

Analiza reformi mirovinskog sustava u zemljama Srednje Europe

Bašnec, Lucija

Master's thesis / Diplomski rad

2022

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:022076>

Rights / Prava: [In copyright / Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-12-02**



Repository / Repozitorij:

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)



**SVEUČILIŠTE U ZAGREBU
PRAVNI FAKULTET
STUDIJSKI CENTAR SOCIJALNOG RADA**

Lucija Bašnec

**ANALIZA REFORMI MIROVINSKOG SUSTAVA U
ZEMLJAMA SREDNJE EUROPE**

DIPLOMSKI RAD

Zagreb, 2022

SVEUČILIŠTE U ZAGREBU
PRAVNI FAKULTET
STUDIJSKI CENTAR SOCIJALNOG RADA
STUDIJ SOCIJALNE POLITIKE

Lucija Bašnec

**ANALIZA REFORMI MIROVINSKOG SUSTAVA U
ZEMLJAMA SREDNJE EUROPE**

DIPLOMSKI RAD

Mentor: prof. dr. sc. Zdenko Babić

Zagreb, 2022

SADRŽAJ

1.	Uvod.....	1
2.	Mirovinski sustavi zemalja Srednje Europe	2
3.	Tri mirovinska stupa Svjetske banke	3
4.	Hrvatska.....	4
4.1.	Mirovinski sustav u Hrvatskoj prije provođenja reforme	4
4.1.1.	Prva reforma hrvatskog mirovinskog sustava.....	5
4.1.2.	Prvi mirovinski stup	6
4.1.3.	Drugi i treći mirovinski stup	7
4.2.	Uspješnost provedene mirovinske reforme u Hrvatskoj.....	8
5.	Poljska.....	8
5.1.	Mirovinski sustav u Poljskoj prije reforme.....	8
5.2.	Mirovinska reforma u Poljskoj	9
5.3.	Problemi s reformom poljskog mirovinskog sustava i razlozi poništenja poljske mirovinske reforme iz 1999. godine	10
5.3.1.	Problemi.....	10
5.3.2.	Razlozi poništenja učinaka mirovinske reforme 1999. u Poljskoj.....	11
5.4.	Poljski mirovinski sustav nakon ponovne reforme iz 2011. i 2013.....	12
6.	Mađarska.....	12
6.1.	Mirovinski sustav prije reforme.....	12
6.2.	Reforma mirovinskog sustava u Mađarskoj	13
6.2.1.	Uvođenje tri mirovinska stupa.....	13
6.3.	Novosti koje sa sobom donosi nova mirovinska reforma.....	14
6.3.1.	Podizanje dobne granice	14
6.3.2.	Indeksacija	15
6.4.	Implementacija.....	15
6.4.1.	Stvarna slika mirovinskog sustava nakon provođenja reforme	15
6.4.2.	Uspješnost modela mirovinskog sustava u Mađarskoj	16
7.	Slovačka.....	16
7.1.	Mirovinski sustav prije reforme.....	16
7.2.	Reforma mirovinskog sustava	17
7.2.1.	Prvi mirovinski stup (PAYG)	17
7.2.2.	Drugi mirovinski stup	18
7.2.3.	Treći mirovinski stup	18

7.3.	Izmjene u mirovinskom sustavu uslijed globalne ekonomske krize.....	19
7.4.	Današnja situacija	19
8.	Češka.....	19
8.1.	Prvi mirovinski stup (PAYG)	20
8.2.	Drugi mirovinski stup	21
8.3.	Treći mirovinski stup	21
8.4.	Češki mirovinski sustav danas	22
8.5.	Prijedlog nove reforme	22
9.	Slovenija	23
9.1.	Mirovinska reforma 1999. godine	24
9.1.1.	Novosti koje se unose reformom	24
9.2.	Slovenski mirovinski sustav danas	25
10.	Ocjena učinaka reformi.....	26
10.1.	<i>Rizik od siromaštva</i>	26
10.2.	<i>Stopa zamjene</i>	27
11.	Zaključak	29
12.	Popis tablica i grafova.....	31
13.	Literatura.....	31

Analiza mirovinskih reformi u zemljama Srednje Europe

Sažetak:

Mirovinski sustav jedan je od najvažnijih sustav socijalne sigurnosti neke zemlje. Zemlje Srednje Europe 90-ih su godina prošlog stoljeća bile suočene s krizom mirovinskih sustava koji su obliku u kojem su postojali bili neizdrživi. Razlozi su bili starenje populacije, nezaposlenost koja se rješavala prijevremenim umirovljenjem, pojava sive ekonomije. Kako bi se učinili održivijima, Svjetska banka predlaže drastičnu reformu mirovinskog sustava koja se temeljila na čileanskom modelu. Koncept je bilo uvođenje tri mirovinska stupa; prvi je bio javni obavezni stup međugeneracijske solidarnosti (PAYG), drugi stup je bio obavezni privatni mirovinski stup kapitalizirane štednje, a treći stup je bio dobrovoljni privatni stup. Reforme po uzoru na zemlje Latinske Amerike prihvatile su Hrvatska, Poljska, Slovačka i Mađarska, a Češka i Slovenija protivile su se tako drastičnim reformama te su reformiranju mirovinskog sustava pristupile s fokusom na promjene u prvom stupu. Ostatak zemalja je uslijed globalne financijske krize bio suočen i s krizom mirovinskih sustava koje je opteretio golemi tranzicijski trošak. Posljedično, Poljska i Mađarska s vremenom su odustale od reforme te znatno smanjile drugi stup i učinile ga dobrovoljnim. Slovačka je provela niz mjera kako bi osiguranike ponovo privukla u prvi stup. Hrvatska je jedna od zemalja koja je odlučila zadržati obavezni drugi stup kapitalizirane štednje te je kroz godine nastojala reformama povisiti zakonsku dob umirovljenja.

Ključne riječi: kriza, demografsko starenje, reforma, mirovinski sustav, tranzicijski trošak

Analysis of pension system reforms in Central European countries

The pension system is one of the most important systems of social security in a country. Central European countries faced a crisis of their pension systems in the 90s, the reasons being aging of the population, unemployment that was being solved with premature retirement, and grey economy that wasn't taxed. To solve named issues, the World Bank proposed drastic reform of the system modeled by the Chilean reform. The concept of reform is the three pillar system. The first pillar was PAYG system, second was obligatory private pillar of capitalized savings, and the third was a voluntary private pillar. The reforms were implemented by Croatia, Poland, Slovakia, and Hungary, while Czech republic and Slovenia were opposed to such drastic measures. They implemented the reform that was focused mostly on the first pillar. The rest of the countries were faced with big transition costs. Consequently, Poland and Hungary reversed the reform, Slovakia implemented measures to attract people back to the first pillar and Croatia is one of the countries that decided to keep the second obligatory pillar of capitalized savings and through years tried to raise the statutory age for retirement to make its pension system more sustainable.

Key words: crisis, population ageing, reform, pension system, transitional cost

Izjava o izvornosti

Ja, Lucija Bašnec pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključivi autor/ica diplomskog rada te da u radu nisu na nedozvoljeni način (bez pravilnog citiranja) korišteni dijelovi tuđih radova te da se prilikom izrade rada nisam koristio/-la drugim izvorima do onih navedenih u radu.

Ime i prezime: Lucija Bašnec

Datum: 27.8.2022.

1. Uvod

Sustav mirovinskog osiguranja je jedan od najbitnijih i najvećih sustava socijalne sigurnosti – u većini zemalja mirovinski sustavi imaju ključnu ulogu u oblikovanju socijalne države jer je dobro organiziran mirovinski sustav važan za održavanje dobrobiti stanovništva, društvene kohezije i financijske redistribucije. Karakteristike mirovinskih sustava su visoki socijalni izdaci, a mirovinama upravljaju upravna tijela, agencije, fondovi mirovinskog sustava i dr. (Becker i sur., 2021). Ideja o privatizaciji mirovinskih sustava u pojedinim zemljama započela je 1981. godine s Čileanskim modelom. Čile je prva zemlja koja je provela revolucionarnu reformu mirovinskog sustava i u potpunosti privatizirala svoj mirovinski sustav. Od njenog provođenja izazvala je interes među stranim stručnjacima i postala je jedna od točaka koja se koristi kao referenca o pričanju o tome kako prebroditi i eventualno izbjeći ekonomske probleme s kojima se suočavaju zemlje zbog starenja stanovništva. Početni uspjeh čileanske reforme mirovinskog sustava potaknuo je reformiranje mirovinskog sustava u drugim zemljama Latinske Amerike – to su: Peru, Kolumbija, Argentina, Urugvaj, Meksiko, Bolivija, Salvador, Nikaragva i Dominikanska Republika. Primjer Latinske Amerike slijedile su i zemlje Srednje Europe suočene s problemima u vlastitom mirovinskom sustavu (Acuña i Iglesias, 2001). Temeljni cilj ovog rada je komparativna analiza mirovinskih reformi postsocijalističkih zemalja Srednje Europe, provedenih krajem, 90-ih, odnosno, početkom 2000. – ih godina pod utjecajem Svjetske banke. Prema tome, u ovom radu bit će riječi o mirovinskim sustavima zemalja Srednje Europe. Točnije, detaljnije će se analizirati reforme provedene pod utjecajem Svjetske banke kojima se uveo višestupni mirovinski sustav koji je djelomično ili u potpunosti privatiziran, a fokus će biti na Hrvatskoj, Poljskoj, Slovačkoj, Mađarskoj, Češkoj Republici te Sloveniji. Ono što je ovim zemljama zajedničko jest to da se radi o bivšim socijalističkim zemljama koje su se nakon raspada socijalizma suočile s istim problemima – demografskim starenjem stanovništva, masovnom nezaposlenosti i gospodarskom krizom što je posljedično utjecalo na njihove mirovinske sustave organizirane po principu javnosti te međugeneracijske solidarnosti koji su s vremenom postali preopterećeni i dugoročno neizdrživi. Analizirat će se kako je pojedina od navedenih zemalja prihvatila reformu

i implementirala ju u svoj sustav, kao i zašto su pojedine zemlje, kao na primjer, Češka i Slovenija, odlučile ne privatizirati svoj.

2. Mirovinski sustavi zemalja Srednje Europe

Mirovinski sustav važan je dio socijalnog sustava svake zemlje. Njegova regulacija ovisi o nizu demografskih, ekonomskih, socijalnih i političkih odrednica društva no, treba uzeti u obzir da neizbježne posljedice mirovinskog sustava mogu imati negativne učinke na navedene determinante (Puljiz, 2011). U razvijenim zemljama sustavi mirovinskog osiguranja uvjetovani su demografskim promjenama (Papík i Kajanová, 2019).

Može se reći da su gotovo sve zemlje u Europi u posljednja tri desetljeća provodile reforme mirovinskih sustava, a s obzirom na tip provedenih reformi, razlikuju se četiri skupine zemalja (Puljiz, 2011). Dok su reforme mirovinskih sustava u zemljama Zapadne Europe bile i bit će vrlo oprezne, uglavnom fokusirane na podizanje dobi za odlazak u mirovinu i postupno izjednačavanje dobi muškaraca i žena za odlazak u mirovinu, u srednjoeuropskim zemljama reforme su bile radikalnije, iako još nedovršene u smislu uvođenja svih potrebnih institucija (Wiktorow, 2007).

