

Prijevremeno umirovljenje u Republici Hrvatskoj

SNJEŽANA BALOKOVIĆ*

Ministarstvo, gospodarstva, rada i poduzetništva
Zagreb, Hrvatska

Stručni rad
UDK: 369.543(497.5)
doi: 10.3935/rsp.v18i1.976
Primitljeno: listopad 2010.

Članak obrađuje institut prijevremenog umirovljenja prema propisima Republike Hrvatske koji reguliraju sustav mirovinskog osiguranja prije započete mirovinske reforme s početka 1999. godine, kao i usporedbu s institutom ranijeg umirovljenja nakon mirovinske reforme. Institut prijevremenog umirovljenja postoji gotovo u svim europskim državama, a posebice je bio popularan u državama jugoistočne Europe, zbog relativno blagih uvjeta za stjecanje prava. Ti se sustavi razlikuju po uvjetima pod kojima se pravo na prijevremeno umirovljenje ostvaruje, kao i načinu određivanja prijevremene mirovine. Države jugoistočne Europe propisivale su prilično blage uvjete za stjecanje prava na prijevremenu starosnu mirovinu prije provedenih reformi, a prijevremene mirovine ostvarivale su se u relativno visokim iznosima, koji u pravilu nisu bili puno niži od visine starosne mirovine, koja se u prosjeku ostvaruje pet godina kasnije. Navedeno dovodi do toga da je ostvarivanje prava na prijevremenu starosnu mirovinu bilo vrlo interesantno velikom broju potencijalnih korisnika te se koristi ne kao iznimka od ostvarivanja prava na starosnu mirovinu, već kao pravilo čim se ispune uvjeti za ostvarivanje prava. Tome posebno pogoduje loša gospodarska situacija u kojoj radnici kojima prijete gubitak radnog mjesta, ostvarivanje prava na prijevremenu starosnu mirovinu doživljavaju kao jedini izlaz iz novonastale situacije, uzevši u obzir da je traženje novog posla nakon doživljenja određene starosne dobi vrlo teško, ponekad gotovo nemoguće. Nakon provedbe mirovinskih reformi, pravila koja propisuju rano umirovljenje postala su vrlo slična u svim europskim državama.

Ključne riječi: prijevremeno umirovljenje, prijevremena starosna mirovina, starosna mirovina, mirovinsko osiguranje, propisi o mirovinskom osiguranju, starosna dob i mirovinski staž - uvjeti za ostvarivanje prava na prijevremenu starosnu mirovinu.

* Snježana Baloković, Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva / Ministry of Economy, Labour and Entrepreneurship, Ulica grada Vukovara 78, 10 000 Zagreb, Hrvatska / Croatia, snjezana.balokovic@gmail.com

UVODNA RAZMATRANJA

Sustav mirovinskog osiguranja Republike Hrvatska naslijedila je od bivše države te ga je nakon određenog vremena reformirala i prilagodila, koliko je to bilo moguće u novonastalim uvjetima, kako gospodarskim, tako i demografskim. Naime, u bivšoj državi gotovo od samog početka uvođenja sustava mirovinskog osiguranja osnovne karakteristike mirovinskog sustava bile su propisane državnim (saveznim) zakonom, ali je federalnim jedinicama bilo prepušteno da same pobliže urede sustav mirovinskog osiguranja ovisno o demografskoj slici federalne jedinice, kao i o njenoj gospodarskoj snazi. Tako je Republika Hrvatska, posebice nakon usvajanja ustavnih amandmana u razdoblju od 1968. do 1971. godine, kojima su akceptirane određene promjene u društvenom uređenju države, koje su dale veći stupanj samostalnosti u odlučivanju federalnim jedinicama, pa tako i na području uređenja socijalne sigurnosti građana, od početka uređenja svojeg sustava mirovinskog osiguranja, građanima omogućila, uz ostvarivanje prava na starosnu mirovinu i ostvarivanje prava na prijevremenu starosnu mirovinu. Pri takvom određenju vodilo se računa o tome da neki radnici nisu u stanju odraditi radni vijek na način da istovremeno navrše propisani uvjet mirovinskog staža i potrebnu starosnu dob za ostvarivanje prava na starosnu mirovinu te, dakle, nisu u stanju ispuniti uvjete za starosnu mirovinu zato što su u vrlo ranoj dobi počeli raditi, a ipak su do dobi od 50, odnosno 55 godina odradili 30, odnosno 35 godina staža, što nije malo. Prevladalo je opredjeljenje da je takvim radnicima potrebno osigurati odgovarajući stupanj socijalne sigurnosti, bez obzira na to što i do pet godina ranije završavaju svoj radni vijek.

Takvo određenje ostalo je u mirovinskom sustavu Republike Hrvatske, uz određene izmjene do danas, a u posljednjih 20 godina se, nažalost, koristilo i kao način rješavanja problema koji su se iskristalizirali tijekom tranzicijskog razdoblja, što nije karakteristično samo za Republiku Hrvatsku, nego i za ostale države u okruženju koje su prošle pretvorbu sustava. Prema statističkim podacima Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje udio prijevremenih umirovljenika u ukupnom broju korisnika mirovina u 2009. godini iznosi 7,66%, dok je udio korisnika prijevremene starosne mirovine u broju korisnika koji su pravo ostvarili u 2009. godini iznosio 21,86%, u 2010. godini 21,09% (u prvoj polovici godine, što će se do kraja 2010. godine povećati zbog najavljene izmjene zakona). No, ukupan godišnji priliv prijevremenih umirovljenika u narednim godinama trebao bi se smanjivati, s obzirom na postroženje uvjeta za ostvarivanje prava na prijevremenu starosnu mirovinu i izmjene načina njenog određivanja, prema Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o mirovinskom osiguranju koji je stupio na snagu 1. studenog 2010.¹ Zakon postrožava mogućnost ostvarivanja prava na prijevremenu starosnu mirovinu dvojako. S jedne strane, uvjeti za ostvarivanje prava na prijevremenu starosnu mirovinu za žene izjednačavaju se s uvjetima za ostvarivanje prava na prijevremenu starosnu mirovinu za muškarce, kao i uvjeti za ostvarivanje prava na starosnu mirovinu, a sve u cilju provedbe Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske od 18. travnja 2007. S druge strane, mijenja se način određivanja visine prijevremene starosne mirovine, izmjenom polaznog faktora za određivanje prijevremene starosne mirovine. Spomenute izmjene trebale bi dati rezultata u sljedećem srednjoročnom razdoblju, a posebice će

¹ Objavljen u *Narodnim novinama*, br. 121/2010).

dugoročno ova mjera utjecati na racionalnije korištenje ovog prava iz mirovinskog osiguranja. Procjenjuje se da će se udio korisnika prijevremene starosne mirovine u ukupnom godišnjem prilivu umirovljenika u 2011. godini smanjiti na ukupno 13,46%, a u 2012. godini na 14,54%.²

