

PENZIJSKO OSIGURANJE SA POSEBNIM OSVRTOM NA STANJE PENZIJSKOG OSIGURANJA U BIH

RETIREMENT INSURANCE SYSTEM WITH SPECIAL REVIEW OF RETIREMENT SYSTEM OF BIH

Boris Jukić

Mentor: prof. dr Mehmed Kenović

Pravni fakultet Univerziteta u Travniku, Bosna i Hercegovina

SAŽETAK

Penzijsko osiguranje predstavlja najznačajniju kariku u sustavu socijalnog osiguranja. Analiza elemenata sustava socijalnog osiguranja je najvažniji uvjet za efikasnu organizaciju ovog vida osiguranja. Reforma penzijskog sustava je svakako najvažniji zadatak u budućem periodu.

Zaključujemo da je reformu sustava penzijskog osiguranja potrebno provesti uzimajući u obzir sve činioce ovog sutava, kao i ustavnopravno uređenje Bosne i Hercegovine sa svim njegovim specifičnostima.

Ključne riječi: penzija, penzijsko osiguranje, reforma penzijskog osiguranja.

Key words: Retirement, Retirement insurance, Retirement insurance reform.

ABSTRACT

Retirement insurance system represent the most important element in social insurance system. Analysis all elements of social insurance system is dominant condintion for efective organization of this type insurance. Reform of retirement insurance system is key task in next period.

We also make clear that retirement insurance system reform must be based on review of all factors which create this system, and on constitutional system in Bosne i Hercegovina, with all specific elements which are connected with this system.

1. UVOD

Osnovni zadatak i svrha izrade ovog rada sa naslovnom temom „**Penzijsko osiguranje sa posebnim osvrtom na stanje penzijskog osiguranja u BiH**“ je prikazati osnovne segmente koje sačinjavaju sustav penzijskog osiguranja, kao i aktualno stanje u ovoj oblasti, a zatim utvrđivanje pozitivnih trendova u reformi ove oblasti.

Sustav penzijskog osiguranja u suvremenim društvenim sustavima ima veliki značaj zbog činjenice da je penzijsko osiguranje jedan od stubova socijalne stabilnosti, obzirom da se kvalitetnom organizacijom ovog vida osiguranja postiže zaštita osoba u starijoj životnoj dobi, ali se i kreira određeni vid motivacije i sigurnosti kod radno sposobnih osoba jer tijekom svog radnog procesa oni bivaju oslobođeni opterećenja koje se odnosi na činjenicu da jednoga dana neće biti radno sposobni te da neće biti u mogućnosti sticati prihode.

Oblik organiziranja sustava penzijskog osiguranja posebno je značajan u državama u kojima je primijetan pad nataliteta i povećanje starosne granice stanovništva, što za posljedicu ima veliki nesrazmjer između radno sposobnih i radno nesposobnih osoba, što se direktno reflektira na fond penzijskog osiguranja, pa shodno tome pravilna zakonska regulativa u pogledu ove vrste osiguranja je jedini garant sigurnosti opstanka fonda penzijskog osiguranja.

Opće je poznato da je budžet svake države slika njenog ukupnog stanja, pa kada se uzme u obzir ta činjenica, a zatim izvrši analiza učršća rashoda i prihoda u pogledu penzijskog osiguranja, postaje i na prvi pogled jasno uočljivo koliki značaj zauzima pravilno organiziranje i donošenje propisa iz ove oblasti.

Tokom izrade ovog rada nastojat ću navedenu temu obraditi sa svih aspekata i domena kroz koje se ogleda njena uloga i značaj u nauci socijalnog prava, kao i u aktuelnom zakonodavstvu.

2. POJAM PENZIJSKOG I INVALIDSKOG OSIGURANJA

U naučnoj obradi pojma penzijskog i invalidskog osiguranja javlja se niz definicija, međutim svaka od njih sadrži jedan dio općih elemenata koji karakteriziraju ovaj pojam. Značenje ovog pojma, kao i dijela nauke socijalnog prava koje se njime bavi, najbolje se može sagledati kroz nekoliko osnovnih definicija koje u suštini sadrže sve bitne elemente.