S obzirom na spomenuto, razlikujemo mirovinske reforme u neoliberalnom međunarodnom kontekstu koje su obuhvatile zemlje liberalne tradicije (Ujedinjeno Kraljevstvo, Irska, Danska, Nizozemska) s trostupnim sustavima. Druga su skupina skandinavske zemlje čije su se reforme u suštini temeljile na prelazak s univerzalnih na nacionalne mirovine. Kod zemalja kontinentalne Europe u kojima je prevladavao Bismarckovski sustav temeljen na socijalnom osiguranju javili su se visoki stupnjevi otpornosti na strukturne mirovinske reforme. U ovim se zemljama kao faktor otpora javio legitimitet postojećih mirovinskih sustava. No, svakako je bitno spomenuti Njemačku koja je provodila parametarske reforme, i Italiju koja se suočila sa fragmentiranošću mirovinskog sustava. Naposljetku, za ovaj je rad najbitnije spomenuti postsocijalističke zemlje Srednje Europe. Kod njih su se promjene u socijalnim sustavima javile kasnije od zemalja Zapadne Europe, javile su se i nakon ekonomskih i političkih reformi. Zemlje Srednje i Istočne Europe početkom 90-ih godina počele su prolaziti kroz promjene u mirovinskom sustavu (Papík i Kajanová,

2019). One su među prvima su krenule u reformu svojih mirovinskih sustava. Razlog tomu je da su dotadašnji mehanizmi financiranja mirovinskih sustava ovih zemalja predstavljali najveću prijetnju javnim financijama (Wiktorow, 2007).

Podlogu su im dale *demografske promjene* - kao na primjer, produljenje životnog vijeka i smanjenje stope nataliteta. Osim demografskih promjena, bitno je spomenuti i *ekonomska zbivanja – globalizacija i liberalizacija tržišta, zatim fleksibilizacija tržišta rada i nezaposlenost* (Vukorepa, 2013; Guardiancich, 2012). Konkretno, ovisnost sustava povećavali su prijevremena umirovljenja, izdašna indeksacija te izberivost za invalidske mirovine. Takvi javni mirovinski sustavi bili su neodrživi, a PAYG sustav bio je osjetljiv na političke pritiske (Bežovan, 2018). Provođenjem analize mirovinskih reformi i njihovih neizvjesnosti, odnosno, nesigurnosti koju sa sobom nose, autori kao što je Delia Velculescu (2014) ističu da se smatralo da će se reformama dugoročno poboljšati fiskalna održivost, da će se osigurati diverzifikacija rizika te da će se postići dodatne makroekonomske koristi (Bežovan, 2018).

3. Tri mirovinska stupa Svjetske banke

Svjetska banka i Međunarodni monetarni fond su s ciljem promicanja opće ekonomske liberalizacije podržavali provođenje sustavnih reformi jednostupnih PAYG mirovinskih sustava. Usmjeravala je zemlje prema privatizaciji i uspostavi višestupnog sustava koji bi bio miješani javno-privatni sustav s definiranim doprinosima. Ovakav tip reformi zagovarao se uglavnom u Latinskoj Americi i zemljama Srednje i Jugoistočne Europe gdje je prevladavao socijalistički režim pa privatne mirovine nisu imale mogućnost biti razvijene (Vukorepa, 2013; Guardiancich, 2012). Ideja o privatizaciji započela je 1981. godine s čileanskim modelom. Naime, Čile je bila prva država koja je privatizirala svoj mirovinski sustav. Ubrzo su njen primjer slijedile i druge zemlje Latinske Amerike – najprije Argentina, Peru, Urugvaj, Kolumbija, a zatim i ostatak svijeta, postkomunističke zemlje (npr. Hrvatska, Poljska, Mađarska, itd.), kao i zapadnjačke demokracije (Švedska, Danska, Nizozemska, Ujedinjeno Kraljevstvo, itd.). Većina ovih zemalja počela je prakticirati kombinirani model; PAYG i privatni sustav (Golias, 2004).

4. Hrvatska

4.1. Mirovinski sustav u Hrvatskoj prije provođenja reforme

Hrvatski je mirovinski sustav prije 1998. godine bio jednostupni sustav određenih davanja, odnosno PAYG (pay-as-you-go) sustav. Vukao je korijene iz Bismarckovskog modela socijalne politike - obilježavala ga je niska dob umirovljenja za starosnu (55 Ž i 60 M) i prijevremenu starosnu mirovinu (50 Ž i 55 M) (Puljiz, 2007; Baloković, 2011: 109-110; Vukorepa, 2015.: 285). Prije reforme, to je bio sustav koji se s vremenom samo pogoršavao, te nije mogao biti zadržan u takvom obliku. Da bi taj sustav funkcionirao, određeni uvjeti moraju biti ispunjeni. Prvenstveno, mora postojati povoljan odnos osiguranika i umirovljenika – najmanje 3 osiguranika na jednog umirovljenika. Zatim, gospodarski rast i zaposlenost moraju biti stabilni i relativno visoki, te mora postojati stabilna stopa doprinosa. Hrvatska to nije imala iz dva ključna razloga: neproporcionalnog porasta broja umirovljenika te smanjenja broja osiguranika. Dotadašnji je mirovinski sustav bio nepodoban za lošu demografsku situaciju. Prosječna je mirovina iznosila samo 42% plaće, ali Hrvatska je imala visoku stopu doprinosa, čak 21,5% te viski udjel mirovinskih izdataka u BDP-u, odnosno 12%. Da nije došlo do reforme, stopa doprinosa morala bi se povećati za minimalno 40% (Škember, 1998). Dakle, može se zaključiti da je hrvatski mirovinski sustav do provođenja prve mirovinske reforme 1999. godine bio suočen s raznim problemima. Dio njih bio je javan, kao što su na primjer demografsko starenje stanovništva, privatizacija u gospodarskom sektoru te niske mirovine. S druge strane, brojni su bili i oni skriveni razlozi koji su potpomogli krizu hrvatskog mirovinskog sustava koja je zahtijevala njegovu reformu. Neki od njih su: drastičan pad u zaposlenosti uzrokovan privatizacijom i ratnim razaranja, zatim razne manipulacije i zloupotreba mirovinskog fonda – prvenstveno u smislu upravljanja imovinom fonda, ranog umirovljenja te dokupa staža. Nadalje, bitno je spomenuti i dugovanje države umirovljenicima. Osim toga, početkom 90-ih godina dolazi do rasta neformalne ekonomije koja je poticala rad na crno koji je posljedično sa sobom nosio i lošu praksu neisplate plaće radnicima, a onda, naravno i neuplaćivanje mirovinskog doprinosa u fond (Milidrag Šmid, 2011).

4.1.1. Prva reforma hrvatskog mirovinskog sustava

Prva reforma hrvatskog mirovinskog sustava provedena je pod utjecajem Svjetske banke. Reforma koju je Svjetska banka predložila Vladi Republike Hrvatske temeljila se na uvođenju višerazinskog mirovinskog sustava. Sad je već poznato, radilo se o tri stupa – prvi je obavezan, a temeljen na međugeneracijskoj solidarnosti (tzv. PAYG), drugi je stup također obavezan - stup kapitalizirane štednje, dok je treći stup, kao i drugi, kapitaliziran, privatn je, ali se razlikuje od prva dva u tome što je dobrovoljan (Svjetska banka, 1995). Prijedlog Svjetske banke suviše je optimistično primljen i kako Bežovan (2018) navodi, kao i u ostatku tranzicijskih zemalja, donošenje odluka vodilo se više emotivnim karakterom nego znanstveno utemeljenim činjenicama. Ciljevi koje je Svjetska banka prijedlogom provođenja mirovinske reforme u Hrvatskoj postavila bili su: *stvaranje financijski pouzdanog sustava, proširenje izvora mirovinskih prihoda, izravna ovisnost davanja o doprinosima, stvaranje tržišta dugoročnih financijskih instrumenata te manja ovisnost o inozemnom kapitalu.* (Svjetska banka, 1995).

S druge strane, inozemni stručnjaci na konferenciji održanoj u prosincu 1994. godine, isticali su važnost da se reforma sagleda iz više kuteva. Navedeno je kako u tom trenutku još nije postojala jedna osoba koja je u potpunosti prošla kroz sustav čileanskog modela mirovinskog sustava, pa se ne može govoriti o njegovoj apsolutnoj uspješnosti (Queisser, 1994.: 17; Bežovan, 2018). Nadalje, isticao se problem tranzicije i visokih troškova upravljanja takvim mirovinskim sustavom, te problem neupućenosti građana (Queisser, 1994.: 118-126; Bežovan, 2018), a pojedini su stručnjaci isticali i kako Hrvatska, kao zemlja u kojoj tada nije postojalo privatno gospodarstvo i poduzeća koja mogu dati dividende na dionice, ne može uspješno provesti ovakav tip reforme kojom se privatizira mirovinski sustav (Heubeck 1994.: 169; Bežovan, 2018.: 11). Da bi socijalne reforme u nekoj zemlji bile uspješne, potrebno je provoditi evaluacije (danas, sve češće, *ex-ante* evaluacije), također je potrebno i postojanje političke volje, raspolaganje potrebnim znanjem i sudjelovanje akademske zajednice (Bežovan, 2018). Usprkos navedenom, u vrijeme provedbe reforme mirovinskog sustava u Hrvatskoj, znanja o mirovinskom sustavu u Hrvatskoj bila su siromašna (Potočnjak, 2014.; Bežovan, 2018).

Unatoč tome, ideja o novom mirovinskom sustavu Republike Hrvatske bila je u pripremi još od 1992. godine. Iako je prvotno trebao biti koncipiran po uzoru na njemačko-austrijski model mirovinskog osiguranja, nakon uključivanja stručnjaka Svjetske banke, primjenjuje se višeslojna reforma s tri stupa (Škember, 1998). Prva parametarska reforma i prva, i jedina, sistemska reforma provedene su 1998. godine. Parametarskom reformom težilo se duljem ostanku u svijetu rada postupnim povisivanjem dobne granice (6 mjeseci po godini, kroz 10 godina), postrožavanju uvjeta za odlazak u invalidsku mirovinu, promjene u mirovinskoj formuli, i promjene u indeksaciji korištenjem švicarskog modela, 50% - 50% (Potočnjak, 1999, 2000a, 2000b; Vukorepa: 2015).

4.1.2. Prvi mirovinski stup

Prvi mirovinski stup je stup određenih davanja, a naziva se i stupom međugeneracijske solidarnosti. Funkcionira po principu u kojem trenutni osiguranici izdvajaju doprinose koji se uplaćuju u sustav mirovinskog osiguranja i koji se zatim isplaćuje trenutnim umirovljenicima. Obavezan je za sve osiguranike.¹ Visina doprinosa iznosi 15% za sve osiguranike, a iznimno se radi o iznosu od 20%, i to u slučajevima u kojima je osiguranik osiguran samo u 1. stupu – to su osobe koje su u vrijeme uvođenja drugog stupa, odnosno, 2002. godine imale između 40 i 50 godina života i nisu se dobrovoljno uključile u drugi stup. U ovom se stupu na temelju načela uzajamnosti i solidarnosti osiguranicima jamče prava za slučaj starosti, smanjenja radne sposobnosti, djelomičnog ili potpunog gubitka radne sposobnosti i tjelesnog oštećenja. Prava su osigurana i članovima obitelji osiguranika u slučaju njegove smrti.² Prvi se stup financira iz državnog proračuna, odnosno, indirektno putem poreza i državnih transfera. Prvi je stup najširi, osigurane su sve radno aktivne osobe koje su u radnom odnosu i one koje obavljaju samostalnu djelatnost, ali i neke druge skupine ljudi, kao što su poljoprivrednici, roditelji njegovatelji i slično (Vukorepa, 2018).