RAZVOJ SUSTAVA PRIJEVREMENOG UMIROVLJENJA

Sustav mirovinskog osiguranja uspostavljen je u sklopu sustava socijalnog osiguranja još 1922. godine, kada je donesen prvi Zakon o osiguranju radnika (po uzoru na pruski sustav mirovinskog osiguranja) koji je propisao jedinstveno osiguranje na cjelokupnom području države, ali su istovremeno ostala u primjeni posebna osiguranja za pojedine kategorije osiguranika (za rudare, privatne namještenike, željezničare, profesionalne vojne osobe, državne, banovinske i općinske službenike). Ta činjenica svrstava ga među najstarije mirovinske sustave u Europi. Počevši od 1937. godine, opće mirovinsko osiguranje obuhvatilo je područje cijele tadašnje države, a nakon II. svjetskog rata doneseni su: Zakon o provođenju socijalnog osiguranja na području Demokratske Federativne Jugoslavije (1945. godine) i Zakon o socijalnom osiguranju radnika, namještenika i službenika (1946. godine), koji je stupio na snagu 1. siječnja 1947. Tim je zakonom bilo uređeno osnovno osiguranje svih zaposlenih, prava su bila uređena na jedinstven način, a provodio ga je jedan nositelj osiguranja – Državni zavod za socijalno osiguranje, putem svojih podružnica i povjereništava. Osiguranjem su bili obuhvaćeni svi rizici (bolest,

nesreća na poslu, iznemoglost, starost i smrt), a bila je obuhvaćena i zdravstvena zaštita svih zaposlenih i umirovljenika, kao i članova njihovih obitelji. Zakonom nisu bili obuhvaćeni državni službenici čije je osiguranje bilo uređeno posebnim propisom - Zakonom o osiguravanju državnih službenika iz 1946., odnosno 1947. godine. Nakon toga donesen je Zakon o socijalnom osiguranju radnika i službenika i njihovih porodica koji je stupio na snagu 16. veljače 1950. te Zakon o mirovinskom osiguranju i Zakon o invalidskom osiguranju iz 1957. i 1958. godine. Ti su zakoni i nadalje uređivali sustav državnog osiguranja koji je odgovarao tadašnjem društvenom uređenju. Nositelj osiguranja bila je država koja je upravljala sredstvima izdvojenim za tu svrhu iz državnog proračuna.

Sljedeća faza u razvoju sustava mirovinskog osiguranja obilježena je donošenjem novog Ustava bivše SFRJ 1963. godine, kojim su utemeljena i osnovna načela socijalnog osiguranja. Ustav je definirao socijalno osiguranje kao institut uzajamnog osiguranja radnih ljudi utemeljen na načelima uzajamnosti, solidarnosti i jedinstvenosti sustava. Takav način definiranja osiguranja doveo je do potrebe usklađivanja sustava mirovinskog osiguranja s novopisanim ustavnim načelima te je počevši od 1. siječnja 1965. na snazi bio Osnovni zakon o mirovinskom osiguranju (skraćeno: OZOMO)³, a iste godine donesen je i Osnovni zakon o invalidskom osiguranju. U Osnovnom zakonu o mirovinskom osiguranju po prvi put pojavljuje se institut prijevremenog umirovljenja. Odredbom članka 28. OZOMO-a propisano je da osi-

² Službena procjena godišnjeg priliva korisnika prijevremenih mirovina za 2012. i 2013. godinu napravljena je prilikom izrade prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o mirovinskom osiguranju, u okviru radne skupine za izradu prijedloga zakona.

³ Objavljen u *Službenom listu SFRJ*, br. 51/64.

guranik može ostvariti starosnu mirovinu i prije navršenih 60 godina života (muškarac), odnosno 55 godina života (žena). Ta se mirovina naziva prijevremenom starosnom mirovinom, a može se ostvariti s navršenih najmanje 35 godina mirovinskog staža i 55 godina života (muškarac), odnosno s navršenih najmanje 30 godina mirovinskog staža i 50 godina života (žena). Prijevremena starosna mirovina određuje se tako da se starosna mirovina koja bi osiguraniku pripadala prema dužini mirovinskog staža da je navršio 60 godina života (muškarac), odnosno 55 godina života (žena), umanjuje za svaku godinu ranijeg odlaska u mirovinu prije navršenih tih godina starosti, ovisno o godinama navršenog staža i to za po 2% od mirovine muškarca s 38 ili 39 godina mirovinskog staža, odnosno od mirovine žene s 33 ili 34 godine, te za po 2,5% od mirovine muškarca s 35, 36, 37 godina mirovinskog staža, odnosno mirovine žene s 30, 31 ili 32 godine mirovinskog staža. Istom je odredbom propisano i da se smanjivanje mirovine ne vrši ako je osiguranik navršio 40 godina mirovinskog staža (muškarac), odnosno 35 godina (žena). Također, kada takav korisnik navrši propisanu starosnu granicu, ne stječe pravo da mu se odredi nova (starosna) mirovina.

Daljnja faza u razvoju sustava bio je Zakon o osnovnim pravima iz mirovinskog i invalidskog osiguranja (skraćeno: ZOPMIO iz 1972. godine)⁴ koji se primjenjivao počevši od 1. siječnja 1973. kao savezni zakon. Njegovo donošenje bilo je posljedica ustavnih amandmana u razdoblju od 1968. do 1971. godine, kojima su federalne jedinice dobile veći stupanj samostalnosti, što se nužno odrazilo i na sustav socijalne sigurnosti u cijelosti, a time i na mirovinski sustav, kao njegov sastavni dio. Ovaj

zakon ne predviđa eksplicitno pravo na prijevremenu starosnu mirovinu. Naime, odredbom članka 72. stavka 1. do 3. ovog zakona dana je mogućnost ostvarivanja prava na starosnu mirovinu do 31. prosinca 1973. osiguranicima koji nisu ispunili propisane uvjete za starosnu mirovinu, ali su navršili 35 godina mirovinskog staža i 55 godina života (muškarci), odnosno 30 godina mirovinskog staža i 50 godina života (žene), a odredbom stavka 4. istog članka predviđeno je da zajednice mirovinskog i invalidskog osiguranja ustanove omogućće svojim osiguranicima pravo na starosnu mirovinu prije ispunjenja uvjeta za ostvarivanje prava na starosnu mirovinu i nakon 31. prosinca 1973. Temeljem tog zakona, u Republici Hrvatskoj donesen je Zakon o mirovinskom i invalidskom osiguranju iz 1972. godine koji je stupio na snagu 1. siječnja 1973. (skraćeno: ZOMIO iz 1972. godine)⁵, a kojim je Republika Hrvatska po prvi put cjelovito uredila sustav mirovinskog osiguranja. Spomenutim je zakonom predviđena mogućnost sklapanja Društvenog dogovora o pojedinim pitanjima iz mirovinskog i invalidskog osiguranja koja nisu uređena Zakonom o mirovinskom i invalidskom osiguranju iz 1972.

Tako je sklopljen Društveni dogovor o stjecanju prava na prijevremenu starosnu mirovinu nakon 31. prosinca 1973.⁶ Prema odredbi članka 1. spomenutog Društvenog dogovora o pojedinim pitanjima iz mirovinskog i invalidskog osiguranja osiguranik može nakon 31. prosinca 1973. ostvariti pravo na starosnu mirovinu i prije navršenja godina života iz članka 76. stavka 1. Zakona o mirovinskom i invalidskom osiguranju, kada navrši najmanje 35 godina mirovinskog staža i 55 godina života (muškarac), odnosno 30 godina mirovinskog

⁴ Objavljen u *Službenom listu SFRJ*, br. 35/72.

