

Mirovinski sustav i prijedlog državnog proračuna za 2010. godinu

mr. sc. Marijana Bađun

S obzirom na upozorenja međunarodnih organizacija i domaćih stručnjaka o nužnosti promjena u mirovinskom sustavu, u javnosti se stvorilo očekivanje da će Vlada povući neke poteze u tom području. Međutim, Prijedlog državnog proračuna za 2010. godinu¹, koji je Vlada 21. studenog uputila Saboru, pokazuje da promjena zasad nema. Pogledajmo brojeve.

Jaz između doprinosa i rashoda

U 2010. godini planira se prikupiti 19,87 mlrd. kuna doprinosa za mirovinsko osiguranje, što je 1,4% manje nego u planu proračuna za 2009. godinu. Istodobno planirani rashodi za mirovine i mirovinska primanja iznose 34,73 mlrd. kn, odnosno 1,6% više nego 2009. godine. Dakle, planirani jaz između doprinosa i rashoda za 2010. iznosi 14,86 mlrd. kuna, a to je 6% više nego u planu za 2009. Drugim riječima, doprinosi pokrivaju samo 57% izdataka, dok se manjak sustava mora financirati iz drugih izvora. Iako su nam u Prijedlogu proračuna dostupne projekcije rashoda za mirovine za 2011. (35,31 mlrd. kn) i 2012. (36,33 mlrd. kn), nažalost nisu i za doprinose za mirovinsko osiguranje.

Nizak udio rashoda za starosne mirovine

Najveći dio rashoda za mirovine i mirovinska primanja čine rashodi za mirovine na temelju osiguranja, podijeljeni u tri kategorije: starosne, invalidske i obiteljske mirovine (tablica 1). Za 2010. riječ je o 27,32 mlrd. kuna, odnosno 79% ukupnih rashoda za mirovine. Starosne mirovine na temelju osiguranja (16,73 mlrd. kn) čine samo 48% ukupnih rashoda za mirovine i mirovinska primanja.

¹ Analiza se temelji na Prijedlogu državnog proračuna za 2010. dostupnom na: http://www.vlada.hr/hr/naslovnica/sjednice_i_odluke_vlade_rh/2009/26_sjednica_vlade_republike_hrvatske.

Tablica 1. Rashodi za mirovine (u mlrd. kn)

	Izvršenje 2008.	Plan 2009.	Prijedlog 2010.	Projekcija 2011.	Projekcija 2012.
Mirovine na temelju osiguranja	22,98	24,25	27,32	27,86	28,69
Starosne	14,34	15,17	16,73	17,07	17,57
Invalidske	4,91	5,16	5,89	6,01	6,18
Obiteljske	3,73	3,92	4,69	4,78	4,94
Udio mirovina na temelju osiguranja u ukupnim rashodima za mirovine (%)	70	71	79	79	79
Mirovine pod povoljnijim uvjetima	6,92	7,00	7,26	7,30	7,49
Udio mirovina pod povoljnijim uvjetima u ukupnim rashodima za mirovine (%)	21	20	21	21	21
Ukupni rashodi za mirovine i mirovinska primanja	32,92	34,18	34,73	35,31	36,33

Napomena: Zbroj mirovina na temelju osiguranja i mirovina pod povoljnijim uvjetima ne odgovara u potpunosti veličini ukupnih rashoda za mirovine i mirovinska primanja navedenim u tablici. Razlika proizlazi iz nekoliko stavki koje su ovdje izostavljene: 1) naknade za isplatu mirovina; 2) mirovine u inozemstvo; 3) dodatak uz mirovinu; 4) božićnica korisnicima mirovina; 5) ostala mirovinska primanja. Vidjeti nastavak teksta, dio koji se odnosi na netransparentnost.

Izvor: Prijedlog državnog proračuna za 2010. i izračun autorice.