¹Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga (HANFA), <https://www.hgk.hr/documents/hanfamirovinski57877d5bcf60d.pdf>, posjećeno 24.8.2022.

²e-Građani, <https://gov.hr/hr/sustav-mirovinskog-osiguranja/846>, posjećeno 24.8.2022.

4.1.3. Drugi i treći mirovinski stup

Drugi, kao i treći mirovinski stup su sustavi određenih doprinosa bazirani na individualnoj kapitaliziranoj štednji, a financiraju se doprinosima te kroz investicijske fondove (Vukorepa, 2018). Prema zakonu o investicijskim fondovima, investicijski fond je svaki pravni subjekt, društvo ili zasebna imovina u kojoj se sudjelovanje nudi s ciljem prikupljanja uloga u gotovom novcu, s izričitom namjerom ulaganja više od 60% tih uloga u portfelj vrijednosnih papira, novčanih depozita i svih drugih vrsta imovine. Krajnji je cilj ulagateljima osigurati povrat na njihova ulaganja (Zakon o investicijskim fondovima, NN 150/2005., čl. 3, st. 2). Pojam kapitalizirana štednja znači da društvo koje upravlja mirovinskim fondom sva sredstva uplaćena u drugi ili treći stup ulaže u vrijednosne papire (npr. dionice) i za osiguranika ostvaruje kapital za isplaćivanje njegove buduće mirovine. Visina doprinosa za drugi stup iznosi 5% bruto plaće koju uplaćuje poslodavac za svog zaposlenika (HZMO, 2022). Spomenuta mirovinska osiguravajuća društva su u privatnom vlasništvu, a pod nadzorom Hrvatske agencije za nadzor financijskih usluga (HANFA). Osiguranicima koji su osigurani u oba stupa, dakle u prvom mirovinskom stupu i u drugom mirovinskom stupu, otvorena je mogućnost odabira povoljnije mirovine. U suštini to znači da osiguranik u trenutku umirovljenja ima pravo birati mirovinu kao da je bio osiguran samo u prvom stupu, ili ima opciju odabrati osnovnu mirovinu iz prvog stupa te mirovinu na temelju individualizirane kapitalizirane štednje.³

Drugi mirovinski stup obavezan je za sve osobe mlađe od 40 godina, dok one koje su u vrijeme implementacije reforme, odnosno, 2002. godine imale između 40 i 50 godina, imaju pravo birati hoće li sudjelovati samo u prvom ili oba stupa (Vukorepa, 2018).

Što se tiče trećeg mirovinskog stupa, on je dobrovoljan stup kapitalizirane štednje koji uspostavlja dvije vrste fondova; prvi je onaj koji je dostupan svim građanima (*eng. open – ended pension funds*) te onaj u kojem je sudjelovanje dopušteno samo zaposlenicima, odnosno sponzoriraju ih poslodavci, sindikati ili druga strukovna udruženja (*eng. closed - ended pension funds*). U trećem stupu, osiguranici imaju mogućnost odabrati sudjelovanje u više fondova štednje (Vukorepa, 2018).

³e-Građani, <https://gov.hr/hr/sustav-mirovinskog-osiguranja/846>, posjećeno 24.8.2022.

4.2. Uspješnost provedene mirovinske reforme u Hrvatskoj

U ovom će dijelu rada biti riječi o rezultatima analize autora Šeljkić (2018) uspješnosti mirovinske reforme u Hrvatskoj nakon petnaest godina, a vezane uz rashode za mirovinsko osiguranje u BDP-u kao i mirovinski trošak. Autor je analizom došao do zaključaka da su rashodi za mirovinsko osiguranje porasli za otprilike 15 milijardi kuna, a razlog su povećanje broja umirovljenika, vraćanja duga umirovljenicima i usklađivanje mirovina. Zaključno, udio mirovinskih troškova u udjelu BDP-a ostao je isti kao i prije provođenja mirovinske reforme. Nadalje, autor spominje i problem tranzicijskog troška. On se javio kao rezultat državnog odricanja 5% doprinosa zaposlenih koji su 2002. godine imali manje od 40, kao i onih koji su imali između 40 i 50 godina, a dobrovoljno su prešli u drugi mirovinski stup, za koje se računalo da će biti osiguranici još idućih 15 do 25 godina. U konačnici, tranzicijski trošak znači da trenutna generacija osiguranika plaća dvostruke doprinose – u mirovinski fond uplaćuju za svoju mirovinu, a kroz povećane poreze plaćaju doprinose za trenutne umirovljenike (Blake, 2006.: 210; Šeljkić, 2018). Tranzicijski trošak će država financirati dok god će posljednji osiguranik koji je prije 2002. godine uplatio doprinose primati mirovinu (Šeljkić, 2018).

5. Poljska

5.1. Mirovinski sustav u Poljskoj prije reforme

Kao i ostale zemlje Srednje Europe, i poljski mirovinski sustav doživio je dramatične transformacije (Guardiancich, 2012). Poljska je, kao jedna od postsocijalističkih zemalja bila suočena s krizom javnog mirovinskog sustava 90-ih godina. Glavni je pokazatelj krize podatak o stopi doprinosa koji je 1996. godine iznosio 45%. Ukupni mirovinski troškovi 1997. godine iznosili su 15,2% BDP-a. Nadalje, zabilježen je i porast realne vrijednosti mirovina u razdoblju od 1991. do 1996. godine. Zaključno, uzroci koji su ukazivali na neizbježnost reformiranja mirovinskog sustava bili su visoki udio mirovinskih troškova u BDP-u, globalizacijski gospodarski procesi koji

zahtijevaju smanjenje poreznog opterećenja te predvidivi nepogodni demografski trendovi (Zrinščak, 1997). Razlozi već spomenutih transformacija mogu se podijeliti u tri skupine; neadekvatnost davanja prije raspada socijalizma, neujedinjenost u državnim poslovima tijekom ranih 90-ih, te raskid sa socijalizmom i prelazak u demokraciju i kapitalizam (Guardiancich, 2012).

5.2. Mirovinska reforma u Poljskoj

Kao i u ostalim postsocijalističkim zemljama, Svjetska banka predložila je uvođenje trostupanjskog mirovinskog sustava (Zrinščak, 1997). Prvotno se prijedlog Svjetske banke nije usvojio, a djelomičan razlog leži u tome što je početkom 90-ih godina predstavnik Svjetske banke u Poljskoj bio N. Barr koji se strogo protivio privatizaciji mirovinskih sustava u tranzicijskim zemljama (Orenstein, 2009.: 133; Bežovan, 2018). Naime, njegovo je mišljenje bilo da je uspjeh privatizacije mirovina ovisan o regulatornom režimu koji u tranzicijskim zemljama ne postoji. Barr je nastojanje privatizacije mirovinskog sustava smatrao pretjeranim optimizmom s obzirom na situaciju (Bežovan, 2018). Mirovinski je sustav doživio naglu preobrazbu 1999. godine prelazeći s jednog stupa, koji je bio javan i temeljio se na kolektivizaciji rizika, na strukturu s više stupova (Guardiancich, 2012). *Prvi stup*, kao i u Hrvatskoj, ostaje PAYG sustav, ali mijenjaju se određeni aspekti tog sustava; mirovina će se u ovom stupu ostvarivati na temelju evidentiranih doprinosa, stup će osigurati minimalnu solidarnost kod obiteljskih i invalidskih mirovina, a starosne mirovine će se zasnivati i na drugom stupu. Postojat će fiktivni računi kod svakog pojedinca kojima će se voditi evidencija o doprinosima i stanju računa, te iako ta sredstva u stvarnosti neće postojati, ona će se isplaćivati trenutnim umirovljenicima. Na taj bi se način ostvarila i osigurala transparentnost sustava (Zrinščak, 1997). Drugi stup je novina koja se unosila reformiranjem sustava – kao što je već spomenuto u hrvatskom trostupnom mirovinskom sustavu, sredstva drugog stupa se djelomično čuvaju na privatnom računu i „rastu“. Previđalo se da će se mirovina umirovljenicima iz ovog stupa isplaćivati u postotku od 35%. Treći stup je već spomenuta individualna dobrovoljna štednja. (Zrinščak, 1997). Poljska je na ovaj način prihvatila obavezne privatne mirovine, izbjegla je praznine u obuhvatu te se izdvojila od ostalih slučajeva,

individualizirala je rizike, a osiguranje mirovina se djelomično prebacilo na tržište (Guardiancich, 2012).

5.3. Problemi s reformom poljskog mirovinskog sustava i razlozi poništenja poljske mirovinske reforme iz 1999. godine

5.3.1. Problemi

Reforma poljskog mirovinskog sustava prihvaćena je od strane poljskog društva jer su očekivali da će rezultirati višim mirovinama u budućnosti, što je bilo krivo. To nije bio jedan od ciljeva ove reforme. Jasno je bilo da će reforma rezultirati nižim naknadama, a povratak na staro, odnosno, težnja prema višim mirovinama rezultirala bi većim izdacima (Góra, 2013). Wiktorow (2007) spominje nekoliko problema koji su se javili nakon provođenja mirovinske reforme 1999. godine u Poljskoj. Naime, kada su doneseni statuti koji reguliraju nova pravila, najavljeno je kako će u Poljskoj do 2007. godine biti potpuno ukinuta mogućnost prijevremenog odlaska u mirovinu. Do tada, tu su mogućnost koristili zaposlenici iz raznih kategorija zanimanja kao i sve žene. No, s druge strane, nije uložena trud u definiranje popisa zanimanja u kojima bi zaposlenici bili podobni za prijevremeno umirovljenje. Takva vrsta umirovljenja trebala je biti ponuđena osobama koje iz psihofizičkih razloga nisu u mogućnosti obavljati posao do zakonom određene dobne granice. Dodatni doprinosi koji bi se uplaćivali u zaseban fond za financiranje takve vrste prijevremenog umirovljenja trebali su biti financirani iz državnog proračuna i poslodavaca. Međutim, kašnjenje u regulaciji drugih pojedinosti omelo je izradu popisa osoba koje imaju pravo na prijevremeno umirovljenje. Prolaskom svake godine u kojoj se popis nije formirao, bilo ga je teže kreirati jer se radnici ne žele odreći povlastica ranijeg umirovljenja, posebice rudari koji su uspjeli osigurati svoj visoko povlašteni položaj, unatoč nastojanju uvjeravanja određenih kategorija zanimanja da odustanu od svojih povlastica (*eng. claims*). Upravo navedena prava na ranije umirovljenje su jedno od najtežeg regulatornog pitanja koje je ujedno i socijalno najosjetljivije (Wiktorow, 2007).

