

56. SUSRET PRAVNIKA - OPATIJA '18.

SADRŽAJ

3 SUSRET PRAVNIKA - OPATIJA 2018.

REFERATI

- 7 ODGOVORNOST ČLANOVA UPRAVE ZA ŠTETU PRIČINJENU DRUŠTVIMA KAPITALA I NJIHOVIM DIONIČARIMA/ČLANOVIMA, **Jakša Barbić**
- 55 ZAKON O PARNIČNOM POSTUPKU DE LEGE FERENDA – PUT DJELOTVORNIJOJ I SIGURNIJOJ PRAVNOJ ZAŠTITI, **Đuro Sessa**
- 67 STEČAJNI PLAN I NAGODBA U POSTUPKU IZVANREDNE UPRAVE, **Petar Miladin, Hrvoje Markovinović**
- 109 ZAKONSKO UREĐENJE NEPOŠTENIH TRGOVAČKIH PRAKSI - OTVORENA PITANJA, **Ratko Brnabić, Marko Ivkošić**
- 141 ODGOVORNOST REVIZORA ZA ŠTETU, **Saša Nikšić**
- 163 OSPORAVANJE TRAŽBINA U PREDSTEČAJNOM, STEČAJNOM I U POSTUPKU IZVANREDNE UPRAVE, **Nino Radić**
- 187 UZLAZNA SREDSTVA OSIGURANJA (UPSTREAM GUARANTEES), **Antun Bilić**
- 231 DRUGI MIROVINSKI STUP - PRIJEPORI I MOGUĆA POBOLJŠANJA, **Željko Potočnjak, Ivana Vukorepa**
- 273 DEFICITI UPRAVNOG SPORA TE KAKO ODGOVORITI NA OTVORENA PITANJA I (NE)MOGUĆNOST INTERPRETACIJE, **Ante Galić**

Izdavač: Hrvatski savez udruga pravnikâ u gospodarstvu
10000 Zagreb, Križanićeva 16/IV, tel. i fax: 01-46-14-890
www.pravniciugospodarstvu.hr

Urednici Zbornika: prof. dr. sc. Petar Miladin i mr. sc. Miljenko Giunio

Prijevod sažetaka: Sandra Obuljen

Ilustracija naslovnice: Ljubica Heidler, Zagreb (prema ideji m.a.g.)

Tisak: Sveučilišna tiskara, d.o.o., Zagreb

Zagreb, svibanj 2018.

DRUGI MIROVINSKI STUP - PRIJEPORI I MOGUĆA POBOLJŠANJA***

1. Uvod.....	232
2. Osnovne značajke II. stupa u kontekstu obveznog dijela hrvatskog mirovinskog sustava.....	235
2.1. Pravni okvir, organizacijska struktura i financiranje.....	235
2.2. Vrste i oblici davanja te izračun mirovina.....	241
2.3. Problem dodatka na mirovinu.....	246
3. Rasprave o opravdanost postojanja II. stupa.....	248
4. Pojedini problemi i moguća poboljšanja u II. stupu.....	252
4.1. Stope doprinosa za II. stup.....	252
4.2. Investicijska pravila i cjeloživotno modeliranje portfelja.....	254
4.3. Transparentnost u prikazu prinosa.....	258
4.4. Zajamčeni prinos.....	260
4.5. Troškovi sustava i preglednost njihova utjecaja na buduće mirovine.....	262
4.6. Usklađivanje mirovina.....	264
5. Zaključak.....	265

Drugi mirovinski stup individualne kapitalizirane štednje uveden je 2002. godine kao dio sustavne reforme mirovinskog sustava kojom se nastojala osigurati održivost, prikladnost i pravednost mirovinskog sustava koja je zbog starenja stanovništva, promijene strukture gospodarstva, netransparentnosti i ne-

* Željko Potočnjak, redoviti profesor u trajnom zvanju na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu, zeljko.potočnjak@pravo.hr.

** Ivana Vukorepa, izvanredna profesorica na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu, ivana.vukorepa@pravo.hr

*** Članak se temelji na istraživanju provedenom u okviru znanstveno istraživačkog projekta "Novi hrvatski pravni sustav" na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu.

pravednosti ozbiljno bila narušena. Za hrvatske prilike to je nov oblik osiguranja socijalne sigurnosti u kojem važnu ulogu imaju instrumenti financijskog tržišta i privatnog poduzetništva. Međutim, svakih nekoliko godina u političkim i znanstvenim krugovima ponavlja se rasprava o opravdanosti njegova postojanja (npr. 2009.-2010., 2013.-2014. i 2016.-2017.). Nekoliko čimbenika izaziva te rasprave: niske mirovine, povećanje rashoda i deficit u prvom mirovinskom stupu, visok javni dug, kao i financijsko-investicijski rizici koji su svojstveni djelovanju drugog mirovinskog stupa. Svrha je rada analizirati opravdanost postojanja II. stupa, te naznačiti dijelove u kojima su moguća poboljšanja radi postizanja dugoročno sigurnih i primjerenih mirovina. Nakon uvodnog dijela, u drugom poglavlju autori analiziraju osnovne značajke II. stupa u okviru realnosti hrvatskog mirovinskog sustava. U trećem se razmatraju rasprave o ukidanju ili zamrzavanju II. stupa, te kakve bi to imalo kratkoročne i dugoročne implikacije. Autori se zalažu za zadržavanje drugog stupa kao komplementarnog i dopunskog stupa socijalne sigurnosti, pa u četvrtom poglavlju razmatraju neke od predlaganih i mogućih mjera radi postizanja dugoročno sigurnih i primjerenih mirovina iz II. stupa.

Ključne riječi: mirovine, mirovinski sustav, II. mirovinski stup, sustav kapitalizacije, mirovinski fond.

1. UVOD

Mirovinski sustav važan je dio socijalne sigurnosti svake zemlje. Svrha mu je ublažavanje rizika siromaštva u starosti i ravnomjeran raspored potrošnje kroz cijeli životni vijek. Može biti organiziran putem javnih ili privatnih pružatelja osiguranja, pa shodno tome i glavna teorijska podjela na javne i privatne (koji mogu biti organizirani kao individualni programi štednje ili pak strukovni programi pod pokroviteljstvom poslodavca). Nadalje, mirovinske sustave možemo razlikovati na temelju različitih specifičnih kriterija kao što su pravno uređenje (zakonsko ili ugovorno), način upravljanja (država, osiguravajuća društva, mirovinski fondovi, banke), obvezatnost sudjelovanja (obvezni ili dobrovoljni), osobni opseg (radno vezani ili radno nevezani), izvore financiranja (doprinosni ili nedoprinosni, koji su najčešće financirani putem poreza), načine financiranja (tekuća razdioba, kapitalno pokriće, knjigovodstvene rezerve ili ugovori o osiguranju), odredivost visine mirovina (sustave određenih davanja u kojima je visina mirovine unaprijed obećana i najčešće ovisi o osiguranikovoj plaći i godinama staža, i sustave određenih doprinosa, kod kojih sustava je poznata samo visina doprinosa, a iznos mirovine na kraju ovisi o uplaćenim doprinosima, prinosu od investiranja na tržištu kapitala, vrsti mirovinskog proizvoda, te očekivanom trajanju života kod doživotnih mirovina), itd.¹

¹ Više vidi: Vukorepa, Ivana. Mirovinski sustavi: kapitalno financiranje kao čimbenik socijalne sigurnosti, Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2012, str. 170-178.

U protekla dva desetljeća gotovo sve države svijeta provode reforme svojih mirovinskih sustava. Razlog leži u demografskim promjenama (produženju životnoga vijeka i padu nataliteta), gospodarskim previranjima (globalizaciji i liberalizaciji tržišta na kojem ekonomski šokovi ne poznaju državne granice), promjenama na tržištu rada (mjesnoj i vremenskoj fleksibilizaciji rada, pojavi atipičnih oblika rada, nižoj stopi zaposlenosti i isprekidanosti karijera) i povećanom pritisku na proračun i javni dug. Razlikujemo parametarske reforme usmjerene na podešavanje parametara u postojećem sustavu (npr. podizanje dobne granice za odlazak u mirovinu, promjene formula za izračun mirovine, izmjene načina usklađivanja mirovina itd.) od sustavnih reformi kojima se radikalnije mijenja postojeći sustav ili uspostavljaju novi dijelovi unutar mirovinskog sustava.²

U cilju promicanja održivosti mirovinskih sustava, te diversifikacije prihoda u ostarjelim i deficitom opterećenim jednodijelnim javnim mirovinskim sustavima, Svjetska banka i Međunarodni monetarni fond su sukladno načelima ekonomske liberalizacije i uspostave tržišne ekonomije podupirali sustavne reforme i usmjeravali ih prema privatizaciji i uspostavi višedijelnih (javno-privatnih) sustava.³ Taj tip reformi najviše je bio zagovaran u zemljama Latinske Amerike te Srednje i Istočne Europe u kojima se privatne mirovine, ni individualne niti strukovne, nisu razvile zbog dugogodišnje prisutnosti komunističkog režima. Kao posljedica poduzetih reformi, obvezni kapitalno financirani mirovinski podsustav određenih doprinosa (eng. *funded, defined contribution*) uspostavljeni su u 10 zemalja EU: Bugarska, Estonija, Mađarska, Litva, Latvija, Poljska, Rumunjska, Slovačka, Švedska i Hrvatska.⁴ Radi postizanja primjerenih mirovina i održivih sustava, važnost višedijelnih mirovinskih sustava prepoznala je i EU,⁵ koja je u okviru svoje nadležnosti usmjerena na poboljšanje regulatornog okvira u vezi sigurnosti privatnih (strukovnih) mirovina.⁶ Financijska kriza (2008.) je naglasila ranjivost kapitalno financiranih mirovinskih sustava, a posljedične gospodarske nepovoljnosti su bile često praćene visokim javnim dugom u pojedinim zemljama. Slijedom toga su neke zemlje odlučile smanjiti izloženost svojih mirovinskih sustava privatiziranim dijelovima te dio doprinosa preusmjerile u deficitarne jav-

² Ibidem, str. 95-161.

³ To se najčešće provodilo djelomičnim smanjenjem javnih doprinosnih sustava određenih davanja s tekućim pokrićem i uspostavom novih podsustava određenih doprinosa s kapitalnim pokrićem (obveznih i /ili dobrovoljnih).

⁴ Autori prema vlastitim saznanjima te prema: EIOPA(2014). Towards an EU single market for personal pensions: An EIOPA Preliminary Report to COM (EIOPA-BoS-14/029). European Insurance and Occupational pension Authority, 2014., str. 101-103; EU (2015). The 2015 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU. Volume I, str. 171.

⁵ Vidi npr. The Social Protection Committee (2008). "Privately managed funded pension provision and their contribution to adequate and sustainable pensions", <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=743&langId=en>, str. 5-8. European Commission (2012). White Paper: An Agenda for Adequate, Safe and Sustainable Pensions. COM(2012) 55 final, str. 12-13.

⁶ Npr. Direktiva (EU) 2016/2341 o djelatnostima i nadzoru institucija za strukovno mirovinsko osiguranje (Tekst značajan za EGP), SL L 354, 23.12.2016., str. 37-85 – tzv. IORP II direktiva

ne doprinosne sustave financirane putem tekuće razdiobe (tzv. PAYGO sustave). To su zemlje činile na dva načina: privremeno smanjivši iznos doprinosa za II. stup (npr. Estonija, Latvija, Litva) ili pretvaranjem II. stupa u dobrovoljne sustave (npr. Mađarska, Poljska, Slovačka).⁷

Na tragu svjetskih rješenja i pod utjecajem Svjetske banke, Republika Hrvatska provela je, u razdoblju od 1998. do 2002., reformu na način da je parametarski prilagodila postojeći obvezni, tekuće financirani sustav utemeljen na načelu određenih davanja, te ga dodatno sustavno reformirala uspostavljanjem dva nova stupa individualne kapitalizirane štednje (kapitalno financirani podsustava određenih doprinosa): jedan obvezni, drugi dobrovoljni. Nositelji tog kapitalno financiranog dijela uglavnom su subjekti privatnog prava (mirovinska društva koja upravljaju mirovinskim fondovima, depozitari⁸ te mirovinska osiguravajuća društva za isplatu mirovina) uz podršku i nadzor tijela javne vlasti (Središnjeg registra osiguranika i Hrvatske agencije za nadzor financijskih usluga).⁹ Kasnije je uslijedilo nekoliko manjih parametarskih reformi, koje su često puta bile nedosljedne i kontradiktorne u svom sadržaju.¹⁰

Drugi mirovinski stup individualne kapitalizirane štednje uveden je s nastojanjem da se pored javnog i tekuće financiranog sustava generacijske solidarnosti, opterećenog brojnim problemima, uspostavi novi sustav koji će naglasiti individualnu odgovornost osiguranika, pojačati ovisnost mirovina o uplaćenim doprinosima, ublažiti utjecaj produljenja očekivanog trajanja života na stabilnost sustava te istodobno omogućiti razvoja posve nerazvijenog financijskog tržišta. Međutim, svakih nekoliko godina u političkim i znanstvenim krugovima ponavlja se rasprava o opravdanosti njegova postojanja (npr. 2009.-2010., 2013.-2014. i 2016.-2017.). Nekoliko čimbenika izaziva te rasprave: niske mirovine (problem primjerenosti mirovina), povećanje rashoda i deficit u prvom mirovinskom stupu, visok javni dug, činjenica da je oko 70% imovine mirovinskih fondova u hrvatskim državnim obveznicama, kao i financijsko-investicijski rizici koji su svojstveni djelovanju drugog mirovinskog stupa. Stoga je svrha ovog rada analizirati opravdanost postojanja II. stupa te naznačiti neke dijelove u kojima smatramo da su

⁷ Više vidi: Naczyk, Marek; Domonkos, Stefan. The Financial Crisis and Varieties of Pension Privatization Reversals in Eastern Europe, *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 29(2016), 2, str. pp. 167-184. Također i: EU (2015). The 2015 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU. Volume I, str. 178 do 180.

⁸ Po starijim propisima su se zvali „banke skrbnici“.

⁹ Više vidi: Potočnjak, Željko. Glavne značajke novog Zakona o mirovinskom osiguranju. 37. susret pravnika u gospodarstvu. Opatija, 12-14. svibnja 1999, Hrvatsko udruženje pravnika u gospodarstvu, str. 180-222; Potočnjak, Željko. Nova koncepcija i struktura hrvatskog mirovinskog sustava. *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, 50 (2000), 5, str. 699-721.

¹⁰ Vukorepa, Ivana. Lost between Sustainability and Adequacy: Critical Analysis of the Croatian Pension System's Parametric Reform (Izgubljena između održivosti i primjerenosti: kritička analiza parametarske reforme hrvatskog mirovinskog sustava). *Revija za socijalnu politiku*, 22(2015), 3, str. 279-308.

moguća poboljšanja radi postizanja dugoročno sigurnih i primjerenih mirovina. Struktura rada je sljedeća: u idućem poglavlju analiziramo osnovne značajke II. stupa u okviru realnosti hrvatskog mirovinskog sustava. U trećem dijelu rada razmatramo rasprave o ukidanju ili zamrzavanju II. stupa, te opravdanost njegova zadržavanja. U četvrtom poglavlju rada analiziramo neke od predlaganih i mogućih mjera radi postizanja dugoročno sigurnih i primjerenih mirovina iz II. stupa.

2. OSNOVNE ZNAČAJKE II. STUPA U KONTEKSTU OBVEZNOG DIJELA SUSTAVA

Načelno, mirovinski sustav pojedine države treba sagledavati u njegovoj ukupnosti, jer zadiranje u pojedine sastavnice (javne i privatne, obvezne i dobrovoljne, tekuće financirane i kapitalno financirane) može imati snažan utjecaj na druge dijelove sustava, njegovu ukupnu socijalnu primjerenost i dugoročnu održivost. Stoga u ovom dijelu rada donosimo kratku analizu osnovnih značajki II. stupa u okviru realnosti hrvatskog mirovinskog sustava. Premda je hrvatski mirovinski sustav trodijelni i premda II. i III. stup po svojoj prirodi funkcioniraju po sličnim pravilima, u daljnjem radu pretežit predmet našeg interesa je II. stup u kontekstu obveznog dijela hrvatskog mirovinskog sustava, dakle u odnosu na I. stup.

2.1. Pravni okvir, organizacijska struktura i financiranje

Pravni okvir koji uređuje obvezni dio hrvatskog mirovinskog sustava se prečesto mijenja. Trenutno se sastoji od 3 osnovna zakona: 1) Zakona o mirovinskom osiguranju (NN 157/13, 151/14, 33/15, 93/15, 120/16, 18/18, dalje kao ZOMO/2013), koji je osnovni zakon za I. stup, 2) Zakona o obveznim mirovinskim fondovima (NN 19/14, 93/15, dalje kao ZOMF/2014), koji je važan za fazu akumulacije štednje u II. stupu, te 3) Zakona o mirovinskim osiguravajućim društvima (NN 22/14, 29/18, dalje kao ZMOD/2014), koji je važan za fazu isplate mirovina iz II. stupa.¹¹ Osim ovih osnovnih zakona, sustav uređuje dodatnih 18 zakona (posebice relevantni za iznimke i posebnosti u prvom stupu) i brojni podzakonski propisi.

