

Demografska struktura i mirovinski sustav

Dušan Milinković
Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu
Studijski centar socijalnog rada

Pregledni članak
UDK 314: 336.55
Primljeno: travanj 1994.

Demografski procesi i obilježja stanovništva uvelike utječu na ukupni razvoj svake zemlje. Sustav mirovinskog osiguranja, kao jedan od osnovnih sustava socijalne sigurnosti, neposredno se temelji na dobnoj i spolnoj strukturi stanovništva. Među osnovnim demografskim procesima, još uvijek nedovoljno zapaženim, jeste i starenje populacije. Ovaj proces karakterizira razvijene zemlje svijeta, a Hrvatska im se u pogledu starenja stanovništva približila. To jasno pokazuju usporedbe nekih osnovnih demografskih pokazatelja Hrvatske sa zemljama OECD-a. S druge strane, usporedbe broja i strukture umirovljenika, koeficijenata opterećenosti društvenog proizvoda izdvajanjem za mirovine te uvjeta za umirovljenje pokazuju ogromne razlike između naše i razvijenih zemalja. To upućuje na potrebu radikalnih promjena u sustavu mirovinskog osiguranja. Promjena sustava mirovinskog osiguranja nikad nije jednostavna, a u uvjetima rata i niske razine životnog standarda, kakva je u nas, dodatno je otežana. To upućuje na zaključak da je za određeno razdoblje u mirovinski sustav potrebno ugraditi takva prijelazna rješenja koja će umanjiti tegobe i eventualne nepravde prema sadašnjoj generaciji stanovnika koja se nalazi pred umirovljenjem.

1. UVOD

Među osnovne demografske karakteristike sastava pučanstva jedne zemlje nesumnjivo spada dobno-spolna struktura. Iako ona u pojedinom času promatranja daje samo presjek kroz ukupnu populaciju, ipak je u dužem razdoblju dinamička komponenta, čiji pojedini elementi imaju različiti udio i značenje. U širem društvenom zanimanju za demografske karakteristike populacije obično pretežu one koje su više usmjerene na kretanje, a manje na sastav stanovništva. Takav pristup je sasvim razumljiv kad se ima u vidu veličina i razvoj ukupne populacije. Tako se npr. za potrebe definiranja odgovarajuće populacijske politike ukazuje na natalitet i mortalitet odnosno na prirodni prirast kao osnovne determinante prirodnog kretanja stanovništva. Sredinu 20. stoljeća u pogledu demografskih očekivanja u svijetu obilježilo je strahovanje od prevelikog rasta stanovništva i njegove "demografske eksplozije". Na kraju ovog stoljeća u razvijenim zemljama svijeta pokazuje se veoma usporen rast stanovništva, ali i "eksplozija starosti". To praktično znači da problemi prevelikog rasta stanovništva gube na značenju, dok problemi njegova sastava te pojava senilizacije izbijaju u prvi plan.

Starenje, kao osnovni gerontološki pojam, izražava se kroz dva vida: kroz individualno starenje jedinke (biološko starenje) te kroz demografsko starenje koje označava starenje populacije jedne zemlje ili nekog užeg ili šireg geografskog područja, ali i neke druge homogene skupine stanovništva. Najčešće se pak misli na starenje stanovništva jedne zemlje kroz povećanje udjela starog u ukupnom stanovništvu.

Dok je "eksplozija stanovništva" bila uočena veoma rano, prognozirana, ocijenjena i mjerama populacijske odnosno demografske politike usmjeravana, "senektucijska eksplozija" promiče skoro nezapažena, a na njene posljedice redovito se reagira sa zakašnjenjem. To je donekle i razumljivo, jer je starenje populacije, barem u jednom svom segmentu, pozitivna činjenica koja upućuje na produženje očekivanog trajanja života njenih pripadnika. Međutim, pažljivijom analizom otkrivaju se negativni elementi, kako među uzročnicima tako i među posljedicama starenja. To npr. u pravilu znači smanjivanje brojnosti mlađih generacija, kao uzrok starenja, a povećavanje uzdržavanog stanovništva, kao njegova posljedica. Sa stajališta mirovinskog sustava, posljedice starenja iskazuju se apsolutnim i relativnim porastom starih ljudi ili, u krajnjoj kon-

z ekvenciji porastom broja umirovljenika u budućnosti. Tako se demografski elementi mirovinskog sustava javljaju kao prirodne datosti.