⁵ Objavljen u *Narodnim novinama*, br. 55/72 i 6/73.

⁶ Objavljen u *Narodnim novinama*, br. 46/73.

staža i 50 godina života (žena), te se takva mirovina naziva prijevremenom starosnom mirovinom. Stavak 2. istoga članka propisuje da se svota mirovine određene prema dužini mirovinskog staža umanjuje za 1,33% za svaku godinu ranijeg odlaska u mirovinu prije navršanja propisanih godina života iz članka 78. stavka 1. ZOMIO-a iz 1972. godine. Pravo na prijevremenu starosnu mirovinu prema tom je propisu bilo ograničeno. Naime, prema odredbi članka 3. Društvenog dogovora kad osiguranik koji je ostvario prijevremenu starosnu mirovinu navršio godine života za stjecanje prava na starosnu mirovinu, ne stječe pravo da mu se odredi nova mirovina, niti ostvaruje pravo na zaštitni dodatak uz mirovinu. Pravo na prijevremenu starosnu mirovinu prema Društvenom dogovoru ne mogu ostvariti osobe koje samostalno obavljaju djelatnost osobnim radom (prema današnjoj terminologiji samostalni uplatitelji doprinosa ili »samozaposleni«).

Društveni dogovor bio je na snazi sve do donošenja novog Zakona o osnovnim pravima iz mirovinskog i invalidskog osiguranja⁷ (skraćeno: ZOPIMIO iz 1982. godine) koji je Republika Hrvatska 1991. godine preuzela kao dio svog zakonodavstva. Spomenutim zakonom bila su uređena osnovna prava iz mirovinskog i invalidskog osiguranja radnika u radnom odnosu kod poslodavca i drugih kategorija osiguranika. Tako je odredbom članka 4. spomenutog zakona propisano da radnik u radnom odnosu te radnik koji je ostvario prava iz mirovinskog i invalidskog osiguranja (korisnik prava) po osnovi svojeg minulog rada ima pravo na utvrđivanje mirovine prema prosjeku valoriziranih osobnih dohodaka koje je osiguranik ostvario u određenom

razdoblju, zatim pravo na usklađivanje mirovine s kretanjem nominalnih osobnih dohodaka svih radnika zaposlenih na području republike, te druga prava iz mirovinskog i invalidskog osiguranja utvrđena zakonom, kolektivnim ugovorom i općim aktom zajednice mirovinskog i invalidskog osiguranja. Odredba članka 5. istog zakona određuje da su prava iz mirovinskog i invalidskog osiguranja neotuđiva osobna materijalna prava koja se ne mogu prenositi na druge osobe, te da spomenuta prava ne mogu zastarjeti. Ta osnovna prava iz mirovinskog i invalidskog osiguranja obuhvaćaju pravo na starosnu mirovinu, pravo na raspoređivanje na drugo odgovarajuće radno mjesto, odnosno pravo na odgovarajuće zaposlenje, pravo na prekvalifikaciju ili dokvalifikaciju, uz odgovarajuće naknade, zatim pravo na invalidsku mirovinu, obiteljsku mirovinu i pravo na novčanu naknadu za tjelesno oštećenje. Odredba članka 21. spomenutog ZOPIMIO-a iz 1982. godine propisuje uvjete za ostvarivanje prava na starosnu mirovinu, ali također najavljuje mogućnost ostvarivanja prava na prijevremenu starosnu mirovinu. Naime, stavkom 2. spomenutog članka propisana je mogućnost ostvarivanja prava na starosnu mirovinu i prije nego što osiguranik navršio godine života propisane za stjecanje prava na starosnu mirovinu, kada navršio najmanje 35 godina mirovinskog staža i 55 godina života (muškarac), odnosno 30 godina mirovinskog staža i 50 godina života (žena), ako je za područje pojedine zajednice (republike) zakonom ustanovljena prijevremena starosna mirovina. Na ovaj način spomenutim zakonom nije predviđena prijevremena starosna mirovina kao osnovno pravo iz mirovinskog osiguranja, ali je dana mogućnost

⁷ Zakon je objavljen u službenom glasilu bivše SFRJ, *Službenom listu*, br. 23/82, 77/82, 75/85, 8/87, 65/87, 87/89, 44/90, 84/90 - ispravak zakona, i 11/91 - ispravak zakona) te u *Narodnim novinama*, br. 53/91 nakon što je preuzet u hrvatsko zakonodavstvo Zakonom o preuzimanju saveznih zakona iz oblasti mirovinskog i invalidskog osiguranja koji se u Republici Hrvatskoj primjenjuju kao republički zakoni.

pojedininim zajednicama u okviru države da svojim republičkim, odnosno pokrajinskim zakonodavstvom propišu to pravo pod određenim uvjetima, dakle u granicama koje je postavio savezni zakon. Takva mirovina određuje se uz odgovarajuće umanjnje, s tim da se po prvi put od kada postoji pravo na prijevremenu starosnu mirovinu, nakon navršnja godina života za ostvarivanje prava na starosnu mirovinu, mirovina više ne umanjuje. Ovo predstavlja značajnu novost u sustavu mirovinskog osiguranja. Naime, prema dotadašnjim propisima koji su regulirali stjecanje prava na prijevremenu starosnu mirovinu takva mogućnost bila je izričito isključena, zbog čega je ostvarivanje prijevremene starosne mirovine bilo prilično nepopularno. Od promjena u iznosu prijevremene starosne mirovine zbog prestanka umanjnja iznosa mirovine nakon navršnja godina života za priznanje prava na starosnu mirovinu potrebno je razlikovati mogućnost ponovnog određivanja prijevremene starosne mirovine koje je predviđeno za slučaj zaposlenja korisnika prijevremene starosne mirovine, što je bilo predviđeno odredbama Statuta tadašnje Samoupravne interesne zajednice mirovinskog i invalidskog osiguranja radnika Hrvatske⁸ (skraćeno: Statut SIZMI-ORH).

Odredba članka 22. stavka 1. spomenutog ZOPIMIO-a iz 1982. godine bila je temelj za ustanovljenje prava na prijevremenu starosnu mirovinu te je Republika Hrvatska iskoristila tu mogućnost i u Zakonu o mirovinskom i invalidskom osiguranju⁹ iz 1983. godine (skraćeno: ZOMIO iz 1983. godine) propisala mogućnost stjecanja prava na prijevremenu starosnu mirovi-

nu. Tako su odredbom članka 32. ZOMIO-a iz 1983. godine propisani uvjeti za ostvarivanje prava na starosnu i prijevremenu starosnu mirovinu. Uvjeti za ostvarivanje prava na starosnu mirovinu bili su višestruki: starosna mirovina mogla se ostvariti navršnjem starosne dobi od 60 godina (muškarac), odnosno 55 godina (žena) i mirovinskog staža od 20 godina; zatim ukoliko osiguranik nije navršio mirovinski staž od 20 godina, starosnu mirovinu mogao je ostvariti navršnjem starosne dobi od 65 godina (muškarac) odnosno 60 godina (žena) i najmanje 15 godina mirovinskog staža, te navršnjem 40 godina (muškarac), odnosno 35 godina (žena) mirovinskog staža bez obzira na starosnu dob. Shodno tome, predviđeno je da se prijevremena starosna mirovina može ostvariti prije navršnja godina života određenih za ostvarivanje prava na starosnu mirovinu, ako osiguranik navršni najmanje 35 godina mirovinskog staža i 55 godina života (muškarac), odnosno najmanje 30 godina mirovinskog staža i 50 godina života (žena). Prijevremena starosna mirovina određuje se na način da se mirovina određena prema dužini mirovinskog staža umanjuje za 1,33% za svaku godinu ranijeg odlaska u mirovinu prije navršnja propisane starosne dobi za ostvarivanje prava na starosnu mirovinu, s tim da se isplaćuje u umanjenom iznosu do navršnja godina života propisanih za stjecanje prava na starosnu mirovinu. Na ovaj način nastavljena je praksa uvedena Zakonom iz 1972. godine i ta se praksa zadržala u sustavu mirovinskog osiguranja sve do donošenja Zakona o mirovinskom osiguranju iz 1998. godine¹⁰ (skraćeno: ZOMO). Još jedna novina koja se pojavljuje u ZOMIO-u iz