Organizacijska struktura sustava je sljedeća: Ministarstvo rada i mirovinskog sustava nadležno je za zakonodavne prijedloge i opći nadzor nad sustavom. Prvim stupom upravlja Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje (HZMO). Središnji registar osiguranika (REGOS) je potpuno tijelo u provedbi dvodijelnog

¹¹ Za funkcioniranje III. stupa (dobrovoljni sustav individualne kapitalizirane štednje) relevantan je u fazi akumulacije Zakon o dobrovoljnim mirovinskim fondovima (NN 19/14, 29/18), a za fazu isplate Zakon o mirovinskim osiguravajućim društvima (NN 22/14, 29/18).

sustava, te između ostalog vodi evidenciju o osobnim računima te je odgovoran za prijenos uplaćenih doprinosa odabranom obveznom mirovinskom fondu. U drugom stupu se provodi razdvojeno upravljanje sustavom. U fazi akumulacije osiguranici investiraju (štede) kroz obvezni mirovinski fond (specijalizirani investicijski fond) kojim upravlja mirovinsko društvo u svoje ime, a za zajednički račun članova mirovinskog fonda. U Hrvatskoj od 2002. g. postoje četiri obvezna mirovinska fonda: AZ, Erste Plavi, PBZ Croatia osiguranje i Raiffeisen. Obvezni mirovinski fondovi nemaju pravnu osobnost, te njima upravljaju mirovinska društva. Od 2014. godine je dozvoljeno da jedno mirovinsko društvo može upravljati i dobrovoljnim i obveznim mirovinskim fondovima. Za provedbu faze isplate mirovina iz II. stupa nadležno je mirovinsko osiguravajuće društvo (za sada posluje samo jedno takvo društvo: Raiffeisen mirovinsko osiguravajuće društvo d.d., dalje kao RMOD). Ovlaštenje za rad dodjeljuje i nadzor nad poslovanjem mirovinskih društava i mirovinskih osiguravajućih društava provodi Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga (HANFA).

Prvi stup temelji se na Bismarckovoj tradiciji. Radi se o sustavu određenih davanja koji se primarno financira doprinosima (PAYGO, DB). Da bi sustav bio održiv, u teoriji se smatra da bi se taj sustav trebao pretežito temeljiti na načelu uzajamnosti (s jedne strane uzajamnosti na razini sustava, odnosno ravnoteže između prikupljenih doprinosa i ukupnih mirovina u isplati, te s druge strane uzajamnosti na razini pojedinca, između njegovih uplaćenih doprinosa i visine mirovina) uz djelomičnu primjenu načela unutargeneracijske solidarnosti kao korektiva za one koji su lošijih životnih sreća (npr. zbog nesposobnosti za rad kroz invalidske mirovine, nižih primanja kroz najniže mirovine itd.). U Hrvatskoj je prvi stup već godinama izvan svoje ravnoteže, te možemo reći da je načelo solidarnosti uzelo primat kako u financiranju tako i u pravima. Naime, zbog već nekoliko desetljeća vrlo nepovoljnog omjera umirovljenika i osiguranika (na kraju 2017. smo imali 1.223.738 umirovljenika prema 1.475.044 osiguranika, što daje odnos od 1:1,20),¹² samo se oko 52% potrebnih sredstava za isplatu mirovina prikupi doprinosima. Stoga se oko 48% deficita mirovinskog sustava financira iz državnog proračuna. Naime, premda je parametarska reforma provedena 1998. g. doprinijela stabilizaciji sustava, kasnije promjene i predizborna obećanja dovela su do ponovne pojave rastućeg priljeva novih umirovljenika i rastućih troškova sustava.¹³ U 2017. za prvi stup je potrošeno oko 37,87 milijardi HRK, a planira se da će 2020 g. taj iznos narasti na oko 41,69 milijardi HRK. Shodno tome prisutan je i trend povećanja mirovinskog deficita (u 2017. godini iznosio je 16,83 milijardi

¹² Izvor: HZMO, Statističke informacije, br. 4/2017.

¹³ Više o reformskim mjerama i protumjerama koje su doprinijele povećanju broja umirovljenika iznad demografskog pritiska vidi: Vukorepa, Ivana. Lost between Sustainability and Adequacy: Critical Analysis of the Croatian Pension System's Parametric Reform, Revija za socijalnu politiku, 22(2015), 3, str. 291-301.

kuna, a za 2020. je planirano povećanje na 17,84 milijarde HRK).¹⁴ Veliki problem održivosti i pravednosti drugog stupa je njegova velika redistributivnost. Postoji veliki broj iznimki u sustavu (npr. 17 posebnih kategorija umirovljenika, kao i sustav staža osiguranja s povećanim trajanjem uz primjenu nižih godina umirovljenja za preko 100 radnih mjesta i posebnih zanimanja, koji već godinama čeka na reformu¹⁵). Takve značajke I. mirovinskog stupa dovode do izražene politizacije pri odlučivanju o promjenama, pa je njihovo provođenje jako otežano, a odustajanje od već provedenih reformi vrlo učestalo. Stoga i ne čudi da još uvijek jako mali broj umirovljenika ima više od 40 godina mirovinskog staža u 2012. (samo 11,96%, u 2015. samo 14,24%, a u 2017. samo 15,44%), a velik broj umirovljenika ima manje od 30 godina mirovinskog staža (njih oko 40,15% u 2017.).¹⁶ Upravo su zbog te prenapregnutosti prvog stupa, mirovine u sustavu niže nego što bi mogle biti da se sustavom kontinuirano oprezno upravljalo i poticalo duži ostanak u svijetu rada.

Stoga smatramo da uvođenje II. tupa individualne kapitalizirane štednje, kojem je svojstveno načelo uzajamnosti između uplaćenih doprinosa, razdoblja štednje i očekivanog trajanja života, s jedne strane, i visine davanja, s druge strane, predstavlja način jačanja elementa uzajamnosti u našem obveznom mirovinskom sustavu. Osim toga kroz taj se sustav može djelomično prevladati demografski rizik (kojem je I. stup jako izložen), pod uvjetom da se ne ulaže samo u domaće, već i u strana gospodarstva s boljim demografskim i ekonomskim potencijalom.¹⁷

Drugi stup je obvezni, kapitalno financiran podsustav određenih doprinosa, s individualnim mirovinskim računima. Uplatom doprinosa osobe stječu status člana mirovinskog fonda. Udio u fondu ovisi o uplaćenim doprinosima (koji pak ovise o stopi doprinosa i visini plaće) i povratima na ulaganja (stopi prinosa), umanjeno za troškove sustava (naknade koje snose članovi mirovinskog fonda). Uplaćeni doprinosi knjiže se u korist osobnih računa na ime člana fonda i konvertiraju u obračunske jedinice koje predstavljaju proporcionalni udio u neto ukupnoj imovini fonda. Vrednovanje imovine obavlja se dnevno.¹⁸ Sredstva na

¹⁴ Izračuni autora na temelju podataka iz državnog proračuna (NN 141/14, 103A/15, 111/2016, 119/2016, 124/2017).

¹⁵ Više kod: Vukorepa, Ivana. Retirement Policy Changes for Workers in Arduous and Hazardous Jobs: Comparative Overview and Lessons for Croatia, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, 67 (2017), 1, str. 5-28

¹⁶ Podaci se odnose samo na umirovljenike prema općem mirovinskom sustavu uređenom ZOMO. Podaci su još više poražavajući kada se uzmu obzir neke posebne skupine umirovljenika (npr. branitelji, djelatne vojne osobe, policijski službenici itd.) koji ostvaruju prava prema posebnim propisima. Izvor: izračuni autora prema statističkim podacima HZMO-a.

¹⁷ Prema: Vukorepa, Ivana. Mirovinski sustavi: kapitalno financiranje kao čimbenik socijalne sigurnosti. *Op. cit.* str. 107.

¹⁸ Čl. 106. – 111. ZOMF/2014 i Pravilnik o utvrđivanju neto vrijednosti imovine i vrijednosti obračunske jedinice obveznog mirovinskog fonda (NN 128/17).

osobnom računu člana mirovinskog fonda su njegova osobna imovina i zaštićeni su od ovrhe i stečaja,¹⁹ premda je raspolaganje tom imovinom odgođeno do trenutka umirovljenja i ograničeno propisima o obveznom ugovaranju doživotnih mirovina u fazi isplate mirovine.²⁰

U okviru II. stupa članovi fonda mogu akumulirati imovinu samo u jednom od četiri dostupna obvezna mirovinska fonda: AZ, Erste Plavi, PBZ Croatia osiguranje i Raiffeisen. Od 2002. do 2014. godine Hrvatska je dopuštala članstvo u samo jednom fondu, s jedinstvenim portfeljem za sve članove bez obzira na njihovu dob. Međutim, od 2014. godine, radi sprječavanje naglog pada vrijednosti akumulirane imovine neposredno pred umirovljenje, svaki od tih fondova mora imati tri potkategorije (potportfelje) različitog stupnja rizičnosti (tzv. A, B i C kategorije), koji se razlikuju po dobnoj strukturi članstva²¹ te investicijskoj strategiji i ograničenjima ulaganja.²² Opće je pravilo da se sa starenjem članovi fonda automatski sele iz rizičnijeg u manje rizičan fond. Nažalost, kod takvog sustava cjeloživotnog modeliranja portfelja ostaje i nadalje izražen vremenski rizik nepovoljnog trenutaka prelaska iz jednog u drugi podportfelj.²³ S obzirom da je poznato da su kapitalno financirani mirovinski sustavi izloženi investicijskom riziku, odnosno riziku prinosa, koji može biti posljedica nekoliko drugih rizika kao npr. rizika odabira portfelja, rizika lošeg upravljanja, rizika prijevornog ponašanja upravitelja fondova, tržišnog rizika, rizika likvidnosti te rizika solventnosti,²⁴ osim upravljanja rizikom prinosa putem organizacije portfelja i investicijskih pravila, u sustave se može ugraditi i mehanizam jamstva. U Republici Hrvatskoj sustav jamstva u fazi akumulacije postoji kroz institut tzv. zajamčenog prinosa. Međutim, smatramo da je zajamčeni prinosi prenisiko postavljeni, stoga više o tom problemu i mogućim poboljšanjima u posebnom poglavlju.²⁵

Što se tiče osobnog obuhvata, u I. stupu su obvezno osigurane sve gospodarski aktivne osobe (uključujući i one na roditeljskom dopustu i bolovanju).²⁶ Pokrivenost II. stupom ovisi primarno o dobi osiguranika, te s obzirom na njihov pravni položaj praktično možemo razlikovati tri skupine:

¹⁹ Čl. 79. i 106. ZOMF/2014.

²⁰ Čl. 112. ZMOD/2014. Više o tome vidi u posebnom poglavlju niže.

²¹ Čl. 78. i 93-97. ZOMF/2014.

²² Ograničenja postoje s obzirom na izdavatelja, vrstu imovine, te na neto vrijednost imovine mirovinskog fonda. Vidi

čl. 124.-136. ZOMF/2014.

²³ Za detaljnije o ovom sustavu štednje za starost kroz sustav fondova različitog stupnja rizičnosti i mogućim poboljšanjima vidi *infra* 4.2. Investicijska pravila i cjeloživotno modeliranje portfelja.

²⁴ Više o riziku prinosa vidi kod: Vukorepa, Ivana. Mirovinski sustavi: kapitalno financiranje kao čimbenik socijalne sigurnosti. *Op. cit.* str. 179-187.

²⁵ Vidi *infra* 4.3. Prinosi mirovinskih fondova i zajamčeni prinos.

²⁶ Sustav također obuhvaća i neke druge osobe koje ne ostvaruju dohodak, npr. osoba na stručnom osposobljavanju za rad, i na osobni zahtjev roditelje izvan sustava rada s djecom do jedne godine života na osobni zahtjev.

- 1) „obvezne dvostupaše“, osiguranike prvog stupa koji ulaze u sustav obveznog osiguranja kao osobe mlađe od 40 godina, oni su obvezni sudjelovati u prvom i drugom stupu (zapravo se radi o osobama rođenima od 1962. godine nadalje),²⁷
- 2) „dobrovoljne dvostupaše“, osiguranike koji dobrovoljno ulaze u sustav (tako npr. osiguranici koji su u trenutku uvođenja sustava bili između 40 i 50 godina život, a od 2011. godine im je omogućeno pravo na povratka u jednodijelni sustav sve do trenutka umirovljenja,²⁸ kao i neke posebne kategorije osiguranika poput djelatnih vojnih osoba, policijskih službenika i ovlaštenih službenih osoba,²⁹ te
- 3) „obvezne jednostupaše“, osiguranike prvog stupa starije od 50 godine života koji su pokriveni samo sustavom međugeneracijske solidarnost.

S obzirom da je II. stup uveden tek 2002. g., možemo reći da je sustav još „nezreo“, za razliku od I. stupa za koji možemo reći da je „prezreo“.³⁰ Naime, u II. stupu puno više osoba trenutno štedi (na kraju 2017. godine ukupno 1.844.272 članova),³¹ nego što se isplaćuje mirovina (u 2017. je bilo 251 korisnik mirovine). Veći broj porasta broja mirovina u isplati očekuje se tek od 2027. g. nadalje, kada će tzv. obvezni dvostupaši steći pravo na starosnu mirovinu. Stoga za sada još uvijek u okviru II. stupa akumulirana štednja stabilno raste, premda je primjetan sporiji rast u doba krize u razdoblju od 2008. do 2013. (što se može opravdati većom nezaposlenošću i nižim plaćama). Od ukupno oko 67,01 milijarde kuna neto uplaćenih mirovinskih doprinosa prosljeđenih obveznim mirovinskim fondovima (od 2002. do kraja 2017.), na kraju 2017. ukupna neto imovina u svim obveznim mirovinskim fondovima je iznosila oko 91,92 milijarde kuna.³²

²⁷ Sada čl. 90. ZOMF/2014.

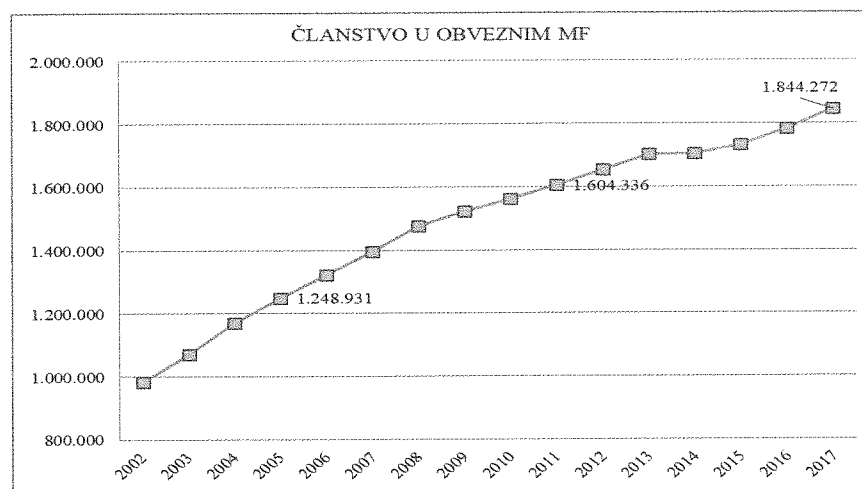
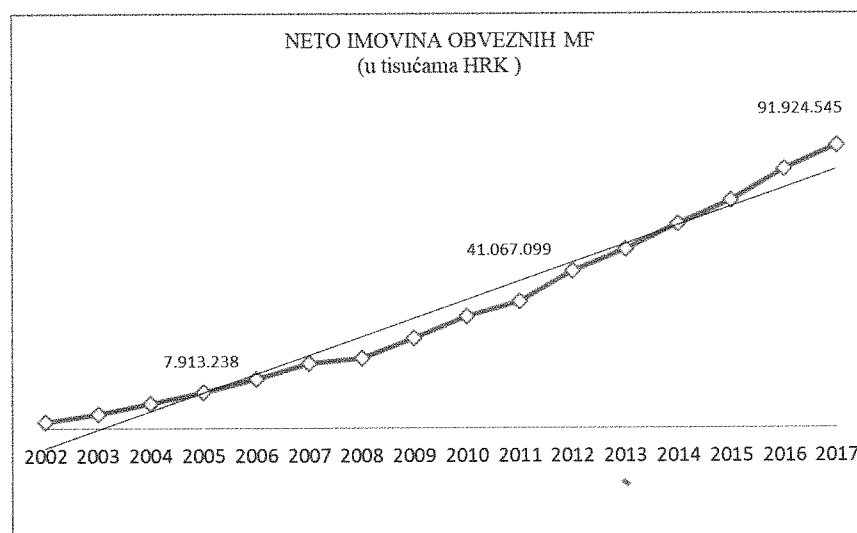
²⁸ Pravo povrata omogućeno je odgovarajućim zakonskim izmjenama u ZODMF/1999 i ZMOD/1999 (u NN 114/11), a sada je uređeno čl. 104. ZOMF/2014. Od ukupno 1.279 sklopljenih ugovora o mirovini iz II. stupa, u 2012. godini je ukupno 1.238 korisnika odabralo povratak u I. stup. Podaci RMOD dobiveni od: Žalac, Biserka, predsjednica Uprave Raiffeisen mirovinskog osiguravajućeg društva, 2.2.2012.