Promjene u starosnoj strukturi imaju dugoročan karakter, nisu osobito brze i mogu se dosta precizno i pouzdano prognozirati. One pored toga imaju i svoj povratni utjecaj na buduća demografska kretanja. Dakako, veliki i iznenadni socijalni potresi, a osobito ratovi, mogu u određenoj mjeri poremetiti dugoročne tendencije. To samo znači da se završetkom njihova djelovanja moraju provesti nova istraživanja i izraditi nove procjene, uz veliku vjerojatnost da će ranije započeti trendovi biti nastavljeni. Demografske posljedice ratova uvijek se očituju u neposrednim i posrednim ratnim gubicima i značajnim migracijama stanovništva, ali i u kompenzacijskom razdoblju koje slijedi nakon rata, u kome se nadoknađuje barem dio ratnih gubitaka stanovništva. Pored toga, posljedice se rata očituju u manjim ili većim promjenama u sastavu stanovništva, koje obično izazivaju manju pozornost, iako mogu imati značajne posljedice.

Iz svega do sada rečenog proizlazi da je sadašnja demografska situacija u Republici Hrvatskoj, kao posljedica ratnih zbivanja, u nekim elementima nepoznata, a s velikom izvjesnošću može se tvrditi da su mnogi elementi demografskog razvoja poremećeni. To ujedno

ukazuje na potrebu da se nakon smirivanja demografske situacije na cjelokupnom području Republike Hrvatske, tj. nakon završetka rata i povratka prognanika i izbjeglica njihovim domovima, provede makar ograničeni popis stanovništva. Tek nakon tako prikupljenih podataka o veličini i sastavu stanovništva bit će moguće ustanoviti novu demografsku strukturu te izvršiti korekcije dugoročnih trendova demografskog razvoja u budućnosti. I pored svih teškoća u procjeni sadašnjeg stanja, iskustvo ranijih ratova nas uči da oni za svoga trajanja nikad ne podmlađuju stanovništvo. Izraziti pad nataliteta, naprotiv, dovodi do dalje senilizacije. Na ovaj se zaključak u daljoj raspravi u potpunosti oslanjamo.

2. DEMOGRAFSKO STARENJE KAO DUGOROČNA TENDENCIJA

Procjene starenja stanovništva u svijetu rađene za UN do 2025. g., a za zemlje OECD-a do 2050.g., pokazuju značajno povećanje udjela starih u ukupnoj populaciji uz smanjivanje stope rasta ukupnog stanovništva (a ponegdje i uz apsolutno smanjenje stanovništva), uz istodobno opadanje udjela mladih. Podaci u tablici 1 pokazuju taj proces starenja za sedam glavnih zemalja OECD-a odnosno za sve zemlje OECD-a kroz njihov prosjek u razdoblju od jednog stoljeća.

Tablica 1.

*Koeficijenti starenja stanovništva za zemlje OECD-a u razdoblju 1950-2050. godine**

	1950.	1980.	2000.	2010.	2020.	2030.	2040.	2050.
Kanada	7.7	9.5	12.8	14.6	18.6	22.4	22.5	21.3
Francuska	11.4	14.0	15.3	16.3	19.5	21.8	22.7	22.3
Njemačka	9.4	15.5	17.1	20.4	21.7	25.8	27.6	24.5
Italija	8.0	13.5	15.3	17.3	19.4	21.9	24.2	22.6
Japan	5.2	9.1	15.2	18.6	20.9	20.0	22.7	22.3
Velika Britanija	10.7	14.9	14.9	14.6	16.3	19.2	20.4	18.7
SAD	8.1	11.3	12.2	12.8	16.2	19.5	19.8	19.3
Prosjek* gornjih zemalja	8.6	12.5	14.6	16.4	18.9	21.5	22.8	21.6
Prosjek** svih OECD zemalja	8.5	12.2	13.9	15.4	18.0	20.6	22.1	21.4

* Postotak stanovništva s 65 i više godina u ukupnom stanovništvu

** Nevagani prosjek

Izvor: *Reforming Public Pensions*, OECD, Paris, 1988, str. 39.

Sadašnja demografska situacija u navedenim zemljama pokazuje da je jedan od sedam stanovnika stariji od 65 godina, a već 2025.g. taj će odnos biti jedan prema pet, a u nekim "ostarjelim" zemljama i jedan prema četiri. I pored blagog usporavanja starenja krajem 20. stoljeća, već početkom 21. stoljeća očekuje se znatnije ubrzanje tog procesa, kada će u razdoblje starosti početi ulaziti brojnije generacije rođene nakon drugog svjetskog rata u vrijeme "baby booma". S druge strane, ne postoje nikakvi nagovještaji nekog novog "baby booma" koji bi takvu izrazitu tendenciju starenja stanovništva usporili.

