

# Reforma mirovinskog sustava s ciljem jačanja konkurentnosti gospodarstva RH

---

Huljev, Sara

Undergraduate thesis / Završni rad

2022

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, Faculty of Economics and Business / Sveučilište u Zagrebu, Ekonomski fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:148:592034>

Rights / Prava: [Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 Unported/Imenovanje-Nekomercijalno-Dijeli pod istim uvjetima 3.0](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2025-01-14**



Repository / Repozitorij:

[REPEFZG - Digital Repository - Faculty of Economics & Business Zagreb](#)



**Sveučilište u Zagrebu**  
**Ekonomski fakultet**  
**Preddiplomski stručni studij Poslovna ekonomija**  
**Akadska godina 2021./2022.**

**REFORMA MIROVINSKOG SUSTAVA S CILJEM  
JAČANJA KONKURENTNOSTI GOSPODARSTVA RH**

**Završni rad**

**Sara Huljev**

**Zagreb, rujna, 2022.**

**Sveučilište u Zagrebu**  
**Ekonomski fakultet**  
**Preddiplomski stručni studij Poslovna ekonomija**  
**Akademski godina 2021./2022.**

**REFORMA MIROVINSKOG SUSTAVA S CILJEM  
JAČANJA KONKURENTNOSTI GOSPODARSTVA RH**

**REFORM OF THE PENSION FUND (OR SYSTEM) WITH  
THE GOAL OF STRENGTHENING THE CROATIAN  
ECONOMY'S COMPETITIVENESS**

**Završni rad**

**Studentica: Sara Huljev**

**JMBG: 0067607140**

**Mentorica: prof. dr. sc. Lorena Škuflić**

**Zagreb, rujna, 2022.**



Sveučilište u Zagrebu  
**Ekonomski fakultet**



## **IZJAVA O AKADEMSKOJ ČESTITOSTI**

Izjavljujem i svojim potpisom potvrđujem da je završni/diplomski/poslijediplomski specijalistički rad, odnosno doktorski rad isključivo rezultat mog vlastitog rada koji se temelji na mojim istraživanjima i oslanja se na objavljenu literaturu, a što pokazuju korištene bilješke i bibliografija.

Izjavljujem da nijedan dio rada nije napisan na nedozvoljen način, odnosno da je prepisan iz necitiranog rada, te da nijedan dio rada ne krši bilo čija autorska prava.

Izjavljujem, također, da nijedan dio rada nije iskorišten za bilo koji drugi rad u bilo kojoj drugoj visokoškolskoj, znanstvenoj ili obrazovnoj ustanovi.

---

(mjesto i datum)

---

(vlastoručni potpis studenta)

## SAŽETAK

Mirovinski sustav predstavlja program socijalnog osiguranja. Sustav djeluje na takav način da tijekom svog radnog vijeka osiguranici i poslodavci plaćaju doprinose iz plaća kao i na plaće. Osobe koje odlaze u mirovinu imaju pravo na mirovinu koja je utemeljena njihovim doprinosima. Hrvatski mirovinski sustav prošao je niz reformi koje su pokušale iskorijeniti probleme unutar njega. Nove reforme trebale bi usporiti priljev novih korisnika mirovina. Također, moraju smanjiti financijski teret osiguranja te uskladiti mirovinski sustav s novim uvjetima tržišta rada. Reforme mirovinskog sustava utječu na razvoj konkurentnosti hrvatskog gospodarstva.

*Ključne riječi: mirovinski sustav, reforme, hrvatsko gospodarstvo, konkurentnost*

## **SUMMARY**

The pension system is a social insurance program. The system works in such a way that during their working life, insured persons and employers pay contributions from wages as well as wages. Retirees are entitled to a pension based on their contributions. The Croatian pension system underwent a series of reforms that tried to eradicate the problems within it. The new reforms must slow down the influx of new pension beneficiaries and also reduce the financial burden of insurance and harmonize the pension system with the new conditions of the labor market. Reforms of the pension system affect the development of the competitiveness of the Croatian economy.

*Keywords: pension system, reforms, Croatian economy, competitiveness*

# SADRŽAJ

## SAŽETAK

## SUMMARY

1. UVOD .....	1
1.1. Predmet i cilj rada.....	1
1.2. Metodologija istraživanja .....	1
1.3. Struktura rada .....	1
2. POVIJESNI RAZVOJ HRVATSKOG MIROVINSKOG SUSTAVA .....	2
2.1. Definiranje mirovinskog sustava .....	2
2.2. Prvi počeci mirovinskog sustava u Republici Hrvatskoj.....	3
2.3. Mirovinski sustava između dva svjetska rada .....	5
2.3. Mirovinski sustava nakon Drugog svjetskog rata.....	6
2.4. Razvoj mirovinskog sustava nakon Domovinskog rata .....	8
3. OBILJEŽJA HRVATSKOG MIROVINSKOG SUSTAVA .....	9
3.1. Broj osiguranika .....	10
3.2. Relativna visina mirovine .....	13
3.3. Faktori utjecaja na mirovinski sustav .....	14
3.3.1. Demografska obilježja .....	14
3.3.2. Gospodarski pokazatelji.....	15
3.3.3. Zakonski propisi.....	17
4. PREGLED REFORMI MIROVINSKOG SUSTAVA U REPUBLICI HRVATSKOJ .....	19
4.1. Mirovinska reforma 1999. godine .....	20
4.2. Mirovinska reforma 2002. godine .....	22
4.3. Mirovinske reforme nakon reformi .....	26
5. MIROVINSKE REFORME U FUNKCIJI JAČANJA KONKURENTNOSTI HRVATSKOG GOSPODARSTVA .....	27
5.1. Konkurentnost hrvatskog gospodarstva.....	27
5.2. Utjecaj reformi.....	29
5.3. Konkurentnost hrvatskog gospodarstva i neodrživost mirovinskog sustava.....	34
6. ZAKLJUČAK .....	36
POPIS SLIKA .....	40
POPIS TABLICA.....	40

# **1. UVOD**

## **1.1. Predmet i cilj rada**

U idealnom svijetu, poslodavac koji nudi mirovinski plan izdvaja novac za svakog zaposlenika i taj novac vremenom raste. Zaposlenik često ima izbor između primanja paušalnog iznosa pri odlasku u mirovinu (ili pri odlasku iz tvrtke) ili redovite doživotne isplate kroz anuitet. Ovisno o planu, mirovinska primanja mogu biti naslijeđena od strane nadživjelog supružnika ili djece. Prihod od mirovine obično se isplaćuje kao postotak plaće tijekom radnih godina. Taj postotak ovisi o uvjetima koje je odredio poslodavac i vremenu provedenom kod poslodavca. Radnik s desetljećima staža u tvrtki ili vladi može dobiti 85% svoje plaće u mirovini. Onaj s manje radnog vremena ili kod manje velikodušnog poslodavca može dobiti samo 50%.

## **1.2. Metodologija istraživanja**

Za potrebe pisanja završnog rada korištene su znanstvene metode: metoda analize, dokazivanja i dedukcije. U pisanju poglavlja korišteni su izvori koji su dostupni na internetskim stranicama. Literatura koja se koristila za potrebe rada pisana je na dva jezika: hrvatski i engleski. Za prikupljanje znanstvenih podataka korištena je baza podataka, Hrčak.

## **1.3. Struktura rada**

Završni se rad sastoji od šest poglavlja. Prvo poglavlje se odnosi na uvodne reference rada. Drugi dio rada donosi povijesni razvoj mirovinskog sustava. Prikazuju se prvi počeci mirovinskog sustav u Republici Hrvatskoj. Također se opisuje njegov razvoj kroz određena vremenska razdoblja. Treći se dio rada odnosi na obilježja hrvatskog mirovinskog sustava. Prikazuju se grafički podaci koji opisuju trenutno stanje u mirovinskom sustavu. U četvrtom dijelu proučavaju se reforme hrvatskog mirovinskog sustava. Peti dio se odnosi na utjecaj mirovinskog sustava na gospodarstvenu konkurentnost i gospodarstvo. Šesti dio predstavlja zaključne stavove autorice rada.



## 2. POVIJESNI RAZVOJ HRVATSKOG MIROVINSKOG SUSTAVA

### 2.1. Definiranje mirovinskog sustava

Mirovinski plan obvezuje poslodavca na redovno uplaćivanje doprinosa u fond novca koji se izdvaja za financiranje isplata zaposlenicima koji ispunjavaju uvjete nakon umirovljenja.<sup>1</sup>

Tradicionalni mirovinski planovi postali su sve rjeđi u privatnom dijelu SAD-a. Oni su uvelike zamijenjeni mirovinama koje su manje skupe za poslodavce, kao što je 401 (k) plan mirovinske štednje. Postoje dvije glavne vrste mirovinskih planova:<sup>2</sup>

1. plan definiranih naknada
2. plan definiranih doprinosa.

Plan definiranih primanja jamči određenu mjesečnu isplatu umirovljenicima do kraja njihova života. U planu s definiranim primanjima poslodavac jamči da će zaposlenik primiti određenu mjesečnu isplatu nakon odlaska u mirovinu, bez obzira na učinak osnovnog investicijskog fonda. Poslodavac je stoga odgovoran za određeni tok isplata mirovine umirovljeniku, iznosa koji se obično određuje formulom temeljenom na zaradi i godinama radnog staža. Ukoliko sredstva na računu mirovinskog plana nisu dostatna za plaćanje svih dospjelih primanja, tvrtka je odgovorna za ostatak plaćanja. Mirovinski planovi s definiranim primanjima koje sponzorira poslodavac datiraju iz 70-ih godina 19. stoljeća. Tvrtka American Express osnovala je prvi mirovinski plan 1875. Na svom vrhuncu, 1980-ih godina, pokrivali su 38% svih radnika u privatnom sektoru.

Plan definiranih doprinosa stvara investicijski račun koji raste tijekom godina rada zaposlenika. U planu definiranih doprinosa, poslodavac se obvezuje dati određeni doprinos za svakog radnika koji je obuhvaćen planom. Ovo se može usporediti s doprinosima zaposlenika. Konačna naknada koju prima zaposlenik ovisi o učinku ulaganja plana. Obveza poduzeća prestaje kada se potroše ukupni doprinosi.

---

<sup>1</sup> Barr, N. (2002). Mirovinske reforme: mitovi, istine i izbori mirovinske politike. Revija za socijalnu politiku, 3-4: 343-364. Zagreb.

<sup>2</sup> Tapia, W. (2008). Description of Private Pension Systems, OECD Working Papers on Insurance and Private Pensions, No. 22, OECD publishing, © OECD

Plan 401(k) zapravo je vrsta mirovinskog plana s definiranim doprinosima, iako se izraz "mirovinski plan" obično koristi za označavanje tradicionalnog plana s definiranim primanjima. Sponzoriranje plana definiranih doprinosa mnogo je jeftinije za tvrtku, a dugoročne troškove teško je točno procijeniti. Također, tvrtka je stavljena na udicu zbog nadoknađivanja manjka u fondu. Iz tog razloga sve veći broj privatnih tvrtki prelazi na plan definiranih doprinosa. Najpoznatiji planovi definiranih doprinosa su 401(k) i njegov ekvivalent za neprofitne zaposlenike, 403(b).<sup>3</sup>

Mirovinske fondove primarno financira poslodavac, dok planove 401(k) primarno financira zaposlenik. Mirovinski plan zahtijeva doprinose od strane poslodavca i može dopustiti dodatne doprinose od strane zaposlenika. Doprinosi zaposlenika odbijaju se od plaće. Poslodavac također može uskladiti dio godišnjih doprinosa radnika do određenog postotka ili iznosa u valuti.<sup>4</sup> Ako zaposlenik napusti poslodavca prije nego ostvari pravo na mirovinu, gubi novac koji je ta tvrtka izdvojila za njegovu mirovinu.

## **2.2. Prvi počeci mirovinskog sustava u Republici Hrvatskoj**

Prvi počeci mirovinskog sustava u Republici Hrvatskoj utemeljeni su prema doprinosima koji su se odnosili na radnike i poslodavce, a nastali su 1889. godine u Njemačkoj. Mirovinski sustav tada je uveden u okviru tzv. bismarckovskih reformi. Socijalno zakonodavstvo koje je nastalo u Njemačkoj se kasnije proširilo na ostale europske zemlje te je početkom 20. stoljeća preko Austrije došlo do Hrvatske. Takav mirovinski sustav došao je u svojim prvim oblicima. Kada su u pitanju Skandinavske zemlje mirovinski sustav je prvo utemeljen u Danskoj, 1891. godine, a nakon toga u Švedskoj, 1913. godine. Takva vrsta osiguranja u svojim počecima bila je namijenjena samo siromašnim i starim ljudima.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Tapia, W. (2008). Description of Private Pension Systems. OECD Working Papers on Insurance and Private Pensions, No. 22, OECD publishing, © OECD

<sup>4</sup> Puljiz, V. et al. (2005). Socijalna politika: povijest, sustavi, pojmovnik. Zagreb: Pravni fakultet

<sup>5</sup> Puljiz, V. (2007). Hrvatski mirovinski sustav: korijeni, evolucija i perspektive. Rev. soc. polit., god. 14, br. 2, Zagreb

Za razvoj mirovinskog sustava je važno spomenuti reformu lorda W. Beveridgea tijekom Drugog svjetskog rata. Kada su u pitanju Sjedinjene Američke Države, njihov mirovinski sustav je imao drugačiji put gdje je država imala puno manju ulogu.

Prve mirovne koje su se isplaćivale u hrvatskim krajevima pripadale su određenim grupama službenika i vojnika tj. članovima njihovih obitelji. Iz zapisa Nikole Škrleca Lomničkog, koji je imao čin najvišeg državnog službenika u drugoj polovici 18. stoljeća, može se vidjeti kako navodi pojam tzv. *Udovičke blagajne (Projectumu legumu)*. Iz tih blagajni su se trebale isplaćivati mirovine siromašnim udovicama, članovima nižeg državnog ranga.<sup>6</sup> Škrlec navodi kako su udovice plemića imale bogato nasljedstvo te im nije bila potrebna "državna pomoć", tj. nisu trebale primati mirovinu.