²⁹ Čl. 90. st. 2. Zakona o obveznim mirovinskim fondovima.

³⁰ Eng. *pension scheme maturity*.

³¹ Veći broj članova obveznih mirovinskih fondova nego broja osiguranika u prvom stupu je posljedica činjenice da osobe zadržavaju članstvo u fondu sve do trenutka umirovljenja, dakle i za vrijeme nezaposlenosti (dok u prvom stupu status osiguranika u pravilu gube, osim u slučaju nekih iznimki, kao npr. dobrovoljnog produženog osiguranja).

³² Izvor: HANFA, mjesečni izvještaj 12/2017, tablice 1 i 9.

Slika 1: Broj članova u obveznim mirovinskim fondovima³³Slika 2: Neto imovina u obveznim mirovinskim fondovima u razdoblju od 2002. do 2017.³⁴

³³ Izradili autori prema statističkim podacima HANFE, <http://www.hanfa.hr/publikacije/mjesecna-izvjesca/>.

³⁴ Izradili autori prema statističkim podacima HANFE, <http://www.hanfa.hr/publikacije/mjesecna-izvjesca/>.

Mirovinski doprinos za I. i II. stup plaćaju se iz plaće zaposlenika, a za samozaposlene osobe i neke druge kategorije (npr. članove uprava trgovačkih društava itd.) iz propisane osnovice osiguranja. Doprinosi koji se plaćaju za obvezni mirovinski sustav oslobođeni su poreza, pa se stoga mirovine oporezuju u isplati. Opće je pravilo da ukupna stopa doprinosa za obvezno mirovinsko osiguranje iznosi 20%. Osobe koje su pokriveno samo I. stupom (tzv. jednostupaši), plaćaju sve doprinose samo u I. stupu, dok osobe osigurane u oba stupa (tzv. dvostupaši) plaćaju 15% u prvi stup i 5% u drugi stup. Dakle iz toga slijedi da je obvezni mirovinski sustav u Hrvatskoj samo djelomično privatiziran, i to samo u odnosu na dvostupaše u iznosu od 25%.

Potrebno je također istaknuti da osobe koje ostvaruju povremene primitke, tzv. drugi dohodak kroz npr. ugovore o djelu ili ugovore o autorskom djelu, plaćaju mirovinski doprinos po sniženoj stopi (ukupno 10% umjesto 20%), dok se za rad studenata plaćaju samo doprinosi za ozljedu na radu od 5%.³⁵ Smatramo da će ovakvo sniženo opterećenje u plaćanju doprinosa dugoročno pogoršati problem primjerenosti mirovina posebice za osobe koje rade u atipičnim oblicima rada.³⁶ Naime, kako smo već istaknuli, za mirovine iz drugog stupa odlučujući element o kojem će ovisiti buduća visina mirovine je razina uplaćenih doprinosa, stoga bi bilo poželjno izjednačiti stope doprinosa za mirovinsko osiguranje za sve dohotke od rada.

2.2. Vrste i oblici davanja te izračun mirovina

Obvezni sustav mirovinskog osiguranja pokriva u okviru prvog i drugog stupa tradicionalne rizike starosti, invalidnosti i smrti hranitelja obitelji, pa je shodno tome moguće ostvariti prava na ove glavne vrste mirovina: starosnu, prijevremenu starosnu, obiteljsku i invalidsku mirovinu.³⁷ Pravo na stjecanje mirovine iz obveznog kapitalno financiranog dijela (II. stupa) vezano je uz ostvarivanje prava na mirovinu iz sustava generacijske solidarnosti (I. stupa).

U okviru prvog stupa moguće je ostvariti pravo na ove oblike mirovine: 1) starosnu mirovinu, te tri varijante prijevremene starosne mirovine (prijevremenu starosnu mirovinu, starosnu mirovinu za dugogodišnjeg osiguranika, koji je na-

³⁵ Čl. 13. i 17. Zakona o doprinosima (NN 84/08,152/08, 94/09,18/11, 22/12, 144/12, 148/13, 41/14, 143/14, 115/16).

³⁶ Više o ovom problemu vidi: Vukorepa, Ivana; Tomić, Iva; Stubbs, Paul. ESPN Thematic Report on Access to social protection of people working as self-employed or on non-standard contracts, European Union, 2017, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=17687&langId=en>, posebno vidjeti str. 11-12, 15-16, 22. Također vidjeti i: Grgurev, Ivana; Vukorepa, Ivana. 'Flexible and New Forms of Employment in Croatia and their Pension Entitlement Aspects', rad je napisan 2016. te je u postupku objave u: Transnational, European, and National Labour Relations (Eds. Sander, Gerald G.; Tomljenovic, Vesna; Bodiroga-Vukobrat, Nada, Springer Verlag, 2018.

³⁷ Čl. 33 do 58. ZOMO/2013 i čl. 112. ZMOD/2014.

vršio 60 godina života i 41 godinu mirovinskog staža, te prijevremenu starosnu mirovinu zbog stečaja poslodavca); 2) invalidsku mirovinu zbog potpunog ili djelomičnog gubitka radne sposobnosti, te pravo na privremenu invalidsku mirovinu, i 3) obiteljsku mirovinu za članove obitelji umrlog osiguranika pod određenim općim i posebnim uvjetima. U okviru prvog stupa, prava su veća ako su rizici smrti i invalidnosti uzrokovani ozljedom na radu ili profesionalnom bolešću.³⁸

Drugi stup primarno pokriva rizik starosti, a ako tijekom faze akumulacije dođe do nastupa rizika invalidnosti ili rizika smrti (a ujedno postoje članovi obitelji koji imaju pravo na obiteljsku mirovinu prema ZOMO), tada u pravilu dolazi do prebacivanja sredstava iz II. stupa u I. stup te ostvarivanja prava na mirovinu samo u okviru I. stupa. Iznimno ukoliko je član fonda bio stariji od 55 godina života ili štedio u fondu duže od 10 godina tada će se pravo na mirovinu ostvarivati iz oba stupa, ako je to povoljnije).³⁹ Takva mogućnost odabira I. stupa kao povoljnijeg dugoročno će dovoditi do koncentracije tzv. loših rizika (kod kojih je razdoblje osiguranja i visina uplaćenih doprinosa mala) u I. mirovinskom stupu. Mislimo da se radi o okolnosti o kojoj treba voditi računa pri budućim podešavanjima parametara o kojima ovisi odnos između mirovina ostvarenih u I. i II. stupu.

Nadalje, ako član mirovinskog fonda umre, a članovi obitelji nemaju pravo na obiteljsku mirovinu prema ZOMO, tada se ukupno akumulirana sredstva na računu nasljeđuju.⁴⁰ Dakle, za razliku od I. stupa, u II. stupu uvijek je osigurana bolja zaštita akumulirane imovine za članove iste obitelji odnosno drugih bliskih osoba, s obzirom da one ili ostvaruju pravo na obiteljsku mirovinu ili nasljeđuju akumuliranu imovinu.

U području obveznih mirovina iz drugog stupa u Hrvatskoj je dopuštena samo isplata doživotnih mjesečnih iznosa mirovina (kao starosnih, prijevremenih starosnih, obiteljskih i invalidskih) i to u jednom od sljedeća četiri oblika:⁴¹

- 1) pojedinačna mirovina,
- 2) pojedinačna mirovina sa zajamčenim razdobljem koja se isplaćuje korisniku mirovine, a u slučaju njegove smrti prije zajamčenog razdoblja nastavlja se dio mirovine isplaćivati nasljedniku, tzv. imenovanom korisniku,
- 3) zajednička mirovina, koja se isplaćuje doživotno korisniku mirovine, a nakon njegove smrti nastavlja se isplata bračnom drugu koji je nadživio korisnika,
- 4) zajednička mirovina sa zajamčenim razdobljem, koja omogućuje korisniku mirovine i njegovom bračnom drugu da primaju mirovinu doživotno, a u slučaju njihove smrti prije proteka zajamčenog razdoblja

³⁸ Čl. 33. do 58. ZOMO/2013.

³⁹ Čl. 101. i 102. ZOMO/2013.

⁴⁰ Čl. 103. ZOMF/2014.

⁴¹ Prema: čl. 113. ZMOD, te podacima javno dostupnim na stranicama RMOD, <http://www.rmod.hr/default.aspx?id=9>.

dio mirovine nastavlja se isplaćivati do isteka zajamčenog razdoblja osobi koju su oni odredili (tzv. imenovani korisnik).

Zakon propisuje da visina mirovine nadživjelog bračnog druga ne smije biti manja od 60% mirovine koja se isplaćivala korisniku, a visina mirovine imenovanom korisniku za vrijeme zajamčenog razdoblja ne smije biti manja od 50%. Međutim, za bračnog druga RMOD u svojem programu nudi povoljniji iznos isplate (umjesto 60% nude 100% od mirovine koja se isplaćivala korisniku). U pogledu zajamčenog razdoblja, RMOD ih nudi ovisno o vrsti mirovine u trajanju od 5 do 20 godina.⁴² Glede vrste i oblika mirovine, pretežu pojedinačne starosne mirovine sa zajamčenim razdobljem, što je vidljivo iz tablice 1.

Tablica 1: Vrste i oblici mirovina u isplati iz II. stupa⁴³

Siječanj 2018.	Broj ugovora	Udio
Starosna – pojedinačna	97	37.89%
Starosna – zajednička	9	3.52%
Starosna – pojedinačna sa zajamčenim razdobljem	133	51.95%
Starosna – zajednička sa zajamčenim razdobljem	11	4.30%
Invalidska – pojedinačna	2	0.78%
Invalidska – pojedinačna sa zajamčenim razdobljem	2	0.78%
Invalidska – zajednička sa zajamčenim razdobljem	1	0.39%
Obiteljska – sa zajamčenim razdobljem	1	0.39%
Ukupno	256	100.00%

Iz tablice br. 2 je vidljivo da je broj korisnika mirovine iz II. stupa još uvijek mali. To se može obrazložiti sa dva razloga. Prvo, kako što smo već gore spomenuli, zbog kratkog razdoblja štednje u II. stupu i posljedično niskih mirovina tzv. dobrovoljnim dvostupašima dato je 2011. godine pravo povratka isključivo u prvi stup.⁴⁴ Drugo, tzv. obvezni dvostupaši (kohorte rođene od 1962. nadalje) steći će pravo na prijevremenu starosnu mirovinu 2022., a na starosnu mirovinu 2027., pa se stoga tek od tada očekuje postepeno znatnije povećanje broja mirovina koje će se isplaćivati iz II. stupa. Na taj je način otvaranje mogućnosti povratka dobrovoljnih dvostupaša u prvi stup za deset godina odgodilo stvarni početak faze isplate mirovina iz II. stupa, a time i mogućnost sagledavanja stvarnih učinaka toga dijela strukturne mirovinske reforme.

⁴² Prema podacima javno dostupnim na stranicama RMOD, <http://www.rmod.hr/default.aspx?id=9> (15.4.2018.).

⁴³ Izvor: gđa Biserka Žalac, članica uprave RMOD-a, podaci dostavljeni 5.3.2018.

⁴⁴ NN 114/11. I na donošenje te odluke utjecala je, po našem mišljenju, činjenica što su za 4.12.2011. bili predviđeni parlamentarni izbori.

Tablica 2: Broj korisnika i ugovora za mirovine iz II. stupa, po godinama (na kraju razdoblja)⁴⁵

Godina	Korisnici	Ugovori
2007.	40	40
2008.	133	133
2009.	218	218
2010.	602	602
2011.	214	214
2012.	49	49
2013.	59	59
2014.	96	95
2015.	137	135
2016.	191	189
2017.	251	249

Osnovno je pravilo hrvatskih mirovinskih zakona da se iz I. i II. stupa isplaćuju doživotne mirovine (iznimka je jedino kod obiteljskih mirovina čije pravo člana obitelji ovisi o ispunjavanju određenih uvjeta). Time je u sustavu obveznog osiguranja rizik dugovječnosti prebačen na isplatitelja mirovina. Međutim, dok je očekivano trajanje života izostavljen kao kriterij u određivanju visine mirovina u I. stupu, ono je ključan element u određivanju visine mirovina u II. stupu (sustavu određenih doprinosa s kapitalnim pokrićem).⁴⁶ Premda su u stvarnosti primjetne razlike u očekivanom trajanju života odnosno smrtnosti po spolu, obrazovanju, zanimanju, dohotku te zdravstvenom stanju,⁴⁷ hrvatski propisi ne dopuštaju te razlike, te se izračun visine mirovine provodi putem uniseks tablica očekivanog trajanja života.⁴⁸ To ima za posljedicu unutargeneracijsku solidarnost muškaraca koji u prosjeku žive kraće, u odnosu na žene koje žive duže, kao i osoba koje po svojem društveno-ekonomskom statusu žive kraće u odnosu na one druge.

⁴⁵ Izvor: HANFA, prema podacima dostupnim u seriji publikacija „Mjesečna izvješća“. Rad se o aktivnim korisnicima i važećim ugovorima za te korisnike, neovisno u kojoj godini je ugovorena mirovina i kada je počela isplata. Veći broj korisnika mirovine u II. stupu od ugovora je rezultat činjenice što ako osnovni korisnik mirovine umre, dolazi do aktivacije prava imenovanih korisnika za vrijeme zajamčenog razdoblja, pa posljedično broj korisnika mirovine može biti veći od broj ugovora.

⁴⁶ Više o problemima u određivanju očekivanog trajanja života i primjeni kod izračuna visine mirovine vidi: Vukorepa, Ivana. Mirovinski sustavi: kapitalno financiranje kao čimbenik socijalne sigurnosti. *Op. cit.* str. 314- 324.

⁴⁷ Npr. vidi: OECD (2016). Business and Finance Outlook, poglavlje: Fragmentation of retirement markets due to differences in life expectancy, Paris: OECD Publishing, str. 177-205. Za sada je UK otišlo najdalje u ponudi i korištenju mirovinskih proizvoda sa poboljšanim mjerilima očekivanog trajanja života (engl. *enhanced annuities*). Ibidem, str. 193.

⁴⁸ Čl. 105. i 106. ZMOD/2014.

U pogledu izračuna visine mirovine iz II. stupa moramo istaknuti još nekoliko činjenica. Osim, o visini mirovinske štednje ostvarene tijekom faze akumulacije (čime sustav direktno potiče što duži ostanak u svijetu rada), mirovina će ovisiti i o vrsti mirovine (pojedinačna ili zajednička mirovina) te trajanju isplate (zajamčenom razdoblju isplate ili procijenjenoj dugovječnosti kod doživotnih mirovina). Što je oblik mirovine složeniji (uključuje više potencijalnih korisnika poput supružnika ili nasljednika/imenovanih korisnika u slučaju smrti), to će i mjesečni iznos mirovine biti niži. Osim toga visina mirovine će ovisiti i o očekivanom prinosu od ulaganja nad sredstvima tehničke pričuve (akumuliranoj štednji prenesenoj iz mirovinskog fonda) i obvezi usklađivanja (indeksiranja) mirovina.⁴⁹ Više o problemu usklađivanja mirovina iz II. stupa sukladno pravilima u I. stupu vidi niže u posebnom poglavlju 4.4. Usklađivanje mirovina.

Osim mirovine iz drugog stupa, dvostupaši imaju pravo i na mirovinu iz I. stupa, tzv. osnovnu mirovinu. Formula za izračun osnovne mirovine je izmijenjena, na način da od 2014. replicira formulu za jednostupaše razmjerno stopi doprinosa koji se plaća za mirovine u I. stupu u ukupnoj stopi doprinosa (dakle 75%, s obzirom da dvostupaši plaćaju 15% doprinosa u I. stup od ukupno 20% doprinosa). Stoga prema novoj formuli mirovina iz I. stupa ovisi o nekoliko elemenata: dužini mirovinskog staža, visini plaće odnosno osnovice osiguranja prema prosječnoj plaći u RH (očituje se godišnjim vrijednosnim bodovima, a posljedično i u tzv. prosječnom vrijednosnom bodu), godinama života (o čemu ovisi tzv. polazni faktor), vrsti mirovine (o čemu ovisi tzv. mirovinski faktor), načinu vrednovanja i usklađivanja mirovina (o čemu ovisi tzv. aktualna vrijednost mirovine), te udjelu stope doprinosa za I. stup u ukupnoj stopi doprinosa za obvezno mirovinsko osiguranje (o čemu ovisi tzv. faktor osnovne mirovine).⁵⁰ U odnosu na staru formulu za osnovnu mirovinu,⁵¹ nova formula povećava iznos mirovine za sve dohodovne skupine. Učinak povećanja je vidljiv je iz Tablice br. 3. O tom povećanju svakako treba voditi računa pri novim parametarskim promjenama koje bi trebale otkloniti neopravdane razlike u visinama mirovina između jednostupaša i dvostupaša. Pri tome, također, treba voditi računa i o činjenici da je element solidarnosti u prije važećoj formuli za osnovnu mirovinu bio drugačije izražen nego što je to sada slučaj.⁵²

⁴⁹ Više vidi: Vukorepa, Ivana. Mirovinski sustavi: kapitalno financiranje kao čimbenik socijalne sigurnosti. *Op. cit.* str. 314, 326-330.

