

STJECANJE I OSTVARIVANJE PRAVA KORIŠTENJA PUNE/PRIJEVREMENE STAROSNE MIROVINE U PRIZMI ACQUISA EUROPSKE UNIJE S KOMPARATIVNIM PRIKAZOM SOCIJALNE OSVIJEŠTENOSTI REPUBLIKE HRVATSKE I KRALJEVINE NIZOZEMSKE

Ivančica Grgić, bacc.oec.

SAŽETAK: U ovom radu prikazana je primjena *acquisa* Europske unije (u daljnjem tekstu: EU) u dijelu stjecanja prava korištenja prijevremene starosne mirovine i pune starosne mirovine, te uvjeti i načini ostvarivanja iste u Republici Hrvatskoj (u daljnjem tekstu: RH). Zakon o mirovinskom osiguranju (u daljnjem tekstu: ZOMO, Narodne novine, br. 157/13, 151/14, 33/15, 93/15, 120/16, 18/18, 62/18, 115/18 i 102/19) i njegove izmjene osnovni je propis pri ostvarivanju prava na mirovinu u RH. Uz prikaz definicija i pravnih pretpostavki iz ZOMO-a opisano je pojmovno određenje prijevremene starosne mirovine i starosne mirovine u RH. Da bi se dobio uvid u sličnosti i razlike u uvjetima stjecanja prava iz sustava mirovinskog osiguranja, u socijalno osjetljivoj i gospodarski razvijenoj državi i državi koja pokušava ostvariti tu socijalnu osjetljivost, unatoč gospodarskim problemima i problemima poslijeratnog oporavka, komparativno su opisani mirovinski sustavi Kraljevine Nizozemske i Republike Hrvatske. U radu su navedeni i opisani neki propisi koji se tiču posebnih kategorija osiguranika i povoljnijeg ostvarivanja prava na prijevremenu/punu starosnu mirovinu tih kategorija osiguranika u RH, kao primjer socijalne osjetljivosti države. Prikazane uredbe o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti pravni su okvir za ostvarivanje mirovinskih primanja te kao okvir za provedbu načela jednakosti svih građana Europske unije.

Ključne riječi: puna starosna mirovina, prijevremena starosna mirovina, ostvarivanje prava na mirovinu

1. UVOD

Mirovina je pravo na isplatu mjesečnog novčanog iznosa (u daljnjem tekstu: mirovinsko pravo), stečeno nakon kumulativno ispunjenih uvjeta proteka normiranog razdoblja i na temelju podmirenih mjesečnih uplata osiguranja, propisanih u parametrima vrijednosnih kriterija utvrđenih ZOMO-om.

Adresate ZOMO-a, stjecatelje mirovinskog prava nalazimo kao: zaposlenike kod poslodavaca, samozaposlene osobe, poljoprivrednike, obrtnike i druge osobe kojima mjerodavni zakon priznaje to pravo (primjerice kada se mirovinsko pravo priznaje posthumno, nasljednicima ostavitelja i za života korisnika mirovinskog prava, a u slučaju kada se nasljednici nakon smrti korisnika mirovinskog prava ne mogu samostalno uzdržavati, obiteljska mirovina). U tom smislu ZOMO normira stečena mirovinska prava s naslova starosne, invalidske, obiteljske, ali i tzv. statusne mirovine čiji su korisnici mirovinskog prava zastupnici u Hrvatskom saboru, članovi Vlade, suci Ustavnog suda.

Pristupanjem u članstvo EU Republika Hrvatska preuzela je *acquis* EU i u dijelu stjecanja prava korištenja mirovine kroz Uredbu (EZ) br. 883/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti: (u daljnjem tekstu: Uredba br. 883/2004) i Uredbu (EZ) br. 987/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. rujna 2009. o utvrđivanju postupka provedbe Uredbe (EZ) br. 883/2004 o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti (u daljnjem tekstu: Uredba br. 987/2009), te druge uredbe u čijem je doseg u koordinaciji sustava socijalne sigurnosti; (EZ) 988/2009, (EU) 1231/2010, (EZ) 1244/2010, (EZ) 465/2012 i (EU) 1224/12.

Svaka država članica EU donosi svoja pravila socijalne sigurnosti, a *acquis* EU samo koordinira nacionalno zakonodavstvo u području socijalne sigurnosti, u skladu s vodećim vlastitim politikama i na korist svih njenih građana.

2. PRIKAZ DIREKTIVA EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA O KOORDINACIJI SUSTAVA SOCIJALNE SIGURNOSTI U DRŽAVAMA ČLANICAMA EU I NJIHOVA PRIMJENA PRI OSTVARIVANJU PRAVA

Pristupanjem RH u članstvo EU ukupno je 16 dvostranih ugovora zamijenjeno uredbama EU na način da se uredbama ne ukidaju nego zamjenjuju dvostrani ugovori. Mišljenjem Europskog suda u slučaju Ludwiga Röfnfeldta (C-227/89 od 7. veljače 1991.) njihova primjena moguća je ako je to povoljnije za osiguranika, odnosno radnika se ne smije dovesti u manje povoljan položaj zamjenom dvostranih ugovora uredbama EU. Ako uvjeti nisu ispunjeni primjenom uredbi, primjenjuju se ugovori. Pojedine odredbe dvostranih ugovora mogu ostati na snazi i uobičajeno je da se nalaze u prilogima uredbi. „Određene odredbe konvencija o socijalnoj sigurnosti koje su stupile na snagu u državama članicama prije dana primjene ove Uredbe se međutim i nadalje primjenjuju ako su povoljnije za korisnike ili ako proizlaze iz posebnih povijesnih okolnosti te je njihov učinak vremenski ograničen.“¹ Tako su primjerice u Prilogu II. Uredbe br. 883/2004 navedene odredbe o konvencijama koje ostaju na snazi, a tiču se ugovora o socijalnom osiguranju koje je

¹ Uredba br. 883/2004, čl. 8.

