

# ISKUSTVA I POUKE IZ REFORMI MIROVINSKIH SUSTAVA U TRANZICIJSKIM ZEMLJAMA \*

dr. sc. Predrag BEJAKOVIĆ  
Institut za javne financije, Zagreb

UDK 368.914(4-69)

## *Sažetak*

*U članku se razmatraju mirovinske reforme u tranzicijskim zemljama i navode moguća iskustva i pouke iz njih. Rad počinje ocjenom sadašnjeg stanja, pitanjima pravednost i različitih interesa pojedinih generacija, a nakon toga se izlažu potreba za reformom i ograničenja njezine provedbe. Nakon iznošenja nekoliko učinaka mirovinskih reformi daje se stanje u pojedinim zemljama u tranziciji. Članak završava kritičkim pitanjima vezanim za mirovinsku reformu, odlukama o rješenju tehničkih problema, te isticanjem nužnosti reforme mirovinskog sustava.*

*Ključne riječi: mirovinski sustav, mirovinska reforma, zemlje u tranziciji*

## **Uvod**

Početak 2002. godine u Hrvatskoj bi trebala početi primjena drugog stupa mirovinskog osiguranja što bi značilo da je u cijelosti provedena mirovinska reforma. Institut za javne financije, Zagreb pri Ministarstvu znanosti i tehnologije ima prijavljen projekt *Reforma mirovinskog sustava i održivi proračun*. Nastojeći pomoći u što boljoj pripremi za reformu, Institut je u rujnu 2000. organizirao okrugli stol s naslovom *Stanje u reformi mirovinskog sustava Hrvatske*. Radovi su objavljeni u tematskom broju časopisa *Financijska teorija i praksa* 3/2000. godine i u Bakić (2000). U ovom se članku stoga nećemo posebno baviti Hrvatskom, već ćemo razmotriti mirovinske reforme u drugim tranzicijskim zemljama te navesti moguća iskustva i pouke iz njih.

Iako su razlike između tranzicijskih zemalja gotovo veće nego sličnosti, zajedničko im je obilježje da su napustile socijalizam i da među ostalim problemima imaju velike teškoće u mirovinskim sustavima. Pritom se svaka zemlja susreće s jedinstvenim problemima koji odražavaju njezino demografsko i gospodarsko stanje, kao i obećanja političara, očekivanja građana, te sadržaj važećih zakona. Troškovi miro-

---

\* Primljeno (*Received*): 24. 9. 2001.

Prihvaćeno (*Accepted*): 18. 12. 2001.

vinskog osiguranja u zemljama Istočne i Srednje Europe posve su izmakli nadzoru, a istraživanja pokazuju da su, pogotovo mirovinski sustavi međugeneracijske solidarnosti, krajnje podložni političkim pritiscima i zloupotrebama. Jeffrey Sachs (1995) navodi kako je, na primjer, u Poljskoj nevjerojatno velik dio stanovništva ostvario pravo na invalidsku mirovinu. U tranzicijskim zemljama sustavi su ili na granici stečaja, ili su razine mirovine tako malene (ne usklađuju se s kretanjem cijena ili plaća), i/ili se kasni s isplata tako da mirovinsko osiguranje ne ostvaruje svoju najvažniju zadaću: osiguranje od siromaštva u starosti i za vrijeme radne neaktivnosti. Međunarodni monetarni fond još je sredinom 1990-ih (IMF, 1996) naveo da su gotovo sve tranzicijske zemlje imale velike dugove i nepodmirene obveze u mirovinskim sustavima, koji su se povećavali u kasnijim godinama (IMF, 1998).

### **Sadašnje stanje, pravednost i različiti interesi pojedinih generacija**

U svim bivšim socijalističkim zemljama početkom tranzicije bila je utvrđena relativno niska dob za odlazak u mirovinu: zakonski oko 60 godina za muškarce i 55 za žene, ali je stvarna prosječna dob umirovljenja bila mnogo niža (tabl. 1).

U tranzicijskim je zemljama zbog produženoga prosječnog trajanja života, nisko utvrđene dobi za odlazak u mirovinu, učestaloga prijevremenog umirovljenja te smanjenja broja osiguranika (zbog zatvaranja poduzeća i ograničenih mogućnosti zapošljavanja) odnos između broja umirovljenika i osiguranika vrlo nepovoljan (često i više nego jedan umirovljenik na dvojicu osiguranika), odnosno znatno nepovoljniji nego u razvijenim industrijskim zemljama. Tablica 2. prikazuje odnos između umirovljenika i osiguranika u odabranim tranzicijskim zemljama u drugoj polovici 1990-ih godina.

U svim tranzicijskim zemljama postoje sustavi mirovinskog osiguranja međugeneracijske solidarnosti *pay-as-you-go* (PAYG). Visoke stope doprinosa za mirovinsko osiguranje često, uz druge doprinose (za zdravstveno osiguranje i osiguranje za vrijeme nezaposlenosti), prelaze čak i 50% plaće (tabl. 3).

Sredinom 1990-ih prosječna je mirovina činila oko 60% prosječne plaće u Češkoj Republici, Mađarskoj, Letoniji, Poljskoj i Sloveniji; 40-50% u Bugarskoj, Estoniji, Hrvatskoj, Rumunjskoj i Slovačkoj te 30% u Latviji (Oksanen, 2001). Kako za sve promatrane zemlje ne postoje podaci o odnosu prosječne mirovine i prosječne plaće, u tablici 4. dani su iznosi minimalne i maksimalne mirovine te stopa zamjene (udio vrijednosti minimalne mirovine u prosječnoj plaći u javnom sektoru).

U većini tranzicijskih zemalja tijekom 1990-ih povećavao se udio izdataka za mirovinsko i invalidsko osiguranje u BDP-u, s tim da su ta izdvajanja relativno veća u *razvijenim* tranzicijskim zemljama Srednje i Istočne Europe (Poljska, Slovačka, Bugarska, Bjelorusija), te u tri baltičke zemlje (Latviji, Letoniji i Estoniji). Tablica 5. pokazuje udio izdataka za mirovinsko i invalidsko osiguranje u BDP-u u više tranzicijskih zemalja sredinom 1990-ih. U kratkom dvogodišnjem razdoblju, od 1994. do 1996. godine, prosječan udio izdataka za mirovinsko i invalidsko osiguranje za sve se promatrane zemlje povećao sa 7,58% na 7,68% DBP-a. Postojeća velika izdvajanja za mirovinsko osiguranje (u zemljama Srednje i Istočne Europe kre-

ću se između 10 do 15% DBP-a), uz nepovoljne demografske trendove i zadržavanje postojećeg stanja, mogla bi do 2050. godine narasti do 25% DBP-a (Rutkowski, 1998). Sve navedeno upućuje na potrebu i opravdanost provođenja mirovinske reforme u tim zemljama.

Tablica 1. Zakonski utvrđena dob za odlazak u mirovinu i minimalno razdoblje plaćanja doprinosa

Zemlja	Zakonski utvrđena dob za odlazak u mirovinu		Minimalno razdoblje plaćanja doprinosa	
	Muškarci	Žene	Muškarci	Žene
Albanija	60	55	35	–
Armenija <sup>1</sup>	62; 57; 52	57; 52; 47	25; 20	20; 15
Bugarska <sup>2</sup>	60,5	55,5	35,5	32,5
Češka Republika	60	55	25	–
Estonija	62,5	57,5	15	–
Hrvatska <sup>3</sup>	60,5	55,5	19,5	–
Kazahstan	60,5	55,5	25	20
Kirgistan	60	55	25	20
Latvija	60	57	10	–
Letonija	62	60	30	–
Poljska	65	60	25	20
Rumunjska	60	55	30	25
Rusija	60	55	25	20
Slovačka Republika	60	53-57	25	20
Slovenija <sup>4</sup>	58	53	15	15

Izvor: US Social Security Administration i publikacije MMF. Podaci se odnose na 1999. godinu, osim ako nije drugačije naznačeno (preuzeto iz Treichel, 2001; za Sloveniju: Stanočnik, 2000).

<sup>1</sup> Za poslove s otežanim uvjetima rada.

<sup>2</sup> Podatak se odnosi na 2000. godinu. U 2001. godini zakonski utvrđena dob za odlazak u mirovinu i minimalno razdoblje plaćanja doprinosa i za muškarce i za žene povećano je za 6 mjeseci.

<sup>3</sup> Predviđa se postupno povećanje dobne granice za odlazak u mirovinu.

<sup>4</sup> Umirovljenje ovisi o dobi i razdoblju plaćanja doprinosa: što je razdoblje plaćanja doprinosa dulje, moguć je raniji odlazak u mirovinu; za 40 godina plaćanja doprinosa dob za najranije umirovljenje za muškarce je 58 godina. Za osobe umirovljene prije pune dobi umirovljenja uvedena su prilično velika umanjena, slično kao što su znatna uvećanja mirovina za osobe umirovljene nakon 63, odnosno 61. godine.

Mnoge zemlje Istočne i Srednje Europe provele su ili se pripremaju za reformu svojih sustava mirovinskog osiguranja. Za razliku od uobičajenog vjerovanja, mirovinske reforme u tranzicijskim zemljama nisu replika prijašnjih modela ostva-

renih u razvijenim zemljama. To su izvorne i bitne promjene koje podrazumijevaju potpuno drugačije upravljanje alokacijom dohotka ljudi tijekom njihova života. Korisno je pritom razlikovati mirovinsko osiguranje za sadašnje umirovljenike i one koji će to uskoro postati - za buduće umirovljenike. Za buduće umirovljenike presudni su dugoročni učinci mirovinske reforme jer će oni utjecati na njihov položaj i ponašanje tijekom radnog vijeka, kao i na financijske obveze države i prava budućih umirovljenika u idućim desetljećima (Krumm, Milanovic i Walton, 1994).

Tablica 2. Broj umirovljenika na stotinu osiguranika<sup>1</sup> u odabranim tranzicijskim zemljama u drugoj polovici 1990-ih godina

Zemlja	Godina	Odnos
Albanija <sup>2</sup>	1996.	115
Bugarska	1996.	79
Češka Republika <sup>3</sup>	1996.	61
Hrvatska <sup>4</sup>	1998.	60
Kazahstan	1996.	57
Latvija	1996.	57
Mađarska <sup>3</sup>	1996.	58
Makedonija	1997.	55
Poljska <sup>3</sup>	1996.	61
Slovenija <sup>5</sup>	1998.	60
Rumunjska	1996.	36
Rusija	1996.	55
Ukrajina	1996.	68
Razvijene industrijske zemlje <sup>6</sup>	1996.	31

Izvor: Cangiano, Cottarelli i Cubeddu (1998) (table 7), osim ako nije drugačije naznačeno.

<sup>1</sup> U literaturi se to obično naziva sistemskom stopa ovisnosti mirovinskog sustava.

<sup>2</sup> Stopa za urbane mirovine 82; za ruralne mirovine 510; Albanian Social Insurance Institute and Statistical Office - preuzeto iz Treichel (2001).

<sup>3</sup> Preuzeto iz: Schrooten, Smeeding i Vagner (1999).

<sup>4</sup> Podaci Republičkog fonda mirovinskoga i invalidskog osiguranja Hrvatske.

<sup>5</sup> Podaci Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, Godišnji izvještaji za 1999. godinu; preuzeto iz: Stanovnik (2000).

<sup>6</sup> Odabrane zemlje su SAD, Japan, Njemačka, Francuska, Italija, Velika Britanija i Kanada, preuzeto iz: de Castello (1998).

Mirovinska reforma (uglavnom) znači veliku promjenu položaja i sadašnjih umirovljenika, ali i današnjih mladih naraštaja. Pritom treba imati na umu sukob njihovih interesa. Mladi naraštaji nastoje ostvariti veće mogućnosti zapošljavanja i bolje plaće, odnosno što manja izdvajanja za postojeće umirovljenike. Umirovljenici žele prisvojiti što veći dio raspoloživih sredstava (*društvenog bogatstva* – što baš nije prava riječ za većinu vrlo siromašnih zemalja u tranziciji) jer smatraju da je to

pravo koje su *pošteno ostvarili* radom u bivšem sustavu. Joseph Stiglitz (1999) ističe da neizvršavanje obveze plaćanja države prema umirovljenicima ne znači samo nepoštovanje prihvaćenog društvenog ugovora, već je također neposredna prijetnja razaranju ionako skromnog i teško obnovljivog društvenog kapitala u tranzicijskim zemljama, koji je nužan preduvjet gospodarskog rasta. To je pogotovo ozbiljno ako je očito da država istodobno transferira velik dio nacionalnog bogatstva manjoj skupini (odabranih i podobnih) pojedinaca. Stiglitz smatra da je uništavanje društvenog i organizacijskog kapitala jedan od glavnih uzroka iznimno velikog pada proizvodnje i bogatstva u tranzicijskim zemljama, pogotovo zato što su fizički i ljudski kapital u njima ostali nepromijenjeni, a u kratkom roku može se pretpostaviti da nije bitnije pogoršana alokacija resursa.