5.3.2. Razlozi poništenja učinaka mirovinske reforme 1999. u Poljskoj

Djelomična privatizacija mirovinskog sustava predstavljena je kao način osiguravanja dugoročne financijske održivosti mirovina u društvu koje stari. Tranzicijski troškovi koje je prouzrokovala mirovinska reforma nisu bili gledani kao dodatno opterećenje, već se smatralo da su potrebni kako bi se implicitni mirovinski dug pretvorio u eksplicitni. Smatralo se da će se smanjenjem izdataka za javne mirovine (koji su rezultat mjera rezanja troškova kao, na primjer, ukidanje odredbi o prijevremenom umirovljenju) i prihodima od privatizacije državnih poduzeća zajamčiti financijsku stabilnost (Polakowski i Hagemeyer, 2018). Poljska, za razliku od ostalih zemalja Srednje Europe, nije osjetila utjecaje globalne financijske krize no, njen je fiskalni sustav bio ugrožen usporavanjem gospodarstva, i pri tomu se ističu 2009., 2012., i 2013. godina (Jakubowski, 2016). Novo reformirani NDC/FDC sustav funkcionirao je bez većih poteškoća do izbijanja globalne krize (Guardiancich, 2017). Između 2007. i 2009. godine, osiguranici u su osjetili negativne posljedice investicijskog rizika povezanog s kapitaliziranom štednjom u fondovima mirovinskog osiguranja (Jakubowski, 2016). Velik dio deficita proizašao je iz tranzicijskog troška koji je nastao kroz otvorene mirovinske fondove (OEF). Prihodi od privatizacije javnosti su bili predstavljeni kao glavni izvor financiranja tranzicijskih troškova, a stvarna slika je bila ta da su bili ograničeni; premašili su prazninu, jaz u javnim mirovinama samo za prve dvije godine trajanja. Kreatori ove reforme na tzv. racionalizaciju prvog stupa mirovinskog osiguranja gledali su kao na glavni dugotrajni izvor financiranja tranzicijskih troškova. No, s obzirom na negodovanja i prosvjede osiguranika čija su se mirovinska prava trebala smanjiti, i mjera koje su predviđene u svrhu štednje su, ili odgođene, ili modificirane ili se od njih u potpunosti odustalo. Kao uzrok navedenom,, rashodi za mirovine postali su značajno viši od onog što je bilo očekivano, a troškovi tranzicije su se posljedično morali financirati kroz javni dug. (Polakowski i Hagemeyer, 2018). Kako bi savladala javni mirovinski trošak, tadašnja vlada Donalda Tuska privremeno je smanjila doprinose u OFE, povisila zakonsku dob za umirovljenje na 67 godina za oba spola, te tražila od osiguranika da odaberu hoće li zadržati privatno osiguranje ili se žele vratiti u ZUS (Social Insurance Institution)

(Guardiancich, 2017). S obzirom na navedeno, jasno je da je vlada Donalda Tuska u razdoblju između 2011. i 2014. odlučila provesti temeljitu reformu poljskog mirovinskog sustava – najbitniji elementi nove reforme su bili smanjenje doprinosa u otvorene mirovinske fondove (OPF, eng. *open pension fund*), predstavljanje slobode odlučivanja sudjelovanja u tim fondovima, te prijenos više od 50% neto imovine OPF-a u Zavod za socijalno osiguranje. Veći broj ljudi koji odlučuje ne sudjelovati u OPF-u znači manji broj doprinosa. Postupan pad neto imovine OPF-a potpomaže i smanjenje zakonske dobi za ostvarivanje prava na mirovinu, za muškarce 65 godina, a za žene 60 godina (Jakubowski, 2016).

5.4. Poljski mirovinski sustav nakon ponovne reforme iz 2011. i 2013.

Novo reformirani mirovinski sustav u Poljskoj funkcionira s mješovitim sustavima; PAYG i NDC (Notional Defined Contributions) u prvom supu te privatno upravljani FDC sustav (Funded defined contribution – definirani doprinos). Najveća promjena donesena ovom reformom jest veličina drugog stupa i činjenica da više nije obavezan što znači da se manje od 2% stanovništva odlučuje za drugi stup. Novom reformom brani se ulaganje u državne obveznice, a sva imovina u vlasništvu mirovinskih fondova i ona koja je uložena u državne obveznice prenijela se u javni mirovinski fond (Polakowski i Hagemeyer, 2018). Liberalna vlada je u razdoblju od 2007. godine do 2015. godine povisila dob za umirovljenje sa prethodnih 65 i 60 na 67 godina, za muškarce i žene. Poljska stranka rada i pravde je uoči izbora 2019. i 2020. godine pokrenula kampanju u kojoj je zagovarala izdašnije mirovine, također zagovarajući i 13. i 14. mirovinu (Guardiancich i Meardi, 2021).

6. Mađarska

6.1. Mirovinski sustav prije reforme

Mirovinski sustav u Mađarskoj postoji od 1912. godine, a nakon Drugog svjetskog rata preobražen je u sustav tekuće raspodjele. S godinama se širio i do 1989. pokriva

je čitavu radnu snagu Mađarske. S vremenom, došlo je do neplaniranih problema koji su utjecali na održivost sustava u takvom obliku (Ferge i Tausz, 2001). Kao i u većini zemalja Srednje Europe koje su se suočile s preprekama u mirovinskom sustavu, problemi su bili smanjeni omjer između osiguranika i umirovljenika (nezaposlenost, siva ekonomija), veliki rashodi u odnosu na BDP, visoke stope doprinosa i nesigurna financijska situacija. Nadalje, način na koji je sustav osmišljen, umirovljenicima nije davao jasnu sliku o razlozima visine njihove mirovine i kako je ona povezana s njihovim prethodnim davanjima zbog toga što se radilo o gotovo neprobojnoj mješavini socijalne solidarnosti kroz redistribuciju i socijalnog osiguranja (Augusztinovics, 1993; Guardiancich, 2008). Uz to, vladalo je nezadovoljstvo sa sustavom socijalnog osiguranja u Mađarskoj te je 1994. godine umalo došlo do financijske krize (Guardiancich, 2008). Pogoršanje stanja financija mirovinskog sustava snažno je povezano i s politikama koje su prevladavale pod socijalističkim režimom – primjerice, niska dob za umirovljenje ili liberalno korištenje prijevremenih ili invalidskih mirovina kako bi se ublažila tranzicijska nezaposlenost (Svjetska banka, 1998). Već spomenuto privremeno rješenje povećanja broja invalidskih i prijevremenih mirovina dugoročno je dodatno opteretilo sustav (manje od 1.5 osiguranika na 1 umirovljenika) (Ferge i Tausz, 2001). U svakom slučaju, postojao je opći konsenzus da je reforma mađarskog mirovinskog sustava potrebna kako bi se on učinio održivim. Među stručnjacima je prevladavalo mišljenje da bi mirovinski sustav trebao biti transparentan, a smatralo se da ne bi bilo loše uvesti bodovni sustav kao onaj koji postoji u Njemačkoj ili sustav nominalno definiranih doprinosa koji je karakterističan za Švedsku (Simonovits, András, 2009). Donositelji odluka dijelili su mišljenje da bi mađarski mirovinski sustav trebao biti djelomično privatiziran kako bi se riješili njegovi kratkoročni i dugoročni problemi (Simonovits, András, 2009).

6.2. Reforma mirovinskog sustava u Mađarskoj

6.2.1. Uvođenje tri mirovinska stupa

Kao i u ostalim zemljama srednje Europe, mirovinski sustav u mađarskoj reformiran je, te je uveden trostupanjski sustav (Ferge i Tausz, 2001). Takva, zakonom utvrđena struktura, smatrala se inovativnom (Guardiancich, 2008). Prvi stup je najveći, i to je javni stup, drugi je obavezni privatni stup, a treći, najmanji je dobrovoljni privatni stup (Simonovits, András, 1999). Prvi stup je prošao kroz niz parametarskih reformi (Guardiancich, 2008). Najznačajnije su bile značajno, ali fluidno povišenje niske dobi za umirovljenje s 55 godina za žene i 60 godina za muškarce na 62 godine i to sve do 2009. godine. Nadalje indeksacija mirovina mijenja se na kombiniranu indeksaciju plaća i mirovina do 2001. godine, minimalne mirovine i mirovine uz pola radnog vremena mijenjaju mirovine prema imovinskom cenzusu. Drugi stup uspostavljen je od 1. siječnja 1998. godine. Funkcionirao je po principu u kojem su osobe koje su ušle na tržište rada nakon 30. lipnja 1998. bile obavezne pridružiti mu se, a oni koji su u vrijeme njegova uspostavljanja već bili na tržištu rada imali su mogućnost odabrati žele li mu se pridružiti ili ne. Treći stup je dobrovoljni privatni mirovinski stup i uspostavljen je 1994. godine, a bio je namijenjen onima koji žele štedjeti za mirovinu više nego što se to zakonski nalaže (Simonovits, András, 1999).

6.3. Novosti koje sa sobom donosi nova mirovinska reforma

6.3.1. Podizanje dobne granice

Prema mađarskom zakonu o mirovinama iz 1996. godine, odlučeno je da će se doba žena za umirovljenje povisivati za godinu dana svake dvije godine do 2009. godine, dok se kod muškaraca to odvija nešto bržim tempom. Ono što će se time postići jest da će se svake godine omjer ovisnosti starije demografije snižavati i biti manji od one prethodne (Simonovits, 1999). Ono što je bitno istaknuti jest da to nužno ne utječe na stopu zaposlenosti u zemlji. Ono što se događa jest da starije osobe koje dulje ostaju na tržištu rada i sprječavaju ulazak mladih, radno sposobnih osoba, na tržište rada (Augusztinovics, 1995; Simonovits, 1999). Bitno je spomenuti i problem tzv. *sive ekonomije* kroz koju se doprinosi ili ne uplaćuju, ili se uplaćuje minimalan iznos (Lackó, 1998; Simonovits, 1999). Unatoč tome, predviđalo se da će se rashodi vezani

uz mirovinski sustav smanjiti – pojedinci će ostajati dulje na tržištu rada te primati mirovine za kraći period, dok će oni koji stupe u mirovinu regularno primati niže mirovine (Simonovits, 1999).

6.3.2. Indeksacija

Stručnjaci svjetske banke predložili su indeksaciju mirovina s cijenama, suprotno onome što je do tada bila praksa – usklađivanje mirovina s plaćama. Naime, u mađarskoj administraciji, kao i Svjetskoj banci, vjerovalo se da bi nastavak takvog tipa indeksacije predstavljalo neizdrživi teret za mlado, radno sposobno stanovništvo. Nadalje, vlada je ostavila otvorenu mogućnost povratka u jednostupni sustav sve do 2002. godine, a neposredno prije gubitka na izborima učnila je jednostupni sustav obaveznim, a mješoviti, višestupni sustav izbornom opcijom (Simonovits i András, 2009). Na kraju je prihvaćen švicarski model indeksacije, u kojem se mirovine usklađuju s 50% troškova života i 50% s plaćama, njegovo uvođenje je odgođeno do 2001. godine (Simonovits, 1999).

6.4. Implementacija

6.4.1. Stvarna slika mirovinskog sustava nakon provođenja reforme

Stručnjaci Svjetske banke pri prijedlogu djelomične privatizacije mirovinskog sustava prikazali su vrlo idealnu sliku njezinog utjecaja, a pritom su zanemarili teret već stečenih mirovinskih prava, odnosno, tranzicije. Privatizacija mirovinskog sustava zahtijevala je pažnju od vlade u toj mjeri da je dominantni javni stup zanemaren te je propušteno učiniti ga jednostavnijim (npr. Uvođenjem NDC sustava kao Poljska, ili uvođenjem bodovnog sustava kao Njemačka). Osim toga, predvidjeli su suviše visoke realne prinose tako da se tranzicija činila mogućom, ali i poželjnom (Simonovits, András, 2009).

U stvarnosti je razvoj mješovitog mirovinskog sustava bio daleko od stabilnog kako je to bilo planirano u reformi mirovinskog sustava. Konzervativna vlada se ozbiljno protivila djelomičnoj privatizaciji mirovinskog sustava i nastojala je učiniti ju manje privlačnom (Simonovits, András, 2009).