RH sklopila s Bugarskom, Njemačkom, Italijom, Mađarskom i Austrijom. Uredba br. 883/2004, Uredba br. 987/2009, Uredba br. 1231/2010 te sve uredbe kojima se navedene uredbe mijenjaju, dopunjuju ili kojima se njihova primjena proširuje predstavljaju direktive Europskog parlamenta i Vijeća o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti u državama članicama EU. Direktive predstavljaju i odluke Administrativne komisije te presude Suda Europske unije. „*Koordinacija sustava socijalne sigurnosti* je skup pravnih propisa Europske unije prema kojima se usklađuje primjena nacionalnih zakonodavstava o socijalnoj sigurnosti dviju ili više država članica Europske unije na radnika, samostalnog djelatnika ili na radno neaktivnu osobu koja se kreće ili boravi na teritoriju više od jedne države članice Europske unije, uključujući i članove obitelji te osobe, a radi ostvarivanja prava na davanja iz sustava socijalne sigurnosti.“². Koordinacija se primjenjuje radi ostvarivanja prava na davanja iz sustava socijalne sigurnosti radnika migranta i/ili članova njegove obitelji. Dvostrani ugovori o socijalnom osiguranju predstavljaju koordinaciju između dviju država. Uredbe predstavljaju koordinaciju između dvije ili više država. S obzirom na članstvo RH u EU te činjenicu da su državljani RH ujedno i građani EU, koordinaciju sustava socijalne sigurnosti treba primjenjivati radi jednakosti postupanja prema svim građanima, radi uzimanja u obzir svih relevantnih činjenica u bilo kojoj državi članici EU radi ostvarivanja prava kao da su nastale na području pojedine države članice, radi zbrajanja razdoblja osiguranja kao uvjeta za ostvarivanje prava i kako bi se izbjegla bilo kakva diskriminacija pri ostvarivanju prava.

2.1. Uredba br. 883/2004

Uredba br. 883/2004 podijeljena je na šest glava:

GLAVA I. – Opće odredbe - sastoji se od definicija i načela

GLAVA II. – Određivanje zakonodavstva koje se primjenjuje – sadrži pravila za određivanje mjerodavnog zakonodavstva

GLAVA III. – Posebne odredbe o različitim kategorijama davanja – privremeno boravište, prava na davanja u naravi, nadoknade troškova između ustanova, davanja za ozljede na radu i profesionalne bolesti, invalidska davanja, starosne i obiteljske mirovine, davanja za nezaposlenost, predmirovinska davanja, obiteljska davanja

GLAVA IV. - Administrativna komisija i Savjetodavni odbor – sadrži sastav i metode rada Administrativne komisije, zadatke Administrativne komisije i dr.

GLAVA V. – Razne odredbe – suradnja, zaštita osobnih podataka, obrada podataka, izuzeća, zahtjevi, prijave ili žalbe, liječnički pregledi, provedba zakonodavstva, bilateralni sporazumi i dr.

GLAVA VI. – Prijelazne i završne odredbe – stavljanje izvan snage, stupanje na snagu i dr.

² Zakon o provedbi uredbi Europske unije o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti - NN br. 54/13

„Ova se Uredba primjenjuje na državljane države članice, osobe bez državljanstva i izbjeglice koje borave u državi članici na koje se primjenjuje ili se primjenjivalo zakonodavstvo jedne ili više država članica, kao i na članove njihovih obitelji i nadživjele osobe“.³ Također, Uredba br. 883/2004 primjenjuje se na članove obitelji i nadživjele članove obitelji, kod obiteljskih mirovina, te na državljane država članica bez obzira na njihovo državljanstvo, ali i na osiguranika koji nije bio državljanin države članice ako su članovi obitelji državljani država članica.

Pri ostvarivanju prava na mirovinu osobito je važno opće načelo jednakog postupanja i načelo uvažavanja činjenica. Načelo jednakog postupanja bitno je odvojeno od načela zbrajanja razdoblja osiguranja i odnosi se samo na radnike kojima država rada nije istovremeno i država boravka. To su u velikoj većini pogranični radnici. Kod načela zbrajanja razdoblja osiguranja naglašeno je da se razdoblja osiguranja navršena u drugoj državi članici uzimaju u obzir samo u slučaju načela zbrajanja razdoblja osiguranja. To znači da ako je osoba radila npr. u Austriji 8 godina, u RH 3 godine, u Italiji 5 godina, a podnosi zahtjev za ostvarivanje prava na starosnu mirovinu u RH gdje prebiva i u kojoj je uvjet 65 godina života i ostvareni mirovinski staž od 15 godina, u RH ne ispunjava uvjet za mirovinu. No, kad se uz staž ostvaren u RH pribroji i staž ostvaren u Austriji i Italiji, osoba ispunjava uvjet za ostvarivanje prava na starosnu mirovinu, ali mirovinu iz RH dobiva razmjerno stažu ostvarenom u RH. Dakle, mirovinski staž u drugim članicama EU uzima se kako bi se ispunio uvjet za ostvarivanje prava. Pri ostvarivanju prava na mirovinu osobito je važno načelo uvažavanja činjenica odnosno načelo priznavanja ili izjednačavanja određene situacije. Inozemne pravne okolnosti mogu imati utjecaj na prava i obveze na području socijalne sigurnosti jednako kao i tuzemne pravne okolnosti. „Ako se na temelju zakonodavstva nadležne države članice pravni učinci pripisuju pojavi određenih činjenica ili događaja, ta država članica uzima u obzir slične činjenice ili događaje koji nastanu u bilo kojoj državi članici kao da su nastali na njihovom državnom području.“⁴ Pri primjeni ovog načela bitno je posvetiti posebnu pažnju pri preuzimanju činjenica ili događaja kako ne bi došlo do preklapanja davanja iste vrste za isto razdoblje. S obzirom na to da nacionalni propisi uređuju tuzemne situacije i primjenjuju se na teritorijalnom području određene države, načelo uvažavanja činjenica proširuje primjenu nacionalnih propisa na situacije u inozemstvu i osigurava jednako postupanje i izbjegavanje diskriminacije. Osobe iz druge države članice EU ne smiju biti dovedene u neravnopravan položaj. No ovo načelo ne obvezuje državu članicu da automatski prizna takve činjenice s obzirom na to da odredbe nacionalnog zakonodavstva ne moraju biti u potpunosti jednake u svim članicama EU. Ovom Uredbom, člankom 6. definirano je zbrajanje razdoblja osiguranja navršenih na području EU, a člankom 1. t) do v) koja razdoblja se zbrajaju. Uredbom je u Glavi II. „Određivanje zakonodavstva koje se primjenjuje“, definirano da se na osobu primjenjuje zakonodavstvo samo jedne države članice. To se osobito odnosi na osobe koje obavljaju