Poticaj za kreiranje mirovinskog sustava jeste osnivanje udruga uzajamne pomoći - *Bratske blagajne*. Ovakvu vrstu blagajne prvo su osnovali rudari. Razlog zašto su oni bili prvi, vrlo se lako može zaključiti. Takva vrsta osiguranja prethodila je nastanku današnjeg mirovinskog sustava. Prva rudarska bratska blagajna u Hrvatskoj osnovana je 1833. godine u Rudama kod Sombora. Također su se udruge osnivale i u ostalim hrvatskim gradovima.<sup>7</sup> Njihov razvoj potaknut je od strane austrijskog rudarskog zakona iz 1854. godine. Taj zakon je vlasnike obvezao da će osigurati rudare od nesreće na poslu, a isto tako imat će i primanja nakon odlaska u mirovinu. Zakon je odredio da će trećinu doprinosa uplaćivati poslodavci, a dvije trećine radnici. Ovdje je bilo riječ o patronskom zajedništvu gdje su uz radnike sudjelovali i poslodavci. Nakon rudara, bratske blagajne osnivaju radnici iz željezare i građevinski radnici.<sup>8</sup>

U razdoblju prije početka Prvog svjetskog rata, hrvatske su banke, posebno one sa sjedištem u Zagrebu, organizirale vlastite zaklade pomoću kojih su osiguravale mirovine. U to vrijeme davanja iz socijalnih fondova su imala veliki broj naziva. Mirovine su dobile naziv davanja, a na njihovo korištenje su imali pravo javni i državni zaposlenici. Ostali zaposlenici su imali pravo na rente i potpore. U slučaju da radnik dobije neki oblik invalidnosti tada dobiva rentu, a potpore su se davale radnicima koji su odlazili u starosnu mirovinu.

---

<sup>6</sup> Puljiz, V. (2007). Hrvatski mirovinski sustav: korijeni, evolucija i perspektive. Rev. soc. polit., god. 14, br. 2, Zagreb

<sup>7</sup> Puljiz, V. (1996). Sustavi mirovinskog osiguranja: nasljeđe i aktuelni problemi. Rev. soc. polit., god. III br.1

<sup>8</sup> Guardiancich, I. (2007). Politička ekonomija mirovinskih reformi u Hrvatskoj 1991-2006. Financijska teorija i praksa 31, str. 89-150

Tijekom Prvog svjetskog rata došlo je do velikog rasta inflacija, ali s druge strane došlo je i do propasti Austro-Ugarske Monarhije pa tadašnji mirovinski fondovi nisu nastavili s radom.<sup>9</sup>

### **2.3. Mirovinski sustava između dva svjetska rata**

Nakon dolaska diktature kralja Aleksandra, javlja se novo razdoblje hrvatskog mirovinskog sustava. Važna godina za mirovinski sustav bila je 1929. godina. Te je godine donesen Zakon o osiguranju radnika – ZOR, a tim se zakonom uvodi jedinstveno obvezno socijalno osiguranje radnika. Tadašnji zakon se smatrao jednim od najnaprednijih zakona takve vrste u Europi.<sup>10</sup> U zakon su bila uključena bismarckovska načela koja su se odnosila na socijalno osiguranje radnika. Zakonom je bilo propisano obvezno osiguranje radnika kada su u pitanju rizici kao što je starost, bolest i nesreća na radu. Zakon je bio obvezan za cijelu državu. Izvori financiranja fondova predviđali su se doprinosima radnika i poslodavaca. Ako je u pitanju nesreća na poslu, tada su financiranje trebali provesti samo poslodavci. Kako bi se provodio zakon, u Zagrebu je osnovan Središnji ured za osiguranje radnika. Upravljačko tijelo bilo je sastavljeno od predstavnika radnika i poslodavaca. Tadašnje mirovinsko osiguranje financiralo se doprinosima, a morali su ga plaćati svi poslodavci i radnici. Taj iznos je bio 3% od osigurane osnovice.<sup>11</sup>

U mirovinskom sustavu se koristilo načelo kapitalizacije te je dobna granica za mirovinu bila 70 godina. Drugi uvjet kako bi se stekla mirovina bila je radna nesposobnost radnika. Nadzor nad provedbom zakona nadgledao je ministar socijalne politike. Uz Središnji ured socijalnog osiguranja uspostavljena je nova funkcija povjerenika ministra financija. Tadašnji zakon iz 1929. godine bio je znatno napredan u odnosu na ostale zakone. Zbog loše financijske situacije i lošeg funkcioniranja sustava, zakon se nije proveo sve do 1937. godine. Pod pritiskom velikog broja sindikata, zakon je uspostavljen.<sup>12</sup> Osim mirovinskog sustava radnika, tada se

---

<sup>9</sup> Puljiz, V. (2007). Hrvatski mirovinski sustav: korijeni, evolucija i perspektive. Rev. soc. polit., god. 14, br. 2, Zagreb

<sup>10</sup> Ibidem, str. 167.

<sup>11</sup> Puljiz, V. et al. (2005). Socijalna politika: povijest, sustavi, pojmovnik. Zagreb: Pravni fakultet

<sup>12</sup> Vukorepa, I. (2012). Mirovinski sustavi: kapitalno financiranje kao čimbenik socijalne sigurnosti. Zagreb: Pravni fakultet

osiguranje primjenjivalo i na službenike. Zakon o mirovinama se oslanjao na austrijski pravni ustav.

Tijekom Drugog svjetskog rata nastavila se provedba mirovinskog osiguranja. Ipak, zbog ratnih okolnosti zakoni o mirovinama slabo su se provodili, a njihovo korištenje bilo je ograničeno. Podjela se odnosila na ostvarivanje uvjeta za mirovinu pa i na način osiguranja. Isto tako vidljive su razlike između pojedinih dijelova tadašnje države.

### **2.3. Mirovinski sustava nakon Drugog svjetskog rata**

Nakon Drugog svjetskog rata došlo je do dinamičnog razvoja mirovinskog sustava. Doneseni su novi zakoni, a jedan od njih je i Zakon o socijalnom osiguranju radnika, namještenika i službenika iz 1946. godine. Tada su zaposlenici plaćali svoje doprinose te su se oni slijevali u državnu blagajnu. Iz tih doprinosa plaćale su se mirovine kao i sva ostala socijalna davanja. Nakon rata broj umirovljenika bio je 10104 (najveći broj invalida), a 1950. godine brojka se povećala na 67771. Može se zaključiti kako je na otprilike devet zaposlenih osoba bio jedan umirovljenik.<sup>13</sup>

U pedesetim godinama prošlog stoljeća dolazi do uvođenja samoupravnih elemenata koji se odnose na upravljanje mirovinskim osiguranjem. Godine 1952. dolazi do formiranja Zavoda za socijalno osiguranje u republikama. Tim zavodima upravljaju skupština i samoupravna tijela, a sastoje se od predstavnika zaposlenika i poduzeća. Mirovine su se financirale doprinosima zaposlenika, a država je pružala oblik subvencije određenim kategorijama. Država je subvencionirala pripadnike NOB-a, pripadnike vojske i policije. Do 1957. godine sredstva pomoću kojih su se financirale mirovine određena su Saveznim društvenim planom. Odvajanjem zdravstvenog osiguranja u zasebnu granu socijalnog osiguranja dolazi 1954. godine i to predstavlja vrlo važan korak za daljnji razvoj mirovinskog osiguranja. Na temelju zakona iz 1962. godine došlo je do određenih promjena u načinu financiranja i organizacije mirovinskog osiguranja. Dolazi do stvaranja Zavoda za mirovinskog osiguranje kao i fondova. Velika novina dogodila se 1964. godine kada je zakonski definirana mogućnost dobrovoljnog

---

<sup>13</sup> Puljiz, V. (2007). Hrvatski mirovinski sustav : korijeni, evolucija i perspektive, Rev. soc. polit., god. 14, br. 2, Zagreb, str. 168.

osiguranja onih kategorija koje do tada nisu bile osigurane.<sup>14</sup> Mirovinski sustav u to vrijeme glavno težište prebacuje na stručnu spremu i staž.

Ustav iz 1974. godine i Zakon o udruženom radu iz 1976. godine dovodi do decentraliziranog socijalnog i mirovinskog sustava. Mirovinsko osiguranje u državama Istočne Europe nije bilo razvijeno, pa su te države nakon pada Berlinskog zida i ulaskom u tranziciju, razvoj mirovinskog sustava dočekale potpuno nespremno. Tablica 1. prikazuje broj osiguranika i umirovljenika u tom razdoblju.<sup>15</sup>

**Tablica 1.** Broj umirovljenika i osiguranika od 1950. do 1990. godine

<b>Godina</b>	<b>Broj osiguranika</b>	<b>Broj umirovljenika</b>	<b>Omjer</b>
<b>1950.</b>	593 102	67 771	8,75:1
<b>1955.</b>	689 212	123 627	5,57:1
<b>1960.</b>	912 290	176 978	5,15:1
<b>1965.</b>	1 079 111	251 304	4,29:1
<b>1970.</b>	1 116 088	340 134	3,42:1
<b>1975.</b>	1 287 396	377 565	3,40:1
<b>1980.</b>	1 518 049	438 133	3,46:1
<b>1985.</b>	1 658 960	507 551	3,26:1
<b>1990.</b>	1 682 971	594 339	2,83:1

Izvor: izrada autorice prema Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje i njegovi pravni prednici; godišnji izvještaji, preuzeto 02. rujna 2022, s <https://www.mirovinsko.hr/hr/dokumenti/568>

Jasno je da je u vremenu nakon ratnih zbivanja broj osiguranika i umirovljenika bio malen, ali tijekom 60-godina dolazi do znatnog povećanja broja. Omjer se pogoršao osamdesetih godina.

<sup>14</sup> Vukorepa, I. (2012). Mirovinski sustavi: kapitalno financiranje kao čimbenik socijalne sigurnosti. Zagreb: Pravni fakultet

<sup>15</sup> Puljiz, V. et al. (2005). Socijalna politika: povijest, sustavi, pojmovnik. Zagreb: Pravni fakultet

Npr. 283 osiguranika sa svojim doprinosima financirali su mirovine za 100 umirovljenika. To je bio vrlo nepovoljan položaj.<sup>16</sup>

## **2.4. Razvoj mirovinskog sustava nakon Domovinskog rata**

U razdoblju 90-tih godina hrvatski mirovinski sustav doživljava određene reforme kao i svi ostali sustavi u regiji. Hrvatska je provela prve reforme te je rekonstruirala svoj prvi stup i ovim reformama uvela obvezne i dobrovoljne stupove. Kada je u pitanju razvoj mirovinskog sustava u Hrvatskoj važno je naglasiti da se razvijao usporedno s gospodarskim i društvenim promjenama u zemlji. Hrvatski se mirovinski sustav nije morao nositi samo s preobrazbom koja je počela prelaskom u kapitalizam, već se morao susresti s velikim posljedicama ratnih zbivanja na ovim područjima. Rat je doveo do velikih ljudskih gubitaka i materijalne štete, ali se i pojavio veliki broj umirovljenika. S druge strane se javlja smanjenje aktivne radne snage.<sup>17</sup>

PAYG sustav koji je bio na snazi do 1998. nije se mogao nositi s tim šokovima zbog niske dobi za odlazak u mirovinu, slabe veze između doprinosa i naknada te velikodušnih naknada. Hrvatska vlada provela je parametarske reforme PAYG sustava 1999. godine i uvela obvezne i dobrovoljne mirovinske fondove 2002. godine. Predviđa se da će omjer ovisnosti u starijoj dobi porasti s današnjih 25,6% na 49,6% do 2050. godine. To znači da će Hrvatska biti samo malo bolja od prognoziranog prosjeka EU od 52%. Prema istraživanju Ekonomskog instituta u Zagrebu, javni će izdaci za mirovine pasti (u osnovnom scenariju) sa sadašnjih 13,1% BDP-a na 6,3% u 2050. godini. Prosjek EU porast će s 10,6% BDP-a na 12,8% u istom razdoblju. Mirovinska imovina u Hrvatskoj trenutno iznosi 2,2 milijarde eura u drugom i 54 milijuna eura u trećem stupu.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> Puljiz, V. (2007). Hrvatski mirovinski sustav : korijeni, evolucija i perspektive, Rev. soc. polit., god. 14, br. 2, Zagreb

<sup>17</sup> Vukorepa, I. (2012). Mirovinski sustavi: kapitalno financiranje kao čimbenik socijalne sigurnosti. Zagreb: Pravni fakultet