Tablica 3. Stope mirovinskih doprinosa u postotku plaće

Zemlja	Stope doprinosa (%) <sup>1</sup>			
	Ukupno	Zaposleni	Poslodavac	Samozaposleni
Albanija	42,5	10	32,5	34,5
Armenija	31	3	28	12; 20 <sup>2</sup>
Bugarska <sup>3</sup>	32	6,4	25,6	32
Češka Republika	26	6,5	19,5	-
Estonija	20	0	20	33 <sup>4</sup>
Hrvatska	21,5	10,75 <sup>5</sup>	10,75	21,5 <sup>5</sup>
Kazahstan	31	1	30	-
Kirgistan	36	2	34	-
Latvija	32,58	9	23,58	-
Letonija	24	1	23	-
Poljska	19,52	9,76	9,76	-
Rumunjska	28; 33; 38	5	23; 28; 33 <sup>6</sup>	-
Rusija	29	1	28	20,6
Slovačka Republika	27,5	5,9	21,6	27,5
Slovenija	24,35	15,5	8,85	24,35

Izvor: US Social Security Administration i publikacije MMF-a. Podaci se odnose na 1999. godinu, osim ako nije drugačije naznačeno; preuzeto iz: Treichel, 2001.

<sup>1</sup> Stope doprinosa odnose se na mirovinsko osiguranje, pa su u onim zemljama u kojima se plaćaju jedinstveni doprinosi za socijalno osiguranje zdravstveno osiguranje i osiguranje za vrijeme nezaposlenosti isključeni.

<sup>2</sup> Prvi se broj odnosi na poljoprivrednike, drugi na samozaposlene izvan poljoprivrede.

<sup>3</sup> Podatak se odnosi na 2000. godinu. U 2001. godini ukupni su mirovinski doprinosi za zaposlene i samozaposlene smanjeni za 3%, ali je zadržan odnos između doprinosa koji plaćaju poslodavci i zaposleni.

<sup>4</sup> Samozaposleni plaćaju mirovinski doprinos od 33% na iznos koji je jednak ili veći od minimalne plaće.

<sup>5</sup> Doprinos koji plaća poslodavac (doprinos na plaću) smanjen je u 2000. godini na 8,75%, a za samozaposlene iznosi 19,5%.

Tablica 4. Iznos mirovine i udio minimalne mirovine u prosječnoj plaći

Zemlja	Iznos mirovine (USD)		Prosječna plaća u jav- nom sektoru (USD)	Udio minimalne mirovine u pro- sječnoj plaći u javnom sektoru (%)
	Minimalna	Maksimalna		
Albanija	36 <sup>1</sup>	72	120	30,0
Armenija	5,4	7,6	158,5	3,4
Bugarska <sup>2</sup>	21,7	75,4	118	32,5
Češka Republika	70	nema ograničenja	321	21,8
Estonija	30	nema ograničenja	310	10,0
Hrvatska	177	560 <sup>3</sup>	511	34,5
Kazahstan	27,6	60	229	12,1
Kirgistan	2,2	17,6	23	9,5
Latvija	51	nema ograničenja <sup>4</sup>	268 <sup>3</sup>	19
Letonija	19	nema ograničenja	283	6,7
Poljska	65	60	25	20
Rumunjska	24	nema ograničenja	125 <sup>3</sup>	19,2
Rusija	5,2	15,6	55	9,5
Slovačka Republika	93	189	148	62,8

Izvor: US Social Security Administration i publikacije MMF-a. Podaci se odnose na 1999. go-  
 dinu, osim ako nije drugačije naznačeno; preuzeto iz: Treichel, 2001.

<sup>1</sup> Odnosi se na urbane mirovine; za ruralne mirovine minimalna mirovina iznosi 8 USD.

<sup>2</sup> Podatak se odnosi na 2000. godinu.

<sup>3</sup> Maksimalna mirovina u Hrvatskoj trenutno nije propisana iznosom nego je u relativnom smislu limitirana gornjom granicom vrijednosnih bodova. To znači da je faktički propisana maksimalna mirovina u ovisnosti o ostvarenom stažu. Navedena vrijednost u tablici dana je radi usporedbe s drugim zemljama i preuzeta iz: Treichel (2001).

<sup>4</sup> Maksimalna mirovina iznosi 85% obračunske plaće, koja je prosjek 5 uzastopnih najboljih godina tijekom zadnjeg desetgodišnjeg razdoblja.

Treichel (2001) za Sloveniju ne navodi podatke o udjelu minimalne mirovine u prosječnoj plaći u javnom sektoru jer prema mirovinskom zakonu iz 1999. godine nije formalno utvrđena minimalna mirovinska osnovica kao postotak (nacionalne) neto plaće, već je određena nominalna vrijednost minimalne mirovinske osnovice. Tako je minimalna mirovinska osnovica iznosila 64% nacionalne prosječne neto plaće. Ako je izračunana mirovinska osnovica manja od minimalne mirovinske osnovice, mirovina se izračunava prema minimalnoj mirovinskoj osnovici. Maksimalna mirovinska osnovice je 4 iznosa nacionalne prosječne neto plaće. Ako je izračunana mirovinska osnovica veća od maksimalne mirovinske osnovice, mirovina se izračunava prema maksimalnoj mirovinskoj osnovici. Tako je prema mirovinskom zakonu iz 1992. godine maksimalni odnos mirovina za dva novoumirovljena muškarca koji imaju puno razdoblje plaćanja doprinosa bila 4,8: 1 (=3,1; 0,64). Prema mirovinskom zakonu iz 1999. godine, taj će odnos biti 4:1, što je znatno smanjenje raspona plaće (Stanovnik, 2000).

Tablica 5. Udio izdataka za mirovinsko i invalidsko osiguranje u BDP-u

Zemlja	1994.	1996.	Zemlja	1994.	1996.
Albanija	5,4 <sup>2</sup>	6,8 <sup>3</sup>	Letonija	4,8 <sup>3(a)</sup>	6,2 <sup>3</sup>
Armenija	4,9 <sup>2</sup>	3,1 <sup>3</sup>	Mađarska	10,6 <sup>3(a)</sup>	9,7 <sup>3</sup>
Azerbajdžan	6,7 <sup>3(a)</sup>	2,5 <sup>3</sup>	Makedonija	12,4 <sup>2</sup>	11,2 <sup>3</sup>
Bjelorusija	7,6 <sup>3(a)</sup>	8,4 <sup>3</sup>	Moldova	-	8,1 <sup>3</sup>
Bugarska	6,5 <sup>2</sup>	9,5 <sup>3</sup>	Poljska	9,1 <sup>2</sup>	14,4 <sup>3</sup>
Češka Republika	7,3 <sup>3(a)</sup>	8,4 <sup>3</sup>	Rumunjska	6,2 <sup>3(a)</sup>	6,8 <sup>3</sup>
Estonija	8,2 <sup>2</sup>	7,6 <sup>3</sup>	Rusija	5,6 <sup>2</sup>	4,5 <sup>3</sup>
Hrvatska	9,7 <sup>4</sup>	11,5 <sup>4</sup>	Slovačka	9,8 <sup>1</sup>	8,3
Kazahstan	4,4 <sup>3(a)</sup>	5,3 <sup>3</sup>	Tadžikistan	7,1 <sup>2</sup>	3,0 <sup>3</sup>
Kirgistan	5,6 <sup>2</sup>	7,7 <sup>3</sup>	Ukrajina	7,8 <sup>2</sup>	8,7 <sup>3</sup>
Latvija	9,8 <sup>3</sup>	10,8 <sup>3</sup>	Uzbekistan	10,0 <sup>3(a)</sup>	6,4 <sup>3</sup>

Izvor:

<sup>1</sup> ILO-CEET 1995 Appendix 4, Table 14.

<sup>2</sup> Ke-young Chu and Sanjeev Gupta (1996). Radi dosljednosti ostavljen je podatak za Poljsku iz 1994. godine, ali treba upozoriti da drugi izvori navode da je taj udio bio mnogo veći: 15,4% BDP-a (Schrooten, Smeeding i Wagner, 1999); 18,5% BDP-a, od čega 16,1% BDP-a Fond mirovinskog osiguranja radnika i 2,4% Fond mirovinskog osiguranja poljoprivrednika (Office of the Government Plenipotentiary for Social Security Reform, 1997 - Table 2.4).

<sup>3</sup> IMF (1998), (a) odnosi se na 1993. godinu

<sup>4</sup> Mjesečno statističko izvješće br. 3/98. Državnog zavoda za statistiku, podaci RFMIORH-a, godišnji obračuni.

Ujedno, postojeći sustavi međugeneracijske solidarnosti koji se financiraju iz tekućih doprinosa obično se *pogrešno* smatraju dugoročnima jer zahtijevaju *jasan* međugeneracijski ugovor. Generacija koja radi obvezuje se platiti mirovine osobama koje su umirovljene, podrazumijevajući da će njihove mirovine plaćati iduća generacija radnika. Koliko se god to činilo prividno privlačnim, ipak je to čista fikcija i ne postoji *opće* jamstvo da će mirovinski sustav koji je na raspolaganju jednoj generaciji biti dostupan sljedećoj. Pozivajući se na argument da se međugeneracijska preraspodjela može smatrati socijalnim osiguranjem protiv pripadanja određenoj velikoj dobnoj skupini, to svejedno ne mora nužno zadovoljiti članove generacije koja radi ako oni znaju da trebaju financirati relativno velik broj umirovljenika (Creedy i Disney, 1985).

### Potreba za reformom i ograničenja njezine provedbe

Postojeći sustav međugeneracijske solidarnosti *pay-as-you-go* (u kojemu se mirovine isplaćuju iz tekućeg dohotka) u početku je vrlo izdašan prema osiguranici-

ma, a vjerovalo se da zbog (ne)mogućnosti prikupljanja informacija i paternalističkog stava o nedostatku dalekovidnosti ljudi koji neće dovoljno uštedjeti za starost, te ih država mora prisiliti da to učine. Ujedno, zbog ekonomiziranja troškovima donošenja odluka (tržišta osiguranja i anuiteta su složena, pa pojedinci u izbor prave politike moraju uložiti prilično vremena i truda), a i u cilju određene preraspodjele dohotka smatralo se da je državni opći sustav mirovinskog osiguranja bolji i učinkovitiji od velikog broja privatnih mirovinskih osiguranja.

U sustavu međugeneracijske solidarnosti sadašnji umirovljenici nekad su plaćali doprinose po relativno nižim stopama, ali sada primaju mirovine što se financiraju po mnogo većim stopama doprinosa koje terete trenutačno zaposlene. U tom sustavu ne postoji potrebna neposredna veza između mirovinskih doprinosa i isplata jer se sve uplate troše na izdržavanje današnje generacije umirovljenika i one ne jamče postojeću razinu mirovina u budućnosti, a pogotovo ne poboljšanje mirovinskih standarda. Doprinosi za sustav generacijske solidarnosti iskrivljuju broj sati koje pojedinac radi i ostala obilježja ponude rada poput izbora zanimanja, mjesta rada i radnih napora. Oni također iskrivljuju oblike i načine naknada za rad, prelazeći s novčanih primanja koja se opozuju na dodatne materijalne pogodnosti što se pružaju zaposlenima (poput plaćenih ljetovanja, zimovanja, korištenja službenog automobila i dr.), bolje uvjete rada i slično. Ako pojedinac očekuje da će njegova mirovina značiti visok stupanj zamjene dohotka, malo će štedjeti za vrijeme nakon umirovljenja, pa se time nepovoljno utječe na cjelokupnu nacionalnu štednju.

Zbog starenja stanovništva i snižavanja utvrđene dobi za ostvarenje mirovine pojavljuje se nedostatak sredstava i snižava se udio prosječne mirovine u dohotku. Ujedno, u mnogim od zemalja u tranziciji koristila se mogućnost ranijeg umirovljenja i/ili dokupa staža kao mogućeg načina ublažavanja povećane nezaposlenosti, što je samo pogoršalo ionako velike teškoće mirovinskih sustava. Starenjem mirovinskih sustava budući će naraštaji gotovo sigurno primati sve manje mirovine, odnosno uplaćivati više prava nego što ih ostvare. Mnogi su stručnjaci na temelju čileanskog iskustva, kao i mjera provedenih u drugim zemljama Južne Amerike (prije svega s obzirom na argentinski model), zaključili da se sveobuhvatna reforma mirovinskog sustava – za razliku od jednostavne racionalizacije postojećeg sustava – treba temeljiti na zamjeni monopola sustava međugeneracijske solidarnosti utvrđenih mirovina (*pay-as-you-go*) obveznim kapitaliziranim sustavom utvrđenih doprinosa.

Sa stajališta tranzicijskih zemalja, usprkos mnogim prednostima, ta promjena ipak ima dva moguća nedostatka:

- prvo, ona ne omogućuje stvarno diversificiranje rizika jer se monopol međugeneracijske solidarnosti često zamjenjuje pretjeranim monopolom kapitaliziranog sustava
- drugo, zbog visokih tranzicijskih troškova ta se promjena može vrlo teško ostvariti u zemljama u kojima je uvelike rasprostranjen i *razvijen* sustav međugeneracijske solidarnosti, a to je baš obilježje tranzicijskih zemalja.