³ čl. 2. 1. Uredbe br. 883/2004

⁴ čl. 5.b) Uredbe br. 883/2004

djelatnost u dvije ili više država članica, te pomoćno osoblje Europskih zajednica. Administrativna komisija za koordinaciju sustava socijalne sigurnosti sastoji se od predstavnika ministarstava država EU nadležnih za pitanja socijalne sigurnosti. Zadatak joj je, između ostalog, da: „potiče i razvija suradnju među državama članicama i njihovim ustanovama u predmetima iz socijalne sigurnosti, kako bi, inter alia, uzele u obzir određena pitanja glede određenih kategorija osoba: olakšava ostvarivanje djelovanja prekograničnih djelatnosti suradnje u području koordinacije sustava socijalne sigurnosti.“⁵ Uredbom je propisana i obvezna suradnja i uzajamno informiranje ustanova i osoba obuhvaćenih Uredbom. Uredba br. 988/2009 unijela je izmjene u Uredbu br. 883/2004 vezane uz zakonodavstvo koje se primjenjuje te davanja i utvrdila sadržaj njezinih priloga.

2.1.1. EESSI sustav

Uredbom br. 883/2004 definirano je da se razmjena podataka između ustanova mora provoditi u skladu s propisima Zajednice o zaštiti podataka i omogućiti da se razmijenjeni dokumenti smatraju istovrijednim papirnatim dokumentima. Uspostava razmjene podataka s nadležnim ustanovama država članica EU kroz sustav EESSI (Electronic Exchange of Social Security Informations) odnosi se na način razmjene podataka među državama članicama. Rok za uključivanje u sustav bio je 3. srpnja 2019. S obzirom na količinu podataka, broj država i činjenicu da svaka država samostalno uređuje svoje poslovne procese i nacionalne IT aplikacije kao podršku tim poslovnim procesima, čitav projekt bio je vrlo zahtjevan. Na razini RH u ovom projektu sudjeluje REGOS – kao pristupna točka na razini RH te HZMO – za područje razmjene podataka o stažu, stečenim pravima, doplatku za djecu, razdobljima navršenog staža, slanje i primanje strukturiranih elektroničkih dokumenata ili SED-ova. Na ovaj način standardizirano je odvijanje postupka prema definiranim poslovnim procesima unutar EESSI sustava odnosno između država članica EU. Obveza ovakvog načina postupanja je proistekla iz uredbi EU, a cilj je ažurnost i izvršenje postupaka u što kraćem roku. Na ovaj način dostupnost podataka iz bilo koje države članice moguća je u vrlo kratkom roku – za dan-dva ili u roku od nekoliko sati, što znatno skraćuje postupak i čekanje na ostvarivanje prava osiguranika, osobito onih kojima je za ostvarivanje prava potrebna potvrda ostvarenog mirovinskog staža druge države u kojoj je radio.

Administrativna komisija za koordinaciju sustava socijalne sigurnosti donijela je 27. lipnja 2019. Odluku br. E7 radi praktične primjene i dogovora o suradnji i razmjeni podataka dok se EESSI sustav u potpunosti ne počne primjenjivati u državama članicama EU. Odluka je objavljena u Službenom glasniku EU.

2.2. Uredba br. 987/2009

Uredba br. 987/2009 je uredba o utvrđivanju postupka provedbe Uredbe br. 883/2004 o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti kojom se navode mjere i postupci za proved-

⁵ čl. 72. c) Uredbe br. 883/2004

bu koordinacije sustava socijalne sigurnosti, a radi ostvarivanja prava osoba obuhvaćenih koordinacijom u što kraćem roku i prema najboljim mogućim uvjetima. Ova Uredba osobito naglašava elektroničku razmjenu podataka kao brz i pouzdan način razmjene podataka između ustanova država članica. Radi zbrajanja razdoblja osiguranja koje je osoba navršila u različitim državama članicama EU, članicama EGP-a i Konfederacije Švicarske pa samim tim i u različitim sustavima, ova Uredba u članku 13. donosi pravila za preračunavanje razdoblja osiguranja. Za ostvarivanje prava na starosnu mirovinu osobito je važno i određivanje zakonodavstva koje se primjenjuje koje je sadržano u Glavi II. ove Uredbe i kojim je definiran postupak za primjenu članka 13. Uredbe br. 883/2004 „Obavljanje djelatnosti u dvije ili više država članica“. Ustanova nadležna za poslove koji su vezani uz određivanje zakonodavstva koje se primjenjuje na osiguranika u RH je HZMO. „Ako nacionalno zakonodavstvo sadrži pravila za koordinaciju posebnih sustava za javne službenike i općeg sustava za zaposlene osobe, na ta pravila ne utječu odredbe osnovne uredbe niti provedbene uredbe.“⁶ Ovaj članak primjer je da svaka država članica EU donosi svoja pravila socijalne sigurnosti, a *acquis* EU samo koordinira nacionalno zakonodavstvo u području socijalne sigurnosti, u skladu s vodećim vlastitim politikama i na korist svih njenih građana.

2.3. Uredba br. 1231/2010

Uredba br. 1231/2010 proširuje primjenu osnovne Uredbe br. 883/2004 i provedbene Uredbe br. 987/2009 na državljane trećih država i članove njihovih obitelji. U primjeni je od 1. siječnja 2011. „Ovom se Uredbom poštuju temeljna prava i priznaju načela koja su posebno utvrđena Poveljom o temeljnim pravima Europske unije, i to prije svega njezinim člankom 34. stavkom 2.“⁷ „Svatko tko zakonito boravi i tko zakonito mijenja boravište u Europskoj uniji ovlašten je na prava iz socijalne sigurnosti i socijalne povlastice u skladu s pravom Unije te nacionalnim zakonodavstvima i praksom.“⁸ Uredbom se nastoji omogućiti podudaranje prava državljana trećih država s pravima koja uživaju građani Unije, uz uvjet zakonitog boravka i prekograničnog elementa za koji su potrebne najmanje dvije države članice. U slučaju državljana trećih država, pri ostvarivanju prava na starosnu mirovinu primjenom uredbi EU zbrajaju se samo razdoblja osiguranja navršena u dvije ili više država članica EU, ne uzimaju se u obzir razdoblja osiguranja navršena u trećoj državi.