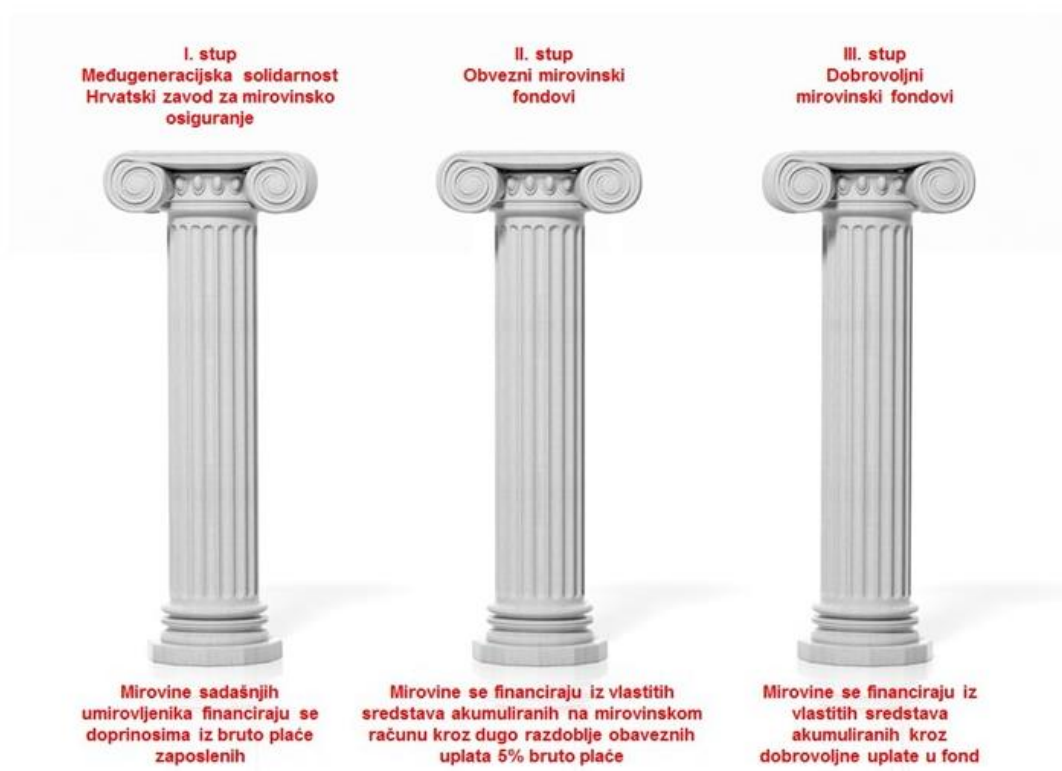
<sup>18</sup> Puljiz, V. (2007). Hrvatski mirovinski sustav : korijeni, evolucija i perspektive, Rev. soc. polit., god. 14, br. 2, Zagreb

### 3. OBILJEŽJA HRVATSKOG MIROVINSKOG SUSTAVA

Mirovinski sustav u Republici Hrvatskoj je prošao mnoge faze: rat, krize, tranzicije. Sve je to utjecalo na njegovo pogoršanje. Prema službenim procjenama Vlade RH, ratna šteta bila je oko 65 milijardi 330 milijuna i 635 tisuća DEM. Takva situacija nepovoljno je utjecala na odnos osiguranika i umirovljenika. Broj zaposlenika bio je smanjen, a broj umirovljenika se povećao.

Mirovinski sustav u Republici Hrvatskoj se sastoji od tri stupa mirovinskog osiguranja. Slika 1. prikazuje tri stupa mirovinskog sustava Republike Hrvatske.

**Slika 1.** Tri stupa mirovinskog sustava Republike Hrvatske



Izvor: Izaberi budućnost: obvezni mirovinski i drugi fondovi, Hanfa.hr, preuzeto 24. rujna

2022, s <https://www.hanfa.hr/edukacija-i-potro%C5%A1a%C4%8Di/financijska->

[pismenost/izaberi-budu%C4%87nost/#](https://www.hanfa.hr/edukacija-i-potro%C5%A1a%C4%8Di/financijska-pismenost/izaberi-budu%C4%87nost/#)



Prvi mirovinski stup se odnosi na mirovine koje su osigurane od strane Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje te je mirovina osigurana čovjekovim zaradama i oblikovana političkim odlukama. Mirovina iz drugog stupa kreira se tako što se svakog mjeseca uzme 5% od bruto plaće radnika i taj se iznos uplaćuje na osobni račun kod svakog obveznog mirovinskog fonda drugog stupa. Na tom računu se sakuplja novac koji će se kasnije koristiti za isplatu mirovina. Kada je u pitanju mirovina trećeg stupa, ona se odnosi na uštedu u dobrovoljnom mirovinskom fondu. Za razliku od prethodna dva obvezna stupa, ovaj treći stup je odluka zaposlenika. Država želi što više poticati ovaj način štednje.

### 3.1. Broj osiguranika

Broj osiguranika 1990. godine iznosio je 1 968 737. U prvoj godini poslije rata tj. 1996. godine broj osiguranika je pao za skoro 500 000. Broj osiguranika iznosio je 1 478 975.<sup>19</sup> Iz toga može se zaključiti kako se omjer 1996. godine smanjio na 1,66:1. Tijekom narednih godina omjer se sve više pogoršavao. Iz dostupnih podatka u kolovozu 2006. godine omjer je bio 1,43:1. Tada je broj osiguranika bio 1 560 470, a broj umirovljenika bio je 1 090 914. Razdoblje nakon rata bilo je obilježeno visokom stopom nezaposlenosti pa je i zbog toga došlo do smanjenja broja osiguranika. Građani su svoj spas za financije našli u mirovinama, najviše u onim invalidskim i prijevremenim. Npr. 1989. godine, broj privremenih korisnika mirovine iznosio je 20 430, dok je 1991. godine taj broj iznosio 51 027.<sup>20</sup> Država je željela pomoći građanima u takvim uvjetima, no takva pomoć je dodatno utjecala na lošu financijsku situaciju mirovinskih fondova. U Hrvatskoj postoje tri vrste mirovina: starosna, invalidska i obiteljska mirovina.

Mirovine hrvatskih branitelja su raspoređene prema sljedećoj strukturi:<sup>21</sup>

- broj korisnika - 68.846
- starosna mirovina - 15.034
- invalidska mirovina - 1.520
- obiteljska - 52.292.

---

<sup>19</sup> Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje i njegovi pravni prednici; godišnji izvještaji, preuzeto 02. rujna 2022, s <https://www.mirovinsko.hr/hr/dokumenti/568>

<sup>20</sup> Državni zavod za statistiku, preuzeto 02. rujna 2022. s <https://podaci.dzs.hr/en/>

<sup>21</sup> Statističke informacije HZMO-a, br. 6, preuzeto 02. rujna 2022, s <https://www.mirovinsko.hr/hr/statistika/860>

## Slika 2. Stanje mirovina hrvatskih branitelja

KORISNICI MIROVINA PREMA VRSTAMA I SVOTAMA MIROVINA KOJI SU PRAVO NA MIROVINU OSTVARILI PREMA ZAKONU O HRVATSKIM BRANITELJIMA IZ DOMOVINSKOG RATA I ČLANOVIMA NJIHOVIH  
OBITELJI - ZOHBDR

Tablica 10 d. za lipanj 2022. (isplata u srpnju 2022.)

Razredi svota netomirovina u kunama (kn)	Ukupno			Najniža mirovina (članak 49. stavak 3. ZOHBDR 2017.)			Starosna mirovina prevedena iz invalidske			Invalidska mirovina			Obiteljska mirovina		
	Broj korisnika	Prosječna mirovina	Prosječan staž	Broj korisnika	Prosječna mirovina	Prosječan staž	Broj korisnika	Prosječna mirovina	Prosječan staž	Broj korisnika	Prosječna mirovina	Prosječan staž	Broj korisnika	Prosječna mirovina	Prosječan staž
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
do 500,00															
500,01 – 1000,00	10	922,26	05 06 22				2	967,51	06 03 24	8	910,95	05 04 12			
1000,01 – 1500,00	34	1.289,17	10 02 07				1	1.377,58	12 00 27	27	1.287,49	10 01 27	6	1.282,03	10 00 02
1500,01 – 2000,00	140	1.793,26	16 11 03				1	1.681,73	00 01 20	106	1.782,95	15 06 09	33	1.829,75	21 10 12
2000,01 – 2500,00	1031	2.330,92	18 06 20				20	2.410,88	22 07 16	515	2.378,54	14 10 23	496	2.278,26	22 02 00
2500,01 – 3000,00	2600	2.759,98	18 02 03	7	2.926,99	04 01 13	10	2.747,34	31 00 04	1933	2.760,17	16 02 13	650	2.757,82	24 00 00
3000,01 – 3500,00	7999	3.252,02	17 01 15	1938	3.203,99	07 00 17	519	3.296,27	25 03 18	4789	3.274,82	18 11 01	753	3.200,17	26 01 03
3500,01 – 4000,00	4598	3.743,89	22 02 22	272	3.682,65	09 09 29	460	3.746,29	28 00 12	3234	3.743,79	21 08 28	632	3.769,04	25 10 06
4000,01 – 4500,00	7161	4.297,10	22 08 21	5	4.039,68	10 11 21	222	4.278,56	29 07 22	6241	4.299,94	22 05 06	693	4.279,36	23 02 02
4500,01 – 5000,00	3946	4.745,25	23 00 25				56	4.737,81	32 10 23	3056	4.746,85	23 04 21	834	4.739,90	21 02 29
5000,01 – 6000,00	8388	5.478,20	21 11 16				101	5.412,38	30 05 21	6922	5.467,16	22 02 03	1365	5.539,10	20 02 05
6000,01 – 7000,00	8173	6.552,58	19 11 25				72	6.541,31	30 02 20	6858	6.555,67	20 03 19	1243	6.536,19	17 07 01
7000,01 – 8000,00	5733	7.522,15	17 06 14				22	7.492,08	32 01 23	4384	7.478,36	19 11 22	1327	7.667,30	09 03 02
veće od 8000,00	21255	9.549,76	14 11 08				34	8.897,63	31 07 08	14219	9.620,76	18 04 13	7002	9.408,75	07 10 14
<b>UKUPNO</b>	<b>71068</b>	<b>6.306,87</b>	<b>18 08 06</b>	<b>2222</b>	<b>3.263,60</b>	<b>07 04 21</b>	<b>1520</b>	<b>4.088,73</b>	<b>27 09 24</b>	<b>52292</b>	<b>6.278,39</b>	<b>20 02 01</b>	<b>15034</b>	<b>7.080,02</b>	<b>14 02 21</b>

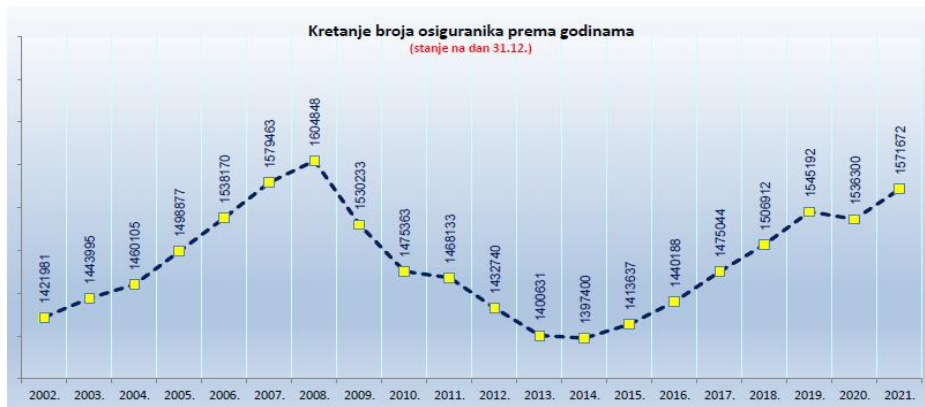
U tablici je prikazan ukupni staž korisnika mirovina.

Izvor: Statističke informacije HZMO-a, br. 6, preuzeto 02. rujna 2022, s

<https://www.mirovinsko.hr/hr/statistika/860>

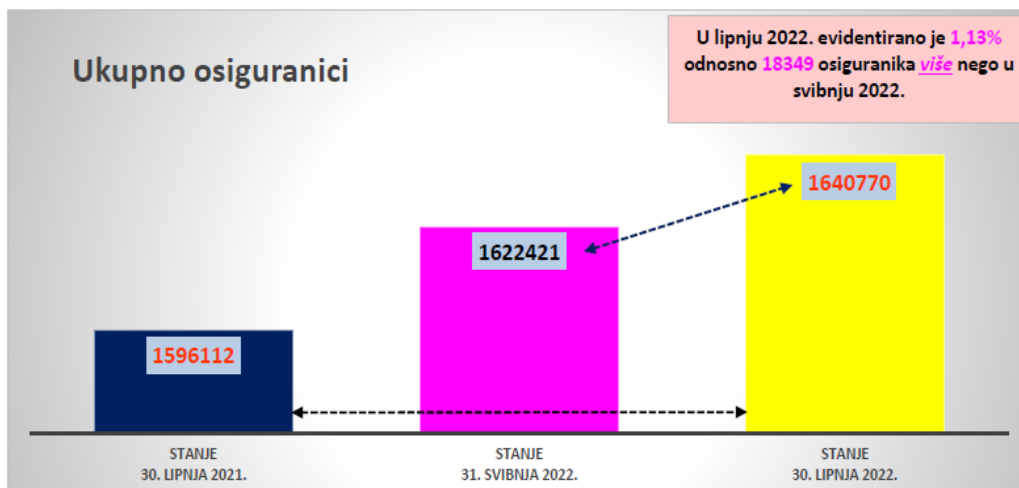
Mirovinski sustav je slijedom povijesnih događanja postao jedan od najvažnijih krivaca za deficit proračuna. Takvo stanje se može riješiti puno većim doprinosima ili se pak razlika može podmiriti iz proračuna, ali onda na štetu drugih stavki. Nijedna stavka nije poželjna. Upravo zbog toga, Hrvatska je 1990. godine počela provoditi mirovinske reforme o kojima će biti riječ u sljedećim poglavljima. Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje bilježi evidenciju osiguranika i to prema općini rada, a ne prema prebivalištu. Slika 3. prikazuje kretanje osiguranika i to prema godinama.