Tablica 2.

Koeфицијenti starenja stanovništva Hrvatske 1948-1991. g.

	1948.	1953.	1961.	1971.	1981.	1991.
Stanovništvo u dobi:						
60 g. i više	9.9	10.3	11.9	15.4	15.6	19.0
65 g. i više	6.4	7.0	7.5	10.2	12.2	13.1

Izvor: Statistički ljetopis Hrvatske - 1993, str. 60.

Pogledajmo u kojem je razvojnom stadiju starenje stanovništva Republike Hrvatske.

Komparacija procesa starenja stanovništva Republike Hrvatske s razvijenim zemljama u svijetu pokazuje da se već danas nalazimo na razini prosjeka OECD zemalja.¹

Ipak, posebnosti sastava stanovništva pojedinih zemalja, pa tako i stanovništva Republike Hrvatske, mogu dosta značajno utjecati na dinamiku starenja. Ono što naše stanovništvo bitno razlikuje od navedenih zemalja jesu tzv. "krnje generacije", tj. one koje su zbog dvaju svjetskih ratova, a osobito zbog niskog nataliteta u ratnim godinama, ostale toliko malobrojne da će se demografske posljedice njihove malobrojnosti u ukupnom stanovništvu osjećati do njihova iščeznuća. Sa stajališta priljeva u dob iznad 60 godina to znači

¹ U 80-tim i 90-tim godinama ovoga stoljeća skoro jedna polovica zemalja OECD-a imala je koeficijent starenja niži ili podjednak onom u Republici Hrvatskoj. To su: Kanada, Japan, SAD, Australija, Island, Irska, Nizozemska, Novi Zeland, Portugal, Španjolska, a s izrazito mladim stanovništvom bila je Turska. Krajem ovoga stoljeća najstarije stanovništvo imat će Njemačka, Luksemburg, Švicarska i Švedska.

da će do 2025. godine u staru populaciju brojčano pritićati sve manje ljudi, odnosno da će brojčani pritisak na umirovljenje sve više slabiti. Tek će tada u dob iznad 60 godina početi ulaziti brojnije generacije rođene nakon drugog svjetskog rata. Tijekom desetogodišnjeg razdoblja, od 2005. do 2015. godine, koeficijent starenja će se brzo povećavati, a brojnost generacija prispjelih za umirovljenje osjetno će se povećati. Nakon toga, sve do 2050. godine, kao posljedica trajnog smanjivanja prirodnog prirasta, već od sredine pedesetih godina, brojnost generacija koje će ulaziti u razdoblje starosti bivati će sve manja.

3. DINAMIKA MEĐUGENERACIJSKIH ODNOSA

Ako mirovinski sustav predstavlja temeljni međugeneracijski odnos i međusobni sporazum, onda neki brojčani odnosi između osnovnih skupina stanovništva po dobi mogu ukazati na njihov stupanj opterećenja u pojedinim razdobljima. Za tu svrhu obično se koriste dva pokazatelja:

A. stopa ovisnosti ostarjelih (65 godina i više),

B. stopa ukupne ovisnosti (0-14 plus 65 godina i više).

Obje navedene skupine uspoređuju se prema grupi 15-64, tj. prema radno sposobnom stanovništvu, te se tako dobiju relativni pokazatelji brojčanog odnosa među osnovnim skupinama stanovništva po dobi izraženi u postocima. Pogledajmo što nam ti odnosi pokazuju

Nema nikakve sumnje da će se u sljedećih pola stoljeća u razvijenim zemljama svijeta odvijati dramatično starenje stanovništva. Takav dugoročan proces dovest će do povećanja opterećenja radno aktivnog stanovništva, primarno kroz povećanje poreza i doprinosa kojima se osigurava određena razina socijalne sigurnosti.

Tablica 3.
 Koeficijenti dobne ovisnosti u sedam najrazvijenijih zemalja 1950-2050.