⁵⁰ Za detalje vidi čl. 79.-83. ZOMO/2013.

⁵¹ Više o staroj formuli vidi: Potočnjak, Željko. Nove mirovinske formule mirovinskog osiguranja generacijske solidarnosti. *Revija za socijalnu politiku*, 7 (2000), 1, str. 1-18.

⁵² Vidi: Potočnjak -Potočnjak, Željko. Nove mirovinske formule mirovinskog osiguranja generacijske solidarnosti. *Revija za socijalnu politiku*, 7 (2000), 1, str. 1-18.

Tablica 3: Učinak povećanja osnovne mirovine prema novoj formuli ($Mos = Faktor\ osnov.mir. * OB * MF * AVM$) u odnosu na staru formulu ($Mos = (0,25\% * \emptyset BPRH * MS) + (25\% * AVM * OB)$)⁵³

Visina plaće u odnosu na prosječnu plaću u RH u %	Mirovinski staž						
	15	20	25	30	35	40	45
96,95% Najniža mirovina	25,55%	25,55%	25,55%	25,55%	25,55%	25,55%	25,55%
90,00%	31,01%	31,01%	31,01%	31,01%	31,01%	31,01%	31,01%
100,00%	33,30%	33,30%	33,30%	33,30%	33,30%	33,30%	33,30%
200,00%	84,59%	84,59%	84,59%	84,59%	84,59%	84,59%	84,59%
250,00%	99,97%	99,97%	99,97%	99,97%	99,97%	99,97%	99,97%
300,00%	111,74%	111,74%	111,74%	111,74%	111,74%	111,74%	111,74%
380,00% Najviša mirovina	125,72%	125,72%	125,72%	125,72%	125,72%	125,72%	125,72%

Napomena: Kod izračuna prema novoj formuli za osnovnu mirovinu izračunava se i najniža i najviša mirovina, dok se kod stare formule za osnovnu mirovinu nije primjenjivao izračun za najnižu mirovinu. Stoga je za skupine osoba s prosječno nižim primanjima od prosječne plaće u RH povećanje i više, s obzirom da kod nove formule imamo primjenu prava na najnižu mirovinu.

Međutim, za razliku od jednostupaša, dvostupaši nemaju pravo na dodatak na mirovinu od 27%, pa su stoga tijekom 2016. i 2017. bili izražavani i zahtjevi da se dvostupašima da pravo na dodatak. Naime, teško je za očekivati da štednja i prinosi na štednju u II. stupu mogu nadoknaditi razliku u visini mirovine na temelju dodatka, posebice u slučaju kraćih razdoblja štednje. Više o povijesnim razlozima i problemu dodatka na mirovinu u idućem poglavlju.

2.3. Problem dodatka na mirovinu

U kontekstu visine ukupne mirovina za tzv. dvostupaše, neminovno moramo spomenuti problem uvođenja dodatka na mirovinu i koje su njegove posljedice. Zakon o dodatku na mirovine⁵⁴ donesen je 2007. godine u politički napetom trenutku kada je tadašnjoj Vladi trebala podrška umirovljenika u Saboru. Svrha mu je bila ispraviti razlike u visini mirovina tzv. jednostupaša, a do kojih je došlo zbog postupnog širenja obračunskog razdoblja za izračun mirovine s deset naj-

⁵³ Izvor: izračuni autora.

⁵⁴ Puni naziv: Zakon o dodatku na mirovine ostvarene prema Zakonu o mirovinskom osiguranju (NN 79/07, 114/11)

povoljnijih godina na cijeli radni vijek, umjesto uvođenja jednokratnog cjelovitog proširenja koje ne bi bilo dovelo do takvih razlika. Stoga i visina dodatka ovisi o godini umirovljenja: od 4% za mirovine ostvarene u 1999. do 27% za mirovine ostvarene od 2010. nadalje.

Zakon o dodatku je od početka u čl. 3 propisivao da pravo na dodatak ne pripada, između ostalog, korisnicima osnovne mirovine, dakle tzv. dvostupšima za mirovine iz I. stupa. U predizborno vrijeme, 2011. godine, zakon je dopunjen na način da je dodatak na mirovinu za jednostupaše integriran u samu mirovinu, čime se željelo „zacementirati“ postojeće stanje i onemogućiti ukidanje dodatka u slučaju nedopuštenog prekoračenja fiskalnog deficita u razmjerima koje dopušta EU. Dosadašnje posljedice uvođenja dodatka u financijskom smislu nisu zanemarive. Tako npr. iz teksta prijedloga zakona iz 2007. proizlazi da je za provedbu mjere dodatka na mirovinu u državnom proračunu potrebno bilo osigurati u 2007. godini: 127 mil. kuna, u 2008. godini: 826 mil. kuna, u 2009. godini: 957 mil. kuna, a u 2010. godini čak 1,1 milijardu kuna.⁵⁵ Osim toga, svake godine ti troškovi rastu, s obzirom da uz postojeće umirovljenike imamo i priljev novih „jednostupaša“ koji ostvaruju pravo na dodatak. Trošak toga dodatka oko 2050. mogao bi doseći između 0,9% do 1% BDP.⁵⁶ Stoga, bi širenje dodatka i na dvostupaše, bila mjera kojom bi se ispravila nepromišljeno stvorena nepravda, ali je istovremeno veliko pitanje je li takvo rješenje financijski prihvatljivo i kako bi ono dugoročno utjecalo na održivost I. stupa.

Pri tome također ne smijemo zaboraviti da je u međuvremenu Zakon o mirovinskom osiguranju iz 2013. godine bitno promijenio formulu za izračun osnovne mirovine (tj. mirovine iz I. stupa za dvostupaše). Zbog nove formule i njezine primjene na najnižu mirovinu, doći će do povećanja mirovina iz I. stupa za dvostupaše, u odnosu na izvornu formulu za osnovnu mirovinu. Učinak tog povećanja na visinu mirovina je različit za različite dohodovne skupine (kako je to pokazano u prethodnom poglavlju u Tablici 3.) ali u svakom slučaju imat će za posljedicu porast troškova mirovinskog sustava koji nažalost već godinama pati od velikog deficita, koji se nadoknađuje iz državnog proračuna.

Stoga, odluku o eventualnom uvođenju dodatka na mirovinu i za dvostupaše treba promatrati u kontekstu pravičnosti i primjerenosti mirovina, ali i financijske održivosti s obzirom na već promijenjenu formulu za osnovnu mirovinu. Jedno od mogućih rješenja bi bilo i povrat na staru formulu uz primjenu prava na dodatak na mirovinu. Međutim, svako parcijalno i brzopleto mijenjanje sustava, bez sagledavanja kratkoročnih i dugoročnih posljedica, narušava izvornu reformsku koncepciju, stvara nesigurnost i nepovjerenje građana, te otvara vrata

⁵⁵ Nestić, Danijel (ur.). Izazovi i mogućnosti za ostvarenje primjerenih starosnih mirovina u Hrvatskoj. Zagreb: Zaklada Adris i Ekonomski institut, 2011., str. 14.

⁵⁶ *Ibidem*, str. 65-66. Također vidi i: *World Bank 2011. Croatia: Policy Options for Further Pension System Reform*, str. 26. Sve se navodi prema: Vukorepa, Ivana. Mirovinski sustavi: kapitalno financiranje kao čimbenik socijalne sigurnosti. *Op. cit.* str. 141.

novim „nepravdama“, a time i socijalnim pritiscima za ispravkom tih nepravdi. U tom smislu pri donošenju odluke o eventualnoj primjeni navedenog dodatka i na dvostupaše svakako treba voditi računa i o učincima promjene formule za izračun osnovne mirovine. U kontekstu dosadašnjeg razvoja i dosegnutih učinaka sustavne mirovinske reforme možemo promatrati i ponavljajuće rasprave o opravdanosti postojanja i zahtjevima za ukidanje II. stupa.

3. Rasprave o opravdanost postojanja II. stupa

Financijska kriza je naglasila ranjivost kapitalno financiranih mirovinskih sustava, a posljedične gospodarske nepovoljnosti su bile često praćene visokim javnim dugom u mnogim zemljama srednje i istočne Europe. Slijedom toga su neke države odlučile smanjiti izloženost svojih mirovinskih sustava privatiziranim dijelovima te dio doprinosa preusmjerile u deficitarne javne doprinosne sustave financirane putem tekuće razdiobe (tzv. PAYGO sustave). To su zemlje činile na dva načina: privremeno smanjivši iznos doprinosa za II. stup (npr. Estonija, Latvija, Litva) ili pretvaranjem II. stupa u dobrovoljne sustave (npr. Mađarska, Poljska, Slovačka, Bugarska).⁵⁷

Premda Hrvatska nije poduzela nikakve takve drastične poteze, ipak se svakih nekoliko godina javljaju ponavljajuće rasprave o opravdanosti postojanja i zahtjevi za ukidanjem II. stupa. Prva takva rasprava se javila u doba krize u razdoblju od 2009.-2010., pa zatim 2013.-2014. i posljednja tijekom 2016. i 2017. Pozivajući se na primjere zemalja srednje i istočne Europe koje su tijekom kriznih godina znatno smanjile ili ukinule svoje II. stupove, javljaju se i u Hrvatskoj zagovornici dviju inačica: ukidanja II. stupa (i prijenos sredstava u I. stup) ili smanjenja i zamrzavanja daljnjih uplata u II. stup, te njihova eventualnog pretvaranje u dobrovoljnu štednju (III. stup).⁵⁸ Posljedično je znalo doći do usijanih javnih rasprava između zagovornika i protivnika ukidanja II. stupa, a sve redovito popraćeno u medijima i debatirano na okruglim stolovima.⁵⁹

⁵⁷ Više vidi: Naczyk, Marek; Domonkos, Stefan. The Financial Crisis and Varieties of Pension Privatization Reversals in Eastern Europe, *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 29(2016), 2, str. pp. 167-184. Također i: EU (2015). The 2015 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU. Volume I, str. 178 do 180. Fultz, Elaine. The retrenchment of second-tier pensions in Hungary and Poland: A precautionary tale, *International Social Security Review*, 65(2012), 3, str. 1-25.

⁵⁸ U bitnome smo raspravu i stavove o ovom pitanju prethodno ukratko iznijeli u: Vukorepa, Ivana. ESPN Flash Report 2018/12 - Croatia - Croatia: Government remains committed to second pension pillar in face of public debate, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=19176&langId=en>.

⁵⁹ Tako npr. Okrugli stol: "Trebalo li ukinuti ili zamrznuti II. stup", Novinarski dom, organizirao časopis "Radno pravo", Zagreb, 27.1.2016. <https://www.rmfm.hr/default.aspx?id=973>; Okrugli stol: Hrvatski mirovinski sustava i održivost II. stupa, Zagreb, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 21.10.2016.; Peticija protiv ukidanja i zamrzavanja uplata u II. mirovinski stup (inicijalno potpisana

Smatramo da se ideje oko ukidanja odnosno zamrzavanja II. stupa javljaju kao posljedica dvaju glavnih faktora. Prvo, zbog problema relativno niskih mirovina, velikog broja umirovljenika i visokog deficita u I. mirovinskom stupu, kao i javnog duga države općenito (više *supra*). Drugo, zbog visine akumulirane štednje u mirovinskim fondovima (krajem 2017. godine štednja je ukupno iznosila kako smo već ranije istaknuli oko 92 milijarde kuna) koji iznos izaziva veliki interes i potencijalan je izvor sredstava za smanjenje javnog duga i financiranje mirovina iz I. stupa.

Udruge,⁶⁰ političari i znanstvenici⁶¹ koji zagovaraju ukidanje odnosno zamrzavanje II. stupa, to pravdaju s nekoliko razloga. Važan argument protiv II. stupa jest da se radi o "riskantnom poslovanju", koje je previše izloženo "casino ekonomiji".⁶² Nadalje često isticani argumenti su potreba smanjenja eksplicitnog javnog duga, smanjenje tranzicijskog troška⁶³ i oslobađanje većih iznosa sredstava za potrebe sadašnjih umirovljenika. Stoga, protivljenje djelomičnoj privatizaciji (individualizaciji) hrvatskog mirovinskog sustava, možemo promatrati i kao odraz suprotstavljenih međugeneracijskih interesa: interesa pasivne generacije umirovljenika i onih blizu dobi za mirovinu koji žele što veće mirovine „sada i odmah“ i aktivne generacije koja sa 75% svojih doprinosa te porezima i dalje financira mirovine sadašnjih umirovljenika. Međutim, zbog rastrošnosti i lošeg upravljanja u I. stupu, mlađe generacije mogu biti sklonije zadržavanju djelomično privatiziranog sustava u kojem 25% svojih doprinosa za obvezno mirovinsko osiguranje štede na individualnim računima u mirovinskim fondovima i putem mirovinskih društava ulažu u domaće ili strano gospodarstvo (npr. ulažući u dionice i korporativne obveznice), ali i u financiranje države (npr. ulažući u državne obveznice).⁶⁴

od strana 12 ekonomista i pravnika, pretežito iz akademskih krugova, siječanj 2016, <http://net.hr/danas/hrvatska/peticija-domacih-ekonomista-protiv-zamrzavanja-uplata-u-drugi-mirovinski-stup/>

⁶⁰ Npr. Sindikat umirovljenika Hrvatske.

⁶¹ Npr. Bežovan, Gojko; Jakovčević, Drago; Lovrinović, Ivan. nasuprot npr. Anušić, Zoran., Bejaković, Predrag., Nestić, Danijel, Potočnjak, Željko., Vukorepa, Ivana, itd. (Okrugli stol: Hrvatski mirovinski sustava i održivost II. stupa, Zagreb, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 21.10.2016.).

⁶² Vidi npr. Bežovan, Gojko. Drugi je mirovinski stup opasno kockanje, svi su pobjegli osim Hrvatske, *Večernji list*, 14.11.2017., <https://www.vecernji.hr/premium/mirovine-1207537>.

⁶³ Pojam „tranzicijski trošak“ odnosi se na financijski manjak (razliku) koji nastaje uslijed smanjenja doprinosa osiguranika za potrebe tekućih umirovljenika u okviru sustava tekuće razdiobe (I. stupa), a koji umjesto toga osiguranici počinju uplaćivati u korist svojih individualnih mirovinskih računa. Upravu zbog tog prijelaza iz starog jednodijelnog sustava tekuće razdiobe na dvodijelni obvezni sustav tekuće razdiobe i kapitalizirane štednje nastaje manjak koji države namiruju putem zaliha stvorenih u svom državnom proračunu ili putem privatizacije svoje imovine, ili zaduživanjem putem državnih obveznica.