⁸ Statut je objavljen u *Narodnim novinama*, br. 31/83, 47/83 - ispravak, 53/85, 14/86 - Odluka USH-a, 23/86, 52/86, 32/89, 48/89, 57/89, 58/90, 21/92 i 116/93.

⁹ Zakon je objavljen u *Narodnim novinama*, br. 26/83, 48/83 - ispravak zakona, 5/86, 42/87, 34/89, 40/89 - ispravak zakona, 57/89, 40/90, 9/91, 11/91 - Odluka Ustavnog suda, 26/93, 96/93, 44/94 i 59/96).

¹⁰ Zakon o mirovinskom osiguranju objavljen u *Narodnim novinama*, br. 102/98, 127/2000, 59/2001, 109/2001, 147/2002, 117/2003, 30/2004, 92/2005, 43/2007 (Odluka USRH-a), 79/2007, 35/2008 i 121/2010.

1983. godine u odnosu na prijašnje propise je obuhvat osiguranika koji mogu ostvariti to pravo. S obzirom da su tadašnjim Ustavom u pravima i obvezama izjednačeni radnici u udruženom radu s osobama koje samostalno, osobnim radom u obliku zanimanja obavljaju profesionalnu djelatnost, ovim je zakonom i ta kategorija osiguranika obuhvaćena obveznim mirovinskim i invalidskim osiguranjem. Odredbama Statuta Samoupravne interesne zajednice mirovinskog i invalidskog osiguranja samostalnih zanatlija, ugostitelja i prijevoznika Hrvatske¹¹ posebno su za tu kategoriju osiguranika propisani uvjeti za ostvarivanje prava na prijevremenu starosnu mirovinu. Tim je općim aktom također propisan način određivanja prijevremene starosne mirovine (umanjenje od 1,33% za svaku godinu ranijeg umirovljenja), a sadrži i odredbu o umanjenju mirovine samo do navršetka godina života propisanih za stjecanje prava na starosnu mirovinu.

Ovakvo određenje ostalo je u primjeni sve do konca 1998. godine, tako da se prijevremena starosna mirovina u razdoblju od preko 30 godina mogla ostvariti pod vrlo povoljnim uvjetima sa stajališta današnje situacije, u kojoj je ostvarivanje prava na bilo kakvo trajno davanje, makar temeljeno i na uplatama doprinosa, s 50 godina života neutemeljeno. Ovo posebice iz razloga što se životni vijek sve više produžava pa izlazak iz svijeta rada s 50 (najranija propisana dob za ostvarivanje prava na prijevremenu starosnu mirovinu) godina izgleda nerealan i nepotreban jer implicira izravni ili neizravni oblik izolacije takvih osoba uslijed izlaska iz svijeta rada. Ovo je, uz ostala, prilično široka prava iz sustava mirovinskog osiguranja te blage uvjete za ostvarivanje istih, dovelo do toga da je sustav postao financijski teško održiv te se počeo urušavati pa je postalo nužno reformirati ga tijekom 1999. godine.

ZAKON O MIROVINSKOM OSIGURANJU

Početak 1999. godine započela je mirovinska reforma kojom je uveden javno-privatni mješovit sustav organiziran na tri stupa. Uz postojeći sustav generacijske solidarnosti koji je i sam pretrpio značajne izmjene uveden je sustav individualne kapitalizirane štednje i to obvezni i dobrovoljni. Postojeći sustav izmijenjen je Zakonom o mirovinskom osiguranju na sljedeći način: dobna granica za starosnu i prijevremenu starosnu mirovinu postupno je podignuta za pet godina za žene i muškarce (prijelazno razdoblje od devet godina), tako da se nakon završetka prijelaznog razdoblja starosna mirovina može ostvariti sa 60 godina starosti (za žene), odnosno 65 (za muškarce), a prijevremena starosna mirovina sa 55 godina starosti (za žene), odnosno 60 (za muškarce), uz kumulativno ispunjenje uvjeta mirovinskog staža. Prava na zaposlenje na drugom poslu s punim ili skraćenim radnim vremenom i odgovarajuća naknada koja se ostvarivala uz ta prava zamijenjena su pravom na invalidsku mirovinu zbog profesionalne nesposobnosti za rad, a zadržano je pravo na invalidsku mirovinu zbog opće nesposobnosti za rad, iako je sama definicija invalidnosti promijenjena. Uveden je potpuno nov način izračuna mirovine i to jednak način izračuna bez obzira na spol (do 1999. godine žene su za isti staž ostvarivale 10% veću mirovinu) te je u skladu s tim načinom razdoblje koje ulazi u obračun mirovine postupno produženo na cijeli radni vijek, a napušten je način računanja mirovina prema plaćama ostvarenim u deset najpovoljnijih godina staža. Uz spomenute izmjene ukinuti su neki izrazito socijalno zaštitni instituti koji su opterećivali mirovinski sustav, a načelo solidarnosti ograničeno je u mjeri u kojoj je to bilo nužno, u korist načela uzajamnosti.

¹¹ Statut je objavljen u *Narodnim novinama*, br. 17/90, 58/90, 21/92 i 116/93.

Odredbama Zakona o mirovinskom osiguranju propisano je da se prijevremena starosna mirovina umanjuje za 0,3% po mjesecu ranijeg ostvarivanja prava na mirovinu, odnosno za 3,6% za svaku godinu ranijeg ostvarivanja prava na mirovinu, što daje ukupno umanjenje od 18% za pet godina. Druga promjena koja je nastupila u odnosu na ranije uređen institut prijevremenog umirovljenja bila je ta što se mirovina u slučaju prijevremenog umirovljenja trajno umanjuje, a ne više samo do navršene godine starosti propisanih za ostvarivanje prava na starosnu mirovinu, kao što je to bio slučaj prema ranijim propisima. Na ovaj način prijevremena mirovina dobila je konačno mjesto koje takvom institutu pripada u mirovinskom sustavu. Naime, namjera je uvođenja instituta prijevremene mirovine da osiguranicima koji to žele osigura mogućnost ranijeg izlaska iz svijeta rada. Međutim, takav raniji izlazak iz svijeta rada nikako ne može biti pravilo, već iznimka. Stoga uvjeti za ostvarivanje prava na ranije umirovljenje moraju biti na neki način stroži. Ukoliko se već daje takva mogućnost, ona svakako mora biti uvjetovana strožim uvjetima za njeno ostvarivanje, a visina takve mirovine mora odražavati činjenicu da je mirovina ostvarena i do pet godina ranije od starosne mirovine, kako bi i ostala iznimna mogućnost, a ne kako bi se pretvorila u jedan od redovitih načina ostvarivanja prava iz mirovinskog osiguranja. A jedina mogućnost koja to jamči je da visina mirovine koja se ostvaruje pod uvjetima za rano umirovljenje bude primjereno niža od starosne mirovine za koju su propisani drugačiji uvjeti. S obzirom da se prijevremena mirovina može ostvariti i do pet godina prije starosne mirovine, uma-