		1950.	1990.	2020.	2050.
Kanada	A	12.3	16.7	28.9	35.8
	B	59.8	47.3	55.3	67.7
Francuska	A	17.3	20.9	30.6	37.6
	B	51.7	51.8	57.3	68.2
Njemačka	A	13.9	22.3	33.5	41.5
	B	49.0	44.0	63.2	69.9
Italija	A	12.3	20.1	29.3	37.8
	B	52.7	46.1	51.5	67.5
Japan	A	8.8	16.2	33.6	37.0
	B	68.2	42.2	60.6	65.7
V. Britanija	A	16.0	23.0	25.5	30.0
	B	49.4	51.9	56.7	60.2
SAD	A	12.5	18.5	25.0	31.4
	B	54.0	51.6	54.6	62.5

A - stopa ovisnosti ostarjelih

B - stopa ukupne ovisnosti

Izvor: *Reforming Public Pensions*, op.cit., str.142.

nosti stare populacije. Ako ne bi došlo do promjena u relativnoj razini prava osigurani-ka, dobi umirovljenja, stopi nezaposlenosti, udjelu žena u stopi nezaposlenosti te određenih promjena u mehaničkom kretanju stanovništva, tada bi u tim zemljama ukupno opterećenje aktivnog stanovništva prema neaktivnom i ovisnom stanovništvu značajno poraslo. Dakako da će se s većim problemima u razdoblju intenzivnog starenja populacije susresti one zemlje koje su se i do sada darežljivo odnosile prema staroj generaciji. Starenjem populacije ukupni društveni troškovi rastu u dva osnovna područja: u mirovinskom i u zdravstvenom osiguranju, koji u tim zemljama već sada čine približno 9% nacionalnog dohotka, s tendencijom stalnog rasta. Poznato je također da osobe u dobi iznad 60 godina života trebaju u pravilu četiri puta više zdravstvene skrbi nego ostatak populacije. Mogućnosti rješenja tog problema uvijek nose posebnosti svake zemlje i njene populacije te vremena i prilika u kojima se poduzimaju. Među vanjskim čimbenicima s odgovarajućim djelovanjem dugoročnog karaktera javljaju se: fertilitet, očekivano trajanje života, nominalni i realni rast prihoda, veličina stope nezaposlenosti i slično.

Ipak, i prema najoptimističkim pretpostavkama očekuje se da će troškovi mirovina u sljedećih pola stoljeća biti u porastu, kako u apsolutnom iznosu tako i u njihovu udjelu u društvenom proizvodu. Demografska slika i starenje stanovništva u tom su pogledu potpuno jasni. Zemlje OECD-a povećavaju udio starih u razdoblju jednog stoljeća (od 1950. do 2050. godine) sa 8.52 na 21.36 posto ukupne populacije, a da pritom dolazi do smanjenja stope rasta ukupnog stanovništva. U pojedinim zemljama stanovništvo će se zadržati na približno istoj razini, a u manjem broju zemalja očekuje se njegov apsolutni pad.² U svakom slučaju, takva situacija jasno upozorava na potrebu reforme mirovinskog sustava, ali i na potrebu poduzimanja odgovarajuće populacijske politike. Neke od mjera koje se u tim zemljama predlažu usmjerene su primarno na promjenu odnosa stope uzdržavanog i radno aktivnog stanovništva, ali i na potrebu da se utvrde mogućnosti kako će se troškovi starenja stanovništva moći raspodijeliti među različitim socijalnim grupama (C.Gillion, 1991).

² Radi se o Belgiji i Finskoj, odnosno Austriji, Danskoj, Njemačkoj i Italiji.

Osnovni su akteri reforme te preraspodjele:

1. *Porezni obveznici.* Svuda se u pravilu javlja manjak poreznih obveznika, ali i više onih koji izbjegavaju plaćanje poreza, tako da svaki dodatni trošak najčešće znači povećanje poreza i doprinosa.

2. *Osigurani.* Jedna od mogućnosti buduće socijalne politike mogla bi se izraziti kroz načelo fiksiranja poreznih stopa, tako da se svako povećanje troškova odrazi kroz smanjenje razine prava. To nužno ne bi moralo značiti smanjenje stvarnih prava pojedinca, pogotovo u uvjetima gospodarskog rasta, ali bi svakako značilo zaostajanje u odnosu na standard života ostalog dijela populacije.

3. *Stari radnici/umirovljenici.* Jedna od mogućnosti reforme sustava mirovinskog osiguranja jest povećanje dobi za umirovljenje. To uvijek daje dvostruki učinak. S jedne strane smanjuje se broj budućih umirovljenika i dužina života u mirovini, a s druge strane povećava se broj onih koji doprinose u socijalne fondove. Iako je evidentno da se u razvijenim zemljama zdravstveno stanje umirovljenih znatnije poboljšalo, ipak se očituje i tendencija prema ranijem umirovljenju, tako da se udio osoba u dobi iznad 50 godina starosti u ukupnoj radnoj snazi smanjuje.