Penzijsko i invalidsko osiguranje predstavlja jedan od najznačajnijih i istovremeno najefikasniji oblik organizirane zaštite radnika i njihovih obitelji, u okviru koje ostvaruju određene socijalne prestacije u slučaju osiguranog rizika.(1)

U objektivnom smislu, penzijsko i invalidsko osiguranje se definira kao skup pravnih pravila kojima se određuju prava, obveze i odnos osiguranih lica koji su obuhvaćeni tom granom socijalnog osiguranja.

Za razliku od ranijeg sustava, današnji sustav penzijskog invalidskog osiguranja je predmet pažnje i posebnog interesa čitave društvene zajednice, jer bi on trebao garantirati odnose u ovom segmentu socijalnog osiguranja, kako bi više ljudi bez straha i sa što više povjerenja gledalo u budućnost. S obzirom na izmijenjeni karakter sustava penzijskog i invalidskog osiguranja u suvremenim zemljama, prisutna je tendencija da se materija ovog osiguranja što detaljnije i bolje regulira i istovremeno osigura odgovarajuća zakonska zaštita interesa, kako društva tako i građana u njemu.(1)

Obzirom na ovako veliki značaj ovog vida osiguranja kao oblika socijalne sigurnosti po osnovu rada, ova oblast na veoma širokom nivou regulirana je i na polju međunarodnog zakonodavstva.

Socijalno osiguranje osigurava socijalnu sigurnost po osnovu rada. Ta sigurnost „pokriva“ rizike starosti, invalidnosti, bolesti, smrti, nezaposlenosti i drugih socijalnih opasnosti, a zasniva se na tri fundamentalna principa: općenitost, jedinstvenost i solidarnost. Ideja socijalne sigurnosti jer materijalizirana standardima Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima iz 1966. g. i Europske socijalne povelje iz

1966. g. Opća konferencija MOR-a (Međunarodna organizacija rada) je usvojila više konvencija o socijalnom osiguranju, ali je najvažnija konvencija MOR-a broj 102 o socijalnom osiguranju, koja ustanovljava minimalne norme socijalne sigurnosti: za slučaj starosti, za slučaj nesreće na poslu i profesionalne bolesti, za slučaj invalidnosti, za slučaj smrti hranioca obitelji, za slučaj bolesti i zdravstvene zaštite, za slučaj materinstva, radi obiteljske potpore. Usvojeno je više preporuka MOR-a, ali se sve odnose na socijalnu sigurnost u pojedinim oblastima rada.(2)

3. EKONOMSKI I SOCIJALNI EFEKTI PENZIONOG OSIGURANJA

U većini suvremenih zemalja zapaženo je da se broj užiavalja penzijskog i invalidskog osiguranja stalno povećava. Iz podataka o demografskim promjenama vidljivo je da se prosječan ljudski vijek stalno produžava, što ima za posljedicu sve veći broj lica koja uživaju prednosti koje suvremeni sistem ovog osiguranja pruža. Ovome doprinosi i smanjenje trajanja radnog vremena i povećanje slobodnog vremena. Dakle, penzija postaje sve interesantnija i značajnija kategorija za svako suvremeno društvo, koja se sve duže koristi i od strane sve većeg broja ljudi. Zbog toga se ispravno ukazuje da su prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja značajna i kao ekonomska i socijalna kategorija. Iz tog razloga pitanje osiguravanja materijalnih sredstava za funkcioniranje ovog sustava predstavlja ozbiljno i najteže pitanje, jer se, u pravilu, u svakoj državi radi o relativno velikim iznosima koji čine sve veći dio u raspodjeli i preraspodjeli nacionalnog dohotka. Posebno je pitanje valorizacije i revolarizacije primanja po osnovu penzijskog i invalidskog osiguranja, koja ima veliki socijalni, ekonomski i politički značaj.(1)

Značaj penzijskog osiguranja kao ekonomske kategorije znakovito se ogleda i u trenucima kada država zapada u krizu i kada se pojavljuju negativni ekonomski faktori, pa tako u takvim periodima čak i laiku zapada za oko činjenica da se promjene u sustavu penzijskog osiguranja javljaju kao jedan od prvih pokazatelja krize, i to sa dva aspekta: prvo, sa aspekta nemogućnosti države da ispoštuje svoje obveze korisnicima prava penzijskog osiguranja, a drugo, sa aspekta socijalne nesigurnosti i smanjenja potrošnje u oblasti privatnog sektora zbog umanjenja novčanih sredstava i povećanja štednje ove kategorije stanovništva.