**Slika 3.** Broj osiguranika prema godinama



Izvor: Statističke informacije HZMO-a, br. 6, preuzeto 02. rujna 2022, s <https://www.mirovinsko.hr/hr/statistika/860>

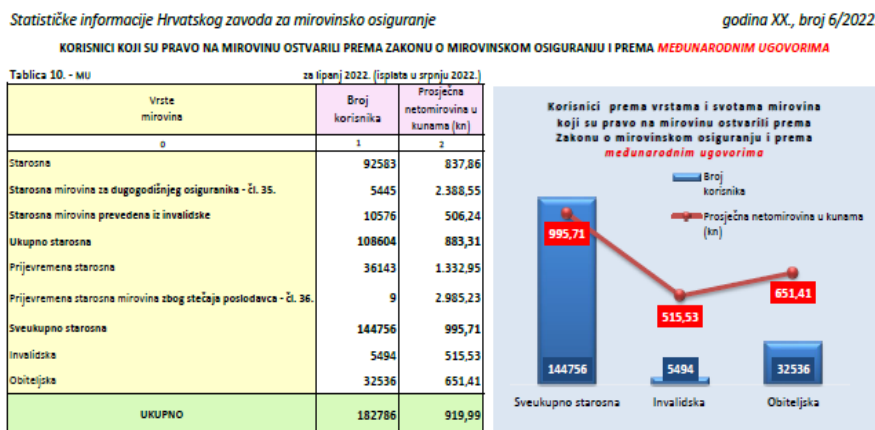
**Slika 4.** Ukupan broj osiguranika



Izvor: Statističke informacije HZMO-a, br. 6, preuzeto 02. rujna 2022, s <https://www.mirovinsko.hr/hr/statistika/860>

Iz slike 4. može se vidjeti rast broja osiguranika u 2022. godini u odnosu na 2021. godinu. U konačnici Hrvati odlaze jako rano u mirovnu. U 25 članica EU zaposlenici idu u mirovnu s 61,5 godina, dok se u Hrvatskoj ta dobna granica smanjila. Slika 5. prikazuje broj korisnika mirovina u Republici Hrvatskoj.

## Slika 5. Broj korisnika mirovina u RH



Izvor: Statističke informacije HZMO-a, br. 6, preuzeto 02. rujna 2022, s <https://www.mirovinsko.hr/hr/statistika/860>

Hrvati dugo primaju mirovinu pa takva situacija dovodi do stanja koje postaje neodrživo. Mirovine u Hrvatskoj su jako niske. Kako se događaju veliki rashodi dogodi se jaz između uplata i isplata, te su mirovinski doprinosi bili dovoljni samo za 3/5 mirovinskih rashoda.<sup>22</sup>

### 3.2. Relativna visina mirovine

Relativna razina mirovine je individualna mirovina podijeljena s prosjekom gospodarstva. Treći pokazatelj mirovinskog sustava određene zemlje govori o prosječnoj visini mirovine. Radi se o zamjenskoj stopi koja može biti bruto ili neto, a to ovisi o tome radi li se o mirovinama prije ili nakon njihovog procesa oporezivanja. Davne 1987. Godine, udio stope u prosječnoj plaći bio je 78%. No tijekom godina stopa je postupno otpadala. Zadnjih godina, kreće se oko 42% prosječne neto plaće.

Individualna zamjenska stopa pokazuje udio prosječne mirovine kod prosječne plaće korisnika koji je ostvaren tijekom njegovog radnog vijeka.

<sup>22</sup> Državni zavod za statistiku, preuzeto 02. rujna 2022. s <https://podaci.dzs.hr/en/>

Prema tome, osoba koja radi 40 godina te stupi u mirovinu sa 65 godina može ostvariti mirovinu koja će biti ispod dvije trećine prosječne plaće za vrijeme radnog odnosa.<sup>23</sup>

U Hrvatskoj je aktivan veliki broj malih mirovina koje su rezultat kratkog radnog staža zaposlenika. S druge strane, ostvaren je veliki broj mirovina pod povoljnijim uvjetima. Prosječan iznos mirovine smanjen je mirovinama koje dobivaju obrtnici i poljoprivrednici. Ulaskom u Europsku uniju, stavljen je naglasak na novu visinu mirovina.

### **3.3. Faktori utjecaja na mirovinski sustav**

Faktori koji mogu eventualno utjecati na razvoj dobrovoljnih mirovina su: dohodak po stanovniku i stopa siromaštva, dohodovna nejednakost, stopa zamjene iz mirovinskog sustava, stupanj obrazovanja, kamatna stopa i demografsko opterećenje. Hrvatski mirovinski sustav se još uvijek razvija te postoji niz faktora koji utječu na njegov razvoj, a to su: demografska obilježja, gospodarski faktori i zakonski propisi.

#### **3.3.1. Demografska obilježja**

Mnogi autori navode kako su demografska obilježja glavni faktori razvoja mirovinskog sustava. Već dugo godina u Hrvatskoj se javlja depopulacija koja je obilježila starenje stanovništva kao i negativan prirodni prirast. U zadnjih par godina u Hrvatskoj je zabilježen sve veći broj umrlih od rođenih.<sup>24</sup>

Demografski faktor koji oblikuje hrvatski mirovinski sustav su pojačani migracijski valovi hrvatskog stanovništva prema zapadu Europe. Već tijekom 2013. godine javlja se prvi negativan migracijski saldo gdje se najveći naglasak stavlja na iseljavanje u inozemstvo.

---

<sup>23</sup> Vukorepa, I. (2012). Mirovinski sustavi: kapitalno financiranje kao čimbenik socijalne sigurnosti. Zagreb: Pravni fakultet

<sup>24</sup> Državni zavod za statistiku, preuzeto 02. rujna 2022. s <https://podaci.dzs.hr/en/>

Tadašnje iseljavanje zabilježilo je preko 15.000 ljudi, ali ta brojka svake godine raste sve više.<sup>25</sup> Ulazak Hrvatske u EU predstavio je nove izazove za mirovinski sustav. Najveći problem vidljiv je kod trendova migracijskog salda. U većini slučajeva odlazi mlado i obrazovano stanovništvo. Ovaj proces naziva se "odljev mozgova".

Isto tako, javlja se ubrzo starenje stanovništva. Kao i u cijeloj Europi, dolazi do povećanja broja starijeg stanovništva. U Hrvatskoj je udio mladih osoba do 14 godina tek 15%. Kako Ujedinjeni Narodi ističu, ako je udio manji od 20%, tada se radi o staroj naciji.<sup>26</sup> Kao što je navedeno, hrvatsko društvo stari, pa je kretanje ovog pokazatelja značajno izraženo. Do povećanja starijeg stanovništva dolazi zbog smanjenog nataliteta kao i povećanog životnog vijeka koji je vidljiv kod većine industrijskih zemalja. Povećanje životnog vijeka je dobra posljedica kada je u pitanju razvoj države, no takva situacija predstavlja problem za mirovinski sustav jer njegova održivost postaje upitna. Javlja se sve manji priljev radno-aktivnog stanovništva, a dolazi do povećanja starih generacija. Takva situacija vidljiva je zbog generacijske neravnoteže.

Demografske statistike EU pokazuju kako će do 2030. godine veliki broj država članica imati čak preko 35% udio starijeg stanovništva te će se trajanje života produžiti za više od 5 godina. Također navode kako će do 2060. godine većina članica imati preko 50% starijeg stanovništva. To je zabrinjavajući podatak s obzirom na brojku radno sposobnog stanovništva.<sup>27</sup>

### **3.3.2. Gospodarski pokazatelji**

Problem starenja stanovništva važan je zbog održivosti mirovinskog sustava. Predstavlja manji broj radno sposobnog stanovništva i tako dolazi do pogoršanja omjera radno aktivnog stanovništva i umirovljenika. Osim navedene demografske stavke, važno je i gospodarsko kretanje. Važni faktori koji utječu na nepovoljno razvijanje mirovinskog sustava su sljedeći:

- ne ulazak u radni odnos zbog nastavka školovanja,
- neprivlačni oblici rada - privremeni rad, nepuno radno vrijeme,

---

<sup>25</sup> Vukorepa, I. (2012). Mirovinski sustavi: kapitalno financiranje kao čimbenik socijalne sigurnosti. Zagreb: Pravni fakultet

<sup>26</sup>Vukorepa, I. (2012). Mirovinski sustavi: kapitalno financiranje kao čimbenik socijalne sigurnosti. Zagreb: Pravni fakultet

<sup>27</sup> Ibidem. str. 108.

- sve veći broj radnika u sivoj ekonomiji.<sup>28</sup>

Na promjene u mirovinskom sustavu utječu i sociološko-kulturne promjene društva. Ove promjene mogu utjecati na mirovinski sustav na sljedeći način:

- smanjena stopa rasta BDP-a,
- nedovoljan rast gospodarstva,
- veliki pritisak na gospodarstvo,
- nemogućnost provođenja štednje,
- promjene potrošnje.<sup>29</sup>

Navedene stavke dovode do toga da je nužno podizati granicu za mirovinu. Takva mjera povećava broj radne snage te istodobno smanjuje pritisak na mirovinski sustav. Veliki broj članica EU pravo na starosnu mirovinu uvodi između 60 i 65 godina kada su u žene u pitanju, a za muškarce je granica od 62 do 65 godina. S obzirom na to da je mirovinski sustav nestabilan, države na razne načine pokušavaju potaknuti građane kako bi što duže ostali u radnom odnosu. Provođe se reforme kako bi se produžio radni vijek.

U kojoj dobi građani napuštaju radni vijek ovisi o državi, ali stvarnost je da se u mirovinu odlazi puno ranije. Prema podacima HZMO-a, prosječna dob kada je u pitanju starosna mirovina je 63 godine, a prosječna dob invalidskih mirovina iznosi 54 godine. Hrvatska je od svoje prve reforme do danas postepeno dizala uvjete za starosnu mirovinu tj. dobnu granicu. HZMO navodi kako se do 2030. godine namjerava izjednačiti dobna granica za oba spola.<sup>30</sup> Hrvatska mora provesti reformu zdravstva i obrazovnog sustava. Hrvatski problem je taj što se višak zaposlenih osoba odvodio u prijevremeno umirovljenje, a to dovodi do gospodarskih problema. Prema toj statistici jedna zaposlena osoba je bila na jednog umirovljenika. Kada su u pitanju reforme koje su nužne na gospodarskom polju Hrvatske one su sljedeće:

- bolja fleksibilnost tržišta rada,
- veća i učinkovitija mobilnost radne snage,
- povećanje stope aktivnosti,
- stvaranje reformi za dulji radni staž,

---

<sup>28</sup> Prošlost, sadašnjost i budućnost mirovinskoga sustava u RH, preuzeto 03. rujna 2022. s <https://www.rm.f.hr/proslost-sadasnjost-i-buducnost-mirovinskoga-sustava-u-rh/238>

<sup>29</sup>Vukorepa, I. (2012). Mirovinski sustavi: kapitalno financiranje kao čimbenik socijalne sigurnosti. Zagreb: Pravni fakultet

<sup>30</sup>Zrinščak, S. (2006). Socijalna država u 21. stoljeću – privid ili stvarnost. Zbornik radova. Pravni fakultet, Zagreb

- pokretanje većih investicija u radnu snagu.<sup>31</sup>

Također, država treba poticati vraćanje mladih umirovljenika u radni odnos. Danas postoji mogućnost rada pola radnog vremena uz zadržavanje mirovine. Ipak, nema dovoljno poticaja od strane države. Tržište rada u Hrvatskoj obilježeno je visokom stopom nezaposlenosti, a ta je stopa posebno vidljiva kod mlađeg stanovništva.

### **3.3.3. Zakonski propisi**

Zakon o mirovinskom osiguranju uređuje sustav mirovina u Republici Hrvatskoj. Osim ovog zakona, mirovinski sustav uređen je Zakonom o obveznim mirovinskim fondovima, Zakonom o dobrovoljnim mirovinskim fondovima, Zakonom o mirovinskim osiguravajućim društvima te svi ostali zakonski akti. Pravo na mirovinu imaju osobe koje su osigurane prema Zakonu o mirovinskom osiguranje, a imaju pravo ostvariti:

- mirovinu - ovo se odnosi na sve oblike mirovine,
- naknadu zbog tjelesnog oštećenja,
- profesionalnu rehabilitaciju,
- dodatak na mirovinu.<sup>32</sup>

Zakon o mirovini počeo se provoditi od 2014. godine kada je zamijenio dotadašnji Zakon iz 1998. godine. Novi zakon posebno je poboljšao sustav penalizacije tj. sustav prijevremenog odlaska u mirovinu kao i nagrađivanje kasnijeg odlaska u mirovinu. Usklađuje se dob kako bi se zaposlenici što duže zadržali na tržištu. Novi zakon predviđa da će doći do postepenog povećanja praga za mirovinu. Mirovinskim zakonom utvrdile su se posebne skupine koje imaju povoljnije uvjete za stjecanje mirovine, a to su:<sup>33</sup>

- vojne osobe,
- policijske osobe,
- službene osobe pravosuđa,

---

<sup>31</sup> Marušić, Lj.,Rismondo, M. (2004). Kandidatura Hrvatske za Europsku uniju i hrvatski mirovinski sustav. Mirovinsko osiguranje, Zagreb

<sup>32</sup> Marušić, Lj.,Rismondo, M. (2004). Kandidatura Hrvatske za Europsku uniju i hrvatski mirovinski sustav. Mirovinsko osiguranje, Zagreb

<sup>33</sup> Zrinščak, S. (2006). Socijalna država u 21. stoljeću – privid ili stvarnost. Zbornik radova. Pravni fakultet, Zagreb



- osobe koje rade na razminiranju,
- hrvatski branitelji,
- zastupnici u Saboru,
- članovi Vlade,
- suci Ustavnog suda,
- predsjednik RH,
- bivši politički predstavnici,
- službena tijela u SFRJ,
- osobe koje su izložene azbestu,
- borci NOR-a i pripadnici domovinske vojske,
- pripadnici hrvatskog vijeća obrane.

