59-6	15-6	59-6	54-6
2007.	65	60	15	60	55

Budući da bi se ukinula mogućnost ostvarivanja prava na starosnu mirovinu bez obzira na navršene godine života, a s mirovinskim stažom od 40 godina (muškarci) odnosno 35 godina (žene), predviđeno je također izvjesno prijelazno razdoblje za ostvarivanje ove mirovine i nakon 1. siječnja 1998. uz dosadašnji uvjet mirovinskog staža, a pod sljedećim uvjetima starosti:

Godina	Muškarci		Žene	
	starost	staž	starost	staž
1998.	55-6	40	50-6	35
1999.	56	40	51	35
2000.	56-6	40	51-6	35
2001.	57	40	52	35
2002.	57-6	40	52-6	35
2003.	58	40	53	35
2004.	58-6	40	53-6	35
2005.	59	40	54	35
2006.	59-6	40	54-6	35
2007.	60	40	55	35

Nakon 2007. godine više ne bi bilo mogućnosti odlaska u starosnu mirovinu za muškarce sa 40 godina mirovinskog staža i žene s 35 godina staža, a prije navršene dobi od 65 godina (muškarci) odnosno 60 godina života (žene).

Prava na osnovi invalidnosti

Ovaj dio mirovinskog sustava doživjet će najradikalnije promjene u odnosu na postojeće zakonodavstvo. Naime, dosadašnje pravo na novčanu naknadu za tjelesno oštećenje trebalo bi transformirati u invalidninu, koja bi se mogla ostvariti samo u slučaju povrede (ozljede) na radu ili profesionalne bolesti. Nadalje, mogućnost profesionalne rehabilitacije odnosno prekvalifikacije, s pravom na zaposlenje, ostala bi samo za slučaj invalidnosti zbog povrede na

radu ili profesionalne bolesti. U tom bi se slučaju utvrđivala i preostala radna sposobnost.

Što se tiče definicije invalidnosti, i ona bi trebala biti promijenjena počevši od 1. siječnja 1998, tako da bi se kao invalidnost smatrala:

- trajni gubitak sposobnosti za rad (opća nesposobnost za rad), koji odgovara dosadašnjem gubitku radne sposobnosti, i

- trajno smanjenje radne sposobnosti za više od polovice prema tjelesno i psihički zdravome osiguraniku iste ili slične izobrazbe i sposobnosti (profesionalna nesposobnost za rad), koje predstavlja novost u hrvatskom mirovinskom sustavu i bit će zamjena za sadašnje pravo na rad sa skraćenim radnim vremenom ili pravo na rad s punim radnim vremenom na drugim (lakšim) poslovima (smanjenje radne sposobnosti).

Shodno novoj koncepciji invalidnosti i prava na osnovi nje, ubuduće bi se u slučaju invalidnosti mogla ostvariti invalidska mirovina u punoj svoti (za opću nesposobnost za rad) ili u smanjenoj svoti (66% od pune svote - za profesionalnu nesposobnost za rad). U slučaju profesionalne nesposobnosti za rad invalidska mirovina bi se zaposlenome osiguraniku isplaćivala u visini od 33% od pune svote, a on bi kasnije mogao steći redovitu starosnu mirovinu (odnosno prijevremenu starosnu mirovinu) ili invalidsku mirovinu u punoj svoti - u slučaju pogoršanja postojeće invalidnosti i nastanka opće nesposobnosti za rad.

Obiteljska mirovina

U ovome dijelu novoga mirovinskog sustava predložene su dvije izmjene u odnosu na sadašnje zakonodavstvo. Prva se sastoji u blažem uvjetu starosti za ostvarivanje prava na ovu mirovinu za udovca (50 godina života u času smrti supruge, umjesto dosadašnjih 60), a druga je otvaranje mogućnosti da bi se, uz vlastitu mirovinu (starosnu ili invalidsku), moglo koristiti i 30% obiteljske mirovine, koja bi pripadala nakon smrti supružnika.