⁶⁴ U tom kontekstu treba upozoriti da do povećanja nacionalne štednje može doći samo ako se uz nametanje obveze štednje putem sustava određenih doprinosa (naš II. stup) istodobno smanji ukupna količina mirovinskih davanja, što trenutno nije slučaj u Hrvatskoj (vidi: Thompson, Lawrence H. Administering Individual Accounts in Social Security: the Role of Values and Objectives in Shaping Options. The Retirement Project, Urban Institute, Occasional Paper No. 1, 1999, <http://>

Protivnici nacionalizacije II. stupa ukazuju na nekoliko društvenih, ekonomskih i pravnih argumenata protiv ovog poteza.⁶⁵ Prvo, takva reforma preokrenula bi do sada provedenu sustavnu mirovinsku reformu, jedinu konsenzualno provedenu reformu u Hrvatskoj koju je započela HDZ-ova vlada, a dovršila SDP-ova. Drugo, bilo kakva djelomična i brza promjena sustava, bez sagledavanja kratkoročnih i dugoročnih posljedica, narušila bi izvorni koncept reforme, stvarajući nesigurnost i nepovjerenje među građanima, otvarajući vrata novim "nepravdama", a time i društvenim pritiscima za ispravak tih nepravdi. Treće, ukidanje ili smanjenje II. stupa moglo bi stvoriti manje kratkoročne financijske koristi, uz daleko više i veće problema u budućnosti. Kratkoročne financijske koristi bi bile dvojake, premda možemo dvojiti i u stvarni učinak njihove korisnosti. Prvo, došlo bi do smanjenja eksplicitnog javnog duga, s obzirom da je od ukupno oko 92 milijarde kuna imovine oko 70% imovine uloženo u hrvatske državne obveznice. Međutim, preostali iznos raspoložive imovine od oko 27 milijardi kuna nije dostatan niti za podmirenje jednogodišnje obveze za mirovine iz I. stupa (godišnji trošak mirovina je oko 38 milijardi kuna). Druga korist bi bilo djelomično smanjenje godišnjeg tranzicijskog troška zbog preusmjeravanja uplata za II. stup u I. stup (oko 5 milijardi kuna godišnje).⁶⁶ Neovisno od tih kratkoročnih i djelomično upitnih povoljnosti, smatramo da bi dugoročna šteta mogla biti znatno veća. Naime, eksplicitni javni dug bi se pretvorio u implicitni javni dug⁶⁷ i time bi došlo do njegovog povećanja.⁶⁸ U društveno-ekonomskom smislu ukidanje II. stupa također bi predstavljalo dodatno opterećenje budućim generacijama, s obzirom da bi njihovi cjelokupni doprinosi i veći dio plaćenih poreza bili trošeni na potrebe sadašnjih generacija. Stoga bi ukidanje II. stupa moglo uzrokovati da građani ponovno izgube povjerenje u vlade/državu, što bi dodatno moglo stimulirati emigraciju i/ili put prema sivoj ekonomiji (što ima za negativnu posljedicu doprinosnu i poreznu evaziju).

www.urban.org/bio/LawrenceHThompson.html, (29.09.2007.), str. 2., a navodimo prema Vukorepa, Ivana (2012), op. cit., str. 155.

⁶⁵ Vidi npr. Peticija protiv ukidanja i zamrzavanja uplata u II. mirovinski stup (inicijalno potpisana od strane 12 ekonomista i pravnika, pretežito iz akademskih krugova, siječanj 2016, <http://net.hr/danas/hrvatska/peticija-domacih-ekonomista-protiv-zamrzavanja-uplata-u-drugi-mirovinski-stup/> (autori ovog rada su također bili potpisnici te peticije); Bejaković, Predrag. Zašto treba održati II. mirovinski stup, Radno pravo, No. 2, 2016, pp. 57-63.

⁶⁶ Izvor: HANFA, mjesečni izvještaji. Slično vidi i: Bejaković, Predrag. Zašto treba održati II. mirovinski stup, Radno pravo, No. 2, 2016, str. 59.

⁶⁷ Implicitni javni dug je neizravan dug koji imaju javni mirovinski sustavi prema umirovljenicima i radnicima koji su ostvarili ili će ostvariti prava u sustavu socijalne sigurnosti. Vrijednost takvog neizravnog duga ovisi o broju obuhvaćenih radnika i umirovljenika, njihovoj dobi i očekivanom životnom vijeku, visini prosječnog davanja za mirovinu, godinama života za umirovljenje, te stope popusta (eng. *discount rate*) koja služi za izračunavanje sadašnje vrijednosti budućih mirovina.

⁶⁸ Slično i: Banyár, József, *European handling of implicit and explicit government debt as an obstacle to the funding-type pension reforms*, *European Journal of Social Security*, 19 (2017), 1, str. 45-62.

Pravno gledano, ukidanje II. stupa predstavljalo bi nacionalizaciju privatne imovine. Naime, sukladno odredbama članaka 79. ZOMF/2014 „mirovinski fond je u vlasništvu svojih članova čija se pojedinačna vlasnička prava određuju razmjerno iznosu sredstava na osobnom računu“, a prema čl. 79. st. 3. i čl. 193. ZOMF/2014 dokaz o vlasništvu je potvrda REGOSA koja se izdaje članovima fonda najmanje jednom godišnje. Nadalje, čl. 106. st. 1. ZOMF/2014 također propisuje da su „sredstva na osobnom računu člana mirovinskog fonda njegova osobna imovina“. Slijedom navedenog smatramo da bi ukidanje II. stupa predstavljalo i povredu prava vlasništva koja se jamči čl. 48. Ustava RH⁶⁹ i čl. 1. st. 1. Protokola 1. uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava.⁷⁰ Doduše, čl. 50. Ustava RH omogućava zakonsko ograničenje ili oduzimanje vlasništva uz pravičnu naknadu i samo ako je ono u interesu RH, a čl. 1. st. 1. spomenutog Protokola slično tome dopušta lišenje prava vlasništva samo u „javnom interesu i samo uz uvjete predviđene zakonom i općim načelima međunarodnog prava“. Međutim, smatramo da bi s obzirom na prethodno iznesene i upitne kratkoročno pozitivne učinke ukidanja II. stupa, te dugoročne nepovoljnosti takvog poteza, bilo teško dokazati javni interes koji bi mogao opravdati tako drastičan potez.⁷¹

Premda će se rasprave o opravdanosti postojanja II. stupa vjerojatno nastaviti i u budućnosti (posebice u doba nekih budućih financijskih i gospodarskih kriza), činjenica je da je Vlada RH u veljači 2018. predložila zakonske izmjene i dopune Zakona o obveznim i dobrovoljnim mirovinskom fondovima.⁷² Time je pokazala svoju namjeru da ostane predana dosadašnjem trodijelnom mirovinskom sustavu s obveznim I. i II. stupom.

Stoga smatramo da bi bilo korisno usmjeriti i usredotočiti buduće rasprave prema mjerama za poboljšanje i finu prilagodbu parametara unutar I. i II. stupa, kao dva komplementarna sustava s različitim vrstama izloženosti rizicima, čije je dobro funkcioniranje podjednako važno za postizanje primjerenih mirovina unutar održivog obveznog mirovinskog sustava. U nekim našim prethodnim radovima smo upozoravali koje bi promjene bilo poželjno napraviti u I. mirovinskom

⁶⁹ Ustav RH (NN 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14).

⁷⁰ Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (pročišćeni tekst), te Protokoli br. 1., 4., 6. i 7. uz Konvenciju (NN-MU 6/99)

⁷¹ Ipak, upozoravamo da je Europski sud za zaštitu ljudskih prava zauzeo blaži stav u slučaju Mađarske s obzirom da su osobe zadržale pravo daljnje dobrovolje uplate doprinosa u II. stup (vidi npr. E.B. v. Mađarska (2013), zahtjev br. 34929/11.) Navodimo prema: Meerten, Hans Van; Borsjé, Pascal. Pension Rights and Entitlement Conversion ('Inveren'): Lessons from a Dutch Perspective with Regard to the Implications of the EU Charter, *European Journal of Social Security*, 18 (2016), 1, str. 53.

⁷² Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o obveznim mirovinskim fondovima, 1.2.2018., <http://www.sabor.hr/prijedlog-zakona-o-izmjenama-i-dopunama-zakona0185>. Prijedlog je 6. veljače 2018. prihvaćen u tzv. prvom čitanju u Saboru RH, te je tekst upućen na daljnju doradu predlagatelju. Predložene izmjene su manjeg opsega i tiču se uglavnom mogućnosti ulaganja obveznih mirovinskih fondova, procjene kreditne sposobnosti izdavatelja vrijednosnih papira te preglednijeg prikaza ukupnih troškova mirovinskog fonda.

stupu, kao i komplementarne mjere u radnom i poreznom zakonodavstvu.⁷³ Stoga, u idućem poglavlju razmatramo samo neke od važnijih mogućih i predlaganih mjera za poboljšanje II. stupa, a radi postizanja dugoročno primjerenih mirovina.

4. POJEDINI PROBLEMI I MOGUĆA POBOLJŠANJA U II. STUPU

Znamo da visina mirovine u II. stupu ovisi o nekoliko elemenata: visini uplaćenih doprinosa (koja pak ovisi o stopi doprinosa i visini plaće odnosno osnove osiguranja), dužini štednje, prinosu od ulaganja imovine na tržištu kapitala, očekivanom trajanju života, obvezama usklađivanja mirovine i troškovima sustava koji mogu umanjiti visinu akumulirane štednje i preostalu raspoloživost sredstava u fazi isplate. S obzirom na te odlučne elemente za buduću visinu mirovina, razmatramo moguća poboljšanja u sustavu u pogledu stope doprinosa, investicijskih pravila, transparentnosti u prikazu prinosa i učinkovitijem zajamčenom prinosu, obvezama usklađivanja mirovina te visine troškova i njegove preglednosti.

4.1. Stope doprinosa za II. stup

Visina ukupno uplaćenih doprinosa važna je za ukupnu razinu štednje. Ona pak ovisi o stopi doprinosa, visini plaće i redovitosti prihoda. U Hrvatskoj

⁷³ Tako npr. predložimo: 1) promjene u Zakonu o radu, Zakonu o državnim službenicima i drugim zakonima u javnom sektoru koji sprječavaju rad nakon 65 godine života, 2) ubrzanje povećanja dobi za odlazak u mirovinu uz moguću povezanost s promjenama u očekivanom trajanju života (posebice tzv. očekivanim godinama u zdravlju); 3) jače (aktuarski pravičnije) obeshrabrivanje prijevremenog umirovljenja i veća stimulacija kasnijeg umirovljenja kroz izmjene polaznog faktora; 4) smanjenje posebnih oblika prijevremene starosne mirovine; 5) promjene u posebnom sustavu staža osiguranja s povećanim trajanjem uz promicanje premještaja na druge poslove kako bi se odgodio umirovljenje, 6) djelomično umirovljenje s razmjernim umanjnjem mirovina u isplati; 7) razdvajanje najniže mirovine na „zarađeni dio“ i „socijalni dio“ koji bi bio podložan imovinskom cenzusu; 8) razdvajanje „privilegiranih“ mirovina u „zarađeni dio“ i „povlašteni dio“ koji bi naprijedio transparentnost i omogućio prilagodbu povlaštenih dijelova mirovina ovisno o raspoloživim proračunskim sredstvima; 9) uvođenje podjednake stope doprinosa za sve vrste dohotka od rada, kako bi se poboljšala razina budućih mirovina (posebice za rastući broj atipičnih radnika koji rade kod nas na ugovor o djelu ili autorskom djelu). Detaljnije vidi: Vukorepa, Ivana. *Lost between Sustainability and Adequacy: Critical Analysis of the Croatian Pension System's Parametric Reform* (Izgnubljena između održivosti i primjerenosti: kritička analiza parametarske reforme hrvatskog mirovinskog sustava). *Revija za socijalnu politiku*, 22(2015), 3, str. 301-303. Također i: Vukorepa, Ivana. *Retirement Policy Changes for Workers in Arduous and Hazardous Jobs: Comparative Overview and Lessons for Croatia*, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, 67 (2017), 1, str. 5-28. Grgurev, Ivana, Vukorepa, Ivana. 'Flexible and New Forms of Employment in Croatia and their Pension Entitlement Aspects', forthcoming in: *Transnational, European, and National Labour Relations* (Eds. Sander, Gerald G.; Tomljenovic, Vesna; Bodiřoga-Vukobrat, Nada), Springer Verlag, 2018 (rad je napisan 2016., očekivana objava knjige 2018.).

je stopa izdavanja za II. stup 5% od ukupno 20%. U početku je Hrvatska spadala u zemlje s nižom stopom izdavanja za II. stup (niže su imale Norveška 2% i Švedska 2,5%, dok su ostale zemlje imale više stope (Poljska u početku 7,3%, Slovačka 8%, Estonija 6%, Mađarska 6%, Litva 5,5% koje su neke od njih kasnije snizile).⁷⁴

U medijima, među nekim stručnjacima te među upraviteljima mirovinskih fondova razmatralo se povećanje stope izdavanja za II. stup.⁷⁵ Obično se ističe prednost u vidu povećanja mirovina iz II. stupa. Procjenjuje se da bi povećanje izdavanja za II. stup u iznosu od 1 postotni bod (dakle sa sadašnjih 5% na 6% bruto plaće) povećalo očekivanu mirovinu za novozaposlene za 20% (a nešto manje za osiguranike koji su štedjeli određeni broj godina po stopi od 5%). Međutim, povećanje stope doprinosa u korist II. stupa, uz smanjenje doprinosa za I. stup (dakle da ukupna stopa doprinosa ostane 20%) značilo bi u isto vrijeme i povećanje tranzicijskog troška za dodatnih milijardu kuna, koji tranzicijski trošak će nas opterećivati sve do sredine 21. stoljeća.⁷⁶ S obzirom na rastući deficit I. mirovinskog stupa, smatramo da nam je takvo povećanje teško ostvarivo u postojećim gospodarskim okolnostima. Nadalje, to bi automatski značilo i veću privatizaciju sustav, odnosno veću izloženost obveznog mirovinskog sustav tržišnim rizicima (što može biti poseban problem u uvjetima nedovoljne diversifikacije portfelja i dvojbenog sustava jamstva od nedostatnih prinosa). Druga opcija bi bila povećanje stope doprinosa u korist II. stupa, bez snižavanja stope doprinosa za I. stup. To bi rezultiralo ukupnim povećanjem stope doprinosa, čime bi došlo do povećanja cijene rada, a time i sniženja konkurentnosti hrvatskih proizvoda i usluga, o čemu također treba voditi računa u uvjetima globalne ekonomije. Stoga smatramo da bi opća mjera povećanja stope doprinosa za II. stup (bilo preusmjeravanjem doprinosa iz I. stupa, bilo ukupnim povećanje stope doprinosa) u sadašnjim gospodarskim okolnostima bila neprimjerena i donijela više štete nego koristi.

Međutim, osim visine doprinosa, poseban problem predstavlja slaba gustoća uplate doprinosa (eng. *low contribution density*), odnosno neredovitost uplata. To može biti posljedica nezaposlenosti, isprekidanih karijera i evazije doprinosa uslijed rada u neformalnom sektoru („rad na crno“). U svijetu, pa tako i

⁷⁴ Prema: Naczyk, Marek; Domonkos, Stefan. *The Financial Crisis and Varieties of Pension Privatization Reversals in Eastern Europe, Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 29(2016), 2, str. 168. i Vukorepa, Ivana. *Mirovinski sustavi: kapitalno financiranje kao čimbenik socijalne sigurnosti*. *Op. cit.* str. 243

⁷⁵ Vidi npr. UMFO 2011. *Mirovinska reforma u Republici Hrvatskoj: dosadašnji učinci, aktualno stanje i prijedlozi za budućnost*. Zagreb: Udruženje društava za upravljanje mirovinskim fondovima i mirovinskih osiguravajućih društava, srpanj 2011. Također vidi: Nestić, Danijel; Tomić, Iva. *Primjerenost mirovina u Hrvatskoj: što mogu očekivati budući umirovljenici? Privredna kretanja i ekonomska politika*. 22 (2012), str. 88 -91.

⁷⁶ Ured za strategiju razvitka RH (2002). *Hrvatska u 21. stoljeću: mirovinski sustav i socijalna skrb*, Zagreb, 2002 (naknadno objavljeno u NN 97/03), str. 67.

Hrvatskoj primjetan je porast broja osoba koji rade u netipičnim oblicima rada. U pogledu buduće visine mirovine smatramo da su u nas posebno osjetljiva skupina sve osobe koje ostvaruju povremene primitke, tzv. drugi dohodak kroz npr. ugovore o djelu ili ugovore o autorskom djelu, kao i studenti za vrijeme tzv. studentskog rada. Naime, osobe koje primaju drugi dohodak plaćaju mirovinski doprinos po sniženoj stopi (ukupno 10% umjesto 20%), dok se za rad studenata ne plaćaju doprinosi za mirovinsko osiguranje već se plaćaju samo doprinosi za ozljeđu na radu od 5%.⁷⁷ Smatramo da će ovakvo sniženo opterećenje u plaćanju doprinosa dugoročno pogoršati problem primjerenosti mirovina posebice za osobe koje rade u atipičnim oblicima rada,⁷⁸ a osim toga narušava i odnose na tržištu rada jer takvi atipični radnici su zapravo jeftinija radna snaga. Stoga bi bilo poželjno izjednačiti stope doprinosa za mirovinsko osiguranje za sve dohotke od rada, neovisno u kojem se obliku taj rad odvija (na određeno, neodređeno, prema ugovoru o djelu itd.). Takav naš pristup je i u skladu s načelima propisanim u čl. 5. i čl. 12. Europskog stupa socijalnih prava.⁷⁹

Nadalje, radi održivosti mirovinskog sustava i primjerenije razine mirovina u uvjetima isprekidanih karijera i različitih izvora dohotka, dugoročno bi se moglo razmišljati i o prikupljanju doprinosa od bilo kojeg dohotka, neovisno ostvaruje li se on od rada, imovine ili kapitala, ali uz istovremeno smanjenje stope poreznog i doprinosnog opterećenja. Dakle, da se doprinosi i porezi prikupljaju od širokog kruga osoba na osnovi različitih vrsta dohotka, ali s puno nižim opterećenjem od sadašnjeg (primjenom nižih stopa).