## Pristup mirovinskoj reformi s više stupova

Mađarska, Poljska i Letonija već su provele, a Hrvatska, Rumunjska, Rusija, Makedonija, Bugarska i Ukrajina na različitom su stupnju pripreme provedbe reforme. Temeljno obilježje tih promjena jest da je zamijenjen monopol sustava međugeneracijske solidarnosti sustavom utemeljenim na više stupova osiguranja. Diversificiraju se izvori budućih mirovina. U toj će promjeni važnu ulogu imati tržišta rada i kapitala. I nadalje će ostati dio međugeneracijske solidarnosti, dok će preostali dio biti kapitaliziran. Kako je svaki od stupova osiguranja izložen drugačijoj vrsti rizika, teorijski, ukupni bi rizik trebao biti bolje diversificiran. Sustav međugeneracijske solidarnosti izložen je riziku starenja stanovništva, povećane nezaposlenosti i političkih pritisaka. U tim je područjima kapitalizirani sustav bolji nego sustav međugeneracijske solidarnosti. Nasuprot tome, kapitalizirani sustav ne može učinkovito djelovati u uvjetima koje obilježava dugotrajna inflacija ili krize financijskog tržišta. U tim je segmentima mnogo bolji sustav međugeneracijske solidarnosti. Ujedno, niski su administrativni troškovi sustava međugeneracijske solidarnosti, a njime je obuhvaćeno cjelokupno radno stanovništvo. Reformom mirovinskog sustava trebalo bi ublažiti negativnosti međugeneracijske solidarnosti, a ipak sačuvati njezina dobra obilježja. Za razliku od latinskoameričkih zemalja, tranzicijske zemlje u većini prihvaćaju ili predviđaju razvoj *mješovitog* mirovinskog sustava koji bi trebao pružiti sigurnost stanovništvu, a potaknuti štednju i gospodarski razvoj. IMF (1998) navodi da zemlja koja uvodi mirovinsku reformu i temelji mirovinsko osiguranje na više stupova mora prije uvođenja privatnog osiguranja imati barem umjereno razvijeno financijsko tržište, kao i prihvaćeno zakonodavstvo i ustanovljen nadzor kako bi se izbjegle prevare i umanjio pretjerani rizik. Naprednije tranzicijske zemlje već su ostvarile znatan napredak u izgradnji preduvjeta za prihvaćanje privatnog mirovinskog osiguranja. U manje razvijenim tranzicijskim zemljama najvažnije je pojačati napore na izgradnji i/ili razvoju zakonskog okvira i financijskog tržišta nužnih za buduće uvođenje privatno vođenih mirovinskih fondova.

Države koje provode korjenite reforme mirovinskih sustava na više stupova uglavnom nisu nikada ozbiljnije razmišljale o mogućnostima bitnijeg poboljšanja samog sustava međugeneracijske solidarnosti, stoga što su u tome vidjele mnoga ograničenja. Rocha i Vittas (2001) vjeruju da se razlozi mogu grupirati u četiri skupine:

- prvo, mogući (kratkotrajni i privremeni) višak u PAYG-o sustavu vjerojatno bi preusmjerio provođenje reforme i doveo do zahtjeva za povećanjem mirovina, kojima bi lako moglo biti udovoljeno u uvjetima nestabilne državne vlasti i/ili skorih parlamentarnih izbora
- drugo, javni mirovinski fondovi dobili bi novu ulogu kao upravljači imovine (*asset manager*), a povijesno iskustvo iz više zemalja nedvosmisleno dovodi u sumnju njihovu sposobnost učinkovitog ulaganja raspoloživih sredstava ili uspješnoga poslovnog upravljanja i rukovođenja (*good corporate governance*)

- treće, to rješenje vjerojatno ne bi vodilo stvaranju željenog tipa tržišta kapitala kakvo omogućuje sustav na više stupova osiguranja
- konačno, obećanja i vjerovanja u veće povrate od osiguranja i ulaganja u privatni sektor, čak i ako se uzmu u obzir i njegovi relativno veći administrativni troškovi, pomažu pri nadoknadi za smanjene mirovine iz PAYG-o sustava i pri istodobnom diversificiranju dugoročnih rizika. To pozitivno obilježje cjelokupne reforme bitan je doprinos stvaranju veće opće potpore, posebice za mlađe osobe.

Prihvaćanje reforme ujedno je olakšano i zbog općega gubitka povjerenja građana tranzicijskih zemalja u državni sustav mirovinskog osiguranja u kojemu male mirovine velikog broja umirovljenika gotovo uvijek kasne, rijetko se usklađuju, a postoji znatan broj *zaslužnih pojedinaca* koji ostvaruju povlaštene i neproporcionalno visoke mirovine, na što se troši velik dio ukupnih sredstava namijenjenih mirovinama, te to stvara nezadovoljstvo u društvu i otpore plaćanju mirovinskih doprinosa.

Snelbecker i Dekhtiarчук (2000) navode uobičajene opasnosti koje stoje pred provođenjem mirovinske reforme u tranzicijskim zemljama: nedovoljno razvijeno tržište kapitala koje bi omogućilo sigurno ulaganje prikupljenih sredstava, nedovoljna znanja i sposobnosti u izgradnji i provođenju odgovarajućeg zakonodavstva u smislu ustanovljavanja i nadziranja kapitaliziranog sustava, te (ne)moгуćnost ostvarivanja mirovinske reforme tek nakon što se u prvom stupu ostvari dovoljan višak za pokriće tranzicijskih troškova; ali i ističu da je već i postojeći sustav u dubokoj krizi, pa što se reforme više odgađaju, to će vjerojatno najveći problemi biti teže riješeni. Protivnici reforme ujedno navode i velike tranzicijske troškove pri uvođenju individualne kapitalizirane mirovinske štednje, te stoga smatraju da je ona politički neprihvatljiva (Feldstein i Samwick, 1996). Njezini zastupnici pak naglašavaju da tranzicijski troškovi mogu biti ako se poduzme odlučno i brzo provođenje reforme, a nesigurnosti zbog nepostojanja tržišta kapitala mogu se ublažiti ulaganjem u sigurne vrijednosnice na međunarodnom financijskom tržištu.

### **Rizici privatno vođenih mirovinskih fondova**

Rizici privatno vođenih mirovinskih fondova utvrđenih doprinosa mogu se svrstati u: (1) rizike portfelja i investicija, (2) rizike zaduženih ustanova i (3) sistemske rizike.

Rizici portfelja obuhvaćaju nesistemske ili diversifikacijske rizike, te sistemske ili tržišne rizike. Regulativa koja se odnosi na diversifikaciju ulaganja trebala bi smanjiti nesistemske rizike, ali i tržišne rizike (dopuštanjem ulaganja na strana tržišta). Načelni je cilj regulative onemogućiti *pojedina nesigurna* i nelikvidna ulaganja. Iako uvijek ostaje određena razina rizika, primjerenom se diversifikacijom ulaganja mogu znatno ublažiti nepovoljne posljedice gospodarskih ciklusa, promjena cijena imovine i/ili inflacije.

Rizici zaduženih ustanova nastaju kada su interesi menadžera i upravljača fondova različiti od interesa članova fonda. Asimetrija u informacijama između mene-

džera i članova fonda s obzirom na strategiju portfelja, kao i niska razina znanja članova o tim pojavama može voditi neučinkovitosti i zloporabi. Ti rizici ponajviše ovise o zakonodavnom i institucionalnom uređenju mirovinskih fondova te o službama koje nadziru njihov rad. Iako privatno vođeni mirovinski fondovi obično nemaju teškoća s likvidnošću, svejedno mogu biti pogođeni mogućom bankarskom krizom u kojoj se urušavaju vrijednosti imovine i nelikvidnosti pojedinih banaka što se može proširiti i na mirovinsko osiguranje.

Osim neposrednih zloporaba ili krađe imovine, postoje i drugi rizici ulaganja koji članovima fonda smanjuju povrat od danih sredstava, poput ulaganja u sestrinske tvrtke, određivanja previsokih provizija, naknada i sl. Zbog toga je potrebno utvrditi zakonsku obvezu jasnog obznanjivanja provizija i naknada za pojedine vrste usluga.

### **Učinak mirovinske reforme na nacionalnu štednju**

Konačni učinak mirovinske reforme na nacionalnu štednju ovisit će o reakciji dobrovoljnih privatnih osiguranja na pojedine mjere same reforme, kao i o odnosu državne vlasti na deficite PAYG sustava. Iako je teško numerički ocijeniti reakcije dobrovoljnog osiguranja, Rocha i Vittas (2001) na primjeru Mađarske navode da se s velikom vjerojatnosti može predvidjeti određeno smanjenje privatne štednje zbog povišenja dobi za odlazak u mirovinu što se provodi u svim tranzicijskim zemljama, dok bi promjene u načinu indeksiranja (što znači smanjivanje očekivanih mirovina) trebale potaknuti privatnu štednju. Očekivanja vezana za veće povrate od uloga u drugom stupu (u odnosu prema prvom stupu međugeneracijske solidarnosti) mogu imati i pozitivne i negativne učinke na dobrovoljnu štednju, ovisno o relativnoj veličini dohotka i učinku supstitucije (uz druge jednake uvjete pojedinci manje štede očekujući da će nakon odlaska u mirovinu dobivati mirovine). Stoga je u načelu nejasan neto utjecaj svih navedenih čimbenika na dobrovoljnu privatnu štednju, a sigurno će biti otežan postojećim ograničenjima likvidnosti (Palacios i Rocha, 1998). Ponašanje državnih vlasti prema deficitima PAYG sustava najviše će biti uvjetovano nastojanjima da se pojedina zemlja pridruži ili približi pridruživanju Europskoj uniji. Pridruživanje će zahtijevati napore u smanjivanju deficita opće države na oko 4-4,5% BDP-a kako bi se uvjetno u duljem roku udovoljilo uvjetima Maastrichtskog ugovora o deficitu od najviše 3% BDP-a. Željeno smanjivanje tog deficita podrazumijeva da će se prijelaz najvjerojatnije financirati iz poreznih prihoda, pa bi stoga učinci štednje mogli biti i veći.

### **Učinak mirovinske reforme na međugeneracijsku ravnotežu i pravednost**

Većina država, a pogotovo one u tranziciji, trebale bi pridavati veliku sustavnu i sveobuhvatnu pozornost dugotrajnom financijskom planiranju, pri čemu se nužno pojavljuje potreba utvrđivanja poreznog tereta sadašnjih i budućih naraštaja. *Generacijsko računovodstvo* relativno je nova metoda dugoročnog fiskalnog planiranja i analize. Ono nastoji odgovoriti na nekoliko usko povezanih pitanja: prvo,

koliko velik fiskalni teret stvara sadašnja politika budućim naraštajima? Drugo, je li održiva postojeća fiskalna politika bez većih dodatnih žrtvi sadašnjih ili budućih naraštaja ili znatnijih smanjivanja javnih rashoda? Treće, koje bi druge politike bile dovoljne i potrebne za ostvarivanje *generacijske ravnoteže* – stanja u kojemu budući naraštaji snose jednaki fiskalni teret kao sadašnje generacije kad se uključi ekonomski rast (mjereno kao dio dohotka tijekom života)? Četvrto, kako različiti načini ostvarivanja te ravnoteže utječu na preostali postojeći fiskalni teret sadašnjih naraštaja? Banks, Disney i Smith (1999) navode da su međugeneracijski računi predviđeni za ostvarivanje dvaju povezanih uvida u fiskalnu politiku: prvo, pokazuju koliko u ukupnom iznosu *sadašnji naraštaji mogu očekivati* da će u prosjeku platiti neto poreza i doprinosa u preostalom dijelu života s obzirom na javne rashode; te, drugo, pokazuju kolike će biti obveze *budućih* naraštaja. Razlika između preračunane (diskontinuirane) vrijednosti očekivanih javnih prihoda (poreza i doprinosa sadašnjih naraštaja) i rashoda mora biti pokrivena većim izdvajanjima još nerođenih naraštaja. Drugim riječima, među ostalim, nastoji se utvrditi koliko osiguranci trebaju izdvajati tijekom cijelog radnog vijeka za mirovinsko osiguranje.