6.4.2. Uspješnost modela mirovinskog sustava u Mađarskoj

Ovako reformirani mirovinski sustava u Mađarskoj nakon svih ovih godina može služiti kao model, ali model koji pokazuje kako mirovinski sustav ne bi trebao izgledati. Ističe se da su u sustavu postojale brojne strukturalne mane koje su nastale u ishitrenoj zakonodavnoj fazi kao rezultat neslaganja unutar tadašnje socijalističke stranke. U prvom, javnom stupu postoje značajke koje su neučinkovite, a prenesene su iz starog sustava. Razlog tomu je već spomenuto nedovoljno fokusiranje socijalističke koalicije na organizaciju prvog stupa jer je sva njihova pažnja bila usmjerena na uspostavljanje drugog stupa (Guardiancich, 2008).

7. Slovačka

7.1. Mirovinski sustav prije reforme

Mirovinski sustav u Slovačkoj prije reforme 1989. godine odražavao je politički sustav tog vremena, odnosno socijalizam. Mirovine su se isplaćivale iz državnog proračuna, a njihova visina nije bila ovisna o prihodima. Štoviše, mirovine su bile poprilično egalitarne, odnosno jednake, čak i kada su se uspoređivale s prihodima zaposlenih. Sustav se bazirao na redistribuciji i solidarnosti (Lesay, 2006). Tadašnji mirovinski sustav, koji je kao i u ostatku zemalja Središnje Europe bio PAYG sustav, pokrivao je mirovine u slučaju starosti, invalidnosti, te obiteljske mirovine. Sustav kao takav bio je deficitaran jer je u zemlji vladala niska stopa zaposlenosti te su doprinosi prema tome, bili niski (Melicherčík i Ungvarský, 2004). Osim toga, zabilježene su bile i tzv. *evazije*, odnosno, velik dio ljudi odbijao je plaćati doprinose što se može objasniti kao nemotiviranost ljudi da uplaćuju doprinose jer mirovine za slučaj starosti nisu reflektirale količinu davanja koju su oni plaćali za vrijeme zaposlenosti. Iz tog su razloga ljudi na davanja gledali više kao na poreze i izbjegavali su plaćati ih (Golias,

2004). Nadalje, već spomenuti problem loše demografske situacije nije zaobišao niti Slovačku (Thomay, 2002; Goliaš, 2003; Melicherčík i Ungvarský, 2004). Kao i ostale zemlje srednje Europe, ni Slovačka nije bila otporna na reformiranje mirovinskog sustava (Papík i Kajanová, 2016).

7.2. Reforma mirovinskog sustava

Kako bi se zaustavio rast deficita mirovinskog sustava i mobilizirali individualni naponi kako bi se osigurao odgovarajući životni standard u trećoj dobi, nova je vlada nakon izbora u jesen 2002. godine odlučila reformirati mirovinski sustav (Goliaš, 2004). Mirovinska reforma s fokusom na funkciju mirovinskog sustava stupila je na snagu 1. siječnja 2005. godine (Orenstein, 2011; Kajanová i Papík, 2016). Reformom je uveden višestupni sustav, odnosno, uz prvi stup; PAYG, formirani su i drugi i treći mirovinski stup (Lesay, 2006).

7.2.1. Prvi mirovinski stup (PAYG)

Prvi je stup javno upravljani i obavezan (Lesay, 2006). Reforma prvog PAYG stupa uključivala je dvije glavne inovacije. Prva je bila parametarska reforma kojom se postupno povisivala zakonska dobna granica, pa se dob za umirovljenje žena povisivala s prosječnih 55, a za muškarce sa 60 na 62 za oba spola. Predviđanja su bila da će se dob umirovljenja izjednačiti do 2015. godine. Nadalje, još je jedna inovacija bila i promjena mirovinske formule, kojom se očekivalo postići višu mirovinu za one koji su više zarađivali te, posljedično, plaćali više doprinose. Ideja je bila da će se na ovaj način povisiti motivacija i izbjeći evazija. Također, dogodile su se i promjene u indeksaciji te se njima htjelo smanjiti politički utjecaj na izračun mirovina i više ih staviti pod utjecaj ekonomskog razvoja (Goliaš, 2004). Inovacija je bila i mogućnost ranijeg i kasnijeg umirovljenja koje se penaliziralo, odnosno nagrađivalo. Primjerice, za svaki mjesec ranijeg umirovljenja, mirovine se smanjuju za 0.5%, dok se za svaki mjesec kasnijeg umirovljenja mirovine podižu za 0.5% uz uvjet da se barem 10 godina laćaju doprinosi SIA-i da osoba ostvaruje pravo na mirovinu 1.2 puta višu od životnog

minimuma čak i nakon smanjenja mirovine zbog prijevremenog umirovljenja (Lesay, 2006).

7.2.2. Drugi mirovinski stup

Ovom reformom uveden je obavezan drugi mirovinski stup koji je bio novost u slovačkom mirovinskom sustavu. Mogućnost pridruženja otvorena je 1. siječnja 2005. godine (Lesay, 2006). Drugi mirovinski stup naziva se i stupom kapitalizirane štednje, a njime su upravljala jednonamjenska privatna društva za upravljanje mirovinama. Funkcionira kao individualan račun na kojem se skuplja uštedevina koja se zajedno sa starosnim osiguranjem iz prvog stupa isplaćuje osiguraniku u vrijeme njegova umirovljenja, ili njegovoj obitelji u slučaju njegove smrti. Drugi mirovinski stup obuhvaća starosnu mirovinu, prijevremenu mirovinu i obiteljsku mirovinu, a visina davanja ovisi o duljini radnog vijeka, dobi umirovljenja, doprinosima uplaćenim na individualni račun osiguranika, valorizaciji doprinosa te obliku povlačenja sredstava⁴. Navedena privatna društva zadužena za upravljanje imovinom iz drugog stupa rade na povisivanju vrijednosti uštedevine kroz odabrane mirovinske fondove. Kod umirovljenja, osiguranik koristi uštedena sredstva da kupi drugi dio mirovine iz osiguravajućeg društva (Lesay, 2006).

7.2.3. Treći mirovinski stup

Treći mirovinski stup predstavljen je kao dopunsko mirovinsko osiguranje. On je dobrovoljan i smatra se dodatnim osiguranjem u kojem osiguranik odlaže sredstva u svoj privatni račun kojeg vode kuće za dodatnu mirovinsku štednju. U ovaj stup može doprinijeti i poslodavac. Sredstva iz ovog stupa se isplaćuju osiguraniku tek kada ostvari dob za umirovljenje, do tada ne mogu raspolagati sa sredstvima akumuliranim na računu (Šoltés i Modráková, 2012).

⁴ Ministarstvo rada, socijalnog rada i obitelji Slovačke Republike, <https://www.employment.gov.sk/en/social-insurance-pension-scheme/pension-scheme/>, posjećeno 16.8.2022.

7.3. Izmjene u mirovinskom sustavu uslijed globalne ekonomske krize

Od početka ekonomske krize, mirovinski sustav u Slovačkoj je nekoliko puta bio izmijenjen. Iako prvotni plan nikada nije bio nacionalizirati drugi mirovinski stup, vlada je poduzela niz koraka kako bi ponovno privukla osiguranike u prvi stup mirovinskog sustava (Golias, 2011). Primjerice, osiguranik ima pravo na starosnu mirovinu ako je navršio minimalno 15 godina mirovinskog staža i ako ispunjava uvjet godina života za starosnu mirovinu. Prije je ta brojka iznosila 10 godina (Hettes, 2011). 1. srpnja 2009. godine je na snagu stupila izmjena koja regulira jamstva u svim vrstama mirovinskih fondova. Ovom izmjenom svim se mirovinskim društvima nalagalo da osiguranicima omoguće minimalno onu visinu naknada kojom su oni doprinostili sustavu. Ta su se sredstva osigurala iz posebnih jamstvenih računa, a broj ulaganja u vrijednosne papire značajno se smanjio zbog rizika plaćanja mogućih gubitaka koji je doveo do njihove prodaje po nižoj cijeni (Golias, 2011).

7.4. Današnja situacija

Od siječnja 2020., primijenjene su nove mjere u mirovinskom sustavu Slovačke. Prvo, došlo je do zamrzavanja iznosa minimalne mirovine u 2021. i ova mjera smatra se trajnom. Nadalje, zbog pada u javnim prihodima uzrokovanim pandemijom, smanjen je iznos trinaeste mirovine koja je do veljače 2020. bila u visini tipa mirovine za koju se isplaćivala. Za žene koje su majke uvedena je mjera kojom se za svako rođeno dijete dom umirovljenja smanji za 6 mjeseci. Ovo umanjjenje vrijedi za troje djece, što znači da se dob umirovljenja može umanjiti za 1,5 godinu (Ministarstvo financija Slovačke Republike, 2020).

8. Češka

Prije 1990. godine, češki mirovinski sustav manjkao je transparentnosti, umjerenosti u dodjeli mirovina, postojale su posebne privilegije za pojedine grupe i diskriminacija prema drugim grupama kao, na primjer, samozaposlenima. Takav sustav bio je statičan i nije odražavao demografska i ekonomska kretanja. Problemi su bili i ti da visina mirovine nije imala mnogo veze s uplaćenim doprinosima kroz radni vijek,

ograničenost pojedinca u određivanju vremena odlaska u mirovinu te malo mogućnosti za dopunu osnovnog javnog mirovinskog osiguranja na dobrovoljnoj razini. Takav mirovinski sustav bio je neprimjeren za suočavanje s ekonomskom transformacijom i starenjem populacije (Laursen, 2000). Početkom 2000. godina, češki mirovinski sustav i njegova održivost bili su tema brojnih rasprava. Mirovinski sustav sastojao se od obveznog stupa koji je, kao i u ostalim zemljama Srednje Europe bio PAYG sustav, te od dobrovoljnog trećeg stupa (Slavík, 2006). Češka je bila jedna od prvih zemalja u tranziciji koja je uvela dobrovoljni treći mirovinski stup (Laursen, 2000). U to vrijeme se nije razvio obavezni drugi stup kao u nekim drugim zemljama već spomenutima u ovome radu, na primjer, Hrvatskoj, Poljskoj, Mađarskoj, Slovačkoj (Slavík, 2006). Češka je, uz Sloveniju, bila jedina postocijalistička zemlja koja je odbila reformu prema konceptu Svjetske banke. Ona je s reformom svog mirovinskog sustava počela već u 90-im godinama prošlog stoljeća, promjenom mirovinske formule i povećanjem uvjeta za ostvarivanje mirovinskih prava. Ono što je češku vladu odbijalo od ideje provođenja trostupanske reforme bili su niski troškovi samog mirovinskog sustava, te financijska kriza koja je zaobišla mirovinski sustav, odnosno, nije na njega utjecala u značajnijoj mjeri. Sustav dobrovoljne dodatne mirovinske štednje uveden je 1994. godine. Češki je mirovinski sustav na vlastitom primjeru pokazao da mirovinski sustav ne treba biti djelomično privatiziran kako bi pozitivno utjecao na nacionalno gospodarstvo i njegov rast (Zrinščak, 2000).