2.4. Prijenos mirovinskih prava

Uredbom br. 1240/2010 od 20. prosinca 2010. izmijenjena je Uredba br. 31 (EEZ), 11 (EZAE) o Pravilniku o osoblju za dužnosnike i Uvjeti zaposlenja ostalih službenika Europske ekonomske zajednice i Europske zajednice za atomsku energiju koja je bila na

⁶ Uredba br. 987/2009, čl. 53.

⁷ Uredba br. 1231/2010, (4)

⁸ Povelja Europske unije o temeljnim pravima, Službeni list Europske unije C 202/389 od 7.6.2016.

snazi od 1. siječnja 1962. Uredba br. 1240/2010 u cijelosti je obvezujuća i izravno se primjenjuje u svim državama članicama. U tu svrhu u RH donesen je Zakon o prijenosu mirovinskih prava⁹ (u daljnjem tekstu: Zakon) koji je stupio na snagu 7. prosinca 2017. Osiguranicima koji, prema Pravilniku o osoblju iz članka 3. stavka 1. točke 1. Zakona, imaju pravo na prijenos mirovinskih prava, a koji stupe u službu, odnosno koji se zaposle u nekima od tijela EU, ovim Zakonom omogućen je prijenos mirovinskih prava stečenih u sustavu obveznog mirovinskog osiguranja u RH prije stupanja u službu institucije, tijela, ureda ili agencije EU u sustav mirovinskog osiguranja EU. Prijenos mirovinskih prava moguć je iz obveznog mirovinskog osiguranja u RH u sustav EU, kao i iz sustava mirovinskog osiguranja EU-a u sustav obveznog mirovinskog osiguranja u RH. Za provedbu postupka prijenosa mirovinskih prava u RH nadležan je HZMO. „Zahtjev za prijenos mirovinskih prava može podnijeti i nadživjeli član obitelji dužnosnika/službenika, koji prema zakonu kojim se uređuje mirovinsko osiguranje generacijske solidarnosti može ostvariti pravo na obiteljsku mirovinu.“¹⁰

2.5. Pan-European Personal Pension Product (PEPP)

Radi rješavanja loše demografske slike u EU i starenja stanovništva, te radi različitih visina mirovine u državama članicama EU, 2013. godine Europska komisija zadužila je Europsku upravu za osiguranje i profesionalne mirovine (u daljnjem tekstu: EIOPA) za rad na jedinstvenom europskom tržištu osobnih mirovina. Na osnovi toga, EIOPA je 2016. ponudila prijedlog uredbe o PEPP-u – standardiziranom paneuropskom mirovinskom proizvodu, kao dopunsku opciju uz nacionalne mirovine. PEPP uredbu odobrio je Europski parlament i Europsko vijeće, a objavljena je 25. srpnja 2019. Ova Uredba stupila je na snagu 14. kolovoza 2020. i primjenjuje se izravno u svim državama članicama EU-a. Jedan od preduvjeta primjene je izgradnja jedinstvenog tržišta kapitala u državama članicama EU-a osobito s obzirom na činjenicu da se radi o dugoročnom ulaganju. Također, PEPP predstavlja zdravu konkurenciju klasičnim ponudama osiguravajućih društava. S obzirom na vrijeme potrebno za pripremu i usvajanje tehničkih protokola i prilagodbu na nivou cijele EU, očekuje se da će prvi PEPP doći na tržište za dvije i pol godine. PEPP je dobrovoljni proizvod namijenjen građanima koji pruža dodatnu mogućnost štednje za mirovinu koji ne mijenja mirovinske sustave već ih nadopunjuje. Predviđeno je da PEPP bude jednostavan, fleksibilan, moderan i isplativ proizvod dostupan svim građanima bez obzira na to je li riječ o zaposlenima, nezaposlenima, samozaposlenima ili studentima. Na više načina PEPP će pridonijeti programu održivosti EU u financijskom sektoru.

⁹ NN br. 117/17

¹⁰ Zakon o prijenosu mirovinskih prava, čl. 14. (2), NN br. 117/17

3. KOMPARATIVNI PRIKAZ PRAVA NA PUNU/ PRIJEVREMENU STAROSNU MIROVINU U REPUBLICI HRVATSKOJ I KRALJEVINI NIZOZEMSKOJ

Odlazak u mirovinu posljednja je faza radnog vijeka svake osobe. Kvaliteta uživanja ostvarenog prava iz rada odnosno život u mirovini uvelike ovisi o uvjetima umirovljenja, godinama u kojima se osoba umirovljuje te, naravno o visini mirovine. Kvaliteta života kao i duljina trajanja, odnosno korištenja mirovine također su bitni faktori umirovljenja. Prosjek očekivanog trajanja života u Europskoj uniji 2015. godine iznosio je 83,3 godine života za žene i 77,9 godina života za muškarce.¹¹ U Nizozemskoj očekivano trajanje života je 82,8 godina života¹², a u RH očekivano trajanje života je 78 godina.¹³ Iz navedenog proizlazi da umirovljenici u Kraljevini Nizozemskoj (u daljnjem tekstu: Nizozemska) gotovo pet godina duže uživaju u mirovini od umirovljenika u RH, a prema duljini uživanja prava na mirovinu u svim europskim državama prednjače žene.