Novim zakonom povlaštene mirovine snižene su za 10% te se planira dodatna ušteda kako bi se uskladile povlaštene mirovine. Kada je u pitanju beneficirani radni staž, u Hrvatskoj postoje 84 zanimanja koja stječu to pravo. Navedene mirovine iznose oko 60 milijuna kuna te predstavljaju velike rashode državnog proračuna.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Strategija razvitka Repulike Hrvatske "Hrvatska u 21. stoljeću" (2003). Ured za strategiju razvitka RH, pristupljeno 03. rujna 2022. s [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2003\\_06\\_97\\_1230.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2003_06_97_1230.html)

## 4. PREGLED REFORMI MIROVINSKOG SUSTAVA U REPUBLICI HRVATSKOJ

Fiskalni učinak globalne krize pojačao je hitnost reformi mirovinskih i zdravstvenih prava. Stručnjaci navode kako će izdaci povezani sa starenjem (mirovine i izdaci za zdravstvo) porasti za 4 do 5 posto BDP-a u naprednim gospodarstvima tijekom sljedećih 20 godina, naglašavajući potrebu poduzimanja koraka za stabilizaciju ovih izdataka u odnosu na BDP. Budući da gospodarski oporavak još nije u potpunosti uspostavljen, nužno je pratiti daljnja zbivanja u gospodarskom sustavu.<sup>35</sup>

U literaturi se vrlo često promatraju tri opcije reforme politike koje se odnose na PAYG sustave javnih mirovina o kojima se često govori u literaturi. Ovaj analitički okvir omogućuje približnu procjenu učinaka ovih reformi na tržištu rada i kapitala te rast u kratkom i dugom roku.

**Podizanje dobi za umirovljenje.** Dovodi do smanjenja doživotnih beneficija koje se isplaćuju umirovljenicima. Poticanje duljeg radnog vijeka s većim zarađenim prihodom može dovesti do smanjenja štednje i povećanja potrošnje tijekom radnih godina. Osim toga, povećana fiskalna štednja imat će dugoročne pozitivne učinke na proizvodnju kroz smanjenje cijena kapitala i povećanje ulaganja.

**Smanjenje mirovina.** Dovodi do povećavanja poticaja agenata da povećaju štednju kako bi izbjegli oštrije smanjenje prihoda i potrošnje u mirovini. To bi smanjilo potrošnju u kratkom i srednjem roku, ali bi povećalo investicije u dugom roku.

**Povećanje stopa doprinosa.** Dovodi do iskrivljenih učinaka na strani ponude za rad, što u kombinaciji s negativnom agregatnom potražnjom za realnim raspoloživim dohotkom smanjuje stvarnu aktivnost u kratkom i u dugom roku.<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> Rutecka-Góra, J. (2016). Evolution of Supplementary Old-Age Pension Systems in Selected CEE countries. *Journal of Management and Finance* 14(4): 149–162

<sup>36</sup> Anusić, Z., Rohatinski, Z., V. Sonje, (1995). *A Road to Low Inflation.*, Government of Croatia, Zagreb

Ključni rezultati pokazuju da povećanje dobi za umirovljenje ima najveći utjecaj na rast u usporedbi sa smanjenjem naknada, dok povećanje stopa doprinosa povećanjem poreza na dohodak od rada, ima najmanje povoljan učinak na proizvodnju. Osim povećanja domaće potražnje u kratkom roku, produljenje radnog vijeka zaposlenika smanjuje pritisak na vlade da značajno smanje mirovine ili povećaju porez na plaće i dohodak od rada. Smanjenje takvih naknada može dovesti do povećanja privatne štednje i neopravdanog slabljenja krhke domaće potražnje u kratkom roku, dok povećanje poreza može iskriviti poticaje za ponudu rada. Također, ako regije surađuju u provođenju fiskalne reforme, učinak će biti značajan. Rane i odlučne mjere za smanjenje buduće potrošnje povezane sa starenjem ili financiranje potrošnje mogle bi poboljšati fiskalnu održivost u srednjem roku, znatno više ako se takve reforme provedu na način suradnje.<sup>37</sup>

#### **4.1. Mirovinska reforma 1999. godine**

Sustav prije 1998. bio je isključivo PAYG. Bio je organiziran u tri različita fonda za radnike, samozaposlene i poljoprivrednike, a koristi su se razlikovale za svaku skupinu. Štoviše, određene skupine, među kojima su veterani Drugog svjetskog rata, bivši politički zatvorenici, akademici, policijski i vojni djelatnici, uživali su povlašten status; beneficije su im bile određene posebnim zakonom. Krajem 1990-ih gotovo 200.000 ljudi pripadalo je tim povlaštenim skupinama. Dob za odlazak u mirovinu bila je niska i iznosila je 60 godina za muškarce i 55 godina za žene. Odlazak u prijevremenu mirovinu bio je prilično jednostavan i postojali su razni dodaci za godine bez doprinosa.

Reforma iz 1999. bila je prvi korak prema uvođenju sustava s tri stupa. Te je godine Hrvatska reformirala javni stup s ciljem financijske održivosti i ograničavanja troškova. Reforma je odlučila povećati dobnu granicu za odlazak u mirovinu: 65 godina za muškarce i 60 godina za žene. Minimalna dob za prijevremeno umirovljenje također je podignuta, kao i odbici za prijevremeno umirovljenje.

---

<sup>37</sup> Urean, A. C. (2016). Influence of Demographic and Social Factors Over Voluntary Pension and Life Insurance in Romania. *Journal of Public Administration, Finance and Law* 10: 192–202

Sadašnja stopa doprinosa iznosi 20% bruto plaće, a plaćaju je sami zaposlenici. Minimalna primanja za doprinose su 2.270 kuna (309 eura), a najveća 37.194 kune (5.066 eura). Za osobe koje su se pridružile obveznom stupu, 5% doprinosa usmjerava se na njihove individualne račune. Za one koji su morali ili su odlučili ostati u starom sustavu, puni doprinos koristi se za prvi mirovinski stup. U početku je 10% doprinosa trebalo biti preusmjereno u obvezni stup, ali je iznos smanjen na 5% zbog fiskalnih problema.

Posebno opterećenje koje proizlazi iz prvog stupa predstavlja “dug umirovljenika”. Godine 1998., Ustavni sud donosi presudu prema kojoj država mora isplatiti prava indeksiranja mirovina za razdoblje od 1993. do 1998. godine. Tijekom tog vremena, mirovine su bile zakonski indeksirane s nominalnim plaćama, ali su vlade ograničile isplate indeksacije na nižim razinama. Sud je odlučio da umirovljenici imaju pravo na nominalnu indeksaciju plaće do sredine 1998. godine. Država je bila dužna do 13,8 milijardi kuna (1,9 milijardi eura ili 5,75 posto BDP-a iz 2006.). Godine 2005., donesena je odluka o načinu vraćanja tog duga. Svakom umirovljeniku koji ima pravo na mirovinu bit će ponuđen izbor između isplate polovice iznosa u razdoblju od 2006. do 2007. ili pune otplate od 2008. do 2013. Dug će se platiti iz prihoda od privatizacije. MMF procjenjuje da bi otprilike 70 do 75% umirovljenika koji ispunjavaju uvjete odabralo prvu opciju.

Tranzicija Hrvatske prema neovisnosti i tržišnoj ekonomiji 1990-ih pogoršalo je probleme u sustavu tekućeg financiranja (PAYG) i na kraju doveli do njegova financijskog kolapsa. Iako je sveobuhvatna reforma s tri stupa započeta krajem 1995., provedba reforme započela je tek 1998., revizijom PAYG parametara, uključujući prelazak na bodovni sustav njemačkog tipa. Uvođenje obveznog i dobrovoljnog kapitaliziranog stupa najavljeno je 1998., a implementiran je 2002. godine.

Prva faza reforme temeljila se na Zakonu o obveznom i dobrovoljnom mirovinskom osiguranju iz 1999. godine. Sredstva, koja su sadržavala sljedeće glavne odredbe:

- Društva za upravljanje obveznim mirovinskim fondovima (MPFMC) koja upravljaju drugim stupom obveznim mirovinskim fondovima (OPM) mogu upravljati samo jednim OPM i moraju biti odvojeni od DPFMC-ova koji upravljaju dobrovoljnim mirovinskim fondovima trećeg stupa (DPF), koji mogu upravljati veći broj VPF-ova.
- Minimalni kapital iznosi 40 milijuna kuna ( $\approx$  5,5 milijuna eura) za MPFMC i 15 milijuna kuna ( $\approx$  2,0 milijuna eura) za VPFMC. Ako broj članova u MPF prelazi

100.000, na svakih 10.000 članova iznad 100.000 potrebno je povećati kapital za 1 kn milijuna ( $\approx$  135.000 EUR). Izmjenama i dopunama usvojenim 2003. ovaj je prag spušten na svakih 10.000 članova iznad 50.000.<sup>38</sup>

- Najmanji broj članova u MPF-ovima prvobitno je postavljen na 80 000 ( $\approx$  1,8% od stanovništva i 6,2% od ukupnog broja tada zaposlenih) i 2.000 in VPF-ovi. Zakon je izmijenjen i dopunjen 2003. spuštajući granice na 50.000 za MPF i 200 za VPF-ovi.<sup>39</sup>
- Sve osobe mlađe od 40 godina morale su izabrati MPF šest mjeseci nakon početka reforme ili nakon prvog zaposlenja. Osobe starije od 50 godina nisu smjele sudjelovati. Zaposlenici koji su se nalazili između 40 i 50 godina starosti pri počecima reformi su imali pravo izbora. Oni su se mogli pridružiti sustavu MPF-a, gdje bi dobili kombiniranu osnovnu mirovinu iz prvog stupa i rentne mirovine iz drugog stupa ili su mogli ostati u PAYG sustavu. Osobe mlađe od 40 godina ili one koje se prvi put zapošljavaju ako ne uspiju odabrati MPF u roku od 6 mjeseci dodjeljuje ih REGOS (centralni registar) razmjerno tržišnim udjelima postojećih MPF-ova mjerenim brojem fonda članova.

## 4.2. Mirovinska reforma 2002. godine

Sustav obveznog drugog stupa s individualnim računima počeo je djelovati 2002. godine sa sustavima definiranih doprinosa. Morale su sudjelovati sve osobe mlađe od 40 godina u vrijeme reforme. Osobe koje su bile između 40 i 50 godina starosne dobi su mogli birati je li žele ostati u starom PAYG sustavu ili ući u novi drugi stup, dok su osobe starije od 50 morale ostati u starom sustavu. Štednju u ovom stupu stvaraju i njome upravljaju Društva za upravljanje obveznim mirovinskim fondovima koja moraju biti licencirana dionička društva ili Društva s ograničenom odgovornošću.

Hrvatska primjenjuje ograničenja ulaganja i minimalnu stopu povrata na obvezne mirovinske fondove. Posebnost hrvatske regulative je da minimalno 50% imovine mora biti uloženo u hrvatske državne obveznice.

Maksimalna ograničenja ulaganja uključuju sljedeće:

---

<sup>38</sup> Anusić, Z., Rohatinski, Z., V. Sonje, (1995). A Road to Low Inflation., Government of Croatia, Zagreb

<sup>39</sup> Rutecka-Góra, J. (2016). Evolution of Supplementary Old-Age Pension Systems in Selected CEE countries. Journal of Management and Finance 14(4): 149–162

- 30% za hrvatske dionice; za udjele domaćih otvorenih investicijskih fondova; za hrvatske općinske obveznice, za hrvatske korporativne obveznice kojima se trguje na organiziranim burzama u Hrvatskoj 15% za strane vrijednosne papire izdane u zemljama OECD-a i za obveznice izdane u zemljama OECD-a.
- 10% za korporativne obveznice i dionice izdane u zemljama OECD-a
- 5% za udjele otvorenih domaćih investicijskih fondova ili stranih investicijskih fondova koji su prvenstveno uloženi u obveznice izdane od strane vlada zemalja OECD-a, te za gotovinu i bankovne depozite.<sup>40</sup>

Zabranjeno je ulaganje u nekretnine i izvedenice, samoulaganje (ulaganje u mirovinsko društvo) i ulaganje u povezana društva mirovinskog društva. Hrvatska ima ograničenje za međunarodna ulaganja: 15% imovine mirovinskih fondova može se uložiti u inozemstvo.

Društva za upravljanje mirovinskim fondovima moraju pripisati minimalnu stopu povrata na pojedinačne račune. Svakom članu obveznog mirovinskog fonda zajamčena je stopa doprinosa koja iznosi jednu trećinu referentne stope prinosa, ako je referentna stopa pozitivna. Ako je referentna stopa doprinosa negativna, svakom članu mirovinskog fonda zajamčena je stopa prinosa koja je jednaka trostrukoj referentnoj stopi prinosa za posljednje tri godine. Kako bi nadoknadio gubitke, ako mirovinski fond padne ispod minimalne stope povrata, mora imati jamstveni fond koji se financira dijelom naknade za "uspjeh".

Ako stvarna stopa povrata fonda padne ispod minimalne stope, manjak se mora pokriti sredstvima iz jamstvenog fonda. Ako ta sredstva nisu dovoljna, potrebno je koristiti do 20% vlastitog kapitala društva za upravljanje mirovinskim fondom. Ako su oba izvora nedovoljna da nadoknade nisku stopu povrata, država jamči ostatak.

Pri odlasku u mirovinu, akumulirani kapital na individualnom računu člana mora se koristiti za kupnju doživotne rente od ovlaštenog mirovinskog osiguravajućeg društva po izboru člana. Ako su u braku u trenutku umirovljenja, umirovljenici se moraju odlučiti za zajedničke obiteljske rente (osim ako su supružnici akumulirali vlastita prava prema obveznom privatnom mirovinskom sustavu). Anuiteti moraju biti indeksirani prema cijenama.

---

<sup>40</sup> Šonje, V. (2011). Pension Systems and Pension reforms. ArhivnaAnalitika. Zagreb

Početa stopa prihvaćanja obveznog programa bila je vrlo visoka. Između studenoga 2001. i kraja 2002. gotovo milijun ljudi pristupilo je obveznom sustavu. Do kraja 2006. godine sustav je imao 1,3 milijuna sudionika i imovinu vrijednu 2,2 milijarde eura. Obvezni stup sada pokriva 83% zaposlenih osoba.

