

PRIJEDLOG

Klasa:
Urbroj:

Zagreb,

PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA

Predmet: Prijedlog zakona o nacionalnoj naknadi za starost (predlagatelj: Klub zastupnika Živoga zida i SNAGA-e) - mišljenje Vlade

Veza: Pismo Hrvatskoga sabora, klase: 550-01/18-01/02, urbroja: 65-18-03, od 25. svibnja 2018. godine

Na temelju članka 122. stavka 2. Poslovnika Hrvatskoga sabora (Narodne novine, br. 81/13, 113/16, 69/17 i 29/18), Vlada Republike Hrvatske o Prijedlogu zakona o nacionalnoj naknadi za starost (predlagatelj: Klub zastupnika Živoga zida i SNAGA-e), daje sljedeće

MIŠLJENJE

Vlada Republike Hrvatske predlaže Hrvatskome saboru da ne prihvati Prijedlog zakona o nacionalnoj naknadi za starost koji je predsjedniku Hrvatskoga sabora podnio Klub zastupnika Živoga zida i SNAGA-e aktom od 24. svibnja 2018. godine, iz sljedećih razloga:

Prijedlog zakona o nacionalnoj naknadi za starost sadrži općenita, nejasna i nepotpuna obilježja naknade za starost. Naime, kod naknade za starost treba vrlo precizno utvrđivati uvjete za stjecanje prava, kako njezino uvođenje ne bi dovelo do nemotiviranosti za ostvarivanjem mirovinskog staža odnosno radne aktivnosti i izbjegavanja plaćanja doprinosa.

Uvjeti za stjecanje prava su površno riješeni. Nisu razrađeni kriteriji za stjecanje tog prava, kao što je primjerice duljina prebivališta, odnosno predviđeno najkraće razdoblje prebivališta u Republici Hrvatskoj osobe koja bi mogla steći pravo na navedenu naknadu. Isto tako, nije jasan i precizno uređen krug ovlaštenika za stjecanje prava na tu naknadu, niti je precizno uređeno pitanje cenzusa prihoda osobe koja bi imala pravo na spomenutu naknadu.

Ističemo da Konvencija Međunarodne organizacije rada broj 102 o najnižim standardima socijalne sigurnosti (Narodne novine, broj 1/02 – Međunarodni ugovori), koja predviđa mogućnost uređivanja davanja za starost za sve stanovnike određene države za ostvarivanje prava, u pogledu uvjeta navršenog razdoblja prebivališta za ostvarivanje prava predviđa 20 godina, uz mogućnost snižavanja naknade ako je prebivalište kraće od 20 godina. Većina država članica Europske unije koje primjenjuju institut nacionalne socijalne mirovine, određuje kraća minimalna razdoblja prebivališta za djelomičnu mirovinu i duža razdoblja prebivališta za punu naknadu (npr. u Danskoj je to najmanje 10 godina i najviše 40 godina prebivališta, a iznos za razdoblje kraće od 40 godina prebivališta određuje se u razmjernom dijelu). U onim državama Europske unije koje imaju institut nacionalne mirovine primjenjuje se cenzus prihoda, i to u različitom opsegu, od mirovinskog cenzusa (pravo ostvaruju svi koji nisu ostvarili mirovinu iz mirovinskog sustava ili su ostvarili takvu mirovinu ali u visini nižoj od nacionalne mirovine) pa do cenzusa svih vrsta dohodaka i imovine.

Nadalje, pravo na nacionalnu naknadu za starost predlaže se kao posebno pravo u sustavu socijalne skrbi dok su sva prava u sustavu socijalne skrbi propisana Zakonom o socijalnoj skrbi.

U cilju zaštite starijih osoba kao ranjive skupine, Vlada Republike Hrvatske je u rujnu 2017. godine donijela Odluku o donošenju Strategije socijalne skrbi za starije osobe u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2017. do 2020. godine i ista je objavljena u Narodnim novinama, broj 97/17. Jedan od ciljeva navedenih u Strategiji je upravo osigurati nacionalnu mirovinu socijalno ugroženim starijim osobama. Međutim, prethodno je potrebno provesti sveobuhvatnu analizu u kojoj će se sagledati novi institut u odnosu na statističke podatke koji se odnose na broj ljudi koji živi u siromaštvu ili riziku od siromaštva, u odnosu na trenutnu visinu starosne mirovine za 15 godina mirovinskoga staža, odnosno mirovinu ostvarenu na temelju rada i ostvarenih plaća, u odnosu na naknade koje se ostvaruju u sustavu socijalne skrbi, u odnosu na stanje na tržištu rada, u odnosu na činjenicu je li osoba nositelj prava vlasništva, je li osoba bila u radnom odnosu te uplaćivala doprinose u prvi, odnosno drugi mirovinski stup ili nije nikada radila te s osobitim osvrtom na problematiku žena koje žive u ruralnim područjima, a koje su osobito pogođene siromaštvom. Tek nakon provedene sveobuhvatne analize, moguće je pristupiti utvrđivanju kriterija za obuhvat potencijalnih korisnika nacionalne mirovine, koji također moraju biti vrlo precizno uređeni, kao i pitanje cenzusa (imovinski i/ili dohodovni), kriteriji za izračun visine nacionalne mirovine te potrebna financijska sredstva.