4. *Udio žena u zaposlenosti.* Svaki rast stope zaposlenosti žena kao posljedicu donosi proširenje porezne osnove, a u najmanju ruku smanjuje broj izdržanih. Iako su tendencije u tom pravcu u posljednjim decenijama pozitivne, tempo tog procesa mogao bi se ubrzati.

5. *Nezaposlenost.* Smanjenje nezaposlenosti, uz sva ograničenja, oscilacije i kolebanja ovisno o gospodarskoj aktivnosti, mora biti prepoznato kao područje gdje postoji mogućnost znatnog unapređenja navedenih pozitivnih tendencija.

6. *Migranti.* Demografska i gospodarska situacija navedenih zemalja omogućuje dodatno useljavanje onih imigranata koji bi više pridonijeli zapošljavanju i socijalnoj sigurnosti nego što bi zahtijevali u području svojih prava. Dakako da je takva selektivna politika imigracije prema onima koji su već ovisni, ili bi to mogli postati, dosta komplicirana i teško primjenjiva.

Kratko rečeno, socijalna politika i reforma mirovinskog sustava u tim zemljama usmjere-

na je na sljedeće: da se porezne stope usklade s troškovima, da se prava umirovljenika relativno smanje tako da se porezna stopa stabilizira, da se dob umirovljenja povisi, da se stopa zaposlenosti žena podigne na višu razinu, a nezaposlenost smanji, te da se imigracijom poveća radna snaga, ali ne i obujam izdržanih.

Nakon svega nije teško zaključiti da se sve navedeno, a u nekim segmentima u još naglašenijoj mjeri, može primijeniti i u našim uvjetima. Novi Prijedlog zakona o mirovinskom osiguranju Republike Hrvatske očividno je imao u vidu takve mogućnosti i potrebu reformiranja postojećeg mirovinskog sustava u navedenom pravcu.

Demografski sastav stanovništva po dobi u našoj zemlji ima neke osobitosti, a među najvažnije spadaju posljedice dugoročnog smanjivanja fertiliteta i već spomenuti utjecaji ratova. U ovome času u toj demografskoj slici već se uočavaju utjecaji triju ratova: dvaju svjetskih ali i nedavnog domovinskog rata, čije će posljedice i domete tek trebati ocijeniti. No već je sada jasno da neke generacije brojčano odstupaju od onoga što bi se moglo očekivati od dugoročnih tendencija, što znači da će i u budućnosti postojati razdoblje bržeg, ali i razdoblja sporijeg starenja, s odgovarajućim utjecajima na mirovinski sustav. Dugoročne projekcije kretanja broja i strukture stanovništva Hrvatske u ovome času ne postoje, a bez konačnog sagledavanja posljedica rata bilo bi ih teško realno izvesti. Međutim, dugoročni trendovi u području nataliteta i mortaliteta, koji su u posljednjih četrdesetak godina bili posebno stabilni, a u kojem se razdoblju udio starih u ukupnoj populaciji udvostručio, upućuju na to da će se oni nastaviti i u budućnosti te ih kao demografski čimbenik valja uzeti u obzir prigodom reforme mirovinskog sustava.

U tablici 4. uočavamo da se stopa ovisnosti ostarijelih također udvostručila, dok je stopa ukupne ovisnosti ostala stabilna, odnosno znatno smanjena. To znači da je u navedenom razdoblju apsolutni i relativni rast broja starih bio praćen apsolutnim i relativnim padom broja mladih. Apsolutni porast broja radno sposobnog stanovništva proizlazio je iz razdoblja kada je prirodni prirast bio pozitivan i značajan i kada su u radno sposobnu dob ulazile brojnije generacije nego što su iz nje izlazile. Iako na prvi pogled prihvatljiva, stopa

Tablica 4.

Osnovne dobne skupine stanovništva i koeficijenti dobne ovisnosti u Hrvatskoj u razdoblju 1953-1991. g.