Nije slučajno da se u ekonomski najstabilnijim državama pravo penzijskog osiguranja najbolje razvijalo, pa onda javlja se određeni privid o tome

kako fondovi penzijskog osiguranja tih država izdrže u ekonomskom pogledu, uzimajući u obzir činjenicu da su građani ovih država osigurani na najvećem stupnju. Taj pozitivni efekt koji ujedno štiti građane, a time poboljšava ekonomske faktore i kvalitet života u državi, postiže se usklađivanjem sustava penzione zaštite sa drugim sustavima koji čine prihode i rashode određene zemlje.

4. MODELI PENZIJSKOG I INVALIDSKOG OSIGURANJA

Svaka država kreira sopstvene oblike penzijskog osiguranja shodno stanju i faktorima na njenoj teritoriji. Ovaj zadatak postiže se zakonodavnom procedurom donošenjem propisa iz ove oblasti. Prilikom reguliranja i donošenja pravnih pravila koje se odnose na sustav penzijskog osiguranja država mora voditi računa i o preuzetim obvezama u pogledu međunarodnog prava. Ipak, bez obzira na ovu činjenicu, određeni vidovi i zajedničke crte mogu se pronaći u svim pojedinačnim zakonodavstvima iz ove oblasti.

Zapaženo je da se najčešće radi o javnim opće obveznim sustavima i privatnim penzijskim sustavima sa veoma različitim modelima i „podsustavima“. Osnovna im je karakteristika da je predviđeno opće obvezno penzijsko-invalidsko osiguranje različitog domena. U teoriji socijalnog prava navodi se da u državama zapada postoje dva tipa penzijsko-invalidskog osiguranja:

- Europski-kontinentalni tip javnog sustava
- Anglosaksonski tip penzijskog osiguranja.

Europski-kontinentalni tip javnog sustava je tip osiguranja koji je karakterističan kako po organizaciji koja je u pravilu odvojena od državne vlasti, tako i po većem ili manjem stupnju autonomije u pogledu unutarnjeg organiziranja i upravljanja.

Bliže karakteristike ovog sustava su:

- finansira se doprinosom uposlenih i poslodavaca po načelu 50:50% i zajednički sa njima upravljaju.
- kao organi upravljanja javljaju se skupštine, razni odbori i druga tijela po načelu samouprave,
- organizacione jedinice za provođenje osiguranja su zavodi ili posebno blagajna na čelu sa direktorom,
- osiguranje se provodi za cijelu državnu teritoriju ili po regijama, odnosno užim političko-teritorijalnim ili administrativnim jedinicama.

Anglosaksonski tip penzijskog osiguranja je specifičan sustav penzijsko-invalidskog osiguranja. On se javlja kao dio javne uprave, s tim što se različito organizira. Organizacijski može biti uspostavljen na centralnom ili lokalnom nivou ili pak kao integralni dio jedinica centralne ili lokalne uprave.

Kao posebna karakteristika ovog sustava navodi se da osiguranjem upravljaju državni službenici. Penzije su u pravilu niske i jednake, ali postoji mogućnost dopunskih penzija.(1)

5. ELEMENTI PRAVNIH ODNOSA PENZIJSKO-INVALIDSKOG SOCIJALNOG OSIGURANJA

Elementi pravnog odnosa penzijskog i invalidskog osiguranja, kao i u drugim granama socijalnog osiguranja su:

- subjekti pravnih odnosa penzijskog i invalidskog osiguranja
- prava i obveze iz pravnog odnosa penzijskog i invalidskog socijalnog osiguranja
- objekt, odnosno socijalne prestacije iz pravnog odnosa penzijskog invalidskog socijalnog osiguranja.

Subjekti pravnog odnosa penzijsko invalidskog socijalnog osiguranja su:

- osigurana lica
- nositelji odnosno zavodi , fondovi, odnosno druge organizacije, kao i poduzeća odnosno poslodavci predviđeni zakonom.

Prava i obveze penzijsko invalidskog socijalnog osiguranja su :

- pravo na starosnu penziju
- pravo na invalidsku penziju
- pravo na obiteljsku penziju
- pravo osiguranika sa promijenjenom radnom sposobnošću.

6. STANJE PENZIJSKOG OSIGURANJA

U ovom dijelu rada izložiću određene činjenice koje se odnose na sustav penzijskog osiguranja u BiH, a do kojih sam došao koristeći zaključke sa Savjetovanja vezanih za ovu oblast.