Na hrvatskom tržištu djeluju tri obvezna mirovinska fonda, a svi su povezani s međunarodnim financijskim institucijama. Što se tiče članova, dva najveća fonda međusobno dijele 71% svih članova.<sup>41</sup>

Imovina se raspoređuje na prilično konzervativan način, čak i uzimajući u obzir restriktivna ograničenja ulaganja gdje je 91% imovine uloženo u zemlji. Od toga je preko 70% uloženo u domaće državne obveznice, 7% u otvorene investicijske fondove, 5% u domaće dionice i 3% u korporativne obveznice. Inozemni udjeli iznose samo 1,4% imovine. Hrvatski mirovinski fondovi ne iskorištavaju ograničenje od 15% na stranu imovinu; samo 9% ulaže se izvan Hrvatske. Oporezivanje obveznog mirovinskog sustava je EET tipa. Porezna olakšica za umirovljenike je 1,7 puta veća nego za zaposlene, što znači da su mirovine skromno oporezovane.<sup>42</sup>

Dobrovoljni mirovinski fondovi također su uvedeni 2002. godine i zaokružuju sustav s tri stupa. Ovi su programi DC planovi temeljeni na dobrovoljnoj mirovinskoj štednji. Dobrovoljne mirovinske programe nude ili dobrovoljni mirovinski fondovi ili ih mogu osnovati sindikati i poslodavci, što omogućuje otvorene i zatvorene fondove. Dobrovoljni mirovinski fondovi dvije godine nakon osnivanja moraju imati najmanje 2000 članova.

Sudionici dobrovoljnih programa imaju velike koristi od poreznih poticaja. Država daje godišnju subvenciju do 1250 kuna (171 euro) i omogućuje porezne olakšice do 1050 kuna (151 euro) mjesečno. Doprinosi poslodavca ne podliježu poreznim olakšicama; tretiraju se kao isplate plaća. Naknade se isplaćuju kao anuiteti ili kao periodična plaćanja. Za razliku od obveznog stupa, društva dobrovoljnih mirovinskih fondova mogu ponuditi više od jednog fonda.

---

<sup>41</sup> Šonje, V. (2011). Pension Systems and Pension reforms. ArhivnaAnalitika. Zagreb

<sup>42</sup> Guardiancich, I. (2007). Politička ekonomija mirovinskih reformi u Hrvatskoj 1991-2006. Financijska teorija i praksa 31, pp. 89-150

Trenutno je na tržištu šest otvorenih mirovinskih fondova koje osiguravaju četiri mirovinska društva. Dobrovoljna mirovinska društva snažno se preklapaju s obveznim stupom; tri od četiri mirovinska društva koja nude obvezne fondove osiguravaju i dobrovoljne fondove. U dobrovoljnim mirovinskim fondovima sudjeluje 65.300 članova koji upravljaju imovinom od 54 milijuna eura. Dva najveća dobrovoljna fonda imaju tržišni udio od 80%; sam najveći fond ima udio od 53%. Regulacija ulaganja dobrovoljnih mirovinskih fondova vrlo je slična regulativi obveznih fondova, ali nešto liberalnija. Na primjer, ograničenje za međunarodna ulaganja je 20% umjesto 15%.<sup>43</sup>

U geografskom smislu, raspodjela imovine dobrovoljnih mirovinskih fondova nešto je konzervativnija od raspodjele obveznih fondova: 94,5% imovine ulaže se u zemlju. Ulaganja u domaće obveznice manja su (51% imovine) nego u obvezni stup, korporativne obveznice i otvoreni fondovi čine 12%, depoziti 6%. Strana sredstva (5,5%) gotovo su isključivo uložena u otvorene fondove.<sup>44</sup>

Svojim mirovinskim sustavom s tri stupa Hrvatska je slijedila trend mirovinske reforme SIE. Otplata duga umirovljenicima trajan je teret. Sudjelovanje u drugom stupu – neke skupine stanovništva imale su izbor pridruživanja – izuzetno je visoko. Brojke za treći stup manje su impresivne, ali to bi se moglo promijeniti s rastom bogatstva. Što se tiče investicijskih propisa, zahtjev da se najmanje polovica imovine mora uložiti u hrvatske državne obveznice mogao bi dovesti do suboptimalne geografske diversifikacije i koncentracije rizika prema teoriji tržišta kapitala.

Što se tiče tržišne atraktivnosti, Hrvatska ima najveće mirovinsko tržište među manjim tržištima srednje i istočne Europe te četvrto najveće mirovinsko tržište u regiji. Stoga će ostati atraktivno tržište sa značajnim potencijalom rasta.

---

<sup>43</sup>Šonje, V. (2011). Pension Systems and Pension reforms. ArhivnaAnalitika. Zagreb

<sup>44</sup>Guardiancich, I. (2007). Politička ekonomija mirovinskih reformi u Hrvatskoj 1991-2006. Financijska teorija i praksa 31, pp. 89-150.



### 4.3. Mirovinske reforme nakon reformi

Nakon završetka Domovinskog rata 1995. godine Hrvatska je ubrzala gospodarske i socijalne reforme. Posljedice rata osjetile su se u svim područjima društva, pa tako i u mirovinskom sustavu. Sustav je bio porozan zbog korupcije vezane uz invalidnine.<sup>45</sup> Posebne mirovine za branitelje i namjerno olakšan ulazak radnika koji ostaju bez posla zbog restrukturiranja njihova su poduzeća dodatno opterećivala mirovinski sustav. Visoki izravni porezi na rada (uključujući zdravstvene doprinose) iskrivilo je poticaje i pomoglo stvaranju velike sjene ekonomija. Kao rezultat nedovoljne pripreme te zanemarivanje određenih dijelova došlo je do određenih izmjena u zakonu te ispravljanja pogrešaka. Stavke koje su se mijenjale su sljedeće:<sup>46</sup>

- zbog zaostajanja novih mirovina uvodi se dodatak na mirovine 4-27%, a to je ovisilo o visini mirovine kao i o godini ostvarivanja mirovine. Dodatak na mirovinu od 27% postaje dio mirovine iz I stupnja.
- 2010. godine uvelo se prijelazno razdoblje koje će trajati do 2030. godine kako bi se izjednačila dob za određivanje mirovine.
- 2011. omogućavanje povratka u I stup koji su dobrovoljno pristupili II stupu.

Također 2014. godine odrađene su izmjene, a najznačajnije su sljedeće:

- Pravo na starosnu mirovinu za osiguranike koji imaju 41 godinu radnog staža i 60 godina života.
- Povećanje dobi za mirovinu na 67 godina no uz pomoć prijelaznog roka do 2038. godine.
- Uvođenje nagrađivanja duljeg rada - 0,15% bonus mjesečno.
- Pravo na rad pola radnog vremena - korisnik ne gubi mirovinu.
- Došlo je do promjene u sustavu doprinosa.

---

<sup>45</sup> Guardiancich, I. (2007). Politička ekonomija mirovinskih reformi u Hrvatskoj 1991-2006. Financijska teorija i praksa 31, pp. 89-150.

<sup>46</sup> Prošlost, sadašnjost i budućnost mirovinskoga sustava u RH, preuzeto 03. rujna 2022. s <https://www.rm.f.hr/proslost-sadasnjost-i-buducnost-mirovinskoga-sustava-u-rh/238>

## **5. MIROVINSKE REFORME U FUNKCIJI JAČANJA KONKURENTNOSTI HRVATSKOG GOSPODARSTVA**

### **5. 1. Konkurentnost hrvatskog gospodarstva**

Republika Hrvatska se nakon velikog kašnjenja za ostalim članicama u Europskoj uniji počela pomicati na ljestvicama kada je u pitanju ekonomska sloboda i konkurentnost. Republika Hrvatska se prema zadnjim dostupnim podacima iz 2020. godine nalazi na 63. mjestu u svijetu prema indeksu globalne konkurentnosti. Analizu provodi Svjetski gospodarski forum - WEF. Takva pozicija Hrvatsku stavlja na posljednje mjesto među državama Europske unije. No ono što se mora naglasiti jeste mali pomak u odnosu na 74. mjesto ranijih godina. Ali oporavak nije dovoljno jak i ozbiljan u usporedbi s ostalim zemljama. Npr. zanimljiv je podatak kako je Hrvatska dobila jako lošu ocjenu u rubrici Pokazatelj tereta državnih regulacija (1,9) gdje zauzima zadnja mjesta u svijetu.<sup>47</sup>

Svjetski gospodarski forum globalna gospodarstva rangira prema Indeksu globalne konkurentnosti 4.0 koji je prikazan kroz 12 stupova konkurentnosti te obuhvaća 141 zemlju. Koncept konkurentnosti stoga uključuje statičke i dinamičke komponente. ICG pokušava na otvoren i neodređen način uhvatiti ponderirani prosjek ovih različitih komponenti, od kojih svaka mjeri određeni aspekt konkurentnosti. Ove komponente grupirane su u 12 stupova konkurentnosti.<sup>48</sup>

Stupovi konkurentnosti su sljedeći:<sup>49</sup>

#### **Poticajno okruženje:**

- Stup 1.** Institucije
- Stup 2.** Infrastruktura
- Stup 3.** Usvajanje ICT-a
- Stup 4.** Makroekonomska stabilnost

---

<sup>47</sup> Hrvatska 2020: evo gdje bismo se mogli pronaći prema globalnim ljestvicama konkurentnosti (2020). Ekonomski lab, preuzeto 28. rujna 2022, s <https://arhivanalitika.hr/blog/hrvatska-2020-evo-gdje-bismo-se-mogli-naci-prema-globalnim-ljestvicama-konkurentnosti/>

<sup>48</sup> World Economic Forum (2022), preuzeto 26. rujna 2022. s <https://www.weforum.org/>

<sup>49</sup> Ibidem.

## Ljudski kapital

Stup 5. Zdravlje

Stup 6. Vještine

## Tržište

Stup 7. Tržište proizvoda

Stup 8. Tržište rada

Stup 9. Financijski sustav

Stup 10. Veličina tržišta

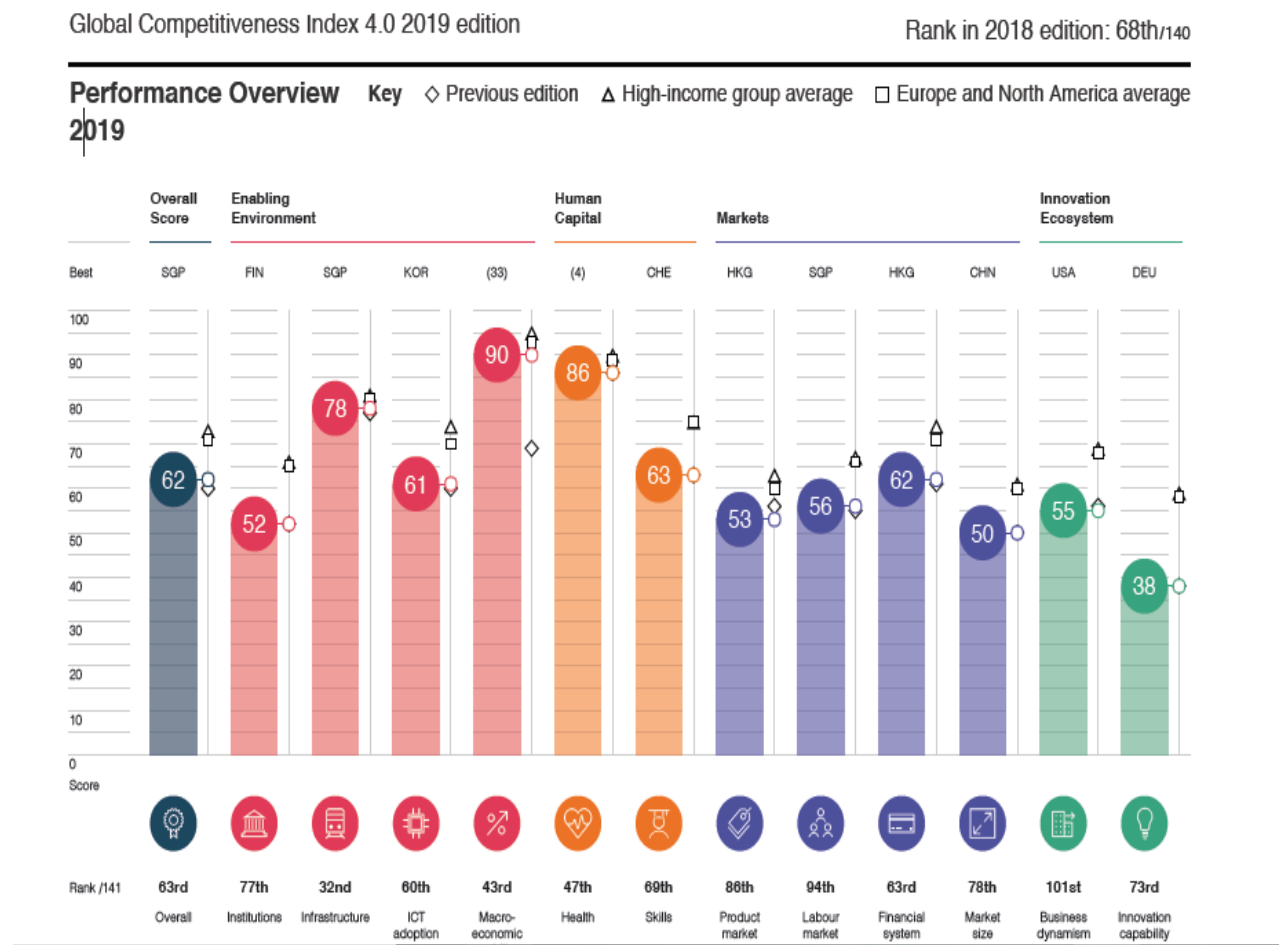
## Inovacije

Stup 11. Poslovna dinamika

Stup 12. Sposobnost inovacija

Slika 6. prikazuje Globalni indeks Republike Hrvatske prema svi stupovima.