njenje visine mirovine mora biti izraženo gradacijom od jedne do pet godina (po godinama ili mjesecima), na način da visina prijevremene mirovine ostvarene pet godina prije ispunjenja uvjeta za starosnu mirovinu bude barem 20 postotnih bodova niža od visine starosne mirovine. Stoga je nakon nepune četiri godine primjene zakona, predložena izmjena polaznog faktora, te je mjesečno umanjenje umjesto 0,3% iznosilo 0,34% po mjesecu, odnosno 4,08% godišnje, što daje ukupno umanjenje od 20,4% za pet godina ranijeg umirovljenja. Izmjena polaznog faktora stupila je na snagu 18. prosinca 2002., temeljem odredbe Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o mirovinskom osiguranju iz 2002. godine.¹²

Primjena ovakvih odredaba Zakona o mirovinskom osiguranju dala je efekta u smanjivanju broja prijevremenih umirovljenika u prvih šest do sedam godina. Međutim, pod pritiskom velikog broja osiguranika koji su zbog gospodarske situacije bili prisiljeni izaći iz svijeta rada, a izlaz su našli jedino u ostvarivanju prava na prijevremenu starosnu mirovinu, način određivanja prijevremene mirovine ponovno je izmijenjen Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o mirovinskom osiguranju iz 2007. godine¹³. Prema odredbama tog zakona polazni faktor za određivanje visine prijevremene starosne mirovine iznosi 0,15% po mjesecu, odnosno 1,8% po godini, što daje ukupno umanjenje od samo 9% za pet godina ranijeg korištenja prava.

Ovakav način propisivanja prava na prijevremenu starosnu mirovinu (koji potiče korištenje prava na prijevremenu starosnu mirovinu čim se za to ostvare uvjeti) u uvjetima slabog gospodarskog rasta, a posebno uzevši u obzir cjelokupnu lošu demografsku

¹² Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o mirovinskom osiguranju (*Narodne novine*, br. 147/2002) koji je stupio na snagu 18. prosinca 2002.

¹³ Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o mirovinskom osiguranju (*Narodne novine*, br. 79/2007) koji je stupio na snagu 1. siječnja 2008.

sku sliku u Republici Hrvatskoj, ponovno je doveo do toga da je sustav postao teško održiv. Iz tog je razloga Vlada RH u okviru razmatranja antirecesijskih mjera objedinjenih u Programu gospodarskog oporavka predložila između ostalih mjera i izmjene Zakona o mirovinskom osiguranju koje se odnose na izmjene odredaba o ostvarivanju prava na prijevremenu starosnu mirovinu. Prema predloženim izmjenama izjednačavaju se uvjeti za ostvarivanje prava na starosnu i prijevremenu starosnu mirovinu, temeljem Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske od 18. travnja 2007., kao i način određivanja prijevremene starosne mirovine. Naime, prema Odluci Ustavnog suda, zbog diskriminacije po spolu, odredbe o stjecanju prava na starosnu i prijevremenu starosnu mirovinu (kao i odredbe o stjecanju prava na obiteljsku mirovinu za uzdržavane roditelje) prestaju važiti 31. prosinca 2018. Sukladno tome, predloženo je izjednačavanje uvjeta za žene i muškarce kod ostvarivanja prava na starosnu i prijevremenu starosnu mirovinu te je za spomenute izmjene predviđeno prijelazno razdoblje od 20 godina (osim za stjecanje prava na obiteljsku mirovinu za uzdržavanog roditelja, gdje se također izjednačavaju uvjeti za majku i oca, ali nije predviđeno prijelazno razdoblje). Prema predloženom, žene i muškarci ostvarivat će pravo na starosnu i prijevremenu starosnu mirovinu pod istim uvjetima od 1. siječnja 2030., kada će uvjet za stjecanje prava na starosnu mirovinu (bez razlike po spolu) biti 65 godina života i 15 godina mirovinskog staža, a uvjet za stjecanje prava na prijevremenu starosnu mirovinu 60 godina života i 35 godina mirovinskog staža (također bez razlike po spolu).

Osim izjednačavanja uvjeta za žene i muškarce kod ostvarivanje prava, predložena je i izmjena načina određivanja visine prijevremene starosne mirovine, izmjenom polaznog faktora za određivanje prijevremene

stare starosne mirovine. Naime, budući da je uočeno kako dosadašnje umanjene propisano Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o mirovinskom osiguranju iz 2007. godine koji je u primjeni od 1. siječnja 2008. (0,15% po mjesecu ranijeg ostvarivanja prava), nije razmjerno pogodnosti ranijeg odlaska u mirovinu, posebice s obzirom na produženje životnog vijeka, potrebno je bilo odrediti primjerenije umanjene visine takve mirovine. To, međutim, nije kao svaki put do sada učinjeno jednoznačno, u istom postotku u odnosu na starosnu dob za sve potencijalne prijevremene umirovljenike, nego i ovisno o ukupnom navršenom mirovinskom stažu. Time je akceptirana potreba uvažavanja navršenog mirovinskog staža, uz istovremeno uvažavanje činjenice starosne dobi, a s obzirom na realnost situacije u Republici Hrvatskoj, gdje još uvijek veliki postotak osiguranika počinje raditi u vrlo ranoj dobi (ispod 20 godina). Tako će se ubuduće visina prijevremene starosne mirovine određivati primjenom gradacije polaznih faktora od 0,15% do 0,34% po mjesecu ranijeg odlaska u mirovinu. Na ovaj način, prijevremena starosna mirovina za osiguranike koji mirovinu ostvaruju pet godina prije stjecanja uvjeta za starosnu mirovinu, umanjivat će se za 0,34% po mjesecu, odnosno 4,08% po godini, za osiguranike koji mirovinu ostvaruju četiri godine prije stjecanja uvjeta za starosnu mirovinu, visina mirovine smanjuje se za 0,29% po mjesecu, odnosno 3,48% po godini, za osiguranike koji mirovinu ostvaruju tri godine prije, mirovina će se umanjiti za 0,24% po mjesecu, odnosno 2,88% po godini, za osiguranike koji mirovinu ostvaruju dvije godine prije, mirovina će se umanjiti za 0,19% po mjesecu, odnosno 2,28% po godini i za osiguranike koji mirovinu ostvaruju godinu dana prije, mirovina će se umanjiti za 0,15% po mjesecu, odnosno 9% za godinu dana. Ovakvo

umanjenje visine prijevremene starosne mirovine puno je primjerenije od dosadašnjeg načina određivanja te mirovine, posebice zato što ipak akceptira činjenicu dužine navršenog mirovinskog staža te ovisno o tome određuje polazni faktor.