Penzijski sustav u BiH je naslijedio sve karakteristike tipičnih sustava zemalja u tranziciji, uključujući i relativno visoka stečena prava i stope doprinosa i brzo opadajući obuhvat obveze plaćanja doprinosa.

Nakon rata su uspostavljena tri penzijska fonda, po jedan za svaku od tri etničke grupe. U siječnju 2002. g. mostarski i sarajevski fond su spojeni u Fond mirovinskog / penzijskog i invalidskog osiguranja FBIH, a taj fond je stavljen pod nadzor Ministarstva rada i socijalne skrbi FBIH. Fond penzijsko invalidskog osiguranja RS ostaje odvojen, pod općim nadzorom Ministarstva rada i boračko invalidske zaštite RS.

Kako bi se pomoglo pri sprečavanju nagomilavanja zaostalih neizmirenih obveza za isplatu penzija, OHR je u studenom 2002. g. nametnuo izmjene i dopune oba entitetska zakona i uveo tzv. Pravilo koeficijenta. To pravilo zahtjeva da, ako mjesečni prihodi PIO ne dosežu do iznosa neophodnog za plaćanje davanja i administrativnih troškova, onda administrativni troškovi i dio penzijskih davanja koji je jednak zakonom određenim minimumom imaju prednost u odnosu na sve druge rashode.

Prihodi penzijskog fonda u FBIH sastojali su se gotovo od uplata doprinosa, dok se penzijski fond RS u znatnoj mjeri oslanjao na transfere entitetske vlade pri ispunjavanju penzijskih obveza.

Budžetski transferi za fond RS iznosili su čak $\frac{1}{4}$ penzijskih rashoda, čak i ako su isplaćene penzije bile niže od pripadajućih prava.

Zakonske odredbe o penzioniranju su u oba entiteta uglavnom u skladu sa regionalnim najboljim praksama, ali niska stvarna dob za odlazak u penziju predstavlja uzrok bojazni. Zakonske odredbe za rani odlazak u penziju i veliki udio invalidskih penzija imaju uticaja na stvarnu starost za odlazak u penziju. Određene mjere koje su od strane entitetskih vlada razmatrane i predlagane u pogledu snižavanja statutarne dobi za odlazak u penziju ne bi trebalo da budu prihvaćene, pošto bi dovele do dodatnog smanjanja stvarne starosti za odlazak u penziju, što bi sa svoje strane povećalo stopu ovisnosti i izložilo fondove dodatnim pritiscima.

Stope sticanja prava, minimalni kriteriji za podobnost korisnika i odredbe za prijevremeno penzionisanje, osiguravaju motivaciju za povlačenje iz formalnog uposlenja nakon kratkog staža osiguranja. Postojeća dinamika sticanja prava rezultira marginalnim stopama zamjene koje u oba entiteta postaju još manje nakon 20 godina staža osiguranja. Prema tome, svaka dodatna godina formalnog uposlenja smanjuje prosječni povrat na doprinose. S ciljem promoviranja dužih karijera u tijeku kojih se plaćaju doprinosi, od ključne je važnosti da postojeća dinamika sticanja prava bude zamijenjena dinamikom koja nagrađuje prve periode plaćanja doprinosa manje u odnosu na kasnije godine.

U narednom periodu oba entitetska penzijska sustava suočić se sa smanjenim brojem onih koji plaćaju doprinose, relativno velikim brojem korisnika penzije i smanjenjem dobnih skupina koji će pristupiti radnoj snazi. Ako entitetski penzijski sustavi ostanu na sadašnjem kursu, prosječna stopa zamjene biće znatno smanjena. Tako nizak nivo penzija neće osigurati dovoljnu zaštitu od siromaštva u starijem dobu i smanjit će stupanj motivacije za plaćanje doprinosa. Smanjit će se motivacija pojedinaca da plaćaju doprinose.