4.2. Investicijska pravila i cjeloživotno modeliranje portfelja

Jedan od glavnih ciljeva mirovinskog sustava je spriječiti siromaštvo umirovljenika. S obzirom da je kapitalno financiranim sustavima svojstven rizik investiranja, odnosno prinosa, provođenje kontrole i umanjivanje tih rizika je u

⁷⁷ Čl. 13. i 17. Zakona o doprinosima (NN 84/08, 152/08, 94/09, 18/11, 22/12, 144/12, 148/13, 41/14, 143/14, 115/16)

⁷⁸ Više o ovom problemu vidi: Vukorepa, Ivana; Tomić, Iva; Stubbs, Paul. *ESPN Thematic Report on Access to social protection of people working as self-employed or on non-standard contracts*, European Union, 2017, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=17687&langId=en>, posebno vidjeti str. 11-12, 15-16, 22. Također vidjeti i: Grgurev, Ivana; Vukorepa, Ivana. 'Flexible and New Forms of Employment in Croatia and their Pension Entitlement Aspects', rad je napisan 2016. te je u postupku objave u: *Transnational, European, and National Labour Relations* (Eds. Sander, Gerald G.; Tomljenovic, Vesna; Bodiroga-Vukobrat, Nada, Springer Verlag, 2018.

⁷⁹ Načelo br. 5.a propisuje da „bez obzira na vrstu i trajanje radnog odnosa radnici imaju pravo na pravedno i jednako postupanje u pogledu radnih uvjeta, pristupa socijalnoj zaštiti i osposobljavanja, dok načelo br. 12. propisuje da „bez obzira na vrstu i trajanje radnog odnosa radnici, a u usporedivim uvjetima i samozaposleni, imaju pravo na primjerenu socijalnu zaštitu“. Prema: *Europski stup socijalnih prava od 17.11.2017.*, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_hr.pdf (26.4.2018.).

interesu države. Naime, eventualni neuspjeh subjekata II. mirovinskog stupa da osiguraju zadovoljavajuću razinu mirovina neminovno povlači pitanje direktne ili indirektno odgovornosti države. Stoga konačna mješavina između investicijskih pravila i sustav jamstva određuje dugoročnu uspješnost II. mirovinskog stupa.

U okviru II. stupa članovi fonda mogu štedjeti samo u jednom od četiri dostupna obvezna mirovinska fonda: AZ, Erste Plavi, PBZ Croatia osiguranje i Raiffeisen. Od 2002. do 2014. godine Hrvatska je dopuštala štednju u samo jednom fondu, s jedinstvenim portfeljem za sve članove bez obzira na njihovu dob. Međutim, od 2014. godine, radi sprječavanja naglog pada vrijednosti akumulirane štednje neposredno pred umirovljenje, svaki od tih fondova mora imati tri potkategorije (potportfelje) različitog stupnja rizičnosti (tzv. A, B i C kategorije).⁸⁰ Fondovi različite kategorije se razlikuju po dobnoj strukturi članstva⁸¹ te investicijskoj strategiji i ograničenjima ulaganja.⁸² Sukladno svjetskoj praksi, naša zakonska pravila ulaganja uređuju izdavatelja (*i.e.* pravila države podrijetla), neto količinu vrijednosti imovine mirovinskog fonda i vrstu imovine u koju je dopušteno ulagati (*i.e.* kvalitativna i količinska pravila).⁸³ Premda bi se iz čl. 125. do 127. ZOMF/2014 moglo zaključiti da su kao države podrijetla/ izdavatelja izjednačene Hrvatska, države članice EU i države OECD-a, treba napomenuti da postoje i pravila o valutnoj usklađenosti koja ipak usmjeravaju imovinu mirovinskih fondova prema domaćoj imovini (imovini kojom se trguje ili koja se namiruje u kunama). Tako čl.129. ZOMF/2014 nalaže da najmanje 40% neto vrijednosti imovine fonda kategorije A, odnosno 60% neto vrijednosti kategorije B i 90% vrijednosti kategorije C mora biti valutno usklađeno, na način da bude uloženo u imovinu kojom se trguje ili koja se namiruje u kunama. Time se praktično ograničava veća disperzija investicijskog rizika. Stoga i upravitelji fondova često puta investicijska ograničenja koriste kao izliku za slabiju diverzifikaciju u portfeljima. Naime i dalje se većina imovine ulaže u domaću imovinu (oko 86%), od toga više od 70% u hrvatske državne obveznice. Navedeno je vidljivo i iz sljedeće tablice za obvezne mirovinske fondove (od 2014. za fondove kategorije B, koji su standardni i u kojima štedi 98% članova svih mirovinskih fondova).

⁸⁰ Za procjene učinaka novog sustava modeliranja portfelja u odnosu na stari vidi: Kovačević, Renata; Latković, Mladen. *Risk analysis of the proxy lifecycle investments in the second pillar pension scheme in Croatia*. *Financial Theory and Practice*, 39 (2015), 1) str. 31-55.

⁸¹ Čl. 78. i 93-97. ZOMF/2014.

⁸² Vidi čl. 124. -136. ZOMF/2014.

⁸³ Više vidi: Potočnjak, Željko; Vukorepa, Ivana. *Upravljanje rizikom prinosa u obveznim kapitalno financiranim mirovinskim sustavima*. *Revija za socijalnu politiku*, 15(2008)3, str. 323-342.

Tablica 4: Struktura ulaganja ukupne imovine obveznih fondova, na kraju razdoblja⁸⁴

OBVEZNI MIROVINSKI FONDovi	Vrsta imovine / Type of assets	2002	2005	2010	2015 (B)	2016 (B)	2017 (B)
Novčana sredstva / Cash					0,79%	2,22%	2,34%
Potraživanja / Receivables					0,21%	0,38%	0,08%
Vrijednosni papiri i depoziti / Securities and deposits					100,55%	98,01%	98,35%
DOMAĆA IMOVINA / DOMESTIC ASSETS		95,15%	89,01%	88,22%	86,79%	88,37%	86,56%
Dionice + GDR / Shares and GDRs		4,79%	2,78%	15,54%	10,71%	12,60%	11,17%
Državne obveznice / Government bonds		77,89%	72,63%	64,38%	72,25%	71,17%	71,39%
Municipalne obveznice / Municipal bonds		0,00%	0,50%	0,20%	0,01%	0,00%	0,00%
Korporativne obveznice / Corporate bonds		0,00%	3,69%	3,30%	1,56%	1,68%	1,47%
Zatvoreni investicijski fondovi / Closed-end funds - AIF		1,10%	0,00%	0,18%	0,25%	0,25%	0,24%
Otvoreni investicijski fondovi / Open-end funds - UCITS fondovi		0,00%	2,16%	1,49%	1,07%	1,90%	0,70%
Kreditorični vr. papiri / Short-term securities							
kapitala / Money market instruments		5,06%	1,36%	0,95%	0,00%	0,00%	0,23%
Depoziti / Deposits		0,14%	2,72%	1,67%	0,94%	0,76%	1,37%
Novčana sredstva / Cash		3,70%	1,24%	0,30%	/	/	/
Potraživanja / Receivables		2,46%	1,92%	0,20%	/	/	/
INOZEMNA IMOVINA / FOREIGN ASSETS		4,85%	10,99%	11,78%	13,76%	9,65%	11,79%
Dionice / Shares		0,15%	1,12%	5,03%	8,74%	7,52%	6,20%
Državne obveznice / Government bonds		3,81%	1,74%	1,20%	0,00%	0,00%	0,51%
Municipalne obveznice / Municipal bonds		0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Korporativne obveznice / Corporate bonds		0,00%	0,44%	0,14%	0,18%	0,00%	0,00%
Zatvoreni investicijski fondovi / Closed-end funds - AIF		0,89%	0,00%	0,00%	0,01%	0,02%	0,05%
Otvoreni investicijski fondovi / Open-end funds - UCITS fondovi		0,00%	7,69%	5,40%	4,83%	2,10%	5,02%
Kreditorični vr. papiri / Short-term securities							
kapitala / Money market instruments		0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Depoziti / Deposits		0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%

⁸⁴ Izvor: autori prema podacima HANFE.

U pogledu dobne strukture članstva i rizičnosti fondova, opće je pravilo da se sa starenjem članovi fonda automatski sele iz rizičnijeg u manje rizičan fond. Fond A kategorije je fond visoke rizičnosti u kojem može biti član osoba kojoj je do ispunjenja uvjeta za stjecanje prava na starosnu mirovinu (referentni dan) ostalo 10 ili više godina. Fond B kategorije je fond srednje rizičnosti u kojoj može biti član osoba kojoj je do referentnog dana ostalo 5 ili više godina, a mora biti član ako je do referentnog dana ostalo manje od 10 godina (a više od 5 godina). Fond B kategorije je također i standardni fond, ukoliko osiguranik ništa ne odabere, a ne ispunjava kriterije za kategoriju C. Zbog dobne strukture i bihevioralne pasivnost u odabiru fonda, na kraju 2017. je čak 98,17% članova svih mirovinskih fonda bilo u sustavu kategorije B.⁸⁵ Fond C kategorije je fond niske rizičnosti u kojem mora biti svaka osoba kojoj je do referentnog dana ostalo manje od 5 godina, a može biti svaka osoba kojoj je ostalo i više od 5 godina, po vlastitom izboru.⁸⁶

Nažalost, kod takvog sustava cjeloživotnog modeliranja portfelja putem fondova različitog stupnja rizičnosti ostaje i nadalje izražen rizik vremenski nepovoljnog trenutaka prelaska iz podportfelja u podportfelj. Naime, zbog manje rizičnosti svakog idućeg portfelja teško je moguće nadoknaditi eventualne prethodne gubitke, do kojih je moglo doći zbog financijske krize u trenutku prelazak iz rizičnijeg fonda u manje rizičan. Ovo posebice vrijedi za fondove u kategoriji C, gdje nije uopće dopušteno ulaganje u dionice,⁸⁷ a pravila o valutnoj usklađenosti upućuju da 90% imovine mora biti uloženo u imovinu kojom se trguje ili koja se namiruje u kunama.⁸⁸ Stoga bi eventualno trebalo razmotriti manje restriktivna ograničenja za ulaganja u kategoriji C, ako zakonodavac odluči ostati kod sustava fondova različitog stupnja rizičnosti s automatskim prelaskom.

Međutim, posebno ističemo da nam je žao što zakonodavac nije razmotrio drugu opciju: model fondova ciljane godine umirovljenja gdje je taj vremenski rizik nepovoljnog trenutka samo vezan uz trenutak umirovljenja, ali je znatno ublažen. Radi se o posebnoj vrsti investicijskih fondova, odnosno mirovinskih fondova, u kojima se s približavanjem dobi za umirovljenje smanjuje udio portfelja u rizičnoj imovini (npr. dionicima) te se usmjerava u manje rizičnu imovinu (npr. obveznice, bankarske depozite i sl.). Njihova karakteristika je da se u posebne

⁸⁵ Izvor: Autori izračunali prema podacima HANFE, mjesečna izvješće 12/2017, tablica 2, <http://www.hanfa.hr/publikacije/mjesecna-izvjesca/>

⁸⁶ Prema tome, ako uzmemo u obzir sadašnje opće pravilo da je dob za umirovljenje 65 godina života, tada u A kategoriji članovi mogu biti osobe do 55 godine života, u B kategoriji članovi mogu biti sve osobe mlađe od 55 godina života, a moraju biti osobe između 55 i 60 godina života, dok u C kategoriji članovi moraju biti osobe starije od 60 godina života, a mogu biti članovi i svi mlađi od 60 godina života.

⁸⁷ Slično ograničenje imaju npr. Litva, Latvija i Estonija. Prema: Medaiskis, Teodoras; Gudaitis, Tadas. (2017). Evaluation of second pillar pension funds' supply and investment strategies in Baltics. Journal of Business Economics and Management, 18(2017), 6, str. 1178.

⁸⁸ Čl. 127. st. 3. t. 8. i čl. 129. ZOMF/2014.

fondove grupira imovina osoba koje će se umiroviti u istoj godini ili u istom kraćem (npr. petogodišnjem) razdoblju. Takvim pristupom starenjem članova «stari» i sam portfelj takvog cjeloživotnog fonda, jer dolazi do postupnog mijenjanja udjela imovine različite rizičnosti u portfelju, pa nema rizika nepovoljnog trenutka prelaska iz potportfelja u potportfelj koji postoji kod fondova različitog stupnja rizičnosti.⁸⁹

4.3. Transparentnost u prikazu prinosa

Važnost prinosa od ulaganja imovine je notorna, jer podbacivanje nositelja sustava (mirovinskog društva koje u fazi akumulacije odlučuje o ulaganju imovine obveznog mirovinskog fonda, odnosno mirovinskog osiguravajućeg društva koje u fazi isplate odlučuje o ulaganju tehničke pričuve) u ostvarenju adekvatnog prinosa ima za izravnu posljednicu podbacivanje u primjerenoj razini mirovina. Smatramo da bi bilo poželjno da prinosi u fazi akumulacije povećavaju vrijednost imovine na razini većoj od troškova upravljanja sustavom i inflacije. Poželjno bi bilo da su i veći od kamata na dugoročno oročenu štednju. Uistinu, prema nekim istraživanjima, prinosi mirovinskih fondova u Hrvatskoj su u pravilu viši od prosječnih kamatnih stopa na oročenu štednju (izuzev u kriznim godinama, i to u 2008. i 2011.).⁹⁰ Međutim detaljnije razmatranje prinosa u tom kontekstu prelazi okvire ovog rada. Stoga ovdje iznosimo i analiziramo samo osnovne pokazatelje o prinosu mirovinskih fondova.

⁸⁹ Više o tome vidi: Potočnjak, Željko; Vukorepa, Ivana. Cjeloživotno modeliranje portfelja u kapitalno financiranim mirovinskim sustavima određenih doprinosa, Privredna kretanja i ekonomska politika, 22(2012) 130, str. 29-60, a posebice str. 37-41.

⁹⁰ Bejaković, Predrag. Zašto treba održati II. mirovinski stup, Radno pravo, No. 2, 2016, str. 57.

Tablica 5: Prinos vrijednosti obračunskih jedinica za obvezne mirovinske fondove, referentni prinos i zajamčeni prinos⁹¹

Godina	Analizirani prinos VOJ za pojedine OMF (nominalni neto)					Referentni prinos	Zajamčeni prinos
	AZ OMF	Erste Plavt OMF	PBZ Croatia osiguranje OMF	Raffaelsen OMF	MIREX		
2002	13,20%	12,83%	14,35%	12,99%	13,28%	9,1201%	/
2003	7,48%	7,07%	7,77%	7,02%	7,37%	6,0484%	/
2004	6,17%	8,01%	7,85%	8,59%	7,37%	5,8223%	/
2005	5,87%	8,04%	4,76%	9,50%	7,06%	5,2599%	1,7533%
2006	5,78%	8,35%	7,23%	3,98%	5,74%	4,7283%	1,5761%
2007	6,38%	6,05%	7,66%	6,90%	6,81%	6,5209%	0,5209%
2008	-9,06%	-14,43%	-17,85%	-13,04%	-12,50%	-0,3918%	-6,3918%
2009	7,83%	10,60%	8,46%	9,17%	8,70%	0,5021%	-5,4979%
2010	8,47%	9,09%	9,75%	8,09%	8,63%	1,1016%	-4,8984%
2011	2,75%	-1,35%	-1,43%	-0,62%	0,52%	5,8498%	-0,1502%
2012	12,18%	15,12%	9,34%	12,80%	12,34%	7,0257%	1,0257%
2013	4,43%	4,56%	5,14%	4,18%	4,46%	5,6397%	-0,3603%
2014 (za B)	11,37%	10,12%	10,20%	12,36%	11,56%	9,3084%	3,3084%
2015 (za B)	5,61%	6,67%	7,01%	6,41%	6,19%	7,3009%	1,3009%
2016 (za B)	5,74%	8,08%	8,52%	7,31%	6,94%	8,1540%	2,1540%
2017 (za B)	1,25%	5,16%	2,41%	4,59%	3,06%	5,4090%	-0,5910%
Početak poslovanja MF	30.4.2002.						
Analizirani prinos (od početka poslovanja do 31.12.2017) - prosječni godišnji geometrijski prinos	5,69%	6,15%	5,26%	5,93%	5,76%	/	/

⁹¹ Izvor: Autori prema podacima HANFE i objavama u NN o visini zajamčenog prinosa

Iz prethodne je tablice vidljiv prinos za pojedine fondove po godinama, kao i prosječan prinos fondova mjeren putem MIREX-a. Radi se o tzv. nominalnim neto prinosima (prinosu umanjenom za troškove upravljanja, ali ne i za stopu inflacije).⁹²

Ističemo da podatak o anualiziranom prinosu od početka rada mirovinskog fonda pokazuje koliko je mirovinsko društvo za upravljanje mirovinskim fondom prosječno ostvarilo prinosa od investiranja imovine na uloženu jednokratnu uplatu za promatrano razdoblje. Dakle taj je podatak vrijedan pokazatelj prosječne uspješnosti poslovanja mirovinskih fondova. Prosječno za sve fondove iznosi 5,76% (podatak relevantna za razdoblje od 2002.-2017.), premda je realno odraz različitih prinosa za svaku godinu.