Određivanje mirovine

Za određivanje mirovine predlaže se primjena njemačke formule, prema kojoj bi se mješovita svota mirovine dobila tako da se osobni bodovi osiguranika pomnože s mirovinskim faktorom i aktualnom vrijednošću mirovine. Osobni bodovi osiguranika izračunavali bi se u

obliku količnika između osiguranikove godišnje plaće i prosječne plaće u Republici Hrvatskoj u odnosnoj godini, počevši od 1. siječnja 1970. Prosječni iznos količnika po godini staža osiguranja uzetog u obzir za izračun osobnih bodova zatim bi se korigirao za tzv. polazni faktor, koji bi za određivanje starosne, invalidske i obiteljske mirovine iza smrti osiguranika iznosio 1,0 - a u slučaju prijevremene starosne mirovine ovaj bi se faktor smanjivao za po 0,3% za svaki mjesec ranijeg odlaska u mirovinu u odnosnome slučaju. To bi značilo da bi se ubuduće prijevremena starosna mirovina mogla umanjivati za po 3,6% po jednoj godini ranijeg ostvarivanja mirovine (ili ukupno za 18,0% za 5 godina), umjesto dosadašnjih 1,33% po jednoj godini (ukupno 6,65% za 5 godina). I konačno, aktualna vrijednost mirovine bila bi svota prosječne mjesečne mirovine za jedan osobni bod. Ova bi se veličina određivala svake godine i po njoj bi se ubuduće obavljalo usklađivanje mirovina s ekonomskim kretanjima.

Množenjem osobnih bodova osiguranika s mirovinskim faktorom i s aktualnom vrijednošću mirovine dobila bi se svota mirovine u pojedinom slučaju.

Ovdje valja spomenuti i to da se novim mirovinskim zakonom uvodi i institut tzv. pridodanoga staža, koji bi se uzimao također u obzir prigodom određivanja mirovine u pojedinim slučajevima. Staž bi se mogao pridodati:

- u slučaju invalidske mirovine osiguranika mlađeg od 55 godina života na dan nastanka invalidnosti,

- u slučaju obiteljske mirovine iza smrti osiguranika, ako je osiguranik umro prije 55. godine života, i

- u slučaju osiguranice-državljanke Republike Hrvatske prigodom ostvarivanja prava na starosnu ili invalidsku mirovinu, i to po tri godine staža za svako rođeno ili posvojeno dijete, koje je podignuto do 15. godine života djeteta.

U slučaju pridodanog staža, svota mirovine dobila bi se tako da se izračuna prosječni osobni bod osiguranika za jednu godinu i pomnoži s ukupnim brojem godina staža za određivanje mirovine u odnosnom slučaju, te aktualnom vrijednošću mirovine i mirovinskim faktorom.

Osnovna mirovina

Posebnu novost mirovinskog sustava u Hrvatskoj čini institut tzv. osnovne mirovine,

koji bi bio uveden umjesto dosadašnjeg zaštitnog dodatka uz mirovinu i minimalne mirovine. Osnovna mirovina u pojedinom slučaju bi iznosila 0,5% prosječne bruto plaće svih zaposlenih u Republici Hrvatskoj u prethodnoj godini, a za po jednu godinu mirovinskog staža u odnosnom slučaju. Element solidarnosti u sklopu ovoga instituta ostao bi u određivanju visine ove mirovine za jednu godinu mirovinskog staža, koja bi za sve osiguranike bila jednaka, bez obzira na njihovu zaradu odnosno prosječni osobni bod. Načelo uzajamnosti bilo bi primijenjeno u tome što bi se ova mirovina određivala prema navršenom mirovinskom stažu u pojedinom slučaju - što znači jednako za jednaki staž, a različito za različiti staž u odnosnim slučajevima.