	1953.	1961.	1971.	1981.	1991.
U tisućama stanovnika					
0 - 14	1065	1132	1003	964	926
15 - 64	2596	2715	2972	3077	3230
65 i više	275	313	451	561	628
Koeficijenti ovisnosti					
A	10.6	11.5	15.2	18.2	19.4
B	51.6	53.2	48.9	49.5	48.1

Izvor: Statistički ljetopis Hrvatske - 1993, str. 60.

ukupne ovisnosti, koja se osim toga nalazi na razini prije spomenutih zemalja, u svome sastavu nosi oznaku nepovoljnog stanja. Ona je rezultat povećanja broja starih koji su izašli iz radnog kontingenta, a smanjivanja mlade generacije koja u budućnosti ulazi u radni kontingent i čini njegovu osnovu. I da zaključimo. U budućnosti, tj. krajem ovoga i početkom sljedećeg stoljeća, problemi mirovinskog sustava neće proizlaziti iz velikog broja ljudi koji će ulaziti u dob umirovljenja i stjecati pravo na mirovinu, jer će tada u dob od 60 godina ulaziti manje brojne generacije rođene u razdoblju drugog svjetskog rata, već u tome što će tada osnovu radnog kontingenta sve više činiti malobrojne generacije iz razdoblja niskog nataliteta i prirodnog prirasta.

4. NEMINOVNOST REFORME MIROVINSKOG SUSTAVA

Sve do sada spomenute osobitosti globalnih demografskih karakteristika naše populacije više govore o kvantitativnom sastavu, procesima i mogućnostima, a manje o stvarnim odnosima i stanju u tom području. Da bismo ocijenili stvarno stanje, bilo bi potrebno po-

služiti se nekim pokazateljima gospodarskog razvoja i odnosa, stupnjem aktivnosti stanovništva, brojnošću osiguranika, umirovljenika, troškovima socijalnih izdvajanja i pravima osiguranika iz mirovinskog sustava.

Struktura aktivnosti stanovništva, koja je dobivena promatranjem ukupnog stanovništva u zemlji, ukazuje na negativne trendove. Dok udio aktivnog stanovništva ostaje približno isti ili blago pada, osobe s osobnim prihodima i uzdržavane osobe pokazuju obrnutu tendenciju udjela. To je u skladu s ranije pokazanim promjenama u osnovnim skupinama stanovništva. Udio uzdržavanog stanovništva ne smanjuje se kroz povećanje udjela radno aktivnog stanovništva, nego kroz povećanje osoba s osobnim prihodima. Drugim riječima, apsolutno i relativno smanjivanje bazične skupine mladih očituje se kroz trajno, apsolutno i relativno smanjivanje uzdržavanog stanovništva, dok se, naprotiv, apsolutno i relativno povećanje starih očituje kroz visok porast udjela osoba s osobnim prihodima (kako umirovljenika tako i primalaca stalnih socijalnih pomoći). To se, dakako, efektuira kroz pogoršanje odnosa između osiguranih osoba i korisnika mirovina.

Tablica 5.

Aktivnost stanovništva Hrvatske (u %)

	1961.	1971.	1981.	1991.
Ukupno	100.0	100.0	100.0	100.0
Aktivno	47.0	43.6	45.2	45.3
S prihodom	4.9	8.8	11.5	16.7
Uzdržavano	48.1	47.6	43.3	38.0

Izvor: Statistički ljetopis Hrvatske - 1993.

Tablica 6.

Osiguranici i korisnici mirovina u Hrvatskoj

	1988.	1989.	1990.	1991.	1992.
Osiguranici (u tisućama)	1.762	1.753	1.723	1.832	1.636
Korisnici mirovina (u tisućama)	611	634	658	713	766
Ukupno u %	34.6	36.1	38.2	38.7	46.8

Izvor: *Statistički ljetopis Hrvatske* - 1993, str. 443.

U tom pogledu posebno su kritične posljednje dvije godine (1992. i 1993) kada je, zbog posljedica rata, znatno smanjene gospodarske aktivnosti, nesigurnosti zaposlenja i porasta nezaposlenosti, broj umirovljenika nerazmjerno porastao, a broj osiguranika se smanjio. To samo pokazuje da je većina onih koji su na temelju postojećeg zakona o mirovinsko-invalidskom osiguranju mogli ostvariti makar i prijevremenu mirovinu, ili koji su to pravo mogli ostvariti kroz institut dokupa staža, to i učinila. Iako niža razina takve mirovine, očevidno je da je ona ocijenjena pouzdanijim oblikom socijalne sigurnosti nego zadržavanje nesigurnog radnog odnosa, često u statusu "čekanja", tehnološkog viška ili niske radne aktivnosti poduzeća, koja je osiguravala tek minimalni dohodak.

Već 1991. godine umirovljenici su činili 14.9% ukupnog stanovništva Republike Hrvatske, dok je još 1981.g. taj postotak iznosio samo 9.8%. Nije teško procijeniti da je postotak umirovljenika u 1992.g. porastao za daljih 1.3%, tako da je dosegao razinu od 16.2% ukupnog pučanstva.