Međutim, ističemo da podaci o prinosu mirovinskih fondova nisu identični prinosu na individualnom mirovinskom računu, jer prinosi na individualnom računu ovise o datumu početka ulaganja i trajanju štednje, pa je stoga i prinos na svaku uplatu doprinosa u vremenu različit i ovisi o trenutku svake pojedinačne uplate. Sve do kraja 2012. g. HANFA je u svojim izvješćima također računala i prikazivala podatak o tzv. anualiziranom ekvivalentnom prinosu. Ti su podaci bili vrlo korisni i indikativni za praćenje po kojoj stopi su prosječno godišnje rasli svi uplaćeni doprinosi člana pojedinog fonda od dana uplate do određenog datuma. Podaci su važni za razlikovanje podataka koji se odnose na prinose mirovinskih fondova u odnosu na prinose na individualnim računima, koji su po prirodi stvari uvijek niži (jer nije riječ o jednokratnoj uplati, već o višekratnim uplatama kroz niz godina).⁹³ Stoga bi bilo poželjno i korisno radi transparentnosti prikaza podataka o prinosu ponovno uvesti kao obvezu izradu i objavu podatka o tzv. anualiziranom ekvivalentnom prinosu (prosječnom prinosu svih uplata člana pojedinog fonda). Također bilo bi poželjno da i u godišnjim izvješćima o stanju na osobnom računu bude vidljiv takav podatak, jer iz njega svaki član fonda može znati po kojoj je prosječnoj stopi rasla svaka njegova pojedinačna uplata.

4.4. Zajamčeni prinos

Kapitalno financiranim sustavima utemeljenima na načelu određenih doprinosa svojstveno je da članovi fonda sami snose rizik prinosa. Ipak, neke države, posebno u obveznim sustavima, izrijeком nameću obvezu jamstva određene razine prinosa. U praksi su se profilirala dva temeljna oblika jamstva: apsolutna (u kojima je propisana zajamčena visina nominalnog prinosa ili apsolutna minimalna razina mirovine) i relativna (u kojima se jamstvo veže uz neko unaprijed postavljeno mjerilo ili uz prosječan prinos ostalih mirovinskih fondova).⁹⁴

⁹² Za više obrazloženja vidi kod: Vukorepa, Ivana. Mirovinski sustavi: kapitalno financiranje kao čimbenik socijalne sigurnosti. *Op. cit.* str. 245-246.

⁹³ Više vidi: *ibidem*, str. 249-267.

⁹⁴ *Ibidem*, str. 297-299.

Hrvatski II. stup od samog početka ima uređen mehanizam relativnog prinosa koji se veže uz trogodišnji prosječan prinos ostalih mirovinskih fondova (eng. *minimum relative rate of return*). Radi se o tzv. zajamčenom prinosu koji predstavlja umanjenu vrijednost referentnog prinosa ostalih mirovinskih fondova.⁹⁵ Prema čl. 113. ZOMF/2014, zajamčeni prinos se razlikuje za pojedine kategorije mirovinskih fondova, pa tako iznosi:

- za fond kategorije A: referentni prinos umanjeno za 12 postotnih bodova,
- za fond kategorije B: referentni prinos umanjeno za 6 postotnih bodova,
- za fond kategorije C: referentni prinos umanjeno za 3 postotna boda.

Razliku između prosječnog godišnjeg prinosa mirovinskog fonda (kroz razdoblje od prethodne tri kalendarske godine) i zajamčenog prinosa snosi mirovinsko društvo iz jamstvenoga pologa, a ako to nije dovoljno onda iz temeljnog kapitala mirovinskog društva do najviše 50% iznosa temeljnog kapitala (čl. 113. st. 3. ZOMO/2014).

Međutim, zajamčeni prinos do sada se u Hrvatskoj nikada nije koristio, čak ni u razdoblju krize. Dva su razloga za to. Prvo, zajamčeni prinos je od 2007. postavljen vrlo nisko (kao referentan prinos umanjeno za čak 6 postotnih bodova, koje umanjeno je i dalje relevantno za fondove B kategorije u kojima još uvijek većina članova štedi). Drugo, da bi članovi obveznog mirovinskog fonda u određenoj kalendarskoj godini imali pravo na zajamčeni prinos potrebno je da stopa godišnjeg prinosa obveznih mirovinskih fondova kroz razdoblje od prethodne tri kalendarske godine bude ispod stope zajamčenog prinosa za tu godinu.⁹⁶ Stoga, smatram da tako postavljeno jamstvo pruža samo fiktivnu sigurnost i *de facto* slični sustavima koji uopće ne jamče jamstvo najnižeg prinosa.

Stoga, smatram da bi u Hrvatskoj u budućnosti trebalo razmotriti sljedeće mogućnosti: 1) povećanje zajamčenog prinosa putem manjeg umanjeno referentnog prinosa ili 2) vezanje prinosa uz stopu inflacije. Naravno, nikakve mjere u sustavu ne bi se smjele poduzimati bez mjerenja srednjoročnih ekonomskih učinaka, kako na imovinu članova fonda, tako i dugoročnih učinaka na samu održivost obvezno kapitalno financiranog podsustava.

⁹⁵ Sukladno čl. 113. st. 2. ZOMF/2014 referentni prinos jest prinos obveznih mirovinskih fondova koji se za proteklu kalendarsku godinu utvrđuje u visini ponderirane aritmetičke sredine stopa prosječnih godišnjih prinosa svih obveznih mirovinskih fondova za razdoblje od prethodne 3 kalendarske godine. Pri tome ponder predstavlja udio neto imovinske vrijednosti pojedinog obveznog mirovinskog fonda u ukupnoj neto imovinskoj vrijednosti svih obveznih mirovinskih fondova na posljednji dan u kalendarskoj godini.

⁹⁶ Za iznose referentnog i zajamčenog prinosa u RH vidi *supra*, Tablica 5.

4.5. Troškovi sustava i preglednost njihova utjecaja na buduće mirovine

Sve troškove u kapitalno financiranim sustavima određenih doprinosa možemo podijeliti u dvije podskupine: 1) naknade koje snose korisnici sustava (osiguranici i umirovljenici) i 2) troškove koji padaju na teret imovine nositelja sustava (naknade koje država ili regulator zaračunava mirovinskim društvima i osiguravajućim društvima i/ili troškove koje snosi država sama ako sudjeluje u upravljanju sustavom). Premda su obje skupine naknada važne u ukupnoj procjeni troškova sustava, za naše buduće mirovine važne su samo naknade koje se zaračunavaju članovima mirovinskih fondova, direktno ili indirektno kroz tečenje ukupne imovine fonda. U teoriji ih razlikujemo po tipu i visini, te se najčešće javljaju u sljedećim pojavnim oblicima: 1) ulazna naknada, 2) naknada za promjenu mirovinskog fonda, 3) upravljačka naknada, 4) naknade za poslove depozitara, 5) naknade na prinos, 6) naknade za uspješnost iznad postavljenog mjerila, obično određene stope prinosa ili inflacije, te 7) naknade osiguravajućem društvu za isplatu mirovine.⁹⁷

Hrvatski sustav predviđa nekoliko naknada u fazi akumulacije i jednu naknadu vezanu za fazu isplate, koje sve imaju utjecaja na ukupno akumulirana sredstva na individualnim računima, bilo zato što direktno teret članove fonda, ili indirektno imovinu mirovinskog fonda. Zakon ih pretežito propisuje u maksimalnom iznosu. To su:⁹⁸

- 1) ulazna naknada na svaku doznaku u mirovinski fond (najviše 0,8%),
- 2) upravljačka naknada od ukupne imovine umanjene za financijske obveze fonda (iznos te naknade je u prvim godinama djelovanja II. stupa bio puno viši, čak 1,2% u razdoblju od 2003.-2006., te se postepeno smanjivao putem odluka HANFE; od 2014. ZOMF propisuje upravljačku naknadu u visini od 0,45% godišnje za 2013., 2014., i 2015. uz zakonsko predviđeno postupno smanjenje od 7% godišnje, tako da ne može biti niža od 0,3%; zakonski iznos smanjenja prikazan je u Tablici br. 6.),
- 3) naknada za poslove depozitaru (najviše 0,1% od prosječne godišnje neto vrijednosti imovine mirovinskog fonda),
- 4) troškovi, provizije ili pristojbe vezano za stjecanje ili prodaju imovine mirovinskog fonda (nije određen maksimum),
- 5) naknada za izlaz iz mirovinskog fonda u prve 3 godine članstva uz istodobnu promjenu mirovinskog društva (najviše 0,8% u prvoj, 0,4% u drugoj i 0,2% u trećoj godini članstva), i

⁹⁷ Za više detalja vidi: Vukorepa, Ivana. Mirovinski sustavi: kapitalno financiranje kao čimbenik socijalne sigurnosti. *Op. cit.*, str. 333-335.

⁹⁸ Navodimo prema čl. 63., 87., 191. ZOMF/14, te čl. 135 ZMOD/14

- 6) naknada mirovinskom osiguravajućem društvu za doznake iz mirovinskog fonda, kao jednokratna naknadu na početku sklapanja ugovora o isplati mirovina (najviše 5%).

Tablica 6: Iznos upravljačke naknada⁹⁹

Godina	Maksimalni iznos upravljačke naknade u %
2013. – 2015.	0,45
2016.	0,42
2017.	0,39
2018.	0,36
2019.	0,34
2020.	0,31
2021.	0,30

Glede strukture i visine naknada najviše se smatra spornom tzv. upravljačka naknada, čiji prikaz postupnog zakonskog smanjenja je prikazan u Tablici br. 6. Naime, ona se smatra spornom jer se ubire uz ulaznu naknadu, te uz dodatne troškove provizije i pristojbe vezane za stjecanje imovine mirovinskog fonda. Nadalje, poznato je da njezin utjecaj na razinu štednje znatan te da smanjenje štednje nije linearno smanjenju iznosa naknada. Upravljačka naknada od 0,5% smanjuje iznos akumulirane štednje kroz 40 godina za 10%.¹⁰⁰ Dodatno, visinu naknada moguće je problematizirati s obzirom na *de facto* slabu diversifikaciju portfelja i činjenicu da je većina imovine mirovinskih fondova uložena u hrvatske državne obveznice. Stoga se i nadalje postavlja pitanje opravdanosti propisane visine naknada.¹⁰¹

Smatramo potrebnim spomenuti da je Prijedlogom Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o obveznim mirovinskim fondovima od 1.2.2018.,¹⁰² predloženo uvođenje pokazatelja ukupnih troškova mirovinskog fonda (koji bi obuhvaćao naknadu za upravljanje, naknadu depozitaru, te ostale troškove i provizije vezano uz stjecanje ili prodaju imovine). Premda je takva inicijativa zakonodavca pohvalna, nije dostatno razrađena. Čini nam se da je usmjerena na prikaz omjera agregatnog godišnjeg iznosa naknada u mirovinskom fondu prema ukupnoj imo-

⁹⁹ Izračun autor sukladno zakonskoj odredbi čl. 63. st.1. t. 2. ZOMFM/2014.

¹⁰⁰ Za više detalja vidi: Vukorepa, Ivana. Mirovinski sustavi: kapitalno financiranje kao čimbenik socijalne sigurnosti. *Op. cit.*, str. 339.

¹⁰¹ Ovo posebno u vidi nekih komparativnih iskustva. Npr. Švedski model cjeloživotnog modeliranja u okviru „AP7 Sāfa“ koji ima upravljačku naknadu od samo 0,15% (vidi: Pensions Myndigheten 2010. New options in the premium pension system, str. 3., a navodi se prema Vukorepa, Ivana. Mirovinski sustavi: kapitalno financiranje kao čimbenik socijalne sigurnosti. *Op. cit.* str. 343.

¹⁰² Dostupno na: <http://www.sabor.hr/prijedlog-zakona-o-izmjenama-i-dopunama-zakona0185>

vini fonda, što se obično iskazuje u pokazatelju smanjenja dobiti (eng. *reduction in yield*), koji pokazuje učinak naknada na prinos imovine mirovinskog fonda.¹⁰³

Međutim, kod prikaza troška mišljenja smo da bi trebalo istaknuti udio naknada u ukupnoj akumuliranoj štednji na mirovinskom računu pojedinca. Stoga smatramo da bi trebalo povećati transparentnost u strukturi naknada i to tako da se u godišnjim izvještajima o stanju na osobnom računu vidi točan iznos svih ubranih naknada po vrstama naknada i zbirno.

Nadalje, u daljoj budućnosti, od 2027. nadalje, kada II. mirovinski stup postane „zreliji“, dakle kada počne rasti količina imovine koja će se prebacivati iz faze akumulacije (iz mirovinskih fondova) u fazu isplate (u mirovinska osiguravajuća društva), možda će trebati razmotriti mogućnost i opravdanost smanjenje jednokratnih naknada od 5% od iznosa ukupno akumulirane štednje koje se plaćaju mirovinskim osiguravajućim društvima.

4.6. Usklađivanje mirovina

Vezano za usklađivanje mirovina iz II. stupa, 2014. g. došlo je do promijene pravila. Od 2002. do 2014. je bilo propisano usklađivanje mirovina iz obveznog kapitalno financiranog sustava dva puta godišnje samo sa stopom inflacije.¹⁰⁴ Smatramo da je to bila dobra mjera osiguranja mirovina iz II. stupa od pada kupovne vrijednosti mirovina, bez opterećenja mirovinskih osiguravajućih društava da moraju osigurati i povećanje mirovina sukladno povećanju plaća. Naime, u tom su se razdoblju mirovine u I. stupu usklađivale također dva puta godišnje, ali uzimajući u obzir promjene prosječnog indeksa potrošačkih cijena i stope promjene prosječne bruto plaće svih zaposlenih u RH u omjeru 50%:50%.¹⁰⁵

Međutim od 2014. godine na snazi je novo pravilo koje nameće obvezu usklađivanja mirovina iz II. stupa na isti način i istom dinamikom kako se usklađuju mirovine iz I. stupa.¹⁰⁶ U međuvremenu je došlo i do promjene usklađivanja mirovina u I. stupu. Naime, mirovine iz I. stupa se usklađuju i dalje dva puta godišnje uzimajući u obzir promjene u prosječnoj bruto plaći svih zaposlenih u RH i promjene u prosječnom indeksu potrošačkih cijena, ali sada prema novoj rotirajućoj formuli i u promjenjivim omjerima (30%:70%; 50%:50%; 70%:30%), uvijek u korist umirovljenika, bez mogućnosti usklađivanja na niže.¹⁰⁷

¹⁰³ Vukorepa, Ivana. Mirovinski sustavi: kapitalno financiranje kao čimbenik socijalne sigurnosti. *Op. cit.* str. 336-337.

¹⁰⁴ Čl. 31. Zakona o mirovinskim osiguravajućim društvima i isplati mirovina na temelju individualne kapitalizirane štednje (NN 106/99, 63/00, 140/05., 107/07 i 114/11).

¹⁰⁵ Čl. 81. i 86. Zakona o mirovinskom osiguranju (NN 102/98, 127/00, 59/01, 109/01, 147/02, 117/03, 30/04, 177/04, 92/05, 43/07, 79/07, 35/08, 40/10, 139/10, 61/11, 114/11, 76/2012, 112/13, 133/2013).

¹⁰⁶ Čl. 116. ZMOD/2014.

¹⁰⁷ Čl. 88. i 94. ZOMO/2013. Općenito, ovakav pristup povećanju mirovina putem promjena u načinu usklađivanja mirovina odstupa od međunarodne prakse. Naime, radi dugoročne održivosti

Premda takav način usklađivanja ide kratkoročno na korist umirovljenika, smatramo da je pretjerano opterećujući za mirovinska osiguravajuća društva (MOD), što će se u konačnici očitovati i u manjim mjesečnim iznosima mirovina. Naime, razumno je za očekivati da će MOD prilagoditi (postaviti na niže) početne mjesečne iznose mirovina zbog otegotne obveze usklađivanja sukladno pravilima iz I. stupa, koji nisu isključivo tržišno vezni i predvidivi. Naime, država propisima o minimalnoj plaći i kolektivnim pregovaranjem o plaćama u javnom sektoru direktno utječe na visinu prosječne plaće u RH. Slična upozorenja na tešku financijsku održivost obveze usklađivanja s plaćama i cijenama u kapitalno financiranim podsustavima nalazimo i kod drugih autora, posebice kada na tržištu ne postoje odgovarajući instrumenti osiguranja (npr. obveznice indeksirane na promjene u plaćama).¹⁰⁸ Stoga bi bilo preporučljivo ponovno razmotriti vraćanje obveze indeksiranja mirovina iz II. stupa samo s promjenama u potrošačkim cijenama.