Stav da će se troškovi mirovinskih reformi u tranzicijskim zemljama najvjerojatnije financirati iz poreznih prihoda, uz istodobno željeno smanjivanje deficita opće države, mnoge je analitičare naveo na tvrdnju da će od reforme korist imati samo budući naraštaji, dok će sadašnje generacije morati *platiti dva puta*. Iako je točno da će reforme znatno smanjiti teret budućih naraštaja, promjene neće biti dovoljne da bi se, s obzirom na ozbiljna početna iskrivljenja prema danas mladima ili još nerođenima, posve ostvarila međugeneracijska ravnoteža. Ujedno, kako navode Feldstein i Samwick (1996), možda su i zaposleni mlade dobi tijekom svog života neto korisnici reforme, a stariji u nešto većem opsegu snose njezije troškove, ali ako se gleda pojedinačna obitelj roditelja i djece, neto korisnici su većina obitelji što se sastoje od dvije generacije. Primjerice, procjene provedene za Mađarsku (a prema njoj su uvelike oblikovane mirovinske reforme u drugim tranzicijskim zemljama) pokazuju da se za približno tri četvrtine smanjuje neto financijski teret budućih naraštaja, ali se za mlade još uvijek očekuje da će ostati neto davatelji mirovinskog sustava (Rocha i Vittas, 2001). Smanjivanje početne međugeneracijske ravnoteže ostvareno je blagim povećanjem tereta sadašnjih zaposlenih mlade i srednje dobi, dok stariji zaposleni i umirovljenici nisu bili znatnije pogođeni reformom, te su ostali neto korisnici sustava. Procjene za Mađarsku također pokazuju da bi bez uvođenja drugog stupa kapitaliziranog osiguranja sadašnji zaposleni snosili još veće gubitke. Naravno, provedene projekcije ne mogu pokazati djelovanje mirovinske reforme na mogući pojačani gospodarski rast zemlje i blagostanje budućih naraštaja.

Mackenzie, Gerson i Cuevas (1997) navode kako je radi socijalne pravde i političke ostvarivosti najbolje postupno provoditi promjene u mirovinskim sustavima. Nagla promjena mirovinskih odredbi kojom bi se dugoročno poboljšalo stanje javnih financija tako da zaposleni koji su pred mirovinom ostvare polovicu očekivane mirovine sigurno bi znatno narušila socijalni ugovor i uvelike razbila društvenu ko-

heziju. Stoga je prihvatljivije drastičnije promjene usmjeriti na mlade zaposlene koji će tijekom svog radnog vijeka moći tome prilagoditi svoje ponašanje glede rada i štednje. Postupnošću će se stoga možda kratkoročno ostvariti slabiji učinci, ali su njezini uspjesi dugoročno mnogo bolji.

### **Stanje u nekim tranzicijskim zemljama**

**Mađarska** je najdalje odmakla u uvođenju osiguranja iz više stupova. Zabrinutost za održivost mađarskoga mirovinskog sustava nije pretežito posljedica starenja stanovništva, već malog broja onih koji su plaćali doprinose za mirovinsko osiguranje zbog rada u neslužbenom gospodarstvu, nisko utvrđene dobne granice za odlazak u mirovinu, mnoštva prijevremenih mirovina i smanjenja stope aktivnosti muškaraca od početka 1970-ih (Jarvis i Pudney, 1995). Ako se ne bi provela reforma, deficit mađarskoga javnog mirovinskog sustava iznosio bi krajem 20. stoljeća oko 2% BDP-a, te bi prema projekcijama narastao na oko 6,5% BDP-a do 2070. godine (Rocha i Vittas, 2001). Mađarska je 1993. godine bila prva zemlja u tranziciji koja je ozakonila djelovanje privatnih mirovinskih fondova (Vittas, 1996). Do kraja 1997. godine zabilježeno je veliko povećanje broja članova i imovine fondova, tako da je broj članova iznosio oko 847 000, a iznos imovina procjenjuje se na 51 milijardu forinti (275 milijuna dolara). Mađarska je 1997. bila prva tranzicijska zemlja koja je provela veliku reformu mirovinskog sustava. Od 1. siječnja 1998. sustav međugeneracijske solidarnosti još je uvijek utemeljen na utvrđenim naknadama, ali je znatno smanjen i preoblikovan.

Obilježja mirovinske reforme u Mađarskoj jesu:

- dob za umirovljenje postupno će se do 2008. godine podignuti s 55 godina za žene i 60 godina za muškarce na 62 godine za oba spola. Minimalna radna dob za stjecanje prava na mirovinu povećana je 1993. godine s 10 na 15 godina
- godišnje indeksiranje mirovina ostvarivat će se prema švicarskoj formuli, uzimajući po pola vrijednosti indeksa promjena potrošačkih cijena i pola vrijednosti porasta plaća
- doprinos za mirovine obračunavat će se i plaćati iz svih zarada koje imaju prirodno dohotka
- u početnoj godini mirovinske reforme (1998) za one koji sudjeluju u novom sustavu na pojedinačne se račune usmjeravao doprinos od 6 % plaće. U kasnijim godinama taj se dio trebao povećati na 7% u 1999. g., te na 8% u 2000. i dalje. Za taj će se dio umanjivati osnovica poreza na dohodak. Vlada desnog centra, koja je sredinom 1998. godine – šest mjeseci nakon početka primjene reforme – zamijenila reformističku vladu lijevog centra, pokazala je slabiju potporu provedbi reforme, isticala nedovoljnu pripremljenost reforme upozoravala na njezine nepovoljne posljedice na javne financije, te se stoga odlučila na zadržavanje (na neodređeno vrijeme) preusmjeravanja doprinosa od 6%. Javni mirovinski sustav financira se doprinosima koji za mirovinsko osiguranje svojih zaposlenih plaćaju poslodavci (što je 1997. godine iznosio

24%, a 2000. godine smanjen je na 22% bruto plaće) i 8% doprinosom na plaće zaposlenih koji ne žele ući u novi sustav

- osiguranici u novom sustavu svi su oni koji se zaposle nakon 1. siječnja 1998. godine i svatko tko se na njega želi prebaciti
- zajamčena je mirovina za pojedince koji su bili najmanje 15 godina u novom sustavu. Istodobno, nema ograničenja najvećeg iznosa mirovine.

Reforme bi trebale smanjiti značenje i obujam sustava međugeneracijske solidarnosti i, dugoročno, proračunskog deficita, znatno povećati domaću štednju, iznos mirovina trebao bi biti jače vezan za razinu zarada iz koje su se plaćali doprinosi, privatno vođen kapitalizirani sustav utvrđenih doprinosa trebao bi više nego nadomjestiti smanjenja nastala u javnom mirovinskom sustavu utvrđenih naknada, te bi se time trebao poboljšati položaj budućih umirovljenika. Spomenuta promjena državne vlasti utjecala je i na nezadržavanje indeksiranja mirovina prema ostvarenim plaćama u proteklom razdoblju (*backward wage indexation*) koja bi omogućila nominalno povećanje mirovina za 18% u 1999. godini, a vlada je provela *ad hoc* povećanje od 14%. To je stvorilo nesigurnost među zaposlenima i sudionicima na tržištu, pogotovo zato što nisu najavljene mjere državne politike prema mirovinskom sustavu koje će se provoditi u budućim godinama.

Najveća nepoznanica bio je broj osiguranika koji će prijeći na novi sustav. Drugi stup kapitaliziranog osiguranja zaživio je u potpunosti, a zanimanje stanovništva za njega bilo je veće nego što se očekivalo. Prema projekcijama, drugi je stup trebao biti privlačan osobama mlađim od 36 godina, dok bi stariji osiguranici ostali u PAYG-o sustavu. Očekivanja o prelasku u drugi stup više su se nego ispunila tako da su kapitaliziranim mirovinskim osiguranjem krajem 2000. godine bila obuhvaćena dva milijuna zaposlenih ili oko polovica radne snage. Približno četiri petine osoba koje su prešle u drugi stup mlađe su od 40 godina, s tim da je većina (oko 90%) dvadesetogodišnjaka i tridesetogodišnjaka prešla na novi sustav.

Mjerodavna tijela nadala su se da će kapitalizirani sustav biti dovoljno velik da ublaži godišnja smanjivanja prihoda sustava međugeneracijske solidarnosti. Smanjenja prihoda trebala bi iznositi oko 0,8% BDP-a u prvih četiri do pet godina reforme, a tada bi postupno rasla do 1,4% BDP-a u trećem desetljeću 21. stoljeća, kada bi većina aktivnog stanovništva trebala biti u novom sustavu. Iz proračuna središnje države trebalo bi, prema procjenama, izdvojiti za naknadu smanjenih prihoda sustava međugeneracijske solidarnosti oko 1% BDP-a ili oko 70 milijardi forinti (Deutsch, 1997). Najveći deficit prvi bi stup trebao zabilježiti oko 2022. godine, u doba umirovljenja brojnijih *baby-boom* generacija rođenih u prvim desetljećima nakon Drugoga svjetskog rata.

Treći, dobrovoljni stup dodatnog mirovinskog osiguranja postoji u Mađarskoj već od 1994. godina i njegova su iskustva bila vrlo korisna pri uvođenju drugog stupa. Financijsko tržište bilo je relativno razvijeno i bolje nego u bilo kojoj drugoj zemlji u tranziciji. U raspravu o razvoju i reformi mirovinskog sustava aktivno su bili uključeni sindikati i udruženja poslodavaca. Relativno veliki porezni poticaji utjecali su na povećanje broja tako osiguranih osoba, te je dobrovoljno mirovinsko

osiguranje do 1999. godine obuhvaćalo milijun osiguranika ili oko četvrtine radne snage. Osiguranici većinom izdvajaju po stopi od 5% prosječne plaće, a uglavnom je riječ o osobama koje imaju primanja veća od prosjeka, starijima od 35 godina i zaposlenima u velikim tvrtkama. Tržište dobrovoljnog mirovinskog osiguranja u početku je bilo vrlo usitnjeno, uključujući velik broj vrlo malih i slabo vođenih fondova, ali je tijekom procesa spajanja i likvidacije broj tih fondova smanjen s 270 u 1994. na 160 u 1999. godini.

Usprkos svim teškoćama koje su pratile mađarsku mirovinsku reformu, zaključak je da je ona uspjela, posebice s obzirom na ozbiljna početna ograničenja i zatečeno stanje (visok fiskalni deficit, visoke stope doprinosa, nepovoljna demografska kretanja i sl.). Reforma je uvelike uspjela smanjiti neravnotežu PAYG sustava i nevidljivi dug umirovljenicima, a također uvesti i obvezni, kapitalizirani i privatno vođeni drugi stup osiguranja koji, očito, u cjelini dobro posluje, usprkos određenim početnim teškoćama s nedovoljno jasnim zakonodavnim odredbama, registracijom i sl. Mogući sadašnji problemi mogli bi se uspješno ublažiti preusmjeravanjem (izvornih) 8% doprinosa u drugi stup (ali bi se, istina, time pogoršalo stanje u prvom stupu), kao i poboljšanjem zakonodavnog okvira.

**Češka Republika.** Glavni stup mirovinskog osiguranja u Češkoj Republici sustav je međugeneracijske solidarnosti (PAYG) koji se financira doprinosima po jednakoj stopi. Radi osiguranja dodatne mirovine, od 1993. godine osnivaju se privatni mirovinski fondovi koji su ograničeni u investicijskim odlukama. Sudjelovanje u privatnim mirovinskim fondovima je dobrovoljno, ali se pomaže i državnim poticajnim sredstvima. Mirovinski je sustav u suficitu jer su mirovinski rashodi od 8,4% BDP-a u 1996. godini (IMF, 1998) relativno maleni u usporedbi s drugim zemljama Srednje i Istočne Europe, a stopa doprinosa za javno mirovinsko osiguranje od 26% prema međunarodnim je standardima još uvijek visoka. S obzirom na pogoršani odnos umirovljenika i aktivnog stanovništva, može se očekivati daljnje povećanje stope doprinosa za javno mirovinsko osiguranje. U reformi započetoj 1995. godine do 2006. godine predviđeno je postupno povećanje dobi za odlazak u mirovinu sa 60 godina na 62 godine za muškarce i s 53-57 godina na 57-61 godina za žene (ovisno o broju djece). Dodatno, predviđeno je proširenje obračunskog razdoblja za mirovinu s 10 na 30 godina, uvođenje strožih odredbi o indeksiranju mirovina i, vjerojatno, najvažnije, pojačano povezivanje doprinosa i mirovine. Ponovno su prije nekoliko godina oživjele rasprave o mirovinskoj reformi usmjerene prije svega na uvođenje obveznog kapitaliziranog mirovinskog osiguranja (Gern, 1998).