8.1. Prvi mirovinski stup (PAYG)

Prvi mirovinski stup obilježavala je apsolutna obaveza države u pružanju socijalne sigurnosti umirovljenicima. Individualna odgovornost bila je potisnuta, a distribucija plaća nije se odvijala prema kriteriju produktivnosti, već su tu ulogu imali politički faktori. Takav sustav nakon ekonomske krize nije bio izdrživ te su promjene u mirovinskom sustavu bile neizbježne (Slavík, 2006). Ključna načela ovog stupa su obvezno sudjelovanje, egalitarizam, i ekonomska i pravna jamstva. Pokrivao je mirovine u slučaju starosti, obiteljske mirovine, te invalidske mirovine (Laursen, 2000). Prvi je stup funkcionirao s viškom sve do 1997. godine kada je zabilježen prvi deficit od otprilike 0,5%. Deficit se postepeno povećavao do 2009. godine kada je

iznosio 0,9% BDP-a (Slavík, 2006). Dugotrajnost ovakvog sustava u financijskom smislu bila je pod utjecajem demografskog starenja populacije. Ministarstvo rada i socijalne skrbi Češke Republike je predviđalo da će kumulativni deficit češkog mirovinskog sustava do 2020. godine doseći 3 godine rashoda za mirovine tako da će bilo preporučeno da se preispita dugoročna održivost mirovinskog sustava (Laursen, 2000).

8.2. Drugi mirovinski stup

Plan češke vlade bio je uvesti drugi mirovinski stup. On bi funkcionirao po principu da bi doprinose za mirovinu u ovom stupu osiguravao poslodavac. Iako je ovaj plan bio razmatran, naposljetku se od njega odustalo jer se smatralo da bi ugrozio stabilnost već postojećeg trećeg stupa. Prvenstveno jer se pretpostavljalo da će se umanjiti količina dobrovoljnih doprinosa u treći stup. Nadalje, otvaranjem dodatnog stupa koji ne bi bio otvoren javnosti već samo poslodavcima, smatralo se da će se povećati troškovi i smanjiti davanja za osiguranike. Daljnje rasprave oko uvođenja drugog stupa bile su obustavljene, te je bilo vjerojatnije da će, ako se uspostavi, drugi stup organizirati u sklopu već postojećeg trećeg stupa (Laursen, 2000).

8.3. Treći mirovinski stup

Treći stup nadopunjavao je prvi PAYG sustav. Kreiran je 1994. godine, a za razliku od prvog koji je obavezan, ovaj je stup dobrovoljan (Laursen, 2000). Vode ga mirovinska društva čija se svrha ograničava na pružanje dopunskog mirovinskog osiguranja. Minimalna dob za povlačenje sredstava iz ovog fonda je 60 godina uz uvjet ostvarenja zakonski određene dobi za umirovljenje. Ako se sredstva povuku prije ispunjavanja ovog uvjeta, moraju se vratiti doprinosi koji pripadaju državi i plaćaju se dodatni porezi⁵. U 2000. godini od 5.1 milijuna građana koji se smatraju aktivnom radnom snagom Češke, njih otprilike 3 milijuna sudjeluje u dobrovoljnom trećem stupu. Razlozi tome su relativno visoke stope državnih dodataka i porezne olakšice.

⁵Pension funds online, <https://www.pensionfundsonline.co.uk/content/country-profiles/czech-republic>, posjećeno 18.8.2022.

Zbog toga, većina osiguranika koristi ovaj stup kao oblik štednje. Treći razlog visoke participacije u ovom stupu podrška koju poslodavci pružaju zaposlenicima koji ga koriste. Poslodavci su, uglavnom zbog poreznih olakšica, organizirali motivacijske programe za svoje zaposlenike kroz koje plaćaju pola iznosa njihovih doprinosa. Iako su navedene brojne pozitivne strane trećeg mirovinskog stupa, dva glavna problema s kojima se on suočava su niske stope doprinosa i starenje osiguranika koji ga koriste (Laursen, 2000).

8.4. Češki mirovinski sustav danas

Kroz godine, glavne reforme češkog mirovinskog sustava provedene su 1995., 2003., 2008., 2011. i 2016. godine (OECD, 2020).

Iako je češki mirovinski sustav kroz godine prolazio kroz promjene, principi u njegovom funkcioniranju ostali su uglavnom nepromijenjeni od 1995. godine. Mirovinski sustav u većoj mjeri funkcionira dobro - postoji visoka razina redistribucije unutar sustava. Stope zamjene visoke su za osobe s niskim primanjima, a osobe s visokim primanjima primaju niske interne povrate na njihove doprinose i granica između doprinosa i poreza je nejasna. Glavni nedostaci s kojima je sustav suočen su niska davanja za starije ljude u usporedbi s ostatkom populacije, komplicirani uvjeti za ostvarivanje mirovinskih prava što osiguranicima otežava razumijevanje stečenih prava i predviđanja visine mirovine u budućnosti, kao i administraciji da upravlja sustavom, zatim starenje populacije koje vodi financijskim nejednakostima zbog rasta troškova mirovinskog sustava, te ograničena uloga kapitaliziranih privatnih mirovina.⁶

8.5. Prijedlog nove reforme

Povjerenstvo za pravedne mirovine (*Comission for Fair Pensions*) je u siječnju 2020. objavila je svoje prvo izvješće. Neki od glavnih prijedloga za poboljšanje češkog

⁶ OECD iLibrary, <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/e6387738-en/index.html?itemId=/content/publication/e6387738-en>, posjećeno 19.8.2022.

mirovinskog sustava su smanjenje minimalnog broja godina za ostvarenje prava na osnovnu mirovinu te mirovinu temeljenu na zaradi, pojednostavljenje mirovinske formule tako da osiguranici mogu unaprijed znati procijenjenu visinu mirovine, povišenje dobi za umirovljenje te usklađivanje te dobi za oba spola, povišenje minimalne dobi za odlazak u mirovinu. Nadalje, predlaže se i podizanje osnove za doprinose za samozaposlene s 50% na 75% kako bi se postiglo usklađenje između zaposlenih i samozaposlenih sa sličnim zaradama te izbjegavanje poticanja samozaposlenih na niže doprinose koji generiraju niža mirovinska prava (OECD; 2020).

9. Slovenija

Slovenija je, kao bivša socijalistička zemlja, nakon istupa iz jugoslavenske federacije ušla u sustav tržišnog gospodarstva te je bilo potrebno napraviti reformu njezina mirovinskog sustava (Rismondo, 1999). Početak ekonomske transformacije Slovenije doveo je do recesije zbog raspada tržišta bivše Jugoslavije (Verbič, 2008). Slovenski sustav mirovinskog osiguranja našao se pred problemima zbog starenja populacije uzrokovanim smanjenom stopom nataliteta, produljenjem životnog vijeka, povećanim brojem osoba koje su bile korisnici usluga socijalne skrbi te smanjenjem broja radno aktivnog stanovništva (Europska komisija, 2001.; OECD, 2000.; Verbič i sur., 2006). Kako bi se osigurala socijalna održivost, troškovi tranzicije bili su prebačeni na mirovinski sustav kroz masovna prijevremena umirovljenja (Verbič, 2008). Kao i u ostalim postsocijalističkim zemljama, i u Sloveniji se težilo pronalasku održivog, učinkovitog i pravednog mirovinskog sustava u društvu za koje se očekuje daljnje starenje populacije (Europska komisija, 2001.; OECD, 2000.; Verbič, i sur., 2006). Reforma slovenskog mirovinskog sustava započinje 1992. godine donošenjem i primjenom novog zakona, prvog zakona donesenog u novoj državi (Rismondo, 1999). No, unatoč donošenju spomenutog zakona, ovaj mirovinski sustav i dalje nije imao prevelikog učinka, odnosno nije uspio osloboditi pritisak koji su na sustav donosila prijevremena umirovljenja jer nije nudio poticaje za dulje ostajanje u mirovinskom sustavu (Verbič i sur., 2006). Bilo je jasno da trenutno mirovinsko zakonodavstvo neće biti dugoročno izdrživo. definitivnu odluku da mirovinski sustav treba reformirati,

slovenska vlada donijela je 1996. godine kada se mirovinski sustav po prvi puta našao u deficitu (Verbič i sur., 2006).

9.1. Mirovinska reforma 1999. godine

Spomenuti deficit mirovinskog sustava bio je dovoljan povod za vladu Slovenije da krene u intenzivne pripreme za mirovinsku reformu. Ona je usvojena u obliku Zakona o preoblikovanju ovlaštenih investicijskih društava (PDIA) iz 1999, a primjenjivala se od 1. siječnja 1999. godine (Verbič, 2008). Ovim postupkom mirovinski je sustav Slovenije postao kompleksniji no ikada, glavni su razlog bila dugotrajna pregovaranja unutar koalicija, ali i poslodavaca i radne snage (Stanovnik, 2002; i sur., 2006). Glavna karakteristika novog mirovinskog zakonodavstva u usporedbi s prijašnjim je ovisnost trenutnih, novih rješenja s prijašnjima (eng. *path dependancy*) koja se pokazala univerzalnom značajkom pretežno postupnih reformi gospodarskog sustava Slovenije (Verbič i sur., 2006). Slovenija je bila jedna od bivših socijalističkih zemalja koja nije prihvatila reformu po prijedlogu Svjetske banke, upravo zbog već spomenutog tranzicijskog troška koji je ključni čimbenik u postupku privatizacije mirovinskog sustava (Stanovnik, 2000; Bežovan, 2018), već je znatno promijenila prvi stup međugeneracijske solidarnosti i stvorila zakonodavni okvir za drugi stup koji je bio vezan za pojedina poduzeća (Bejaković, 2019).

9.1.1. Novosti koje se unose reformom

Novosti koje su unesene novom mirovinskom reformom bile su jamčene mirovinske beneficije koje su ovisile samo o mirovinskom stažu, bez bilo kakvih odbitaka, povišenje zakonske dobi za umirovljenje za oba spola po principu da se za muškarce zakonska dob svake godine povisuje za 6 mjeseci, a za žene 4 mjeseca (Verbič i sur., 2006). Zakonska dob za umirovljenje iznosila je 63 godine za muškarce i 61 godinu za žene. Reformom su se počele primjenjivati i destimulacije, odnosno, penalizacije na mirovinsku osnovicu koje su iznosile između 0,1 i 0,3 za svaki mjesec ranijeg umirovljenja. Što je stvarna dob umirovljenja bila bliža zakonskoj dobi za umirovljenje, odbici su bili niži. S druge strane, uvele su se i stimulacije kasnijeg

odlaska u mirovinu. Ako je osiguranik ostao zaposlen i nakon navršene zakonske dobi za umirovljenje i punog mirovinskog staža, mirovina im se postupno povećavala za svaki mjesec nakon navršene zakonske dobi za umirovljenje. Dodaci za kasnije umirovljenje također su se kretali između 0,1 i 0,3 za svaki mjesec kasnijeg umirovljenja do maksimalno 3 godine (Verbič, 2007). Nadalje, omogućeno je i prijevremeno umirovljenje bez odbitaka s 58 godina pod uvjetom da osoba ostvari puni mirovinski staž – za muškarce e to bilo 40 godina, a za žene 38 godina. Dob za umirovljenje mogla se smanjiti za svako rođeno ili posvojeno dijete (Verbič i sur., 2006).