5. ZAKLJUČAK

Na temelju prethodnog prikaza stanja obveznog mirovinskog sustava u RH, zaključujemo da I. i II. stup nisu alternative već da je, u sadašnjim uvjetima prenapregnutosti I. stupa, II. stup komplementaran instrument osiguranja sigurnosti stanovništva u starosti. Rezultat je sustavne reforme provedene 2002. godine. To je bila jedina konsenzualno provedena reforma u Hrvatskoj: započela ju je HDZ-ova vlada, a dovršila SDP-ova. Stoga bi ukidanje ili zamrzavanje II. stupa predstavljalo njezinu destrukciju. Kratkoročna korist bi jedino bilo privremeno smanjenje eksplicitnog javnog duga i smanjenje tranzicijskog troška, ali bi dugoročna šteta smatramo bila puno veća. Prvo, povećao bi se implicitni javni dug. U uvjetima starenja stanovništva i depopulacije značilo bi to dodatno prebacivanje tereta na mlade i buduće generacije. Drugo, dalo bi se povoda građanima za ponovno nepovjerenje prema politički kontroliranim javnim sustavima i otvorilo dodatni put prema sivoj ekonomiji, pa time i poreznoj i doprinosnoj evaziji. Treće, u pravnom smislu ukidanje II. stupa bi predstavljalo nacionalizaciju privatnog vlasništva, a u društveno-ekonomskom smislu dodatno opterećenje budućih generacija.

vosti svojih mirovinskih sustava, u razdoblju od 2013. nadalje mnogo je zemalja promijenilo način usklađivanja javnih mirovina, preusmjeravajući ih više prema promjenama u potrošačkim cijenama nego plaćama. Vidi npr. EU (2015). The 2015 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU. Volume I, str. 174, 176. Slično i: OECD (2015), Pensions at glance, str. 21.

¹⁰⁸ Vidi npr. Fultz, Eleine. The retrenchment of second-tier pensions in Hungary and Poland: A precautionary tale, *International Social Security Review*, 65(2012), 3, str. 8. Domonkos, Stefan; Simonovits, András. Pension reforms in EU11 countries: An evaluation of post socialist pension policies, *International Social Security Review*, 70 (2017), 2, str. 123.

Kako bi se osiguralo dugoročno održiv sustava primjerenih mirovina, potrebno je poduzeti parametarske reforme i u I. i u II. stupu. Neke od značajnih mjera koje bi trebalo provesti u II. stupu su sljedeće. Prvo, potrebno je izjednačiti stopu doprinosa za sve dohotke od rada, te dugoročno razmišljati o mogućnosti plaćanja doprinosa na sve oblike dohotka uz istodobno prikladno snižavanje primijenjenih stopa. Drugo, poznato je da su kapitalno financirani mirovinski sustavi izloženi investicijskom riziku, odnosno riziku prinosa, koji može biti posljedica nekoliko drugih rizika kao npr. rizika odabira portfelja, rizika lošeg upravljanja, rizika prijevernog ponašanja upravitelja fondova, tržišnog rizika, rizika likvidnosti te rizika solventnosti. Smatramo da sadašnji zakonski mehanizmi osiguranja od problema rizika negativnog odnosno nedostatnog prinosa nisu dostatni. Tako je zajamčeni prinos prenisko postavljen, investicijska pravila i obveze valutne usklađenosti su strogi, i često služe kao opravdanje za nedostatnu raspršenost ulaganja, a upravljačke naknade se čine još uvi jek visokima s obzirom na slabu diversifikaciju portfelja. Treće smatramo da bi troškovi u sustavu i njihov utjecaj na akumuliranu štednju trebalo transparentnije prikazivati. Dobra informiranost članova mirovinskih fondova o prinosima i o utjecaju troškova na njihove buduće mirovine važan je preduvjet za povjerenje građana u sustav. Četvrto, u pogledu indeksiranja mirovina, bilo bi preporučljivo ponovno razmotriti vraćanje obveze indeksiranja mirovina iz II. stupa samo s promjenama u potrošačkim cijenama.

Mišljena smo da su sve manjkavosti u sustavu II. stupa relativno lako popravljive, i da bi poboljšanja trebalo učiniti prije nego što počnu značajnije isplate iz II. stupa, dakle u idućih par godina prije 2022. g. (kada će početi značajnije isplate prijevermenih starosnih mirovina za tzv. obvezne dvostupaše), odnosno prije 2027.g. (kada će početi značajnije isplate starosnih mirovina za tzv. obvezne dvostupaše). Pri tome se i pitanje primjene dodatka od 27% na dvostupaše ne može riješiti jednostavnim davanjem ili uskratkom već samo minucioznom analizom svih elemenata cjelokupnog sustava koja jedina može osigurati pravedne odnose među korisnicima mirovina bez stvaranja novih nepravdi.

POPIS LITERATURE:

Knjige, članci i mješovite publikacije

- Banyár, József. European handling of implicit and explicit government debt as an obstacle to the funding-type pension reforms, *European Journal of Social Security*, 19 (2017), 1, str. 45–62.
- Bejaković, Predrag. Zašto treba održati II. mirovinski stup, *Radno pravo*, No. 2, 2016, str. 55-63.
- Bežovan, Gojko. Drugi je mirovinski stup opasno kockanje, svi su pobjegli osim Hrvatske, *Večernji list*, 14.11.2017., <https://www.vecernji.hr/premium/mirovine-1207537>

- Domonkos, Stefan; Simonovits, András. Pension reforms in EU11 countries: An evaluation of post socialist pension policies, *International Social Security Review*, 70 (2017), 2, str. 109-128, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/issr.12137>; <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/issr.12137>
- EIOPA(2014). Towards an EU single market for personal pensions: An EIO-PA Preliminary Report to COM (EIOPA-BoS-14/029). European Insurance and Occupational pension Authority, 2014., https://eiopa.europa.eu/Publications/Reports/EIOPA-BoS-14-029_Towards_an_EU_single_market_for_Personal_Pensions-_An_EIOPA_Preliminary_Report_to_COM.pdf
- EIOPA(2016). EIOPA's advice on the development of an EU Single Market for personal pension products (PPP), EIOPA-16/457, European Insurance and Occupational pension Authority, 2016, <https://eiopa.europa.eu/Publications/Consultations/EIOPA%27s%20advice%20on%20the%20development%20of%20an%20EU%20single%20market%20for%20personal%20pension%20products.pdf>
- EU (2015). The 2015 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU. Volume I, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=7828&visible=0&>,
- European Commission (2012). White Paper: An Agenda for Adequate, Safe and Sustainable Pensions. COM(2012) 55 final.
- Fultz, Eleine. The retrenchment of second-tier pensions in Hungary and Poland: A precautionary tale, *International Social Security Review*, 65(2012), 3, str. 1-25-
- Grgurev, Ivana, Vukorepa, Ivana. 'Flexible and New Forms of Employment in Croatia and their Pension Entitlement Aspects', forthcoming in: *Transnational, European, and National Labour Relations* (Eds. Sander, Gerald G.; Tomljenovic, Vesna; Bodiroga-Vukobrat, Nada), Springer Verlag, 2018 (rad je napisan 2016, očekivana objava knjige 2018), više o svemu na <http://www.springer.com/gp/book/9783319022185>, (knjiga je dio serije "Europeanization and Globalization", ISSN: 2366-0953)
- Kovačević, Renata; Latković, Mladen. Risk analysis of the proxy lifecycle investments in the second pillar pension scheme in Croatia. *Financial Theory and Practice*, 39 (2015), 1) str. 31-55.
- Medaiskis, Teodoras; Gudaitis, Tadas. (2017). Evaluation of second pillar pension funds' supply and investment strategies in Baltics. *Journal of Business Economics and Management*, 18(2017), 6, str. 1174-1192 <http://journals.vgtu.lt/index.php/JBEM/article/view/1149/892>
- Meerten, Hans Van; Borsjé, Pascal. Pension Rights and Entitlement Conversion ('Invaren'): Lessons from a Dutch Perspective with Regard to the Implications of the EU Charter, *European Journal of Social Security*, 18 (2016), 1, str. 46-73.

- Naczyk, Marek; Domonkos, Stefan. The Financial Crisis and Varieties of Pension Privatization Reversals in Eastern Europe, *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 29(2016), 2, str. 167–184, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/gove.12159>
- Nestić, Danijel et al. Izazovi i mogućnosti za ostvarenje primjerenih starosnih mirovina u Hrvatskoj (projektna studija), Ekonomski institut Zagreb i Zaklada Adris, 2011.
- Nestić, Danijel; Tomić, Iva. Primjerenost mirovina u Hrvatskoj: što mogu očekivati budući umirovljenici?. *Privredna kretanja i ekonomska politika*. 22 (2012) , 130, str. 61-100.
- OECD (2015). Pensions at glance, OECD Publishing; <http://www.oecd.org/els/public-pensions/oecd-pensions-at-a-glance-19991363.htm>
- OECD (2016). Business and Finance Outlook, poglavlje: Fragmentation of retirement markets due to differences in life expectancy, Paris: OECD Publishing, str. 177-205
- OECD (2017). Pensions at glance, OECD Publishing; <http://www.oecd.org/pensions/oecd-pensions-at-a-glance-19991363.htm>
- Okrugli stol: "Treba li ukinuti ili zamrznuti II. stup", Novinarski dom, organizirao časopis "Radno pravo", Zagreb, 27.1.2016. <https://www.rmf.hr/default.aspx?id=973>
- Okrugli stol: Hrvatski mirovinski sustava i održivost II. stupa, Zagreb, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 21.10.2016.
- Peticija protiv ukidanja i zamrzavanja uplata u II. mirovinski stup (inicijalno potpisana od strane 12 ekonomista i pravnika, pretežito iz akademskih krugova, siječanj 2016, <http://net.hr/danas/hrvatska/peticija-domacih-ekonomista-protiv-zamrzavanja-uplata-u-drugi-mirovinski-stup/>
- Potočnjak, Željko. Glavne značajke novog Zakona o mirovinskom osiguranju. 37. susret pravnika u gospodarstvu. Opatija, 12-14. svibnja 1999, Hrvatsko udruženje pravnika u gospodarstvu, str. 180-222.
- Potočnjak, Željko. Nova koncepcija i struktura hrvatskog mirovinskog sustava. *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, 50 (2000), 5. str. 699-721.
- Potočnjak, Željko. Nove mirovinske formule mirovinskog osiguranja generacijske solidarnosti. *Revija za socijalnu politiku*, 7 (2000), 1, str. 1-18.
- Potočnjak, Željko; Vukorepa, Ivana. Cjeloživotno modeliranje portfelja u kapitalno financiranim mirovinskim sustavima određenih doprinosa, *Privredna kretanja i ekonomska politika*, 22(2012) 130, str. 29-60, http://hrcak.srce.hr/index.php?show=clanak&id_clanak_jezik=123752.
- Potočnjak, Željko; Vukorepa, Ivana. Upravljanje rizikom prinosa u obveznim kapitalno financiranim mirovinskim sustavima. *Revija za socijalnu politiku*, 15(2008)3, str. 323-342., <http://hrcak.srce.hr/30376>
- UMFO 2011. Mirovinska reforma u Republici Hrvatskoj: dosadašnji učinci, aktualno stanje i prijedlozi za budućnost. Zagreb: Udruženje društava za

- upravljanje mirovinskim fondovima i mirovinskih osiguravajućih društava, srpanj 2011.
- Vukorepa, Ivana. ESPN Flash Report 2018/12 - Croatia - Croatia: Government remains committed to second pension pillar in face of public debate, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=19176&langId=en>.
- Vukorepa, Ivana. Lost between Sustainability and Adequacy: Critical Analysis of the Croatian Pension System's Parametric Reform (Izgubljena između održivosti i primjerenosti: kritička analiza parametarske reforme hrvatskog mirovinskog sustava). *Revija za socijalnu politiku*, 22(2015), 3, str. 279-308, doi: 10.3935/rsp.v22i3.1307., <http://www.rsp.hr/ojs2/index.php/rsp/article/view/1307/1306>
- Vukorepa, Ivana. Mirovinski sustavi: kapitalno financiranje kao čimbenik socijalne sigurnosti, Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2012.
- Vukorepa, Ivana. Retirement Policy Changes for Workers in Arduous and Hazardous Jobs: Comparative Overview and Lessons for Croatia, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, 67 (2017), 1, str. 5-28
- Vukorepa, Ivana; Tomić, Iva; Stubbs, Paul. ESPN Thematic Report on Access to social protection of people working as self-employed or on non-standard contracts, European Union, 2017, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=17687&langId=en>

Propisi:

- Europski stup socijalnih prava od 17.11.2017., https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_hr.pdf
- Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (pročišćeni tekst), te Protokoli br. 1., 4., 6. i 7. uz Konvenciju (NN-MU 6/99)
- Pravilnik o utvrđivanju neto vrijednosti imovine i vrijednosti obračunske jedinice obveznog mirovinskog fonda (NN 128/17)
- Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o obveznim mirovinskim fondovima, 1.2.2018., <http://www.sabor.hr/prijedlog-zakona-o-izmjenama-i-dopunama-zakona0185>
- Ustav RH (NN 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14)
- Zakon o dobrovoljnim mirovinskim fondovima (NN 19/14, 29/18) – skraćeno ZDMF/2014
- Zakon o dodatku na mirovine ostvarene prema Zakonu o mirovinskom osiguranju (NN 79/07, 114/11)
- Zakon o doprinosima (NN 84/08, 152/08, 94/09, 18/11, 22/12, 144/12, 148/13, 41/14, 143/14, 115/16)
- Zakon o mirovinskim osiguravajućim društvima (NN 22/14, 29/18) – skraćeno ZMOD/2014

- Zakon o mirovinskom osiguranju (NN 157/13, 151/14, 33/15, 93/15, 120/16, 18/18) – skraćeno ZOMO/2013
- Zakon o obveznim i dobrovoljnim mirovinskim fondovima (NN 49/99., 63/00., 103/03., 177/04., 140/05., 71/07., 124/10., 114/11. i 51A/13) – skraćeno ZOD-MF/1999
- Zakon o obveznim mirovinskim fondovima (NN 19/14, 93/15) – skraćeno ZOMF/2014
- Zakona o doprinosima (NN 84/08, 152/08, 94/09, 18/11, 22/12, 144/12, 148/13, 41/14, 143/14, 115/16)
- Zakona o mirovinskim osiguravajućim društvima i isplati mirovina na temelju individualne kapitalizirane štednje (NN 106/99, 63/00, 140/05, 107/07, 114/11) – skraćeno kao ZMOD/1999
- Zakona o mirovinskom osiguranju (NN 102/98, 127/00, 59/01, 109/01, 147/02, 117/03, 30/04, 177/04, 92/05, 43/07, 79/07, 35/08, 40/10, 139/10, 61/11, 114/11, 76/2012, 112/13, 133/2013) – skraćeno ZOMO/1998

Statistički pokazatelji:

- HANFA, publikacija „Mjesečna izvješća“, <http://www.hanfa.hr/publikacije/mjesečna-izvješća/>
- HZMO, publikacija „Statističke informacije“ (periodična izvješća), <http://www.mirovinsko.hr/default.aspx?ID=723>

Željko Potočnjak – Ivana Viukorepa

SECOND PENSION PILLAR: DEBATES AND POSSIBLE IMPROVEMENTS

Summary

In 2002, the second pension pillar (funded defined contribution scheme) was introduced in the Croatian pension system as counterweight to the first pension pillar of intergenerational solidarity (pay-as-you-go defined benefits system). It was introduced as part of a systematic reform, which sought to ensure the sustainability, adequacy and fairness of the pension system which has been seriously disrupted due to the population aging, changes in the economy structure, and the injustice and lack of transparency within the pension system. It has been a new form of social security in which financial market instruments and private entrepreneurship play an important role. However, every few years there is a recurring policy debate on the justification of existence of the second pension pillar (last one being during 2016 and 2017). It seems that several factors provoked these debates: pension adequacy problem, increasing expenditures and pension system's deficit within the first pillar, high public debt, as well as financial market risks.

Therefore, the purpose of this paper is to analyze the justifications for the existence of 2nd pension pillar (mandatory funded defined contribution scheme) as well as to indicate the parts in which there are possible improvements to achieve long-term safe and adequate pensions. After the introductory part, in the second chapter, the authors analyze the basic features of 2nd pillar within the framework of the Croatian pension system. The third part provides elaboration on public debates regarding abolition or reduction of the 2nd pension pillar, as well as what kind of short-term and long-term implications this might have. Given that the authors advocate the retention of the second pillar as complementary to social security, in the fourth chapter, authors identify and discuss some of the proposed and possible measures for achieving long-term safe and adequate pensions from the 2nd pension pillar.

Key words: pension, pension system, 2nd pension pillar, funded pensions, pension fund, Croatia

Napomena Ur.: ovaj engleski sažetak autora je.