Jasno je da takav tempo rasta broja umirovljenika i već dosegnuta razina njihova udjela u ukupnom pučanstvu nije održiva bez većih teškoća ni u stabilnom gospodarstvu. Dio rasta troškova za mirovine svakako se

kompenzira realnim smanjenjem iznosa prosječne mirovine, koje proizlazi iz korištenja minimalnih uvjeta za odlazak u mirovinu, ali i kroz zaostajanje visine mirovina za osobnim dohocima. Takva rješenja mogu biti samo privremena, tim više što nisu društveno, a pogotovo individualno poželjna.

Stvarno opterećenje društvenih fondova procesom starenja stanovništva moglo bi se pratiti na različitim područjima. Najznačajnije je svakako u području zaštite zdravlja, jer "senectus ipsa morbus", kao i u području mirovinskog osiguranja.

Razina udjela rashoda za mirovinsko i invalidsko osiguranje u nacionalnom dohotku kakva je bila 90-tih godina svakako je visoka. Ti rashodi su osim toga pokazivali trajnu tendenciju brzog porasta koja je pogotovo bila teško prihvatljiva u uvjetima nestabilne gospodarske aktivnosti. Bujanje novih prava i skokovit rast broja umirovljenika u ratnim godinama s jedne strane, a ratne štete u gospodarstvu i pad privredne aktivnosti, s druge strane, nisu duže vremena podnošljivi, pa se stoga pristupilo izradi Prijedloga novog zakona o mirovinskom osiguranju, kojim bismo se u budućnosti približili rješenjima zapadnih europskih zemalja. Ovaj prijedlog neminovno vodi prema značajnim promjenama prava, otvaranju novih mogućnosti i rješenja, pomicanju

Tablica 7.

Nacionalni dohodak i rashodi mirovinskog osiguranja u Hrvatskoj (HRD u tisućama)

	1988.	1989.	1990.	1991.	1992.
Nacionalni dohodak u tekućim cijenama	3.447	51.278	218.266	338.305	2.294.304
Ukupni rashodi mirovinskog osiguranja	291	4.962	31.603	47.780	203.278
Udio rashoda u ND (%)	8.4	9.7	14.7	14.1	8.9

Statistički ljetopis Hrvatske - 1993, str. 156.

dobne granice za ostvarivanje prava na mirovinu kakva je u pravilu u zemljama Srednje i Zapadne Europe, eliminiranju iz mirovinskog osiguranja onih davanja koja imaju socijalni karakter i drugim modernim rješenjima. Posebno su značajne i perspektivne neke nove mogućnosti u pogledu dobrovoljnog i dodatnog osiguranja.

Velik dio predloženih novina ipak su takve prirode da će ih u pravilu moći koristiti tek buduće generacije. Posljedice domovinskog rata ipak su se u velikoj mjeri prelile i na kategoriju sadašnjih umirovljenika. Pad udjela rashoda za mirovine u nacionalnom dohotku u ratnim godinama to jasno pokazuje. Tako su teret rata u izuzetno velikoj mjeri podnijeli i umirovljenici, našavši se često na rubu siromaštva, prisiljeni da za podmirenje svojih osnovnih potreba koriste mogućnosti socijalnih i humanitarnih davanja u različitim vidovima i oblicima.

Kakva je bila dinamika i visina udjela troškova javnog mirovinskog osiguranja u zemljama OECD-a pokazuju sljedeći podaci.

Tablica 8.

Prosječan udio troškova za mirovine u nacionalnom dohotku zemalja OECD-a

	1960.	1965.	1970.	1975.	1980.	1985.
Velikih sedam zemalja	5.2	6.1	6.6	8.4	9.3	10.5
Manje zemlje OECD-a	—	5.0	5.9	7.7	9.3	—
Ukupno OECD	—	5.6	6.3	7.9	9.3	—

Izvor: *Reforming Public Pensions*, op.cit., str. 141.

Kao što vidimo, u zemljama OECD-a postoji jasan i izrazit trend rasta udjela troškova javnog mirovinskog osiguranja u nacionalnom dohotku, koji se najvećim dijelom pripisuje porastu stare u ukupnoj populaciji. Ovaj trošak u tim zemljama danas čini najveći pojedinačni socijalni trošak i najveći iznos u ukupnim troškovima javnih službi. Ovakva tendencija i dosegnuta razina troškova je i u tim zemljama stvorila pretpostavke da se razvije dosta visoka razina svijesti o potrebi reformiranja javnih mirovina. U tome nije lako postići opći konsenzus zbog različitih razloga. Tako npr. svi slojevi društva ne misle da je reforma potrebna, da postoje različiti putovi i mogućnosti kojima bi se problem mogao riješiti ili reforma izvesti, zbog različitih postojećih gospodarskih situacija, zbog posljedica koje će se različito osjetiti, pa i zbog toga što

se socijalni programi kojima će se ublažiti socijalne posljedice reforme često razvijaju neovisno. To znači da se javljaju problemi jednako tretmana među generacijama, kao političko vrednovanje između dugoročnih prednosti i kratkoročnih troškova.