3.1. Prijevremena starosna mirovina

U Nizozemskoj, u mirovinskom stupu osnovne državne mirovine, ostvarivanje prava na prijevremenu starosnu mirovinu nije moguće. Za razliku od osiguranika u Nizozemskoj, osiguranici u RH imaju određenu privilegiju ranijeg odlaska u mirovinu, tzv. prijevremenu mirovinu. Pravo na prijevremenu starosnu mirovinu u RH stječe osiguranik kad navrší 60 godina života i 35 godina mirovinskog staža. U 2020. godini osiguranici žene mogu ostvariti pravo na prijevremenu mirovinu sa 57 godina i 6 mjeseci života i 32 godine i 6 mjeseci staža. Ženama osiguranicima omogućeno je izjednačavanje s uvjetima umirovljenja kao i osiguranicima muškarcima u prijelaznom razdoblju od 2020. do 2029., da bi od 1. siječnja 2030. i muškarci i žene mogli ostvariti pravo na prijevremenu starosnu mirovinu pod istim uvjetima. U RH je uvedena kategorija prava na prijevremenu starosnu mirovinu zbog stečaja poslodavca, kojom se pratila teška gospodarska situacija u državi, kada je veliki broj osiguranika ostao bez posla, a samim time i bez plaće i mogućnosti uplate doprinosa kojima bi osigurali preduvjet za odlazak u mirovinu, a istovremeno nisu ispunjavali ni uvjet godina života potreban za umirovljenje. Takvo pravo može se nazvati socijalnom kategorijom s obzirom na to da ga osoba može ostvariti nakon što je najmanje dvije godine nakon stečaja poslodavca provela u HZZ-u – osoba za vrijeme dok je prijavljena u HZZ-u ne uplaćuje doprinose za ostvarivanje prava na mirovinu. Ovom kategorijom prava pokušalo se pomoći radnicima – osiguranicima u rješavanju njihovog statusa u slučaju da se, nakon stečaja poslodavca, ne uspiju zaposliti, a koji su, ne svojom krivicom, ostali bez radnog mjesta i samog izvora prihoda. Ovo pravo moglo bi se okarakterizirati kao socijalno pravo.

¹¹ <https://europa.eu>

¹² <https://enciklopedija.hr>

¹³ <https://plivazdravlje.hr>

Ostvarivanje prava na prijevremenu starosnu mirovinu svojevrsna je nagrada za dugogodišnji rad osiguranika koji su rano počeli raditi. Istovremeno se ostvarivanje tog prava kažnjava, i to na način da se u slučaju ranijeg umirovljenja pri izračunu mirovine primjenjuje tzv. penalizacija – polazni faktor se smanjuje za 0,2% za svaki mjesec ranijeg odlaska u mirovinu prije propisanih uvjeta za odlazak u punu starosnu mirovinu. U prijašnjem zakonodavstvu, prije primjene sadašnjeg ZOMO-a i njegovih izmjena, iznos penalizacije se nakon ispunjenja uvjeta za starosnu mirovinu vraćao umirovljenicima. S vremenom to pravo je ukinuto, a penalizacija je današnjim umirovljenicima trajna. Na taj način su umirovljenici, ovisno o vremenu odlaska u mirovinu, stavljeni u neravnopravan položaj.

U RH postoji i kategorija osiguranika koji mirovinu ostvaruju prema posebnim propisima, pa tako i pravo na prijevremenu starosnu mirovinu. Ti osiguranici ostvaruju pravo na mirovinu pod uvjetima koji su za njih povoljniji – prema posebnim propisima ili ZOMO-u. Ovisno o poslovima radnog mjesta koje osiguranik obavlja te njihovom utjecaju na zdravlje osiguranika, ti poslovi su kategorizirani i nose određene beneficije s obzirom na ostvareni staž osiguranja – pr. 12:14, 12:18 (za dvanaest mjeseci u godini računa se 14 odnosno 18 mjeseci mirovinskog staža). Tako ova kategorija osiguranika može steći uvjet za ostvarivanje prava na mirovinu ranije od osiguranika koji mirovinu ostvaruje prema redovnim uplatama i računanju staža u omjeru 1:1. U kategoriju osiguranika koji ostvaruju pravo na mirovinu prema posebnim propisima spadaju: djelatne vojne osobe, policijski službenici i ovlaštene službene osobe, radnici na poslovima razminiranja, hrvatski branitelji iz Domovinskog rata, zastupnici u Hrvatskom saboru, članovi Vlade, suci Ustavnog suda, predsjednik RH, bivši politički zatvorenici, redoviti članovi Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti, službenici u savezним tijelima bivše SFRJ, radnici izloženi azbestu, osobe koje su ostvarile povoljnija prava prema ranije važećim propisima iz mirovinskog osiguranja, pripadnici Hrvatskog vijeća obrane, članovi posade broda u međunarodnoj i nacionalnoj plovidbi, vojne osobe prema Zakonu o službi u Oružanim snagama RH. 1. siječnja 2020. stupio je na snagu Zakon o vatrogastvu kojim su i profesionalni vatrogasci dobili status osiguranika koji mogu ostvariti mirovinu prema posebnim propisima. S obzirom na ratna zbivanja na prostorima bivše države u RH je uvedena nova kategorija osiguranika prema posebnim propisima, hrvatski branitelji iz Domovinskog rata. Proširenjem kategorija koje ostvaruju pravo na prijevremeno umirovljenje stvara se pritisak na sami mirovinski sustav ali i na državni proračun, s obzirom na činjenicu da te kategorije osiguranika kraće vremensko razdoblje uplaćuju doprinose jer im je kraće razdoblje zapošljavanja i ranije odlaze u mirovinu, što znači da je potrebno više sredstava za isplatu mirovina nego što se prikupi od doprinosa. Nizozemski sustav kao posebnu kategoriju osiguranika pretpostavlja kategoriju osiguranika u profesionalnom mirovinskom sustavu. U RH se niz godina raspravlja o uvođenju nove kategorije osiguranika - državnih i javnih službenika, za sada, bezuspješno. Osiguranici koji ostvaruju mirovinu prema posebnim propisima u RH vremenski kraće uplaćuju doprinose, što povećava manjak sredstava potrebnih za isplatu mirovina, dok u Nizozemskoj u profesionalnom mirovinskom sustavu to nije slučaj.