Dostupne opcije za strukturne reforme ovisiće, uglavnom, o tome da li obuhvat i poštivanje obveza kod dobnih skupina u aktivnom životnom periodu može povećati do nivoa koji bi omogućio da penzijski planovi nastave da ispunjavaju funkciju ujednačavanja potrošnje. Inače, one funkcije javnog penzijskog plana, koje idu dalje od izbjegavanja siromaštva u starijoj dobi, trebalo bi da se kroz vrijeme umanje. Rješavanje siromaštva u starijoj dobi može se omogućiti preko više različitih instrumenata, uključujući socijalnu pomoć koja se daje licima ispod određenog nivoa (imovinski cenzus ili garantovane minimalne penzije). Ni jedna od tih opcija ne sadrži davanja vezana za nivo primanja.

Kada bi davanja bila neovisna od nivoa zarada, doprinosi takođe ne bi bili vezani za zarade, pošto bi implicirana preraspodjela u sklopu takog plana demotivirala poštivanje obveza na svim nivoima dohotka iznad statutarne minimuma. Prelazak na paušalni penzijski sustav takođe bi zahtijevao znatan stupanj financiranja u prelaznom periodu.

Bez obzira na dugoročni reformski put koji bude izabran, postojaće potreba za dodatnim parametarskim reformama u postojećem sustavu i za povećanim stupnjem harmonizacije između

dva entitetska penzijska sustava. Preporuke koje se odnose na penzijski sustav sažete su predstavljene u slijedećim zadacima:

- izvršiti administrativna unapređenja s ciljem povećanjem stupnja efikasnosti naplate doprinosa transparentnom sustavu u kojem će konskvence poštivanja poreskih obveza biti svima jasni
- ukinuti prelazne aranžmane vezane za starosne penzije koje omogućavaju penzionisanje prije navršavanja 65 godina starosti
- uvesti indeksaciju penzija zasnovanu na stopi rasta maloprodajnih cijena zasnovanih na zakonu
- ograničiti priznavanje penzijskih prava na one čiji staž osiguranja je u potpunosti pokriven
- modifikovati dinamiku stjecanja prava tako da ona postane ili linearna ili konveksna funkcija godina staža osiguranja, kako bi se više značaja dalo kasnijim godinama staža osiguranja.

7. ZAKLJUČAK

Proučavanje penzijskog osiguranja, sa posebnim osvrtom na stanje penzijskog osiguranja u BiH, predstavlja jedan od najznačajnijih elemenata nauke socijalnog prava zbog činjenice da uloga koju ova oblast ima u suvremenim socijalnim sustavima sve više jača i da se njen uticaj reflektira na veliki broj normi i instituta znanosti socijalnog prava, kao i na radne procese u realnim radnim sredinama.

Značaj proučavanja ove oblasti ogleda se u činjenici da ona svoj uticaj ima na funkcioniranje ekonomskih sistema države, a da se obzirom na tu činjenicu direktno odnosi na sve oblasti ljudskog života i djelovanja.

Ova činjenica se najviše može sagledati kada se uzme u obzir da od sustava penzionog osiguranja ovisi sigurnost gotovo svakog pojedinca u okviru određenog društva, jer je gotovo svaki čovjek u suvremenom dobu zainteresovan za svoju sigurnost u periodu kada ne bude radno sposoban za privređivanje i obezbjeđenje svoje egzistencije. Takođe, u novijim tokovima koji se javljaju u socijalnom zakonodavstvu javlja se sve veća potreba za donošenjem novih zakonskih i podzakonskih akata čiji je cilj reguliranje prava iz oblasti socijalne zaštite i njihove sve obimnije primjene u suvremenim radnim procesima. Obzirom da je socijalno pravo, slobodno možemo reći, jedna od pravnih nauka koja ima veoma veliki značaj u svakodnevnom životu, jer se bavi pitanjima socijalne zaštite koja su u moderno doba neizbježna u svakom obliku ljudskog

organiziranja, kao i da je socijalna zaštita važan segment ove nauke, možemo izvesti zaključak da naučno proučavanje ove oblasti i njena primjena u svakodnevnom životu prestavlja stub modernog pravnog i društvenog uređenja.

Smatram da ovaj rad predstavlja jedan mali ali značajan doprinos u aktualiziranju izučavanja penzionog osiguranja i njegovoj primjeni u razvoju nauke socijalnog prava.

8. LITERATURA

1. Dedić S., Socijalno pravo, treće novelirano i prošireno izdanje, Sarajevo, 2005.
2. Ivošević Z., Radno pravo, drugo dopunjeno i izmijenjeno izdanje, Beograd, 2006.
3. Wikipedia slobodna enciklopedija