Iz naprijed navedenih razloga u odnosu na dostavljeni Prijedlog zakona o nacionalnoj naknadi za starost koji je predsjedniku Hrvatskoga sabora podnio Klub zastupnika Živoga zida i SNAGA-e u Hrvatskome saboru, Vlada Republike Hrvatske predlaže da se isti ne prihvati.

Za svoje predstavnike, koji će u vezi s iznesenim mišljenjem biti nazočni na sjednicama Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela, Vlada je odredila Nadu Murganić, ministricu za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku, Mariju Pletikosu, državnu tajnicu u Ministarstvu za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku i dr. sc. Maju Vučinić Knežević, pomoćnicu ministricu u Ministarstvu za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku.

PREDSJEDNIK

mr. sc. Andrej Plenković



P.Z. br. 347

HRVATSKI SABOR

KLASA: 550-01/18-01/02

URBROJ: 65-18-03

Zagreb, 25. svibnja 2018.

50 — VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

Primljeno:	28-05-2018		
Klasifikacijska oznaka:	02203/18-12/54		Org. jed. 50301
Uredbeni broj:	65-18-01	Pril. 2	Vrij. —

05,02

VLADI REPUBLIKE HRVATSKE

Na temelju članka 178. Poslovnika Hrvatskoga sabora u prilogu upućujem.
radi davanja mišljenja. **Prijedlog zakona o nacionalnoj naknadi za starost**, koji je
predsjedniku Hrvatskoga sabora podnio Klub zastupnika Živoga zida i SNAGA-e, aktom od
24. svibnja 2018. godine.



P.Z. br. 347



HRVATSKI SABOR

Klub zastupnika
Živoga zida i SNAGA-e

Zagreb, 24. svibanj 2018.



HS**NP*550-01/18 01/02*6533 5 18 01**HS

REPUBLIKA HRVATSKA
65 - HRVATSKI SABOR
ZAGREB, Trg Sv. Marka 6

Primljeno 25-05-2018		
Klasifikacijska oznaka	Org jed	
550-01/18-01/02	65	
Uredbeni broj	Pril	Vrij
6433-5-18-01	1	00

PREDSJEDNIKU HRVATSKOG SABORA

Predmet: Prijedlog zakona o nacionalnoj naknadi za starost

Na temelju članka 85. Ustava Republike Hrvatske (NN 85/10 – pročišćeni tekst i 05/14 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske) i članka 172. Poslovnika Hrvatskog sabora (NN 81/13, 113/16, 69/17, 29/18), podnosimo **Prijedlog zakona o nacionalnoj naknadi za starost**

Sukladno članku 174. stavku 2. Poslovnika Hrvatskog sabora, u postupku donošenja Zakona na sjednici Hrvatskog sabora i njegovih radnih tijela, sva potrebna obrazloženja dat će zastupnici Ivan Vilibor Sinčić, Ivan Pernar i Branimir Bunjac.

PREDSJEDNIK KLUBA ZASTUPNIKA

Ivan Pernar

P o.

KLUB ZASTUPNIKA ŽIVOG ZIDA I SNAGA-e

PRIJEDLOG
ZAKONA O NACIONALNOJ NAKNADI ZA STAROST

Zagreb, svibanj 2018.

I. USTAVNA OSNOVA ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavna osnova za donošenje ovog Zakona sadržana je u članku 1. stavku 1., članku 2. stavku 4., podstavku 1., članku 3. te članku 58., stavku 1. Ustava Republike Hrvatske (NN 85/10 – pročišćeni tekst i 05/14 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske).