3.2. Puna starosna mirovina

U RH uvjet za ostvarivanje prava na starosnu mirovinu je 65 godina života i 15 godina staža, a u Nizozemskoj je, prema prijelaznim odredbama od 2018. uvjet za starosnu mirovinu u 2022. godini 67 godina i 3 mjeseca. Iako je za odlazak u punu starosnu mirovinu u RH bio prijedlog da osiguranik ispunjava uvjet od 67 godina života, kao rezultat raznih pritisaka, izmjenama ZOMO-a donesenim 18. listopada 2019.¹⁴ ipak se odustalo od toga. Žene osiguranici u 2020. godini mogu ostvariti pravo na starosnu mirovinu ispunjenjem uvjeta od 62 godine i 6 mjeseci života i 15 godina mirovinskog staža. Kako bi se izjednačila dob umirovljenja žena i muškaraca, za žene je uvedeno povoljnije prijelazno razdoblje od 2020. do 2029. Od 2030. godine i žene i muškarci u starosnu mirovinu idu prema istim uvjetima. Visina mirovine ovisi o kategorijama osiguranika, duljini trajanja osiguranja i visini plaće, odnosno uplaćenim doprinosima. Kao i u slučaju prijevremenih starosnih mirovina, u RH se razlikuje odlazak u punu starosnu mirovinu osiguranika koji obavljaju redovne poslove i osiguranika koji obavljaju poslove koji utječu na njegovo zdravlje odnosno onih koji odlaze u mirovinu prema povoljnijim uvjetima. Osiguranici koji ostvaruju mirovinu prema posebnim propisima mogu ostvariti pravo na punu starosnu mirovinu ranije od propisane dobi od 65 godina života. Ova kategorija osiguranika ima povoljnije uvjete za izračun mirovine, pa se tako, primjerice, djelatnim vojnim osobama, policijskim službenicima i ovlaštenim službenim osobama za izračun svote mirovine uzimaju plaće ostvarene u 10 najpovoljnijih godina od 1998. god., uz uvjet da su proveli najmanje 10 godina na tim poslovima; hrvatskom branitelju iz Domovinskog rata pri izračunu starosne mirovine povećava se osobni bod ovisno o broju dana provedenih u borbenom sektoru; zastupnik u Hrvatskom državnom saboru može, uz propisane uvjete, ostvariti pravo na punu starosnu mirovinu s navršenih 55 godina muškarac, odnosno 50 godina žena, što je u odnosu na uvjete za ostvarivanje prava na starosnu mirovinu u Nizozemskoj, ali i u drugim državama EU izrazito rano. U Nizozemskoj je, uz uvjet navršenih godina života i radnog staža, jako bitan uvjet i vremensko razdoblje prebivanja u Nizozemskoj. Mirovina se prema tome umanjuje za 2% za svaku godinu u kojoj osoba nije prebivala u Nizozemskoj. Za osobe koje su boravile u Nizozemskoj najmanje 14 godina predviđena je paušalna svota u iznosu od 28% zakonski propisane minimalne plaće. U RH najniža svota mirovine ne ovisi o duljini boravka u državi već se dodjeljuje onim korisnicima mirovine kojima je svota njihove ostvarene mirovine manja od zakonom propisane minimalne svote mirovine. Pravo na najnižu svotu mirovine ostvaruje osiguranik koji je u RH ostvario 15 godina staža osiguranja, bez obzira na to koliko je dnevno radio. Tako bi osoba koja je radila u različitim vremenskim razdobljima, na poslovima s različitom satnicom, u trajanju od 15 godina, ostvarenjem uvjeta godina života ostvarila i pravo na mirovinu. Za razliku od Nizozemske, u RH nije uvjet neprekidni boravak, ali se traži približno isti broj godina provedenih na radu i u osiguranju. Umirovljenik u Nizozemskoj uz mirovinu dobiva i dodatak za godišnji odmor, a ako živi u kućanstvu koje nema drugih prihoda ostvaruje i pravo na

¹⁴ ZID ZOMO, NN br. 102/19

dodatak za nezaposlene članove obitelji. U RH uz mirovinu, čija isplata se vrši sredstvima prikupljenim iz I. stupa i II. stupa te državnog proračuna teško je ukalkulirati i isplatu dodatka za godišnji odmor, a dodatno davanje predviđeno je socijalnim davanjima izvan kategorije osiguranika. S obzirom da je pravo na takvo davanje određeno strogim kriterijima i limitom ukupnog prihoda kućanstva, rijetko koja osoba koja ima redovna primanja, pa tako i umirovljenici, može ostvariti pravo na takvo davanje. U RH svota mirovine iz II. stupa prilično je niska, jer današnji umirovljenici nisu vremenski dovoljno dugo uplaćivali u II. stup, pa osiguranici koji odlaze u mirovinu, ako imaju mogućnost biranja, biraju odlazak u mirovinu iz I. stupa, pri čemu im se akumulirana sredstva iz II. stupa prenose u I. stup radi izračuna mirovine. U Nizozemskoj ukupna mirovina za 40 godina staža iz I. i II. stupa iznosi 70% plaće. Prosječna mirovina u RH u prosincu 2019. iznosila je približno 40% prosječne plaće, dok je u drugoj polovici 2020. godine taj iznos pao ispod 40%. U RH iznos mirovine ne ovisi o broju osoba u kućanstvu, živi li osoba u bračnoj ili izvanbračnoj zajednici, ima li drugi član kućanstva mirovinu, dok su u Nizozemskoj to bitni kriteriji o kojima ovisi visina mirovine. Broj osoba u kućanstvu i visina drugih prihoda bitna je u RH za ostvarivanje ostalih socijalnih davanja – primjerice doplatka za djecu ili socijalne pomoći. Od 1. siječnja 2021. RH uvodi novu socijalnu kategoriju - nacionalnu naknadu, koja je predviđena kao socijalno davanje za starije građane RH koji nisu ostvarili uvjet staža od 15 godina za starosnu mirovinu i nemaju nikakva primanja. Kroz to davanje RH je pokazala socijalnu osjetljivost za uglavnom ruralno žensko stanovništvo bez prihoda. Treći mirovinski stup i u RH i u Nizozemskoj gotovo je identičan – dobrovoljan, ovisan o vremenu i visini uplate. Korisnicima prijevremene starosne mirovine, pune starosne mirovine i mirovine za dugogodišnjeg osiguranika u RH omogućen je rad do polovice punog radnog vremena uz mirovinu. Korisnici invalidske mirovine zbog djelomičnog gubitka radne sposobnosti, te neki korisnici starosne mirovine ostvarene prema posebnim propisima (djelatne vojne osobe, policijski službenici i ovlaštene službene osobe) mogu se zaposliti i s punim radnim vremenom a da im se mirovina ne obustavlja. U Nizozemskoj korisnici mirovina mogu raditi gotovo neograničeno sve dok se smatraju sposobnim za rad, bez posebnih ograničenja godinama života, dok postoji interes na tržištu rada, što uglavnom i koriste. Bitna razlika je u tome što umirovljenici u RH radom uz mirovinu povećavaju ukupna primanja potrebna za podmirenje osnovnih životnih potreba i povećanje kvalitete života, a umirovljenici u Nizozemskoj radom uz mirovinu sudjeluju aktivno u životu i radu u zajednici, te ostvaruju vlastite ambicije.