Predviđeno je da bi za mirovinski staž od 40 godina osnovna mirovina dosegla 30% od prosječne neto plaće svih zaposlenih u Republici Hrvatskoj u prethodnoj godini. Pravo na ovu mirovinu imali bi oni osiguranici čija bi ukupna mirovina, određena po zakonu iznosila manje od 0,5% prosječne bruto plaće u Hrvatskoj u odnosnom slučaju, pomnoženo s brojem godina ukupnog mirovinskog staža koji se uzima u obzir. Predviđa se i to da bi se onim osiguranicima, koji će biti obuhvaćeni obveznim sustavom mirovinskog osiguranja na temelju kapitalizirane štednje na drugoj razini, za razdoblja mirovinskog staža provedenog nakon uvođenja kapitaliziranog mirovinskog sustava, njihova mirovina iz obveznog mirovinskog sustava na prvoj razini obračunavala odnosno ubuduće određivala kao osnovna mirovina. To je predloženo zbog toga što će ti osiguranici imati pravo na mirovinu, ne samo iz općeg javnog mirovinskog sustava na prvoj razini, već i iz obveznog sustava na temelju kapitalizirane štednje na drugoj razini, i uz mogućnost daljnjeg dobrovoljnog dodatnog osiguranja na trećoj razini. Tako bi s vremenom, a u dugoročnoj perspektivi, došlo do uniformiranja prava u sklopu obveznog javnog mirovinskog sustava na prvoj razini.

Usklađivanje mirovina

Kako se predlaže, mirovine bi se svake godine usklađivale prema novoj aktualnoj vrijednosti mirovine, a počevši od 1. srpnja. Odluku o novoj aktualnoj vrijednosti mirovine donosila bi svake godine Vlada Republike Hrvatske, najkasnije do 31. ožujka, a na temelju podata-

ka Državnog zavoda za statistiku. Prigodom određivanja aktualne vrijednosti mirovine ne bi se uzimalo u obzir samo kretanje plaća, već i druge veličine, kao što je, na primjer, porast cijena na malo.

Organizacija i financiranje

Prema predloženoj organizaciji, mirovinsko osiguranje prema novome zakonu provodio bi Zavod za mirovinsko osiguranje, kao ustanova u vlasništvu Republike Hrvatske. Zavodom bi upravljalo upravno vijeće i ravnatelj zavoda, s pomoćnicima, imenovani od Vlade Republike Hrvatske. Upravni nadzor nad radom zavoda obavljalo bi Ministarstvo rada i socijalne skrbi, a plaće zaposlenih u zavodu osiguravale bi se iz državnog proračuna.

Pri tome, valja napomenuti i to da bi mirovinsko osiguranje za pripadnike Hrvatske vojske, Ministarstva unutrašnjih poslova i pravosuđa ubuduće provodio poseban zavod za mirovinsko osiguranje koji bi bio osnovan u tu svrhu.

Financiranje mirovinskog osiguranja obavljalo bi se i dalje doprinosima osiguranika i poslodavaca. U ovome dijelu nacta zakona predloženo je, kao jedna od mogućnosti, da doprinose za mirovinsko osiguranje ubuduće ubire poreska uprava.

Shodno novoj orijentaciji, predloženi zakon sadržava i odredbe o imovini mirovinskoga osiguranja. To bi bile nekretnine, pokretnine i ostala sredstva na kojima su dosadašnji nositelji mirovinskog osiguranja imali pravo raspolaganja, uključujući tu i domove umirovljenika. Radi povećanja imovine mogla bi se osnivati trgovačka društva, investicijski fondovi, bankarsko-financijske organizacije i druge organizacije, a prihodi iz njihova poslovanja upotrebljavali bi se za smanjivanje doprinosa ili povećanje mirovina.