9.2. Slovenski mirovinski sustav danas

Kada se gleda po glavi stanovnika, Slovenija je najbogatija Zemlja Srednje i Istočne Europe. Njezin je mirovinski sustav vrlo sličan mirovinskim sustavima zemalja Zapadne Europe, što ju razlikuje od ostatka Srednje i Istočne Europe. Što se tiče same organizacije mirovinskog sustava, obilježava ga trostupanjski mirovinski sustav koji se sastoji od obaveznog PAYG stupa, drugog stupa koji obuhvaća profesionalne mirovine koje su obavezne za pojedine sektore, a za druge su dobrovoljne, te od trećeg stupa kojeg čini dobrovoljna osobna štednja.⁷

Pravo na starosnu mirovinu u Sloveniji osiguranici stječu s 65 godina života, pod uvjetom da su prethodno ostvarili 40 godina mirovinskog staža. Odnosno, za mogućnost im se daje i umirovljenje sa 60 godina života ako su krenuli raditi s 20 godina života (Europska Komisija, 2021). Unazad 20 godina stopa zaposlenosti u dobnoj skupini između 55 i 59 godina naglo su porasle i tako došle u korak s prosjekom OECD-a. Unatoč tome, zaposlenost nakon 60. godine niska je, i njen pad mnogo je niži od ostataka OECD zemalja. Prosječna dob napuštanja tržišta je oko tri godine ispod prosjeka OECD-a, dok je životni vijek u starijoj dobi sličan. Usprkos niskoj zakonskoj dobi umirovljenja, buduća neto stopa zamjene iznosi 63% za radnike s punim mirovinskim stažem na razini prosječne mirovinske plaće, dok prosjek OECD-

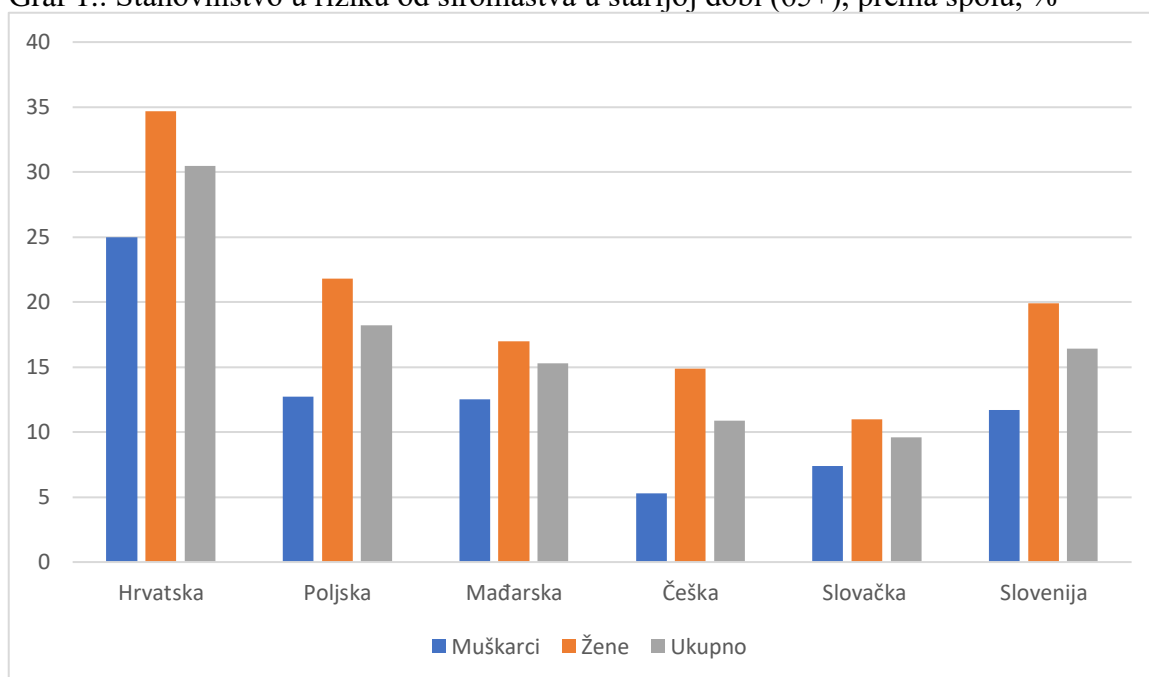
⁷Pension funds online, <https://www.pensionfundsonline.co.uk/content/country-profiles/slovenia>, posjećeno 21.9.2022.

a iznosi 59%. Sustav je redistributivan u korist osoba s niskim primanjima uglavnom zbog visoke minimalne referentne plaće u mirovinske svrhe.⁸

10. Ocjena učinaka reformi

10.1. Rizik od siromaštva

Graf 1.: Stanovništvo u riziku od siromaštva u starijoj dobi (65+), prema spolu, %



Izvor: Eurostat, 2020., 2021.

Graf 1. prikazuje statističke podatke preuzete s mrežne stranice Statističkog ureda europskih zajednica, odnosno, Eurostata. Parametri koji su pritom odabrani uključivali su umirovljeno stanovništvo starije od 65 godina, muškarce i žene, s odsječnom točkom 60% medijana ekvivalentnog raspoloživog dohotka nakon socijalnih transfera. Medijan ekvivalentnog raspoloživog dohotka je statistička mjera koja se koristi kao pokazatelj životnog standarda u Statistikama Europske Unije, mjeri se jednom godišnje, a služi dijeljenju stanovništva u dvije skupine. Odnosno, predstavlja točku

⁸ Pension funds online, <https://www.pensionfundsonline.co.uk/content/country-profiles/slovenia>, posjećeno 21.9.2022.

na ljestvici dohotka gdje pojedinci koji zarađuju manje od medijana raspoloživog dohotka čine jednu skupinu, a oni koji zarađuju više čine drugu skupinu. Pod raspoloživim dohotkom smatra se prihod kućanstva kojeg ono ima na raspolaganju za potrošnju i štednju.⁹

Prema navedenom grafu vidljivo je da je, prema najnovijim podacima Eurostata iz 2021. godine, Hrvatska zemlja koja ima daleko najveće brojke koje ukazuju na rizik od siromaštva za umirovljeno stanovništvo iznad 65. godine života. Pritom su žene (34,7%) u znatno većem riziku od muškaraca (25%). Kao zemlje s najboljim statističkim podacima pokazale su se Češka i Slovačka. Bitno je napomenuti da su podaci za Slovačku za 2021. godinu nepostojeći, pa su se pri stvaranju grafa za tu zemlju koristili podaci iz prijašnje, 2020. godine. U svim zemljama Srednje Europe navedenima u ovom radu, vidljivo je da su umirovljene žene u daleko većem riziku od siromaštva od muškaraca. Zemlja koja o ovoj kategoriji prednjači ponovo je Hrvatska, a najbolje statističke podatke u ovom slučaju imaju opet Slovačka (11%) i Češka (14,9%). Poljska i Mađarska, zemlje koje su odustale od reforme mirovinskog sustava po prijedlogu Svjetske banke, pokazuju daleko bolje rezultate od Hrvatske koja ovaj model i dalje provodi, dok Slovenija i Češka, zemlje koje reformu u takvom obliku nisu ni prihvatile, pokazuju još bolje rezultate od Poljske i Mađarske.

10.2. *Stopa zamjene*

Stopa zamjene pojam je koji se veže uz ocjenu primjerenosti primanja nakon umirovljenja, uz neke dodatne faktore kao što su linija siromaštva ili prosječna plaća na razini cijeloga gospodarstva (Whitehouse, 2007.; Holzman i Guve, 2009.; Kirbiš i sur., 2011). Nadalje, stopa zamjene može se definirati kao *vrijednost koju pojedinac prima tijekom mirovine u usporedbi s visinom primanja za vrijeme trajanja radnog vijeka* (OECD, 2009.; Vehovec i sur., 2010.; Zaidi, 2010.b, Kirbiš i sur., 2011).

Funkcija teoretskih stopa zamjene je mogućnost mjerenja hipotetskog dohotka budućeg umirovljenika u prvoj godini nakon umirovljenja s obzirom na njegovu zaradu neposredno prije umirovljenja. Sam izračun stopa zamjene uključuje nekoliko

⁹ Eurostat: Statistics explained, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:Living_standard_statistics_-_median_equivalised_disposable_income&oldid=250634, posjećeno 21.9.2022.

pretpostavki; karijeru umirovljenika, inflaciju i kamatne stope tijekom desetljeća (Europska komisija, 2021).

Tablica 1. Stopa zamjene za mirovine u 2021. godini isključujući druga socijalna davanja, za oba spola, %

	STOPA ZAMJENE ZA 2021. GODINU		
	Muškarci (%)	Žene (%)	Ukupno (%)
Hrvatska	0.39	0.37	0.38
Poljska	0.65	0.57	0.59
Mađarska	0.53	0.54	0.54
Češka	0.47	0.54	0.50
Slovačka	0.52(2020.)	0.56(2020.)	0.53(2020.)
Slovenija	0.43	0.44	0.43

Izvor: Eurostat, 2020., 2021.

Unatoč tome što je cilj reformi mirovinskih sustava težio poboljšanju i očuvanju uloge mirovina kao zaštite od siromaštva starijeg stanovništva, njihov učinak postigao je upravo suprotne rezultate. Naime, procjenjuje se da će kroz godine stope zamjene biti sve niže (Europska komisija, 2015). Podaci iz tablice 1. prikazuju da Hrvatska od svih zemalja analiziranih u ovome radu, ponovo ima najlošije rezultate, prosjek njezine stope zamjene u 2021. godini iznosi 0,38%. Iako sve analizirane zemlje prikazuju lošiji položaj žena, u slučaju Hrvatske oba spola gotovo da su izjednačena, iako su žene u nešto lošijem položaju. Najbolje rezultate prikazuju ponovo Poljska i Mađarska, zemlje koje su odustale povukle učinke reforme mirovinskog sustava pod utjecajem Svjetske banke, dok se na sredini ljestvice nalaze Slovenija i Češka. Slovačka prikazuje relativno dobre rezultat u odnosu na Hrvatsku, no podaci su iz 2020. godine. U slučaju standardnih karijera koje traju 40 godina, procjenjuje se da će se stope zamjene smanjivati kroz nekoliko desetljeća, a posebice za žene (Europska komisija, 2021).

11. Zaključak

Mirovinski sustav je jedan od najvažnijih sustava socijalne sigurnosti neke zemlje. Mirovinskim se sustavom generalno jamči socijalna sigurnost starijih osoba koje, najčešće zbog starosti, nisu više u stanju sudjelovati na tržištu rada te su u riziku od siromaštva. Ovaj se rad fokusirao na mirovinske sustave zemalja Srednje Europe. Budući da su one prije 90-ih godina bile socijalističke države, njihovi su mirovinski sustavi bili javni, a organizirani po PAYG principu, odnosno, bili su to *pay-as—you-go* sustavi. U suštini to je značilo da su u tom trenutku radno aktivni stanovnici, odnosno, osiguranici, uplaćivali doprinose koji su se automatski na mjesečnoj bazi isplaćivali kao mirovinska davanja tadašnjim umirovljenicima. Obilježavalo ga je načelo međugeneracijske solidarnosti, odnosno, načela solidarnosti i uzajamnosti. To je značilo da se tadašnjim osiguranicima jamči da će se, kada sami postanu umirovljenici, i njima isplaćivati davanja na temelju njihovih prijašnjih doprinosa, ali to će biti doprinosi novih osiguranika. Tako osmišljeni sustavi nisu bili izdrživi u zemljama Srednje Europe upravo zbog njihova statusa post socijalističkih zemalja, te problema s kojima su kao takve bile suočene – starenjem stanovništva te globalnom ekonomskom krizom. Većina je zemalja, pod utjecajem Svjetske banke, počela provoditi reforme mirovinskih sustava krajem 90-ih godina prošlog stoljeća. Bile su to reforme kreirane po uzoru na čileanski model. Čile je, naime, bila prva zemlja koja je privatizirala svoj mirovinski sustav, i u počecima je on uspješno funkcionirao. Slijedile su ga ostale zemlje Latinske Amerike, a zatim i zemlje Srednje Europe. Bit reforme bilo je uvođenje tri mirovinska stupa. Sistemskim reformama uz prvi, obavezni, ali javni PAYG stup, uveden je i drugi, obavezan privatni stup, te treći dobrovoljni mirovinski stup. Parametarskim reformama se težilo se duljem ostanku u svijetu rada na način da se zakonski povisila dobna granica za starosnu mirovinu, stimulirao se kasniji odlazak u mirovinu, a penaliziralo se prijevremeno umirovljenje. Nadalje, postrožili su se uvjeti za ostvarivanje invalidske mirovine. Pojedine zemlje, kao što su Češka i Slovenija, protivile su se provođenju reforme Svjetske banke. One nisu provele radikalne reforme već su se fokusirale na promjene u prvom stupu. Dodatno, Slovenija je uvela drugi stup koji je bio vezan za poduzeća, dok je Češka uvela treći, dobrovoljni mirovinski stup. Suočene s golemim tranzicijskim troškovima