Slika 6. Pregled konkurentnosti



Izvor: World Economic Forum (2022), preuzeto 26. rujna 2022. s <https://www.weforum.org/>

Za razumijevanje ovog rada u pogledu konkurentnosti vrlo je važan stup 4 (makroekonomska stabilnost). Jasna je činjenica kako makroekonomska stabilnost kao sama ne može utjecati na povećanje produktivnost nacije. Vlada ne može učinkovito pružati usluge i uskraćuje joj manevarsku moć nad budućim učincima ekonomskih ciklusa ako se upravlja s visokim razinama fiskalnog deficita. Poduzeća pak ne mogu učinkovito poslovati kada su stope inflacije visoke. Kada je u pitanju pozicija Hrvatske u ovom stupu, država zauzima 43 mjesto od 141 države. Nedavna financijska kriza istaknula je štetne učinke na životni standard koji može biti rezultat makroekonomske nestabilnosti. Velike promjene u gospodarskoj aktivnosti, visoka inflacija, neodržive razine duga i volatilitnost deviznih tečajeva i financijskih tržišta doprinose gubitku radnih mjesta i povećanju siromaštva, ugrožavajući napredak prema postizanju razvojnih ciljeva. Stoga je održavanje makroekonomske stabilnosti preduvjet za održivost i uključiv razvoj. Mirovinske reforme moraju poticati na rješavanje održivosti mirovinskog sustava Republike Hrvatske.

Opći cilj makroekonomske politike je doprinijeti gospodarskom i društvenom blagostanju na pravedan i održiv način. Budući da su nezaposlenost i nedovoljna zaposlenost glavni uzroci siromaštva, ključni zadatak je održati gospodarstvo što bliže punoj zaposlenosti. Ovaj cilj podrazumijeva da u zemljama u razvoju, zaposlenost u formalnom sektoru barem drži korak s rastom radne snage i ruralno-urbanim migracija. Kontinuirani i održivi gospodarski rast nije samo preduvjet za zapošljavanje generacije, ali također pruža zemljama fiskalni prostor za rješavanje drugih ključnih društvenih pitanja, kao što su pristup zdravstvenim uslugama, sanitarnim uvjetima i sigurnoj pitkoj vodi, i drugi.

## **5.2. Utjecaj reformi**

Nakon završetka Domovinskog rata 1995. godine Hrvatska je ubrzala gospodarske i socijalne reforme. Posljedice rata osjetile su se u svim područjima društva, pa tako i u mirovinskom sustavu. Vlada je smanjila doprinose sa 27% na 20% na kraju rata. To je možda pomoglo u smanjenju neslužbenog sektora, ali drugi čimbenici, također su povećali problem fiskalnog deficita. Konačno, poraslo je starenje stanovništva te to dovodi pitanje dugoročne održivosti. Dionici su prihvatili stav da je PAYG sustav potrebno reformirati. Međunarodne financijske

institucije, posebice Svjetska banka, odigrali su važnu ulogu kao tehnički pomoćnici vlade. Tranzicijski optimizam je također odigrao ulogu u promicanju reforme.

Reforma s više stupova smatrana je načinom da će uhvatiti "dividendu rasta" i podijeliti je među radnom populacijom. Povrh toga, Čileansko iskustvo ukazivalo je na potencijalni uspjeh. Mirovinska reforma s više stupova bila je prirodan politički izbor. Stopa doprinosa za drugi stup bila je u središtu ranih rasprava jer je određivala veličinu tranzicijskih troškova. Mogući raspon o kojem se u to vrijeme raspravljalo varirao je od 5% (jedna četvrtina jedinstvena stopa doprinosa PAYG) na 10% (polovica jedinstvene stope doprinosa). Stopa je konačno postavljena na 5% bez zakonske obveze da se dodatno poveća (iako je postojalo opće shvaćanje da će se u budućnosti morati podići).<sup>50</sup>

Međutim, osnivanje regulatorne agencije i agencije za prikupljanje, upravljanje i raspodjela uplata doprinosa (REGOS – jednostavno Registar) je zaostajala. Svjetska banka odigrala je ključnu ulogu u osiguravanju kontinuiteta te je uvjerala novu vladu da nastavi s pripremama za reformu. Nova vlada došla je na dužnost 2000. Mirovinski fondovi drugog stupa započeli su s radom godine 2002., nakon još dvije godine priprema. Između usvajanja su prošle 3 godine.<sup>51</sup>

Makroekonomske efekte moguće je vidjeti kroz utjecaj mirovinskih reformi na sljedećim stavkama: mirovinski troškovi, nacionalna štednja i gospodarski rast. U tablici 2. prikazat će se raspon mirovinskih troškova u Hrvatskoj nakon uvedenih reformi. Pokazat će utjecaj na štednju, ali i na rast gospodarstva.

## **Tablica 2.** Utjecaj reformi na mirovinske troškove

---

<sup>50</sup> Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje i njegovi pravni prednici; godišnji izvještaji, preuzeto 02. rujna 2022, s <https://www.mirovinsko.hr/hr/dokumenti/568>

<sup>51</sup> Rutecka-Góra, J. (2016). Evolution of Supplementary Old-Age Pension Systems in Selected CEE countries. *Journal of Management and Finance* 14(4): 149–162

	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.
<b>BDP</b>	211.579	232.383	250.873	270.191	294.437	322.310	347.685
<b>Rashodi za mirovinsko osiguranje</b>	23.723	24.961	26.017	27.298	28.919	30.519	33.515
<b>Prihodi od doprinosa</b>	12.530	13.844	14.873	15.713	16.919	18.543	20.155
<b>Tranzicijski trošak</b>	2.460	2.377	1.285	1.275	2.934	3.586	1.648
<b>Ukupni tran. trošak</b>	2.460	4.837	6.122	7.397	10.332	13.918	15.565
<b>Ukupne kamate</b>	119	353	649	1.008	1.508	2.181	2.935
<b>Udio rashoda u BDP-u</b>	11,21%	10,74	10,37%	10,10%	9,82	9,47%	9,64%
<b>Udio tranz. troška u BDP-u</b>	1,16%	1,02%	0,51	0,47%	1,00	1,11%	0,47%

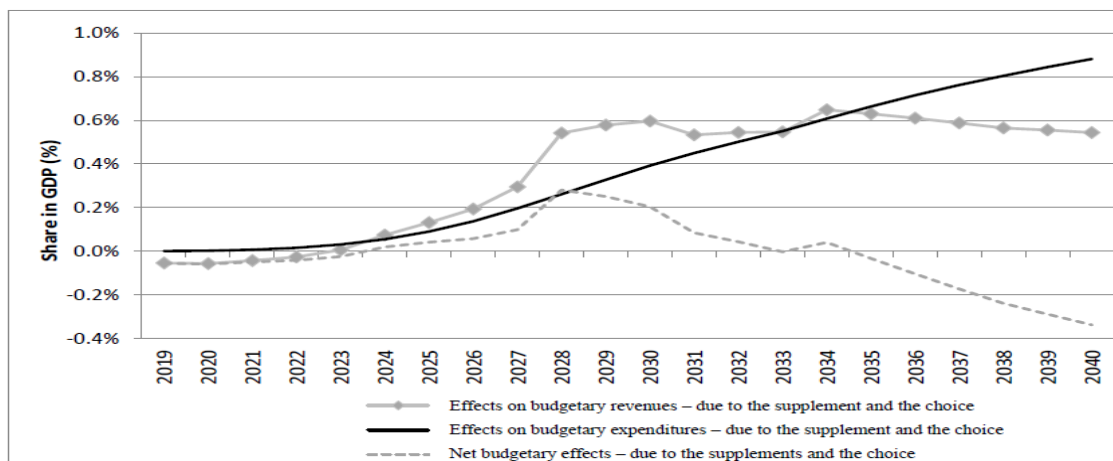
Izvor: Eurostat, »Eurostat-Data Explorer, preuzeto 03. rujna 2022. s <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

Tablica broj 2. pokazuje kretanje BDP-a odmah par godina nakon provedenih reformi. Došlo je do povećanja rashoda za 15 milijardi kuna zbog povećanog broja umirovljenih osoba. Veliki broj promjena koje su donijele reforme zahtijevale su sveobuhvatnu analizu fiskalnih učinaka, posebice utjecaja na prihode i rashode javnog mirovinskog sustava. Ministarstvo rada i mirovinskoga sustava i Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje savjesno su se prihvatili te zadaće i za sve ključne promjene pripremili procjenu fiskalnih učinaka reforma.<sup>52</sup>

<sup>52</sup> Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje i njegovi pravni prednici; godišnji izvještaji, preuzeto 02. rujna 2022, s <https://www.mirovinsko.hr/hr/dokumenti/568>

Mjere poput većeg broja dodataka na mirovine i mogućnosti izbora kada su u pitanju jednostupne i dvostupne mirovine predstavljaju fiskalne implikacije koje će imati dugoročne učinke.

**Slika 7. Fiskalni učinci reformi**



Izvor: Nestić, D. (2019). Policy Note: Adequacy of Pensions in Croatia. World Bank Group

Slika 7. pokazuje da se zbog reforme očekuje postupni rast prihoda i rashoda javnog mirovinskog sustava, pri čemu se vrhunac učinka na prihode očekuje oko 2034. godine, nakon čega će se postupno smanjivati, dok će učinak na rashode biti sve veći. Kako postoji vrlo mali broj korisnika (dostupnih korisnika) koji će ići u mirovinu u narednih 7 do 8 godina, fiskalni učinak od njihovog umirovljenja bit će izuzetno mali. Sukladno uredbi prije reforme, “dobrovoljni dvostupni korisnici” imaju se pravo vratiti u prvi stup i na taj način dobiti 27% dodataka te također mogu svoju ušteđevinu prebaciti u državni proračun. Postoji i druga mogućnost tj. primanje imovine u dva stupa, ali tada ne bi imali dodatke.<sup>53</sup>

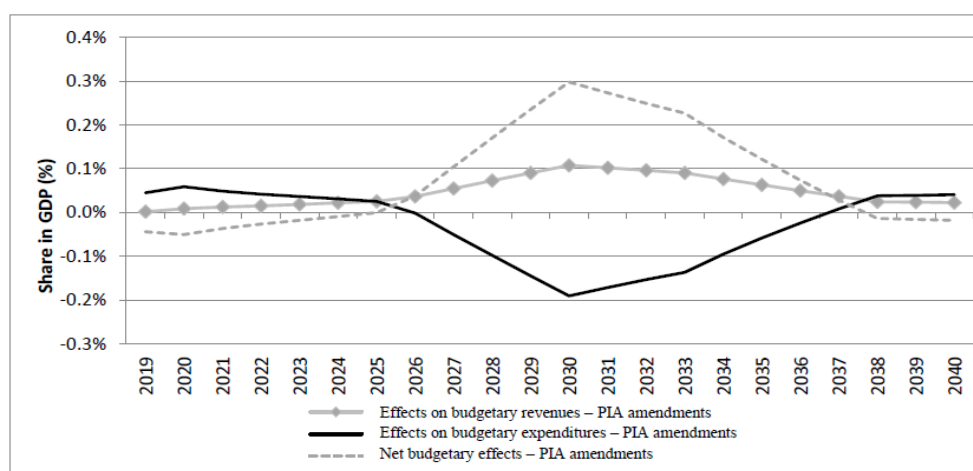
Rezultati reforme na trendove koji dolaze, a odnose se na proračunske prihode uvelike će ovisiti o ukupnom broju sudionika u dva stupa koji će otići u mirovinu i odlučiti se za mirovine u jednom stupu. Taj broj ovisi o utjecaju reforme na efektivnu dob za odlazak u mirovinu, kao i o atraktivnosti mirovine u dva stupa u odnosu na mirovinu u jednom stupu. U razdoblju od 2027. do 2033. godine javit će se smanjenje priljeva novih umirovljenika, a sve to zbog nove zakonske dobi za odlazak u mirovinu, dok će mirovine iz drugog stupa u međuvremenu postati sve popularnije. Takva situacija će dovesti do toga da će se smanjiti proračunski prihodi.

<sup>53</sup> Nestić, D. (2019). Policy Note: Adequacy of Pensions in Croatia. World Bank Group

Pretpostavlja se da će do 2040. više od 60% novih umirovljenika odabrati dvostupnu starosnu mirovinu.

Kada su u pitanju proračunski rashodi, oni će se povećati za isplatu dodatka na mirovinu. Kako raste broj sudionika drugog stupa koji odlaze u mirovinu, tako će rasti i rashodi. Treba očekivati da će se ovaj negativni trend nastaviti i u narednim godinama.<sup>54</sup> Slika 8. prikazuje fiskalni učinak reformi.

**Slika 8.** Fiskalni učinak reforme 2018. zbog izmjena Zakona o mirovinskom osiguranju



Izvor: Nestić, D. (2019). Policy Note: Adequacy of Pensions in Croatia. World Bank Group

Na slici 8. može se zaključiti kako će neto fiskalni učinci u prvim godinama biti blago negativni. Pozitivni osjet bit će vidljiv u razdoblju od 2027. do 2038. godine, a zatim će se opet vratiti u blago negativne učinke. Među brojnim promjenama koje donosi Zakon o mirovinskom osiguranju (ZOMO) najveći fiskalni učinak imat će ubrzano podizanje zakonske dobi za odlazak u mirovinu.<sup>55</sup> Zbog usporavanja priljeva novih umirovljenika u prijelaznom razdoblju te duljeg radnog vijeka i posljedično većih mirovinskih doprinosa koji se uplaćuju u proračun, taj će učinak u tom razdoblju biti pozitivan. Ostale mjere koje se odnose na izmjenu zakona su:<sup>56</sup>

<sup>54</sup> Nestić, D. (2019). Policy Note: Adequacy of Pensions in Croatia. World Bank Group

<sup>55</sup> Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje i njegovi pravni prednici; godišnji izvještaji, preuzeto 02. rujna 2022, s <https://www.mirovinsko.hr/hr/dokumenti/568>

<sup>56</sup> Nestić, D. (2019). Policy Note: Adequacy of Pensions in Croatia. World Bank Group



- nova stopa umanjena za prijevremenu mirovinu od 0,3% mjesečno (umjereno pozitivan neto proračunski učinak);
- veći bonus u slučaju kasnijeg odlaska u mirovinu od 0,34% mjesečno (neznatan neto fiskalni učinak);
- povećanje minimalne mirovine od 3,13% (negativan neto učinak);
- promjene kriterija za dugogodišnje osiguranike koji imaju pravo na prijevremenu mirovinu bez umanjena;
- proširenje prava na rad uz primanje mirovine;
- pojednostavljenje formule za indeksiranje mirovina;
- dodatno razdoblje doprinosa od 6 mjeseci po djetetu koje se primjenjuje pri određivanju mirovine (znatan i sve više negativan neto fiskalni učinak).