SUSTAVI MIROVINSKOG OSIGURANJA NA TEMELJU INDIVIDUALNE KAPITALIZIRANE ŠTEDNJE NA DRUGOJ I TREĆOJ RAZINI

Kako je već na početku rečeno, predstoji rad na zakonodavstvu kojim će biti uređen hrvatski mirovinski sustav na drugoj i trećoj razini. Za sada poznat je samo model za obvezno mirovinsko osiguranje temeljeno na indivi-

dualnoj kapitaliziranoj štednji, koji je predložila Svjetska banka (Svjetska banka: "Hrvatska - zajam za sanaciju javnog sektora (PSAL) - Misija za reformu mirovinskog osiguranja"), a koji bi se provodio na drugoj razini. Ovaj bi mirovinski sustav obuhvatio sve osiguranike stare do 40 godina života u času početka njegove provedbe, a za njih bi se dotadašnja stopa doprinosa za mirovinsko osiguranje ubuduće podijelila tako da bi se jedan dio doprinosa usmjeravao u javni obvezni mirovinski sustav, zasnovan na generacijskoj solidarnosti, a drugi dio - u novoformirani mirovinski sustav na temelju individualne kapitalizirane štednje na drugoj razini (predlaže se da to bude najmanje 1/5 ukupnog doprinosa za mirovinsko osiguranje).

Daljnja karakteristika ovoga modela bila bi u formiranju više mirovinskih investicijskih fondova, uz sudjelovanje privatnog kapitala, u koje bi osiguranici usmjeravali dio svojeg doprinosa za ovo osiguranje, namijenjenog osiguranju na drugoj razini. Prikupljenim doprinosima osiguranika u prvim godinama provedbe mirovinskog osiguranja na ovoj razini kupovale bi se dionice od Hrvatskog fonda za privatizaciju i tako formirala imovina tih budućih mirovinskih fondova, koji bi poslovali njome i umnožavali je. Tako bi se postupno stvorio kapital iz kojega bi se isplaćivale mirovine korisnicima u sklopu obveznog mirovinskog osiguranja na ovoj razini. Tijekom svojega radnog vijeka i uplaćivanja doprinosa u obvezno mirovinsko osiguranje na drugoj razini, osiguranici bi imali uvid u to koliki im se kapital akumulira tijekom vremena i mogli bi, u slučaju nezadovoljstva, promijeniti mirovinski fond u koji će ulagati ubuduće i u nj prenijeti svoj dotadašnji kapital.

Zbog rizičnosti financiranja ovoga sustava mirovinskog osiguranja zasnovanog na kapitalizaciji, i u kojemu bi buduća davanja mogla biti značajno umanjena od očekivanja zbog nepovoljnih konjunkturnih kretanja na tržištu kapitala i u gospodarstvu uopće, država bi osiguranicima dala jamstvo u visini uloženog kapitala povećanoga za po 1% godišnje kamate, te, na osnovi tako formiranoga ukupnog kapitala, plaćali korisnicima minimalna davanja (mirovine) u odnosnim slučajevima. Na ovaj bi način, osim uvođenja i provedbe mirovinskog sustava financiranog metodom kapitalizacije, mirovinski sustav poslužio i kao sredstvo u po-

stupku privatizacije još neprivatiziranih poduzeća, s jedne strane, i kao čimbenik od značaja za uvođenje i funkcioniranje tržišta kapitala u Republici Hrvatskoj.

Za razliku od mirovinskog sustava na prvoj razini, svota mirovine na drugoj razini u pojedinom slučaju bila bi poznata tek u času odlaska u mirovinu i njezinog određivanja, jer bi zavisila od do tada prikupljenoga kapitala osiguranika.

Ovaj model nije još do kraja razrađen, a među značajnim pitanjima na koja će trebati dati odgovor prigodom njegova zakonodavnog

uređivanja bit će, između ostaloga, da li i na koji način u njemu urediti prava za slučaj invalidnosti i smrti (invalidska i obiteljska mirovina), kao i oporezivanje.

Za dobrovoljno mirovinsko osiguranje na trećoj razini, koje bi također bilo zasnovano na individualnoj kapitaliziranoj štednji, za sada nema predloženoga modela. Ovdje će biti otvorene sve mogućnosti, od toga da i ovo osiguranje bude uređeno zakonom, u većem ili manjem opsegu, ili da bude prepušteno ugovaranju između zainteresiranih subjekata, kao što su osiguranici, poslodavci i nositelji osiguranja.