uslijed privatizacije mirovinskog sustava, zemlje kao Poljska odlučile su poništiti učinke mirovinske reforme i to uvođenjem mješovitog (PAYG i NDC) sustava, kao i značajnim smanjenjem drugog stupa te poništavanjem njegove obvezatnosti. Tu je bitno spomenuti i Mađarsku, koja je također trajno i značajno smanjila svoj drugi mirovinski stup. Slovačka je, zbog negativnih učinaka mirovinske reforme odlučila provesti niz mjera kako bi osiguranike ponovo privukla u prvi stup, a unazad par godina zamrzнула je iznos minimalne mirovine kao i smanjila iznos 13. mirovine. Što se tiče Hrvatske, ona je kroz godine pokušala postrožiti uvjete za odlazak u mirovinu, no u većini slučajeva neuspješno. Na primjeru ovih zemalja pokazala su se istinitim predviđanja stručnjaka koji su upozoravali na probleme koje sa sobom nosi privatizacija mirovinskih sustava, a najistaknutiji su oni koji se tiču tranzicijskog troška. Također, pokazalo se istinitim i da kapaciteti navedenih zemalja nisu bili dovoljno razvijeni za podnošenje ovako radikalnih reformi. Danas, pojedine zemlje i dalje pokušavaju provoditi parametarske reforme kako bi svoje mirovinske sustave učinile dugotrajno održivijim. Iz podataka izvedenih istraživanjima Eurostata, vidljivo je da je Hrvatska, kao zemlja koja je provela reformu i odlučila zadržati njezine aspekte, statistički u nepovoljnijem položaju od ostalih zemalja koje su od implikacija mirovinskih reforma odustale, kao što je na primjer Poljska. Hrvatski umirovljenici, i to oni stariji od 65 godina, u većem su riziku od siromaštva od ostalih zemalja. Tu se kao primjer s trenutno najpovoljnijim rezultatima za mušku populaciju može istaknuti Češka, a za žensku populaciju Slovačka. Ono što se u većini analiza mirovinskih sustava ističe kao najbitnije jest povisivanje zakonske dobi za umirovljenje. Takav stav nije popularan kod građana. S jedne strane je to i razumljivo jer se na primjeru Hrvatske može zaključiti da na generalnoj razini uvjeti rada nisu idealni, te se i dalje u brojnim slučajevima zaposlenici suočavaju s poslodavcima koji ne poštuju svoje zakonske obaveze te u konačnici zloupotrebljavaju svoju radnu snagu. Zaključno, kako bi se mirovinski sustav učinio održivijim, nužno je smanjiti mirovinska prava, ali da bi takve drastične mjere bile prihvaćene, potrebno je provesti reforme tržišta rada i učiniti tržište rada sigurniji i privlačnijim mjestom za radnike.

12. Popis tablica i grafova

Graf 1.: Stanovništvo u riziku od siromaštva u starijoj dobi (65+), prema spolu, %, str. 26.

Tablica 1.: Stopa zamjene za mirovine u 2021. godini isključujući druga socijalna davanja, za oba spola, %, str 28.

13. Literatura

1. Acuna R.R. i Iglesias P.A. (2001). Chile's pension reform after twenty years. *The World Bank: Social Protection Discussion Papers and Notes 24079*, 4-56.
2. Bejaković, P. (2019). Uzroci poteškoća u mirovinskom sustavu i razlozi zašto treba očuvati kapitalizirano mirovinsko osiguranje u Hrvatskoj. *Revija za socijalnu politiku* 26(1), 37-52.
3. Bežovan, G. (2018). Evaluacija procesa privatizacije mirovinskog sustava u Hrvatskoj. *Revija za socijalnu politiku* 26(1), 1-35.
4. Bokro, L., & Dethier, J. (1998). Public Finance Reform During the Transition: The Experience of Hungary: Palacios & Rocha: The Hungarian Pension system in transition. Washington: The World Bank.
5. Europska komisija (2015), Primjerenost i održivost mirovina, Tematski informativni članak o europskom semestru.
6. European Commission (2021). *The 2021 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
7. E-Građani (2022). Sustav mirovinskog osiguranja. Posjećeno 24.8.2022. na mrežnoj stranici e-Građani <https://gov.hr/hr/sustav-mirovinskog-osiguranja/846>
8. Eurostat (2022). Statistics explained. Posjećeno 21.9.2022. na mrežnoj stranici Eurostata: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:Living_standard_statistics_-_median_equivalised_disposable_income&oldid=250634

9. Eurostat (2022). *At-risk-of-poverty rate by poverty threshold and most frequent activity in the previous year - EU-SILC and ECHP surveys*. Dostupno na mrežnim stranicama Eurostata: <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>
10. Eurostat (2022). *Aggregate replacement ratio for pensions (excluding other social benefits) by sex*. Dostupno na mrežnim stranicama Eurostata: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tespn070/default/table?lang=en>
11. Goliaš, P. (2004). *Pension reform in Slovakia*. Slovakia: Institute for Economic and Social Reforms.
12. Góra, M. (2013). Political economy of pension reforms: selected general issues and the Polish pension reform case. *IZA Journal of Labor & Development*, 2(2), 1-31.
13. Guardiancich, I. (2008). How not to implement: Hungarian pension reforms in an institutionalist perspective. TIGER Working Paper Series 110, 1-47.
14. Guardiancich, Igor (2017). Instability Despite Consensus: The reversal of private pensions in Poland. U: D. Natali, ed. *The New Pension Mix in Europe: Recent Reforms, Their Distributional Effects and Political Dynamics*. Brussels: PIE Peter Lang.
15. Hettes, M. (2013). *Pension Reform in Slovakia*. Hungary: International Labour Organization.
16. Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga (HANFA). Mirovinski sustav. Posjećeno 24.8.2022. na mrežnoj stranici Hrvatske agencije za nadzor financijskih usluga: <https://www.hgk.hr/documents/hanfamirovinski57877d5bcf60d.pdf>,
17. HZMO, (2022). *HZMO: 100 godina s vama*. Zagreb: Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje.
18. Jakubowski, S. (2016). Reversal of the Pension Reform in Poland. *Social Research*, 39(2), 40–47.
19. Laursen, T. (2000). Pension System Viability and Reform Alternatives in the Czech Republic. *Working paper of the International Monetary Fund* 16, 4-41.

20. Lesay, I. (2006). *Pension reform in Slovakia: the context of economic globalisation*. Brussels: European Trade Union Institute for Research, Education and Health and Safety.
21. Milidrag Šmid, J. (2011). Reforma mirovinskog sustava u Republici Hrvatskoj. Posjećeno 1.8.2022. na mrežnoj stranici Ureda za socijalno partnerstvo: <http://socijalno-partnerstvo.hr/wp-content/uploads/2013/04/Izvještaj-Reforma-mirovinskog-sustava-u-Republici-Hrvatskoj.pdf>.
22. Ministarstvo rada, socijalnog rada i obitelji Slovačke Republike (2022). Posjećeno 16.8.2022. na mrežnoj stranici Ministarstva rada, socijalnog rada i obitelji Slovačke Republike: <https://www.employment.gov.sk/en/social-insurance-pension-scheme/pension-scheme/>
23. OECD (2020). *OECD Reviews of Pension Systems: Czech Republic*. Paris: OECD Publishing.
24. OECD iLibrary (2022.) Executive summary. Posjećeno 19.8.2022. na mrežnoj stranici OECD iLibrary: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/e6387738-en/index.html?itemId=/content/publication/e6387738-en>
25. Pension funds online (2022.). Pension system in Czech Republic. Posjećeno 18.8.2022. na mrežnoj stranici Pension funds online: <https://www.pensionfundsonline.co.uk/content/country-profiles/czech-republic>
26. Pension funds online (2022.). Pension system in Slovenia. Posjećeno 21.9.2022. na mrežnoj stranici Pension funds online: <https://www.pensionfundsonline.co.uk/content/country-profiles/czech-republic>
27. Polakowski, M., Hagemeyer, K. (2018). *Reversing Pension Privatization: The Case of Polish Pension Reform and Re-Reforms*. Switzerland: International Labour Office.
28. Puljiz, V. (2011). Kriza, reforme i perspektive mirovinskih sustava u europskim zemljama i u Hrvatskoj. *Privredna kretanja i ekonomska politika* 21(129), 27-64.

29. Rismondo, M. (1999). Reforma mirovinskog osiguranja u Sloveniji. *Revija za socijalnu politiku* 6(2), 147-156.
30. Schneider S. M., Petrova T., Becker U. (2021), Pension Maps: Visualising the Institutional Structure of Old Age Security in Europe and Beyond, 2nd Edition. Munich: MPISOC.
31. Škembar, A. (1998). Hrvatska mirovinska reforma: tijek i dvojbe. *Revija za socijalnu politiku* 5(2), 139-147.
32. Šoltés, M., Modráková, E. (2012). Analysis of pension system development in Slovak Republic. *Procedia Economics and Finance* 3, 1238-1242.
33. Šteković, V. (2018). Mirovinski sustav u Republici Hrvatskoj od 2002 godine. *Sveučilište u Zagrebu: Prirodoslovno-matematički fakultet, završni specijalistični rad.*
34. Tausz, K., Ferge, Z. (2001). Transformacija i socijalna sigurnost u Mađarskoj. *Revija za socijalnu politiku* (8)2, 109-129.
35. Verbič, M. (2008). Demografsko starenje i prateći izazovi slovenskoga mirovinskog sustava. *Financijska teorija i praksa* 32(3), 323-340.
36. Verbič, M., Majcen, B., van Nieuwkoop, R. (2006). Sustainability of the Slovenian Pension System: An Analysis with an Overlapping-Generations General Equilibrium Model. *Eastern European Economics* 44(4), 60-81.
37. Vukorepa, I. (2013). Igor Guardiancich: Pension Reforms in Central, Eastern and Southeastern Europe: From Post-Socialist Transition to the Global Financial Crisis. *Croatian Economic Survey* 15, 125-134.
38. Vukorepa, I. (2015). Lost between Sustainability and Adequacy: Critical Analysis of the Croatian Pension System's Parametric Reform. *Revija za socijalnu politiku* 22(3), 279-308.
39. Wiktorow, A. (2007). Pension Reform in Poland. *The Geneva Papers on Risk and Insurance - Issues and Practice* 32, 483-493.
40. Zakon o investicijskim fondovima. *Narodne novine, br. 150/05.*
41. Zrinščak, S. (1997). Reforma mirovinskog sustava u Poljskoj: sigurnost kroz različitost. *Revija za socijalnu politiku* 4(4), 391-399.