3.3. Obiteljska mirovina

Obiteljsku mirovinu, pravo koje proizlazi iz starosne mirovine, u Nizozemskoj može ostvariti i osoba koja nije ispunila uvjet za osobnu starosnu mirovinu. Kad osoba ispuni uvjet za starosnu mirovinu, prestaje joj pravo na obiteljsku mirovinu. Korisnicima obiteljske mirovine u RH to pravo se ne prevodi u pravo na starosnu mirovinu ispunjenjem uvjeta godina života za starosnu mirovinu kao u Nizozemskoj. Pravo na obiteljsku mirovinu u RH može ostvariti nadživjeli partner pod uvjetima propisanim ZOMO-om i pri tome je

moguće birati između osobne i obiteljske mirovine, ovisno o tome svota koje mirovine je za umirovljenika povoljnija. S obzirom na to da su plaće žena manje od plaća muškaraca, time je i visina doprinosa žena osiguranika manja od osiguranika muškaraca. U konačnici visina uplaćenih doprinosa utječe na visinu mirovine, pa su mirovine umirovljenika muškaraca veće od mirovina umirovljenika žena. Stoga žene uglavnom biraju obiteljske mirovine kao povoljnije od njihove osobne mirovine. Kada bi se u RH kao u Nizozemskoj, navršenjem uvjeta za ostvarivanje prava na starosnu mirovinu umirovljenicama ženama ukidalo pravo na obiteljsku mirovinu i priznavalo pravo na starosnu mirovinu, dodatno bi se povećao udio niskih mirovina u ukupnom broju korisnika mirovina. Prema statističkim podacima Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje najviše korisnika mirovina prima mirovinu u iznosu od 1.000,00 do 3.500,00 kn. U RH ostvarivanje prava na obiteljsku mirovinu uređeno je ZOMO-om kojim su uređena prava i na druge kategorije mirovine, a u Nizozemskoj je to pravo uređeno posebnim zakonom - Zakonom o obiteljskim mirovinama. U Nizozemskoj je pravo na obiteljsku mirovinu socijalna kategorija, a u RH to pravo možemo nazvati i nasljednim pravom iz rada, ali koje u krajnosti ima socijalnu komponentu – brigu za nadživjele članove obitelji. U Nizozemskoj se socijalna komponenta vidi u uvjetima ostvarivanja tog prava – to pravo služi kao privremeno pravo dok osoba ne ostvari neko drugo trajno pravo. Razlika u sustavima iz koje je vidljiva socijalna osjetljivost RH je i ta da pravo na obiteljsku mirovinu u RH mogu ostvariti i supružnik i djeca, a u Nizozemskoj to pravo ostvaruje samo supružnik pod uvjetom da se brine o djeci mlađoj od 18 godina.

4. ZAKLJUČAK

U radu je prikazan dio prava koja se iz sustava mirovinskog osiguranja mogu ostvariti u RH, te način i uvjeti ostvarivanja tih prava. Naglasak je stavljen na ostvarivanje prava na punu odnosno prijevremenu starosnu mirovinu te obiteljsku mirovinu, kao prava iz rada ali i kao primjer socijalne osjetljivosti države. Također, prikazan je *acquis* EU o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti kojim se pokušalo ujednačiti ostvarivanje prava pod jednakim uvjetima za sve osiguranike na području EU, Europskog gospodarskog prostora i Švicarske Konfederacije, a da se pritom ne zadire u zakonodavstvo bilo koje države članice. Neka od načela koja su popisana *acquisom* EU o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti su i načelo jednakog postupanja, uvažavanja činjenica ili događaja koji nastanu u drugoj državi članici EU, zbrajanje razdoblja osiguranja, suradnja nadležnih ustanova razmjenom podataka te određivanje zakonodavstva koje se primjenjuje. Primjena tih načela bitna je radi brže, učinkovitije i ujednačene razmjene podataka i samim time jednostavnijeg i bržeg ostvarivanja prava iz sustava socijalnog osiguranja. Primjena načela pridonosi smanjenju diskriminacije, međusobnom usklađivanju sustava socijalnog osiguranja, kako nacionalnog, tako i međunarodnih. Pri ostvarivanju prava nisu zakinući ni državljani trećih država koji žive i/ili rade u državama EU, ni članovi njihovih obitelji koji imaju prebivalište na području EU. Radi rješavanja loše demografske slike u EU i zbog starenja stanovništva

te različitih visina mirovine u državama članicama EU, Europski parlament i Europsko vijeće donijelo je PEPP uredbu kojom je predstavljen dobrovoljni proizvod namijenjen građanima, a koji pruža dodatnu mogućnost štednje za mirovinu. Primjenom *acquisa* EU u raznim područjima, pa tako i u području koordinacije sustava socijalne sigurnosti, nastoji se ostvariti pravo svakog pojedinca na dostojanstvo, slobodu, jednakost, solidarnost i pravdu, a u skladu s Poveljom o ljudskim pravima EU.