**Kazahstan** je započeo mirovinsku reformu 1. siječnja 1998. godine, s tim da ona više nalikuje na čileanski model. Za buduće umirovljenike neće više postojati uobičajeni sustav međugeneracijske solidarnosti, već će ga zamijeniti obvezni sustav kapitaliziranih doprinosa. Po prirodi takav sustav znači gotovo potpuno ukidanje međugeneracijske preraspodjele te zahtijeva postojanje razvijene sigurnosne mreže (ili njezin ubrzani razvoj) za osobe najviše pogođene mirovinskom reformom i siromaštvom (IMF, 1998). Slično kao i u nekim drugim tranzicijskim zemljama, drugi stup obvezne štednje uvodi se u otežanim uvjetima nerazvijenog financij-

skog tržišta i gotovo nepostojanja dobrovoljne dugoročne mirovinske štednje u trećem stupu. Stoga ga Orszag i Stiglitz (1999) navode kao primjer zemlje u kojoj će se zbog nedostatka potrebne institucionalne infrastrukture i nužnih regulativnih preduvjeta vrlo teško moći ostvariti uspješno djelovanje izdvojenih mirovinskih računa. Zbog nepoznavanja financijskog tržišta i straha od gubitka uloga više od 85% građana u početku je svoja sredstva povjerilo Državnom štednom fondu, a ne privatnim fondovima (Orenstein, 1999). Postojao je opravdani strah o ozbiljnim problemima u provođenju reforme, pogotovo ako se ne ostvari učinkovito prikupljanje doprinosa i nadzor djelovanja mirovinskih fondova. Istodobno se pojavilo neutemeljeno vjerovanje da će osnivanje i djelovanje mirovinskih fondova kao institucionalnih ulagača u kratkom roku omogućiti stvaranje financijskog tržišta i povećati potražnju vrijednosnica (IMF, 2000). Prema nekim autorima (Ellerman, 2001), nažalost, obistinilo se najgori mogući scenarij: relativno velika prikupljena sredstva nisu uopće učinkovito ulagana, a pojavili su se i veliki transakcijski troškovi, tako da su od mirovinske reforme u Kazahstan koristi imale samo uske skupine lokalnih moćnika koji su se ionako već prije obogatili posve netransparentnom privatizacijom. Naravno, sve negativnosti provedene reforme u punom će se svjetlu vidjeti kada u mirovinu krenu prvi osiguranici iz drugog stupa.

**Latvija** je također prihvatila sustav mirovinskog osiguranja na više stupova, ali je veća pozornost usmjerena na poboljšanja sustava međugeneracijske solidarnosti. Reforma prvog stupa bit će utemeljena na načelima određenih (utvrđenih) doprinosa (*Notional Defined Contribution* – NDC) koje je prva prihvatila Švedska, a kasnije i neke druge zemlje poput Poljske. U uvjetima NDC-a iznosi mirovina određuju se s obzirom na očekivani (i na odgovarajući način indeksirani) kapital koji prikupi svaki sudionik tijekom svog radnog vijeka. (Taj je kapital pretpostavljen, očekivani ili virtualni, jer je taj novac, iako evidentiran, potrošen u sustavu mirovinskog osiguranja međugeneracijske solidarnosti). Kada osiguranik odlazi u mirovinu, njezin se godišnji iznos utvrđuje dijeljenjem prikupljenog kapitala očekivanim godinama trajanja života osiguranika u doba umirovljenja. Tako bi godišnji iznos mirovine neposrednije ovisio o iznosima i trajanju uplata doprinosa za mirovinsko osiguranje. Poticaji za dulji rad trebali bi biti mnogo jači nego u klasičnom sustavu međugeneracijske solidarnosti. Mirovinski program NDC-a pomalo oponaša kapitalizirane sustave, iako se i u njemu mirovine isplaćuju iz tekućih prikupljenih doprinosa. Sustav ima mikroekonomsku prednost kapitalizirane štednje, ali ne ostvaruje makroekonomske koristi, uključujući povećanje nacionalne štednje i stvaranja kapitala. Stup kapitalizirane štednje trebao je započeti u Latviji tijekom 2000. godine, a doprinosi bi trebali biti relativno maleni (2% plaće). Vanovska i Velde (1997) navode sljedeće ciljeve mirovinske reforme u Latviji: osiguranje srednjoročne i dugoročne održivosti mirovinskog sustava, povećanje transparentnosti i smanjivanje iskrivljavanja na tržištu rada jačim povezivanjem iznosa mirovina i doprinosa, smanjivanje administrativnih troškova i ograničavanje poticaja zloporabe sustava, usmjeravanje doprinosa za mirovinsko osiguranje u povećanje nacionalne štednje te poticanje gospodarskog razvoja i tržišta kapitala.



**Poljska** je jedna od malobrojnih tranzicijskih zemalja u kojima je porastao odnos između prosječne mirovine i prosječne plaće (s 50% 1989. godine na 64% 1995), iako Szulc (2000) upozorava da je to više posljedica znatnijeg smanjivanja plaća nego mirovina. Tako su mirovine 1990. godine bile realno manje za 15% nego godinu dana prije toga, dok su se plaće smanjile za punu četvrtinu. U prvoj polovici 90-ih povećao se broj umirovljenika, pogotovo osoba koje su otišle u prijevremenu mirovinu, tako da se bitno pogoršao odnos umirovljenika i aktivnih osiguranika (godine 1989. na tisuću aktivnih osiguranika bila su 372 umirovljenika, a 1996. godine 581 umirovljenik).

Poljska provodi mirovinsku reformu pod motom “Sigurnost kroz diversifikaciju”. U njoj je naglašena prednost diversifikacije u uvjetima mirovinskog osiguranja na više stupova (Office of the Government Plenipotentiary for Social Security Reform, 1997). Ocijenjeno je da racionalizacija mirovina u prvom stupu nije ni *dovoljna* ni *poželjna*. *Dovoljna* nije zato što se vjeruje da bi reforma mirovinskog sustava trebala stvoriti nove mogućnosti i perspektive naraštajima koji još imaju pred sobom mnoge godine rada. Sama racionalizacija nije *poželjna* jer se smatra da opstanak *isključivo* prvog stupa znači zadržavanje svih teškoća koje obilježavaju takav sustav. Stoga je mirovinska reforma u Poljskoj sveobuhvatna: novi sustav bit će model utvrđenih doprinosa u kojemu bi se trebala poboljšati transparentnost i ostvariti čvrsta veza doprinosa i mirovina te osigurati poticaji za dulji rad. Paketi zakona o mirovinskoj reformi usvojeni su 1997. i 1998. godine. Sustav se sastoji od tri stupova: prvi stup – stup međugeneracijske solidarnosti utemeljen na određenim (utvrđenim) doprinosima; drugi, obvezni stup kapitalizirane štednje (financira se 9-postotnim doprinosom na plaću) kojim će upravljati privatni mirovinski fondovi i treći stup dobrovoljnog mirovinskog osiguranja zaposlenih. Mirovinska bi reforma trebala omogućiti *pravednost* jer svaka osoba ima jednaka prava, *transparentnost* jer će unutargeneracijska preraspodjela sredstava biti otvorena i poznata, svaki će pojedinac znati koliko je uplatio u sustav i koliko mirovinu može očekivati, *poticat će na rad* jer će zbog povećane mirovine ljudi imati motiva dulje raditi; *smanjit će evaziju mirovinskih doprinosa* jer se oni više neće smatrati porezom nego odgodom potrošnje do umirovljenja i omogućivat će *potrebnu fleksibilnost tržišta rada* jer će zaposleni i njihovi poslodavci imati mogućnost donošenja odluke o umirovljenju.

Szulc (2000) istraživao je kako navedene korjenite ekonomske i institucionalne promjene utječu na raspodjelu dohotka i životni standard pojedinih socioekonomskih skupina, odnosno na izloženost starijih osoba siromaštvu. Njihova primanja ne ovise samo o gospodarskom stanju zemlje, već su izrazito podložna političkim odlukama. Stoga se postavlja pitanje koliko su dobro umirovljenici ekonomski zaštićeni s obzirom na razvijenost i bogatstvo zemlje, te kako se ta zaštita mijenja tijekom vremena. Na temelju ankete o potrošnji i primanjima kućanstava proizlazi da su umirovljenici i starije osobe manje izložene opasnosti siromaštva nego stanovništvo u cjelini. Procijenjena stopa siromaštva (utvrđena prema granici siromaštva od polovica medijalnog ekvivalentnog dohotka) od 1987. do 1996. smanjila se za cjelokupno stanovništvo s 11,4% na 8,4%, a to je smanjenje veće za umirovljenike, umirovljenička kućanstva i osobe starije od 60 godina. Ujedno, među umirov-

ljenicima, umirovljeničkim kućanstvima i starijim osobama manja je dohodovna nejednakost s obzirom na cjelokupno stanovništvo. Tako je Ginijev koeficijent nejednakosti (koji se kreće u rasponu od 0 – savršena jednakost, do 1 – potpuna nejednakost), u Poljskoj 1996. godine bio 0,309 za cjelokupno stanovništvo i 0,249 za umirovljenike. Ipak, Szulc smatra da sve navedene pokazatelje o poboljšanom položaju umirovljenika u Poljskoj treba vrlo oprezno tumačiti. Bolji položaj umirovljenika proistječe i iz toga što oni žive u manjim kućanstvima, a poznato je da veća kućanstva (pogotovo s malom djecom) uglavnom imaju niži životni standard od malih kućanstava bez djece. Također je zamijećeno kako je neprijavljeni dohodak iz rada u neslužbenom gospodarstvu i sličnim djelatnostima uglavnom veći u kućanstvima bez umirovljenika, pa bi i to moglo znatno promijeniti tu sliku. Ipak, autor zaključuje da umirovljenici u Poljskoj nisu snosili najveći teret ekonomske tranzicije, već da ih često kritizirani mirovinski sustav zapravo dosta dobro štiti od siromaštva. Tako je pomalo upitna teza da je *postojeći mirovinski sustav u Poljskoj (prije reforme) loš jer u starosti ne pruža osjećaj sigurnosti te su nužne njegove korjenite promjene* (Office of the Government Plenipotentiary for Social Security Reform, 1997). Poljska je u usporedbi s ostalim tranzicijskim zemljama provela vrlo dobre pripreme za mirovinsku reformu, postoji dobar sustav praćenja i izvještavanja, a mnoge pojedinosti o tome mogu se naći na preglednoj i korisnoj Internet stranici mjerodavne službe Social Insurance Institute ([http://reformaemerytalna.mpips.gov.pl/english\\_version/fr\\_basic.html](http://reformaemerytalna.mpips.gov.pl/english_version/fr_basic.html).)

**Rumunjska** se ubraja među siromašnije tranzicijske zemlje, a kasnila je s provođenjem gospodarskih promjena te je tek krajem 1996. godine počela reformirati postojeći sustav međugeneracijske solidarnosti. Sustav se sastojao od razdvojenih fondova za zaposlene u javnom sektoru, poljoprivrednike, umjetnike i obrtnike, svećenike i ostale kategorije osiguranika. Prema zakonodavstvu iz 1977. godine mirovina se ostvarivala u iznosu od 75% prosječne plaće pet najboljih uzastopnih godina unutar prethodnih deset godina. Uz postojeći odnos osiguranika i umirovljenika od 3,5: 1 početkom 90-ih, poslodavci (koji su jedini plaćali mirovinski doprinos za zaposlene) trebali bi izdvajati po stopi od 21% plaća, a stvarno su izdvajali po stopi od 14%. Slična neusklađenost postojala je i u dodatnom mirovinskom osiguranju osnovanom 1968. godine, za koje su zaposleni izdvajali 3% plaće i iz čega su mogli ostvariti mirovinu u iznosu 8% prosječne plaće u najpovoljnijih pet godina tijekom prethodnih deset godina. Nakon osiguranja u trajanju od 25 godina stopa zamjene (odnos dodatne mirovine prema prosječnoj plaći) uvećavala se do 16%. Prelazak na tržišno gospodarstvo i restrukturiranje gospodarstva značili su veliko smanjenje broja zaposlenih i osiguranika, što je uz pojačano izbjegavanje plaćanja mirovinskih doprinosa u privatnom sektoru uvelike dovelo u pitanje trajniju financijsku održivost sustava. Ujedno, početak tranzicije nakon rušenja Ceausescuva režima nije značio pojačanu financijsku disciplinu, veći nadzor i sužavanje (relativno izdašnih) umirovljeničkih prava, već je uslijedilo ublažavanje uvjeta za ostvarivanje mirovine, daljnje povećanje broja korisnika i umnožavanje broja povlaštenih mirovina (de Menil i Sheshinski, 2000). Pojedine skupine zaposlenih u teškim i opasnim uvjetima rada lako su mogle ostvariti prijevremenu mirovinu, što je uz veliko pove-

ćanje broja umirovljenih poljoprivrednika dovelo do daljnjeg pogoršanja odnosa broja osiguranika i umirovljenika. U razdoblju od 1990. do 1998. broj umirovljenika povećao se s 2,4 na 3,9 milijuna, dok se istodobno broj osiguranika smanjio s 8,1 na 5,2 milijuna. Tako su početkom razdoblja na stotinu umirovljenika otpadala 343 osiguranika, a krajem razdoblja samo 132. Povećanje stope mirovinskih doprinosa s 14% u 1991. na 25,5% u 1992. godini zbog smanjenja broja zaposlenih i većeg izbjegavanja plaćanja doprinosa nije omogućilo povećanje prihoda sustava, već su oni u 1992. godini realno pali za 8%. Krajem 1998. godine započele su ozbiljnije pripreme za mirovinsku reformu koja obuhvaća povećanje dobne granice za odlazak u mirovinu, ograničavanje mogućnosti prijevremene mirovine, jaču povezanost uplaćenih doprinosa i ostvarene mirovine, drugačije usklađivanje mirovina te uvođenje drugog i trećeg stupa mirovinskog osiguranja. Parlament je nakon burnih rasprava i velikog protivljenja sindikalnih udruga u prosincu 1999. godine usvojio zakon o promjeni mirovinskog sustava. Provedba mirovinske reforme i ublažavanje sadašnjega učestalog izbjegavanja plaćanja mirovinskih doprinosa trebala bi smanjiti postojeći neizravni mirovinski dug (uz diskontnu stopu od 5%) sa sadašnjih 140% BDP-a na 106% BDP-a. Akumulacija u privatnim mirovinskim fondovima (uz predviđene uvjete o obveznom usmjeravanju doprinosa od 10% plaće za osobe koje imaju manje od 20 godina do umirovljenja i dobrovoljne odluke za osobe s manje od 10 godina do umirovljenja) trebala bi u 2001. godini iznositi oko 0,6% BDP-a, te narasti na oko 72% BDP-a do 2040. godine. Reformom mirovinskog sustava i uvođenjem privatnih mirovinskih fondova sadašnji bi se mirovinski deficit od 1,6% BDP-a trebao pretvoriti u suficit od 3,42% BDP-a u 2040. godini.