PREGLED INOZEMNIH SUSTAVA PRIJEVREMENOG UMIROVLJENJA

Sustav ranog umirovljenja sastavni je dio velike većine mirovinskih sustava europskih država, bilo da se radi o javnom sustavu definiranih davanja, bilo da se radi o privatnim sustavima profesionalnih osiguranja, ili o mješovitim javno-privatnim sustavima. Rano umirovljenje dopušta se u pravilu do 5 godina prije ispunjenja uvjeta za starosnu mirovinu, a takva mirovina se upravo zbog činjenice da ju je moguće ostvariti prije općih uvjeta za stjecanje prava na starosnu mirovinu, u pravilu umanjuje za određeni postotak po mjesecu, odnosno po godini ranijeg umirovljenja. Danas među europskim državama jedino Irska, Poljska, Ujedinjeno Kraljevstvo i Slovenija nemaju definiran model prijevremenog umirovljenja. Sve ostale države svojim su zakonodavstvima propisale uvjete za ostvarivanje prava na prijevremenu starosnu mirovinu, kao i način umanjenja tako određene mirovine.

Važno je naglasiti kako su gotovo sve europske države u posljednjem desetljeću započele neki oblik mirovinske reforme u cilju postizanja financijski i socijalno održivih sustava u uvjetima starenja stanovništva. Neke su države u okviru reforme uvele uz javne sustave sustav definiranih dopri-

nosa (Müller, 2002.), a neke su (Švedska, Poljska i Italija) uvele potpuno novi sustav NDC-a (eng. *Notional Defined Contribution Scheme*) koji predstavlja sustav zamišljenih osobnih računa definiranih doprinosa. U tom se sustavu svi uplaćeni doprinosi vode na osiguranikovom osobnom računu, ali je njihova kapitalizacija virtualna. Iznos mirovine ovisi ponajviše o uplaćenim doprinosima i teoretskoj (procijenjenoj) stopi povrata te se izračunava po tzv. kvaziaktuarskoj mirovinskoj formuli.

Uz to gotovo sve države imaju neki oblik nacionalne (socijalne) mirovine, tako da državljani tih država, odnosno osobe koje imaju dugotrajno prebivalište u tim državama stječu pravo na starosnu mirovinu s navršenih 65 godina do 70 godina, uz ispunjenje određenih uvjeta, ali ne i uvjeta uplaćenih doprinosa u određenom razdoblju, te ovisno o imovinskom ili dohodovnom cenzusu.

U velikom broju država propisana dob za stjecanje prava na starosnu mirovinu je 65 godina (Austrija, Belgija, Danska, Finska, Njemačka, Grčka, Luksemburg, Irska, Italija, Nizozemska, Poljska, Portugal, Španjolska, Švedska, Švicarska, Ujedinjeno Kraljevstvo). Iste te države propisuju različite starosne dobi za ostvarivanje prava na prijevremenu starosnu mirovinu. Tako je dob od 60 godina života, dakle pet godina prije ispunjenja uvjeta za starosnu mirovinu propisana u Belgiji, Danskoj¹⁴, Češkoj, Italiji¹⁵, Mađarskoj¹⁶, Nizozemskoj i Španjolskoj. Starosna dob za stjecanje prava na prijevremenu starosnu mirovinu u Njemačkoj i Švicarskoj je 63 godine, u Finskoj i Austriji 62 godine (u Austriji pri-

¹⁴ Tzv. parcijalna prijevremena mirovina između 60 i 65 godine, za vrijeme koje korisnik može raditi 12 do 30 sati tjedno.

¹⁵ Starosna dob se povećava na 62 godine od 2014. godine, za muškarce, a žene će prijevremenu mirovinu ostvarivati sa 60 godina počevši od 2016. godine.

¹⁶ 60 godina za muškarce, a 57 godina za žene do 2013. godine, do kada će starosna dob za žene i muškarce biti izjednačena.

jevremenu mirovinu muškarci ostvaruju sa 62 godine, a žene sa 60 godina), u Švedskoj 61, u Italiji 57 godina, a u Grčkoj i Portugalu 55 godina, u Luksemburgu 57 i 60, ovisno o navršenom stažu (dakle i do deset godina prije ispunjenja uvjeta za starosnu mirovinu).

U njemačkom mirovinskom sustavu za rano umirovljenje traži se i dodatni uvjet - gustoća staža u posljednjih 8 godina prije umirovljenja. U švedskom mirovinskom sustavu propisano je ostvarivanje prava na starosnu mirovinu, bez eksplicitnog spominjanja prijevremene starosne mirovine. Međutim, kako je starosnu mirovinu moguće ostvariti u razdoblju od 61. do 67. godine, a visina mirovine je proporcionalna dužini navršenog mirovinskog staža, tako da duže ostajanje u svijetu rada rezultira višom mirovinom, umirovljenje do 63. ili 64. godine života zapravo je prijevremeno umirovljenje. Od europskih država jedino Francuska još uvijek ima propisanu starosnu granicu od 60 godina za stjecanje prava na starosnu mirovinu (do 65 godina za »punu« starosnu mirovinu), ali je uvjet mirovinskog staža, odnosno potrebno razdoblje pokriveno doprinosima 40 godina, te se povećava na 41 godinu do 2012. godine. Prijevremenu starosnu mirovinu moguće je ostvariti s 56, odnosno 57 godina putem posebnih programa koje vodi Fond za zapošljavanje, uz mogućnost rada za vrijeme korištenja takve mirovine. Istodobno, Island i Norveška imaju propisanu starosnu dob za stjecanje prava na starosnu mirovinu od 67 godina te propisanu starosnu dob za prijevremenu starosnu mirovinu od 62 godine (u okviru profesionalnih osiguranja, ali ne i u javnom sustavu), a podizanje dobne granice na tu razinu planira se u Danskoj, Njemačkoj i Ujedinjenom Kraljevstvu.

Kod određivanja visine prijevremene starosne mirovine primjenjuju se različita umanjena. Primjerice, u Austriji se primjenjuje umanjeno od 4,2% za svaku

godinu ranijeg ostvarivanja prava, nakon reforme provedene 1997. godine (do tada je umanjeno iznosilo 2% po godini, a prijevremena starosna mirovina mogla se ostvariti navršenjem 60 godina za muškarce, odnosno 55 godina za žene). Prema češkim propisima visina prijevremene starosne mirovine umanjuje se za 0,9% za svakih 90 dana ranijeg umirovljenja, odnosno za 3,6% po godini, koliko iznosi umanjeno i prema njemačkim propisima. U Finskoj umanjeno iznosi 0,6% po mjesecu ranijeg umirovljenja, odnosno 7,2% po godini (do navršene 65. godine), u Grčkoj 4% po godini, u Švedskoj 0,5% po mjesecu, što ukupno godišnje iznosi 6%, koliko iznosi i umanjeno u Portugalu. Mađarski propisi propisuju gradaciju umanjeno, ovisno o tome koliko godina nedostaje do ispunjenja uvjeta za starosnu mirovinu. Tako u slučaju nedostatka 1 godine, umanjeno iznosi 1,2%, u slučaju nedostatka 2 godine, umanjeno iznosi 2,4% po godini, u slučaju nedostatka 3 godine, umanjeno iznosi 3,6% po godini, ako nedostaju 4 godine umanjeno iznosi 4,8% po godini i kod 5 godina ranijeg ostvarivanja prava, umanjeno iznosi 6% po godini. U donjoj tablici vidljiv je pregled uvjeta za ostvarivanje prava na starosnu i prijevremenu starosnu mirovinu.