Kako bi se dobio uvid u sustav RH u okviru EU, prikazan je sustav mirovinskog osiguranja Nizozemske. Komparacijom sustava RH i Nizozemske prikazani su osnovni uvjeti za stjecanje prava na mirovinu, osobito starosnu, te razlike u ostvarivanju prava u te dvije države. Kao vrlo bitna razlika pokazao se uvjet dobi koji je u Nizozemskoj, bitno viši od uvjeta dobi u RH. Umirovljenici u RH mogu ranije ostvariti pravo na mirovinu. U Nizozemskoj je bitan uvjet za umirovljenje i ostvarivanje veće svote mirovine ukupan prijavljeni boravak u državi, a u RH je to ukupan mirovinski staž i uplaćeni doprinosi. Sustavom propisa koji se odnose na posebne kategorije osiguranika RH je pokazala socijalnu osjetljivost u ovom području, pokušavajući na neki način pomoći osiguranicima koji rade na teškim i po zdravlje opasnim poslovima, ali i pokazati zahvalnost kategorijama osiguranika koji izlažu život i zdravlje radi dobrobiti cijele zajednice. U radu se može uočiti i različita gospodarska snaga prikazanih država kroz visinu primanja i dodatnih primanja uz mirovinu, no zajednička točka je demografska struktura stanovništva koje je sve starije. Očekivana životna dob, a time i uživanje mirovine u RH bitno je kraće – gotovo pet godina je razlika između očekivane dobi u Nizozemskoj i RH. Uz bitne razlike koje se tiču dobi umirovljenja i uvjeta umirovljenja, može se zaključiti da je sustavima koji se tiču mirovinskog osiguranja opisanima u radu zajedničko da je mirovina umirovljenika žena manja, ali s obzirom da žene dulje žive, dulje i uživaju mirovinu i time matematički nadoknađuju zaostatak u visini mirovine.

LITERATURA

Pravni propisi:

1. Zakon o mirovinskom osiguranju (NN br. 157/13, 151/14, 33/15, 93/15, 120/16, 18/18, 62/18, 115/18 i 102/19)
2. Zakon o stažu osiguranja s povećanim trajanjem (NN br. 115/18)
3. Zakon o pravima iz mirovinskog osiguranja djelatnih vojnih osoba, policijskih službenika i ovlaštenih službenih osoba (NN br. 128/99, 16/01, 22/02, 41/08, 97/12 i 118/12)
4. Zakon o pravima i dužnostima zastupnika u Hrvatskom državnom saboru (NN br. 55/20)
5. Zakon o uvjetima za stjecanje prava na starosnu mirovinu radnika profesionalno izloženih azbestu (NN br. 79/07)
6. Zakon o dopunama Zakona o uvjetima za stjecanje prava na starosnu mirovinu radnika profesionalno izloženih azbestu (NN br. 149/09 i 139/10)
7. Zakon o vatrogastvu (NN br. 125/19)
8. Zakon o prijenosu mirovinskih prava (NN br. 117/17)
9. Zakon o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji (NN br. 174/04, 92/05, 107/07, 65/09, 137/09, 146/10, 55/11, 140/12, 33/13, 148/13 i 92/14)
10. Zakon o hrvatskim braniteljima iz Domovinskog rata i članovima njihovih obitelji (NN br. 121/17)
11. Zakon o pravima bivših političkih zatvorenika (NN br. 34/95)
12. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o pravima bivših političkih zatvorenika (NN br. 164/98 i 109/01)
13. Zakon o radu (NN br. 93/14, 127/17 i 98/19)
14. UREDBA (EZ) br. 883/2004 EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA od 29. travnja 2004. o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti (Službeni list EU I.166/1 od 30. travnja 2004.)
15. UREDBA (EZ) br. 987/2009 EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA od 16. rujna 2009. o utvrđivanju postupka provedbe Uredbe (EZ) br. 883/2004 o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti (Službeni list EU I. 284/1 od 30. listopada 2009.)
16. UREDBA (EZ) 988/2009 EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA od 16. rujna 2009. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 883/2004 o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti i utvrđivanju sadržaja njezinih priloga (Službeni list EU I. 284/43 od 30. listopada 2009.)

17. UREDBA (EU) br. 1231/2010 EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA od 24. studenoga 2010. o proširenju primjene Uredbe (EZ) br. 883/2004 i Uredbe (EZ) 987/2009 na državljane trećih zemalja koji tim uredbama još nisu obuhvaćeni isključivo na temelju svog državljanstva (Službeni list EU I. 344/1 od 29. siječnja 2010.)
18. UREDBA (EU) br. 465/2012 EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA od 22. svibnja 2012. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 883/2004 o koordinaciji sustava socijalne sigurnosti i Uredbe (EZ) br. 987/2009 o utvrđivanju postupka provedbe Uredbe (EZ) br. 883/2004 (Službeni list EU L 149/4 od 8. lipnja 2012.)
19. Povelja Europske unije o temeljnim pravima (Službeni list Europske unije C 202/389 od 7. lipnja 2016.)
20. Odluka Administrativne komisije za koordinaciju sustava socijalne sigurnosti br. E7 od 27. lipnja 2019. o praktičnim mjerama za suradnju i razmjenu podataka do potpune provedbe Sustava elektroničke razmjene informacija o socijalnoj sigurnosti (EESSI) – implementacija EESSI sustava u državama članicama 2020/C 73/04
21. Presuda Suda EU od 7. veljače 1991. – slučaj C-227/89

Internetski izvori:

1. <https://www.mirovinsko.hr>
2. <https://www.svb.nl>
3. <https://europa.eu>
4. <https://enciklopedija.hr>
5. <https://plivazdravlje.hr>

Ostali izvori:

1. intranet HZMO-a.

SUMMARY: This paper presents the application of the *acquis* of the European Union (EU) in the part of acquiring the right to use early old age pension and full old age pension, and the conditions and ways of exercising the right in the Republic of Croatia (hereinafter: RoC). The Pension Insurance Act (hereinafter: PIA; Official Gazette nos. 157/13, 151/14, 33/15, 93/15, 120/16, 18/18, 62/18, 115/18 and 102/19) as amended, represents a basic regulation applicable with regard to the acquisition of pension rights in the Republic of Croatia. Alongside with an overview of definitions and legal presumptions from PIA, this paper will also provide a conceptual definition of early age and old age pension in the Republic of Croatia. In order to give insight into similarities and differences regarding conditions for acquiring the pension rights in a socially sensitive and economically developed country on one side and a country that endeavours to preserve its social sensitivity despite economic and post-war recovery problems on the other side, the pension systems of the Netherlands and Croatia will be comparatively described. The paper will also specify and describe certain regulations with a view to explain special categories of insured persons and their more favourable eligibility conditions for entitlements to early age / old age pension. The regulations on the coordination of the social security system are presented as a legal framework for the acquisition of pension benefits as well as the framework for the implementation of the principle of equality of all citizens of the European Union.