**Letonija, Estonija, Gruzija i Armenija** provele su ili provode preoblikovanje prvog stupa mirovinskog osiguranja dok **Kirgistan, Azerbajdžan i Uzbekistan** razmišljaju o sustavu osiguranja na više stupova. (Od država nastalih raspadom bivšeg Sovjetskog Saveza položaj umirovljenika posebno je loš u Azerbajdžanu, gdje su mirovine 1995. godine pale na samo 4% svoje vrijednosti iz 1991. godine – Narayan, 2000.)

**Albanija.** Posebnost albanskog mirovinskog osiguranja vrlo je niska razina obuhvata osiguranika, te različitost urbanog i ruralnog mirovinskog osiguranja. Udio osiguranika u radnoj snazi smanjio se s 54,3% u 1993. godini na 36,7% u 2000. godini, dok se istodobno udio umirovljenika u ukupnom stanovništvu povećao s 14,9% na 15,6% (Treichel, 2001). To je posljedica smanjenja broja zaposlenih u državnom sektoru, te pojačanog već postojećeg raširenog izbjegavanja plaćanja mirovinskih doprinosa u privatnom sektoru i ruralnim područjima. Dok u privatnom sektoru velik broj poslodavaca nije ni evidentiran, tako da ih prema procjenama samo oko 40% plaća mirovinske doprinose, većina poljoprivrednika je evidentirana, ali doprinose plaća tek nešto više od trećine (36%). Tako se mirovinski sustav financira doprinosima po vrlo velikoj stopi od 42,5% (tabl. 2). Za planinska područja mirovinski doprinos se plaća po stopi od 9%, za ostala ruralna područja 15% procijenjenog katastarskog prihoda od 75 USD, a prikupljena su sredstva nedovoljna te se ruralno mirovinsko osiguranje gotovo u potpunosti financira iz proračuna

središnje države. U cijelosti, vrlo je nepovoljan odnos broja osiguranika i umirovljenika. Dok je početkom 90-ih na tisuću osiguranika bilo oko 450 umirovljenika, krajem 90-ih bilo ih je gotovo 800. Iako su mirovine malene (osnovna urbana mirovina krajem 90-ih iznosila je 35 USD, a ruralna oko 10 USD) velik broj umirovljenika uz mali broj osiguranika koji plaćaju doprinose uvjetovao je da je ukupni deficit mirovinskog sustava sredinom 90-ih iznosio gotovo 4% BDP-a. Mirovinska reforma usmjerena je na poboljšanje ubiranje doprinosa, spajanje sustava urbanog i ruralnog mirovinskog osiguranja, podizanje i možda uklanjanje sadašnjega najvišeg iznosa dohotka (*plafona* od tri minimalne plaće – 150 USD) preko kojega se više ne plaća mirovinski doprinos (što bi sustavu trebalo omogućiti veće prihode i ublažavanje njegove regresivnosti tako da oni s manjim dohotkom snose relativno veći teret doprinosa), povišenje zakonski utvrđene dobi za odlazak u mirovinu, moguće smanjivanje stope doprinosa te, konačno, u 2002. godini uvođenje drugog stupnja kapitaliziranog mirovinskog osiguranja.

**Armenija** je prihvatila novi mirovinski zakon 1995. godine kojim se postupno do 2002. povećava dob umirovljenja za žene s 55 na 60 godina, a za muškarce sa 60 na 65 godina.

**Bugarska** bilježi vrlo nepovoljne demografske trendove (stanovništvo starije od 60 i više godina u odnosu prema stanovništvu u dobi od 18 do 59 godina povećalo se s 31,0% u 1989. na 34,1% u 1996. godini) prema kojima bi se u sljedećih 50 godina za najmanje četvrtinu smanjilo stanovništvo u radnoj dobi. Time bi se još više pogoršao postojeći nezavidan odnos broja osiguranika koji plaćaju mirovinske doprinose i umirovljenika (Horvath i Szekely, 2001). Sustav mirovinskog osiguranja već dugo bilježi velika dugovanja, ponajviše prouzročena sve većim značenjem privatnog sektora u gospodarstvu (na koji se odnose dvije trećine gospodarskih aktivnosti, a sam sudjeluje sa samo 10% doprinosa), te općenito velikim izbjegavanjem plaćanja mirovinskih doprinosa. Stanje je pogoršano početkom 90-ih kada je bilo vrlo rasprostranjeno prijevremeno umirovljenje, te se broj umirovljenika u usporedbi s brojem aktivnih osiguranika povećao s 55% u 1990. na 82% u 1994. godini. Umirovljenici su tada činili gotovo trećinu ukupnog stanovništva, što je dovelo do znatnog povećanja financijskih obveza mirovinskog sustava. Ako bi se zadržao nepromijenjeni postojeći sustav mirovinskog osiguranja, njegov bi se deficit sredinom stoljeća povećao sa sadašnjih 1,5% na 2,5% BDP-a. Stoga je krajem 90-ih započela sveobuhvatna reforma mirovinskog sustava koja je trebala smanjiti ulogu države u socijalnoj skrbi i povećati učinkovitost sustava. Reforma obuhvaća smanjivanje mirovinskih prava, podizanje dobne granice za odlazak u mirovinu te uvođenje privatnog obveznog i dobrovoljnog kapitaliziranog osiguranja (IMF, 1999). Prema projekcijama, deficit mirovinskog sustava trebao bi se u sljedećih 50 godina smanjiti na oko 0,24% BDP-a. Pojačane aktivnosti prikupljanja mirovinskih doprinosa omogućile su da se njihov udio poveća s 8,9% BDP-a u 1998. na 9,0% BDP-a u 1999. godini, te da se neznatno smanje neplaćeni mirovinski doprinosi (koji su sredinom 1998. godine narasli na oko 0,6% BDP-a) (World Bank, 2000). To je ostvareno usprkos daljnjem smanjivanju broja zaposlenih, uz istodobno sve veće značenje privatnog sektora i malih tvrtki u gospodarstvu, koje su i inače u svim

zemljama sklonije izbjegavanju plaćanja poreza i doprinosa te lakše izbjegavaju nadzor mjerodavnih službi.

**Rusija** je 1999. godine imala 37 milijuna umirovljenika, a mirovinski su transfere činili oko 5,5% BDP-a. Postojeći mirovinski sustav ima sljedeće nedostatke.

- Visoke stope doprinosa i niska razina ispunjavanja obveze. Mirovinski sustav, slično kao i u sovjetsko doba, financira se iz 29-postotnog doprinosa na plaće, a u slučaju deficita, izdvajaju se sredstva iz proračuna. Zaposleni neposredno ne plaćaju ili plaćaju vrlo mali doprinos za mirovinsko osiguranje, tako da financiranje sustava gotovo u potpunosti snose poslodavci, najčešće privatnih poduzeća. Visoka obveza potiče prijavljivanje radnika na manju plaću. Nedostatak sredstava u mirovinskom sustavu može se uglavnom pripisati razlici između stvarnih i plaćenih obračunanih doprinosa.
- Nepovoljni demografski trendovi. Udio umirovljenika u ukupnom stanovništvu iznosi 19% i stalno raste. Između 1959. i 1990. udvostručilo se stanovništvo starije od 60 godina. Omjer aktivnih osiguranika i umirovljenika vrlo je nepovoljan tako da na dva zaposlena dolazi jedan umirovljenik.
- Povećana fiskalna neravnoteža. Smanjivanje proizvodnje, utaja i kašnjenje plaćanja poreza i doprinosa prisilili su središnji mirovinski fond na smanjivanje i čak na obustavu isplata mirovina. Fond je u dubokoj financijskoj krizi od 1995. godine. Krajem 1998. godine neizvršene obveze (dug) mirovinskog fonda iznosile su 30,5 milijardi rubalja.
- Nisko utvrđene godine za odlazak u mirovinu: 55 godina za žene i 60 godina za muškarce.
- Ozbiljne nejednakosti između generacija i unutar njih.

Ruska vlada već dulje vrijeme priprema reformu mirovinskog sustava koja bi se temeljila na više stupova kombinirajući međugeneracijsku solidarnost i posve kapitalizirani sustav financiran neposrednim doprinosima radnika na izdvojeni mirovinski račun. Reformom će se nastojati proširiti osnovica iz koje se plaćaju doprinosi za mirovinsko osiguranje i pospješiti prikupljanje doprinosa, prije svega prisilnom naplatom u velikim poduzećima; uvesti minimalna mirovina koja bi trebala iznositi oko 80% egzistencijalnog minimuma, a trebala bi se prilagođivati inflaciji. Očekuje se da će oko 12 milijuna umirovljenika ostvariti pravo na minimalnu mirovinu, a da oko 4 milijuna treba ostvariti poboljšanje životnog standarda. Iz svega navedenog Kapstein i Milanovic (2000) zaključuju da Rusija treba hitno i obvezatno provesti mirovinsku reformu.

**Ukrajina** ima oko 14,5 milijuna umirovljenika (oko 27,8% stanovništva) i gotovo bi svi trebali primati jednake mjesečne mirovine od 15 USD, ali zbog velikog deficita mirovinskog sustava mirovine jako kasne ili se uopće ne isplaćuju. Potrebna sredstva mirovinskog sustava ne uspiju se prikupiti ni iz dodatnih izvora (poreza na prodaju deviza, na kupnju luksuznih proizvoda i automobila, na prodaju nekretnina, iz paušalog nameta na posjedovanje mobitela te poreza na poljoprivredno zemljište). Ukrajina ima posebne probleme u mirovinskom sustavu, čak i u usporedbi s drugim tranzicijskim zemljama.

- Mirovine su vrlo malene prema plaćama te iznose oko trećine prosječne plaće.
- Vrlo je razvijeno neslužbeno gospodarstvo tako da se veličinom gotovo izjednačilo sa službenim gospodarstvom.
- Jako kasni isplata plaća ili se one uopće ne isplaćuju, tako da se ne plaćaju doprinosi za mirovinsko osiguranje. Procjenjuje se da ukupno neplaćeni doprinosi mirovinskom fondu iznose oko 11 milijardi hrvni, dok fond duguje umirovljenicima oko 2 milijarde hrvni.
- Razina nepodmirenih obveza mirovinskog sustava (dug prema umirovljenicima) relativno je niska prema međunarodnim standardima te iznosi oko 85-105% BDP-a, i ispod razine je mnogih zemalja koje provode sveobuhvatnu mirovinsku reformu. To smanjuje ukrajinske tranzicijske troškove prelaska na kapitalizirani sustav mirovinskog osiguranja.
- Velik dio gospodarskih aktivnosti ostvaruje se trampom ili prebijanjem obveza, pri čemu se ne plaćaju doprinosi za mirovinsko osiguranje.
- Dotacije iz proračuna središnje države i lokalnih vlasti uglavnom su stihijske i nedovoljne, što sve pojačava deficit mirovinskog fonda. Ujedno, iz mirovinskog se sustava često financiraju programi koji nisu nužno vezani za umirovljenike, poput posebnih naknada javnim službenicima.

Mirovine se isplaćuju putem Državnoga mirovinskog fonda. Privatni fondovi još nisu osnovani, a ukrajinski parlament upravo razmatra načine provođenja mirovinske reforme i njihova organiziranja. Državni mirovinski fond ima stalni manjak uplaćenih doprinosa pa je početkom travnja 1999. godine mirovinski dug dosegao oko 7 mlrd. USD, što je gotovo četvrtina godišnjeg ukrajinskog BDP-a.

Za djelomično podmirenje mirovinskog duga banke su obvezne doznačiti Državnom mirovinskom fondu 1 kopeck od svake hrvne (pri transakciji kupoprodaje strane valute). Međutim, ta mjera utječe na već opterećene gospodarske subjekte i fizičke osobe koji, ne vjerujući državi, mijenjaju svaku zarađenu hrvnyu za konvertibilnu valutu. Banke se kažnjavaju za nepravilno i kasno dokumentiranje, neispravno izdavanje dokumenata u tim transakcijama, tako da (s obzirom na razmjer bankovnih operacija u stranim valutama) banke gube znatan dio zarađenog novca. Umjesto poboljšanja financijskog stanja mirovinskog sustava uvedeno je samo novo opterećenje (Ledomska i Naumenko, 1999).