Pritisak povlaštenih mirovina

Ostatak rashoda za mirovine odnosi se na korisnike koji su pravo na mirovinu ostvarili pod povoljnijim uvjetima. U 2010. godini na tzv. povlaštene mirovine planira se potrošiti 7,26 mlrd. kuna (3,8% više u odnosu na plan za 2009.), što predstavlja jednu petinu ukupnih rashoda za mirovine i mirovinska primanja (tablica 2). Pritom će se najviše izdvojiti za kategoriju hrvatskih branitelja (5,11 mlrd. kn), a slijedi je kategorija boraca NOR-a s deset puta manjim iznosom (530 mil. kn). Kad se zbroje rashodi za sve kategorije koje se izričito odnose na prošli sustav (borci NOR-a, pripadnici bivše JNA, pripadnici Hrvatske domovinske vojske 1941.-1945., bivši politički zatvorenici, članovi Izvršnog vijeća Sabora, Saveznog izvršnog vijeća i administrativno umirovljeni javni službenici), dolazimo do iznosa od 1,18 mlrd. kuna. To je značajno opterećenje za proračun, osobito kad se uzme u obzir da je od Drugoga svjetskog rata prošlo 65 godina.

Broj korisnika tzv. braniteljskih mirovina kontinuirano raste (66.000 u listopadu 2009. u odnosu na 31.000 u 2003. godini), a time se povećavaju i rashodi za te mirovine. Ako se povuče analogija s Drugim svjetskim ratom, nameće se pitanje koliko će uz ovakav trend rasta iznositi rashodi za braniteljske mirovine primjerice 2030. godine. Upravo je zbog poreznog opterećenja budućih generacija bitno da kako braniteljske mirovine, a tako i sve ostale, primaju oni koji su ih doista zaslužili.² Vlada je nedavno napravila određene korake u pogledu prava iz mirovinskog osiguranja za hrvatske branitelje koji bi mogli usporiti trend rasta broja korisnika braniteljskih mirovina.³

Što se tiče visine povlaštenih mirovina, Vlada je ove godine za 10% smanjila samo tzv. saborske mirovine za koje se 2010. planira potrošiti 62 mil. kuna.⁴ No one su još znatno veće od prosječnih mirovina ostvarenih prema Zakonu o mirovinskom osiguranju (ZOMO). U listopadu je prosječna neto mirovina za korisnike prema ZOMO-u iznosila 2.172 kn, saborska 9.311 kn, mirovina redovitih članova HAZU-a 8.308 kn, braniteljska 5.698 kn, a mirovina boraca NOR-a 2.689 kn.⁵

² Za više informacija vidjeti Bađun, M. (2009) Korisnici mirovina koji su pravo na mirovinu ostvarili po povoljnijim uvjetima, Newsletter, br. 44, Institut za javne financije, <http://www.ijf.hr/newsletter/44.pdf>.

³ Vidjeti Odluku o proglašenju zakona o izmjenama i dopuni zakona o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji (NN, 137/09).

⁴ Zakon o smanjenju mirovina određenih prema Zakonu o pravima i dužnostima zastupnika u Hrvatskom saboru (NN, 36/09).

⁵ Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje (2009) Statističke informacije, br. 3/2009.

Tablica 2. Rashodi za mirovine ostvarene pod povoljnijim uvjetima (u mil. kn)

	Izvršenje 2008.	Plan 2009.	Prijedlog 2010.	Projekcija 2011.	Projekcija 2012.
Hrvatski branitelji	4.759,2	4.800,0	5.110,0	5.170,0	5.380,0
Borci NOR-a	587,4	563,0	530,0	507,0	489,0
Pripadnici Hrvatske vojske	430,8	460,0	480,0	490,0	505,0
Djelatnici u MUP-u	387,8	410,0	418,0	423,0	430,0
Pripadnici bivše JNA	394,6	393,0	360,0	350,7	336,4
Pripadnici Hrvatske domovinske vojske 1941.-1945.	144,6	143,0	135,0	129,0	124,0
Bivši politički zatvorenici	127,4	130,0	128,0	126,0	124,0
Saborski zastupnici	59,7	61,5	62,0	63,0	63,5
Članovi Izvršnog vijeća Sabora, Saveznog izvršnog vijeća i admin. umirovljeni javni službenici	18,9	21,5	26,0	24,0	24,0
Redoviti članovi HAZU	14,4	15,3	15,3	15,7	16,0
Ukupni rashodi za mirovine pod povoljnijim uvjetima	6.924,9	6.997,3	7.264,3	7.298,4	7.491,9

Napomena: kategorije su poredane po veličini planiranih rashoda za 2010.