Tablica 1.

Pregled uvjeta za ostvarivanje prava na starosnu i prijevremenu starosnu mirovinu u europskim državama

DRŽAVA	UVJETI ZA STAROSNU MIROVINU	UVJETI ZA PRIJEVREMENU STAROSNU MIROVINU	NAPOMENA
Austrija	65	M62/Ž60	umanjenje za 4,2% za svaku godinu ranijeg umirovljenja
Belgija	65	60	
Cipar	65	63	
Češka	M58,5/Ž55,66	60	umanjenje za 0,9% za svakih 90 dana ranijeg umirovljenja, odnosno za 3,6% po godini
Danska	65	60	postoji mogućnost parcijalne prijevremene mirovine, za vrijeme koje se može raditi
Finska	65	62	umanjenje za 0,6% po mjesecu ranijeg umirovljenja, odnosno 7,2% po godini (do navršene 65. godine)
Francuska	60 – 65 uz uvjet 40 godina plaćanja doprinosa	56 - 57	prijevremenu mirovinu moguće je ostvariti samo putem posebnih programa
Grčka	65	55	umanjenje za 4% po godini
Irska	65		nema propisanu starosnu dob za prijevremenu mirovinu
Island	67	62	prijevremeno umirovljenje postoji samo u okviru profesionalnih osiguranja
Italija	65	60	
Latvija	M62/Ž60,5	M60/Ž58	
Lihtenštajn	M64/Ž63	60	
Luksemburg	65	57-60	
Mađarska	M62/Ž60	M60/Ž57	umanjenje za 1,2% do 6% po godini, primjenjuje se gradacija ovisno o navršenom mirovinskom stažu
Malta	M61/Ž60		nema propisanu starosnu dob za prijevremenu mirovinu
Monako	65		
Nizozemska	65	60	nema propisanu starosnu dob za prijevremenu mirovinu
Njemačka	65	63	
Norveška	67	62	prijevremeno umirovljenje postoji samo u okviru profesionalnih osiguranja
Poljska	65		nema propisanu starosnu dob za prijevremenu mirovinu
Portugal	65	55	umanjenje za 6% po godini
Rumunjska	M63/Ž57,75	M58/Ž52,75	
Španjolska	65	60	
Švedska	65	61	umanjenje za 0,5% po mjesecu, što ukupno godišnje iznosi 6%, iako nema zakonski propisanu starosnu dob za prijevremenu mirovinu
Švicarska	65	63	
Ujedinjeno Kraljevstvo	65		nema propisane starosne dobi za prijevremenu mirovinu

ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Pravo na prijevremenu starosnu mirovinu svakako je institut koji treba biti osiguran propisom o mirovinskom osiguranju, međutim, nikako ne smije postati pravilo, nego mora biti iznimka od općeg pravila. Stoga uvjeti za ostvarivanje takvog prava trebaju biti stroži od uvjeta za ostvarivanje prava na starosnu mirovinu, a posebice način određivanja takve mirovine mora odražavati činjenicu da se mirovina ostvaruje i do 5 godina prije ispunjenja uvjeta za starosnu mirovinu. U uvjetima kada izjednačavamo starosnu dob žena i muškaraca za ostvarivanje prava na starosnu i prijevremenu starosnu mirovinu (u ovom trenutku posebno u provedbi Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske, ali takva bi odluka bila neophodna i bez upozorenja Ustavnog suda), starosna dob od 60 godina (nakon proteka prijelaznog razdoblja) za ostvarivanje prava na prijevremenu starosnu mirovinu čini se prihvatljivom. Naime, kada se uzme u obzir činjenica da se zbog boljih životnih uvjeta i napretka tehnologije i medicinskih znanosti životni vijek žena i muškaraca svake godine produljuje, mora se akceptirati činjenica da niti jedan mirovinski sustav, ma kako on bio ustrojen, ne može biti održiv ako korisnici mirovina uživaju pravo na mirovinu dulje nego su tom istom sustavu doprinosili uplatom doprinosa. Prema nedavno objavljenim statističkim podacima Državnog zavoda za statistiku muškarci su u Republici Hrvatskoj u 2009. godini prosječno živjeli 70,3 godine, a žene prosječno 77,9 godina (Državni zavod za statistiku, 2010.) Ovo posebno treba imati u vidu s obzirom na činjenicu da u Republici Hrvatskoj postoji velik broj tzv. posebnih sustava, u kojima se pravo na starosnu mirovinu ostvaruje prema posebnim uvjetima, i do 15 godina ranije od ispunjenja uvjeta za starosnu mirovinu prema općem propisu.

Također je potrebno imati na umu činjenicu da se u Hrvatskoj još uvijek primjenjuju propisi o stažu osiguranja s povećanim trajanjem, prema kojima ne samo da se određena razdoblja staža osiguranja računaju s povećanim trajanjem, dakle da se osiguranicima na koje se ti propisi odnose na ostvareni staž za svaku godinu dodaje tri, četiri ili pet mjeseci staža, nego se također snižava starosna granica za ostvarivanje prava na starosnu mirovinu. Na taj način određene kategorije osiguranika ostvaruju pravo na starosnu mirovinu i do pet godina prije ispunjenja uvjeta za starosnu mirovinu prema općem propisu, ali se takva mirovina ne naziva prijevremenom starosnom mirovinom, iako se *de facto* radi o prijevremenom umirovljenju. Kategorije osiguranika koje imaju pravo na staž osiguranja s povećanim trajanjem, doduše, rade na opasnim i štetnim poslovima i njihov je radni vijek uslijed opasnosti u obavljanju tih poslova neminovno kraći, odnosno bave se zanimanjima u kojima nakon određene dobi zbog fizičkih predispozicija nisu u mogućnosti te poslove obavljati do starosne dobi od 60 ili 65 godina. Međutim, za takve kategorije osiguranika, posebice one koji obavljaju opasne i štetne poslove, a mjere zaštite pri radu s opasnim tvarima ili na opasnim mjestima u posljednjem su desetljeću zahvaljujući ubrzanom tehnološkom razvoju sve savršenije i lakše dostupne, moguće je pronaći druga rješenja od pukog dodavanja staža i skraćivanja radnog vijeka, što se u konačnici u sustavu generacijske solidarnosti (upravo zbog načela solidarnosti) praktično odražava na sve osiguranike, odnosno korisnike mirovina.