Predviđenom mirovinskom reformom smanjio bi se sadašnji doprinos od 33% na plaće na 26%, organizirao drugi stup obveznog mirovinskog osiguranja za koji bi se u početku izdvajao doprinos od 2% u 2003. godini, s postupnim rastom do 7% nakon 2006. godine. Snelbecker i Dekhtiarчук (2000) ne vjeruju u mogućnost trajnijeg poboljšanja prvog stupa međugeneracijske solidarnosti jer će radnici tijekom radnog vijeka morati i nadalje izdvajati 26% plaće za mirovinsko osiguranje da bi ostvarili mirovinu koja će biti jednaka četvrtini ili petini prosječne plaće. Stoga ne očekuju znatnije poticaje za poslovanje u službenom gospodarstvu i plaćanje mirovinskih doprinosa. U vezi drugog stupa kapitalizirane štednje, upozoravaju na opasnost (relativno) malog doprinosa (od 2 do 7%), tako da se s obzirom na male pla-

će ne može očekivati prikupljanje znatnijih sredstava koja bi nešto značila za ulaganja i poticaj gospodarskog razvoja zemlje. U uvjetima malog doprinosa administrativni troškovi mogu biti tako veliki da sustav ne bude učinkovit pa da osigurani ni u drugom stupu, barem u prvih deset godina, ne bi ostvarili pozitivan povrat uložених sredstava. Pozitivan povrat u drugom stupu mogao bi se ostvariti uz doprinos za mirovinsko osiguranje od 15% na plaće, a to je vrlo teško politički prihvatljivo.

**Slovenija.** Reforma mirovinskog sustava u Sloveniji, prema ocjeni OECD-a (1997), bila je od osamostaljivanja zemlje jedna od najvažnijih zadataka u postizanju makroekonomske stabilnosti. Smanjeni prihodi mirovinskog osiguranja prouzročeni pojačanom kaotičnošću gospodarskih uvjeta u bivšoj saveznoj državi i trgovačkom blokadom slovenskih proizvoda na dijelu tržišta bivše zemlje uz brzo starenje stanovništva i učestalo prijevremeno umirovljenje početkom 1990-ih doveli su u pitanje njegovu dugoročnu održivost. Veliki priljev novih umirovljenika prouzročio je snižavanje prosječne dobi umirovljenja te je minimum zabilježen 1991. godine, kada je prosječna dob umirovljenja iznosila samo 56,1 godinu za muškarce i 52,5 za žene. Nakon toga uslijedilo je blago povećanje prosječne dobi, ali ona je još uvijek vrlo niska u usporedbi s drugim europskim zemljama. Stanovnik (2000) navodi da je Slovenija tijekom 90-ih doživjela velike političke, institucionalne, ekonomske i društvene promjene. Za razliku od bitnih i velikih promjena u slovenskom društvu, sustav socijalne sigurnosti (pogotovo mirovinsko osiguranje) vrlo se malo promijenio i moglo bi se čak reći da je bio i previše izdašan, posebno u očuvanju dohotka starijeg stanovništva. Ta izdašnost ima i svoju odgovarajuću cijenu pa je Slovenija vrlo visoko rangirana prema mirovinskim rashodima, što je velika prijetnja konkurentskoj sposobnosti slovenskoga gospodarstva. Stoga ne iznenađuje činjenica da je mirovinska reforma već dulje vrijeme predmet rasprava koje su kulminirale novim mirovinskim zakonom što ga je parlament usvojio u prosincu 1999. Dušan Kidrič (2000) objašnjava pojedinosti novog slovenskog mirovinskog zakona te naglašava da je prihvaćeni model kombinacija prilagođenog bizmarkovskog sustava međugeneracijske solidarnosti, modela utvrđenih naknada obveznog osiguranja te obveznog i dobrovoljnog dodatnog kapitaliziranog mirovinskog osiguranja. Dodatno osiguranje može se ostvariti putem postojeće ili posebne novoosnovane financijske ustanove na temelju odobrenja dobivenoga od nadležnih državnih tijela. Novi je mirovinski sustav zadržao kombinaciju doba za umirovljenje i potrebnog razdoblja osiguranja, ali je mnogo jasnije utvrdio različite koncepte koji se koriste pri ispunjavanju uvjeta za umirovljenje i koji također mogu utjecati na iznos mirovine. U cjelini Rismondo (1999) ocjenjuje da slovenska mirovinska reforma podrazumijeva relativno blagu tranziciju i kompromisna rješenja koja su mnogo manje radikalna u odnosu prema drugim zemljama.

## Kritična pitanja i odluke o rješenju tehničkih problema

Na temelju stavova Rutkowskog (1998), Snelbeckera i Dekhtiarčuker (2000), Rocha i Vittasa (2001), možemo navesti deset kritičnih pitanja u mirovinskoj reformi tranzicijskih zemalja.

1. *Veličina i struktura drugog stupa.* Drugi stup obveznog mirovinskog osiguranja ne smije biti premalen jer bi inače administrativni troškovi koji su uvelike fiksni mogli postati velik problem. Ujedno, premalen drugi stup može dovesti do slabljenja povezanosti između doprinosa i ostvarene mirovine s odgovarajućim neželjenim posljedicama na tržištu rada. Prije uvođenja drugog stupa čini se da je potrebno procijeniti može li se udovoljiti minimalnim financijskim zahtjevima i osigurati nekoliko temeljnih pravila poput potpunog razdvajanja imovine mirovinskih fondova od imovine tvrtki koje upravljaju tim fondovima.

2. *Mogućnost nadzora.* Osnivanje i razvoj službi koje će provoditi nadzor nad djelovanjem mirovinskih fondova zahtijeva vrijeme, osim ako već ne postoje tijela koja stalno nadziru rad investicijskih fondova, banaka ili osiguravajućih društava, pa se njihova ovlast može proširiti i na mirovinske fondove ili se prema njihovu modelu mogu osnovati specijalizirane službe.

3. *Upravljanje i rukovođenje.* U postupku prikupljanja doprinosa moraju se provesti velike administrativne promjene, pogotovo ako je usvojeno središnje objedinjeno prikupljanje doprinosa za prvi i drugi stup osiguranja (koje uglavnom omogućuje niže administrativne troškove).

4. *Politička volja i tranzicijski troškovi.* Iako je priprema razumne strategije financiranja tranzicijskog troška (uključujući i kombinaciju prilagođivanja rashoda, duga te, ako je moguće, i privatizaciju prikupljanja prihoda) neizbježna činjenica, ipak je konačni odlučujući čimbenik politička volja. Kao dio strategije država će morati iznevjeriti neka obećanja i odstupiti od pojedinih stavova iz sustava međugeneracijske solidarnosti.

5. *Potpora javnosti.* U većini slučajeva javnost je podržavala mirovinsku reformu ako je bila uvjerena: (a) da su mirovine i doprinosi dovoljno usko povezani tako da će mirovine odražavati plaćanje potrebnih doprinosa tijekom cijelog radnog vijeka; (b) da je nužno povećati ulogu privatnog sektora u mirovinskom sustavu na račun prijašnjih svemogućih ustanova javnog mirovinskog osiguranja. Javnost mora imati na raspolaganju cijeli niz potrebnih informacija. Reforma se može olakšati i podizanjem svijesti javnosti o demografskim promjenama društva i ekonomskim nepovoljnim obilježjima mirovinskog sustava međugeneracijske solidarnosti.

6. *Vodstvo.* Korisno je osnovati povjerenstvo ili ured za provođenje mirovinske reforme, koji bi bio siguran od političkih utjecaja i dnevnog upravljanja sustavom mirovinskog osiguranja usmjerenim na ostvarivanje profesionalnih zadaća.

7. *Suradnja sa sindikatima.* Ako se od samog početka mirovinske reforme uspostavi suradnja i povjerenje sa sindikalnim organizacijama, sindikati mogu biti velika potpora i pomoć u njezinu provođenju, kako je to bila Solidarnost u Poljskoj.



8. *Vremenski početak i brzina provođenja reforme.* Većina stručnjaka smatra da reformu treba ostvariti brzo. Prilike za mirovinsku reformu pojavljuju se i nestaju. Politička potpora ovisi o okolnostima koje možda nemaju nikakve veze sa samom mirovinskom reformom. Bitno je da se iskoristi prilika za provođenje reforme, pri čemu je potrebno biti odlučan i brz.

9. *Odlučnost.* Čvrsta politička odlučnost za provođenje mirovinske reforme (koja obuhvaća i politička tijela i opći konsenzus) te osposobljavanje zaposlenih tako da se stvori kohezijska cjelina stručnih ljudi posvećena promjenama i odgovorima da se to postigne.

10. *Dosljednost.* Potrebno je što više poštovati donesene odluke i termine provođenja reforme kako se ne bi izgubilo novostvoreno povjerenje javnosti te jasno obznaniti podatke o (uspješnom ili neuspješnom) djelovanju mirovinskih fondova. Jednako tako treba se othrvati raznovrsnim političkim pritiscima, kao i stvaranju mogućega povlaštenog položaja pojedinih interesnih društvenih skupina.

Osim toga, pojavljuju se i mnogi *tehnički* problemi, koje također treba riješiti prije početka reforme, npr.:

- treba li mirovinske doprinose prikupljati porezna uprava ili ih treba prikupljati izdvojena služba
- treba li mirovinske doprinose prikupljati zajedno s drugim doprinosima (za zdravstvo i osiguranje od nezaposlenosti) ili odvojeno
- treba li doprinose za drugi stup mirovinskog osiguranja prikupljati zajedno s doprinosima za prvi stup ili ne
- koje su potrebne dodatne evidencije kada se uvodi drugi stup; treba li za taj posao osnovati novu službu ili osposobiti postojeće
- koji su potrebni programi osposobljavanja zaposlenih i korisnika za uspješno djelovanje novog sustava
- trebaju li, i koje su vrste, dodatni računalni programi i informatička tehnologija
- kako uskladiti postojeće i nove evidencije
- koje su vrste i količina informacija potrebni za uspješno ostvarivanje usluga, te koliko ih često pružati
- treba li poboljšavati raspoloživa aktuarska znanja u društvu i kako.

### **Zaključna razmatranja**

Zemlje koje su naslijedile neodržive sustave međugeneracijske solidarnosti trebaju smanjiti izdašnost sustava (usklađivanjem prema kretanju cijena, a ne prema porastu plaća), povisiti utvrđenu dob za umirovljenje te povećati i poboljšati naplatu mirovinskih doprinosa. Dodatno, ako u društvu postoji pozitivan politički stav prema prednostima kapitaliziranog sustava, treba što prije i odlučnije početi preusmjeravati dio mirovinskih doprinosa zaposlenih do određene dobne granice u dru-

gi stup. Istodobno država treba poticati razvoj trećeg stupa dobrovoljnog mirovinskog osiguranja. Ako pak ne postoji sklonost prema kapitaliziranom osiguranju, cjelokupni mirovinski sustav treba mijenjati i postupno prilagođivati, tako da se no-vozaposleni uključuju u kapitalizirani sustav.

Iako bi kapitalizirani sustav sigurno trebao pridonosi povećanju nacionalne štednje, ublažavanju iskrivljenja na tržištu rada i smanjivanju izbjegavanja plaćanja poreza, neutemeljeno je vjerovanje da taj sustav stvara dodatna mirovinska sredstva. Dodatna sredstva stvorit će se samo onda ako kapitalizirani sustav omogućuje dodatna ulaganja i gospodarski rast, ublažavanje tereta doprinosa i poreza, što je također poticaj ekonomskog rasta. Na propast je osuđena svaka fiskalna prilagodba koja izbjegava riješiti probleme mirovinskog i zdravstvenog osiguranja, sustava socijalne skrbi, i narasle državne birokracije. Duh je pušten iz boce i kao vihor luta svijetom, a da problem bude doveden do vrhunca, boca iz koje je pušten nepovratno je razbijena. Nemirne naravi, veliki književnik D. H. Lawrence u svojim lutanjima Sicilijom očaran je ljepotom bijelog snježnog vrhunca vulkana Etne te piše: "Nisu ga stari Grci bez razloga nazivali *moćni nebeski stup*." Taj je nebeski stup u prvom ljetu novog tisućljeća pokazao svoju pravu snagu izbacujući tone lave i kamenja. Na svu sreću, još je uvijek pod nadzorom i od njega ne prijeti neposredna opasnost. Možemo se nadati da drugi stup mirovinskog osiguranja, kojemu se sada divimo i od kojega mnogo očekujemo, neće u budućnosti izmaknuti nadzoru i postati prijetnja umjesto izvor *plodnog tla* za povećanje nacionalne štednje i ubrzani gospodarski razvoj.