II. OCJENA STANJA I OSNOVNA PITANJA KOJA SE TREBAJU UREDITI ZAKONOM, TE POSLJEDICE KOJE ĆE DONOŠENJEM ZAKONA PROISTEĆI

U RH živi više od 86.000 građana starije životne dobi koji nisu korisnici prava iz mirovinskog osiguranja te nemaju nikakvih vlastitih prihoda. Ukupno najmanje 36% stanovništva RH koje je starije od 65. godina ne prima starosnu mirovinu. Radi o socijalno najugroženijoj skupini stanovništva od koji je barem 55.000 koriste neka od prava iz sustava socijalne skrbi. Prava iz sustava socijalne skrbi propisana Zakonom o socijalnoj skrbi su: zajamčena minimalna naknada, naknada za troškove stanovanja, pravo na troškove ogrjeva, naknada za osobne potrebe korisnika smještaja, jednokratne naknade, naknade u vezi s obrazovanjem, osobna invalidnina, doplatak za pomoć i njegu, status roditelja njegovatelja ili status njegovatelja, naknada do zaposlenja, socijalne usluge te naknada za ugroženog kupca energenata. U Hrvatskoj ne postoji jedinstvena nacionalna naknada za starost već je za opisanu skupinu socijalno ugroženog stanovništva starije životne dobi sustav pružanja socijalne skrbi rascjepkan i novčano nedostatan.

Opisano rascjepkano i nedostatno uređenje sustava socijalne skrbi omogućuje situaciju u kojoj se deseci tisuća građana starije životne dobi nalaze ispod granice siromaštva što ne doprinosi ostvarenju ustavnih odredbi o RH kao socijalnoj državi (sadržanoj u čl. 1. Ustava) te socijalnoj pravdi kao jednoj od najviših vrednota ustavnog poretka (sadržanoj u čl. 3. Ustava). Inicijative za uvođenje nacionalne naknade za starost odnosno nacionalne mirovine kao socijalne pomoći postoje od strane Sindikata umirovljenika Hrvatske ali i u okviru inicijative parlamentarnih političkih stranaka. Međutim nije od njih do sada nije ostvarena u zakonodavnom postupku u Hrvatskom saboru.

Komparativno nacionalne naknade za starost odnosno nacionalne mirovine kao oblik socijalne pomoći postoje u nizu razvijenih država. Primjerice u Republici Francuskoj nacionalna socijalna mirovina iznosi najviše 791,99 eura mjesečno za građane starije od 65. godina. a koristi je ukupno 586.000 francuskih državljana . U Saveznoj Republici Njemačkoj ona iznosi 407,00 eura a koristi je 527.352 njemačkih državljana.

Temeljem svega navedenog proizlazi zaključak kako je u RH postoji potreba za uvođenjem jedinstvene nacionalne naknade za starost uređenje koje bi odgovarala suvremenim rješenjima u razvijenim državama.

Prijedlog Zakona o nacionalnoj naknadi za starost predlaže uvođenje jedinstvene nacionalne naknade za starost čiji bi korisnici bile hrvatski državljani koji imaju prebivalište u RH stariji od 65. godina života a koji nisu korisnici mirovinskog osiguranja niti po jednoj osnovi. Pravo na nacionalnu naknadu za starost bilo bi isključeno u slučajevima kada korisnici imaju u vlasništvu drugi stan ili kuću, osim stana ili kuće koju koriste za stanovanje, a koji se može otuđiti ili iznajmiti i time osigurati sredstva za podmirenje osnovnih životnih potreba, ili imaju u vlasništvu poslovni prostor ili su vlasnici imovine koja bi se mogla koristiti ili prodati bez ugrožavanja osnovnih životnih potreba ili su vlasnici osobnog ili teretnog registriranog vozila, osim osobnog vozila koje služi za prijevoz korisnika prava nacionalne naknade za starost ili članova njihova kućanstva te u svakom slučaju kod korisnika koji mogu osigurati uzdržavanje po drugoj osnovi. Korisnici nacionalne naknade za starost ne bi mogli koristiti većinu drugih prava iz sustava socijalne skrbi čime bi se sustav značajno pojednostavio.

Zakon o nacionalnoj naknadi za starost predložen je kao poseban propis (*lex specialis*) u odnosu na Zakon o socijalnoj skrbi odnosno na propise koji uređuju sustav socijalne skrbi. Postupak određivanja prava na nacionalnu naknadu za starost vodi mjesno nadležan centar za socijalnu skrb s podrednom primjenom pravila upravnog postupka za sustav socijalne skrbi. Pravo na nacionalnu naknadu za starost predloženo je kao strogo osobno i neprenosivo pravo korisnika koje prestaje njegovom smrću ili prestankom pretpostavki za ostvarivanje tog prava (razlozi za isključenje).