5. ZAKLJUČAK

Demografske karakteristike neke populacije, kao jedan od bitnih čimbenika koji utječu na mirovinski sustav, u najvećoj su mjeri poznate, dugoročne, mjerljive i s dosta pouzdanosti procjenjive. Tek veliki društveni potresi, kao što su ratovi, mogu u manjoj mjeri i na kraće vrijeme poremetiti osnovne tendencije i odnose. Puno dinamičniji, osjetljiviji i manje pouzdani su drugi elementi koji određuju mirovinski sustav, kao što su gospodarske prilike, moralni, etički ili psihološki čimbenici, na kojima valja postići opći konsenzus odnosa među generacijama.

Među karakteristikama populacije posebno se ističu dvije koje su međusobno povezane i uvjetovane. To su starenje, kao dugoročni di-

namički element, i struktura stanovništva, kao posljedica ranijih procesa. Jasno je, dakako, da će oba ta elementa i u budućnosti proizlaziti iz prirodnog i mehaničkog kretanja stanovništva. Međutim, oni se već danas mogu procijeniti, a razvijene zemlje su to već učinile, i to na takav način da nam s velikom pouzdanošću ukazuju na brojnost generacija koje će ulaziti u dob za umirovljenje sve do sredine 21. stoljeća. Starenje stanovništva ima i druge društvene posljedice, kao što su troškovi zdravstvenog osiguranja, pa i starenja radne snage, o kojima ovdje nije bilo riječi. Danas se u najrazvijenijim zemljama, a to je bliska budućnost i Republike Hrvatske, opaža produženje starosti. To će još više zaoštriti problem zdravstvenog i mirovinskog osiguranja. Tako se ova, u biti vulnerabilna kategorija stanovništva, širi i utječe na brojne aspekte dru-

štenog i obiteljskog života. Mirovinsko osiguranje ostaje ipak najvažniji segment materijalne sigurnosti starih, u kome mogu, primarno svojim ulaganjem, utjecati na razinu svojih prava i socijalne sigurnosti u starosti. To dakako, pretpostavlja da su "pravila igre" odnosno mirovinski sustav poznati, pravedni i du-

goročni. U vrijeme velikih društvenih prijeloma pojedine se generacije, kako one u mirovini tako i one pred mirovinom, više ne mogu prilagoditi izmijenjenim uvjetima, te je za njih prijeko potrebno osigurati prijelazna rješenja kao izraz opće društvene solidarnosti i uzajamnosti.

LITERATURA

Daatland, Svein Olav: *Ideals lost? Current Trends in Scandinavian Welfare Policies on Ageing.* *Journal of European Social Policy*, 1992, 2(1), p. 33-47.

Gillion, Colin: *Ageing population: Spreading the Costs.* *Journal of European Social Policy*, 1991, 1(2), p. 107-128.

Prijedlog zakona o mirovinskom osiguranju. Vlada Republike Hrvatske, Zagreb, 1993.

Reforming Public Pensions. OECD, Paris, 1988, 154 p.

Statistički ljetopis Republike Hrvatske 1993. Državni zavod za statistiku, Zagreb, 1994.

Summary

DEMOGRAPHIC STRUCTURE AND RETIREMENT SYSTEM

Dušan Milinković

Demographic processes and population characteristics greatly influence the entire development of a country. The retirement system, being one of the basic systems of social security, is directly based on the age and sex structure of the population. Among the basic demographic processes, still insufficiently recognized, is the ageing of the population. This process is typical of the developed countries of the world and Croatia has got very close to them. It is particularly clear when some basic demographic indexes of Croatia are compared with OECD countries. On the other hand, the comparison of the number and structure of pensioners and the coefficients of burdening the social product by paying pensions, have shown significant differences between Croatia and the developed countries. It leads to the need of some radical changes in the retirement security system. Its change is never a simple one, and in the war conditions and a low level of life standard it is even more difficult. We can therefore conclude that it is necessary to implement such transitional solutions that will lessen the existing difficulties and possible injustices of the generation that is about to retire.