Bez obzira na opravdane kritike nesavršenosti odgovarajućih zakonskih odredbi i tvrdnje da bi reformu trebalo provesti kada se postigne razvijenost tržišta kapitala i financijskog sustava, zemlje u tranziciji imaju vrlo mali manevarski prostor te je u njima mirovinska reforma nužna. Naravno, to je golemu obvezu koju gotovo možemo usporediti s osvajanjem svemira i putem na Mjesec. Pokušajmo se stoga sjetiti misli *Amerikanca u Parizu* Henryja Millera, drugog velikog autora 20. stoljeća na engleskom jeziku, koji je početkom 1950-ih napisao:

"Bio je ovdje neki dan jedan naduti stari naučenjak pa se prepirao s jednim mojim mladim prijateljem oko budućeg puta na Mjesec, tvrdeći da nije još vrijeme da se ozbiljno misli na takve pothvate, da zapravo raspravljanje o takvim stvarima prije nego što vrijeme sazri za njih donosi više štete nego koristi. Kakva kapitalna besmislica! Kao da bismo sad morali sjediti i čekati dok znanstvenici sve potpuno ne pripreme i opreme, dok ne viknu: 'Kreni.' Bi li se ikad išta dogodilo kad bi se uvijek tako postupalo?"

Mirovinska je reforma složena zadaća u kojoj se jasno vide gubici što ih mogu imati pojedinci ako više ne budu ostvarivali postojeća prava, a (naizgled) ne dobivaju ništa za uzvrat. Teško je jednoznačno odrediti uzročno-posljedičnu povezanost mirovinske reforme i gospodarskog razvoja, odnosno ustanoviti je li provođenje mirovinskih reformi u Poljskoj i Mađarskoj potaknulo gospodarski razvoj ili je uspjeh mirovinskih reformi posljedica ubrzane gospodarske obnove i razvoja. U svakom slučaju, nema sumnje da između tih pojava postoji snažna povezanost koju bi trebalo potvrditi i odrediti i u drugim tranzicijskim zemljama. Vrijeme će pokazati

hoće li se za tridesetak godina kreatori mirovinskih reformi u tranzicijskim zemljama s ponosom sjećati svog rada kao što to danas čine prvi osvajači svemira.

## LITERATURA

- Bakić, D., 2000.** "Drugi i treći stup novoga hrvatskog mirovinskog sustava: napomene i pitanja." *Financijska teorija i praksa*, 24(2), str. 189-212.
- Banks, J., Disney, R. and Smith, Z, 1999.** "What Can We Learn About Pension Reform From Generational Accounts for the UK?" Institute For Fiscal Studies (London) Working Paper No. W99/16. Available from: [http://www.ifs.org.uk/workingpapers/wp9916.pdf ]
- Cangiano, M., Cottarelli, C. and Cubeddu, L., 1998.** "Pension Developments and Reforms in Transition Economies." International Monetary Fund (Washington) Working Paper WP/98/151. Available from: [http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp98151.pdf]
- Castello Branco de, M, 1998.** "Pension Reform in the Baltics, Russia and other Countries of the Former Soviet Union (BRO)." International Monetary Fund (Washington, DC) Working Paper, WP/98/11-EAWP/98/11. Available from: [http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp9811.pdf]
- Creedy, J. and Disnax, R, 1985.** *Social Insurance In Transition: An Economic Analysis*. Oxford: Clarendon Press.
- Dawson, I., 2000.** "Funds that are Flying: to Polands New Private Pension Market." *Euromoney*, (United Kingdom), January.
- Deutsch, A., 1997.** "Hungary's "In Vivo" Pension Reform Experience." *World Economic Affairs*, 2(1), online. Available from: [http://www.worldbank.org/html/prddr/trans/dec97/pgs19-20.htm ]
- Ellerman, D., 2001.** *Vouching Towards Kazakhstan: Sounding the Alarm on Neo-Chilean 'Pension Reforms'*. Washington, DC: World Bank.
- Ellman, M., 2000.** "Don't Eliminate the Welfare State, Redesign It: Social Policy Lessons for Transition Economies." *Transition*, 11(2), str. 29-30, online. Available from: [http://www.worldbank.org/html/prddr/trans/marapr00/pgs29-30.htm]
- Feldstein, M. and Samwick, A., 1996.** "The Transitional Path in Privatizing Social Security." National Bureau of Economic Research (Cambridge, MA) Working Paper No. 5761.
- Gern, K. J., 1998.** "Recent Developments In Old-Age Pension Systems - An International Overview." *Kiel Working Paper*, XXX, online. Available from: [http://www.nber.org/books/pensioncrisis/recent3-5-01.pdf]
- Horvath, B. and Szekely, I., 2001.** "The Role of Medium-Term Fiscal Frameworks for Transition Countries - The Case of Bulgaria." International Monetary Fund (Washington, DC) Working Paper WP/01/11. Available from: [http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2001/wp0111.pdf]

- IMF, 1996.** *World Economic Outlook*. Washington, DC: International Monetary Fund.
- IMF, 1997.** *Composition of Fiscal Adjustment Is Critical to Its Long-Term Success*. IMF Survey - A Publication of the International Monetary Fund. Washington, DC: International Monetary Fund.
- IMF, 1998.** "Progress with Fiscal Reform in Countries in Transition," in *World Economic Outlook*, May, online. Available from: [<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/weo0598/pdf/0598ch5.pdf>]
- IMF, 1999.** *Bulgaria - Recent Economic Developments and Statistical Appendix*, Staff Country Reports No. 99/26, online. Available from: [<http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/1999/cr9926.pdf>]
- IMF, 2000.** *Republic of Kazakhstan - Selected Issues and Statistical Appendix*. Washington, DC: International Monetary Fund.
- Jarvis, S. and Pudney, S. E., 1995.** "Redistributive Policy in Transition Economy: The Case of Hungary" in: Newbery, D.M.G., (eds.): *Tax and Benefit Reform in Central and eastern Europe*, Centre for Economic Research, London.
- Kapstein, B. E. and Milanovic, B., 2000.** "Dividing Transition Gains and Losses: Pensions, Privatization, and Reform in Russia." *Transition*, 11(1), str. 4-7, online. Available from: [<http://www.worldbank.org/html/prddr/trans/jan-feb00/pgs4-7.html>]
- Kidrič, D., 2000.** "Mirovinska reforma u Sloveniji: model ili jedinstveno ostvarenje." *Financijska teorija i praksa*, 24(3), str. 343-354.
- Krumm, K., Milanovic, B. and Walton, M., 1994.** "Transfer and the Transition from Socijalist." World Bank, Europe and Central Asia Regional Office (Washington, DC) Policy Research Working Paper No. 1380.
- Ledomaska, L. and Naumenko, A., 1999.** "Utjecaji i problemi oporezivanja banaka u Ukrajini." *Financijska praksa*, 23(4-5), str. 583-605.
- Mackenzie, G. A., Gerson, P. and Cuevas, A., 1997.** "Can Public Pension Reform Increase Saving?" *Finance and Development*, December, str. 46-49, online. Available from: [<http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/1997/12/pdf/mac-kenzi.pdf>]
- Menil de, G., Sheshinski, E., 2000.** "Romania's Pension System: From Crisis to Reform," version of February 15 2000 in: M. Feldstein and H. Siebert, eds., *Coping with the Pension Crisis: Where Does Europe Stand*. Chicago: The University of Chicago Press, online. Available from: [<http://www.nber.org/books/pensioncrisis/romania.pdf>]
- Narayan, D., 2000.** *Can Anyone Hear Us?* Oxford: The World Bank : Oxford University Press.
- OECD, 1997.** *Economic Survey of Slovenia*. Paris: OECD.

- Office of the government plenipotentiary for social security reform, 1997.** *Security Through Diversity Reform of the Pension System in Poland*, online. Available from: [<http://www.worldbank.org/research/pdffiles/tome.pdf>]
- Oksanen, H., 2001.** "A Case for Partial Funding of Pensions with an Application to the EU Candidate Countries." *European Commission Directorate-General for Economic and Financial Affairs Economic Papers Number 149*, online. Available from: [[http://europa.eu.int/comm/economy\\_finance/document/ecopap/ecp149en.pdf](http://europa.eu.int/comm/economy_finance/document/ecopap/ecp149en.pdf) ]
- Orenstein, M. A., 1999.** *A Political-Institutional Analysis of Pension Reform in the Postcommunist Countries, World Bank Political Economic of Pension Reform Project*. Washington, DC: The World Bank.
- Orszag, P. R. and Stiglitz, J. E., 1999.** "Rethinking Pension Reform: Ten Myths About Social Security Systems," in: R. Holzmann and J. Stiglitz, eds., *New Ideas about Old Age Security*. Washington DC: World Bank.
- Pakulski, J. and Crosby, B., 1998.** *Poland: Reform and Growth on the Road to the EU*. Washington DC: World Bank, online. Available from: [<http://www.worldbank.org/html/extdr/extme/1433.htm>]
- Palacios, R. and Rocha, R., 1998.** "The Hungarian Pension Reform," in: L. Bokros and J. J. Dethier, eds., *Public Finance Reform during the Transition, the Experience of Hungarian*. Washington, DC: World Bank.
- Rismondo, M., 1999.** "Reforma mirovinskog sustava u Sloveniji." *Revija za socijalnu politiku*, 6(2), str. 147-156.
- Rocha, R. and Vittas, D., 2001.** "The Hungarian Pension Reform: A Preliminary Assessment Of The First Years Of Implementation," in: M. Feldstein and S. Horst, eds., *Coping with the Pension Crisis: Where Does Europe Stands*. Chicago: The University of Chicago Press, online. Available from: [<http://www.nber.org/books/pensioncrisis/hungary4-6-01.pdf>]
- Rutkowski, M., 1998.** "A New Generation of Pension Reforms Conquers the East - A Taxonomy in Transition Economies." *Transition*, 9(4), str. 16-19, online. Available from: [<http://www.worldbank.org/html/prddr/trans/pdf/julaug98.pdf>]
- Sachs, J., 1995.** "Old Myths about Poland's Reforms Die Hard." *Transition*, July-August 1995, online. Available from: [<http://www.worldbank.org/html/prddr/trans/n&d95/sachs.htm>]
- Schrooten, M., Smeeding, M. T. and Wagner, G. G., 1999.** "Distributional and Fiscal Consequences of Social Security Reform in Central-Eastern Europe," in: K. Müller, A. Ryll and H. J. Wagener, eds., *Transformation of Social Security Reform in Central-Eastern Europe*. Heidelberg: Physica.
- Snelbecker, D. and Dekhtiarчук, M., 2000.** "Pension Reform in Ukraine: How Extensive? How Soon?" *Transition*, 11(2), str. 21-23, online. Available from: [<http://www.worldbank.org/html/prddr/trans/marapr00/pgs21-23.htm>]
- Stanovnik, T., 2000.** "Mirovinski sustav i mirovinska reforma u Sloveniji." *Financijska teorija i praksa*, 24(3), str. 329-342.

- Stiglitz, J., 1999.** "Quis Custodiet Ipsos Custodes? Corporate Governance Failures in the Transition." Annual Bank Conference On Development Economics-Europe: Governance, Equity And Global Markets, Paris, 21-23. lipnja 1999, online. Available from: [<http://www.worldbank.org/research/abcde/eu/stiglitz.pdf>]
- Szulc, A., 2000.** "Poland: Transition gainers with an Uncertain Future," in: T. Stanovnik and C. Prinz, eds., *Economic well-being of the elderly: a comparison across five European countries*. Ashgate: Aldershot, UK.
- Treichel, V., 2001.** "Financial Sustainability and Reform Options for the Albanian Pension Fund." International Monetary Fund (Washington, DC) *Working Paper WP/01/47*, online. Available from: [<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2001/wp0147.pdf>]
- Vanovska, I. and Velde, L., 1997.** "Pension Reforms in Latvia." 5<sup>th</sup> biannual European IUCISD Conference, Social and Economic Aspect of Ageing Societies: An Important Social Development Issue: Ljubljana.
- Vittas, D., 1996.** "Private Pension Funds in Hungary: Early Performance and Regulatory Issues." World Bank (Washington, DC) Policy Research Working Paper No. 1638, online. Available from: [<http://monarch.worldbank.org/pub/decweb/WorkingPapers/WPS1600series/wps1638/1638.pdf>]
- World Bank, 2000.** "Republic of Bulgaria Social Insurance Administration Project (SIAP) Project Supervision Mission February 2000, World Bank aide memoire on Social Insurance Administration Project (SIAP) in Republic of Bulgaria." Washington DC: World Bank, Europe and Central Asia Regional Office, online. Available from: [<http://www.worldbank.org/wbi/pensionflagship/Bulgariawii.pdf>]

## **Predrag Bejaković: Experience and Lessons from the Reforms of Pensions Systems in Transitional Countries**

### *Summary*

*The paper considers pensions reforms in other transitional countries and quotes experience and possible lessons to be drawn from them. The paper starts with an evaluation of the current situation, with questions of equity and the various interests of different generations, and after that states the need for reform and the constraints on its implementation. After a statement of several of the effects of pensions reform, the situation in some of the transition countries is addressed. The paper closes with critical questions related to pensions reform, decisions about how to settle technical problems, and by laying stress upon the necessity for reform of the pensions system.*

*Key words: pensions system, pensions reform, transition countries*