Predloženo rješenje uvođenja jedinstvene nacionalne naknade za starost pojednostavilo bi sustav socijalne skrbi te doprinijelo njegovoj učinkovitosti u skladu s komparativnim rješenjima u razvijenim državama. Jedinstvenom nacionalnom naknadom za starost objedinila bi se razna davanja iz sustava socijalne skrbi za osobe starije životne dobi koji nisu korisnici prava iz mirovinskog osiguranja. Novčani iznos nacionalne naknade za starost određen je kao 30% minimalne plaće u RH sukladno propisu koji uređuje minimalnu plaću u RH. Trenutno Uredba o visini minimalne plaće (NN 122/18) određuje bruto svotu minimalne plaće u iznosu od 3.439,80 kuna što bi značilo kako bi nacionalna naknada za starost iznosila 1.031,94 kune mjesečno po korisniku. Prijedlog Zakona o nacionalnoj naknadi za starost predviđa stupanje na pravnu snagu 1. siječnja 2019. čime se daje sustavu socijalne skrbi odnosno centrima za socijalnu skrb primjereno vremensko razdoblje za primjenu Zakona te se ostavlja prostora za usvajanje takovog proračunskog rashoda u sustavu socijalne skrbi (uz istodobno smanjenje drugih rashoda iz toga sustava).

III. OCJENA I IZVORI POTREBNIH SREDSTAVA ZA PROVOĐENJE ZAKONA

Za provođenje ovog Zakona u 2018. nije potrebno osigurati dodatna sredstva u Državnom proračunu Republike Hrvatske jer Zakon stupa na pravnu snagu 1.siječnja 2019. godine. Uzimajući u obzir kako prema Uredbi o visini minimalne plaće bruto minimalna plaće iznosi 3.439,80 kuna nacionalna naknada za starost iznosila bi 1.031,94 kune mjesečno po korisniku. Međutim potrebno je u projekciju ukupnih potrebnih sredstava uzet u obzir činjenicu kako bi uvođenjem jedinstvene nacionalne naknade za starost bila ukinuta davanja iz sustava socijalne skrbi

njezinim korisnicama po drugim osnovama koje uključuju i zajamčenu minimalnu naknadu, naknadu za troškove stanovanja, pravo na troškove ogrjeva, naknadu za osobne potrebe korisnika smještaja, naknadu do zaposlenja te naknadu za ugroženog kupca energenata. U Državnom proračunu za 2018. za socijalnu skrb u okviru Ministarstva rada i mirovinskog sustava predviđeno je 2.936.267,31 kuna a u okviru Ministarstva za demografiju, obitelj, mlade i socijalnu politiku 23.885.634,45 kuna. Projiciran dodatni rashod za proračunski sustav kad se oduzme prestanak korištenja postojećih prava iz sustava socijalne skrbi uvođenjem jedinstvene nacionalne naknade za starost iznosi 661.080.400,00 kuna godišnje koji bi trebao bit osiguran u Državnom proračunu počevši od 2019. godine.

IV. PRIJEDLOG ZAKONA O NACIONALNOJ NAKNADI ZA STAROST

I. TEMELJNE ODREDBE

Članak 1.

Ovim Zakonom se uređuje pravo na nacionalnu naknada za starost.

Članak 2.

(1) Nacionalna naknada za starost je posebno pravo u sustavu socijalne skrbi uređeno ovim Zakonom.

(2) Odredbe ovog Zakona imaju prednost pred propisima kojima se uređuje socijalna skrb.

II. KORISNIK PRAVA NACIONALNE NAKNADE ZA STAROST I ISKLJUČENJE PRAVA

Članak 3.

(1) Korisnik prava nacionalne naknade za starost jest svaki hrvatski državljanin koji ima prebivalište u Republici Hrvatskoj a stariji je od navršene 65. godine života a da pritom nije mirovinski osiguran niti po kojem osnovu mirovinskog osiguranja u Republici Hrvatskoj ili u inozemstvu.

(2) Korisnik nema pravo na nacionalnu naknadu za starost ako:

–ima u vlasništvu drugi stan ili kuću, osim stana ili kuće koju koristi za stanovanje, a koji može otuđiti ili iznajmiti i time osigurati sredstva za podmirenje osnovnih životnih potreba, ili ima u vlasništvu poslovni prostor,

– je vlasnik imovine koju bi mogao koristiti ili prodati bez ugrožavanja osnovnih životnih potreba i time osigurati sredstva za potrebe osobnog uzdržavanja u iznosu višem od nacionalne naknade za starost propisane ovim Zakonom,

– je vlasnik osobnog ili teretnog registriranog vozila, osim osobnog vozila koje služi za prijevoz korisnika prava nacionalne naknade za starost ili člana njegova kućanstva,

– može osigurati uzdržavanje po drugoj osnovi.