### **5.3. Konkurentnost hrvatskog gospodarstva i neodrživost mirovinskog sustava**

U Hrvatskoj ima veliki broj neadekvatnih mirovina koje su rezultat kratkog prosječnog radnog vijeka zaposlenika. Rani odlazak u mirovinu i dalje predstavlja veliki problem mirovinskog sustava. Radni vijek zaposlenika u Hrvatskoj je jedan od najkraćih u Europskoj uniji. Takva situacija predstavlja vrlo negativan učinak na razvoj mirovinskog sustava i na mirovine. Umirovljenici koji imaju preko 65 godina vrlo često su izloženi siromaštvu prema ostatku populacije. To što je država preokrenula neke ključne značajke reformiranog mirovinskog sustava koje su produljile radni vijek nije pomoglo u rješavanju ovog izazova.

Prema podacima iz 2020. godine Hrvatska ima 2.032.514 pripadnika OMF-ova, od toga je 51,92% muškog spola, a 47,08% ženskog spola. Prema navedenim podacima može se reći kako je od 2018. do 2020. godine došlo do porasta broja članova OMF-a, gdje se ukazuje na pravilno vođenje imovinama OMF-ova, ali i mirovinskog sustava općenito.

Prema podacima iz 2020. godine utvrđeno je kako mirovinski sustav Republike Hrvatske ne pokriva sve mirovinske rashode pa je za njihovo pokrivanje nužno povući prihode iz državnog proračuna. Navodi se kako se u Hrvatskoj javlja veliki trend starenja. Javlja se smanjeni broj

rođenih, a ostaje sve veći broj umirovljenika te takva situacija dovodi do rasta rashoda mirovinskog sustava. Zemlje u svijetu su uvele mjerenje indeksa kvaliteta mirovinskog sustava. Prema dostupnim podacima iz 2020. godine rangirajući sve parametre, najbolji mirovinski sustava ima Danska gdje se javlja visoka razina održivosti s 88, nakon nje dolazi Nizozemska s 78,3 i Australija s 73,5 vrijednosti indeksa.<sup>57</sup> Dolazi do velikog smanjenja omjera radnika i umirovljenika te se već postavlja pitanje koliko će još dugo radnik moći održavati mirovinu jednog umirovljenika. U 2020. godini zabilježen je omjer između radnika i umirovljenika 1,1%. Promatrajući takav aspekt neodrživosti mirovinskog sustava nužnost reformi je smanjiti državni deficit koji s javnim dugom utječe na razinu konkurentnosti. Razina konkurentnosti Hrvatske je na jako lošoj poziciji. Prema tome sve provedene reforme moraju utjecati na kreiranje održivosti mirovinskog sustava kao i na jačanje konkurentnosti hrvatskog gospodarstva.

Deficit Hrvatske na kraju 2020. godine bio je 27,7 milijardi kuna što je čak 7,4% BDP-a i to tri godine nakon ostvarivanja suficita za redom. Na trendove javnih financija najviše je utjecala pandemija gdje se osjetio pad prihoda, a povećani su izdaci što dovodi do rasta rashoda. Hrvatska razina konkurentnosti je jako niska gdje prema istraživanjima od 63 zemlje, svjetske konkurentnosti Hrvatska zauzima 60. mjesto (isto kao i 2019. godina).<sup>58</sup>

Demografska pitanja su većinom vezana uz mirovinski sustav i deficitima tog sustava. S druge strane upravo mirovinski sustav kao glavni razlog reformi koristi upravo negativna demografska kretanja. Prema tome neovisno o modelu mirovinskog sustava, svaka nerazvijena ekonomija sa slabim segmentima produktivnosti, niskim plaćama i nerealiziranim demografskim i ekonomskim potencijalom ne može stvoriti jaki mirovinski sustav koji će stariju populaciju zaštititi od siromaštva.

---

<sup>57</sup> Gable J. (2020.), IMD godišnjak svjetske konkurentnosti 2020.: Konkurentnost bez promjena, Nacionalno vijeće za konkurentnost, pruzet 24. rujna 2022. s <http://konkurentnost.hr/imd-godisnjak-svjetske-konkurentnosti-2020-konkurentnost-bez-promjena/>

<sup>58</sup> Gable J. (2020.), IMD godišnjak svjetske konkurentnosti 2020.: Konkurentnost bez promjena, Nacionalno vijeće za konkurentnost, pruzet 24. rujna 2022. s <http://konkurentnost.hr/imd-godisnjak-svjetske-konkurentnosti-2020-konkurentnost-bez-promjena/>

## 6. ZAKLJUČAK

Kada je u pitanju mirovinski sustav u Republici Hrvatskoj on je prošao velike reformske promjene koje su velikim dijelom bile uvjetovane, društvenim i gospodarskim promjenama nakon raspada bivše države. Od početka 90-ih godina provele su se dvije ključne izmjene koje su se dogodile 1999. godine i 2002. godine. Veliki utjecaj na promjenu mirovinskog sustava imale su europske direktive. Nakon financijske krize iz 2008. godine, reforme su se posebno usmjerile prema jačanju financijske održivosti mirovinskih sustava. U novije vrijeme, potaknut gospodarskim oporavkom i sve manjim fiskalnim pritiskom, fokus reformi okrenuo se prema povećanoj brizi za primjerenost mirovina.

Na održivost mirovinskog sustava ima utjecaj porast broja umirovljenika nakon Domovinskog rata i starenje stanovništva. Kada se promatra demografska slika Hrvatske, može se vidjeti kako se povećava broj starijeg stanovništva, a smanjuje broj rođenih. Također, veliki broj radno sposobnog stanovništva je napustio državu. Prema zadnjem popisu stanovništva, može se vidjeti veliki pad broja stanovništva. Na taj način dolazi do povećanja rashoda, a smanjenja prihoda u mirovinskom sustavu. Takav mirovinski sustav je neodrživ i stvara velike deficite kada je u pitanju državni proračun te su iz tog razloga potrebne reforme. Sve to utječe na konkurentnost hrvatskog sustava. Republika Hrvatska se prema zadnjim dostupnim podacima iz 2020. godine nalazi na 63. mjestu u svijetu prema indeksu globalne konkurentnosti. Takva pozicija je stavlja na zadnje mjesto u Europskoj uniji. Prema tome, može se zaključiti kako su reforme u mirovinskom sustavu nužne iz dva razloga. Prvi je razlog jačanje konkurentnosti Republike Hrvatske. Drugi razlog je stvaranje financijske održivosti mirovinskog sustava.

Početkom 2002. godine reformirao se mirovinski sustav te su se osnovala dva stupa mirovinskog osiguranja. Tijekom niza godina dok je trajala reforma mirovinskog sustava na hrvatskom tržištu događaju se bitne promjene kao što su fiskalni uvjeti, demografski i gospodarski trendovi. Republika Hrvatska je pokrenula svoju mirovinsku reformu prema savjetima Svjetske banke. Oba modela reforme mirovinskog sustava nastaju od očekivanja kako će cijene dionica rasti pa će se na taj način ispuniti uvjeti za razvoj financijskog tržišta i tržišnog funkcioniranja mirovinskog sustava kao cjeline. Ipak, tu se javlja problem redoslijeda reformskih postupaka tranzicije hrvatskog društva u tržišno gospodarstvo. Reforme mirovinskog sustava moraju

pratiti gospodarski proces oporavka. Povezivanje mirovinskih reformi s privatizacijom može dovesti do društvenih tenzija. Prema tome, vrlo je važno odrediti ulogu i mjesto mirovinskim reformama u ukupnom procesu hrvatske tranzicije. Glavni ciljevi reforme se oslanjaju na smanjenje dosadašnjih izdataka te poboljšanje položaja umirovljenika.

Na kraju reforma hrvatskog mirovinskog sustava predstavlja otkup državnog duga gdje će se provesti financiranje proračunskog deficita. Svi navedeni faktori navode kako je efikasna reforma mirovinskog sustava nužna u svrhu ubrzanja gospodarskog rasta države.

## LITERATURA

1. Anusić, Z., Rohatinski, Z., V. Sonje, (1995). A Road to Low Inflation., Government of Croatia, Zagreb
2. Analiza mirovinskog sustava (2014). Institut za javne financije. Zagreb.
3. Barr, N. (2002). Mirovinske reforme: mitovi, istine i izbori mirovinske politike. Revija za socijalnu politiku, 3-4: 343-364. Zagreb.
4. Guardiancich, I. (2007). Politička ekonomija mirovinskih reformi u Hrvatskoj 1991-2006. Financijska teorija i praksa 31, pp. 89-150
5. Marušić, Lj.; Rismondo, M. (2004). Kandidatura Hrvatske za Europsku uniju i hrvatski mirovinski sustav. Mirovinsko osiguranje, Zagreb.
6. Nestić, D. (2019). Policy Note: Adequacy of Pensions in Croatia. World Bank Group
7. Rismondo M., Grubić V. (1998). Zakon o mirovinskom osiguranju. Informator, Zagreb.
8. Potočnjak, Ž. (2000). Nova koncepcija i struktura hrvatskog mirovinskog sustava. Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, Zagreb.
9. Puljiz, V. (2007). Hrvatski mirovinski sustav: korijeni, evolucija i perspektive. Rev. soc. polit., god. 14, br. 2, Zagreb
10. Puljiz, V. et. al. (2005). Socijalna politika: povijest, sustavi, pojmovnik. Zagreb: Pravni fakultet
11. Puljiz, V. (1996). Sustavi mirovinskog osiguranja: nasljeđe i aktuelni problemi. Rev. soc. polit., god. III br.1, pp. 1-11
12. Rutecka-Góra, J. (2016). Evolution of Supplementary Old-Age Pension Systems in Selected CEE countries. Journal of Management and Finance 14(4): 149–162
13. Tapia, W. (2008). Description of Private Pension Systems, OECD Working Papers on Insurance and Private Pensions, No. 22, OECD publishing, © OECD
14. Urean, A. C. (2016). Influence of Demographic and Social Factors Over Voluntary Pension and Life Insurance in Romania. Journal of Public Administration, Finance and Law 10: 192–202

15. Vukorepa, I. (2012). Mirovinski sustavi: kapitalno financiranje kao čimbenik socijalne sigurnosti . Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb.
16. Zrinščak, S.(2006). Socijalna država u 21. stoljeću – privid ili stvarnost. Zbornik radova. Pravni fakultet, Zagreb.

Internet:

1. Državni zavod za statistiku, preuzeto 02. rujna 2022. s <https://podaci.dzs.hr/en/>
2. Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje i njegovi pravni prednici; godišnji izvještaji, preuzeto 02. rujna 2022, s <https://www.mirovinsko.hr/hr/dokumenti/568>
3. Hrvatska 2020: evo gdje bismo se mogli pronaći prema globalnim ljestvicama konkurentnosti (2020). Ekonomski lab, preuzeto 28. rujna 2022, s <https://arhivanalitika.hr/blog/hrvatska-2020-evo-gdje-bismo-se-mogli-naci-prema-globalnim-ljestvicama-konkurentnosti/>
4. Gable J. (2020.), IMD godišnjak svjetske konkurentnosti 2020.: Konkurentnost bez promjena, Nacionalno vijeće za konkurentnost, pruzet 24. rujna 2022. s <http://konkurentnost.hr/imd-godisnjak-svjetske-konkurentnosti-2020-konkurentnost-bez-promjena/>
5. Eurostat, Eurostat-Data Explorer, preuzeto 03. rujna 2022. s <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>
6. Izaberi budućnost: obvezni mirovinski i drugi fondovi, Hanfa.hr, preuzeto 24. rujna 2022, s <https://www.hanfa.hr/edukacija-i-potro%C5%A1a%C4%8Di/financijska-pismenost/izaberi-budu%C4%87nost/#>
7. Statističke informacije HZMO-a, br. 6, preuzeto 02. rujna 2022, s <https://www.mirovinsko.hr/hr/statistika/860>
8. Strategija razvitka Republike Hrvatske "Hrvatska u 21. stoljeću" (2003). Ured za strategiju razvitka RH, pristupljeno 03. rujna 2022. s [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2003\\_06\\_97\\_1230.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2003_06_97_1230.html)
9. World Economic Forum (2022), preuzeto 26. rujna 2022. s <https://www.weforum.org/>

## **POPIS SLIKA**

**Slika 2.** Stanje mirovina hrvatskih branitelja

**Slika 3.** Broj osiguranika prema godinama

**Slika 4** Ukupan broj osiguranika

**Slika 5.** Broj korisnika mirovina u RH

**Slika 6.** Pregled konkurentnosti

**Slika 7.** Fiskalni učinci reformi

**Slika 8.** Fiskalni učinak reforme 2018. zbog izmjena Zakona o mirovinskom osiguranju

## **POPIS TABLICA**

**Tablica 1.** Broj umirovljenika i osiguranika od 1950. do 1990. godine

**Tablica 2.** Utjecaj reformi na mirovinske troškove