Izvor: Prijedlog državnog proračuna za 2010. i izračun autorice.

Niska dobrovoljna mirovinska štednja

Država potiče dobrovoljnu mirovinsku štednju (3. stup) dajući poticajna sredstva i odobravajući porezne olakšice. No u listopadu 2009. dobrovoljni mirovinski fondovi imali su 158.000 članova, što je samo 10% osiguranika mirovinskog osiguranja u sustavu generacijske solidarnosti.⁶ Ti podaci imaju svoj odraz u Prijedlogu državnog proračuna: u 2010. planira se potrošiti 59,8 mil. kuna na poticaje za članove dobrovoljnih mirovinskih fondova (10% manje u odnosu na plan proračuna za 2009). Za usporedbu, na poticanje stambene štednje država u 2010. planira potrošiti 3,5 puta (210 mil. kuna), a za administraciju i upravljanje mirovinskim sustavom osam puta više (474,4 mil. kuna). Pozitivno je što je potonji iznos za 8,2% manji nego u planu proračuna za 2009. Najveći dio (70%) odnosi se na rashode za zaposlene.

Netransparentnost

Valja napomenuti da prijedlog proračuna ne izdvaja zasebno tri "povlaštene" kategorije koje se nalaze u publikacijama Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje, među kojima su i mirovine pripadnika Hrvatskog vijeća obrane.⁷ Broj korisnika mirovina HVO-a do listopada 2009. povećao se na 6.400 (u siječnju 2008. bilo ih je 1.430).⁸ Nadalje, u prijedlogu proračuna teško je pratiti rashode za mirovine i stoga što je za 2010. došlo do svojevrsnog preslagivanja pa se više ne evidentiraju zasebno stavke "mirovine u inozemstvo" i "dodatak uz mirovinu - 100 kn + 6%" nego su one raspoređene po drugim kategorijama - u starosne, obiteljske i invalidske mirovine. To vjerojatno objašnjava skok sa 71 na 79% kod udjela tih mirovina u ukupnim mirovinama (tablica 1). I konačno, svakako bi bilo poželjno da je moguće jasno usporediti brojeve iz Izvješća o financijskom poslovanju HZMO-a i Prijedloga državnog proračuna jer primjerice u Izvješću stoji da je za mirovine i mirovinska primanja u 2008. potrošeno 32,78 mlrd. kuna, a u prijedlogu proračuna 32,92 mlrd. kuna. Budući da se dodavanjem isplaćene božićnice od 145 mil. kn iznosu koji je objavljen u publikaciji HZMO-a dobiva iznos iz Prijedloga proračuna, vjerojatno je to objašnjenje razlike.

⁶ www.hzmo.hr i www.hanfa.hr.

⁷ Druge su dvije kategorije: 1) rudarski istarskih ugljenokopa Tupljak d.d. Labin i radnici profesionalno izloženi azbestu te 2) savezni kadar.

⁸ Zakon o potvrđivanju ugovora između Republike Hrvatske i Bosne i Hercegovine o suradnji na području prava stradalnika rata u Bosni i Hercegovini koji su bili pripadnici Hrvatskog vijeća obrane i članova njihovih obitelji stupio je na snagu 2006. godine (Međunarodni ugovori, 2/06). Relativno nedavno stupanje na snagu tog zakona donekle objašnjava snažan rast broja korisnika mirovina u kratkom razdoblju.