Dakle, prijevremena starosna mirovina svakako je još uvijek potreban institut u hrvatskom mirovinskom sustavu, ali njena visina mora biti odraz činjenice da je stečena od jedne do pet godina prije ispunjenja uvjeta za starosnu mirovinu te da je korisnik koji je ostvario prijevremenu mirovinu

za toliko vremena koliko je ranije ostvario mirovinu manje plaćao doprinose a mirovinu će, u pravilu, dulje koristiti od korisnika koji je ostvario starosnu mirovinu. Pritom je važno voditi računa o tome da se prijevremena mirovina ne koristi kao mogućnost za rješavanje problema vezanih za gubitak radnih mjesta uslijed smanjenje gospodarske aktivnosti u uvjetima krize, što je bio slučaj u 90-im godinama, kada je stanje u gospodarstvu rezultiralo masovnim odlascima u prijevremenu starosnu mirovinu. Nakon započinjanja mirovinske reforme i uvođenja novog sustava prijevremenog umirovljenja, broj prijevremenih umirovljenika smanjio se te bi se trend smanjenja nastavio da nije bilo daljnjih intervencija u sustavu (ponovnog ublažavanja načina određivanja prijevremenih mirovina). I sama najava izmjena Zakona o mirovinskom osiguranju koje se tiču pooštavanja načina izračuna prijevremenih mirovina također je prouzročila val prijevremenih umirovljenja. Tako se prema podacima Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje u prvoj polovici 2010. godine broj novih prijevremenih umirovljenika povećao za čak 76% u odnosu na isto razdoblje prošle godine (Buđan, 2010.) Međutim, navedeni podatak nije relevantan za praćenje utjecaja donošenja novog propisa jer u spomenutom povećanju broja novih korisnika nije vidljivo koliki broj korisnika bi koristio prijevremenu starosnu mirovinu bez obzira na izmjenu ili donošenje novog propisa, a na koliki broj prijevremenih umirovljenika je stvarno utjecala izmjena propisa. Za sada se nedovoljno prate podaci o kretanju broja umirovljenika, a posebice se ne pridaje dovoljna pažnja utjecaju izmjena propisa na povećanje, odnosno smanjenje broja umirovljenika. To bi svakako trebao biti trajni zadatak, kako bi se u budućnosti lakše moglo izraditi potrebne projekcije kretanja broja umirovljenika, kao i odnosa broja umirovljenika u odnosu na broj osi-

guranika, kao podloge za eventualne buduće izmjene propisa. Do sada je zapaženo da svaka intervencija u propis koja ima za posljedicu ublažavanje uvjeta ili povoljniji način izračuna prijevremenih starosnih mirovina bitno utječe na trenutno povećanje broja prijevremenih umirovljenika koji se onda nakon određenog vremena stabilizira. Uzrok tome treba tražiti u ukupnoj gospodarskoj situaciji u kojoj, nažalost, još uvijek postoji veći interes za korištenje bilo kakvog prava iz sustava mirovinskog osiguranja, nego interes za pronalaženje rješenja u sustavu zapošljavanja.

LITERATURA

- Buđan, M. (21. 7. 2010). Analiza utjecaja mirovinskog sustava i gospodarske krize. *Poslovni dnevnik*.
- Cota, Z., & Rismondo, M. (1979). *Mirovinsko i invalidsko osiguranje*. Zagreb: Narodne novine.
- Divjak, B., Gulin, B., Kačić, S., Rismondo, M., & Šimetić, B. (1987). *Mirovinsko i invalidsko osiguranje*. Zagreb: Narodne novine.
- Društveni dogovor o stjecanju prava na prijevremenu starosnu mirovinu nakon 31. prosinca 1973. *Narodne novine*, br. 55/1972, 6/1973.
- Državni zavod za statistiku (2010). *Prirodno kretanje stanovništva u 2009. Statistička izvješća*. Zagreb: DZS.
- Fultz, E., & Hagemeyer, K. (Eds.) (2005). *Social security spending in south eastern Europe, A Comparative Review*. Budapest: International Labour Office. Available from http://www.ilo.org/public/english/region/eurpro/budapest/download/socsec/socsec_spending_see.pdf
- Ispravak zakona o mirovinskom i invalidskom osiguranju. *Narodne novine*, br. 48/1983, 40/1989.
- Ispravak zakona o osnovnim pravima iz mirovinskog i invalidskog osiguranja. *Narodne novine*, br. 11/1991, 53/1991.
- Müller, K. (2002). Strukturalne mirovinske reforme u tranzicijskim zemljama: politički sudionici i uloga države. *Financijska teorija i praksa* 26(2), 387-404.

- Odluka Ustavnog suda RH. *Narodne novine*, br. 11/1991.
- Odluka Ustavnog suda RH broj U-I-1152/2000, U-I-1814/2001, U-I-1478/2004, U-I-3137/2004, U-I-3760/2005 od 18. travnja 2007. *Narodne novine*, br. 43/2007.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2007). *Pension at a glance 2007 edition: Public policies across OECD countries*. Paris: OECD.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2009). *Pension at a glance 2009 edition: Retirement income systems in OECD countries*. Paris: OECD.
- Osnovni zakon o mirovinskom osiguranju. *Službeni list SFRJ*, br. 51/1964.
- Potočnjak, Ž. (2000). Nova koncepcija i struktura hrvatskog mirovinskog sustava. *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, 50(5), 699-721.
- Rismondo, M. (2008). *Komentar Zakona o mirovinskom osiguranju*. Zagreb: Narodne novine.
- Zakon o mirovinskom i invalidskom osiguranju. *Narodne novine*, br. 55/1972, 6/1973.
- Zakon o osnovnim pravima iz mirovinskog i invalidskog osiguranja. *Službeni list SFRJ*, br. 35/1972.
- Zakon o osnovnim pravima iz mirovinskog i invalidskog osiguranja. *Službeni list SFRJ*, br. 23/1982, 77/1982, 75/1985, 8/1987, 65/1987, 87/1989, 44/1990, 84/1990.
- Zakon o mirovinskom i invalidskom osiguranju, *Narodne novine*, br. 26/1983, 5/1986, 42/1987, 34/1989, 57/1989, 40/1990, 9/1991, 26/1993, 96/1993, 44/1994, 59/1996.
- Zakon o mirovinskom osiguranju. *Narodne novine*, br. 102/1998, 127/2000, 59/2001, 109/2001, 147/2002, 117/2003, 30/2004, 92/2005, 79/2007, 35/2008.
- Whitehouse, E. (2009). *Pensions panorama: Retirement-income systems in 53 countries*. Washington, DC: World Bank.

Summary

EARLY RETIREMENT IN THE REPUBLIC OF CROATIA

Snježana Baloković

*Ministry of Economy, Labour and Entrepreneurship
Zagreb, Croatia*

The subject of paper is the review of early retirement system in the Republic of Croatia before pension reform, which began at the beginning of 1999, and a comparison with the system after the introduction of reforms. Early retirement system is a part of pension insurance system in almost every European country, and was particularly popular in South-Eastern European countries, due to rather generous schemes. These systems are different, regarding conditions for entitlements to the early retirement, as well as regarding the amount of pensions. South-Eastern European countries have prescribed rather generous conditions for early retirement before the commencement of pension reforms, and at the same time the amounts of the early retirement pensions were relatively high. Those amounts were only slightly below the amount of old-age pension, although the right to an anticipatory pension could be acquired in average up to five years before the old-age pension. Therefore, the early retirement was very interesting for a large number of potential beneficiaries, so this kind of pension was not treated as an exemption, but as a rule for retirement as soon as people were entitled to it. Economic crisis is a kind of trigger for obtaining the right to early retirement, because sometimes it is the only way out of a new situation where job seeking could be rather unsuccessful due to bad conditions caused by the economic crisis. However, after the introduction of reforms, the rules for early retirement are more or less similar in all European countries.

Key words: early retirement, old-age pension, anticipatory pension, pension insurance, pension insurance laws and regulations, years of age and completed qualifying periods as conditions for entitlements to the right of early retirement.