Članak 4.

Korisnici nacionalne naknade za starost ne mogu istodobno s pravom na nacionalnu naknadu za starost ostvarivat sljedeća prava iz sustava socijalne skrbi:

- zajamčenu minimalnu naknadu,
- naknadu za troškove stanovanja,
- pravo na troškove ogrjeva,
- naknadu za osobne potrebe korisnika smještaja,
- naknadu do zaposlenja,
- naknadu za ugroženog kupca energenata.

III. IZNOS NACIONALNE NAKNADE ZA STAROST

Članak 5.

Nacionalna naknada za starost određuje se kao novčani iznos u visini 30% bruto svote minimalne plaće u Republici Hrvatskoj prema propisima koji uređuju minimalnu plaću.

IV. FINANCIRANJE NACIONALNE NAKNADE ZA STAROST

Članak 6.

Republika Hrvatska osigurava u državnom proračunu sredstva za ostvarivanje prava na nacionalnu naknadu za starost.

V. POSTUPAK ZA OSTVARIVANJE PRAVA NA NACIONALNU NAKNADU ZA STAROST

Članak 7.

(1) O priznavanju prava u na nacionalnu naknadu za starost temeljem zahtjeva odlučuje rješenjem centar za socijalnu skrb mjesno nadležan prema mjestu prebivališta podnositelja zahtjeva.

(2) Na postupak priznavanja i prestanka prava na nacionalnu naknadu za starost primjenjuju se postupovna pravila kojima je uređen upravni postupak u sustavu socijalne skrbi.

VI. RAZDOBLJE OSTVARIVANJA PRAVA NA NACIONALNU NAKNADU ZA STAROST

Članak 8.

Nacionalna naknada za starost priznaje se od dana podnošenja zahtjeva, odnosno od dana pokretanja postupka a isplaćuje se korisniku mjesečno.

Članak 9.

Za mjesec podnošenja zahtjeva za priznavanje prava nacionalne naknade za starost u kojem je korisniku priznato pravo isplaćuje se iznos nacionalne naknade za starost razmjerno broju dana od dana priznavanja prava na naknadu do posljednjeg dana u tom mjesecu, a za mjesec u kojem prestaje pravo na nacionalnu naknadu za starost korisniku se isplaćuje iznos naknade razmjerno broju dana u tom mjesecu do dana prestanka prava na nacionalnu naknadu za starost.

Članak 10.

Pravo na nacionalnu naknadu za starost je strogo osobno neprenosivo pravo korisnika koje nije nasljedno te prestaje smrću korisnika.

VII. PRIJELAZNA I ZAVRŠNA ODREDBA

Članak 11.

Ovaj Zakon stupa na snagu 1. siječnja 2019. godine.

O B R A Z L O Ž E N J E

Uz članak 1.

Propisuje se predmet Zakona

Uz članak 2.

Propisuje se nacionalna naknada za starost kao posebno pravo u sustavu socijalne skrbi te se propisuje prednost Zakona pred propisima kojima se uređuje socijalna skrb.

Uz članak 3.

Definira se korisnik prava na nacionalnu naknadu za starost te se utvrđuju slučajevi isključenja prava.

Uz članak 4.

Propisuje se ukidanje drugih prava iz sustava socijalne skrbi za korisnike nacionalne naknade za starost.

Uz članak 5.

Propisuje se način utvrđivanja novčanog iznosa nacionalne naknade za starost kao 30% bruto svote minimalne plaće u RH.

Uz članak 6.

Propisuje se način financiranja nacionalne naknade za starost.

Uz članak 7.

Propisuje se postupak priznavanja prava na nacionalnu naknadu za starost i podredna primjena postupovnih pravila kojima je uređen upravni postupak u sustavu socijalne skrbi.

Uz članak 8.

Propisuje se trenutak priznavanja nacionalne naknade za starost.

Uz članak 9.

Propisuje se kako se za mjesec podnošenja zahtjeva za priznavanje prava nacionalne naknade za starost u kojem je korisniku priznato pravo isplaćuje iznos nacionalne naknade za starost razmjerno broju dana od dana priznavanja prava na naknadu do posljednjeg dana u tom mjesecu, a za mjesec u kojem prestaje pravo na nacionalnu naknadu se isplaćuje iznos nacionalne naknade razmjerno broju dana u tom mjesecu do dana prestanka prava.

Uz članak 10.

Propisuje se pravo pravna priroda prava na nacionalnu naknadu za starost kao strogo osobnog i neprenosivog.

Uz članak 11.

Propisuje se stupanje Zakona na pravnu snagu.